

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste***Die neue Zentralasien-Strategie der EU***

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft hatte die Formulierung einer neuen, umfassenden Strategie für die Beziehungen der EU zu Zentralasien zusammen mit einer Intensivierung der Europäischen Nachbarschaftspolitik und der Aufnahme von Verhandlungen über ein neues Partnerschaftsabkommen mit Russland als Schwerpunktthema ihrer außenpolitischen Agenda bezeichnet. Am 30. Juni 2007 stellte sie dann in Berlin beim Troika-Treffen EU-Zentralasien eine „Strategie für eine neue Partnerschaft der EU mit Zentralasien“ vor, die thematisch von einer verstärkten Zusammenarbeit im Energiesektor, der Unterstützung rechtsstaatlicher Verhältnisse bis hin zu Bildungs- und Umweltschutzinitiativen reicht.

Motive und Ziele der Zentralasien-Strategie

Die fünf zentralasiatischen Staaten Kasachstan, Kirgisistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan haben durch ihre Erdgas- und Ölvorkommen und ihre Einbindung in den Kampf gegen den internationalen Terrorismus für die EU in den zurückliegenden Jahren an geostrategischer Bedeutung gewonnen. So nutzt etwa die Bundeswehr im Rahmen des ISAF-Einsatzes einen Luftwaffenstützpunkt im südusbekischen Termez. Weitere Themenbereiche, die aus Sicht der EU eine engere Zusammenarbeit mit den Staaten Zentralasiens notwendig erscheinen lassen, sind der Kampf gegen Menschen- und Drogenhandel sowie gegen die organisierte Kriminalität.

Ziel der neuen EU-Zentralasien-Strategie ist zum einen der „Aufbau und die Konsolidierung stabiler, gerechter und offener Gesellschaften, die sich an internationale Standards halten“. Dazu möchte die EU mit den dortigen Regierungen ihre eigenen Erfahrungen und Sachkenntnisse in der regionalen Zusammenarbeit, mit Rechtsstaatlichkeit, Menschenrechten und Demokratisierung teilen. Konkret sollen Initiativen und Projekte zum Aufbau und zur Förderung von „good governance“ durchgeführt und Hilfe bei Reformen im Finanzsektor angeboten werden. Zur engeren politischen Kooperation schlägt die Kommission regelmäßige Treffen auf Außenministerebene, Gespräche über Energiefragen sowie einen Menschenrechtsdialog vor. Zudem sollen die Staaten Zentralasiens beim Aufbau eines modernen Kommunikationsnetzes zwischen den Ländern (E-Seidenstraße) unterstützt, die zwischenstaatliche politische Kooperation gestärkt, die gegenseitigen Handels-

schränken abgebaut und ihr Beitritt zur WTO gefördert werden.

Ein beiderseitiger Austausch von Personal zwischen den öffentlichen Verwaltungen oder Unternehmen sowie die Entsendung von Rechts- und Verwaltungsexperten soll die Annäherung der legislativen und verfassungsrechtlichen Rechtspraktiken und Rechtsvorschriften an das EU-Recht erleichtern. Daneben sollen Initiativen zur Gründung öffentlich-privater Partnerschaften eine wichtige Rolle spielen.

Besondere Bedeutung misst die EU der verstärkten Zusammenarbeit im Energiesektor bei. Nachdem der Europäische Rat als Folge des wiederholten Ausfalls russischer Energielieferungen im Frühjahr 2007 entschied, Lieferanten und Versorgungswege stärker zu diversifizieren, kommt den zentralasiatischen Staaten bei der Energieversorgungssicherheit eine besondere Rolle zu. Hierzu beabsichtigt die EU die technologische Zusammenarbeit mit diesen Staaten zu fördern, die Erkundung neuer Lagerstätten zu unterstützen, dabei zu helfen, die aus der Sowjetzeit stammenden Pipelines zu sanieren und neue Pipelines in der Region und nach Europa zu bauen. So wird schon jetzt der Bau der Nabucco-Pipeline zur Erschließung der zentralasiatischen Energielagerstätten gefördert, die bis 2011 an das Westufer des Kaspischen Meeres reichen und den Transport von Gas aus Zentralasien unter Umgehung Russlands ermöglichen soll.

Der gestiegenen geostrategischen Bedeutung Zentralasiens entsprechend will die EU ihre finanzielle Unterstützung für die Region auf insgesamt 750 Mio. € bis 2013 verdoppeln.

Instrumente zur Umsetzung

Vertragliche Grundlage der bilateralen Beziehungen sind die Anfang der 1990er Jahre abgeschlossenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA). Damals wurden Strukturen geschaffen, mit deren Hilfe die EU ihre strategischen Ziele in der Region erreichen möchte. Zwischenzeitlich wurde ein EU-Sonderbeauftragter für Zentralasien ernannt, der künftig im Namen des Hohen Vertreters für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik gemeinsam mit den Delegationen der Europäischen Kommission vor Ort die Umsetzung der Strategie überwachen und den zuständigen Ratsgremien regelmäßig Bericht erstatten soll.

Reaktionen auf die Zentralasien-Strategie

In Zentralasien selbst wird die neue Strategie der EU als wichtiger Schritt wahrgenommen, damit Europa in der Region nicht weiter hinter den dort stark präsenten Großmächten Russland, China und den USA zurückbleibt, wie es der kasachische Präsident Nasarbajew im Januar 2007 formulierte.

In Europa ist hingegen besonders der Stellenwert der Menschenrechte in der EU-Zentralasien-Strategie umstritten. So blockiert etwa das Europäische Parlament (EP) seit Jahren den Ratifizierungsprozess der PKA mit Tadschikistan und Turkmenistan, und begründet dies mit Menschenrechtsverletzungen in beiden Staaten. Nach der gewaltsamen Niederschlagung einer Demonstration mit zahlreichen Todesopfern im usbekischen Andischan im Mai 2005 drückte das EP seine tiefe Sorge über die Zustände im Land aus. Parallel dazu erließ die EU ein Einreiseverbot gegenüber den dafür Verantwortlichen, das im Mai 2007 jedoch teil-

weise aufgehoben wurde. Fast gleichzeitig fand die erste Runde eines Menschenrechtsdialogs in der Hauptstadt Taschkent statt.

Menschenrechtsorganisationen wie amnesty international ist die Haltung der EU zu Menschenrechtsverletzungen in Zentralasien zu zögerlich. Sie verweisen darauf, dass in allen zentralasiatischen Staaten Folter und Misshandlung „routinemäßig“ angewandt werden und in Usbekistan die Folter „ausgeprägt verbreitet ist“. Deshalb hatten die Organisationen schon im Vorfeld der Verabschiedung der Zentralasien-Strategie eine festere Verankerung der Menschenrechte gefordert.

Ausblick

Die EU befindet sich in ihren Außenbeziehungen zweifellos in einem grundsätzlichen Dilemma, das die neue Zentralasien-Strategie deutlich aufzeigt: Heute werden die meisten Staaten der Welt immer noch von diktatorischen bzw. halbdiktatorischen Regimes beherrscht. Andererseits ist die EU in einer globalisierten Welt zunehmend von ausländischen Partnern abhängig. Was bleibt, ist ein oftmals schwieriger Balanceakt zwischen dem legitimen Interesse an Rohstoffen und Absatzmärkten auf der einen und dem Bekenntnis und der Förderung demokratischer Werte auf der anderen Seite. In der Zentralasien-Strategie hat die Kommission den Menschenrechten und der Förderung von Rechtsstaatlichkeit einen relativ breiten Platz eingeräumt. Jetzt bleibt abzuwarten, wie dieser mit einem konstruktiven politischen Dialog ausgefüllt wird. Der Europäische Rat wird sich erstmals im Juni 2008 und danach alle zwei Jahre mit der Evaluierung der Umsetzung der Zentralasien-Strategie beschäftigen.

Quellen und Literaturverzeichnis:

- Europäischer Rat (Brüssel) vom 21./22. Juni 2007, Schlussfolgerungen des Vorsitzes.
- Rat der Europäischen Union: Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft, Ratsdok. 10113/07 vom 31. Mai 2007.
- Deutsche Ratspräsidentschaft: Hintergrundpapier: „Die EU und Zentralasien: Strategie für eine neue Partnerschaft“, Berlin, Juni 2007.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften: European Community Regional Strategy Paper for the Assistance to Central Asia for the period 2007 – 2013, Brüssel 2007.
- Rat der Europäischen Union (Luxemburg), 2796. Rat „Außenbeziehungen“, 23. April 2007, Schlussfolgerungen des Rates zu Zentralasien.
- amnesty international Deutschland: EU-Zentralasien: Keine Partnerschaft ohne Menschenrechte!, Pressemitteilung v. 26. März 2007.
- Jörg Schneider, Frederik von Harbou: Die „Nabucco“-Gaspipeline als Teil der EU-Energieaußenpolitik' in: Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, 'Europa' Nr. 22/07, 21. Juni 2007.
- Jörg Schneider: Die Europäische Union und die Staaten Zentralasiens, in: Infobrief der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, 6. Oktober 2005.

Dr. Jörg Schneider; Christian Hannemann, Fachbereich WD 11 – Europa, Tel.: (030) 227-33614, E-mail: vorzimmer.wd11@bundestag.de