

TAGUNG

Zentralasien und der Südkaukasus auf der regionalen und internationalen Bühne – Chancen und Herausforderungen

Yvonne Braun*

Obwohl sowohl die Staaten des Südkaukasus (Armenien, Aserbaidshan und Georgien) als auch Zentralasiens (Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan) in ehemals sowjetischem Territorium liegen, gestalten sich die Beziehungen der Europäischen Union (EU) zu den beiden Regionen unterschiedlich. Mit erstgenannten arbeitet die EU seit 2009 im Rahmen der Östlichen Partnerschaft (ÖP) zusammen und unterstützt deren Transformation zur Stärkung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und freier Marktwirtschaft, um eine größtmögliche politische Anbindung und wirtschaftliche Integration zu erreichen. Als Teil der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) – deren östliche Dimension die ÖP ist – bleiben die drei Staaten vom EU-Erweiterungsprozess ausgenommen, womit allerdings der Option einer möglichen späteren Mitgliedschaft nicht vorgegriffen wird. Eine Beitrittsperspektive war für die zentralasiatischen Republiken von Anfang an ausgeschlossen. Nachdem sich die Beziehungen der EU zu den Ländern Zentralasiens nach deren Unabhängigkeit zunächst lose entwickelten, setzte die EU-Zentralasienstrategie 2007 diese in einen festen Rahmen. Durch die Zusammenarbeit sollen Stabilität und Wohlstand in der Region geschaffen sowie offene Gesellschaften, Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung gefördert werden.¹ Die Strategie gibt keinen Aktionsplan oder konkrete Zielvorgaben vor, was durchaus kritisch gesehen wurde und immer wieder Überarbeitungen erforderlich machte. Am 15. Mai 2019 veröffentlichten die Euro-

The EU, Central Asia and the South Caucasus: New Approaches on Regional and International Cooperation

Institut für Europäische Politik (IEP) und Centre international de formation européenne (CIFE)

Gefördert von der VolkswagenStiftung und Erasmus+. Mit freundlicher Unterstützung der OSCE Academy in Bishkek.

23./24. Mai 2019, Bischkek

Opening of the Conference: Central Asia and the South Caucasus: New Approaches on Regional and International Cooperation

Dr Alexander WOLTERS, OSCE Academy, Bishkek

Prof. Dr Mathias JOPP, IEP, Berlin

PD Dr Matthias WAECHTER, CIFE, Nice

Keynote Speeches

H.E. Monika IWERSEN, German Ambassador to Kyrgyzstan, Bishkek

H.E. Dr Pierre VON ARX, Ambassador, Head of the OSCE Programme Office in Bishkek
Raimonds VINGRIS, EU Delegation in Kyrgyzstan, Bishkek

Border Management, Border Conflicts and Migration in Central Asia

Chair: Dr Sunatullo JONBOBOEV, University of Central Asia, Dushanbe

* Yvonne Braun, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Institut für Europäische Politik, Berlin.

1 Rat der Europäischen Union: Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft. Brüssel, 31. Mai 2007, Dok. 10113/07.

päische Kommission und die Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik in einer gemeinsamen Mitteilung eine neue Strategie, die als Prioritäten die Förderung von Resilienz und Wohlstand nennt. Neu ausgewiesen als übergeordnete Priorität zieht sich die Förderung der regionalen Kooperation durch das Dokument.²

Die Möglichkeiten einer solchen regionalen Kooperation in Zentralasien in verschiedenen Bereichen wie z.B. beim Grenzmanagement, beim Handel und in Aspekten der Sicherheit standen im Fokus der Konferenz „The EU, Central Asia and the South Caucasus: New Approaches on Regional and International Cooperation“, die nur wenige Tage nach der Veröffentlichung der neuen Zentralasienstrategie in Bischkek stattfand. Für den Südkaukasus wurde die Option regionaler Kooperation für Sicherheitsbelange diskutiert. Es wurde außerdem erörtert, ob sich eventuell Möglichkeiten transregionaler Kooperation zwischen dem Südkaukasus und Zentralasien böten. Darüber hinaus wurde neben der Rolle der EU in Zentralasien die verschiedener internationaler Akteure, in diesem Fall Russlands, Chinas und der USA, betrachtet. Die Konferenz war die letzte Veranstaltung im Rahmen des Graduiertenkollegs „The EU, Central Asia and the Caucasus in the International System“ (EUCACIS)³ und bot den DoktorandInnen verschiedene Möglichkeiten, sich aktiv einzubringen. Einige von ihnen lieferten als kompetente PodiumsteilnehmerInnen mit den (vorläufigen) Ergebnissen ihrer Forschungsprojekte einen wertvollen Beitrag zu den Diskussionen, während sich andere in einer Expertenanhörung Fragen zu ihren Dissertationsprojekten stellten. Darüber hinaus diente die Konferenz als Rahmen für die offizielle Abschlussfeier, bei der die Promotionsstudierenden für ihre erfolgreiche Teilnahme am EUCACIS-Programm geehrt wurden.

Input Statements:

Dr Markus KAISER, former President of German-Kazakh University, Almaty
 Maris DOMINS, Border Management Programme in Central Asia, Bishkek
 Zhulduz BAIZAKOVA, Al-Farabi Kazakh National University, Almaty
 Gulzana KURMANALIEVA, Naryn State University, Naryn

Regional and International Cooperation in the Areas of Trade and Energy

Chair: Dr Jakob LEMPP, Rhine-Waal University of Applied Sciences, Kleve

Input Statements:

Prof. Dr Andrei BELYI, University of Eastern Finland, Kuopio
 Dr Rozeta KAROVA, Energy Community, Vienna
 Ilgar GURBANOV, ‘Caucasus International’ Journal, Baku
 Jamshid NORMATOV, University of World Economy and Diplomacy, Tashkent
 Albina MURATBEKOVA, Eurasian Research Institute, Almaty

Regional and International Cooperation in the Area of Security

Chair: Prof. Dr Laura YEREKESHEVA, Institute of Oriental Studies, Almaty

Input Statements:

Dr Alexander WOLTERS, OSCE Academy, Bishkek
 Mirlan MAMYROV, United Nations Regional Centre for Preventive Diplomacy for Central Asia, Bishkek
 Suhail AHMAD, University of Kashmir, Srinagar
 Azad GARIBOV, Khazar University, Baku

International Expert Hearing: Democracy and Social Change in Post-Soviet Space

Chairs:

Prof. Dr Mathias JOPP, IEP, Berlin
 PD Dr Matthias WAECHTER, CIFE, Nice

- 2 Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik: Joint Communication to the European Parliament and the Council. The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership, JOIN(2019) 9 final.
- 3 EUCACIS wird vom Institut für Europäische Politik und dem Centre international de formation européenne organisiert und von der VolkswagenStiftung sowie dem Programm „Erasmus+“ gefördert.

Die EU, Zentralasien und die neue Strategie

Zunächst wurde die Möglichkeit genutzt, die neue EU-Zentralasienstrategie näher vorzustellen. Positive interne (allen voran die signalisierte Reformbereitschaft Usbekistans) und regionale Dynamiken⁴ sowie der geopolitische Kontext⁵ seien der Anlass gewesen, die ursprüngliche Strategie aus dem Jahr 2007 zu aktualisieren. Das neue Dokument fokussiere sich nun zuvorderst auf zwei Aspekte: Zum einen soll die Widerstandsfähigkeit („Resilienz“) der zentralasiatischen Republiken gegenüber internen und externen Schocks gefördert und dadurch ihre Fähigkeit verbessert werden, Reformen selbst voranzubringen. Damit würde auch insbesondere die Zivilgesellschaft adressiert. Aber auch im effektiven Umgang mit „neuen“ Herausforderungen, wie z.B. Cyber-Bedrohungen, müssten die fünf Republiken zum Zwecke ihrer Widerstandsfähigkeit gefördert werden. Zum anderen soll durch die Unterstützung der wirtschaftlichen Modernisierung der Länder, allen voran durch die Schaffung eines attraktiven Investitionsumfelds, und durch die Förderung der Jugend, bspw. durch die Verbesserung deren Ausbildung oder der Mobilität von Studierenden, der Wohlstand in der Region vorangebracht werden. Darüber hinaus unterstütze die EU die zentralasiatischen Staaten bei der Etablierung regionaler Kooperationsformate nach deren Tempo. Insbesondere in Bereichen wie Wasser- und Grenzmanagement würde sich dies anbieten – letzteres v.a. auch unter Einbeziehung Afghanistans. Ebenso betone die neue Strategie der EU die Bedeutung der vertieften Partnerschaft- und Kooperationsabkommen (PKA) als Grundpfeiler ihres Engagements in der Region. In diesem Sinne würden – nach dem Abschluss des vertieften PKA mit Kasachstan 2015 – die entsprechenden Verhandlungen mit Kirgistan und Usbekistan weiterverfolgt. Damit wolle die EU

Experts:

Magda ARSENYAN, Public Administration Academy of the Republic of Armenia, Yerevan
Tamar GAMKRELIDZE, Ilia State University, Tbilisi

Violetta MANUKYAN, Yerevan Brusov State University, Yerevan

Jasur SALOMOV, National University of Uzbekistan, Tashkent

Sholpan TAZABEK, Nazarbayev University Graduate School of Education, Nur-Sultan

Kialbek TEMISHEV, Kyrgyz National University, Bishkek

Bahodur SHERALIEV, Russian-Tajik Slavonic University, Dushanbe

The Involvement of Big Powers in Central Asia

Chair: Prof. Dr Ghia NODIA, Ilia State University, Tbilisi

Input Statements:

Dr Arkady MOSHES, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki

Dr Emil JURAEV, OSCE Academy, Bishkek
Tsz Yan YAU, OSCE Academy, Bishkek

Concluding Remarks

Prof. Dr Mathias JOPP, IEP, Berlin

PD Dr Matthias WAECHTER, CIFE, Nice

ihren Partnern in der Region eine „stronger, modern and non-exclusive partnership“⁶ anbieten. Ebenso könne auch Zentralasien eine Region neuer Möglichkeiten für die EU werden.

Grenzen und Grenzkonflikte in Zentralasien

Sodann wurde sich dem Zusammenhang von (geografischem) Raum und Identität in Zentralasien gewidmet, woraus wichtige Erkenntnisse für die regionale Kooperation der fünf Staaten gewonnen werden können. Zentralasiens Lage zwischen Osten und Westen habe seit jeher dazu geführt, dass sich verschiedene Einflussbereiche dort kreuzten und so viele

4 Siehe hierzu den Abschnitt „Regionale Kooperation in Zentralasien“.

5 Siehe dazu den Abschnitt „Russland, China und die USA in Zentralasien: Welche Rolle bleibt für die EU?“.

6 Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik: The EU and Central Asia, 2019, S. 1.

verschiedene Identitäten parallel existierten – ungeachtet der heutigen geografischen Grenzen. So könnten einerseits in einem geografisch abgetrennten Raum (d.h. einem Nationalstaat) verschiedene soziale Räume parallel existieren oder andererseits ein und derselbe soziale Raum auf verschiedene geografische Räume verteilt sein.

Als ein Beispiel, bei dem sich diese Realitäten in Konflikten niederschlagen, wurde das Ferghana-Tal angesprochen, das Staatsgebiete von Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan einschließt. Insbesondere Handelshemmnisse sowie ethnische und geopolitische Spannungen (von der 971 Kilometer langen Grenze zwischen Kirgistan und Tadschikistan bspw. seien ca. 471 Kilometer umstritten) führten hier immer wieder zu Grenzkonflikten. Diese hätten bisher nicht gelöst werden können, da es aufseiten der Regierungen am politischen Willen fehle und diese eher am Erhalt des Status quo interessiert seien. Einen solchen verfolgten auch Behörden und Staatsbedienstete, die vom grenzüberschreitenden Drogenhandel profitierten. Deswegen sei ihnen viel daran gelegen, die Situation an den Grenzen zu belassen, d.h., diese durchlässig zu lassen. Darüber hinaus seien die betroffenen Staatsgebiete und deren Bevölkerung unterschiedlich groß, weshalb kein gerechter Kompromiss (im Sinne eines Tausches der Gebiete) erreicht werden könne. Als ein weiteres Beispiel wurden die Konflikte um die Nutzung von Weideland in der Grenzregion zwischen Kirgistan und Tadschikistan angesprochen. Eine zwischenstaatliche Regelung auf Staats- oder Kommunalebene, welche die Eigentumsrechte klar formuliert, könnte hier Abhilfe schaffen.

Ein Programm der EU, das sich für verstärkte und verbesserte Zusammenarbeit an den Grenzen einsetzt und so mangelhaftes Grenzmanagement als Ursache von Unsicherheit und Instabilität in der Region bekämpfen möchte, ist das „Border Management Programme in Central Asia“ (BOMCA). Das Programm, welches seit 2003 existiert, richte sich gleichermaßen an alle fünf zentralasiati-

schen Staaten und konzentrierte sich zu Beginn hauptsächlich auf die Bekämpfung des Drogenhandels und die Förderung des Handels in der Region. Dazu wurde technische Unterstützung zur Verbesserung der Grenzmanagementsysteme bereitgestellt sowie die Ausbildung entsprechend geschulten Personals gefördert. Im kommenden Jahr beginne die zehnte Phase von BOMCA (2020-2025), die erstmals auch Afghanistan als Begünstigten miteinschließt. Die neue Phase widme sich u.a. der institutionellen Entwicklung von Grenzschutzagenturen und auch Menschenrechte, Geschlechtergleichstellung und Korruptionsbekämpfung spielten eine Rolle.

Zusammenfassend wurde ein vorsichtig optimistischer Blick in die Zukunft gewagt: Die geografischen Gegebenheiten in Zentralasien würden zwar weiterhin Konfliktpotenzial darstellen, allerdings sei die Wahrscheinlichkeit von Grenzkriegen eher gering. So hätten die zentralasiatischen Regierungen ihr andauerndes Interesse, bspw. im Rahmen von BOMCA zusammenzuarbeiten, geäußert. Erste konkrete Erfolge seien mitunter in Usbekistan erkennbar, wo unter Schawkat Mirsijojew immer mehr Grenzgebiete entmint würden. Darüber hinaus überwiege aktuell die Besorgnis der Regierungen, die Taliban könnten die Grenzen nach Zentralasien überqueren.

Regionale Kooperation in Zentralasien

Insbesondere seit dem Machtwechsel in Usbekistan sei eine verstärkte Dynamik der regionalen Kooperation zwischen den zentralasiatischen Republiken erkennbar. So habe es im März 2018 erstmals seit zehn Jahren in Astana (heute Nur-Sultan) ein Treffen gegeben, bei dem die politische Führung aller fünf Staaten anwesend war. Die Teilnehmenden unterstrichen die Bedeutung der regionalen Zusammenarbeit zur Förderung des intraregionalen Handels und zur Gewährleistung der Sicherheit in der Region. Die voranschreitende regionale Integration Zentralasiens in Handelsbelangen sei dabei durchaus unter dem Einfluss internationaler Akteure v.a. Chinas zu

sehen. Mit seiner „Belt and Road Initiative“ (BRI) fördere dieses Infrastrukturprojekte für eine neue Seidenstraße zwischen China und Europa zu Land – durch Zentralasien – und zu Wasser und damit per se die Konnektivität in der Region. Aber auch die Mitgliedschaft in der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) wirke sich auf die regionale wirtschaftliche Zusammenarbeit aus. Staaten hätten direkt nach ihrem Beitritt zur WTO einen generellen Anstieg ihres Handelsvolumens (im Durchschnitt um 3 Prozent) zu verzeichnen. Darüber hinaus würden durch die Mitgliedschaft Handelsbarrieren abgebaut; so gingen in den WTO-Mitgliedern Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan die Einfuhrzölle in den letzten Jahren zurück, was die Staaten im Allgemeinen offener mache. Dies wirke sich positiv auf den intraregionalen Handel aus.

Ebenso sei die Zusammenarbeit zur Gewährleistung der Sicherheit in der Region entscheidend, die durch verschiedene Herausforderungen bedroht sei. Dazu zählten z.B. die andauernden Konflikte über die kirgisisch-tadschikische Grenze sowie das Wassermanagement und die Gefahr der Radikalisierung, die zu gewaltbareitem Extremismus führen könnten. Als einer der größten Unsicherheitsfaktoren in der Region wurde das benachbarte Afghanistan ausgemacht, das mit al-Qaida und den Taliban zwei der extremsten islamistischen Organisationen beherberge. Diese gefährdeten die Stabilität und Sicherheit des Landes selbst, was wiederum im Lichte des „spill-over effect“ (ein stabiles/instabiles Afghanistan bedeutet ein stabiles/instabiles Zentralasien) direkte Auswirkungen auf die Region habe. In der Nachbarschaft zu Afghanistan sei auch der Aspekt der Grenzsicherheit von Bedeutung: Es hätte bereits mehrere Vorfälle der Grenzüberletzung von Angehörigen ebendieser extremistischen Organisationen nach Zentralasien gegeben. Es wurden verschiedene Wege identifiziert, regionale Aktivitäten zur effektiven Begegnung dieser Sicherheitsbedrohungen zu koordinieren, und dabei bestimmte Akteure ausgemacht, die zu

dieser Koordination beitragen könnten, nämlich die zentralasiatischen Regierungen, die Zivilgesellschaft und die Jugend. Die Regierungen sollten sich auf Konsultationsmechanismen fokussieren und bspw. regelmäßige Treffen miteinander institutionalisieren oder ständige Arbeitsgruppen auf niedrigeren Ebenen etablieren. Die Zivilgesellschaft solle vermehrt eine regionale Agenda mit etwa den Themen Klimawandel und Migration verfolgen. Um der Jugend regionale Kooperation zugänglicher zu machen und diese zu fördern, wurde die Entdeckung der gemeinsamen Geschichte und Kultur durch zentralasiensweit identische Geschichtsbücher an den Schulen oder durch regionale BA- und MA-Programme in den Kulturwissenschaften vorgeschlagen.

Alles in allem sei eine positive Entwicklung der regionalen Kooperation in Zentralasien zu verzeichnen. So hätten die zuletzt stattgefundenen Treffen in verschiedenen Formaten und auf verschiedenen Ebenen eine generelle Bereitschaft der zentralasiatischen Republiken signalisiert, zu bestimmten Themen Informationen auszutauschen und zusammenzuarbeiten. Auch nehme das Bewusstsein zu, dass v.a. Klimaherausforderungen nur in einem breiteren, regionalen Rahmen begegnet werden könne. Insbesondere die wirtschaftlichen Möglichkeiten der Zusammenarbeit könnten jedoch noch besser genutzt werden, z.B. durch grenzübergreifende Investitionen. Die Länder Zentralasiens seien verschieden und ihre Öffnung schreite unterschiedlich schnell – wenn überhaupt – voran, sodass die unmittelbaren Fortschritte bei der Zusammenarbeit zuallererst in den bilateralen Beziehungen sichtbar würden.

Regionale Kooperation im Südkaukasus

Auch die regionale Kooperation im Südkaukasus wurde angesprochen, allerdings mit einem klaren Fokus auf Sicherheitsaspekte. Die Zusammenarbeit in diesem Bereich wurde als unzureichend bewertet. Die Staaten bildeten einen „regional security complex“, d.h.,

sie seien, was ihre Sicherheit angeht, eng miteinander verknüpft. Die Sicherheit in einem südkaukasischen Land wirke sich auf die Sicherheit in einem anderen aus. Über diese Interdependenz in Sicherheitsfragen hinaus gebe es allerdings wenige Gemeinsamkeiten wie z.B. eine gemeinsame Sprache, sodass manche gar nicht von einer „Region“ sprächen. Unter diesen gegebenen Umständen könnte man annehmen, die Staaten des Südkaukasus würden zur Gewährleistung ihrer Sicherheit zusammenarbeiten. Aber tatsächlich suchten sie dazu verschiedene Allianzen mit Partnern außerhalb der Region – bspw. Armenien mit Russland und Aserbaidschan mit der Türkei. Der Grund hierfür werde in der „Schwäche“ der Staaten (durch ethnische Konflikte und/oder politische Instabilität) gesehen, welche sie eher in Richtung externer „big powers“ denn des benachbarten schwachen Staates blicken ließe. Dass über Sicherheitsaspekte hinaus regionale Kooperation nicht diskutiert wurde, bestätigte den Eindruck, dass es keine nennenswerte Zusammenarbeit zwischen den drei Staaten gibt.

Zentralasien und der Südkaukasus: Möglichkeiten transregionaler Kooperation

In der neuen Zentralasienstrategie der EU wird die Möglichkeit eröffnet, regionale Dialog- und Kooperationsformate – wo sinnvoll – auf Länder der ÖP, also auch die Staaten des Südkaukasus, auszuweiten.⁷ Dies scheine auch sinnvoll, da bestimmte Länder der beiden Regionen ähnliche Entwicklungen aufwiesen, wie bspw. Kirgistan und Georgien bei der Bekämpfung von Korruption oder der Entwicklung des Tourismus. Eine gute Möglichkeit der Zusammenarbeit zwischen den beiden Regionen böten transregionale Energieprojekte – von Zentralasien über den Südkaukasus nach Europa. Aserbaidschan nehme dabei eine besondere Rolle ein, da dessen geografische Lage es zu einer „Brücke“ für den Energietransport zwischen Asien und Eu-

ropa mache – so z.B. im Falle des südlichen Gaskorridors vom Kaspischen Meer nach Italien. Über diesen würden jedoch nur ca. 2 Prozent des Gasbedarfs in der EU gedeckt, sodass zusätzliche Ressourcen bspw. aus Turkmenistan benötigt würden. Damit biete das Energieprojekt des südlichen Gaskorridors die Möglichkeit, die Zusammenarbeit auf Zentralasien auszudehnen. Mit Investitionen von mehreren Milliarden Euro könne der südliche Gaskorridor nicht nur als ein rein auf Energiesicherheit ausgerichtetes Projekt betrachtet werden, sondern als eine solide Interkonnektivitätsinitiative, die alle involvierten Partner enger zusammenbringe.

Russland, China und die USA in Zentralasien: Welche Rolle bleibt für die EU?

Zuletzt wurde die Rolle Russlands, Chinas und der USA in Zentralasien in den Blick genommen und erörtert, welchen Raum daneben die EU einnehmen könne. Für das Engagement Russlands in der Region wurden zunächst vielfältige Beweggründe identifiziert: Der größte Motivator sei das Bemühen um die Aufrechterhaltung des russischen Einflusses in der Region. Hinzu kämen wirtschaftliche Interessen, wie z.B. an der Kontrolle der Energieversorgung, an zentralasiatischen ArbeitsmigrantInnen sowie am Zugang zu den Märkten der fünf Republiken. Darüber hinaus spielten Sicherheitsinteressen – allen voran der Kampf gegen das Erstarken radikaler Kräfte und gegen den Drogenhandel – eine Rolle. Durch eine Reihe von Herausforderungen, die sowohl von außerhalb der Region als auch von innerhalb kämen, würde nun potenziell Russlands Einfluss dort geschwächt. So wäre das Land kaum in der Lage, China und dessen Einfluss von der Region fernzuhalten. Denn selbst wenn es wollte, könnte Russland nicht in demselben Umfang wie China finanzielle Ressourcen in die Region investieren. Russland wäre bisher erfolgreicher gewesen, den Einfluss des Westens

7 Europäische Kommission/Hohe Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik: *The EU and Central Asia*, 2019, S. 3.

in Zentralasien zu limitieren. Aber hier sei abzuwarten, ob nicht dessen Angebote der Modernisierung und Investitionspartnerschaften für die zentralasiatischen Staaten zunehmend attraktiver würden. Auch verschiedene Entwicklungen in der Region gebe es für Russland zu beachten: Die fünf Republiken betonten vermehrt ihre Unabhängigkeit in der Außenpolitik, was den Einfluss externer Akteure generell schmälere. Stattdessen wollten sie eine immer bedeutendere Rolle im globalen Kontext spielen. Außerdem fördere das Wiederaufleben des Islam die kulturelle Abgrenzung von Russland und der massive Wegzug v.a. der russischsprachigen Bevölkerung aus der Region schwäche den Status der Sprache, die als bisherige Lingua franca eindeutig Zeugnis einer starken russischen Präsenz war. Den Einfluss zusätzlich schmälern sei darüber hinaus Russlands mangelnder Wille und Fähigkeit, in interne Belange der zentralasiatischen Republiken einzugreifen – anders als bspw. in der Ukraine. Auch für wenig förderlich wurde der russische Ansatz gehalten, in seiner Interaktion mit der Region nicht alle fünf Staaten gleichermaßen zu berücksichtigen. In der Eurasischen Wirtschaftsunion z.B. seien aktuell nur Kasachstan und Kirgistan Mitglieder. In diesem Sinne wurde festgehalten, dass Russland seine Rolle und seinen Einfluss in der Region kaum aufrechterhalten könne. Ja sogar werde seine Position zunehmend geschwächt. Wenn überhaupt könne Russland nur in spezifischen Belangen für einzelne Partner interessant sein, aber nicht die gesamte Region unter seinem kulturellen und politischen Einfluss halten.

Chinas Einfluss in Zentralasien wurde zunächst aus historischer Perspektive betrachtet. Anfänglich hielte sich China im Sinne eines nicht interventionistischen Ansatzes mit außenpolitischen Aktivitäten allgemein zurück. Erst in den 1980er Jahren setzte eine „period of strategic opportunity“ ein, während der eine Sichtweise institutionalisiert wurde, die den Zusammenhang von innenpolitischen Interessen und außenpolitischen Aktivitäten in den Mittelpunkt stellte. Fortan wurde bei je-

dem Schritt auf der internationalen Bühne abgewogen, welche Auswirkungen dies auf die Innenpolitik habe. Erstmals aktiv wurde China in Zentralasien gegen Ende der 1990er Jahre. Mit Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan intensivierte China ab 2001 seine Kooperation im Rahmen der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (Shanghai Cooperation Organisation, SCO). Diese diene hauptsächlich der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit, aber auch Wirtschaftsfragen und die Intensivierung des Handels seien von Belang. Aktuell im Fokus stehe die BRI, die 2013 von der Volksrepublik angestoßen wurde. Die tatsächliche Auswirkung dieser Initiative auf die Rolle Chinas in Zentralasien sei allerdings nur schwer messbar. Denn mit der Förderung dieses transregionalen Konnektivitätsprojekts und damit der allgemeinen Öffnung der zentralasiatischen Staaten würde das Land zeitgleich seine eigene Führungsrolle in der Region erschweren. Darüber hinaus wurden Stimmen laut, die die (auch finanzielle) Nachhaltigkeit der BRI zu bedenken gaben. Letztendlich hingen deren Erfolg und damit auch ein langfristiger Einfluss Chinas in Zentralasien mitunter von der Umsetzung innenpolitischer Reformen in der Volksrepublik und anderen „corridor economies“ der BRI in Richtung vermehrter Transparenz und Korruptionsbekämpfung ab.

Die Rolle der USA in Zentralasien sei sehr schwer einzuordnen. Es werde zwar von einer abnehmenden Bedeutung des Landes gesprochen, sodass die USA nicht mehr zu den „big three“ in der Region (neben Russland und China) zählten. Jedoch würde jede andere Kategorie außerhalb dieser Akteure den USA wohl auch nicht gerecht. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion hätten die USA die fortan souveränen Staaten bei der Umsetzung politischer und wirtschaftlicher Reformen mit dem Ziel der Demokratisierung und Liberalisierung unterstützt. In den 2000er Jahren waren die Interessen der USA in der Region in erster Linie durch den Krieg in Afghanistan und entsprechend durch den Bedarf nach unterstützender Infrastruktur wie

z.B. nach Versorgungswegen, die durch Zentralasien führten, bestimmt. Nach dem Rückzug des Großteils der US-Truppen 2014 hätte das Engagement merklich nachgelassen. Dennoch hätten sich die USA nicht komplett aus der Region zurückgezogen. Die Fördermittel für die Entwicklungshilfe der fünf Republiken seien konstant und insbesondere die Beziehungen zwischen den USA und Kasachstan bzw. Usbekistan hätten sich zuletzt intensiviert. Auf der Suche nach einer langfristigen Lösung für die Situation in Afghanistan, welche auch zu einem gewissen Grad Zentralasien einschließe, und als Antwort auf die Geopolitik Russlands und Chinas verfolgten die USA nun außenpolitische Initiativen in der Region in einem kleineren Format wie z.B. dem C5+1-Format, einer Dialog- und Kooperationsplattform zwischen den fünf postsowjetischen Staaten und den USA.

Zu den obengenannten Akteuren – und auch anderen in der Region präsenten – könne das Engagement der EU als komplementär betrachtet werden. Dabei erkenne die Union auch historisch gewachsene Verbindungen wie z.B. zwischen Russland und den zentralasiatischen Staaten an, die nicht einfach ohne Weiteres aufgebrochen werden könnten. Die EU wolle nicht in Konkurrenz zum Angebot anderer Akteure treten, sondern eine nicht exklusive Kooperation anbieten. Die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Optionen der Kooperation wählen und sich ggf. auch für mehrere entscheiden zu können, werde auch als Vorteil für die postsowjetischen Staaten gesehen. Die EU wolle nicht im Sinne eines neuen „Great Game“ in der Region als „Spielfigur auf dem Schachbrett“ ihren „Gegnern“ gegenüber treten. Stattdessen wolle sie als möglicher Partner für andere gleichgesinnte, in der Region aktive Staaten und Organisationen auftreten, um so Synergieeffekte nutzen zu können. Dazu würde die EU Offenheit in ihren Aktivitäten praktizieren und den regelmäßigen Dialog suchen. Bspw. wäre mit Russland eine Kooperation beim Kampf gegen den Drogenhandel oder mit China beim Ausbau der Konnektivität denkbar.

Zentralasien vs. Südkaukasus? – die Prioritäten der EU

Die vielfältigen Diskussionen der Konferenz rekapitulierend lässt sich festhalten, dass es ein Übereinkommen dahingehend gab, dass regionale Kooperation in Zentralasien gefördert werden sollte. Mit Klima- und Sicherheitsfragen wurden zwei Aspekte besonders hervorgehoben, die per se nicht auf nationalstaatliche Grenzen beschränkt sind und deshalb nur in einem regionalen Rahmen bewältigt werden können. Für letzteren Aspekt wurde die Rolle Afghanistans betont, das in dem Zusammenhang nicht als Risiko, sondern vermehrt als Partner gesehen werden sollte. Die vermutete sicherheitspolitische Zusammenarbeit der Staaten des Südkaukasus stellte sich als nicht existent heraus. Potenzial einer transregionalen Kooperation zwischen dem Südkaukasus und Zentralasien wurde insbesondere im Bereich der Energieversorgung identifiziert.

Zur Rolle der verschiedenen internationalen Akteure in Zentralasien gab es vielfältige Meinungen – von einer abnehmenden Bedeutung Russlands zugunsten Chinas bis hin zu einem ungewissen zukünftigen Engagement der USA, die gerade scheinbar andere Prioritäten verfolgen. Nicht zuletzt ließe die EU mit ihrem Angebot einer „non-exclusive partnership“ einen gewissen Handlungsspielraum für die zentralasiatischen Staaten. Es wurde betont, dass ein abgestimmtes Vorgehen der involvierten externen Akteure für alle Seiten von Vorteil wäre.

Die EU steht im Südkaukasus einigen Herausforderungen gegenüber. Dort ist sie mit drei Staaten konfrontiert, die eine unterschiedliche außenpolitische Ausrichtung aufweisen: Georgien strebt nach umfänglicher Integration in den Westen, Armenien liegt scheinbar im russischen Einflussbereich bzw. verfolgt keinen dezidiert pro-europäischen Kurs und Aserbaidschan, das zuletzt Rückschritte bei der Demokratisierung verzeichnete, ist zuvorderst an der energiepolitischen

Zusammenarbeit mit der EU interessiert.⁸ Dennoch fasst die EU alle drei Staaten unter dem einheitlichen Ansatz der ÖP zusammen, der in den einzelnen Ländern entsprechend an seine Grenzen stößt. So kommt es, dass sich bei der EU scheinbar vermehrt Enttäuschung aufgrund des langsamen Reformfortschritts im Südkaukasus breitmacht und dieser gerade im Lichte aktueller Ereignisse auf EU-Ebene gegenüber Zentralasien eher in

den Hintergrund rückt.⁹ Am 17. Juni 2019 hat der Rat der Europäischen Union in seinen Schlussfolgerungen die neue EU-Zentralasienstrategie angenommen¹⁰ und auch die Außenminister der zentralasiatischen Republiken begrüßten am 7. Juli im Rahmen des jährlichen Treffens mit der Hohen Vertreterin die Strategie.¹¹ Die EU wird nun alles daran setzen, die neue Strategie entsprechend erfolgreich in die Tat umzusetzen.

8 Mikheil Sarjveladze: Südkaukasus im Kontext der EU-Russland-Krise, Bundesakademie für Sicherheitspolitik: Arbeitspapier Sicherheitspolitik 28/2017.

9 Siehe Katrin Böttger/Friederike Augustin: Östliche Partnerschaft, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2019, im Erscheinen.

10 Rat der Europäischen Union: Schlussfolgerungen des Rates zur neuen Strategie der EU für Zentralasien. Brüssel, 17. Juni 2019, 10221/19.

11 Europäischer Auswärtiger Dienst: 15th EU-Central Asia Foreign Ministers' Meeting Bishkek, 7 July 2019 Joint Communiqué "The EU and Central Asia: Forging a Stronger Partnership Together". Bischkek, 7. Juli 2019, 190707_2.