

Moldau und die OSZE

Von Beginn an stellte sich die OSZE als diejenige unter den europäischen Organisationen heraus, die sich am intensivsten um den Aufbau eines allgemeinen Rahmens für Stabilität, Zusammenarbeit und Sicherheit auf internationaler und europäischer Ebene bemühte. Seit den frühen siebziger Jahren sah sie sich außerordentlichen Herausforderungen für die Sicherheit und das friedliche Miteinander der europäischen Staaten gegenüber und stärkte durch die Förderung gemeinsamer Werte und bürgerlicher Freiheiten den grundsätzlichen Willen der Teilnehmerstaaten, bessere Lösungen zur Verhütung lokaler Konflikte zu finden, die Stabilität wiederherzustellen und Frieden in von Krieg erschütterte Gegenden zu bringen. Wie schon viele Autoren angemerkt haben, ist die OSZE eine der wenigen Institutionen, in denen alle europäischen Staaten gleichberechtigt vertreten sind, und kann daher als ehrlicher Makler politische Führung und Konsultationsmechanismen für politische Entscheidungsträger bieten und bleibt dennoch eine "Institution, in der alle Teilnehmerstaaten ihre Sicherheitsbesorgnisse frei diskutieren können".¹ Die Sicherheitsbedürfnisse der aus der ehemaligen UdSSR und dem früheren Jugoslawien neu entstandenen Staaten, die überwiegend mit einer tief empfundenen institutionellen, politischen und wirtschaftlichen Unsicherheit zusammenhängen, die durch präventive Diplomatie und die Stärkung demokratischer Wahlen gelöst werden konnten, gerieten der OSZE zum Vorteil. Es sollte jedoch erwähnt werden, daß auch unter den Auspizien der OSZE nicht alles idyllisch war.

Der Zusammenbruch der Sowjetunion eröffnete neue und vielversprechende Perspektiven für die OSZE, da sie neue Funktionen und Aufgaben übernahm, die von ihren politischen und administrativen Gremien wie z.B. vom Ständigen Rat oder dem BDIMR bearbeitet werden sollten; er bewirkte aber auch eine Reihe struktureller Transformationen, die das gesamte europäische Sicherheitssystem beeinflussten. Unterschiedliche Ansichten und Erwartungen in bezug auf die institutionelle Gestaltung der OSZE unter den Teilnehmerstaaten nehmen zu, was häufig als eines der augenfälligsten strukturellen Hemmnisse für die OSZE angesehen wird. Während einige der Teilnehmerstaaten sie als eine zukünftige europäische Mikro-VN betrachten und fördern, würden andere Staaten sie lieber schwächer und in einer eher symbolischen Rolle sehen. Letztere Position scheint auf verschiedenen Ebenen der strategischen Planung der institutionellen Entwicklung der OSZE stärker vertreten zu sein.

1 Adam Daniel Rotfeld, Europe: a Process of the Multinational Security, in: World Economy and International Relations 1/1996, S. 49-68 (eigene Übersetzung).

Die meisten der mittel- und osteuropäischen Staaten würden eine Aufwertung der OSZE unterstützen, allerdings nicht um jeden Preis, da sie nicht als Alternative zur NATO-Erweiterung und zur Integration in die anderen westlichen Sicherheitsorganisationen angesehen werden kann. Mit der kürzlich erfolgten Aufnahme Polens, Tschechiens und Ungarns in die NATO werden diese Staaten nicht mehr fürchten, daß ihre nationalen Prioritäten durch eine gestärkte OSZE als Alternative zu den westeuropäischen Sicherheitsorganisationen relativiert werden. Trotz der heftigen Opposition Rußlands scheint es die Strategie der übrigen ost- und mitteleuropäischen Staaten zu sein, soweit wie möglich einen "NATO-Schutzschirm" zu erhalten. Viele andere Staaten beklagen, daß die Lösung ihrer langanhaltenden Konflikte (Transnistrien in Moldau, Abchasien in Georgien) ungeachtet jüngster positiver Entwicklungen im OSZE-Gebiet sehr viel schwieriger zu sein scheint als angenommen. Eine weitere pessimistische Bemerkung hängt mit dem Umstand zusammen, daß die OSZE noch immer über keinen Mechanismus zur Durchführung der Beschlüsse des Ständigen Rates und der Gipfeltreffen verfügt, deren Status im Gegensatz zu den für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Beschlüssen der VN nach wie vor schwer zu bestimmen ist. Im Ergebnis bestehen selbst die günstigsten Beschlüsse (wie z.B. über den unverzüglichen Abzug ausländischer Truppen vom Territorium der früheren Sowjetrepubliken, die Stärkung demokratischer Institutionen nach dem Einfrieren eines Konflikts sowie weitere ökologische und soziale Fragen im Zusammenhang mit der Normalisierung der Lage nach einem Konflikt) nur auf dem Papier - mit dramatischen Konsequenzen für die territoriale Integrität und Sicherheitsbesorgnisse Moldaus. Und schließlich, obwohl sie sicherlich einen "internationalen vermittelnden Faktor"² darstellt, kann man nicht behaupten, daß die OSZE-Mission in Moldau die russische Unterstützung der separatistischen Forderungen in der abtrünnigen Region Moldaus ausgleichen kann.

Aus der KSZE-/OSZE-Teilnahme lernen

Vor dem Zerfall der Sowjetunion konnte sich die KSZE kaum mit der Beobachtung politischer und ethnischer Spannungen in der UdSSR befassen, da dies dem Prinzip der *Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten* (Prinzip VI der Schlußakte von Helsinki) widersprochen hätte. Die UdSSR war das einzige Land, das an den Arrangements aus dem Kalten Krieg festhielt. Die erdrutschartigen Veränderungen in der nachso-wjetischen Welt gestalteten daher Inhalt und Reichweite des Auftrags der KSZE um und gaben ihr das Recht, zu einem "Hüter der Sicherheit und

2 Piotr Switalski, *The OSCE in the European Security System: Chances and Limits*, Warschau 1997, S. 39.

Bollwerk gegen neue Teilungen" sowie zu einer "Schlüsselinstitution der europäischen Integration derjenigen Staaten, die aus dem Zerfall Jugoslawiens und der UdSSR hervorgegangen waren", zu werden. Aus praktischer Sicht schien die OSZE die geeignetste der europäischen Institutionen zu sein, die im Bereich präventiver Diplomatie, Entwicklung der Menschenrechte und kooperativer Sicherheit im Namen ihrer Teilnehmerstaaten agieren konnte. Es war daher nur natürlich, daß die moldauische Führung bereits im Frühjahr 1991 ein aktiveres Engagement der KSZE bei den innenpolitischen Schwierigkeiten des Landes erbat. Die KSZE befaßte sich jedoch erst nach der vollständigen Auflösung der UdSSR (Dezember 1991) und der Aufnahme Moldaus in die KSZE mit den politischen Problemen, die in dieser früheren Sowjetrepublik entstanden waren. Wie für andere ehemals sowjetische Länder auch war die OSZE für Moldau der bevorzugte multilaterale Kanal für politische Bemühungen zur Lösung seines innerstaatlichen Konflikts. Aber anders als viele andere Länder, die ein gesundes Selbstbewußtsein hinsichtlich ihres historischen Weges hatten (z.B. die baltischen oder die mittel- und osteuropäischen Staaten), mußte die moldauische Staatlichkeit erst noch definiert werden - sowohl innenpolitisch als auch in bezug auf seine Nachbarn. Dem neu entstehenden Staat, der nur auf eine sehr kurze Zeit staatlicher Unabhängigkeit zurückblicken kann (vier Monate selbständiger Existenz als Demokratische Republik Moldau von 1917 bis 1918), fiel es schwer, im Innern Versöhnung zu erreichen und positive Anreize für eine effiziente Marktwirtschaft zu schaffen. Obwohl die geringe Größe des Landes sich als taktischer Vorteil bei der Umsetzung konsequenter Wirtschaftsreformen herausstellte, bedeutete sie auch eine "Vernachlässigungsgarantie" seitens der internationalen Organisationen, was auf seine begrenzte geopolitische Bedeutung und den Mangel an natürlichen Ressourcen (Öl, Energie etc.) zurückzuführen ist. Aus diesem Grund hatte die moldauische Diplomatie Mühe, die OSZE-Teilnehmerstaaten auf die Zerstückelung ihres Territoriums aufmerksam zu machen, Moldaus unteilbare Souveränität zu behaupten und die von der russischen Führung im nahen Ausland verfolgte Politik vollendeter Tatsachen strikt zurückzuweisen. Moldau nahm seinerseits die versprochene Unterstützung durch internationale Gremien (insbesondere die OSZE) in bezug auf den Abzug ausländischer Truppen sehr ernst. Hervorragende Beziehungen zur OSZE waren für Moldau extrem notwendig für die Überwindung der Probleme, die sich aus seiner geringen Größe und inneren Schwäche ergaben, aber auch ein Schritt zu internationaler Anerkennung und zum Beweis seiner europäischen Wurzeln. Die Internationalisierung der Konfliktlösung und die Forderung nach sofortigem Abzug des russischen Militärpersonals und dessen Waffen wurden als die Hauptsäulen der moldauischen OSZE-Politik angesehen. Tatsächlich jedoch bestand die Kooperation mit Moldau in umfangreichen und vielfältigen Konsultationen, dem Informations- und Meinungs austausch über Fragen gemeinsamen

Interesses, regelmäßigen Besuchen in Moldau, der Beteiligung der moldauischen Vertreter an der Arbeit des Ständigen Rates, der Organisation von Konferenzen und Seminaren zur Stärkung von Demokratie und Menschenrechten und schließlich den fortwährenden Bemühungen der OSZE-Mission in Moldau um eine dauerhafte Beilegung des Transnistrien-Konflikts, die als unverzichtbar für die innere Konsolidierung des moldauischen Staates betrachtet wurden.

Es sollte erwähnt werden, daß Rußland sich sehr bemühte, den Westen davon zu überzeugen, daß es allein in der Lage sei - mit Zustimmung von OSZE und VN - die Rolle als regionaler Stabilisator im "nahen Ausland" zu spielen. Dabei instrumentalisierte es die Ängste vor dem Zerfall des russischen Militärs als dem "größeren Übel" gegenüber dem vergleichsweise "kleineren Übel", der Stärkung und Neuformierung seiner Hegemonie über die früheren Sowjetrepubliken, die heute souveräne, von der internationalen Gemeinschaft anerkannte Staaten sind. Als es eine übergeordnete Rolle für die OSZE verlangte, unternahm Rußland eindeutig den Versuch, Angelegenheiten, die das Territorium der neuen unabhängigen Staaten betreffen, von ihrer Agenda auf ein anderes Gremium zu übertragen. Damit verband man die Hoffnung, daß letztlich die Aufgabe, Ordnung in die auseinandergerissenen und durcheinander geratenen Komponenten der früheren Sowjetunion zu bringen, vollständig bei der GUS verbleibt, mit einer nur geringen oder symbolischen Beteiligung internationaler oder gesamt-europäischer Sicherheitsorganisationen. Die KSZE verurteilte die "Eskalation der Gewalt" in der Dnjestr-Region und forderte "beide Konfliktparteien" dringend auf, die bewaffneten Feindseligkeiten einzustellen (die sich im Juni 1992 zu einem echten militärischen Konflikt in Moldau entwickelt hatten); sie akzeptierte aber auch, daß Rußland bei der Beilegung dieses Konflikts eine besondere Rolle spielen sollte - trotz der offensichtlichen Tatsache, daß Rußland eindeutig im Verdacht stand, hinter dem Separatismus in dieser Region zu stecken, und mit Implikationen, die eindeutig die Integrität und Souveränität der Republik Moldau verletzen. Während sie die Verwicklung Serbiens und der jugoslawischen Volksarmee in Bosnien an der Seite der irregulären serbischen Streitkräfte klar verurteilt hatte, prangerte die OSZE die Rolle Rußlands bei der Eskalation der militärischen Auseinandersetzungen in Transnistrien niemals mit der gleichen Entschiedenheit an, ungeachtet der Tatsache, daß Beweise für die Verbindungen von Separatistenführern zu Moskau sich nach 1991 zunehmend häuften.

Es wurde offenkundig, daß eine bestimmte taktische "Arbeitsteilung" zwischen Rußland und der separatistischen Region eingeführt wurde: Transnistrien blockiert die Verhandlungen über seinen "politischen Status", indem es unannehmbare Bedingungen stellt, gleichzeitig übt Rußland mit der Behauptung Druck aus, es sei vor der endgültigen Lösung des Konflikts un-

möglich, seine Truppen und Waffen abzuziehen. Die Behörden in Tiraspol machten die "Szenerie" noch dramatischer und nutzten sogar den schleppenden Fortgang der Verhandlungen über den Abzug der ehemaligen 14. russischen Armee, um noch mehr politisches Gehör zu finden, indem sie behaupteten, daß "Chişinău eine Invasion Transnistriens für den Moment, in dem die russische Armee abgezogen sind, vorbereitet". Die Behauptungen wurden von hohen Vertretern der OSZE und Moldaus wiederholt als "Provokation" zurückgewiesen, obwohl sie meisterhaft von der russischen Duma genutzt wurden, die auf sie ebenso verärgert reagierte wie auf den Wunsch Chişinăus, den Abzug der ehemaligen 14. Armee aus Moldau zu beschleunigen und mehr westliche Staaten an den Verhandlungen und der Konfliktnachsorge zu beteiligen.

Die jüngste Erklärung der Russischen Duma über die "Anerkennung der Transnistrischen Moldaurepublik" (*Pridnestrovkaja Moldavskaja Respublika*, PMR), die allerdings von Präsident Jelzin und dem russischen Außenminister als inakzeptabel bezeichnet wurde, spiegelte auf brillante Weise die Strategie wider, die darauf abzielt, der nichtanerkannten "sezessionistischen PMR" ein Vetorecht bei jedem internationalen Abkommen zu geben, das zwischen Moldau und anderen Staaten geschlossen wird. Von Anfang an enthielt die Erklärung mehrere Fehler oder Auslassungen. Die russische Duma stimmte gegen den "vermutlich westlichen Regeln entsprechenden" Vertrag mit Moldau, und reagierte irritiert auf den vorgesehenen "Abzug der russischen Truppen aus der Region", war sie doch geneigt, die Anerkennung "spezieller geostragischer Interessen Rußlands in Transnistrien" zu unterstützen und daher das Recht der Separatisten auf die Verfügung über Waffen- und Munitionslager in der Region zu rechtfertigen. Formal können die Gründe, aus denen Moskau jeden Vorschlag zur Beschleunigung des Truppenabzugs aus Transnistrien ablehnte, wie folgt zusammengefaßt werden:

1. Die Personalstärke der ehemaligen 14. Armee war bereits auf 2.600 Mann reduziert.³
2. Ein kompletter Abzug kann nur nach einer endgültigen Einigung zwischen Tiraspol und Chişinău über den "politischen Status" Transnistriens erfolgen.
3. Der psychologische Faktor der Ablehnung des Truppenabzug durch örtliche Führer und die transnistrische Bevölkerung sollte nicht außer acht gelassen werden.
4. Der Vertrag über den Rückzug der russischen Truppen aus der Region muß von der Duma ratifiziert werden.
5. Russische Truppen sind ein Hauptfaktor regionaler Stabilität.

3 Gemäß den Daten, die der OSZE vorliegen, unterhält Rußland in der Dnjestr-Region etwa 2.500 Soldaten, 119 Panzer, 46 gepanzerte Fahrzeuge und 129 Artilleriesysteme.

Ginge es nach diesem Dokument, würde Rußland eine "anerkannte Führungsrolle" in bezug auf die regionale Stabilität erhalten, was im Widerspruch zu den wiederholten Erklärungen von OSZE und Europarat zugunsten eines russischen Truppenabzugs aus der transnistrischen Region in Moldau steht.⁴ Eine Reihe wichtiger Konferenzen bestätigte die entschiedene Haltung der OSZE-Teilnehmerstaaten, zu einer beiderseitigen Verständigung beizutragen und einen schrittweisen, aber stetigen Abzug der ausländischen Truppen aus Moldau zu erreichen.

Der Ministerrat der OSZE forderte auf seinem jüngsten Treffen 1998 in Oslo einen russischen Truppenabzug aus Moldau, betonte die Offenheit der Frage und bedauerte, daß seit einigen Jahren keinerlei Fortschritt in dieser Hinsicht erzielt worden sei.⁵ Dasselbe erklärte auch die Präsidentin der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, Helle Degn, und fügte hinzu, daß die OSZE bereit sei, "beim Abtransport der russischen Waffen aus der Region Transnistrien im Osten Moldaus Hilfe zu leisten". Darüber hinaus bekundeten weitere OSZE-Staaten, darunter die USA, Frankreich, Norwegen, Deutschland und Dänemark, ihre Bereitschaft zu voller Unterstützung in dieser Angelegenheit und verlangten "die prompte Reaktion der russischen Behörden, um den Abtransport von Truppen und Munition aus der Region Transnistrien zu beschleunigen". Auf ihrem Osloer Treffen am 2. und 3. Dezember 1998 äußerten die OSZE-Außenminister erneut ihre Besorgnis hinsichtlich der Lösung dieses langandauernden Konfliktes in Moldau. Ein besonderer Beschluß des Osloer Treffens stellt fest, "daß die Verhandlungen über den Status der moldauischen Region Transnistrien nicht vorankommen",⁶ und fordert ihre Wiederbelebung durch die OSZE-Mission in Moldau und die Vermittlerstaaten Rußland und die Ukraine. In dem Beschluß wird die entscheidende Bedeutung der vollständigen Umsetzung aller einschlägigen früheren OSZE-Beschlüsse betont und einmütig festgestellt, "daß der Abzug russischer Waffen, Militärausrüstung, Munition und anderen russischen Kriegsgeräts aus Moldau der erste Schritt in diese Richtung sein sollte".⁷ Um den gegenwärtigen Stillstand zu überwinden, schlugen die OSZE-Außenminister diverse weitere Schritte vor, wie die vollständige Umsetzung der vertrauens- und sicherheitsbildenden Maßnahmen, die im Odessa-Abkommen vom 20. März 1998 festgelegt sind, die Identifizierung und Durchführung mehrerer konkreter Projekte im Umweltbereich sowie weitere wirtschaftliche und kulturelle Initiativen, den Informationsaustausch über den Dnjestr hinweg, die Prüfung der bestehenden Hilfsangebote, die sich auf den Abzug bzw. die Zerstörung russischer Waffen, Militärausrüstung und Munition oder

4 Vgl. Mesagerul, Nr. 42 vom 6. November 1998, S. 1.

5 Vgl. Siebentes Treffen des Rates der Außenminister der OSZE-Teilnehmerstaaten am 2. und 3. Dezember in Oslo, abgedruckt im vorliegenden Band, S. 511-616, hier: S. 519.

6 Ebenda, S. 518.

7 Ebenda, S. 519.

anderen russischen Kriegsgeräts beziehen und - als wohl wichtigste Maßnahme - die Erstellung eines exakten Zeitplans für den Abzug von Waffen, Militärausrüstung, Munition und anderem Kriegsgerät der ehemaligen 14. Armee innerhalb von sechs Monaten ab dem Ministerratstreffen in Oslo. Die zahlenmäßige Verringerung der russischen Armee bezieht diejenigen Soldaten nicht ein, die aus der Armee ausgeschieden sind und nun in der "nicht anerkannten" Armee Tiraspol's Dienst tun, in vielen Fällen sogar mit voller Bewaffnung und Ausrüstung, die gestohlen oder ihnen einfach von ihren Kollegen der ehemaligen 14. russischen Armee überlassen wurde.

Territoriale Probleme

Seit Ende 1994 gewährt Chişinău der gagausischen Minderheit einen Autonomiestatus in Form eines territorialen Verwaltungsbezirks (Gagauz-Yeri), der die Befürchtungen der Minderheit durch umfangreiche und großzügige Garantien auf der Basis einer gagausischen Regionalverfassung mit exekutiven und legislativen Organen ausräumte und als völlig zufriedenstellend für die ethnische Gemeinschaft der Gagausen in Moldau gilt. Während Außenpolitik, Verteidigung, Währung und Staatssicherheit in der Verantwortung der Zentralregierung verbleiben, bestätigt die gagausische Autonomie die Haltung der moldauischen zentralen Behörden, die OSZE-Prinzipien bei der friedlichen Lösung aller Territorialkonflikte vollständig einzuhalten. Im Gegensatz zur Frage der Gagausen, die seit dem Gesetz über den territorial-administrativen Status "Gagauz-Yeris" von Ende 1994 praktisch gelöst ist, ist der transnistrische "Knoten" noch immer eingefroren, was die demokratische Entwicklung des Landes weiterhin behindert. Selbst nach mehreren Jahren der Vermittlung und bilateraler Verhandlungen sind Chişinău und Tiraspol noch immer unterschiedlicher Ansicht über den langersehten Status der abtrünnigen moldauischen Dnjestr-Region.⁸ Die Führer der Separatisten bestehen nach wie vor auf der Anerkennung "bestehender Realitäten" und dem unter dem Schutz der ehemaligen 14. russischen Armee gewonnenen Status, wobei sie argumentieren, Chişinău solle die PMR anerkennen und den Verlust derjenigen Territorien akzeptieren, in denen Referenden nach sowjetischem Stil (100 Prozent dafür, null Prozent dagegen!) stattgefunden haben (in den separatistischen Gebieten), von denen keines vom Verfassungsgericht Moldaus als "legal" anerkannt wurde. Demgegenüber zeigt sich Chişinău bereit, Transnistrien mit umfangreicher territorial-administrativer Autonomie und mehreren Attributen, die für die eigene Identität der Bewohner unverzichtbar erscheinen, auszustatten. Ein 1997 zwischen Chişinău und Tiraspol unterzeichnetes Memorandum konnte den Verlauf der Verhandlungen nicht

8 Vgl. Basa-press News Agency Tiraspol vom 18. Februar 1998.

erleichtern, und beide Seiten vertreten (obwohl sie in bezug auf politisches Mandat und Legitimität keineswegs gleichrangig sind!) immer noch unterschiedliche Ansichten über den künftigen "gemeinsamen Staat" (der nach Meinung der Führung in Tiraspol auf eine "Staatenkonföderation" hinauslaufen soll, während die Zentralregierung in Chişinău und die moldauische Verfassung einen "unteilbaren Einheitsstaat" vorsehen). Die Unterzeichnung des Memorandums über die Grundlagen der Normalisierung am 8. Mai 1997 und die gemeinsame Erklärung waren wichtige Schritte in Richtung auf eine dauerhafte Konfliktlösung auf der Grundlage von Unabhängigkeit, Souveränität und territorialer Integrität Moldaus. Es bleibt jedoch noch viel zu tun. In der Hoffnung, daß fortdauernde Kontakte zwischen den Parteien und den Vermittlern bald zu konkreten Erfolgen führen würden, bekräftigte die OSZE ihre Bereitschaft, in enger Kooperation mit den russischen und ukrainischen Vermittlern bei der Umsetzung der vereinbarten Dokumente und der Suche nach einer endgültigen Lösung Hilfe zu leisten. Moldau ist immer noch besorgt darüber, daß das Abkommen zwischen Rußland und Moldau vom 21. Oktober 1994 über den vollständigen Abzug aller russischen Truppen aus Moldau und die Erwartungen, die im Lissabonner Dokument zum Ausdruck kamen - der rasche, geordnete und vollständige Abzug der russischen Streitkräfte - bei weitem noch nicht erfüllt sind, insbesondere in bezug auf Munition und auf die Kontrolle über die Waffen, die von separatistischen Wachmannschaften vor, während und sogar noch lange nach dem Konflikt aus russischen Militärdepots gestohlen wurden.

Kurz vor den Parlamentswahlen von 1998 forderte Tiraspol plötzlich von Chişinău die volle Anerkennung in dem Glauben, die prokommunistischen und prosovjjetischen Parteien würden seine Initiative als Voraussetzung für den Aufbau einer Konföderation, die aus zwei gleichberechtigten Teilen besteht, definitiv unterstützen. Die Führung der Sezessionisten argumentierte, daß eine positive Entscheidung die Ausarbeitung und Annahme von Übereinkommen über die politische, wirtschaftliche und soziale Reintegration der früheren Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik (MSSR) erleichtern würde. Chişinău betrachtete seinerseits diese "Anerkennung" als taktische Falle und somit als Fehler. Denn im Falle einer Anerkennung Transnistriens als gleichberechtigter Teil der Moldauischen Föderation würde Transnistrien die Föderation sofort verlassen, um sich den militärischen und anderen neo-integrationistischen Strukturen der GUS anzuschließen, wie z.B. der russisch-belarussischen Union, was den Weg politischer Verhandlungen mit dem Ziel einer dauerhaften Regelung für seine östliche Region irreversibel verstellen würde. Nach einem ersten Blick auf das vorgeschlagene Dokument wandte sich Moldau mit der Bitte um eine Bewertung des "provokativen Dokuments" an Rußland, die Ukraine und die OSZE unter Hinweis darauf, daß es dem Memorandum vom Mai 1997 über die Normalisierung der Beziehungen zwischen Moldau und

Transnistrien und der Gemeinsamen Erklärung der drei Vermittler (Ukraine, Rußland und OSZE) widersprüche. Nach diesen Dokumenten sind die Souveränität und die territoriale Integrität Moldaus grundlegende Elemente, die im Prozeß der Beilegung des Dnjestr-Konflikts nicht mit Füßen getreten werden dürfen. Die Dnjestr-Führung behauptet genau das Gegenteil, nämlich daß die Staatlichkeit Transnistriens den früheren Übereinkommen nicht widerspricht, da sie Moldaus Integrität nicht berühren würde, sondern - im Gegenteil - "die Voraussetzungen dafür schafft, sie in einem gemeinsamen Staat zu erhalten". Es ist jedoch offensichtlich, daß sich hinter der schönen Fassade eines "integrativen Ansatzes" Tiraspol's erheblicher Widerwille gegen die Anerkennung der Autorität der Chişinău-Regierung über alle Gebiete, die 1991 die Republik Moldau bildeten, verbirgt. Die Tiraspoler Führung würde gern die gegenwärtige moldauische Außenpolitik des sogenannten "gemeinsamen Staates" radikal verändern, indem sie Chişinău drängt, den militärischen und politischen Strukturen der GUS beizutreten. Dies stünde jedoch in flagrantem Widerspruch sowohl zu den Verfassungsbestimmungen⁹ als auch zu den bereits funktionierenden Bündnissen mit Georgien, der Ukraine und Aserbaidschan sowie anderen mittel- oder westeuropäischen Staaten und würde den pro-europäischen integrationistischen Kurs der moldauischen Außenpolitik be- oder gar völlig verhindern.

Peacekeeping-Operationen in Moldau

Im Juli 1992 gaben die Präsidenten Moldaus, Mircea Snegur, und Rußlands, Boris Jelzin, ihre Zustimmung zum Einsatz russischer Peacekeeping-Truppen, die die Konfliktparteien in der moldauischen Region Transnistrien trennen sollten. Da sich die Parteien auf die allgemeinen Bedingungen eines Waffenstillstands geeinigt hatten, wurde die russische Peacekeeping-Operation zu einer der umstrittensten Operationen in den neuen unabhängigen Staaten. Was als zeitlich begrenzte Maßnahme gedacht war, die darauf abzielte, die Konfliktparteien bei der Suche nach einer Übereinkunft zu unterstützen, wurde durch die russische Diplomatie, die nach zweierlei Maß vorgeht, behindert. Ursprünglich hatte das Jelzin-Snegur-Abkommen den Aufbau von Peacekeeping-Truppen aus belarussischen, ukrainischen, russischen und moldauischen Einheiten vorgesehen. Später wurde jedoch entschieden, diesen Beschluß zu ändern, da viele der anderen GUS-Staaten die Einladung, Soldaten für die Operation zur Verfügung zu stellen, schlicht ablehnten. Dann verlangte die Russische Föderation die Einführung gemeinsamer "interessierter" Peacekeeping-Truppen (fünf russische, drei moldauische und zwei transnistrische Bataillone) zur Durchsetzung des Waffenstillstands. Es gab kein vorausgehendes Abkommen über den

9 Nach der Verfassung ist Moldau ein neutraler Staat (Art. 11).

politischen Status Transnistriens, und vordringliches Ziel der Operation war es, die Gewalt zu stoppen und den politischen Führungen die Gelegenheit zu geben, eine friedliche Lösung zu finden. Es stellt sich sofort die Frage, wie die russische Armee "objektiv" als Peacekeeper agieren kann, wenn einer der Kombattanten gleichzeitig derselben russischen Armee und den transnistrischen Streitkräften angehört? In der Tat: Wie sollten die Moldauer die Soldaten der ehemaligen 14. russischen Armee von denen der russischen "Peacekeeping"-Kräfte unterscheiden - abgesehen von einer blauen Armbinde und/oder einem blauen Helm? Gab es mehr als eine russische Armee? Die Stationierung der Peacekeeping-Kontingente im Jahre 1992 trug zwar dazu bei, die bewaffneten Auseinandersetzungen zu beenden, sie fror aber auch die Konfliktursachen ein. Obwohl die Stationierung dieser Kräfte auf Ersuchen Chişinău hin geschah, mißachteten sie das Prinzip der Unparteilichkeit weitgehend, indem sie Transnistrien erhebliche Unterstützung leisteten. Eine Einschätzung der Neutralität russischer Peacekeeping-Bataillone in Moldau erfordert die Kenntnis der Transformation der 14. sowjetisch-russischen Armee. Nach den Daten, die im März 1998 vom Stab zur Koordination der militärischen Zusammenarbeit der GUS-Staaten veröffentlicht wurden, betrug die Gesamtzahl der Peacekeeping-Kräfte der GUS-Staaten 11.908 Mann. Davon sind 6.673 in Tadschikistan, 1.690 in Abchasien, 2.309 in der transnistrischen Region und 1.236 in Südossetien stationiert. Ungefähr 40 Prozent des Personals wurden 1997 abgezogen, große Mengen russischer Ausrüstung und Munition befinden sich jedoch noch in Lagern in der Region und werden von russischen Soldaten bewacht, oder wurden an die illegalen Separatisten-Kräfte "verschenkt".

Zwischen Dezember 1991, als Hammer und Sichel der UdSSR über dem Kreml eingeholt wurden, bis zu dem Beschluß, nationale russische Streitkräfte aufzustellen (Mai 1992), waren Status und Besitzverhältnis der 14. Armee ungeklärt. Im Laufe der Jahre 1989-1991, als die moldauische Opposition gegen Moskau eine zunehmend nationale Färbung annahm, wuchs der Widerstand unter der russischen Bevölkerung Moldaus, die die schiere Tatsache der Auflösung der UdSSR ebenso verdammt wie Gerüchte über eine Vereinigung mit Rumänien. Mehr und mehr wurde die 14. Armee mit einer anti-moldauischen und pro-sowjetischen Haltung assoziiert. Die in Transnistrien lebenden Russen befürchteten, daß Moldau zu einem moldauischen Einheitsstaat würde und einen Weg verfolgte, der zur Vereinigung mit Rumänien führte, was die russische Bevölkerung zwänge, das Land zu verlassen oder eine andere Staatsbürgerschaft anzunehmen. Der Umstand, daß die meisten der russischen Offiziere der 14. Armee eine Wohnung in der Region Transnistrien hatten (und wenig Aussicht bestand, vergleichbare Unterkünfte in Rußland zu finden), war ebenfalls ein entscheidender Faktor

für die zunehmende Verunsicherung in der Region. Da sie zur überwiegenden Mehrheit aus russischem Personal bestand, stand es nie zur Debatte, daß Moldau die 14. Armee nationalisieren könnte. Der russische Generalstab glaubte daher, daß "rein" russische Einheiten als unparteiische Peacekeeper zwischen moldauischen und transnistrischen Streitkräften dienen könnten. Wie auch in Südossetien galt das ursprüngliche Peacekeeping-Mandat nur für einige Monate. Die politischen Führungen verlängerten es jedoch aufgrund ihrer Unfähigkeit, ein Übereinkommen über den politischen Status von Transnistrien zu erzielen, auf unbestimmte Zeit. Der Kommandeur der ehemaligen 14. russischen Armee ist noch nicht einmal bereit, über eine Verlegung auch nur zu diskutieren, bevor der Status Transnistriens festgelegt ist. Und selbst dann ist ihr Abzug fraglich, da eine Reihe von Bedingungen, die erfüllt sein müssen, bevor die ehemalige 14. Armee zum Abzug bereit ist, deren Präsenz in Moldau praktisch auf Dauer sichert: "Die Armee sollte noch für einige Zeit in der Region verbleiben, um sicherzustellen, daß die politischen Beschlüsse richtig umgesetzt werden."¹⁰ Eigentlich gehörte die 14. Armee zu den Sicherheitskräften der GUS. Dann aber beanspruchte das russische Verteidigungsministerium sie als russisches Eigentum. Ihr Kommandeur wiederum, Generalmajor Alexander Lebed, handelte und präsentierte sich ohnehin so, als sei er eine Art "dritte Partei" in den Beziehungen mit dem politischen Establishment Rußlands und nicht der russischen Führung unterstellt. Er vertrat jedoch die Politik und die Ziele der eher konservativen Elemente der russischen und ganz sicher diejenigen der separatistischen transnistrischen Führung.¹¹ Trotz der Popularität General Lebeds und einiger formaler Ähnlichkeiten mit der russischen Armee akzeptierte die 14. Armee Bedingungen, die sie in hohem Maße zu einem lokalen Anhängsel der transnistrischen Streitkräfte werden ließ. Russischen Politikern zufolge gibt es drei schwerwiegende Probleme, die den Abzug der 14. Armee aus Moldau behindern. Man kann sie wie folgt zusammenfassen: 1. die Unfähigkeit, eine politische Lösung für den Status Transnistriens zu finden, 2. das Fehlen geeigneter Wohnungen für die Angehörigen der 14. Armee in Rußland und 3. Probleme im Zusammenhang mit dem Transport einer ungeheuren Menge an Munition

10 Sergej Knjazkov, "Čuvstvovat' za soboj deržavu", Krasnaja Zvezda, 4. März 1994, S. 2; zit. nach: Valery Demidetskiy, Russian Troop Commander Demands Peace Guarantees, Interfax vom 7. April 1994, in: FBIS-SOV-94-068, 8. April 1994, S. 52.

11 Die Tatsache, daß General Lebed nicht abgelöst oder wenigstens heftig gerügt, sondern sogar noch befördert wurde, zeugt von der widersprüchlichen und amorphen Natur der russischen Außen- und Verteidigungspolitik nach dem Zerfall der UdSSR. Zur genauen Analyse der 14. Armee und des weiteren russischen Engagements in Transnistrien und Moldau vgl. die Artikel von Vladimir Socor für RFE/RL Research Report: Russian Forces in Moldova, 28. August 1992; Russia's 14th Army and the Insurgency in Eastern Moldova, 11. September 1992; Moldova's Dniester Ulcer, 1. Januar 1993; Russia's Army in Moldova. There to Stay?, 18. Juni 1993, sowie Isolated Moldova Being Pulled into Russian Orbit, 17. Dezember 1993. Socor beschreibt die komplexen Beziehungen zwischen General Lebed und der 14. Armee sowie zwischen der russischen, der moldauischen und der transnistrischen Führung.

aus der Region Transnistrien über ukrainisches Gebiet zurück nach Rußland. Vor zwei Jahren war das Hauptthema der Gespräche zwischen Rußland und Moldau der Zeitplan für den Abzug der ehemaligen 14. Armee aus Moldau. Heute kreisen die Verhandlungen um den Status dieser "ständigen" russischen Militärpräsenz in Moldau.¹² Auf dieses Ergebnis scheinen die sogenannten Peacekeeping-Bemühungen in Moldau hinauszulaufen. Die Ausarbeitung eines Zeitplans würde natürlich den Prozeß des Abzugs befördern, und mehr Transparenz könnte das Vertrauen stärken und somit zu größerer Stabilität in der Region führen. Die OSZE scheint das Thema auf jeden Fall weiter verfolgen zu wollen und drängt darauf, daß "Rußland, die Ukraine und Moldau zu Partnern beim Rücktransport der Waffen der 14. Armee werden" und spricht sich für einen sofortigen Abzug aller "ausländischen Truppen" aus Moldau aus.¹³

Moldau und die OSZE heute

Die Arbeit, die die OSZE in Moldau leistet, liegt genau auf der Linie dessen, wofür sie eingerichtet wurde und was sie normalerweise tut: Konfliktverhütung, Krisenmanagement, Wahlbeobachtung, Rüstungskontrolle, die Förderung von Menschenrechten und Demokratieaufbau, die Förderung der Rechte nationaler Minderheiten sowie vertrauens- und sicherheitsbildende Maßnahmen. Die Bedeutung wirtschaftlichen Wachstums in einer gespaltenen Gesellschaft, die unter Minderheiten-, Rassen- und Religionskonflikten leidet, nimmt immer mehr zu. Bedauerlicherweise fehlt dieses Element in den Initiativen der OSZE, was in einem gewissen Maße die Möglichkeiten, die Positionen der Konfliktparteien zu beeinflussen oder zu verändern, einschränkt. Friedenskonsolidierung nach den Feindseligkeiten von 1992 kann nicht als ausschließlich diplomatisches Bemühen angesehen werden, da viele Konflikte im Schwarzmarkt, der nach Angaben unabhängiger Experten etwa 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausmacht, tief verwurzelt sind. Es sei darauf hingewiesen, daß die secessionistische Region, deren Bevölkerung nur 18 Prozent der Gesamtbevölkerung der Republik ausmacht, rund 40 Prozent des Bruttoinlandsprodukts der früheren MSSR erwirtschaftet. Es sollte auch erwähnt werden, daß Moldau infolge des Versagens bei der Lösung der regionalen Krise jährlich etwa eine Milliarde US-Dollar durch Schmuggel, Steuerhinterziehung und Schwarzmarktgeschäfte der "abtrünnigen Republik" verloren gehen. Es war natürlich schwierig, das Vertrauen des Separatistenregimes in Tiraspol zu gewinnen, wenn man das klar formulierte Mandat

12 Jurij Selivanov, V Moldove moţet pojavit'sja Rossijskaja baza, in: Megapolis Express vom 2. März 1994, S. 14.

13 OSCE Chairman in Office Urges Russia to Withdraw Troops from Moldova, in: Basa-Press vom 24. Juni 1998.

der OSZE bedenkt, den internen Konflikt auf der Grundlage der territorialen Integrität Moldaus zu bearbeiten; aber in vieler Hinsicht blieb die OSZE-Mission nur ein Beobachter gegenüber den wachsenden Forderungen nach Abtrennung eines Gebiets, in dem immer noch russische Truppen stationiert sind. Bald nach dem Konflikt von 1992 entwickelte sich Transnistrien zu einem "schwarzen Loch", in das riesige Mengen "Schwarzgeld" aus den anderen GUS-Staaten flossen und in dem kriminelle Banden ein sicheres Paradies fanden. Die territoriale und wirtschaftliche Teilung erschwerte den Reformkurs der nationalen Regierung zusätzlich und wurde zu einem ausgezeichneten Argument im innenpolitischen Streit sowohl in Moldau als auch in Rußland. Das Thema einer "slawischen Festung am Dnjestr" wurde so problemlos zu einem Pfand in den innenpolitischen Auseinandersetzungen in Rußland, um das kaum ein russischer Politiker herumkam; es gab einer stetigen anti-westlichen Widerstandskampagne in Transnistrien Nahrung und diente dem speziellen Zweck, die Trennung von der Republik Moldau zu betreiben. Dieser "tote Punkt" kommt Rußland als hervorragendes Argument für das Verbleiben seiner Truppen in der Region sehr entgegen. Zusätzlich fanden nach dem bewaffneten Konflikt im Jahre 1992 große Vertreibungen statt, deren Ergebnis mehr als 50.000 Vertriebene waren; und selbst lange nach dem "Einfrieren" des Konflikts ist der Zustrom von Flüchtlingen aus der secessionistischen Region nie ganz versiegt. Nach Angaben der Staatlichen Kommission für Vertriebene, die von der moldauischen Regierung 1992 eingerichtet wurde, sind die Gründe zur Flucht aus Transnistrien in erster Linie "versteckte ethnische Säuberungen" durch das Separatistenregime in Tiraspol, der Verlust von Besitz und Lebensgrundlagen, Teilnahme am bewaffneten Konflikt oder offene Unterstützung der Regierung in Chişinău, was die Sicherheitsorgane in Tiraspol als "Staatsverrat" werten, der grausam bestraft wird. Zwar wurden die meisten Vertriebenen in Hotels oder Lagern untergebracht; es ist ihnen jedoch nicht gelungen, den besonderen Status als politisch Verfolgte zu erhalten, da einige moldauische Regierungsstellen von einer schnellen Konfliktlösung ausgingen und behaupteten, daß eine zusätzliche öffentliche Debatte über die Vertriebenen "den Verlauf der Verhandlungen gefährden würde".

Wie bereits erwähnt, scheint der Stellenwert wirtschaftlichen Wachstums in einer gespaltenen und von Konflikten zerrissenen Gesellschaft außerordentlich groß zu sein, und häufig entscheiden wirtschaftliche Überlegungen über Erfolg oder Mißerfolg durchaus hochgeschätzter diplomatischer Initiativen. Vielleicht sollte die OSZE diese Komponente in ihren Initiativen stärker berücksichtigen.