

Russland und die EU in Zentralasien: Geopolitik oder Partnerschaft?

Meister, Stefan; Rahr, Alexander

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meister, S., & Rahr, A. (2009). *Russland und die EU in Zentralasien: Geopolitik oder Partnerschaft?* (DGAPaktuell, 2). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-128896>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Russland und die EU in Zentralasien – Geopolitik oder Partnerschaft?

Die neue amerikanische Regierung unter Barack Obama könnte auf geopolitische Auseinandersetzungen in Zentralasien verzichten und einen Weg zur konstruktiven Einbindung Russlands und anderer Staaten der kaspischen Region in die Friedensmission für Afghanistan suchen. Die EU hat sich seit längerem für eine breite Kooperation aller Akteure in der Region ausgesprochen. Doch welche Strategie verfolgt Russland? Der russisch-georgische Krieg im Sommer 2008 und Moskaus einseitige Anerkennung der Unabhängigkeit Südossetiens und Abchasiens haben in Zentralasien einen Schock ausgelöst. Erstmals seit dem Ende der Sowjetunion führte Russland Krieg gegen einen GUS-Staat und veränderte gewaltsam bestehende Grenzen. Keine Regierung in Zentralasien zeigt sich bis heute bereit, Russlands Aufforderung zu folgen und die beiden abtrünnigen georgischen Provinzen als souveräne Staaten anzuerkennen. Für die EU stellt sich die Frage, ob sie in Zentralasien eng mit Russland kooperieren sollte oder weiter eine eigene Strategie für die Region entwickelt. Das Zentrum Russland/Eurasien der DGAP diskutierte die Zentralasien-Strategien Russlands und der EU auf einem Expertenfrühstück mit Aleksej Malaschenko vom Moskauer Carnegie Zentrum, Johannes Regenbrecht, Referatsleiter für Zentralasien und Kaukasus im Auswärtigen Amt, und anderen deutschen Fachleuten.

Russland und Zentralasien nach dem Georgien-Krieg

Auf den ersten Blick scheint die Lage klar: Russland wollte den Georgien-Krieg zum Anlass nehmen, um seinen Einfluss auch in Zentralasien auszubauen. Moskau versucht, seine militärische Präsenz in der Region zu stärken und den Einfluss anderer Akteure in Zentralasien einzudämmen. Seit dem Zerfall der Sowjetunion hatten die zentralasiatischen Staaten Russlands Hegemonialanspruch mehr oder weniger akzeptiert, schon aufgrund fehlender Alternativen. Der USA und

insbesondere der EU fehlte es bislang an Potenzial und Interesse, in Zentralasien mit sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Instrumenten aktiv zu werden. Doch die russische Führung hat unterschätzt, dass sich die Sicht der zentralasiatischen Staaten auf Russlands Rolle in der Region inzwischen verändert hat. Vor dem Georgien-Krieg war Moskau bei Konflikten in der Region der wichtigste Vermittler. Mit der einseitigen Anerkennung der beiden georgischen Provinzen ist aus Sicht der zentralasiatischen Staaten Russland als Schiedsrichter nicht mehr akzeptabel. Die Befürchtung, Moskau könne Grenzstreitigkeiten in der Region in seinem

Interesse nutzen und Druck auf die Staaten ausüben, löst Ängste bei den zentralasiatischen Eliten aus.

In den letzten Jahren hatte Russland zum Teil erfolgreich die zentralasiatischen Staaten über neue multilaterale Strukturen sicherheitspolitisch stärker an sich gebunden. Neben der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) ist es vor allem die Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit (OVKS), mit der Russland versucht, Einfluss in der Region auszuüben. Während innerhalb der SOZ Russland und China sich darum bemühen, ihren Einfluss in Zentralasien auszubalancieren, dominiert Moskau innerhalb der OVKS. Anfang 2009 haben sich die Mitglieder der OVKS (Armenien, Weißrussland, Kasachstan, Kirgistan, Russland, Tadschikistan und Usbekistan) darauf geeinigt, eine schnelle Eingreiftruppe für Krisensituationen zu gründen. Ziel ist es, auf Sicherheitsrisiken wie internationalen Terrorismus, grenzüberschreitende Kriminalität und Drogenhandel gemeinsam zu reagieren. Dabei wird von den Teilnehmerstaaten Afghanistan, welches mit Tadschikistan und Usbekistan gemeinsame Grenzen hat, als die größte Sicherheitsherausforderung gesehen.

»Great Game« um Zentralasien

Für Aleksej Malaschenko ist die OVKS in erster Linie ein Instrument, um die zentralasiatischen Staaten unter Kontrolle zu halten. So liefern russische Firmen Waffen in diese Staaten zu günstigen russischen Inlandspreisen, womit Moskau diese Länder indirekt subventioniert. Gleichzeitig dient die Militärorganisation dazu, die autoritären Regime in Zentralasien zu stabilisieren. Malaschenko geht davon aus, dass Russland ein gewisses Interesse an einer relativen Präsenz der Taliban in Afghanistan hat. Damit könne es seine Militärbasen in Zentralasien und den Ausbau der OVKS rechtfertigen. Für alle zentralasiatischen Staaten werde so die Bedeutung Russlands in der Region aufgewertet, da die wahre Gefahr aus dem Süden drohe. Seit Ende vergangenen Jahres kauft Russland den zentralasiatischen Ländern Erdgas zu Weltmarktpreisen ab. Danach transportiert Gazprom das gekaufte Gas

als »russisches« Gas über eigene Transitpipelines nach Westen. Moskau will verhindern, dass die zentralasiatischen Staaten ihr Gas unter Umgehung Russlands nach Westen veräußern, denn dadurch geriete das russische Leitungsmonopol in Gefahr, und die Staaten der Region würden unabhängiger. Moskau will alle Energieexporte aus dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion unter seiner Kontrolle halten.

In der internationalen Politik wird Zentralasien vor allem als Spielball für geopolitische Interessen angesehen. Hierbei geht es sowohl um Sicherheitsfragen als auch die Förderung und den Transport von Rohstoffen. Die aktuelle Auseinandersetzung um die Schließung des US-amerikanischen Luftwaffenstützpunkts im kirgisischen Manas zeigt, mit welchen Mitteln um Einfluss in Zentralasien gekämpft wird: Wer mehr zahlt, setzt sich durch. Moskau hat in diesem Fall mehr als die Amerikaner gezahlt, deshalb forderte der kirgisische Präsident Kurmanbek Bakijew die amerikanischen Truppen auf, den Stützpunkt zu schließen. Die zentralasiatischen Führungen genießen in diesem »Great Game« gewisse Vorteile, doch es fehlt der Druck von außen, um wichtige politische und ökonomische Reformen durchzuführen. Die autoritären Regime werden hofiert und damit stabilisiert. Russlands Ziel ist es, den Einfluss der USA in der Region zu schwächen und seine eigene Rolle als Regionalmacht dauerhaft zu sichern. Die zentralasiatischen Staaten dagegen sind daran interessiert, gute Beziehungen sowohl zu Russland als auch zur EU und den USA zu pflegen. Sie haben kein Interesse an einem einzelnen dominanten Akteur in der Region.

China

Der Westen und Russland müssen jedoch damit rechnen, dass der chinesische Einfluss in Zentralasien in den kommenden Jahren weiter zunehmen wird. Peking hat langfristig das Ziel, zum wichtigsten Akteur in der Region zu werden. Dabei setzt es nicht wie Russland in erster Linie auf den Ausbau der militärischen Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Staaten, sondern vor allem auf Wirtschaftskooperation. Für China sind

die zentralasiatischen Rohstoffe von größtem Interesse. Als einzige Gefahr für die chinesische Politik in der Region gilt die Ausbreitung des Islam, den Peking mit allen Mitteln zu bekämpfen versucht.

EU und OSZE

Für Deutschland und die EU ist Russland der Schlüsselakteur in Zentralasien, denn Moskau besitzt das Monopol für Energietransporte aus Zentralasien nach Europa. Die EU ist an einem Dialog mit Russland zu Zentralasien interessiert und will künftig gemeinsame Großprojekte fördern. Zentrale Herausforderungen für die Region aus Sicht der EU sind der Kampf gegen den Terrorismus, gegen Drogenhandel und der Aufbau sicherer Versorgungsstrukturen für Naturressourcen wie Wasser. Usbekistan beispielsweise liefert kein Gas nach Tadschikistan, weil Duschanbe Usbekistan nicht mit den notwendigen Wasserressourcen versorgt. In diesen Fragen spielt neben der EU die OSZE in der Region eine wichtige Rolle. Die Übernahme des OSZE-Vorsitzes durch Kasachstan 2010 wurde von vielen westlichen Staaten kritisiert, könnte aber die internationale Aufmerksamkeit für Zentralasien erhöhen und die inner-zentralasiatische Kooperation fördern. Obwohl Kasachstan von den Standards einer westlichen Demokratie weit entfernt ist, gilt es als Stabilisator für die gesamte Region, da es bei der Umstellung auf marktwirtschaftliche Strukturen in den letzten Jahren im Vergleich zu den anderen zentralasiatischen Staaten relativ erfolgreich war.

Die von der deutschen EU-Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2007 ins Leben gerufene Zentralasien-Strategie hat die europäischen Beziehungen zu der Region intensiviert. Zwar wurde der wirtschaftliche Austausch mit den Ländern der Region verstärkt, jedoch gibt es wenig konkrete Verbesserungen in der direkten Kooperation. Aufgrund der undemokratischen politischen Strukturen und der traditionell hohen Korruption sind nur wenige europäische Firmen bereit, in den zentralasiatischen Staaten – abgesehen von Kasachstan – zu investieren. Zwischen der EU und Kasachstan betrug das Handelsvolumen im letzten Jahr 400 Millio-

nen Euro. Mit allen anderen zentralasiatischen Staaten ist der Warenaustausch bedeutend geringer.

Mangel an »Guter Regierungsführung«

Problematisch für die autokratischen Führungen in Zentralasien ist, dass sie wenig erfolgreich bei der Verbesserung des Lebensstandards sind. Gleichzeitig hatten die bisherigen Führungen kein Interesse, demokratische und zivilgesellschaftliche Strukturen aufzubauen, aus denen neue politische Eliten hervorgehen könnten. Die innere Reformunfähigkeit führt dazu, dass – mit Ausnahme von Kasachstan – die junge Generation die Länder verlässt. Für Russland wird es wichtig sein, die Erneuerung der Eliten in Zentralasien in den kommenden Jahren zu beeinflussen. Die zukünftige politische Elite könnte sich aus drei Quellen speisen: dem autokratischen Apparat, Modernisierern aus der Wirtschaftselite sowie Traditionalisten, die vom gemäßigten Islam geprägt sind. Russlands Problem dabei ist, dass es sich nicht um eine eigene russische Lobby in diesen Ländern kümmert. Kein einflussreicher zentralasiatischer Politiker ist bereit, russische Interessen zu vertreten. Eine Begleiterscheinung dieser »Entrussifizierung« ist, dass in wenigen Jahren anstatt Russisch Englisch die Lingua Franca in Zentralasien sein kann.

Ein wichtiges Thema in den Beziehungen zwischen Russland und den zentralasiatischen Staaten ist die Arbeitermigration. Zentralasiatische Saisonarbeiter in Russland leisten einen erheblichen Beitrag für die Wirtschaft ihrer Herkunftsländer. Daher besteht die Befürchtung, dass Russland in Verhandlungen mit den zentralasiatischen Staaten diese Migranten als Druckmittel einsetzen könnte. Würde Moskau z. B. die sechs Millionen in Russland arbeitenden Usbeken nach Hause schicken, hätte Taschkent ein enormes soziales Problem, das es kaum in den Griff bekommen könnte. Dieses Problem kann bei einer Verschärfung der negativen Auswirkungen der Finanzkrise auf Russland virulent werden.

Energiekooperation

Insbesondere seit dem Gasstreit um die Jahreswende 2008/2009 wächst in der EU das Interesse, mit den zentralasiatischen Staaten im Energiebereich enger zu kooperieren. Dabei werden von den Staaten der Region jedoch eher abwehrende Signale kommen: Die kasachische Führung zeigt kein Interesse an der transkaspischen Pipeline, der turkmenische Präsident Gurbanguly Berdymuchammedow hat sich ebenfalls negativ zu Nabucco geäußert. Ein Grund für diese skeptische Haltung ist jedoch auch, dass sich die EU-Staaten jahrelang nicht klar hinter das Projekt gestellt haben: Die EU muss jetzt deutlich machen, dass sie die Nabucco-Leitung wirklich baut und ein direktes Interesse daran hat, mit den zentralasiatischen Staaten ins Geschäft zu kommen. Dann würde auch die Zustimmung zentralasiatischer Staaten zu diesem Projekt

steigen. Der ukrainisch-russische Gaskonflikt hat die Bereitschaft in der EU erhöht, Nabucco zu bauen. Allerdings besteht das Problem, dass Nabucco nur dann wirtschaftlich arbeiten kann, wenn zusätzliche Lieferquellen insbesondere aus dem Iran erschlossen werden würden. Außerdem muss der Rechtsstatus des Kaspischen Meeres unter allen Anrainern geklärt werden, bevor Rohrleitungen über den Meeresboden gelegt werden.

Dr. Stefan Meister
<meister@dgap.org>

Alexander Rahr
<rahr@dgap.org>

»Zentralasien-Strategien Russlands und der EU«
Russland-Frühstück
10. Februar 2009, 8.30–10.00 Uhr

Veranstalter:
Zentrum Russland/Eurasien der DGAP,
Carnegie Zentrum, Moskau