

Östliche Partnerschaft

Katrin Böttger/Laura Worsch

Das vergangene Jahr war geprägt von verschiedenen destabilisierenden Momenten für die Länder der Östlichen Partnerschaft (ÖP). Im Juli 2020 brach der eingefrorene Konflikt zwischen Armenien und Aserbajdschan um die Region Bergkarabach erneut aus. Im August kam es in Belarus zu Unruhen und Massenprotesten gegen Manipulationen bei der Präsidentschaftswahl, die von Präsident Aljaksandr Lukaschenko gewaltsam niedergeschlagen wurden. Seitdem haben Restriktionen gegenüber oppositionellen Kräften sowie der Bevölkerung stark zugenommen. In Georgien haben die Parlamentswahlen im Oktober 2020 ebenfalls zu Massenprotesten und einer Destabilisierung der politischen Lage geführt.

Darüber hinaus war die ÖP geprägt von der Covid-19-Pandemie und deren sozialen, politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen für die EU und die Partnerstaaten. Nach ersten spontanen Hilfen 2020 veranlasste die EU zusätzliche Finanzmittel von insgesamt 2,5 Mrd. Euro, die über die nächsten drei Jahre darauf abzielen, die Gesundheits- und Wirtschaftssysteme der ÖP-Länder zu unterstützen.¹ Die unterschiedlichen Bestrebungen der ÖP-Länder hinsichtlich ihrer Integration in die EU haben sich im vergangenen Jahr weiter manifestiert: Im Mai 2021 etablierten die Außenminister der Ukraine, Georgiens und der Republik Moldau das „Assoziierte Trio“ und bekräftigten damit ihre Mitgliedschaftsambitionen gegenüber der EU.² Während die Europäische Kommission die Ambitionen der drei Länder begrüßte, ließ sie auch Vorsicht walten, Armenien, Aserbajdschan und Belarus hierdurch nicht zu benachteiligen.

Im Rahmen der Deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der zweiten Jahreshälfte 2020 fanden im digitalen Rahmen zahlreiche Veranstaltungen mit den Partnerländern der ÖP statt, wie zum Beispiel die „Eastern Partnership Business Days“, die vom Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft e. V., NRW.Invest und der Europäischen Kommission organisiert wurden. Sie boten Unternehmen der ÖP-Länder Vernetzungsmöglichkeiten mit deutschen und europäischen Wirtschaftsakteuren. Des Weiteren fand im Dezember 2020 die zwölfte Jahrestagung des ÖP Civil Society Forums statt. Zudem gründete die Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. im Rahmen der Deutschen EU Ratspräsidentschaft das „Think-Tank Netzwerk zur Östlichen Partnerschaft“, welches ExpertInnen und EntscheidungsträgerInnen aus den ÖP Ländern stärker in den Dialog über die EU-Politik gegenüber den östlichen Partnerländern einbinden soll.³

Das Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement (CEPA) zwischen Armenien und der EU, das in Teilen bereits seit 2018 aktiv ist, trat am 1. März 2021 vollständig in

-
- 1 Europäische Kommission: EU support to Eastern Partnership Countries, Mai 2021, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/default/files/coronavirus_support_eap.pdf (letzter Zugriff: 15.6.2021).
 - 2 Vlagyislav Maksimov: Georgia, Moldova, Ukraine formalise their higher EU ambition, in: Euractiv, 19.5.2021.
 - 3 Auswärtiges Amt: Die Östliche Partnerschaft, 28.12.2020, abrufbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/erweiterung-nachbarschaft/nachbarschaftspolitik/oestliche-partnerschaft-node> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

Kraft.⁴ Die Entscheidung folgte dem dritten EU-Armenien Partnerschaftsrat im Dezember 2020, der das kontinuierliche Engagement Armeniens zur Erfüllung des Abkommens bestätigte.⁵ Herausfordernd waren neben den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Problemen der Covid-19-Pandemie vor allem der Ausbruch kriegerischer Auseinandersetzungen mit Aserbaidschan im Juli 2020. Trotz der Unterzeichnung eines Waffenstillstands im Oktober, der vor allem durch den mediativen Einsatz Russlands, Frankreichs und der USA innerhalb der Minsk-Gruppe zustande kam, kommt es weiterhin zu regelmäßigen Zusammenstößen an der neu gezogenen territorialen Grenze.⁶ Das von beiden Seiten unterzeichnete Abkommen spricht Aserbaidschan die Kontrolle über weite Teile Bergkarabachs zu, die zuvor von Armenien kontrolliert wurden. Die Unterzeichnung des Abkommens führte in Armenien zu Massenprotesten gegen Premierminister Nikol Paschinjan.⁷ Die EU sicherte finanzielle Unterstützung für die betroffenen Regionen und die Bevölkerung zu,⁸ wurde aber für ihr eher passives Verhalten in der Konfliktlösung kritisiert.⁹ Der 17. EU-Aserbaidschan Kooperationsrat traf sich zuletzt im Dezember 2020 und beratschlagte über ein neues Abkommen, welches die Diversifikation von Aserbaidschans Wirtschaft und die EU-Kooperation voranbringen würde.¹⁰ Die Verhandlungen über ein solches Abkommen stagnieren jedoch seit Juli 2019. Der Kooperationsrat betonte die Fortschritte im Energiesektor mit der Inbetriebnahme der Trans-Adriatischen Pipeline und bemängelte vor allem demokratische Standards und Meinungsfreiheit.¹¹

In Georgien war die EU aktiv in die Entwicklung und Verhandlung der neuen Wahlreform involviert, die eine proportionalere Verteilung der Parlamentssitze vorsieht und bereits bei den Parlamentswahlen im Oktober 2020 Anwendung fand. Dennoch wurden nach der Wahl Korruptions- und Wahlbetrugsvorwürfe seitens der Opposition laut, die das Wahlergebnis und den knappen Sieg der regierenden Partei „Georgischer Traum“ nicht anerkannte und sich weigerte, unter diesen Umständen in das Parlament einzutreten. Die Wahlbeobachtungsmission der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) bestätigte die Wahrung fundamentaler Freiheiten vor und während der Wahlen. Jedoch habe die öffentliche Dominanz von Georgischer Traum während des Wahlkampfes zur Einschüchterung von WählerInnen geführt.¹² Die politische Krise vertiefte sich, als im Februar 2020 Nika Melia, der Anführer der georgischen Partei „United National Move-

4 Europäische Kommission: The EU and Armenia Comprehensive and Enhanced Partnership Agreement enters into force, 29.2.2021, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/eu-and-armenia-comprehensive-and-enhanced-partnership-agreement-enters-force_en (letzter Zugriff: 15.6.2021).

5 Rat der EU: Partnerschaftsrat EU-Armenien, 17.12.2020, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-ministerial-meetings/2020/12/17/> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

6 Delegation of the European Union to Azerbaijan: Statement by the Spokesperson on recent developments on the border, 28.5.2021, abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/delegations/azerbaijan/99246/armeniaazerbaijan-statement-spokesperson-recent-developments-border_en (letzter Zugriff: 15.6.2021).

7 Aschot Gasasjan: Wut auf den armenischen Premierminister, in: Deutsche Welle, 10.11.2020.

8 Europäische Kommission: Nagorno Karabakh conflict: EU allocates additional €10 million to support those affected, 17.5.2021, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/nagorno-karabakh-conflict-eu-allocates-additional-%E2%82%AC10-million-support-those_en (letzter Zugriff: 15.6.2021).

9 Andrew Rettman: EU helpless to stop Nagorno-Karabakh war, in: EUobserver, 8.10.2021.

10 Europäische Kommission: EU-Azerbaijan Cooperation Council, 18.12.2020, abrufbar unter: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/news_corner/news/eu-azerbaijan-cooperation-council-18-december-2020_en (letzter Zugriff: 15.6.2021).

11 Europäische Kommission: Joint Staff Working Document. Cooperation Implementation Report on Azerbaijan, SWD(2020) 365 final, 16.12.2020.

ment“ (UNM) und der vereinten georgischen Opposition festgenommen wurde, was zu Massenprotesten und der Abdankung des Premierministers führte. Die EU verhandelte sowohl die Freilassung des oppositionellen Politikers als auch die Beendigung der Blockade der Parlamentsbildung.¹³ Eine Gemeinsame Stellungnahme des Europäischen Parlaments rief alle Parteien zur Zusammenarbeit auf, um die politische Stabilität des Landes nicht weiter zu gefährden.¹⁴ Erst Ende Mai beendete schließlich auch die UNM den Boykott, sodass sich das vollständige Parlament versammeln konnte.¹⁵

Im November 2020 fand das 22. Gipfeltreffen zwischen der EU und der Ukraine als das erste physische Treffen seit dem Ausbruch der Covid-19-Pandemie in Brüssel statt, das sich auf die weitere Umsetzung des Assoziierungsabkommens konzentrierte.¹⁶ Insbesondere wurde die Notwendigkeit beschleunigter Reformen im Justizbereich, und in den Bereichen der Korruptionsbekämpfung und der Rechtsstaatlichkeit betont.

Die Situation im Osten der Ukraine bleibt instabil und Auseinandersetzungen zwischen ukrainischen Streitkräften und prorussischen Separatisten nahmen im ersten Halbjahr 2021 wieder zu. Im Frühjahr 2021 wurden tausende russische SoldatInnen sowie dutzende Kriegsschiffe für Übungsmanöver an die Küste der annektierten Krim-Halbinsel und die ostukrainische Grenze verlegt. Die Übungsmanöver endeten infolge eines Treffens zwischen dem ukrainischen Präsident Wolodymyr Selenskyj und dem russischen Präsident Vladimir Putin.¹⁷ Die EU-Sanktionen gegen Russland aufgrund der Verletzung der territorialen Integrität der Ukraine wurden zuletzt bis September 2021 verlängert und in der Affäre um die Vergiftung und Festnahme des russischen Oppositionellen Alexej Nawalny ausgeweitet.¹⁸

Die EU-Beziehungen zur Republik Moldau zielten im vergangenen Jahr vor allem auf die wirtschaftliche Erholung und Unterstützung des Landes ab, um die von der Covid-19-Pandemie verursachte gesundheitliche und wirtschaftliche Krise aufzufangen. Im November 2020 gewann Maia Sandu die Präsidentschaftswahlen, welche laut Aussagen der OSZE Wahlbeobachtungsmission frei und demokratisch abliefen.¹⁹ Sandus Sieg wurde als Gewinn für eine pro-europäische Ausrichtung des Landes gewertet, da sie sich im Gegensatz zu ihrem gegnerischen Kandidaten klar für die EU positionierte. Weitere Reformen wurden im Frühjahr 2021 jedoch zunächst behindert, als das moldauische Parlament Sandus Vorschlag für die Besetzung des PremierministerInnen-Amtes zum zweiten Mal

12 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE): Georgia – Parliamentary Elections, 31.10.2020, ODIHR Limited Election Observation Mission, Final Report, 5.3.2021, abrufbar unter: <https://www.osce.org/files/f/documents/1/4/480500.pdf> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

13 David M. Herszenhorn: EU brokers deal to end political deadlock in Georgia, in: Politico, 20.4.2021.

14 Europäisches Parlament: Joint Statement on political climate in Georgia, 29.3.2021, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/joint-statement-on-political-climate-in-/product-details/20210329DPU29262> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

15 Euractiv: Georgia opposition ends parliamentary boycott, 31.5.2021.

16 Rat der EU: Gipfeltreffen EU-Ukraine, 6.10.2020, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2020/10/06/> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

17 Euractiv: Russia orders end to huge military drills near Ukraine, 23.4.2021.

18 Rat der EU: Mitteilung an die Presse, Globale Sanktionsregelung im Bereich der Menschenrechte: EU verhängt Sanktionen gegen vier Personen, die für schwere Menschenrechts-verletzungen in Russland verantwortlich sind, 2.3.2021, 153/21.

19 Europäisches Parlament: EU-Moldova Parliamentary Association Committee. Ninth Meeting. Statement and Recommendations, 22.3.2021, abrufbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/231303/Final%20Statement%20and%20Recommendations%209th%20EU-MD%20PAC.pdf> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

ablehnte.²⁰ Schließlich löste Sandu das Parlament auf und ordnete für den 11. Juli 2021 vorgezogene Parlamentswahlen an.

Die Beziehungen zwischen Belarus und der EU litten im vergangenen Jahr zunächst unter den gewaltsamen Niederschlagungen von Demonstrationen aufgrund von Wahlfälschungen bei der Präsidentschaftswahl und verschärfen sich nach der erzwungenen Landung eines Ryan-Air Flugzeugs in Minsk, bei dem der Journalist Raman Protasewitsch und dessen Partnerin Sofia Sapega festgenommen wurden.²¹ Die Präsidentschaftswahlen im August 2020 bestätigten Präsident Lukaschenko erneut im Amt, das Wahlergebnis wurde von der EU allerdings nicht anerkannt. Vorwürfe gefälschter Wahlergebnisse führten zu monatelangen Massenprotesten in weiten Teilen des Landes, die schließlich von der Regierung gewaltsam niedergeschlagen wurden. Die EU führte schrittweise Sanktionen gegen die gewaltsame Unterdrückung Oppositioneller und der DemonstrantInnen ein. Diese wurden am 24. Mai 2021 nach der erzwungenen Landung des Flugzeugs in Minsk noch einmal deutlich verschärft: Unter anderem wurde der gesamte belarussische Luftraum für EU-Flüge gesperrt und verschiedene Sanktionen gegen hochrangige Personen des Regimes erlassen.

Für den Finanzierungszeitraum 2021–2027 läuft das neue Mehrjährige Finanzinstrument, das „Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI) – Europa in der Welt“, langsam an. Für die Südliche und Östliche Partnerschaft sind insgesamt mindestens 19,32 Mrd. Euro vorgesehen.²²

Fazit

Im letzten Jahr lag der Fokus der Zusammenarbeit zwischen der EU und den Ländern der Östlichen Partnerschaft stärker auf bilateralen als auf multilateralen Elementen. Hierfür gibt es drei Gründe: Zum ersten forderten die destabilisierenden Entwicklungen in den Staaten die jeweils ungeteilte Aufmerksamkeit. Zum zweiten waren die Möglichkeiten der Gipfel-Diplomatie aufgrund der Covid-19-Pandemie eingeschränkt, wodurch es weniger Gelegenheit zum multilateralen Austausch gab. Der dritte und wichtigste Grund ist wohl der Umstand, dass es auf EU-Seiten wenig kreative Ideen dazu gibt, wie der Umgang mit den Ambitionen des Assoziierten Trios und mit den daraus entstehenden Spannungen gegenüber den drei anderen Ländern der ÖP gelingen kann. Es bleibt abzuwarten, inwieweit ein Nachlassen der pandemiebedingten Krise hier kreative Energie freisetzen kann.

Weiterführende Literatur

András Rácz: In Russia's Hands. Nagorno-Karabakh after the ceasefire agreement, in: Institute for Security Studies Brief 8, April 2021.

Givi Gigitashvili: Information operations and the 2020 Georgian parliamentary elections, in: New Eastern Europe, 5.5.2021.

20 Radio Free Liberty: Moldovan Lawmakers Again Fail to Endorse PM-Designate, 25.3.2021; Ecaterina Locoman: Moldova wants to be more European and less corrupt. Parliament isn't helping, in: The Washington Post, 3.4.2021.

21 Rat der EU: Beziehungen EU-Belarus, 25.5.2021, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eastern-partnership/belarus/> (letzter Zugriff: 15.6.2021).

22 Europäische Kommission: Pressemitteilung, Europäische Kommission begrüßt Billigung des neuen Instruments „NDICI/Europa in der Welt“ zur Unterstützung des auswärtigen Handelns der EU, 19.3.2021, IP/21/1267.