

Timm Beichelt  
Europa-Universität Frankfurt(Oder)  
Große Scharrnstr. 59  
15207 Frankfurt/Oder

Tel. +49 – 335 – 5534 2537  
beichelt@euv-frankfurt-o.de

*Externe Demokratisierungsstrategien der Europäischen Union:  
die Fälle Belarus, Moldova, Ukraine*

für: Annette Jünemann / Michèle Knodt (Hrsg.), 2007: Die externe Demokratieförderung der  
Europäischen Union. Baden-Baden: Nomos

<b>1. EINLEITUNG.....</b>	<b>1</b>
<b>2. ZUR EUROPÄISCHEN NACHBARSCHAFTSPOLITIK .....</b>	<b>2</b>
<b>3. BELARUS, MOLDOVA, UKRAINE UND IHR VERHÄLTNIS ZU WESTEUROPA.....</b>	<b>8</b>
<b>4. EUROPÄISCHE NACHBARSCHAFTSPOLITIK GEGENÜBER MOLDOVA UND DER UKRAINE: DIE ERSTEN SCHRITTE .....</b>	<b>14</b>
<b>5. SCHLUSSFOLGERUNGEN.....</b>	<b>22</b>
<b>6. ZITIERTER LITERATUR.....</b>	<b>25</b>

## 1. Einleitung

Die "dritte Demokratisierungswelle"<sup>1</sup> hinterließ ambivalentere Fälle als frühere Demokratisierungsbewegungen. Während im 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts durch Demokratisierungen entweder stabile Demokratien entstanden waren (z.B. in Westeuropa, Nordamerika, Australien oder Indien) oder nach kurzen Intermezzi als Rückfälle in autokratische Regimes geendet hatten (z.B. in Ostmitteleuropa), folgte dem Systemwechsel in Osteuropa nicht unbedingt die demokratische Konsolidierung. Rückschläge bei der Demokratisierung hinterließen allerdings auch nicht automatisch vollständige Autokratien. Die besondere Aufmerksamkeit von Politik und Transformationsforschung galt folglich nicht mehr allein den Mechanismen der Demokratisierung, sondern einerseits den Voraussetzungen für die Konsolidierung demokratisierter Regimes<sup>2</sup>, andererseits dem Charakter von Regimes zwischen Autokratie und Demokratie<sup>3</sup> (z.B. Bendel/Croissant/Rüb 2001). Beide Phänomene stehen dann in engem Zusammenhang, wenn die Konsolidierung der Demokratie sich dauerhaft nicht einstellt und daher nicht mehr von einem Regimewechselprozess, sondern von einem dauerhaft hybriden Regime gesprochen werden muss.

Etwa zwanzig Jahre nach den ersten Öffnungsschritten der Perestrojka richten sich die Bemühungen des Westens um ein demokratisches Osteuropa<sup>4</sup> daher auf unterschiedliche Prozessphasen und Regimeformen. Aus Sicht der EU soll Belarus als voll autokratisches Regime um *Demokratisierung* angehalten werden, während in Moldova, Russland und der Ukraine zwar gewählt wird, aber verschiedene Teile der politischen Institutionenordnung – etwa die Bürokratie oder das Justizwesen – vor *Konsolidierung* herausforderungen stehen.

Die Demokratisierungspolitik der EU gegenüber Osteuropa spiegelt diese gewachsene Komplexität wieder. Während in den 1990er-Jahren die Unterstützung "demokrati-

---

<sup>1</sup> Huntington, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*.

<sup>2</sup> Linz/Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation*.

<sup>3</sup> Bendel/Croissant/Rüb (Hrsg.), *Hybride Regime. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen*.

<sup>4</sup> Folgende begriffliche Festsetzungen werden hier und im Text verwendet: "Osteuropa" steht für die vier Länder Belarus, Moldova, Russland sowie die Ukraine und wird von Mitteleuropa (die acht postsozialistischen neuen EU-Mitglieder), Südosteuropa (Bulgarien, Rumänien, der Westliche Balkan (alle jugoslawischen Nachfolgestaaten sowie Albanien)) sowie dem Kaukasus (Armenien, Aserbajdschan und Georgien) abgesetzt. Für Belarus und Moldova wird die jeweils landessprachige Bezeichnung gewählt, die sich nicht zuletzt auf EU-Ebene durchgesetzt haben. Die offiziellen deutschen Bezeichnungen lauten Republik Belarus und Republik Moldau.

scher" Akteure, das Monitoring von Wahlen, die Stützung der Zivilgesellschaft und ähnliche politische Handlungen im Mittelpunkt der Demokratisierungspolitik standen, hat im Laufe der Zeit eine Einbettung in eine breiter angelegte Nachbarschaftspolitik stattgefunden, bei der Demokratisierung – oder Konsolidierung – nur noch ein Aspekt unter mehreren ist. Der adäquate Gegenstand der Demokratisierungsbemühungen der EU gegenüber Osteuropa ist daher in deren Europäischer Nachbarschaftspolitik (ENP) zu sehen. Diese steht folglich im vorliegenden Beitrag im Mittelpunkt.

## 2. Zur Europäischen Nachbarschaftspolitik

Vordergründig zielt die Europäische Nachbarschaftspolitik gegenüber Osteuropa auf Belarus, Moldova und die Ukraine ab. Russland dagegen steht mit einer "Strategischen Partnerschaft"<sup>5</sup> außerhalb des ENP-Rahmens. Die strategischen Schritte der europäischen Außenpolitik gegenüber den drei Ländern werden im Rahmen der ENP auf einer zentralen Homepage kommuniziert.<sup>6</sup> Allerdings hat im Fall von Belarus die nochmalige Verschärfung des Repressionskurses in den Jahren 2005/06 mittlerweile zu einer Verlautbarungspolitik der EU gegenüber dem belarussischen Regime geführt, die mit dem Wortsinn von "Partnerschaft" nur noch wenig gemein hat.<sup>7</sup>

Die Orientierung der Ostpolitik der EU an der ENP impliziert, dass diese mit einem festen Blick auf eben jene Region entwickelt wurde. In gewisser Weise kann Osteuropa, insbesondere die Ukraine, als eigentlicher funktionaler Grund für die Errichtung der ENP gelten. Noch zu Beginn der 1990er-Jahre, als die Sowjetunion noch nicht zusammengebrochen war, galt implizit Michail Gorbatschows Metapher vom "gemeinsamen Haus Europa"<sup>8</sup>. Sie stand auch aus westlicher Sicht für ein politisch vereintes Europa unter Einbeziehung des europäischen Ostens, nicht zuletzt weil seinerzeit nur so das Entlassen der mitteleuropäischen Staaten aus dem russischen/sowjetischen Hegemonialbereich vorstellbar erschien. Ein Jahrzehnt später hat sich allerdings herausgestellt, dass das gemeinsame Haus aus der Perspektive zwar vielleicht ein gemeinsames Dach, aber drei getrennte Räumlichkeiten aufweist: *Russland* findet zunehmend in seine frühere Großmachtrolle zurück; *Mitteleuropa* sowie – absehbar – Bulgarien und Rumänien

<sup>5</sup> Einzelheiten siehe unter [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/russia/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/intro/index.htm).

<sup>6</sup> Vgl. [http://ec.europa.eu/comm/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/comm/world/enp/documents_en.htm).

<sup>7</sup> Vgl. Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 23./24.März 2006, Dokument 7775/1/06 REV1.

<sup>8</sup> Gorbatschow, Perestroika. Die zweite russische Revolution.

gehören zur EU; dem *Westlichen Balkan* wurde ebenfalls ein Beitritt in Aussicht gestellt. Jenseits dieser drei fest umrissenen Großregionen befinden sich drei weitere, weniger klar zuzuordnende Staaten: Belarus, Moldova und die Ukraine.<sup>9</sup>

Aus unterschiedlichen Gründen weist keiner dieser drei neu gegründeten Staaten eine klare außenpolitische Strategie auf, die entweder zurück in die russische Hegemonie oder zur Integration in westliche Strukturen führen würde. Die EU ihrerseits ist nicht nur von der noch abzuwartenden Grundentscheidung über West- oder Ostintegration von Belarus, Moldova und der Ukraine betroffen. Die kriegerischen Auseinandersetzungen auf dem Westlichen Balkan haben den Akteuren der EU die Konsequenzen einer instabilen Nachbarschaft vor Augen geführt. Seinerzeit sank nicht nur angesichts der Kriegsbilder aus dem ehemaligen Jugoslawien die Unterstützung der Bevölkerungen für die EU. Zudem war eine externe Bändigung der Balkankonflikte nicht aus eigener Kraft und dann offenbar nur über das (gemessen an der mitteleuropäischen Beitrittschwelle viel zu zeitige) Versprechen der EU-Mitgliedschaft für die instabilen Staaten Südosteuropas möglich.

Gegenüber den potenziell instabilen osteuropäischen Nachbarstaaten musste der EU also an einer Beziehung gelegen sein, die die Region kompatibel mit dem europäischen Friedensraum machte, ohne jedoch weitere Heterogenität und Instabilität in die EU selbst hineinzutragen. Die Formel, die die Prodi-Kommission dafür fand, läuft auf das strategische Angebot einer reduzierten EG-Mitgliedschaft hinaus, mit der den Staaten in der Nachbarschaft der EU "alles außer die Teilhabe an Institutionen" angeboten wurde.<sup>10</sup>

Eine derart weit reichende Formulierung ist letztlich nur vor dem Hintergrund der spezifischen osteuropäischen Nachbarschaftslage verständlich. Den nicht osteuropäischen Anrainern entspricht die Gänze der ENP nur begrenzt. Die ENP ist durch das Bestehen auf einem politischen Dialog als festem Bestandteil der Beziehungen nicht zuletzt am Raster der Kopenhagener Kriterien ausgerichtet<sup>11</sup>. Das hingegen führt zu einer

---

<sup>9</sup> Im Jahre 2004 wurden auch die Staaten des südlichen Kaukasus in die ENP aufgenommen; über die Zugehörigkeit dieser drei Länder zu Europa besteht jedoch keine Einigkeit (Kocka 2005; Kittsteiner 2006).

<sup>10</sup> so Romano Prodi, zitiert nach Koopmann/Lequesne, Einleitung, S. 11, in: Koopmann/Lequesne (Hrsg.), Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, S. 11ff.)

<sup>11</sup> Koopmann/Lequesne, Einleitung, in: Koopmann/Lequesne (Hrsg.), Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, S. 11ff.

unterschiedlichen ausgeprägten Passfähigkeit des ENP-Angebots gegenüber den verschiedenen Zielstaaten. In vielen Ländern, besonders den meisten arabischen Mittelmeeranrainern, erscheinen weder Ansätze zu Demokratie noch die Fähigkeit zur Absorption des erhöhten Wettbewerbsdrucks in den heimischen Wirtschaftsordnungen hinreichend gegeben, um das volle Instrumentarium der ENP zum Einsatz kommen zu lassen.<sup>12</sup>

Die externe Demokratisierungsstrategie der EU gegenüber Belarus, Moldova und Ukraine trägt also innerhalb der ENP insofern einen spezifischen Charakter, als sich hier anders als im Mittelmeerraum Elemente der Assoziierung und Aspekte der potenziellen Mitgliedschaft übereinander schieben. Der Charakter der Assoziierung der osteuropäischen Staaten soll sich aus Sicht der EU über die Maßgabe der Kopenhagener Kriterien im Rahmen der ENP entfalten, die bekanntlich mit der Forderung nach einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung sowie der Wahrung der Menschen- und Minderheitenrechte auch Elemente der demokratischen Konsolidierung enthalten. Sollten die Kriterien allerdings jemals erfüllt werden, könnte die EU einen Beitritt dieser Staaten kaum noch verhindern. Es ließe sich höchstens auf die innere Absorptionsschwäche der EU selbst verweisen; ein Schwert allerdings, welches sich schon im Hinblick auf Mittel- und selbst Südosteuropa als überwiegend stumpf erwiesen hat.

Die Entwicklung der ENP ist nicht allein vor dem Hintergrund der schrittweisen Ausdehnung der EU nach Osten und Südosten zu sehen. Sicher hat das Bemühen um einen "Ring von Freunden" um die EU<sup>13</sup> auch mit den natürlichen und faktischen Grenzen der EU-Erweiterung zu tun. Inhaltlich knüpfte das Basisdokument der ENP mit dem Titel "The Wider Europe"<sup>14</sup>, welches im Jahre 2003 nach einigem Vorlauf veröffentlicht wurde, indes an das Gedankengut der Zivilmacht Europa an. Diese orientiert sich – nicht zuletzt mit der Aufnahme der Petersberg-Aufgaben in Art. 17 EUV sowie der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2004<sup>15</sup> – an einer multilateralen und nicht von Do-

---

<sup>12</sup> Schmid, Die Europäische Nachbarschaftspolitik und die euromediterrane Partnerschaft: das Ende einer regionalen Ambition?, in: Koopmann/Lequesne (Hrsg.), Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, S. 111ff.

<sup>13</sup> Commission, Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours.

<sup>14</sup> Commission, Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours.

<sup>15</sup> Zu finden unter <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf>.

minanzstreben geprägten Weltordnung<sup>16</sup>. Damit ist allerdings vor allem das Handeln des Akteurs EU charakterisiert. Die EU-Nationalstaaten, insbesondere die (militärisch) großen, verfolgen durchaus noch außenpolitische Ziele jenseits des Multilateralismus.<sup>17</sup> Die ENP ist dementsprechend gleichermaßen als bewusstes Instrument von EU-Institutionen zur Gestaltung der EU-Nachbarschaft wie auch als komplementärer Rahmen zur den einzelnen Außenpolitiken der Mitgliedstaaten zu sehen.<sup>18</sup>

Tabelle 1: Ziele der Europäischen Nachbarschaftspolitik

	Wirtschaft	Gesellschaft	Politik
Konditional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Extension des Gemeinsamen Marktes und seiner Regulierungsstrukturen,</li> <li>- Präferentielle Handelsbeziehungen und Marktöffnung,</li> <li>- Integration in Transport-, Energie- und Telekommunikationsnetzwerke</li> <li>- Hilfe zur Integration in die Welthandelsorganisation (WTO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integration in den europäischen Forschungsraum</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zuverfügungstellen neuer Finanzquellen</li> </ul>
Nicht konditional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Investitionssicherheit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbesserte Hilfe in Grenzregionen,</li> <li>- Perspektiven für geregelte Migration,</li> <li>- Zusammenarbeit im Hinblick auf Menschenrechte, kulturelle Kooperation und gegenseitige Verständigung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EU-Engagement bei Konfliktprävention und Krisenmanagement,</li> <li>- Intensivierte Zusammenarbeit im Hinblick auf Sicherheitsrisiken</li> </ul>

Das Basisdokument der ENP hatte fast ein Dutzend Gebiete der nachbarschaftlichen Annäherung an die EU genannt (siehe Tabelle 1).<sup>19</sup> Nach einem etwa ein Jahr nach "The Wider Europe" erschienenen Strategiepapier der Kommission<sup>20</sup> sollten sie in durchaus unterschiedlicher Kombination, je nach den Ausgangsbedingungen in den Drittstaaten und dem Grad der vorherigen Annäherung an die EU, in Aktionsplänen mit jedem einzelnen ENP-Staat angewandt und umgesetzt werden. Die geplanten Kooperationsberei-

<sup>16</sup> Risse, Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Außenpolitik? Der Verfassungsvertrag und die europäische Außen- und Sicherheitspolitik.

<sup>17</sup> Soetendorp, Foreign Policy in the European Union.

<sup>18</sup> Zu einer wesentlich kritischeren Einschätzung der ENP kommt Lynch (2006).

<sup>19</sup> Zu finden unter [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf).

<sup>20</sup> Commission, European Neighbourhood Policy - Strategy Paper.

che lassen sich in Analogie zur Osterweiterung in konditionale und nicht konditionale Felder unterscheiden: seinerzeit wurde mit den Kandidatenstaaten hinsichtlich des *acquis communautaire* unter den Bedingungen der Konditionalität verhandelt<sup>21</sup>, während außerhalb des *acquis* liegende Bereiche – wie z.B. die grenzübergreifende Zusammenarbeit in Euroregionen – eher als Anreize zur Erreichung unterschiedlicher Ziele verstanden wurden.

In mehreren weiteren Veröffentlichungen wurde die ENP in der Folge von der Kommission weiterentwickelt.<sup>22</sup> Zum wichtigsten Instrument der ENP wurden die Aktionspläne, in denen die deklarierten Ziele länderspezifisch festgelegt wurden; dabei wurden immer vorab erstellte Länderberichte der Kommission zu Hilfe gezogen (Übersicht siehe Tabelle 2). Grundsätzlich hatte die Kommission im Jahr 2004 den Geltungsbereich der Aktionspläne gegenüber dem breiten Zielkatalog aus dem vorherigen Jahre noch etwas ausgeweitet: sie sollten den politischen Dialog, Handelsmaßnahmen zur Bestandfähigkeit im Gemeinsamen Markt, die Bereiche Justiz und Inneres, Energie, Transport, Informationsgesellschaft, Umwelt, Forschung, Innovation, Sozialpolitik und zwischenmenschliche Kontakte ("people-to-people contacts") umfassen.<sup>23</sup>

Tabelle 2: Europäische Nachbarschaftspolitik im Überblick\*

ENP-Staat	Status der Beziehungen mit der EU*	ENP-Länderbericht	ENP-Aktionsplan	Annahme durch EU	Annahme durch ENP-Staat
Ägypten	AA - 2004	2005	i.V.	--	--
Algerien	AA – 2005	i.V.	--	--	--
Armenien	PCA – 1999	2005	i.V.	--	--
Aserbajdschan	PCA – 1999	2005	i.V.	--	--
Belarus	--	--	--	--	--
Georgien	PCA – 1999	2005	i.V.	--	--
Israel	AA – 2000	2004	2004	2005	2005
Jordanien	AA – 2002	2004	2004	2005	2005
Libanon	AA – i.V.	2005	i.V.	--	--
Libyen	--	--	--	--	--
Marokko	AA - 2000	2004	2004	2005	2005
Moldova	PCA – 1998	2004	2004	2005	2005

<sup>21</sup> Grabbe, European Union Conditionality and the Acquis Communautaire.

<sup>22</sup> Commission, European Neighbourhood Policy - Strategy Paper; Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument; Commission, On the Commission Proposals for Action Plans under the European Neighbourhood Policy (ENP).

<sup>23</sup> Commission, European Neighbourhood Policy - Strategy Paper.

Palästinensische Autorität	Interims-AA 1997	2004	2004	2005	2005
Syrien	AA – i.V.	--	--	--	--
Tunesien	AA – 1998	2004	2004	2005	2005
Ukraine	PCA – 1998	2004	2004	2005	2005

\* AA = Assoziationsabkommen. PCA = Partnerschafts- und Kooperationsabkommen. Jahreszahl = Jahr des Abschlusses, i.V. = in Vorbereitung.

Quelle: Commission, European Neighbourhood Policy - A Year of Progress.

Gegenüber den Assoziations- sowie den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen wird damit der Katalog der gemeinsamen Ziele von EU und ihren Nachbarstaaten deutlich erweitert. Allerdings ist die schwache Fokussierung des Zielkatalogs auch der Heterogenität der ENP-Staaten geschuldet. Gegenüber dem Mittelmeerraum stehen Aspekte der wirtschaftlichen Förderung im Mittelpunkt, nicht zuletzt um im Interesse der EU-Migrationsströme abzuschwächen und islamistischen politischen Kräften den Nährboden zu entziehen. Die schwache Diversifizierung vieler Volkswirtschaften des südlichen Mittelmeerraums schieben jedoch auch einer tieferen wirtschaftlichen Integration Riegel vor; die meist autoritären politischen Systeme setzen ihrerseits dem politischen Dialog Grenzen.<sup>24</sup> Die osteuropäischen ENP-Staaten werden dagegen sowohl in Sachen der politischen wie auch wirtschaftlichen Anpassungsleistungen stärker in die Pflicht genommen; diesem Aspekt widmet sich der folgende Abschnitt ausführlicher.

Die Europäische Nachbarschaftsstrategie lässt sich also insgesamt als Instrument der EU gegenüber seiner geographischen Nachbarschaft bezeichnen, das trotz seines suggeriert einheitlichen Instrumentariums flexible Einzelstrategien gegenüber Drittstaaten zulässt. Diese ergeben sich aus den unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Kontexten der ENP-Staaten, aber auch aus der heterogenen Problemwahrnehmung in der EU. Selbstverständlich sind die südeuropäischen Mitgliedstaaten, insbesondere Italien und Spanien, durch den akuten Migrationsdruck aus Zentral- und Nordafrika sowie durch die anteilig größere Wirtschaftsverflechtung eher an der Fortführung des Barcelona-Prozess interessiert als beispielsweise die mitteleuropäischen Mitgliedstaaten. Im

<sup>24</sup> Koopmann/Lequesne, Einleitung, in: Koopmann/Lequesne (Hrsg.), Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand, S. 11ff.

Gegenzug äußern die neuen Mitgliedstaaten, und hier insbesondere Polen, regelmäßig stärkeres Interesse an einer engen Anbindung Osteuropas.<sup>25</sup>

Durch die oberflächlich homogene Strategie der ENP ist allerdings auch erneut die Gefahr gewachsen, dass die EU als Akteur wahrgenommen wird, der letztlich nicht einzuhaltende Versprechen macht. Immerhin taucht im ersten Nachbarschaftsdokument das Ziel der freien Beweglichkeit von Personen auf,<sup>26</sup> und insgesamt steht die Verwendung von Instrumenten der Konditionalität in latentem Widerspruch zum erklärten Ziel, den EU-Beitritt der ENP-Staaten zu verhindern. Viele Studien zeigen, dass die Aussicht auf EU-Mitgliedschaft als letztlich einziges Erfolg versprechendes Instrument der externen Demokratisierung durch die EU anzusehen ist.<sup>27</sup> Genau auf dieses Instrument verzichtet die EU in der ENP und hofft dennoch, wirtschaftlichen Wohlstand und Demokratie in ihrer Nachbarschaft durchzusetzen.

### *3. Belarus, Moldova, Ukraine und ihr Verhältnis zu Westeuropa*

Das Label der osteuropäischen ENP-Staaten vereint drei Länder, die – bei einigen Gemeinsamkeiten – recht unterschiedliche Profile in den Außenbeziehungen zur EU und ihren Mitgliedstaaten entwickelt haben. Die größte Gemeinsamkeit besteht in der Blitzunabhängigkeit von der Sowjetunion nach dem gescheiterten Augustputsch im Jahre 1991. Die Auflösung der UdSSR wurde aktiv von den Republikpräsidenten Weißrusslands und der Ukraine (sowie dem russischen Präsidenten Jelzin) betrieben. Die Republik Moldova entstand gewissermaßen im Windschatten des Ziels der drei Gründungsstaaten der GUS, erstens ihre jeweils eigenen Herrschaftsräume zu konsolidieren, dabei zweitens die Vorherrschaft der Kommunistischen Partei zu brechen und drittens die wirtschaftliche Krise unter Kontrolle zu bekommen.<sup>28</sup>

Tabelle 3: Wachstum des BIP in Osteuropa (in US-Dollar)

---

<sup>25</sup> Gerhardt, *Polska polityka wschodnia - Die Außenpolitik der polnischen Regierung seit 1989 gegenüber den östlichen Nachbarn Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine)*; Adamkus/Kaczynski, *Europa braucht eine solidarische Vision*.

<sup>26</sup> Commission, *Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*.

<sup>27</sup> Schimmelfennig/Sedelmeier (Hrsg.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*; Pridham, *European Union Accession Dynamics and Democratization in Central and Eastern Europe: Past and Future Perspectives*.

<sup>28</sup> Rutland, *Explaining the Soviet Collapse*.

	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004*
Belarus	-9.6	-12.6	2.8	8.3	5.8	5.0	11.0
Moldova	-29.1	-31.2	-7.8	-8.6	2.1	7.8	7.3
Ukraine	-13.7	-23.0	-10.0	-1.9	5.9	5.2	12.1
<i>Zum Vergleich</i>							
Russland	-14.5	-12.7	-3.5	-4.6	10.0	4.7	7.1

\*2004: Schätzung.

Quellen: bis 1998: EBRD, Transition Report 2000. Employment, skills and transition, ab 1998: EBRD, Transition Report 2005. Business in Transition.

Die Ausgangslage der drei Staaten zur Bewältigung der wirtschaftlichen und politischen Transformation war allerdings durchaus unterschiedlich. Während im Jahre 1995 das Pro-Kopf-Einkommen in Belarus bei über 4.000 US\$ lag, belief es sich in der Ukraine auf ca. 2.300 US\$, in Moldova auf lediglich etwa 1.500 US\$.<sup>29</sup> Gleichzeitig war in den ersten Transformationsraten die soziale Ungleichheit sehr stark in der Ukraine, stark in Moldova, aber nur sehr begrenzt in Belarus gestiegen.<sup>30</sup> Von der schweren Transformationskrisen erholte sich als erstes Belarus, das nach Angaben der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) bereits Mitte der 1990er-Jahre auf einen Wachstumskurs zurückfand und im Vergleich auch geringere Schrumpfungsraten erfahren musste als die übrigen osteuropäischen Nachbarstaaten (vgl. Tabelle 3). Alle drei Indikatoren helfen zu erklären, weshalb das Regime Aleksandr Lukaschenkas trotz seiner zunehmend repressiven Tendenzen bisher nicht in Bedrängnis geraten ist.

Tabelle 4: Außenhandel der EU mit Belarus, Moldova, Ukraine

	Aus Sicht des Drittstaats		Aus Sicht der EU	
	Anteil der Exporte am Exportvolumen des Drittstaats in %	Anteil der Importe am Importvolumen des Drittstaats in %	Anteil der Importe am Importvolumen der EU in %	Anteile der Exporte am Exportvolumen der EU in %
Belarus	n.a.	n.a.	0,1 (2000)	0,1 (2000)
Moldova	35,6 (2001) 30,1 (2004)	35,6 (2001) 32,9 (2004)	0,02 (2000)	0,04 (2000)
Ukraine	30,4 (2001) 29,9 (2004)	29,5 (2001) 32,6 (2004)	0,3 (2000)	0,4 (2000)

<sup>29</sup> UNDP, Human Development Report 1998.

<sup>30</sup> Milanovic, Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy.

Quellen: Spalten 2+3: Nationales Statistikamt von Moldova<sup>31</sup> sowie Emerson/Edwards/Gazizullin u.a., The Prospect of Deep Free Trade between the European Union and Ukraine; Spalten 4+5: Eurostat.<sup>32</sup>

Westeuropa bzw. die EU sind zu einem hohen Grade mit den Moldova und der Ukraine – zu Belarus liegen keine Daten vor – wirtschaftlich vernetzt. Etwa ein Drittel der In- und Exporte aus den beiden Drittstaaten sind der EU zuzurechnen (Tabelle 4). Im Gegenzug sorgt die geringe absolute Größe der Transformationsökonomien dafür, dass die Bedeutung für den Außenhandel der EU ungleich geringer ist: die kumulierten Im- und Exporte aller drei Drittstaaten übersteigen nicht einen halben Prozentpunkt des EU-Außenhandels. Das BIP/Kopf der Drittstaaten, das weiterhin weit unter westeuropäischem Niveau liegt – zwischen 1470 US\$ in Moldova und 5520 US\$ in Belarus<sup>33</sup> –, handelt es sich bei den Außenwirtschaftsbeziehungen zwischen Osteuropa und der EU um ein stark asymmetrisches Verhältnis. Die Drittstaaten haben viel zu gewinnen (oder zu verlieren), während die EU von Schwankungen des Außenhandels mit Osteuropa nur am Rande tangiert wird.

Im Hinblick auf den Charakter des politischen Regimes weisen die Länder Osteuropas unterschiedliche Entwicklungspfade auf. Trotz der ähnlichen Ausgangslage nach dem Ende der Sowjetunion und einer noch immer relativ ähnlichen Entwicklung in den ersten Jahren der Systemtransformation fiel Belarus in den Status autoritärer Regimes zurück; Moldova, Russland und die Ukraine wiesen Anzeichen einer "defekten" Demokratie auf.<sup>34</sup> Die Einschätzungen wurden über die Jahre auch durch das Freedomhouse-Ranking gestützt.<sup>35</sup> In jüngerer Zeit wird dort dagegen Russland an der Seite von Belarus als "nicht freies" Land geführt, während die Ukraine seit der Orangen Revolution und vor allem den fälschungsfreien Parlamentswahlen von 2006 als "freies", d.h. demokratisches Regime geführt wird.<sup>36</sup>

Angesichts der Unterschiede sowohl in der wirtschaftlichen als auch der politischen Sphäre überrascht nicht, dass sich zum Startzeitpunkt der ENP die Außenbeziehungen

---

<sup>31</sup> Siehe [http://www.statistica.md/statistics/dat/630/en/Comert\\_exterior\\_1997\\_2004\\_en.htm](http://www.statistica.md/statistics/dat/630/en/Comert_exterior_1997_2004_en.htm).

<sup>32</sup> Siehe <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

<sup>33</sup> EBRD, Transition Report 2003. Infrastructure.

<sup>34</sup> Beichelt, Autocracy and Democracy in the European CIS; Merkel, Embedded and Defective Democracies.

<sup>35</sup> Freedomhouse, Freedomhouse. Annual Survey of Freedom Country Ratings, 1972-72 to 1999-00.

<sup>36</sup> Siehe <http://www.freedomhouse.org>; aufgesucht am 14.7.2006.

in recht unterschiedlichen Ausgangspunkten befanden. Gegenüber *Belarus* stand eine längere Liste von Versuchen zu Buche, das politische Regime über die Stützung der Zivilgesellschaft und das Anmahnen politischer Freiheitsrechte zu liberalisieren.<sup>37</sup> Alles in allem konnten weder die EU, noch deren einzelne Mitgliedstaaten, noch andere Internationale Organisationen wie etwa die OSZE etwas am stetig zunehmenden Autoritarismus, in den sich seit der Orangen Revolution in Kiew zunehmend repressive Elemente mischen, ändern.

Die gemeinsame Außenpolitik gegenüber Belarus vor der Entwicklung der ENP war dabei bis nur in geringem Maße von unterschiedlichen Präferenzen der EU-Mitgliedstaaten geprägt. Als nach der – regelgemäßen – Machtübernahme durch Lukaschenka die Tendenzen der Re-Autoritarisierung immer deutlicher wurden,<sup>38</sup> mahnte der Westen die Einhaltung der in der Verfassung verankerten Demokratieprinzipien vor allem über die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ein. Deren Botschafter – insbesondere von 1997 bis 2001 der deutsche Diplomat Hans-Georg Wieck – übernahmen in der Regel die Aufgabe, die Verletzungen der OSZE-Verpflichtungen, z.B. im Hinblick auf Wahlabläufe oder Einschränkungen der Pressefreiheit, in vergleichsweise scharfer Form anzumahnen. Dadurch wurde im Großen und Ganzen eine einheitliche EU-europäische Linie eingehalten. Selbst von Seiten der deutschen Außenpolitik unter Gerhard Schröder, der bekanntlich mit seinen Einschätzungen zur russischen Demokratie recht großzügig war, sind keine Abweichungen von einer Politik der strikten Abgrenzung zu den autoritären Praktiken des weißrussischen Regimes bekannt.

*Moldova* verschwand nach dem Ende der gewalttätigen Phase des Transnistrien-Konflikts im Jahre 1992 aus den High Politics und wurde zu einem "vergessenen Land Europas".<sup>39</sup> Dieser Ansicht eines Politologen wurde jedenfalls phasenweise von politischen Akteuren geteilt; bei einem Aufenthalt des Autors in Moldova im Jahre 1996 verfügten lediglich zwei EU-Staaten über einen ständig präsenten Botschafter in der Hauptstadt Chişinău; selbst Frankreichs Gesandter weilte seinerzeit nur wochenweise

---

<sup>37</sup> Lewis (Hrsg.), *The EU & Belarus. Between Moscow & Brussels.*

<sup>38</sup> Sahn, *Schleichender Staatsstreich in Belarus. Hintergründe und Konsequenzen des Verfassungsreferendums im November 1996.*

<sup>39</sup> Löwenhardt, *Two Forgotten Countries: Belarus and Moldova.*

im ärmsten Land Europas (mit lediglich 2% des BIP/Kopf der EU-15<sup>40</sup>). Das Gemeinsame an der europäischen Außenpolitik gegenüber dem Land lag demzufolge in geteiltem Desinteresse, das keinen Raum für unterschiedliche Herangehensweisen einzelner EU-Staaten ließ. Anders als in Belarus überließen die Europäer auch die Leitung der – auch in Moldova vorhandenen – OSZE-Mission meist einem US-amerikanischen Botschafter, dessen Aufgabe stark an die Bewahrung des Waffenstillstands entlang des Dnjestr gebunden war.<sup>41</sup>

An der Linie des Dnjestr endet im Übrigen das Gebiet, das als das frühere Bessarabien ein Teil Großrumäniens war. Während jenseits des Dnjestr die Mehrheitsbevölkerung aus Russen oder russifizierten Rumänen oder Ukrainern besteht, stellen die Russen in moldauischen Restgebiet lediglich 27%;<sup>42</sup> rumänisch ist vor allem auf dem Land die einzige real gesprochene Sprache. Nach dem Beitritt Rumäniens zur EU wird sich deshalb der gegenwärtige außenpolitische Status Quo vermutlich ändern.

Ähnlich wie Moldova ist die *Ukraine* zunächst als staatliche Neugründung zu betrachten. Zu Beginn der 1990er-Jahre stellten die Ukrainer etwa 75% der Bevölkerung, 22% waren russisch.<sup>43</sup> Die Teilung wird dadurch verschärft, dass die Russen vorwiegend im industriell weiter entwickelten Osten des Landes sowie auf der Krim siedeln, während der vorwiegend ukrainische westliche Teil ländlich geprägt ist. Im ersten Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit stand daher das Projekt des *nation building* im Mittelpunkt des politischen Prozesses.<sup>44</sup> Die Frage der außenpolitischen Ausrichtung blieb dabei ein steter Streitpunkt. Nicht nur die ökonomisch starke russische Minderheit, sondern auch das schwache gesamtukrainische Selbstverständnis sprach gegen eine vollständige Loslösung von Russland, zumal weder NATO noch EU Präferenzen für eine schnelle Westintegration aussandten.<sup>45</sup> Folglich oszillierte die Außenpolitik zwischen Annäherung an den Westen und "Reintegration" mit Russland.<sup>46</sup>

---

<sup>40</sup> Commission, *Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, S. 7, 19.

<sup>41</sup> Neukirch, *Moldovan Headaches. The Republic of Moldova 120 days after the 2001 Parliamentary Elections*.

<sup>42</sup> Beyme, *Systemwechsel in Osteuropa*, S. 163.

<sup>43</sup> Beyme, *Systemwechsel in Osteuropa*, S. 162f.

<sup>44</sup> Kuzio, *Ukraine. State and nation building*.

<sup>45</sup> Prizel, *Nation-Building and Foreign Policy*, in: Wolchik/Zviglyanich (Hrsg.): *Ukraine. The Search for a National Identity*, S. 11-30.

<sup>46</sup> Olszanski, *Die Ukraine und Rußland: Von der Desintegration zur Reintegration?*

Die "Orange Revolution" im Dezember 2004 – zu einer Zeit also, als die ENP bereits ins Leben gerufen war – änderte für eine Übergangszeit die Rahmenbedingungen:<sup>47</sup> die bis zur Unterstützung von Wahlfälschung gehenden russischen Einflussbemühungen wurden von westlichen Regierungen als Konkurrenz wahrgenommen, durch die "frei und fair" eingestuften Parlamentswahlen im März 2006<sup>48</sup> erhielt die Prozess der demokratischen Konsolidierung einen Schub, die Wirtschaftspolitik setzte sich vom hyperklientelistischen Stil des Kutschma-Regimes ab. In der Folge der Parlamentswahlen konnte es indes über Monate hinweg nicht gelingen, eine stabile neue Regierung – nach der "orangen" Verfassungsrevision von 2004/05 mit zusätzlichen Kompetenzen zu Lasten des Präsidenten ausgestattet – zu bilden. Die strukturelle und mentale Teilung der Ukraine bleibt zunächst bestehen; daher bleibt der Entwicklungspfad des Landes weiter offen.

Aus Sicht des westlichen Europa sind die drei Länder damit in unterschiedlicher Weise als Gegenstand der Außenpolitik im Weiteren und der Nachbarschaftspolitik im engeren Sinne zu betrachten. Gegenüber Belarus als der letzten Diktatur Europas besteht das Ziel des Regimewechsels, dem sich letztlich alle EU-Mitgliedstaaten verschrieben haben und dieses im Rahmen der Möglichkeiten einer Internationalen Organisation auch in der OSZE durchzusetzen versuchen. Insofern bleibt der Nachbarschaftspolitik kein eigener Raum; folglich hat die Kommission auch mangels Kooperationsinteresse auf belarussischer Seite bislang nicht einmal einen Länderbericht vorlegen können (siehe noch einmal Tabelle 2).

Gegenüber Moldova und der Ukraine besteht demgegenüber mehr Raum für echte Nachbarschaftspolitik, die allerdings von der allgemeinen Außenpolitik nicht unberührt bleibt. Der Grund dafür liegt bei beiden Ländern in der Existenz der Russischen Föderation, dem nach einer Unsicherheitsphase wieder wichtigsten und stärksten außenpolitischen Akteur Osteuropas. In beiden Ländern leben ethnisch russische Minderheiten, für deren Schicksal sich wenigstens Teile der russischen politischen Eliten stets mitverantwortlich gefühlt haben.<sup>49</sup> Beide Länder sind außerdem in der Energieversorgung in ho-

---

<sup>47</sup> Karatnycky, Ukraine's Orange Revolution; Kuzio/d'Anieri (Hrsg.), Ukraine: Elections and Democratisation.

<sup>48</sup> Siehe den entsprechenden Wahlbericht des Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) der OSZE unter [http://www.osce.org/documents/odihr/2006/06/19631\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2006/06/19631_en.pdf).

<sup>49</sup> Westphal, Hegemon statt Partner - Rußlands Politik gegenüber dem "nahen Ausland".

hem Maße abhängig von Russland,<sup>50</sup> was eine Affinität der Wirtschaftseliten in der Versorgungs- und Schwerindustrie für eine eher östlich orientierte Wirtschaftsgemeinschaft nährt. Zudem existiert bei beiden Ländern eine sicherheitspolitische Dimension, in Moldova der von russischen Außenpolitikern immer wieder genährte Konflikt um die Sezessionsrepublik Transnistrien<sup>51</sup> und in der Ukraine die auf der Krim stationierte russische Marine, die mit den Ambitionen mancher ukrainischer Politiker zur sicherheitspolitischen Westintegration in scharfen Konflikt geraten können.

Mithin kann sich die Europäische Nachbarschaftspolitik gegenüber Moldova und der Ukraine einer konfliktiven Situation mit der Russischen Föderation kaum entziehen. Insbesondere die in Tabelle 1 aufgelisteten konditionalen Instrumente der ENP müssen unter der Schwierigkeit eingesetzt werden, dass wenigstens Teile der politischen Eliten in beiden Drittländern zusätzlich zu den auf sie zukommenden Kosten die strategische Entfernung vom alten Hegemon – Russland – hinnehmen müssen. Da den Konditionalitätskosten gleichzeitig nur eingeschränkte Gratifikationen und keinesfalls eine Beitrittsaussicht entgegenstehen, beginnt die ENP gegenüber den östlichen Nachbarschaftsstaaten mit einem großen Handicap.

#### *4. Europäische Nachbarschaftspolitik gegenüber Moldova und der Ukraine: die ersten Schritte*

Im Einzelnen lässt sich also von den im Titel genannten Staaten nur im Hinblick auf Moldova und die Ukraine überhaupt von einer aktiven Nachbarschaftspolitik sprechen. Wie (nochmals) aus Tabelle 2 hervorgeht, bestehen zwischen der EU und Belarus keine Beziehungsgrundlagen wie beispielsweise ein Assoziationsabkommen, auf deren Basis ENP-Elemente wie z.B. ein Aktionsplan überhaupt entwickelt werden könnten. Im Folgenden werde ich mich daher auf Moldova und die Ukraine konzentrieren, zu denen die EU jeweils im Mai 2004 einen ENP-Länderbericht vorgelegt hat, auf dessen Basis Ende 2004 länderbezogene Aktionspläne erstellt wurden.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Rahr, Die neue OPEC; Scholl, Die Gasölmedienbankkolchase.

<sup>51</sup> Skvortova, Moldova and the EU: Direct Neighborhood and Security Issues, in: Kempe/van Meurs (Hrsg.), Beyond EU Enlargement, S. 104ff.

<sup>52</sup> Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Moldova Action Plan; Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Ukraine Action Plan.

Die Aktionspläne ähneln einander in ihrem Aufbau und selbst in den einzelnen Unterabschnitten stark. Eigene Abschnitte widmen sich den Punkten: Politischer Dialog und Reform; ökonomische und soziale Reform; Handel und Marktreform; Justiz und Inneres; Transport, Energie, Informationsgesellschaft und Entwicklung; zwischenmenschliche Kontakte. Hinzu kommt für Moldova ein eigener Abschnitt zum Transnistrien-Konflikt, was im Übrigen als weiterer Beleg für die Zwischenstellung der ENP zwischen den eher supranationalen Aspekten der gemeinschaftlichen Nachbarschaftspolitik und der intergouvernementalen Außen- und Sicherheitspolitik gewertet werden kann.

Bei aller strukturellen Ähnlichkeit handelt es sich bei den – jeweils etwa 35-40 Seiten umfassenden – Aktionsplänen um länderspezifische Dokumente. Hinsichtlich Moldovas nennt der Aktionsplan 10, hinsichtlich der Ukraine 14 "Prioritäten" für gemeinsames Handeln. Einige Prioritäten werden in beiden Plänen genannt und können als allgemeine Bestandteile der Nachbarschaftspolitik bezeichnet werden (z.B. die Stärkung der demokratischen Institutionen, der Respekt für Medien- und Meinungsfreiheit, Stärkung des Investitionsklimas, Stärkung des Handels). Andere Punkte beziehen sich auf länderspezifische Besonderheiten, so die Lösung des Transnistrien-Konflikts (Moldova) oder der Umgang mit den Spätfolgen des Tschernobyl-Unfalls für die Nuklearpolitik (Ukraine).

Eigentlich interessant werden die Aktionspläne dort, wo die Nutzung (oder Nichtbeachtung) von Handlungsspielräumen durch die EU oder den Partnerstaat deutlich wird. Der Vergleich von Moldova und der Ukraine zeigt dabei eine höhere Intensität der Beziehungen der EU zur Ukraine, da die EU bei im Grunde ähnlicher Problemlagerung gegenüber der Ukraine eine Reihe von strategischen Elementen vertraglich festlegt, die in den moldauischen Aktionsplan keinen Eingang gefunden haben. Im Einzelnen handelt es sich folgende Punkte:

- Die Entwicklung von Möglichkeiten für Konsultation zwischen der EU und der Ukraine im Hinblick auf Krisenmanagement,
- Verstärkte Zusammenarbeit im Hinblick auf Abrüstung und Nicht-Proliferation,
- Verstärkter Zusammenarbeit im Hinblick auf regionale Sicherheit, besonders bezüglich des Transnistrien-Konflikts,
- Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO),

- Durchführung einer Steuerreform und ein solides Management öffentlicher Finanzen,
- Einrichtung eines konstruktiven Dialogs über Visa-Erleichterungen zwischen der EU und der Ukraine unter Berücksichtigung eines Rückführungsabkommens,
- Graduelle Annäherung der ukrainischen Gesetzgebung, Normen und Standards an die Regeln der EU.

Die Liste bestätigt die Existenz von zwei Strategien der EU gegenüber den östlichen Nachbarschaftsstaaten. Erstens wird hinsichtlich der Größe oder einer abstrakt wahrgenommenen Wichtigkeit unterschieden. Obwohl beispielsweise der Migrationsdruck von einheimischen Ukrainern und Moldauern in den Schengen-Raum proportional ähnlich stark ist, werden nur der Ukraine Visa-Erleichterungen in Aussicht gestellt. In den Beziehungen zu Moldova wird dieser Punkt nicht als Priorität behandelt, dort wird lediglich an weniger herausgehobener Stelle einseitig ein "effizientes Grenzmanagement" angemahnt.<sup>53</sup> Entsprechend nennt der EU-Ukraine-Aktionsplan bereits mögliche Verhandlungen von Visa-Erleichterungen,<sup>54</sup> während das Dokument zu Moldova lediglich von der Initiierung eines Dialogs über Visa-Erleichterungen spricht.<sup>55</sup>

Die Gewichtung von Seiten der EU geschieht damit in Schritten und Abstufungen, nicht in absoluter Form. Das Thema der Visa wurde von Seiten der EU eben zunächst mit der Ukraine in Angriff genommen, nicht zuletzt da mit einem jährlichen EU-Ukraine-Gipfel ein hochrangiges Forum zur Erörterung politischer Fragen existiert. Die Beziehungen der EU zu Moldova laufen hingegen über den Kooperationsrat, der (analog zur Ukraine) durch das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von 1998 etabliert wurde und dadurch eher einen administrativen als einen politischen Charakter aufweist. Trotz der unterschiedlichen institutionellen Voraussetzungen erscheint jedoch die Aufnahme von Verhandlungen oder später konkreten Maßnahmen im Visumsregime – das als Beispiel für eine Reihe von anderen Bereichen gelten kann – auch im Falle von Moldova nicht ausgeschlossen. Sie ist vielmehr an Konditionen gebunden, die mit den unzureichenden Bedingungen des moldauischen Grenzregimes und mangelhafter Dokumentensicherheit auch explizit genannt werden.<sup>56</sup>

---

<sup>53</sup> Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Moldova Action Plan, S.10.

<sup>54</sup> Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Ukraine Action Plan, S. 26.

<sup>55</sup> Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Moldova Action Plan, S. 28.

<sup>56</sup> Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Moldova Action Plan, S.10, 28.

Zweitens werden damit beim Einsatz der Elemente der Aktionspläne gleichermaßen Anreize und Konditionen eingesetzt. In der Terminologie von Jünemann/Knodt (Einleitung zu diesem Band) wird dabei von positiven und negativen Instrumenten gesprochen, was allerdings für die auf Osteuropa gerichtete Nachbarschaftspolitik als eine zu rigide Dichotomie erscheint. Anders als beim Einsatz "echter" negativer Instrumente wie z.B. Sanktionen sind die von der EU besonders gegenüber der Ukraine gesetzten Konditionen immer auch als Anreize konzipiert. Die Nichteinhaltung der Konditionen im Handels- oder Steuerwesen zieht, auch wenn dies nicht explizit formuliert ist,<sup>57</sup> unweigerlich ein Nachlassen bei der Unterstützung um WTO-Mitgliedschaft nach sich. Die Hinweise auf Krisenmanagement und regionale Sicherheit beziehen sich auf die generelle Lagerung der ukrainischen Außenpolitik zwischen Russland und dem Westen: Eine der EU wenig genehme Politik in diesem Politikfeld würde die potenzielle Unterstützung der EU in der Energiepolitik – z.B. bei der Frage der Durchleitung russischer Gasexporte durch die Ukraine – fraglich machen. Auf diese Weise amalgamieren "positive" und "negative" Instrumente, sobald wirtschaftliche Interessen sowohl der EU wie auch der Ukraine in einem möglichen Konfliktfeld betroffen sind.

Tabelle 5: Finanzielle Hilfen der EU für Moldova (1991-2003) und Ukraine (1998-2002) in Millionen Euro.

	Moldova	Ukraine
TACIS Action Programme	98,1	--
TACIS National Programme	--	233,0
TACIS Nuclear Safety	--	72,9
TACIS Regional Programme	--	34,1
Cross-border Cooperation	17,4	22,5
Macro-Financial Assistance	102,0	168,0
Food Security Programme	15,9	--
Humanitarian Assistance	5,5	10,1
Small Projects Programme	14,4	--
Fuel Gap	--	65,0

---

<sup>57</sup> Commission, Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Ukraine Action Plan, S. 16f.

Chernobyl Shelter Fund	--	150,5
Gesamt	253,3	756,1
Gesamt pro Kopf und Jahr <sup>58</sup>	4,6	3,0

Quellen: Commission, Commission Staff Working Paper. Country Report Moldova, S. 4; Commission, Commission Staff Working Paper. Country Report Ukraine, S. 4. Für die Bevölkerungszahlen: Fischer Weltalmanach, S. 549, 811. Letzte Zeile: Berechnung des Autors.

Die finanzielle Unterstützung der beiden Partnerstaaten durch die EU wird ebenfalls im Rahmen der Nachbarschaftsdokumente, nämlich der Länderberichte, aufgeführt.<sup>59</sup> Die Auflistung in Tabelle 5 zeigt Zahlungen, die auf der einen Seite – mit etwa 150 Mio. € jährlich gegenüber der Ukraine – beachtlich sind, auf der anderen Seite aber deutlich unter dem Unterstützungsniveau für Kandidaten- oder Mitgliedstaaten liegen. Allein an Strukturhilfen wird seit dem Beitritt an Slowenien 2006 etwa 45€ pro Kopf und Jahr gezahlt, an Lettland und Estland ca. 90€ pro Kopf und Jahr.<sup>60</sup> Demgegenüber sind weniger als fünf Euro pro Einwohner Moldovas und der Ukraine ein geringer Vergleichswert, zumal mit der makro-finanziellen Unterstützung (im Zusammenspiel mit dem IWF) bei beiden Ländern ein Kredit mit später anfallender Rückzahlung als finanzielle Hilfe verbucht ist.

Welche Rückschlüsse lassen sich für den Charakter der ENP-Politik ziehen, und was bedeutet dies für die Demokratisierung? Zunächst handelt es sich um eine Politik, bei der mehr Wissen über Planung und Intentionen als über Umsetzung und Ergebnisse besteht. Dies liegt weniger an der notorisch unterstellten Intransparenz der europäischen Institutionen – im Gegenteil ist allein die ENP-Homepage der Kommission ungewöhnlich ergiebig; zudem sind die Akteure aus Kommission und Rat für interessierte Beobachter durchaus zugänglich. Als Hauptgrund ist vielmehr die kurze Laufzeit der Nachbarschaftspolitik zu nennen, deren Aktionspläne gegenwärtig – d.h. im Sommer 2006 – erst wenig mehr als ein Jahr existieren, aber gleichzeitig überwiegend langfristige Kooperationsvorhaben adressieren.

<sup>58</sup> Die Quellen geben 13 Jahre Unterstützung für Moldova und fünf Jahre für die Ukraine an. Bei den aufgeführten Werten handelt es sich um die jährlichen Durchschnitte, die dann durch die Bevölkerungszahl (4.3 Mio. in Moldova, 49.6 Mio in der Ukraine) geteilt wurden.

<sup>59</sup> Commission, Commission Staff Working Paper. Country Report Moldova, S. 4; Commission, Commission Staff Working Paper. Country Report Ukraine.

<sup>60</sup> Beichelt, Die EU nach der Osterweiterung, S. 170.

Erkennbar ist allerdings eine strategische Herangehensweise, die das länger existierende Urteil bestätigen, bei der Kommission handele es sich nicht nur um einen administrativen, sondern durchaus um einen politischen Akteur mit existenten und häufig genutzten Handlungsspielräumen.<sup>61</sup> Wenn die ENP als Bestandteil einer "Außenpolitik der Europäischen Union"<sup>62</sup> verstanden wird, kommt dem externen Handeln der EU gegenüber den hier behandelten drei Staaten Osteuropas eine größere Kohärenz zu, als man in einem intergouvernemental organisierten Politikfeld erwarten könnte. Die generelle Außenpolitik gegenüber Moldova und Ukraine verläuft im Rahmen dessen, was von der Kommission in allgemeiner Form zur ENP formuliert worden war:

The Action Plans will draw on a common set of principles but will be differentiated, reflecting the existing state of relations with each country, its needs and capacities, as well as common interests.<sup>63</sup>

Präzisiert werden müssen die Überlegungen der Kommission allerdings in zweierlei Hinsicht. Erstens reflektieren bestehende Unterschiede bei den Beziehungen zwischen Drittstaaten und der EU die unterschiedliche Gewichtung der Nachbarstaaten in (letztlich) mehr oder weniger wichtige Partner, die sich in der ENP fortsetzt. Trotz einer prinzipiell einheitlichen Herangehensweise ergeben sich daher abgestufte Strategien gegenüber den Drittstaaten. Zweitens spiegelt sich die Asymmetrie der wirtschaftlichen (und damit politischen) Abhängigkeiten darin wieder, dass die EU die Definitionsmacht darüber beansprucht, welche Aspekte tatsächlich als "gemeinsame Interessen" zu sehen sind. Insofern wird auch erklärbar, warum sich die durchaus unterschiedlichen Interessen innerhalb der EU an der Demokratisierung Osteuropas nicht in einer stärker heterogenen Nachbarschaftspolitik niederschlagen. Drei Gründe lassen sich nennen:

(1) Mit der Überführung der Formulierungskompetenz an die Kommission handelt es sich bei der ENP um einen Zwitter zwischen Gemeinschafts- und Unionspolitik; sie ist als Gemeinschaftsaußenpolitik mit einstimmigen Entscheidungsmodus zu charakterisieren. Dadurch treffen die allgemeinen Charakteristika von Gemeinschaftspolitik zu; insbesondere der Kompetenzvorsprung der Kommission und der reaktive Charakter der

---

<sup>61</sup> Nugent, The European Commission.

<sup>62</sup> Carlsnaes/Smith (Hrsg.), European Foreign Policy: The EC and Changing Perspectives in Europe.

<sup>63</sup> Commission, European Neighbourhood Policy - Strategy Paper, S. 3.

Beratungen im AStV und im Ministerrat. Die Interessen der Kommission sind damit von der Institutionenordnung her in einem gewissen Vorteil, solange keine wichtigen Interessen einzelner Staaten betroffen sind.

(2) Die Außenpolitik der Union bleibt dennoch vom größeren Gewicht der "first rank states",<sup>64</sup> also der großen Mitgliedstaaten, bestimmt. Deutschland, Frankreich und Großbritannien verfügen über die größeren Außenämter, mehr Botschaften mit mehr Personal und über größeres Gewicht bei Nachbarn der Drittstaaten, z.B. Russland. Gegenüber keinem der drei Länder Belarus, Moldova oder der Ukraine verfügen die großen Mitgliedstaaten jedoch über traditionsreiche Verbindungen oder besondere Interessenlagen. Daher besteht für die großen EU-Mitgliedstaaten im Grundsätzlichen kein Anlass, sich der Kommissionspolitik zu widersetzen; eher ist sogar eine Art Großer Koalition zu erwarten.

(3) Die Interessen der unmittelbaren Anrainerstaaten liegen in zwei spezifischen Bereichen, nämlich im (auch potenziellen) Krisenmanagement und im symbolischen Handeln. Das Krisenmanagement trifft die Beweglichkeit von Personen sowie Anpassungsprozesse nach der Einführung höherer Handelsschranken durch die Einführung der Binnenmarktgrenze. Der nun erschwerte Kleinhandel etwa an der polnisch-ukrainischen Grenze oder das Grenzregime erscheint allerdings nicht von derart großem Gewicht, dass daraus eine Blockade der gesamten Nachbarschaftspolitik erwachsen könnte – schließlich profitiert der Handel auf der polnischen Seite im Gegenzug von der Marktöffnung nach Westen. Außerdem konnten bis zu einem gewissen Grade flexible Regelungen implementiert werden, die den Grenzstaaten entgegenkamen: so erheben beispielsweise Polen, die Slowakei und Ungarn weiterhin keine Visumsgebühren für ukrainische Antragsteller.<sup>65</sup> Die negativen Folgen des Nichtbeitritts der Anrainerstaaten erscheinen also auf den zweiten Blick weniger gewichtig als auf den ersten.

Das symbolische Handeln – das zweite Interesse der EU-Grenzstaaten – erstreckt sich auf den Anspruch einiger mitteleuropäischer Staaten, die Zugehörigkeit ihrer Nachbarstaaten zum europäischen Haus zu unterstreichen und einen schnelleren Beitritt insbesondere der Ukraine zu fordern.<sup>66</sup> Mit Ausnahme der Ausnahmesituation im De-

---

<sup>64</sup> Soetendorp, *Foreign Policy in the European Union*, S. 15.

<sup>65</sup> Die Information stammt aus einem Vortrag von Reinhard Priebe (EU-Kommission, Generaldirektion Erweiterung) am 21.6.2006 in Frankfurt/Oder.

<sup>66</sup> So z.B. in einer programmatischen Rede des damaligen polnischen Außenministers Stefan Meller im März 2006; siehe <http://www.mfa.gov.pl/Ministers,Annual,Address,2006,4808.html>. Weiterhin siehe

zember 2004, als insbesondere der damalige polnische Präsident Kwaśniewski eine konstruktive Rolle bei der Beilegung des innerukrainischen Konfliktes spielte,<sup>67</sup> haben die mitteleuropäischen Staaten jedoch der EU-Ostpolitik keinen rechten Stempel aufdrücken können. Zum einem Teil hängt das mit dem bisher geringen Gewicht der mitteleuropäischen Staaten im Gefüge der EU-25 zusammen. Zu einem anderen Teil kann es mit der innenpolitischen Lage in Polen, dem gewichtigsten Grenzstaat, erklärt werden. Seit dem EU-Beitritt im Mai 2004 bis weit ins Jahr 2005 hinein existierte in Warschau eine wenig handlungsfähige Minderheitsregierung. Anschließend kamen im Herbst 2005 mit dem neuen Präsidenten Lech Kaczyński und einer Regierung mit einem rechtsradikalen Koalitionspartner Akteure mit einer ausgesprochen EU-kritischen Agenda an die Macht, deren Einfluss in Brüssel naturgemäß begrenzt ist. Kaczyńskis in einem Interview geäußerte Haltung, die Außenpolitik solle "in den Händen der Einzelstaaten bleiben",<sup>68</sup> hat dann negative Konsequenzen für die Durchsetzung individueller echter oder deklarerter polnischer Ziele im Rahmen der EU-Außenpolitik.

Insgesamt verfügt damit die Europäische Nachbarschaftspolitik gegenüber Moldova und der Ukraine über einen strategischen Impuls der konditionalen Anbindung des nachbarschaftlichen Raums an die EU. Ihrerseits sehen sich die Anrainerstaaten einem mehr oder minder homogenen Akteur gegenüber, der Anreize und Bedingungen mit dem Ziel einsetzt, ausgewählte Aspekte der vier Grundfreiheiten des EU-Vertrags auf Osteuropa auszudehnen. Demokratisierung bzw. die Konsolidierung der Demokratie spielen dabei zwar – z.B. durch die Nennung demokratischer Wahlen bei den Prioritäten der ENP-Aktionspläne – auch eine explizite Rolle, erscheinen aber im Großen und Ganzen nicht (mehr) im Mittelpunkt der ENP zu stehen.

Als grundlegende Ideologie ließe sich eher der Ansatz der sozialen Kommunikation von Karl Deutsch nennen: Durch die systematische Annäherung von Gesellschaften entstehen Integrationsräume, in denen Kriege und Konflikte durch wachsende Kommunikation und Interdependenz immer unwahrscheinlicher werden.<sup>69</sup> Demokratie als politische Regimeform setzt sich dann gewissermaßen im Systemwettbewerb durch, da sie

---

den bereits oben zitierten gemeinsamen Artikel der beiden polnischen und litauischen Staatspräsidenten (Adamkus/Kaczyński 2006).

<sup>67</sup> Simon, Neubeginn in der Ukraine. Vom Schwanken zur Revolution in Orange.

<sup>68</sup> zitiert nach Gnauck, Staatsinstinkt oder nationaler Komplex? Was Europa von Polens neuem Präsidenten zu erwarten hat, S. 5.

<sup>69</sup> Deutsch, Nationenbildung - Nationalstaat - Integration.

sich im Hinblick auf freiheitliche Selbstverwirklichung und effiziente Ressourcenverteilung als überlegen erweist und den nicht-demokratischen Gesellschaften des neuen Integrationsraums als zweitbeste Alternative erscheint. Als große offene Frage bleibt bestehen, ob und inwiefern eine solche Außenpolitik der EU ohne das Momentum des möglichen EU-Beitritts funktioniert und funktionieren kann. Denn in Abweichung von Deutschland sind die außenpolitischen Akteure Osteuropas wohl als Politiker zu sehen, die die Kosten von Konditionalitäten mit den möglichen Erträgen verrechnen.

### *5. Schlussfolgerungen*

Aus der vergleichenden Betrachtung der Länder Belarus, Moldova und die Ukraine lassen sich einige Lehren für die Analyse der externen Demokratisierungspolitik der EU ziehen. Die wichtigste lautet: im Rahmen der ENP hat die EU ein Instrumentarium entwickelt, das gegenüber spät demokratisierten und nicht konsolidierten Regimes eine differenzierte Strategie der Annäherung und Anbindung erlaubt. Je ausgeprägter die Interaktion zwischen der EU und ihren Nachbarstaaten, desto weniger stehen dabei explizite Maßnahmen der Demokratiestützung im Mittelpunkt. Vielmehr bettet die EU ihre Vorstellungen über den gewünschten Charakter des politischen Regimes in eine Vielzahl von Maßnahmen, die auf wirtschaftliche, politische und gesellschaftliche Kontakte zielen.

Die eigentlichen Instrumente der ENP tragen dabei z.T. den Charakter von Anreizen und z.T. den Charakter von Bedingungen, wobei beide Elemente so eng miteinander verbunden sind, dass die Unterscheidung in "positive" und "negative" Instrumente miteinander nicht mehr eindeutig zu treffen ist. Vor der Folie des belarussischen Falls ist zu sehen, dass dies hauptsächlich mit der Interdependenz der durch Assoziationsabkommen und ENP-Aktionspläne gespeisten Austauschbeziehungen zu tun hat: Wo dies nicht der Fall ist, kann die EU offen mit "echten" Negativinstrumenten operieren, wie es z.B. durch die schrittweise Ausweitung von Visumsbeschränkungen für Angehörige des Lukaschenka-Regimes geschehen ist.<sup>70</sup>

Wie steht es mit den systematischen Einflussfaktoren auf den Erfolg oder Misserfolg externer Demokratisierung (siehe Jünemann/Knodt in diesem Band)?

---

<sup>70</sup> Eine Liste von Personen mit Einreiseverbot in die EU findet sich in Ratsdokument 8015/06 vom 5.4.2006; siehe <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st08/st08015.en06.pdf>.

Das *Multi-Ebenensystem der EU* stellt sich anlässlich der Demokratisierungspolitik gegenüber Belarus, Moldova und der Ukraine – und vielleicht sogar angesichts der ENP insgesamt – als erstaunlich homogen dar. Der Rat folgt im Großen und Ganzen der Expertise der Kommission, die allerdings bereits im Vorfeld die Positionen relevanter Mitgliedstaaten berücksichtigt. Im Rat wiederum hat sich bisher keine besondere Rolle der Staaten mit herausgehobenen Interessenlagen herauskristallisiert, was zum einen an deren vergleichsweise geringen Gewicht liegt, zum anderen jedoch auch am fehlenden Willen der Anrainerstaaten zur Durchsetzung ihrer abweichenden Ziele. Durch die Einbettung besonders der Ukraine in eine allgemeine Nachbarschaftspolitik sähe sich besonders die polnische Führung auch veranlasst, mit ihrer Forderung nach einem schnelleren EU-Beitritt die Auswirkungen auf die gesamte ENP zu skizzieren; derartige Anstrengungen sind allerdings bisher nicht erkennbar. Insgesamt trägt also eine Reihe von Gründen zur recht hohen Stringenz der Demokratisierungs- und Nachbarschaftspolitik gegenüber dem nicht-russischen Osteuropa bei.

Die *Resonanzstruktur in den Drittstaaten* in Moldova und der Ukraine ist durch einen scharfen innenpolitischen Antagonismus charakterisiert, bei dem die Regimevergangenheit eine prägende Rolle spielt. Die gesellschaftliche Konfliktlinie der Stellung zum Vielvölkerstaat Sowjetunion ist dabei eng an die Beziehungen zu Russland und die Geschwindigkeit des wirtschaftlichen Systemumbruchs gekettet. Die Kommunistischen Parteien in Moldova und der Ukraine, und zu einem gewissen Grade auch die ukrainische Sozialistische Partei, bilden dabei Blöcke, die einer außenpolitischen Annäherung an den Westen und die EU wegen der implizit größeren Distanz zu Russland skeptisch gegenüber stehen. Hinzu kommt in der Ukraine die Partei der Regionen, die im Osten des Landes mit seiner überwiegend russischsprachigen Bevölkerung ihren Schwerpunkt hat. Seit dem Systemumbruch vor 15 Jahren verfügten die genannten Kräfte in den Parlamenten ihrer Staaten stets über Blockademinderheiten, mitunter sogar über strukturelle Mehrheiten, Regierungschefs oder Staatspräsidenten.<sup>71</sup>

Dadurch beinhalten Versuche der externen Demokratiestützung in Osteuropa häufig eine latente Strategie der inneren Spaltung neu gegründeter Staaten. Gestützt werden von Seiten des Westens "demokratische" politische oder zivilgesellschaftliche Akteure, die sich in programmatischer Konkurrenz mit an Russland orientierten Kräften befin-

---

<sup>71</sup> Beichelt, *Autocracy and Democracy in the European CIS*.

den. Aus deren Sicht ist das Streben nach externer Demokratisierung nicht von einem Kampf um internationale Hegemonieräume zu trennen. Bei einigen politischen Kräften – etwa der Kommunistischen Partei Moldovas oder der ukrainischen Partei der Regionen – kommt ein klarer Vertretungsauftrag der zur Minderheit gewordenen russischen Bevölkerungsteile hinzu. Demokratie und Demokratisierung sind mithin nicht die einzigen im Raum stehenden Ziele. Wohl aber stehen hinter den Unterstützern der "demokratischen" Kräfte Akteure aus demokratischen Regimes, während Russland seine Unterstützung wohlgesonnener politischer Kräfte nicht an die Kompatibilität mit demokratischen Verhaltensweisen bindet. So hat Präsident Putin die Wahlfälschungen der ukrainischen Partei der Regionen bei den Präsidentenwahlen 2004 ignoriert,<sup>72</sup> und mittlerweile ist es schon zur Gewohnheit geworden, dass Wahlbeobachtungsmissionen der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) auch hochproblematische Wahlen mit dem Siegel "free and fair" versehen.

Insgesamt spielt also die Resonanzstruktur in den osteuropäischen Demokratisierungsstaaten eine gewichtige Rolle für den Erfolg externer Demokratisierung durch die EU oder andere Internationale Organisationen. Solange Russland selbst keine demokratische Konsolidierung durchläuft, und solange die russischen Minderheiten und ihnen gewogene Bevölkerungsgruppen und politische Eliten ihre Inkorporierung in Staaten wie Moldova oder die Ukraine als defizitär empfinden, sehen sich externe Demokratisierungskräfte immer dem Problem der konkurrierenden russischen Einflussphäre gegenüber.

Schließlich: Die *Ressourcenverteilung zwischen der EU und den Drittstaaten* sieht zunächst eine deutliche Asymmetrie zugunsten der EU und ihrer Mitgliedstaaten. Insbesondere der Zugang zum Gemeinsamen Markt für Agrar- und Industriegüter stellt für Belarus, Moldova und die Ukraine einen starken Anreiz dar, zumal die wirtschaftliche Transformation in den drei Staaten noch immer nicht als abgeschlossen gelten kann. Durch die ENP hat die EU auch einen kraftvollen Hebel zur Verbindung von wirtschaftlicher und politischer Sphäre entwickelt, denn Fortschritte im Handelsregime werden ganz im Sinne der Kopenhagener Kriterien an politische Bedingungen gebunden. Andererseits stellt die wirtschaftliche Integration mit Westeuropa ein Versprechen für die Zukunft dar, das mit gegenwärtigen wirtschaftlichen Abhängigkeiten abgewogen wer-

---

<sup>72</sup> Beichelt/Pavlenko, *The Presidential Election and Constitutional Reform*, in: Kempe/Kurth (Hrsg.), *Presidential Election in Ukraine. Implications for the Ukrainian Transition*, S. 50ff.

den muss. Davon betroffen ist der Bereich der Energieversorgung, aber auch die starke wirtschaftliche Integration mit den übrigen Staaten der GUS und die – durch die Annäherung an die EU schnell bedrohte – Visums- und Bewegungsfreiheit auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion.

Meist aus einer Position der (wirtschaftlichen und politischen) Schwäche agierend, haben es bisher weder moldauische noch ukrainische politisch Akteure vermocht, sich diesen Abhängigkeiten vollständig zu entziehen. Vielmehr bewegte sich ihre Politik in den letzten zehn Jahren oszillierend zwischen Annäherung an die EU und Versuchen der Rückanbindung an Russland unter nicht-hegemonialen Bedingungen. Während die EU mit Konditionalitäten und vergleichsweise geringen Anreizen operieren, verfällt Russland nicht selten in offenen Druck. Solange beide Strategien dominant bleiben, kann von der EU-Politik der externen Demokratisierung im Rahmen der ENP kaum ein durchschlagender Erfolg für die Konsolidierung der osteuropäischen Demokratien erwartet werden.

## 6. Zitierte Literatur

- Adamkus, Valdas / Kaczynski, Lech, 2006: Europa braucht eine solidarische Vision. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.7.2006.
- Beichelt, Timm, 2004a: Autocracy and Democracy in the European CIS. In: Democratization 14(5), S. 113-132.
- Beichelt, Timm, 2004b: Die EU nach der Osterweiterung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Beichelt, Timm / Pavlenko, Rostyslav, 2004: The Presidential Election and Constitutional Reform. In: Iris Kempe / Helmut Kurth (Hrsg.): Presidential Election in Ukraine. Implications for the Ukrainian Transition. Kiew: Friedrich-Ebert-Stiftung, S. 50-85.
- Bendel, Petra / Croissant, Aurel / Rüb, Friedbert (Hrsg.), 2001: Hybride Regime. Zur Konzeption und Empirie demokratischer Grauzonen. Opladen: Leske + Budrich (im Erscheinen).
- Beyme, Klaus von, 1994: Systemwechsel in Osteuropa. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Carlsnaes, Walter / Smith, Steve Rathgeb (Hrsg.), 1994: European Foreign Policy: The EC and Changing Perspectives in Europe. London u.a.: Sage.
- Commission, European, 2003: Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. Brüssel: COM(2003) 104 final, 11.3.2003.
- Commission, European, 2004a: Commission Staff Working Paper. Country Report Moldova. Brüssel: SEC(2004) 567, 12.5.2004.
- Commission, European, 2004b: Commission Staff Working Paper. Country Report Ukraine. Brüssel: SEC(2004) 566, 12.5.2004.
- Commission, European, 2004c: European Neighbourhood Policy - Strategy Paper. Brüssel: COM(2004) 373 final, 12.5.2004.

- Commission, European, 2004d: On the Commission Proposals for Action Plans under the European Neighbourhood Policy (ENP). Brüssel: COM(2004) 795 final, 9.12.2004.
- Commission, European, 2004e: Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Moldova Action Plan. Brüssel: COM(2004) 787 final, 9.12.2004.
- Commission, European, 2004f: Proposal for a Council Decision (...) of the EU-Ukraine Action Plan. Brüssel: COM(2004) 791 final, 9.12.2004.
- Commission, European, 2004g: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument. Brüssel: COM(2004) 628 final, 29.9.2004.
- Commission, European, 2005: European Neighbourhood Policy - A Year of Progress. Brüssel: IP/05/1467, 24/11/2005. Zu finden unter:  
[http://ec.europa.eu/world/enp/documents\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/documents_en.htm).
- Deutsch, Karl, 1992: Nationenbildung - Nationalstaat - Integration. Düsseldorf: Bertelsmann.
- EBRD, 2000: Transition Report 2000. Employment, skills and transition. London: European Bank for Reconstruction and Development.
- EBRD, 2004: Transition Report 2003. Infrastructure. London: European Bank for Reconstruction and Development.
- EBRD, 2005: Transition Report 2005. Business in Transition. London: European Bank for Reconstruction and Development.
- Emerson, Michael / Edwards, T. Huw / Gazizullin, Ildar u.a., 2006: The Prospect of Deep Free Trade between the European Union and Ukraine. Brüssel: Centre for European Policy Studies (<http://shop.ceps.be/>).
- Fischer\_Weltalmanach, 2003: Der Fischer Weltalmanach. Reinbek: rororo.
- Freedomhouse, 2000: Freedomhouse. Annual Survey of Freedom Country Ratings, 1972-72 to 1999-00. Internet: [www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org).
- Gerhardt, Sebastian, 2004: Polska polityka wschodnia - Die Außenpolitik der polnischen Regierung seit 1989 gegenüber den östlichen Nachbarn Polens (Russland, Litauen, Weißrussland, Ukraine). Trier: Manuskript.
- Gnauck, Gerhard, 2005: Staatsinstinkt oder nationaler Komplex? Was Europa von Polens neuem Präsidenten zu erwarten hat. In: Osteuropa 55(11), S. 3-7.
- Gorbatschow, Michail, 1989: Perestroika. Die zweite russische Revolution. München: Knauer.
- Grabbe, Heather, 2002: European Union Conditionality and the Acquis Communautaire. In: International Political Science Review 23(3), S. 249-268.
- Huntington, Samuel P., 1991: The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century. Norman: University of Oklahoma Press.
- Karatnycky, Adrian, 2005: Ukraine's Orange Revolution. In: Foreign Affairs 84(2), S. 35-52.
- Kittsteiner, Dieter, 2006: Europa. Anmerkungen zur Genese eines rastlosen Kontinents. In: Timm Beichelt / Bozena Choluj / Gerard Rowe u.a. (Hrsg.): Europa-Studien. Eine Einführung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft, S. 49-64.
- Kocka, Jürgen, 2005: Die Grenzen Europas. Ein Essay in historischer Perspektive. In: Gunnar Folke Schuppert / Ingolf Pernice / Ulrich Haltern (Hrsg.): Europawissenschaft. Baden-Baden: Nomos, S. 275-288.
- Koopmann, Martin / Lequesne, Christian, 2006: Einleitung. In: Martin Koopmann / Christian Lequesne (Hrsg.): Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand. Baden-Baden: Nomos, S. 11-15.
- Kuzio, Taras, 1998: Ukraine. State and nation building. London: Routledge.
- Kuzio, Taras / d'Anieri, Paul (Hrsg.), 2005: Ukraine: Elections and Democratisation. Special Issue of Communist and Post-Communist Studies 38(2). Amsterdam: Elsevier.
- Lewis, Ann (Hrsg.), 2002: The EU & Belarus. Between Moscow & Brussels. London: The Federal Trust.
- Linz, Juan / Stepan, Alfred, 1996: Problems of Democratic Transition and Consolidation. Baltimore/London: Johns Hopkins University Press.
- Löwenhardt, John, 2001: Two Forgotten Countries: Belarus and Moldova. Cambridge: Paper for the annual conference of the British Association for Slavonic and East European Studies, 7.-9.4.2001.

- Lynch, Dov, 2006: Die Europäische Nachbarschaftspolitik und die GASP: Ergänzung, Kohärenz, Duplizierung? In: Martin Koopmann / Christian Lequesne (Hrsg.): Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand. Baden-Baden: Nomos, S. 145-160.
- Merkel, Wolfgang, 2004: Embedded and Defective Democracies. In: Democratization 14(5), S. 33-58.
- Milanovic, Branko, 1998: Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy. Washington, D.C.: World Bank.
- Neukirch, Claus, 2001: Moldovan Headaches. The Republic of Moldova 120 days after the 2001 Parliamentary Elections. Hamburg: Working Paper Nr. 3 des Zentrums für OSZE-Forschung (CORE), Universität Hamburg.
- Nugent, Neill, 2001: The European Commission. Houndmills: PALGRAVE.
- Olszanski, Tadeusz, 2002: Die Ukraine und Rußland: Von der Desintegration zur Reintegration? Mannheim: Untersuchungen des FKKS 28/2001.
- Pridham, Geoffrey, 2006: European Union Accession Dynamics and Democratization in Central and Eastern Europe: Past and Future Perspectives. In: Government and Opposition 41(3), S. 373-400.
- Prizel, Ilya, 2000: Nation-Building and Foreign Policy. In: Sharon L. Wolchik / Volodymyr Zviglyanich (Hrsg.): Ukraine. The Search for a National Identity. Lanham u.a.: Rowman & Littlefield, S. 11-30.
- Rahr, Alexander, 2006: Die neue OPEC. In: Internationale Politik 61(2), S. 15-23.
- Risse, Thomas, 2003: Auf dem Weg zu einer gemeinsamen Außenpolitik? Der Verfassungsvertrag und die europäische Außen- und Sicherheitspolitik. In: Integration 26(4), S. 564-575.
- Rutland, Peter, 1998: Explaining the Soviet Collapse. In: Transitions 5(2), S. 14-21.
- Sahm, Astrid, 1997: Schleichender Staatsstreich in Belarus. Hintergründe und Konsequenzen des Verfassungsreferendums im November 1996. In: Osteuropa 5 S. 475-487.
- Schimmelfennig, Frank / Sedelmeier, Ulrich (Hrsg.), 2005: The Europeanization of Central and Eastern Europe. Ithaca: Cornell University Press.
- Schmid, Dorothee, 2006: Die Europäische Nachbarschaftspolitik und die euromediterrane Partnerschaft: das Ende einer regionalen Ambition? In: Martin Koopmann / Christian Lequesne (Hrsg.): Partner oder Beitrittskandidaten? Die Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union auf dem Prüfstand. Baden-Baden: Nomos, S. 111-128.
- Scholl, Stefan, 2006: Die Gasölmedienbankkolchese. In: Internationale Politik 61(2), S. 24-31.
- Simon, Gerhard, 2005: Neubeginn in der Ukraine. Vom Schwanken zur Revolution in Orange. In: Osteuropa 55(1), S. 16-33.
- Skvortova, Alla, 2001: Moldova and the EU: Direct Neighborhood and Security Issues. In: Iris Kempe / Wim van Meurs (Hrsg.): Beyond EU Enlargement. München: Centrum für angewandte Politikforschung, S. 104-125.
- Soetendorp, Ben, 1999: Foreign Policy in the European Union. London/New York: Longman.
- UNDP, 1998: Human Development Report 1998. Oxford: Oxford University Press.
- Westphal, Kirsten, 1995: Hegemon statt Partner - Rußlands Politik gegenüber dem "nahen Ausland". Münster: Lit.