

Die Europäische Union und Zentralasien

Katrin Böttger*

Die Zentralasienstrategie der Europäischen Union aus dem Jahr 2007 wurde 2015 auf Initiative der lettischen Ratspräsidentschaft in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, dem Europäischen Auswärtigen Dienst und dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss überarbeitet. Sie regelt die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den zentralasiatischen Republiken Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan sowie Usbekistan. Die Schlussfolgerungen des Rates beinhalten keinen Kurswechsel, sondern vielmehr eine Aktualisierung und Präzisierung der Ziele der Europäischen Union für die Beziehungen zu den zentralasiatischen Staaten. Der Rat der Europäischen Union kombiniert in bewährter Manier eine engere politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Reformbestrebungen in den Bereichen Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte.¹

Aktuelle Entwicklung

Ein Erfolg der lettischen Ratspräsidentschaft war die Wiedereinführung des Amtes des Sonderbeauftragten für Zentralasien. Dieses Amt hat seit dem 15. April 2015 der slowakische Diplomat Peter Burian inne.² Neben den Themen Sicherheit, Grenzschutz und Energieversorgung legen die Schlussfolgerungen des Rates der Europäischen Union einen Schwerpunkt auf den Bereich Bildung.³ Deshalb organisierte die lettische Ratspräsidentschaft am 25. und 26. Juni 2015 in Riga ein Treffen der zentralasiatischen und EU-Bildungsminister, um gemeinsame Prioritäten für eine gemeinsame Hochschul- und Berufsausbildung zu bestimmen. Wichtige Instrumente zur Verbesserung der Bildungsstandards in einer Region, in der die Mehrheit der Bevölkerung unter 25 ist,⁴ sind von Seiten der Europäischen Union ‚Erasmus Plus‘ und die von ihr geförderte zentralasiatische Bildungsplattform, die unter anderem Geldgeber koordiniert und einen Leitfaden für Stipendien herausgibt.⁵ Eine Nachfolgekonzferenz soll 2017 in Zentralasien stattfinden.

* Die Autorin dankt Friederike Bodenstein-Dresler für die vielfältige Zuarbeit.

- 1 Rat der Europäischen Union: Beziehungen zu Zentralasien – Schlussfolgerungen des Rates zur Strategie der EU für Zentralasien, 22. Juni 2016, Dok. 10191/15.
- 2 Rat der Europäischen Union: Neuer EU-Sonderbeauftragter für Zentralasien ernannt, Pressemitteilung 177/15, 15. April 2015, abrufbar unter: <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/04/15-new-eu-special-representative-for-central-asia/> (letzter Zugriff: 7.9.2015).
- 3 Lettische Ratspräsidentschaft der Europäischen Union: Die Ratspräsidentschaft und die EU. Prioritäten der Ratspräsidentschaft Lettlands, abrufbar unter: <https://eu2015.lv/de/die-ratspraesidentschaft-und-die-eu/prioritaeten-der-ratspraesidentschaft-lettlands> (letzter Zugriff: 26.7.2016).
- 4 European Commission: EU cooperation in education in Central Asia, abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/central_asia/docs/factsheet_education_en.pdf (letzter Zugriff: 6.7.2016).
- 5 Lettische Ratspräsidentschaft der Europäischen Union: Minister werden die Zusammenarbeit zwischen der EU und Zentralasien in der Hochschul- und Berufsausbildung stärken, Pressemitteilung, 25. Juni 2015, abrufbar unter: <https://eu2015.lv/de/nachrichten/pressemitteilungen/2435-minister-werden-die-zusammenarbeit-zwischen-der-eu-und-zentralasien-in-der-hochschul-und-berufsausbildung-staerken> (letzter Zugriff: 26.7.2016).

Das jährlich stattfindende Treffen des Kooperationsrates der Europäischen Union und Zentralasien auf Außenministerebene war ursprünglich für den 31. Juli 2015 angesetzt, wurde aber verschoben, und fand schließlich am 21. Dezember 2015 in Astana, Kasachstan statt. Es war das erste Treffen mit Federica Mogherini und nach der Überarbeitung der Zentralasienstrategie. Die wirtschaftlichen Entwicklung und Handelsfragen, aber auch Fragen der Radikalisierung und der Bekämpfung von Terrorismus standen hierbei im Vordergrund.

Nach dem 11. März 2015 fand der nächste Sicherheitsdialog zwischen der Europäischen Union und Zentralasien am 18. Mai 2016 unter Einbeziehung Afghanistans in Brüssel statt.⁶ Er wurde von Helga Schmid geleitet und erfolgte auf der Ebene der stellvertretenden Außenminister.⁷ Themen waren Terrorismusbekämpfung, Grenzmanagement, Migration und regionale Konnektivität.⁸

Eurasische Wirtschaftsunion

Zwei der zentralasiatischen Staaten, Kasachstan und Kirgisistan, sind neben Armenien, Belarus und Russland Mitglied in der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU). Diese ist ebenso wie die chinesische Seidenstraßeninitiative in der Gestaltung der EU-Zentralasien-Beziehungen zu berücksichtigen. So möchte die EAWU einen gemeinsamen Energiemarkt etablieren. Dieser hätte auch Auswirkungen auf die Energieversorgung der EU-Mitgliedstaaten. Jedoch böten sich hier auch Möglichkeiten zur Kooperation, da für die Etablierung des Energiesektors ausländische Investitionen, Know-how und Technologien benötigt werden.⁹

Kasachstan

Nachdem die Europäische Union mit Kasachstan auf bilateraler Ebene seit 2011 Verhandlungen über ein vertieftes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geführt hatte, wurden diese im September 2014 erfolgreich beendet, sodass das Abkommen im Januar 2015 in Brüssel paraphiert und am 21. Dezember 2015 unterzeichnet werden konnte.¹⁰ Das Abkommen wird seit dem 1. Mai 2016 vorläufig angewandt. Von den EU-Mitgliedstaaten hat Lettland das Abkommen bisher als einziges ratifiziert, was die Bedeutung Zentral-

6 European Union External Action: EU-Central Asia High Level Political and Security Dialogue takes place in Brussels today, Press release, 18 May 2016, Dok. 160518_03_en, abrufbar unter: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2799/eu-central-asia-high-level-political-and-security-dialogue-takes-place-in-brussels-today_en (letzter Zugriff: 26.7.2016).

7 European Union External Action: EU-Central Asia High Level Security Dialogue takes place in Dushanbe, Press release, 11 March 2015, Dok. 150311_01_en, abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150311_01_en.htm (letzter Zugriff: 07.9.2015).

8 European Union External Action: EU-Central Asia High Level Political and Security Dialogue, 2016.

9 Maria Pastukhova/Kirsten Westphal: Ein gemeinsamer Energiemarkt in der Eurasischen Wirtschaftsunion. Implikationen für die EU und ihre Energiebeziehungen zu Russland, in: SWP-Aktuell 2/2016, S. 1-8, hier: S. 7.

10 European Union External Action: Fact Sheet EU-Kazakhstan Enhanced Partnership and Cooperation Agreement, 9 October 2014, Dok. 141009/01, abrufbar unter: http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2014/141009_01_en.pdf (letzter Zugriff: 9.9.2015).

asiens für Lettland einmal mehr unterstreicht.¹¹ Das Abkommen soll neben dem politischen EU-Kasachstan-Dialog vor allem die wirtschaftlichen Beziehungen stärken, befasst sich aber auch mit Fragen von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten.

Nach 20 Jahren Verhandlungen trat Kasachstan am 31. Oktober 2015 der Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, WTO) bei, eine wichtige Voraussetzung für den Abbau von Handelshemmnissen. Die Verhandlungen gestalteten sich als schwierig, da für Zollangelegenheiten ein Übereinkommen mit den anderen Mitgliedstaaten der EAWU, Armenien, Kirgisistan, Russland und Belarus unabdingbar war. Insgesamt wurden für Kasachstan in der EAWU 1.400 Ausnahmen vom gemeinsamen Zolltarif geschaffen, um der WTO beitreten zu können.¹²

Kirgistan

Bei den Parlamentswahlen im Oktober 2015 ging die sozialdemokratische Partei SDPK als stärkste Fraktion hervor und formte eine Koalitionsregierung.

Die politische Lage wird durch die Suche nach einem neuen Kandidaten für die Präsidentschaftswahlen 2017 erschwert, da der amtierende Präsident Almazbek Atambayev nicht erneut antreten kann. Auch die wirtschaftliche Lage im Land hat sich durch den russischen Wirtschaftsabschwung verschlechtert, allerdings weniger stark als in Russland und Kasachstan. Darüber, ob der Beitritt Kirgistans zur EAWU am 12. Mai 2015 positive oder negative Auswirkungen hat, sind die Meinungen geteilt. Der Handel zwischen Kirgistan und China könnte durch die Annäherung an die EAWU und den Beitritt Kasachstans in die WTO beeinträchtigt werden, was wiederum tausende Arbeitsplätze gefährden würde.¹³ Mit der Europäischen Union verhandelte Kirgistan für Februar 2016 die Aufnahme in das EU-Präferenzsystem APS+, das den Import kirgisischer Waren in die Europäische Union durch Zollpräferenzen erleichtert. Im Rahmen der Aufnahme in das APS+-System wurde das Land aufgefordert, alle Verpflichtungen der 27 internationalen Konventionen zu Menschenrechten, verantwortungsvoller Regierungsführung, Arbeitnehmer- und Umweltstandards einzuhalten.¹⁴

Bewertung und Ausblick

Bei großen Herausforderungen in den Bereichen Energie und Sicherheit fällt die Bilanz der Zentralasienstrategie nüchtern aus.¹⁵ Regelmäßig geäußerte Kritikpunkte betreffen die mangelnde Differenzierung zwischen den einzelnen zentralasiatischen Republiken und das ungelöste Spannungsfeld zwischen Interessen und Werten, das andere Geldgeber in der

11 Latvijas Republikas Saeima: Saeima ratifies Enhanced Partnership and Cooperation Agreement between the European Union and Kazakhstan, 9.6.2016, abrufbar unter: <http://www.saeima.lv/en/news/saeima-news/24915-saeima-ratifies-enhanced-partnership-and-cooperation-agreement-between-the-european-union-and-kazakh> (letzter Zugriff: 26.7.2016).

12 AHK-Delegation der Deutschen Wirtschaft für Zentralasien: Kasachstan ist 162. Mitglied der WTO, 2.12.2015, abrufbar unter: <http://zentralasien.ahk.de/news/einzelansicht-nachrichten/artikel/kasachstan-ist-162-mitglied-der-wto/?cHash=52b84f6e63012673b782f058d86d180c> (letzter Zugriff: 26.7.2016).

13 George Voloshin: Looming Long-Term Economic Problems Stem From Kyrgyzstan's EEU Membership, in: Eurasia Daily Monitor 28/2016, 10.2.2016.

14 European Union Delegation to the Kyrgyz Republic: European Union Grants GSP+ Status to the Kyrgyz Republic, 2.2.2016, abrufbar unter: http://eeas.europa.eu/delegations/kyrgyzstan/documents/press_corner/news2016/news160202_en.pdf (letzter Zugriff: 26.7.2016).

15 Konrad Adenauer Stiftung: Bilanz der EU-Zentralasienstrategie fällt nüchtern aus. Experten sehen Herausforderungen im Bereich Energie und Sicherheit in den Staaten Zentralasiens, 7.12.2015, abrufbar unter: <http://www.kas.de/wf/de/33.43593/> (letzter Zugriff: 26.7.2016).

Region weniger betrifft. Hinzu kommt, dass die Europäische Union nach der Wirtschafts- und Schuldenkrise durch die Herausforderungen der hohen Flüchtlingszahlen, die terroristische Bedrohung auf eigenem Boden und die besorgniserregenden Entwicklungen in der unmittelbaren Nachbarschaft, sei es in der Ukraine, im Südkaukasus oder zuletzt in der Türkei, andere politische Prioritäten setzen muss. Es ist zu erwarten, dass erst eine erneute Destabilisierung der Region, zum Beispiel durch den altersbedingten Generationenwechsel auf der Ebene der Präsidenten, welche insbesondere in Usbekistan und Kasachstan zu Machtverschiebungen und -kämpfen führen könnten, Zentralasien wieder in den Fokus der Aufmerksamkeit rücken wird.¹⁶

Weiterführende Literatur

Vanessa Boas: Re-electing a dictator? Electoral logics in Central Asia, IEP Policy Paper, 7/2015.

Andrew Campbell/Jan van der Lingen/Aline Medow/Julian Plottka: Synopsis of Reviews of "The EU and Central Asia: Strategy for a new Partnership", IEP Policy Paper, 5/2015.

Council of the European Union: The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership, Brussels 2007.

Gerhard Sabathil: Neue Impulse für die Beziehungen zwischen Europa und Zentralasien, in: *integration* 2/2015, S. 146-152.

Mahabat Sadyrbek: Die Zentralasienstrategie der EU. Neues „Great Game“ oder neue Chance für die Region? Schriften zur Europapolitik, Band 10, Hamburg 2009.

Sigita Urdze/Michèle Knodt: Jenseits von Zuckerbrot und Peitsche: Zur Messung der externen Demokratieförderung der Europäischen Union am Beispiel Zentralasiens, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 7/2013, S. 49-74.

¹⁶ Vanessa Boas: Re-electing a dictator? Electoral logics in Central Asia, IEP Policy Paper 7/2015.