

# APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

4/2006 · 23. Januar 2006



## Zentralasien

*Friedemann Müller*

Machtspiele um die kaspische Energie?

*Mehdi P. Amineh*

Die Politik der USA, der EU und Chinas in Zentralasien

*Alexander Warkotsch*

Russlands Rolle in Zentralasien

*Asiye Öztürk*

Die geostrategische Rolle der Türkei in Vorderasien

*Marie-Carin von Gumpfenberg*

*Markus Brach-von Gumpfenberg*

Zur Rolle der OSZE in Zentralasien

## Editorial

Die Terroranschläge des 11. September 2001 haben zu gravierenden Veränderungen in der internationalen Politik geführt. Die Region, welche von den Umbrüchen am stärksten betroffen war, ist Zentralasien. Dort prallen russische Großmachtinteressen und imperiale Ansprüche der USA unmittelbar aufeinander. Im Zuge des globalen „Krieges gegen den Terrorismus“ konnten sich die USA einen enormen geostrategischen Vorteil sowohl gegenüber den anderen Großmächten Russland und China als auch der Europäischen Union verschaffen, indem sie in den ehemaligen Sowjetrepubliken Stützpunkte einrichteten. Neben geostrategischen Interessen geht es auch um ökonomischen Einfluss, insbesondere aber um die kaspischen Ölvorräte.

Dieses „Great Game“ entscheidet langfristig über die Kontrolle des Transportes von Erdöl und Erdgas. Der Verlauf der Pipelines unterstreicht ihre politische Bedeutung. So haben die USA ihren Einfluss geltend gemacht, damit sowohl die Baku-Tbilisi-Ceyhan-Pipeline (BTC) als auch die Trans-Caspian-Gas-Pipeline (TCGP) um Russland und Iran herum verlaufen. Aus politischen Gründen wurde die gefährlichere und teurere Route durch den Kaukasus bewusst in Kauf genommen.

Bei der Ausgestaltung dieses Pipeline-Geflechts spielte die Türkei von Beginn an eine zentrale Rolle. Beide Routen enden in der Türkei: in Ceyhan und in Samsun. Das Land ist für den Westen zur wichtigsten Energiedrehscheibe geworden. Diese Funktion könnte die Türkei nutzen, um zwischen der arabisch-islamischen Welt und der westlichen Staatengemeinschaft zu vermitteln. Dadurch würde sich nicht nur ihr Handlungsspielraum erhöhen, sondern das Land könnte im vorderasiatischen Raum auch stabilisierend wirken.

*Ludwig Watzal*

Friedemann Müller

# Machtspiele um die kaspische Energie?

**M**achtspiele um kaspische Energie sind so alt wie die Geschichte des modernen Erdölzeitalters, dessen Beginn um die Mitte des 19. Jahrhunderts angesetzt wird. Dabei ist die Gier nach kaspischem Erdöl noch viel älter, doch sind die Machtspiele früherer Jahrhunderte unzureichend dokumentiert. Bohrungen wurden bereits im 10. Jahrhundert in bis zu zwölf Metern Tiefe vor-

genommen, um den wertvollen Rohstoff Erdöl zu gewinnen.<sup>1</sup> Doch das moderne Erdölzeitalter ist mit der Industrialisierung und Motorisierung der neueren Geschichte verbunden, und im Zuge dessen wurde eine relativ

kleine Fläche um Baku in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zur Boomregion fast amerikanischen Ausmaßes. 1863 wurde dort die erste Erdöl-Raffinerie eröffnet. Die Brüder Ludwig und Robert Nobel ließen sich in Baku nieder und kauften 1875 das große Balachany Erdölfeld. Russland brüstete sich als Kolonialmacht bei der Pariser Weltausstellung 1878 mit dem neuen Erdölzentrum und dank Investoren mit internationaler Reputation floss mehr Kapital in die Region. So kamen 1893 beispielsweise die Rothschilds und gaben der Erdölgewinnung einen neuen Schub. Zwischen 1898 und 2003 wurde in keiner Region der Welt mehr Erdöl produziert als im Raum Baku, im Jahr 1901 sollen hier sogar 50 Prozent der Weltproduktion gewonnen worden sein. Das architektonische Gesicht Bakus ist heute noch wie wohl keine andere Stadt östlich des Bosphorus von dieser Gründerzeit geprägt.

Bald nach der Jahrhundertwende führte die Jagd nach dem flüssigen Treibstoff zu welt-

weit neuen Entdeckungen. In Russland wurde Erdöl an der Wolga, also näher an den großen Industriezentren des Landes, entdeckt, so dass die kaspischen Ressourcen trotz Produktionswachstums relativ an Bedeutung verloren. Doch der Mythos blieb. Im Zweiten Weltkrieg nahm die Wehrmacht die Erdölquellen von Baku ins Visier und wurde nicht weit davor vernichtend geschlagen. Nach dem Zweiten Weltkrieg lag für die Sowjetunion die Bedeutung des Erdöls von Baku und dem Nordkaukasus mehr darin, dass dort die Industrieanlagen für die Ausrüstung zur Erdölerschließung und Ausbildungsstätten für die Ingenieure angesiedelt waren. Der Anteil des Erdöls an der sowjetischen Produktion nahm jedoch weiter ab. Allerdings wurden in Kasachstan und dem übrigen Zentralasien neue Erdölregionen erschlossen, die sich aber ebenfalls nicht mit dem großen Projekt in Westsibirien messen konnten. Doch gewannen die Erdgasfelder in Turkmenistan, zum kleineren Teil auch in Usbekistan und Kasachstan, an Bedeutung. 1990 trug Turkmenistan etwa 15 Prozent zur Gesamtproduktion der Sowjetunion, dem mit Abstand größten Erdgasproduzenten der Welt, bei. Zu dieser Zeit zeichnete sich auch ein neuer Erdölboom in Kasachstan ab, denn in der Region Tengiz, am nördlichen Ostufer des Kaspischen Meeres, wurde das damals größte unerschlossene Erdölfeld der Welt entdeckt.

So ist nicht verwunderlich, dass sich mit der Unabhängigkeit der kaspischen Anrainerstaaten Aserbaidschan, Kasachstan und Turkmenistan der Mythos der unermesslichen Energieschätze erneuerte. Der Titel von Rudyard Kiplings Roman „Great Game“, der das imperialistische Gezerre zwischen Russland und England in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts beschreibt, hat wie kein anderes Schlagwort die internationale Wahrnehmung der postsowjetischen Entwicklung dieser Region geprägt. Die Öffentlichkeit sieht sich jetzt mit der Neuauflage eines recht unappetitlichen Machtkampfes zwischen großen Mächten, diesmal Russland, USA und China, in diesem Raum konfrontiert. Nur geht es nun nicht mehr um kolonialen Landgewinn, sondern um die begehrte Ressource Erdöl.

<sup>1</sup> Vgl. Michael P. Croissant/Bülent Aras, *Oil and Geopolitics in the Caspian Sea Region*, London 1999, S. 4.

**Friedemann Müller**  
Dr. rer. pol., geb. 1943; Leiter  
der Forschungsgruppe Globale  
Fragen der Stiftung Wissen-  
schaft und Politik (SWP), Lud-  
wigkirchplatz 3–4, 10719 Berlin.  
friedemann.mueller@swp-  
berlin.org

Zbigniew Brzezinski's Buch „The Grand Chessboard“<sup>1</sup> hat zu diesem Eindruck beigetragen, doch mag auch er unterschätzt haben, dass die Globalisierung neue Spieler und Spielregeln hervorbringt. Deshalb sollte die derzeitige Erschließung der Energieressourcen am Kaspischen Meer nicht aus dem Blickwinkel des 19. Jahrhunderts bewertet werden. Ohne Zweifel gibt es Einflussversuche, welche eher an die Zeit vor den Weltkriegen erinnern, doch alle Entwicklungen unter diesem Licht zu betrachten, würde die Analyse in eine schiefe Lage bringen.

## Post-sowjetische Machtbildung in den neunziger Jahren

Für die neuen unabhängigen Anrainerstaaten des Kaspischen Meeres Aserbaidschan, Kasachstan und Turkmenistan boten die Energieressourcen die beste Chance, sich nach Auflösung der Sowjetunion Ende 1991 von dem früheren Kolonialherrn Russland unabhängig zu machen. Zieht man zum Beispiel in Betracht, wie sehr andere post-sowjetische Staaten wie die Ukraine, Moldawien oder auch Armenien wegen der Abhängigkeit von Energielieferungen aus Russland in ihrer Bewegungsfreiheit begrenzt sind, so kann man diese Ressourcen als durchaus segensreich für den Unabhängigkeitsdrang der jungen Staaten ansehen. Bereits drei Jahre vor Auflösung begannen mit Duldung des damaligen Generalsekretärs der KPdSU, Michail Gorbatschow, Verhandlungen zwischen Vertretern der (sowjetischen) Republik Kasachstan und der amerikanischen Firma Chevron um die Erschließung des Tengiz-Feldes. Die Verhandlungen zogen sich wegen der Unerfahrenheit im Umgang mit privaten Unternehmen seitens der kasachischen Verhandler, aber auch wegen überzogener Forderungen und dem latenten Misstrauen in der Moskauer Zentrale, über Jahre hin. Chevrons Vertreter wollten mehrmals die Verhandlungen beenden. Doch nach Auflösung der Sowjetunion wuchs auf der kasachischen Seite der Wille, zu einem Abschluss zu kommen, so dass im April 1993 schließlich ein Vertrag unterzeichnet wurde, der für eine ganze Region Maßstäbe setzen sollte.

<sup>1</sup> Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard. American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York 1997.

Mit der ersten Erdölkrise Anfang der siebziger Jahre wurden das bereits im Jahrzehnt zuvor abgeschlossene Kapitel kolonialer Erdölausbeutungsverträge durch ein neues Selbstbewusstsein der energiereichen Staaten als unabhängige internationale Akteure ersetzt. Seitdem haben sich prinzipiell drei Vertragsoptionen zur Erschließung von Erdöl- und Erdgasressourcen herauskristallisiert:<sup>2</sup> *erstens*, die Erschließung durch eine staatliche (monopolistische) Erdölgesellschaft, wie dies zum Beispiel in Saudi-Arabien oder Mexiko der Fall ist; *zweitens* die Erschließung durch ausländische Firmen, die gegebenenfalls mit inländischen im Wettbewerb stehen, wie in Kanada; *drittens* eine Kombination aus beidem, indem eine staatliche Erdölgesellschaft zusammen mit ausländischen Gesellschaften die Erschließung betreibt. Letzteres trifft auf die neuen kaspischen Staaten zu. Diese Kombination macht es möglich, die Technologie und das Management-Know-how von außerhalb heranzuziehen und doch zu einem hohen Grad an der Erschließung beteiligt zu sein. Das Tengiz-Projekt ist das erste im post-sowjetischen Raum, das sich dieses Modells bedient. Auf diese Weise bleiben etwa 80 Prozent der Gewinne im eigenen Land. Im Falle des Tengiz-Projekts hat Chevron zugesagt, über dreißig Jahre lang ca. 20 Milliarden US-Dollar in die Erschließung zu investieren. Dieses Großprojekt und Folgeprojekte machten Kasachstan in den neunziger Jahren zu dem Land mit dem höchsten ausländischen Investitionsanteil am Bruttosozialprodukt weltweit.

Noch mehr internationales Aufsehen hat das im September 1994 in Baku abgeschlossene „Jahrhundertprojekt“ erregt. Hier wurde das Tengiz-Projekt weitgehend kopiert mit der wesentlichen Ausnahme, dass als ausländischer Partner nicht *ein* großes Erdölunternehmen gewählt wurde, sondern ein Konsortium aus elf Unternehmen (Azerbaijan International Operating Company, AIOC), die sich gegenseitig politisch neutralisieren sollten. Unter Führung von BP mit dem größten Anteil von 17 Prozent an dem Konsortium wurden amerikanische, europäische, russische, japanische Firmen und die aserbajdscha-

<sup>2</sup> Vgl. Jenik Radon, *The ABCs of Petroleum Contracts: License-Concession Agreements, Joint Ventures and Production-sharing Agreements*, in: Svetlana Tsalik/Anya Schiffrin (Eds.), *Covering Oil*, Open Society Institute, New York, S. 61–74.

nische staatliche Erdölfirma SOCAR einbezogen. Damit sollte verhindert werden, dass die ausländischen Erdölfirmen als Interessenvertreter der entsprechenden ausländischen Regierung wirken. Dies scheint in diesem wie auch in weiteren Konsortialgeschäften gut gelungen zu sein, denn die Firmen selbst sind zwar an politischem Schutz durch ihre Heimatregierungen interessiert, nicht aber daran, dass sie politische Interessen ihrer Regierungen mitvertreten müssen. Schließlich sehen sie sich in einem globalen Wettbewerb und dabei in erster Linie ihren Anteilseignern verpflichtet. Deshalb können politische Interessen der eigenen Regierung hinderlich sein, wie dies bei amerikanischen Unternehmen in der Region mit Blick auf die Iran-Sanktionen durchaus der Fall ist.

So geriet Chevron zwischen 1993 und 1997 unter großen Druck, weil die ursprünglich beabsichtigte Leitung des Tengiz-Erdöls nach Süden durch Turkmenistan und Iran zum Persischen Golf von der US-Regierung unterbunden wurde. Zugleich aber verbot sich die einzige Alternative, nämlich das Erdöl über Russland zum Schwarzen Meer zu leiten, weil die russische Regierung nicht bereit war, als Transitland für den Erdöltransport des neuen Konkurrenten Kasachstan zur Verfügung zu stehen. Erst eine amerikanische Intervention, verbunden mit einer Neuorganisation des CPC (Caspian Pipeline Consortium) als Konsortium, sorgte dafür, dass Russland den Vorteil der Transitgebühren höher bewertete als die Rivalität mit Kasachstan, das Russland nicht an der Exploration des Tengiz-Feldes beteiligte.

Doch längst bevor 1997 das neue CPC gegründet und die leistungsfähige CPC-Pipeline (Kapazität anfangs 28 Millionen, Ausweitung bis 67 Millionen Tonnen pro Jahr) im Oktober 2001 endlich in Betrieb genommen werden konnte, hatte sich ein Interessengleichgewicht herausgebildet, welches die Transportinfrastruktur für lange Zeit prägen sollte. Unter der amerikanischen (Clinton-) Regierung wurde im Oktober 1995 für den Transport der kleineren Mengen des „frühen Öls“ aus der Produktion des Jahrhundertgeschäfts in Baku eine Doppellösung gefunden: Eine Pipeline, die von Baku zum georgischen Schwarzmeer-Terminal Supsa führt mit einer Kapazität von ca. sechs Millionen Tonnen pro Jahr (Fertigstellung 1999) und eine Pipeline mit einer Kapazität von fünf Millionen Tonnen pro Jahr von

Baku über Grozny (Tschetschenien) zum russischen Schwarzmeerhafen Novorossiisk. Diese Pipelines sollten die russische Seite zufrieden stellen, Georgien als Transitland einbeziehen und zugleich den Wunsch westlicher Staaten nach einer Route südlich von Russland abdecken. Mit dieser für alle Beteiligten vorteilhaften Lösung wurde die Entscheidung über die Verlegung der Hauptexport-Pipeline für das erst später in großen Mengen verfügbare aserbaidjanische Erdöl auf einen späteren Zeitpunkt vertagt. Dies bedeutete einen geschickten Schachzug seitens der USA, denn mit amerikanischer Hilfe wurde die CPC-Pipeline auf den Weg gebracht, die den Transport des ostkaspischen Erdöls über russisches Territorium leitete. Zwar hatten sich die USA zuvor intensiv darum bemüht, für das ostkaspische Erdöl eine Russland ausschließende Alternative zu konstruieren, nämlich mittels einer das kaspische Meer durchquerenden Pipeline von Kasachstan nach Baku an die Westküste. Doch wurde den amerikanischen Unterhändlern bald klar, dass Russland bei seiner Weigerung, eine solche Pipeline zuzulassen, am längeren Hebel saß. Es musste nur die Bemühungen um die Einigung der Anrainer des Kaspischen Meeres auf dessen Rechtsstatus verzögern oder verhindern und zugleich damit drohen, dass es einer transkaspischen Verlegung einer Pipeline nicht zustimmen wird, so würde angesichts der tatsächlichen militärischen Machtverhältnisse im Kaspischen Meer, in dem nur Russland über eine starke Marine verfügt, kein Investor wagen, eine solche Pipelineverlegung durchzuführen.

Da demnach Russland mit seiner CPC-Pipeline nicht nur über die leistungsstärkste Pipeline des kaspischen Raumes verfügt, sondern damit auch Zugang zu dem erdölreicheren Ostteil des kaspischen Meeres hat, lag es nahe, die westkaspischen Produktionskapazitäten für einen Transport zu reklamieren, der Russland nicht einbezieht. Die USA bildeten bereits 1996 eine Koalition mit der Türkei, die auf türkisches Drängen zurückzuführen war. Es ging den USA darum, einerseits zu verhindern, dass Iran ins Infrastrukturnetzwerk einbezogen würde, andererseits wollten sie die andere Mittelmacht in der Region, nämlich den NATO-Verbündeten Türkei, stärken. Die USA brauchen die Türkei für Militärbasen mit Blick auf die Region des Mittleren Ostens. Sie fühlten sich aber auch konkret der Türkei verpflichtet, weil diese den Mittelmeerhafen

Ceyhan ausgebaut hatte, um irakisches Erdöl über eine Pipeline – und damit unabhängig von dem empfindlichen Wasserweg durch den Ausgang des Persischen Golfs (Straße von Hormus) – zum Weltmarkt zu leiten. Dieser Hafen war wegen der im Irak-Kuweit-Krieg, dem Zweiten Golfkrieg (1990/91), verhängten Sanktionen der Vereinten Nationen kaum ausgelastet. Insofern bot sich aus amerikanischer Sicht eine Pipeline von Baku nach Ceyhan an, um diesen Hafen besser auszunutzen. Die Türkei lebte nach Auflösung der Sowjetunion während der neunziger Jahre in einer Art pan-türkischer Euphorie und bemühte sich, die turkstämmigen, ehemals sowjetischen Republiken, zu denen auch die drei kaspischen Anrainer gehören, an sich zu binden.<sup>4</sup> Zwar folgte dieser Euphorie eine gewisse Ernüchterung, weil sich die kulturellen Unterschiede zu dem lange isolierten, sowjetisch geprägten Raum stärker als erwartet zeigten, und die machtpolitischen Einflussmöglichkeiten der Türkei begrenzt blieben. Doch als Investor ist die Türkei in diesem Raum durchaus präsent, und die infrastrukturelle Anbindung ist für die Türkei gerade wegen der fehlenden gemeinsamen Grenze – Georgien, Armenien oder Iran muss durchquert werden, um nach Aserbaidschan oder gar nach Zentralasien zu gelangen – besonders wichtig. Allerdings mussten über den Zeitraum von fast einem Jahrzehnt viele Steine aus dem Weg geräumt werden,<sup>5</sup> bis die Pipeline mit ihrer Kapazität von rund 50 Millionen Tonnen pro Jahr 2005 eingeweiht und Anfang 2006 das erste Erdöl in Ceyhan verladen werden konnte. Die direkte Route Baku–Ceyhan konnte nicht gewählt werden, weil diese durch Armenien geführt hätte. Aserbaidschan und Armenien trennt jedoch ein seit 1994 eingefrorener Konflikt in Nagorny Karabach, einem mehrheitlich von Armeniern besiedelten Territorium in Aserbaidschan. Dieses Gebiet und ein sehr breiter Korridor, ebenfalls auf aserbaidschanischer Seite, ist von Armenien, das sich russischer Unterstützung versichern kann, militärisch besetzt. Dadurch kam es zu einer Massenflucht – noch heute leben aserbaidschanische Flüchtlinge unter unerträglichen

<sup>4</sup> Vgl. Stephen Larrabee, U.S. and European Policy Toward Turkey and the Caspian Basin, in: Robert D. Blackwill/Michael Stürmer (Eds.), *Allies Divided – Transatlantic Policies for the Greater Middle East*, Cambridge, MA 1997, S. 143–173.

<sup>5</sup> Vgl. Rizvan Nabiyev, *Erdöl und Erdgaspolitik in der kaspischen Region*, Berlin 2003, S. 189–247.

Bedingungen in Lagern. Der Versuch, den Bau der Baku-Ceyhan-Pipeline zum Ausgangspunkt einer Friedensregelung zu machen und den armenischen Megri-Korridor für eine Verkürzung der gesamte Pipeline um ca. 300 km zu nutzen, scheiterte. Bereits 1997 hat sich Aserbaidschan auf Georgien als Transitland festgelegt. Dies war auch deshalb ein effizienter Schachzug, weil dadurch Georgien als Befürworter einer anderen Route ruhig gestellt wurde. Diese andere und viel kostengünstigere Lösung sah eine Hauptleitung parallel zur Pipeline des frühen Erdöls von Baku nach Supsa (Georgien) vor und von dort die Verschiffung des Erdöls entweder zur europäischen Schwarzmeerküste oder durch den Bosphorus zum Weltmarkt. Doch die Europäer unterstützten diese ökonomisch sinnvolle Variante nicht, und Georgien wurde mit der Rolle des Transitlandes für die Pipeline nach Ceyhan abgespeist.

Die zweite Hürde für die nunmehr Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) genannte Pipeline lag in den enormen Kosten und technischen Schwierigkeiten, da die Leitung nicht nur über eine Länge von mehr als 1 700 km, sondern auch über mehr als 2 000 Meter hohe Gebirge in der Türkei geführt werden musste. Mit der Kostenfrage brachte sich die russische Seite wieder ins Gespräch, indem sie argumentierte, dass im Zeitalter der Globalisierung die kostengünstigste Lösung zu favorisieren sei. Deshalb bot sie an, die Hauptexportpipeline wesentlich billiger von Baku zum Schwarzmeerhafen Novorossiisk parallel zu der nördlichen Pipeline für das frühe Öl zu verlegen. Die Clinton-Administration kam dagegen in Bedrängnis, weil ihr unterstellt wurde, dass sie die Pipeline aus dem amerikanischen Bundeshaushalt subventionieren würde, was die amerikanische Verfassung jedoch verbietet.

Die Investitionskosten der BTC-Pipeline wurden auf drei bis vier Milliarden US-Dollar geschätzt, die russische Alternative sollte etwa die Hälfte kosten. Gegen diese Variante sprach zum einen, dass Russland bereits den größten Teil des ostkaspischen Erdöls transportierte, zum anderen aber, dass die Pipeline, die zunächst über Grozny, Tschetschenien, führte, nicht hinreichend gegen Anschläge und illegale Erdölentnahmen seitens tschetschenischer Rebellen geschützt werden könne. Die Hauptexport-Pipeline wäre sol-

chen, auch ökonomischen Beeinträchtigungen in der unsicheren Region des nördlichen Kaukasus ständig ausgesetzt gewesen.

Der Durchbruch zu Gunsten der BTC zeichnete sich im Jahr 2001 ab, als die Ölgesellschaft BP bekundete, das BTC-Projekt zu übernehmen. Die Kosten wurden dadurch begrenzt, dass die Türkei bereits 1997 in Aussicht stellte, alle Kosten zu tragen, die 1,7 Milliarden US-Dollar für den Teil des Projektes auf türkischem Boden überschritten. Für BP aber war ausschlaggebend, dass angesichts der recht großen Erdgasfunde bei den offshore-Bohrungen östlich von Baku parallel zur Erdölpipeline eine Erdgaspipeline gebaut werden sollte, die nicht zum Mittelmeer, sondern in die türkische Stadt Erzurum und von dort weiter nach Westen führen sollte. Durch die Parallelverlegung der Leitungen konnten beträchtliche Kosten eingespart werden, insbesondere in Aserbaidschan und Georgien.

Auf der ostkaspischen Seite zeichnete sich 1997 etwas ab, das im neuen Jahrhundert eine wachsende Rolle spielen sollte. China, das 1994 zum Nettoimporteur von Erdöl wurde, bemühte sich um Zugang zu kaspischem Erdöl. Der chinesische Ministerpräsident Li Peng und der kasachische Präsident Nursultan Nazarbaev unterzeichneten am 24. September 1997 einen Vertrag, der für China die bis dahin größte Auslandsinvestition bedeutete. Für 9,5 Milliarden US-Dollar wollte China die Erschließungsrechte über das ostkaspische Uzen-Feld sowie kleinere Felder nahe Aktobe erwerben und von dort eine 3 000 km lange Pipeline nach Westchina bauen. Diese Pipeline sollte auf eine Jahreskapazität von 25 Millionen Tonnen ausgelegt sein. Das Pipelineprojekt kam bald danach aus Kostengründen zum Stillstand. Es war billiger, Erdöl auf dem Seeweg vom Persischen Golf und aus anderen Regionen zu importieren, wenngleich die Versorgung Westchinas auf Dauer eine verbesserte Infrastruktur erfordert.

Zweifelsohne haben sich in den neunziger Jahren die großen Mächte Russland, USA und China in die Errichtung einer Infrastruktur zum Transport der kaspischen Energieressourcen intensiv eingemischt und damit eigene Interessen verfolgt. Dabei wurden auch projektbezogene Koalitionen geschmiedet und, wenngleich sich der genaue Einblick dem Analysten zumeist entzieht, auch Druck

ausgeübt. Ob dies zum Schaden der jungen Staaten im kaspischen Raum erfolgt ist, kann nur entschieden werden, wenn dafür die Maßstäbe genau definiert werden. Entsprechend muss der Begriff „great game“, der ein massives Machtspiel suggeriert, kritisch hinterfragt werden. Es gibt seriöse Literatur, die mit diesem Begriff operiert,<sup>16</sup> es gibt aber auch pseudowissenschaftliche Bücher und Medien, die hinter jedem aus ökonomischen Interessen geleiteten Geschäft ein böses politisches Machwerk vermuten.<sup>17</sup>

## Die Verengung der globalen Energiemärkte

Während Ende 1998 und Anfang 1999 der Ölpreis mit zehn US-Dollar pro Fass auf ein Jahrzehntstief sank, reduzierten verschiedene ausländische Ölfirmen ihre geplanten Investitionen im kaspischen Raum drastisch. Dies lag auch daran, dass die von den Weltmeeren abgeschnittene kaspische Region für schweres Bohrgerät besonders mühsam zu erreichen ist und deshalb mangels ausreichenden Geräts die Erkundungsbohrungen ohnehin nur langsam vorankamen. Mit der Wiedergewinnung der Mitte der achtziger Jahre verloren gegangenen Kartellmacht der OPEC, die auf März 1999 datiert werden kann, als zum ersten Mal wieder über Mengenbegrenzungen Preissteigerungen durchgesetzt werden konnten, kam es zu einer dauerhaften Anhebung des Erdölpreises, gefolgt von einer nicht mehr künstlichen Verknappung des Erdölangebots im Vergleich zu der unerwartet hohen globalen Nachfragesteigerung.

Folgende Ereignisse stehen für diese Entwicklung. *Erstens*, der 11. September 2001 warf die Frage auf, ob die nun zunehmend als „Größerer Mittlerer Osten“ (Greater Middle East) genannte Region – also vor allem die Region des Mittleren Ostens und des Kaspischen Meeres, die zusammen mit den Energiestätten Russlands bis nach Westsibirien als „Strategische Ellipse“ bezeichnet wurde – weiterhin

<sup>16</sup> Hierzu gehört die sorgfältige Arbeit von Mehdi Parvizi Amineh, *Globalisation, Geopolitics and Energy Security in Central Eurasia and the Caspian Region*, The Hague 2003. *Anmerkung der Redaktion*: Siehe auch den Beitrag des Autors in dieser Ausgabe.

<sup>17</sup> In diese Richtung bewerte ich das Buch Lutz Kleve-man, *Der Kampf um das Heilige Feuer – Wettlauf der Weltmächte am Kaspischen Meer*, Berlin 2002.

politisch hinreichend stabil sei, um die Versorgung der Weltwirtschaft insbesondere mit Erdöl, aber auch mit Erdgas zu gewährleisten. Da diese Frage nicht positiv beantwortet werden konnte, bot sich ein verstärkter Ansatz für spekulative Geschäfte um den Erdölpreis. *Zweitens*, die Sanktionen gegen Irak und der Krieg im Frühjahr 2003 und seine Folgen der Instabilität zeigten, dass dieses an Erdölreserven drittreichste Land der Welt auf absehbare Zeit weit hinter seinen Produktionsmöglichkeiten und der realen Produktion der siebziger und achtziger Jahre zurückbleibt. *Drittens* haben sich China und andere asiatische Schwellenländer in einer Weise als Nachfrager auf den globalen Erdölmärkten zu Wort gemeldet, wie sie keine seriöse Prognose vorausgesehen hatte. China allein ist für 30 Prozent des globalen Erdölnachfragewachstums zwischen den Jahren 2000 und 2004 verantwortlich.<sup>18</sup> 2004 war diese globale Nachfrage höher als im gesamten Jahrzehnt davor.

**Tabelle 1: Konzentration der Ölreserven (2004)**  
Milliarden Fass

	Reserven	Anteil an Weltreserven	R/P* Jahre
Mittlerer Osten	734	62 %	82
Lateinamerika	116	10 %	30
Afrika	112	9 %	33
Russland	72	6 %	21
Kaspische Region	47	4 %	71
Asien/Pazifik	41	3 %	14
USA/Kanada	46	4 %	13
Europa	19	2 %	8
Welt	1 189	100 %	41

Quelle: BP Statistical Review of World Energy, Juni 2005, S. 4.

Schließlich *viertens*, zeigt Tabelle 1, wie sehr sich die Reservesituation auf die Region des Mittleren Ostens verengt hat, weil dort ein viel geringerer Anteil der Reserven für die Produktion entnommen wurde als andernorts. Das heißt, die Produktion der heute bekannten gesicherten Erdölreserven könnte am Persischen Golf für über achtzig Jahre aufrechterhalten werden, während sie andernorts sehr viel früher zur Neige geht – mit Ausnahme der Kaspischen Region.

Diese Region birgt zwar im Vergleich zum Mittleren Osten nur etwa ein fünfzehntel so viel Erdölreserven, doch angesichts der zu

<sup>18</sup> Vgl. BP Statistical Review of World Energy, London 2001 und 2005.

Ende gehenden Reserven in allen Nachfrage-Regionen ist jedes Angebot außerhalb des Mittleren Ostens von großem Interesse. Immerhin ist Kasachstan nach der Golfregion mit ihren fünf großen Reserveländern (Saudi-Arabien, Iran, Irak, Kuwait, Vereinigte Arabische Emirate) sowie dem OPEC-Land Venezuela und Russland der erdölreichste Staat der Welt (Tabelle 2).

**Tabelle 2: Kaspische Ölreserven im globalen Kontext (2004)**  
Milliarden Fass

	Reserven	Anteil an Weltreserven
Aserbaidschan	7,0	0,6 %
Kasachstan	39,6	3,3 %
Turkmenistan	0,5	–
Kaspische Region	47,1	4,0 %
Mittlerer Osten	733,9	61,7 %
Venezuela	77,2	6,5 %
Russland	72,3	6,1 %
Libyen	39,1	3,3 %
Nigeria	35,3	3,0 %
USA	29,4	2,5 %
China	17,1	1,4 %
Welt	1 188,6	100,0 %

Quelle: BP Statistical Review of World Energy, Juni 2005, S. 4.

Da unter den großen Erdölregionen der Welt die kaspische Region ein Spätentwickler ist, stellt sie neben der Golfregion die weltweit einzige dar, von der erwartet wird, dass sie ihren Anteil an der Weltversorgung steigern wird. Auch dies führt zu einem wieder wachsenden Interesse an den Ölschätzen der Region. Ein neues Machtspiel zeichnet sich deshalb ab. Der Blick fällt aber anders als in den neunziger Jahren nicht mehr vor allem auf die USA und Russland, sondern auf China und Iran. China hat im September 2004 die Pläne zum Bau der zunächst allerdings nur 998 km langen Pipeline von Kasachstan nach Westchina wieder aufgenommen und baut diese mit hohem Tempo. Sie soll 2006 in Betrieb genommen werden. Iran wiederum nutzt seinen Streit mit den westlichen Ländern über sein Atomprogramm, um sich aus der Isolation gegenüber den postsozialistischen Ländern zu befreien. Es wäre nicht verwunderlich, wenn in einem wünschenswerten Kompromiss die amerikanischen Sanktionen bezüglich der infrastrukturellen Verbindung zwischen Iran und seinen nördlichen Nachbarn aufgehoben würden oder nicht mehr aufrechtzuerhalten wären (Tabelle 3).

**Tabelle 3: Weltölproduktion**  
Millionen Fass pro Tag

	2000		2030	
	Produktion	Anteil an Weltproduktion	Produktion	Anteil an Weltproduktion
OECD	21,2	28,0 %	12,8	11,0 %
Russland	6,5	9,0 %	9,5	8,0 %
Kaspische Region	1,6	2,0 %	5,4	4,5 %
Afrika	2,8	4,0 %	4,4	4,0 %
Persischer Golf	23,1	31,0 %	52,3	44,0 %
OPEC	28,7	38,0 %	64,9	54,0 %
Total	75,0	100,0 %	120,0	100,0 %

Quelle: IEA, World Energy Outlook, 2004, S. 155.

Wie immer neue Begehrlichkeiten gegenüber dem kaspischen Erdöl entstehen, die Infrastruktur hat sich in den letzten zehn Jahren so weit entwickelt, dass vermutlich auf weitere Jahrzehnte die Handelsströme vorgegeben sind. Denn Pipelines sind Investitionen, die sich amortisieren müssen. Konkret heißt dies, dass China als Späteinsteiger darauf achten muss, wo noch freie Kapazitäten verfügbar sind. Die beiden wirklich großen Pipelines CPC und BTC führen nach Westen zum Schwarzen Meer und Mittelmeer. Da Russland selbst ein Nettoexporteur ist und deshalb kein Interesse am Import dieser Erdölmengen hat, ist Europa die Region, in die am günstigsten exportiert werden kann und in der deshalb das meiste kaspische Öl gekauft wird. Der Mythos, dass die USA sich in der Region so sehr engagiert haben, um das kaspische Öl für den eigenen Verbrauch zu sichern, widerspricht aller ökonomischer und sicherheitspolitischer Vernunft. Für die USA ist es um ein Vielfaches günstiger, die Öltransporte aus dem Persischen Golf oder aus Westafrika militärisch zu sichern, und auch die Exportkosten sind dort niedriger.

**Tabelle 4: Erdgasreserven – die Hauptregionen**  
Milliarden m<sup>3</sup>

	Reserven	R/P* Jahre
Mittlerer Osten	71,7	> 200,0
davon Iran	26,7	
Katar	25,8	
Russland	47,0	81,0
Afrika	13,8	98,0
Kaspische Region	8,0	63,0
Lateinamerika	7,6	49,0
Europa	7,3	25,0
USA/Kanada	6,9	9,5
Andere	13,5	–
Welt	175,8	67,0

\* Reserven bei jährlich Produktion (2003).

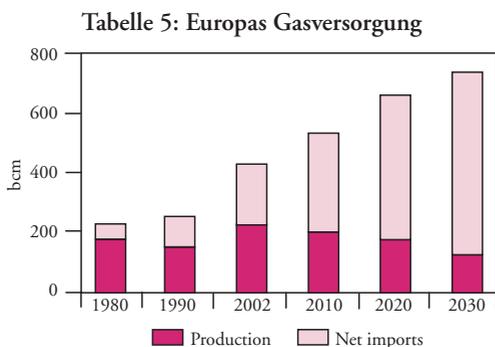
Quelle: BP Statistical Review of World Energy, June 2004.

So günstig die Bedingungen sind, unter denen kaspisches Erdöl zum größten Teil nach Europa gelangt, so ungünstig sind sie bei Erdgas. Dabei liegt der Anteil an den Weltreserven beim Ergas mit acht Prozent doppelt so hoch wie beim Erdöl, das nur vier Prozent umfasst (Tabelle 4). Die Ansätze in der zweiten Hälfte der neunziger Jahre, eine leistungsfähige Erdgasleitung von Turkmenistan über Iran und die Türkei nach Europa zu legen, sind zum einen wegen der amerikanischen Bedenken gegen das Transitland Iran und den fehlgeschlagenen Bemühungen um eine transkaspische Erdgasleitung, und zum anderen wegen der deutschen Fixierung auf Russland als bevorzugtem Lieferanten nicht ernsthaft verfolgt worden. Dabei kann in Turkmenistan kostengünstiger produziert werden als im nordwestlichen Sibirien, und die Entfernung von Europa ist auch nicht größer. Russland hat dagegen in den neunziger Jahren turkmenisches Erdgas boykottiert in dem Wissen, dass das leitungsabhängige turkmenische Erdgas über keine quantitativ relevante Alternative zu dem von Russland kontrollierten postsowjetischen Netz verfügte. So ist die Erdgasproduktion in Turkmenistan in den neunziger Jahren mangels Transportmöglichkeiten auf ca. 20 Prozent des Standes von 1990 heruntergefahren worden. Anfang des neuen Jahrhunderts hat Gazprom jedoch sein Interesse an turkmenischem Gas entdeckt, da aus Kapitalmangel die Erdgasproduktion in Russland nicht so gesteigert werden konnte, wie dies der vor allem europäischen Nachfrage entsprach.

Deshalb wurde vom russischen Präsidenten Vladimir Putin die Eurasische Gasallianz ins Gespräch gebracht, die dazu führen soll, dass Russland den Transport, aber auch die volle Kontrolle über Erdgas im postsowjetischen Raum übernehmen will. Turkmenistan und Kasachstan sollten ausschließlich mit Russland Lieferverträge abschließen, Russland entscheidet dann über den Transport in Russland und gegebenenfalls ins europäische Ausland. 2003 hat Gazprom mit Turkmenistan einen auf 25 Jahre ausgelegten Vertrag abgeschlossen, der ab 2005 fünf Milliarden Kubikmeter und ab 2010 100 Milliarden Kubikmeter von Turkmenistan zur Lieferung vorsieht.<sup>19</sup> Damit ist eine jährliche Menge

<sup>19</sup> Vgl. Roland Götz, Russlands Energiestrategie und die Energieversorgung Europas, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, März 2004, S. 13.

erreicht, die Turkmenistans gesamtes Produktionspotenzial umfasst. Damit erübrigt sich der Bau einer leistungsfähigen Pipeline von Turkmenistan nach Westen, aber auch nach Osten, eine von den USA in den neunziger Jahren verfochtene Idee, welche Afghanistan in die Pipelineinfrastruktur einbinden und Pakistan und Indien miteinander verbinden sollte. Letzteres Vorhaben wird nun durch eine vereinbarte Pipeline von Iran über Pakistan nach Indien verwirklicht. Aserbaidschan hat sich dem russischen Zugriff dank seiner geografischen Lage entziehen können, doch die von dort zu erwartenden Fördermengen an Erdgas sind im Vergleich zu Turkmenistan und Kasachstan nicht von allzu großer Bedeutung. Ohne Zweifel ist aus diesem Interessenspiel Russland als Sieger hervorgegangen. Dies lag vor allem daran, dass weder die USA noch Europa sich ernsthaft für ein Gegenmodell engagiert haben. Dabei bräuchte Europa angesichts eines dramatischen Anstiegs des Importanteils an seinem Verbrauch (Tabelle 5) dringend zusätzliche Bezugsquellen. Derzeit wird 65 Prozent des Erdgases, das aus außereuropäischen Staaten nach Europa importiert wird, aus Russland bezogen.



Quelle: IEA, World Energy Outlook, 2004, S. 155.

gesichts der Renteneinnahmen aus Energieverkäufen ist die Korruption und damit die Verhinderung eines breiten gesellschaftlichen Wohlstandes noch stärker ausgeprägt als in den Nachbarländern. Der Konzentration der Wirtschaft auf den Erdölsektor und der Verhinderung einer ausgewogenen Wirtschaftsstruktur (ein als „Holländische Krankheit“ bezeichnetes Phänomen) wird in diesen Staaten viel zu schwach entgegengewirkt. Dagegen werden nationalistische Tendenzen gefördert, wie zum Beispiel die Ankündigung in Aserbaidschan, zusätzliche Einnahmen in den militärischen Bereich zu investieren, um die besetzten Gebiete zurückzuerobern.

Dies alles hat wenig mit dem vermuteten „great game“ zu tun. Die äußeren Mächte hindern Kasachstan, Turkmenistan und Aserbaidschan nicht daran, mit dem aus Energieverkäufen erworbenen Geld eine Entwicklung zum Schwellenland und gar zu einem westlichen Lebensniveau zu beschreiten. Die Infrastruktur für den Energietransport hat sich nach einem turbulenten Jahrzehnt weitgehend gefestigt. Sie folgt zum Teil ökonomischer Vernunft, zum Teil massiven Interessen von äußeren Mächten, zum Teil ist sie Ergebnis der Unfähigkeit der Anrainerstaaten des Kaspischen Meeres, in mehr als zehn Jahren Verhandlungszeit zu einem Konsens über den Rechtsstatus des Kaspischen Meeres zu gelangen. All dies ist im historischen Vergleich nichts Ungewöhnliches. Bedauerlich ist dagegen das geringe Engagement der Europäer, sich in diese historische Phase der Strukturbildung einzuklinken, und vor allem die Unfähigkeit der jungen Staaten selbst, das Geschenk ihres Ressourcenreichtums für eine Staatsbildung zu nutzen, die der Bevölkerung und der langfristigen Entwicklung besser zugute kommt.

## Ausblick

Angesichts des schwindenden Erdölangebots wird der kaspische Raum als energiereiche Region an Bedeutung gewinnen. Auch werden die Staaten durch ihre Einnahmen aus Energieverkäufen stärker prosperieren als ihre Nachbarn, die nicht über die entsprechenden Energiereserven verfügen. Die in weiten Teilen des postsowjetischen Raums erkennbaren Rückschläge im Demokratisierungsprozess finden aber auch hier statt. An-

Mehdi P. Amineh

# Die Politik der USA, der EU und Chinas in Zentralasien

Der Fall der Sowjetunion und das Ende des Kalten Krieges, der Globalisierungsprozess und die Entwicklungen in der Informations- und Kommunikationstechnologie haben zu einer Neudefinition des Konzepts „Geopolitik“ beigetragen. Mit dem Fall der Sowjetunion sind nicht nur acht unabhängige Staaten in Zentralasien entstanden; zugleich ist auch ein gesamtes Weltordnungskonzept über das geopolitische Verständnis von Identität im politischen Raum auseinander gefallen. Im Gegensatz zum traditionellen Kon-

**Mehdi P. Amineh**

Dr. phil., geb. 1961; Senior Research Fellow und Direktor des Energy Programme Asia (EPA) am International Institute for Asian Studies (IIAS), Universität Leiden, Niederlande.  
m.p.amineh@uva.nl

zept der Geopolitik – der so genannten realistischen Schule der Internationalen Beziehungen –, das den Staat als wesentlichen Akteur in einer anarchischen Weltordnung begreift, lehnt die Schule der „kritischen Geopolitik“ oder „Neo-Geopolitik“<sup>1</sup> jegliche staatszentrische Analyse ab. Im neo-geopolitischen Verständnis gehören nichtstaatliche Akteure wie multinationale Unternehmen, terroristische Gruppen, Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen genauso zum Konzept der Geopolitik wie Staaten.

Ein wichtiger Bestandteil der gegenwärtigen internationalen Politik ist der Wettstreit zwischen Staaten und multinationalen Unternehmen um Erdöl- und Erdgasreserven in der Welt. Das Überleben eines Landes und seiner Gesellschaft, wirtschaftliche Dynamik und technologische Innovation hängen heute von den Energieressourcen Erdöl und Erdgas ab und nicht mehr von einem großen Militärapparat. Zugang zu den Erdöl- und Gasreserven eines Landes oder einer Region zu bekom-

men, ist damit ein essentieller Faktor in der Machtprojektion von Staaten geworden.<sup>2</sup>

Seit dem Fall der Sowjetunion ist weltweit eine unipolare militärische Machtstruktur entstanden. Sie besteht aus den drei wirtschaftlichen Kernregionen Nordamerika, Westeuropa sowie Ost- und Südostasien. Davor gab es lediglich ein wirtschaftliches Kerngebiet, bestehend aus der Atlantischen Allianz zusammen mit Japan und unter Einbeziehung von Taiwan und Südkorea in Ostasien. Das Wirtschaftswachstum dieser beiden Randgebiete Eurasiens wurde von der Atlantischen Allianz gefördert und sollte der Sicherheit der westlichen Welt zugute kommen. Hier ist nun offensichtlich eine Veränderung eingetreten. Seit dem Aufstreben Chinas – nach den Vereinigten Staaten der zweitgrößte Erdölkonsument der Welt mit rasanter industrieller Entwicklung und den Bestrebungen nach Regionalisierung auch in Ostasien – gehen Wirtschaftswachstum und Sicherheit nicht mehr Hand in Hand. Der Strukturwandel der früheren Staatenordnung und die damit verbundenen Veränderungen in der Weltwirtschaft bilden für die Regierung von US-Präsident George W. Bush den politischen Handlungsrahmen seiner Machtprojektion auf die Region „Greater Middle East“. Die Vereinigten Staaten haben es sich zum Ziel gesetzt, diese Region zu demokratisieren, gegebenenfalls sogar mit Gewalt. Sie unterliegt bereits faktisch US-amerikanischer Autorität.

Die Politik der Machtprojektion beinhaltet Kontrolldimensionen über die Staatsgrenzen industrialisierter und industrialisierender Gesellschaften hinaus und ist die entscheidende Kraft im Übergangsprozess einer Welt, in der einzelne Gesellschaften zu einer einzigen Weltgemeinschaft des globalen Kapitalismus

<sup>1</sup> Zum Konzept der kritischen Geopolitik vgl. Mehdi P. Amineh/Henk Houweling, *The crisis in IR – Theory: Towards a Critical Geopolitics Approach*, in: M. P. Amineh/H. Houweling (Eds.), *Central Eurasia in global politics: Conflict, Security and Development*, Leiden–Boston 2005<sup>2</sup>, S. 1–21; G. Tuathail/S. Dalby, *Rethinking Geopolitics*, London 1998.

<sup>2</sup> Vgl. M. P. Amineh/H. Houweling, *Caspian Energy: Oil and Gas Resources and the Global Market*, in: Dies. (Eds.), ebd., S. 77–92; M. P. Amineh, *Globalisation, Geopolitics and Energy Security in Central Eurasia and the Caspian Region*, Den Haag 2003, S. 57–69.

zusammenwachsen. Die Ziele der Machtprojektoren werden vom Raum und der Zeit der Machtprojektion, den ihnen zugesprochenen Ressourcen und dem Zielland oder der Zielregion, welche(s) der Machtprojektor unter seine Kontrolle bringen will, bestimmt.

Das post-sowjetische Zentralasien ist eine solche Zielregion.<sup>13</sup> Seit Ende des Kalten Krieges hat sich seine Stellung in der Weltordnung verändert, wie auch die sozioökonomischen und ideologischen Kräfte, die in diese Region von außen eindringen. In Zentralasien treffen die rivalisierenden Machtprojektionen der Vereinigten Staaten, der EU, Chinas und auch Russlands, Irans und Japans aufeinander. Bei politischen und wirtschaftlichen Überlegungen für Zentralasien müssen amerikanische, europäische und chinesische Politiker darauf achten, dass sich im jeweils eigenen Land die Langzeitziele in der Außen- und Sicherheitspolitik (öffentlicher Raum) und die (kommerziellen) Kurzzeitinteressen im privaten Raum miteinander vertragen. Nach dem Untergang der Sowjetunion scheint sich die Staatsräson sowohl in Friedens- als auch in Kriegszeiten nicht nur zu kommerzialisieren, sondern vor allem zu privatisieren.<sup>14</sup>

## Amerikanische Außenpolitik nach dem Kalten Krieg

Die neue Weltordnung, die sich nach dem Fall der Sowjetmacht allmählich herauskristallisiert hat, ist gekennzeichnet von militärischer Unipolarität, wirtschaftlicher Tripolarität und einer Neudefinition von Identität. Die USA sind die unbestrittene Militärmacht der Welt. Ihre Militärausgaben waren 2004 beträchtlich höher als das gesamte Bruttoinlandsprodukt Russlands. Insgesamt betragen die Militärausgaben der Vereinigten Staaten nicht mehr als 4 Prozent ihres eigenen Bruttoinlandsproduktes. Auch die Beziehung zwischen militärischer Macht und Kontrolle über Freund und Feind hat sich seit dem Vietnamkrieg verändert.

<sup>13</sup> Zentralasien umfasst die Regionen Zentralasien (Kasachstan, Kirgisien, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan) und Südkaukasus (Armenien, Aserbaidschan, Georgien).

<sup>14</sup> Vgl. M. P. Amineh/H. Houweling (Anm. 1).

Die Kosten zum Erhalt der sozialen Ordnung steigen, sobald die Legitimität abnimmt. Dies gilt auch für die internationale Ordnung. Die amerikanische Außenpolitik stützt sich seit der Präsidentschaft von Ronald Reagan vor allem auf militärische Macht und das „Erkaufen“ von Freunden. Eine „Koalition der Willigen“ beruht auf individuellen Vorteilen, während eine nachhaltige soziale Ordnung von Legitimität, kollektiven Vorteilen und der Achtung von unterschiedlichen Identitäten gekennzeichnet ist. Die USA scheinen nicht mehr in der Lage zu sein, Eliten in strategischen Gebieten zu vereinen. Auch eine von außen und mit Militärgewalt aufgezwungene „Demokratie“ im „Greater Middle East“ ändert daran nichts. Unter US-Präsident Jimmy Carter beschäftigten sich die Vereinigten Staaten zum ersten Mal intensiv mit Afghanistan. Sie bewaffneten sechs Monate vor dem Einfall der Sowjets die Mudschaheddin, die daraufhin russische Dörfer im Grenzgebiet beschossen. Nach Zbigniew Brzezinski haben sie mit dieser beabsichtigten Strategie die Invasion der Sowjets in Afghanistan provoziert, die hier ihr eigenes „Vietnam“ finden sollten. Der Krieg in Afghanistan brachte hohe Verluste an Kriegsmaterial und – weitaus schlimmer – auch 1,8 Millionen afghanische Tote, 2,6 Millionen Flüchtlinge und 10 Millionen Landminen. US-Präsident George Bush Senior stellte 1990/91 noch den „status quo ante“ wieder her, indem er die Iraker aus Kuwait vertrieb, aber das geschwächte Regime von Saddam Hussein an der Macht ließ. US-Präsident George W. Bush Junior dagegen hat den Weg einer neuen Weltordnung eingeschlagen. Diese Ordnung enthält Elemente aus der Zeit vor dem Kalten Krieg, die sich aber bereits unter Präsident Reagan abzeichneten. Zwei dieser Elemente sollen hier genannt werden:

*Erstens* sehen sich die Vereinigten Staaten von Amerika in der Rolle des Erlösers, welcher der Menschheit den Weg in eine bessere Zukunft weist. Auch die Regierung von US-Präsident Bill Clinton machte wiederholt deutlich, auf der „guten Seite“ der Geschichte zu stehen. Der Historiker Francis Fukuyama hat diese Idee kurz und bündig in seinem berühmten Essay „The End of History“ folgendermaßen zusammengefasst: Mit dem Ende des Kalten Krieges ist ein „Amerika des 19. Jahrhunderts“ auferstanden.

*Zweitens* hat ein souveräner Staat das natürliche Recht auf einen Präventivkrieg. Schon bei den Staatsphilosophen Hugo Grotius, Thomas Hobbes und John Locke gehörten Naturrecht und Völkerrecht zusammen. Aus ihrer Lehre lässt sich folgern, dass ein Land seiner natürlichen Ressourcen beraubt werden kann, solange seine Bewohner es selbst nicht ausbeuten. Die praktische Seite idealistischer Politik beinhaltet also stets das Recht, Gebiete für wirtschaftliche Expansion zu „öffnen“.

## Die Politik der USA in Zentralasien

Die USA haben die Terroranschläge vom 11. September 2001 dazu benutzt, ihr Einflussgebiet auf Zentralasien auszudehnen, den Irak anzugreifen und somit eine neue Politik in den Ländern des „Greater Middle East“ umzusetzen. Zu dieser Politik gehört auch die Privatisierung von Erdöl- und anderen Unternehmen. Doch beschränkt sich das Interesse der USA an Zentralasien nicht nur auf die dortigen Erdöl- und Erdgasreserven, sondern richtet sich auch auf die geographische Nähe dieser Region zu Europa, dem Mittleren Osten und Asien (China).<sup>15</sup>

Führende Mitglieder des US-Central Command (USCENTCOM) wie z. B. der frühere Generalkommandant Tommy Franks erklärten öffentlich, wie wichtig die zentralasiatische Region im Kampf gegen Al-Qaida und im Krieg gegen den Irak sei.<sup>16</sup> Die Vereinigten Staaten bräuchten einen ständigen Zugang zur Region, nicht als ständigen Militärstützpunkt im traditionellen Sinne, sondern, wie Verteidigungsminister Donald Rumsfeld es ausdrückte, als „operating sites“<sup>17</sup>. Amerikanisches Militär ist in Usbekistan, Tadschiki-

<sup>15</sup> Vgl. ebd., S. 8–10.

<sup>16</sup> Testimony of Secretary Donald H. Rumsfeld an das Senate Appropriations Committee vom 23. 9. 2004; General Tommy Franks, USA, Ret. zus. mit M. McConnell, *American Soldier*, New York 2004.

<sup>17</sup> Radio Free Europe Radio Liberty vom 26. 2. 2004, Bericht über Rumsfelds Reisen nach Usbekistan und Kasachstan, US relations with Central Asia: Beth Jones Assistant Secretary for European and Eurasian Affairs, Briefing to the Press, Washington, D. C., 11. 2. 2002 [www.state.gov/p/eur/rls/rm/2002/7946.htm](http://www.state.gov/p/eur/rls/rm/2002/7946.htm); R. N. McDermott, Washington Vague on US Basing Plans in Central Asia, in: *Euoasna Daily Monitor* vom 6. August 2004; Envoy to Azerbaijan Upholds USA's Regional Policy, in: *Zerkalo, Baku* vom 11. 9. 2004, S. 15–17, in: *BBC Monitoring* vom 18. 9. 2004.

stan, Kirgisien und Georgien stationiert. Im Gegenzug bieten die Vereinigten Staaten diesen Ländern militärisches Training und Wirtschaftshilfe an. Neben der Militärpräsenz haben die Amerikaner weitere Initiativen ergriffen, um eine engere Zusammenarbeit mit Zentralasien aufzubauen. 1994 wurde die NATO-Partnerschaft für den Frieden (Partnership for Peace) gegründet, um die Zusammenarbeit zwischen der NATO, den zentralasiatischen Ländern und interessierten OSZE-Mitgliedsländern auszuweiten. Neben dieser Partnerschaft hat die NATO einen Aktionsplan (Membership Action Plan) für die Länder erarbeitet, die der NATO gerne beitreten würden. Eine weitere Initiative ist der Euro-Atlantische Partnerschaftsrat, ein Forum für politische Beratungen zwischen NATO-Mitgliedsländern, Mitgliedern der Partnerschaft für den Frieden und anderen Ländern in Zentralasien wie Tadschikistan, das an keinem der Militärprojekte beteiligt ist.<sup>18</sup> Die Machtprojektion der Vereinigten Staaten in Zentralasien stößt auch auf Widerstand in Form von Allianzen oder Interessengemeinschaften gegen die USA. Anzeichen eines solchen anti-amerikanischen Blocks gibt es bei der Shanghai Cooperation Organisation (SCO) oder bei der von Russland unterstützten Collective Security Treaty Organization (CSTO).<sup>19</sup>

Durch die militärische Zusammenarbeit und die Präsenz amerikanischer Unternehmen in Zentralasien bekommen die USA Zugang zu den dortigen Erdöl- und Erdgasvorräten und sind damit weniger abhängig von Erdöl aus der Golfregion.

Die Vereinigten Staaten sind der größte Erdölkonsument der Welt. Das Land erreichte schon 1970 den Höhepunkt seiner Erdölproduktion. Im Jahre 2001 verbrauchten die Amerikaner 19,6 Millionen Tonnen Erdöl pro Tag und 22,6 Trillionen Kubikfeet Erdgas pro Jahr. Damit haben die Vereinigten Staaten nicht nur den höchsten pro-

<sup>18</sup> Vgl. M. P. Amineh, *Caspian Energy: A viable Alternative to the Persian Gulf*, EIAS-Briefing Papers 03/02, Brussels: The European Institute for Asian Studies (EIAS), 2003.

<sup>19</sup> Vgl. Russia reportedly seeking strategic axis, military production cooperation, in: *BBC Monitoring* vom 2. 1. 2001; Foreign Minister discusses Bilateral ties with Chinese Official, in: *IRNA News Agency* vom 20. 2. 2001.

Kopf-Verbrauch an Energie, sondern auch das höchste Emissionsniveau. Schätzungen zufolge wird der Verbrauch bis 2025 auf 28,3 Millionen Tonnen Erdöl pro Tag und 34,9 Trillionen Kubik-Fuß Erdgas pro Jahr ansteigen. Im Jahr 2000 importierten die Amerikaner bereits 53 Prozent ihres Erdölverbrauchs, ein Viertel davon kam vom Persischen Golf. Im Jahr 2020 wird die Erdölimportabhängigkeit der Vereinigten Staaten voraussichtlich auf bis zu 60 Prozent gestiegen sein. Schon diese Tatsachen lassen diese Region für die USA als geopolitisch äußerst wichtig erscheinen. Diversifikation von Energieimport ist aber nicht das einzige Motiv amerikanischen Engagements in der Region: alle potenziellen Mitkonkurrenten der USA schöpfen aus denselben Erdölquellen, und die liegen hauptsächlich am Persischen Golf. Eine wichtige Herausforderung für die amerikanische Politik ist es, eine Interessenkonvergenz zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren herbeizuführen, die an der Erdölgewinnung, dem Transport und der Verarbeitung und Verteilung von Energie beteiligt sind. Die Interessen der Erdölgesellschaften und die Energiepolitik von Regierungen sind nicht immer dieselben. Besondere Aufmerksamkeit in der Energiepolitik und -versorgung gilt dem Verlauf von Pipelines zum Transport von Erdöl und Erdgas. Die Vereinigten Staaten wollen nicht nur die Erdölgewinnung aus Zentralasien kontrollieren, sondern auch den Einfluss Russlands und Irans eindämmen sowie die Erdölquellen in und die Verschiffung aus der Region des Persischen Golfs verwalten und kontrollieren.<sup>10</sup>

Pipelinediplomatie wird nicht von Transporteffizienz bestimmt. Pipelines erfordern große Investitionen über einen Abschreibungszeitraum von Jahrzehnten. Private Gesellschaften haben sowohl die Technologie als auch das Kapital zur Erdölgewinnung und zum Transport. Pipelinediplomatie erfordert eine aktive Teilnahme der Amerikaner bei Verhandlungen zwischen Unternehmen untereinander und zwischen Unternehmen und Behörden. Die Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC)-Pipeline und die Trans-Kaspische-Gas-Pipeline (TCGP), die beide sowohl Russland als auch den Iran umgehen, illustrieren diese Verflechtungen. Die BTC-Pipeline, die offiziell am 25. Mai 2005 eröffnet

<sup>10</sup> Vgl. M. P. Amineh (Anm. 2).

wurde, hat eine Länge von 1 730 km. Davon liegen 1 070 km in der Türkei. Die Baukosten betragen 3 bis 4 Milliarden US-Dollar. Damit ist die BTC-Pipeline bei weitem die teuerste aller westlichen Optionen. Nach Meinung der Umweltbewegung Caucasus Environmental Network (CENN) ist die BTC aus wirtschaftlicher und (umwelt-)politischer Sicht nicht kosteneffektiv, weil die Nachfrage der Türkei an Erdöl unzureichend steigen wird. Die europäische Umweltgesetzgebung, die Korruption bestimmter Regierungen und die Tatsache, dass die BTC durch sieben Konfliktgebiete führt,<sup>11</sup> machen die Pipeline zu einem unsicheren Geschäft. Die Carnegie Endowment for International Peace und das CATO Institut rieten vom Bau der BTC-Pipeline ab und schlugen alternative Pipelines durch Russland und den Iran vor. Die Amerikaner sind aber fest entschlossen, gerade diese zwei Länder zu umgehen. Die Schwesterpipeline der BTC, die TCGP, verläuft über Turkmenistan via Baku in die Türkei und wird 2 bis 3 Milliarden US-Dollar kosten. Die an diesem Projekt beteiligten Erdölgesellschaften sind von der Realisierbarkeit der Pipeline überzeugt. Doch sie hat in der russischen Blue Stream-Pipeline eine Konkurrentin. Diese verläuft teilweise über den Boden des Schwarzen Meeres vom Russischen Hafen Tuapse bis Samsun in der Türkei. Auch diese Pipeline wurde vor allem von Umweltorganisationen heftig kritisiert, da sie ein großes Risiko für Umweltschäden birgt. Merkwürdigerweise hat Russland den Bau der TCGP-Pipeline aus Umweltschutzgründen abgelehnt, die Blue Stream-Pipeline aber stillschweigend hingenommen.<sup>12</sup>

## Chinas Politik in Zentralasien

Im Jahre 2003 überholte China Japan als zweitgrößter Erdölkonsument nach den Vereinigten Staaten, im Jahr 2010 könnte es der größte Erdölimporteur der Welt sein. Eine der wichtigsten Ursachen für den rasanten Anstieg des Erdölkonsums in China ist die enorme Zunahme an Motorfahrzeugen, die sich nach Schätzungen bis 2020 verfünffachen wird. Eine weitere Ursache ist die Tatsache, dass China kaum Erfahrung mit Energiespar-

<sup>11</sup> Diese sind: Nagorno-Karabakh, Südossetien, Inguschetien, Abchasien, Tschetschenien, Dagestan und kurdisches Gebiet in der Türkei.

<sup>12</sup> Vgl. M. P. Amineh (Anm. 2), S. 197–199.

maßnahmen hat. Viele Experten sind der Ansicht, dass sich China gerade deswegen große Sorgen über mögliche Energierestriktionen macht. Es entwickelt deshalb nicht nur seine eigenen Gasfelder im ostchinesischen Meer, sondern versucht vor allem auch, Zugang zu Erdöl und Gas in anderen Ländern zu bekommen. Der große Energiehunger Chinas könnte ein destabilisierender Faktor auf dem internationalen Energiemarkt werden. Dies wird auch erheblichen Einfluss auf Japan haben, dessen Erdöl- und Gaskonsum vollständig von anderen Ländern abhängt. Das Center for Safety and Security Research (CSSR), ein Forschungsinstitut des Erziehungs-, Wissenschafts- und Technologieministeriums in Japan, hat zwei Krisenszenarien zu Chinas Energiepolitik und deren Einfluss auf Japan entwickelt. Das erste Szenarium sagt einen Kampf um Erdöl- und Erdgasreserven voraus: Wenn China weiterhin Energie ohne Rücksicht auf deren Verfügbarkeit verbrauche, werde die Welt in einen Wettkampf um Erdöl geraten, wobei internationale Marktmechanismen ignoriert würden. Damit würden sich auch die politischen Spannungen zwischen China und Japan im Hinblick auf Energiereserven erhöhen. Das zweite Szenarium geht von einer Isolierung Japans aus. Wenn China freie Handelsabkommen mit südostasiatischen Staaten schliesse, würde die Abhängigkeit dieser Länder von China steigen – mit der Folge einer Isolierung Japans. Beide Szenarien sehen also eine düstere Zukunft für Japan voraus.<sup>13</sup>

Trotz seiner Bemühungen, den Energieimport zu diversifizieren, konnte das Land bis jetzt seine Abhängigkeit vom Persischen Golf nicht reduzieren. Da China 60 Prozent seines Erdöls vom Persischen Golf importiert, kann es sich nicht länger erlauben, sich abseits von dieser stürmischen Region zu positionieren. Die chinesische Führung weiß, dass die kurzfristige Sicherung ihrer Energieversorgung von der Zusammenarbeit mit den USA abhängt. Chinesische Politiker sind sich jedoch auch im Klaren darüber, dass die Vereinigten Staaten den Persischen Golf dominieren und Chinas Position dort schwächen wollen. Dasselbe gilt für Zentralasien. China trifft nun auch an seiner Westgrenze auf die USA. Die

Regierung in Peking hat ein aufwendiges Programm entwickelt, mit dem es den „fernen Westen“ des Landes entwickeln will. Im Gegensatz zu Japan ergänzen China und die Vereinigten Staaten sich noch wirtschaftlich. Doch ist nicht anzunehmen, dass chinesische Unternehmen in Zukunft mit der Rolle als Subunternehmer ausländischer Unternehmen und Mitfinanzierer von Amerikas Überkonsum zufrieden sein werden. Noch ist nicht abzusehen, wann China weniger vom Export – insbesondere dem in die USA – abhängig sein wird. In Ostasien liegt das Wirtschaftswachstum über dem der Weltwirtschaft. Auch die regionalen Handelsverflechtungen nehmen zu. Trotz der Liberalisierung der Weltwirtschaft ist das durchschnittliche Jahreswachstum seit den siebziger Jahren gesunken, die Konkurrenz um den Zugang zum Weltmarkt hat damit zugenommen. Spannungen zwischen den Vereinigten Staaten und China scheinen unvermeidlich.

Nach dem Amtsantritt der Regierung Bush Junior wollte Amerika eine regionale Koalition mit Indien, Japan und Australien gegen China bilden, seit dem 11. September jedoch haben sowohl China als auch die Vereinigten Staaten ein großes Interesse daran, im Krieg gegen den Terrorismus („War on Terror“) zusammenzuarbeiten. Die Konkurrenz um Energiequellen zwischen beiden Ländern beschränkt sich nicht nur auf Zentralasien; sie reicht bis Saudi-Arabien, in den Iran und Sudan. Der Iran liefert 14 und der Sudan 6 Prozent des chinesischen Erdölimports. Im Oktober 2004 schlossen Chinas Erdölgesellschaft Sinopec und Iran einen Vertrag zur Lieferung von iranischem Erdöl und Erdgas an China im Wert von 70 Milliarden US-Dollar.<sup>14</sup> Die saudische Regierung sieht in Ostasien und Indien einen wachsenden Markt mit Kunden, die keine politischen Forderungen stellen oder das politische System ändern wollen. Von der Vorherrschaft der Sowjetunion und des Irak befreit, können Iran und Saudi-Arabien ihren eigenen „Balanceakt“ in Ostasien ausführen, d. h., in Konkurrenz mit Amerika. Hier sind ebenfalls geografische Überlegungen von großer Bedeutung. Russland, Iran und China teilen sich die eurasische Landmasse. Damit sind Erdöl- und Erdgas-

<sup>13</sup> Vgl. Y. Shimbun, China gorging and Japan-China Resource and energy conflict, in: Japan Focus vom 29. 6. 2005, [www.japanfocus.org](http://www.japanfocus.org).

<sup>14</sup> Vgl. China, Iran sign valuable oil & gas contract, in: Energy Bulletin vom 30. 10. 2004, <http://www.energybulletin.net/2917.html>.

pipelines über Land eine attraktive Option für den Energietransport. Zentralasien ist für China aus verschiedenen Gründen strategisch wichtig: *erstens*, um Zugang zu den Erdölvorräten der Region zu bekommen; *zweitens*, um die politische Stabilität in Zentralasien zu sichern; *drittens*, um sich der Anwesenheit amerikanischen Militärs sowohl in Zentralasien als auch im Persischen Golf entgegenzustellen; und *viertens* als neuer Absatzmarkt für chinesische Produkte. Der „Go West“-Politik Chinas folgend, haben chinesische Erdölgesellschaften damit begonnen, in Kasachstan zu investieren. 2002 beendeten China und Russland eine Durchführbarkeitsstudie für eine sino-russische Pipeline von Angarsk nach Daqing. Der Bau sollte im Juli 2003 beginnen. Doch auch die Japaner sind am russischen Erdöl und Erdgas interessiert und boten Russland 8 Milliarden US-Dollar, um in die Far East Erdöl und Erdgas-Projekte Sakhalin-1 and Sakhalin-2 zu investieren. Im Juni 2003 schlug die Russische Transneft Open Joint Stock Oil Transporting Co. eine alternative Pipeline von Angarsk nach Nakhodka vor. Der russische Industrie- und Energieminister Victor Khristenko zog die Angarsk-Daqing-Route der Angarsk-Nakhodka-Route vor, und der russische Präsident Vladimir Putin bekräftigte, dass die Angarsk-Daqing-Route strategisch wichtig sei. Im März 2004 schlug Transneft dann eine neue Route vor, diesmal von Taishet nach Nakhodka, die auch bis Daqing verlängert werden könnte.

Bisher ist Kasachstan das einzige Land in Zentralasien, das Erdöl nach China exportiert. Es stellt ungefähr ein Prozent des gesamten Erdölimports Chinas. Bis jetzt wird das Erdöl aus Kasachstan über Land transportiert. Dies wird sich jedoch ändern, wenn das Übereinkommen zum Bau einer 1000 Kilometer langen Pipeline von Kasachstans Karaganda-Region nach Westchina in die Tat umgesetzt wird. Von dort wird die Pipeline bis zum Kenqiyaq-Erdölfeld in der Aqtobe-Region und bis zum Kaspischen Meer reichen. Peking hat bisher ungefähr 1,3 Milliarden US-Dollar in das Kenqiyaq-Erdölfeld investiert, das es seit 1997 mit der kasachischen Staatserdöl- und Erdgasgesellschaft modernisiert.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Vgl. M. P. Amineh, Power and energy supply security, in: IIAS Newsletter, Nr. 37, (June 2005), S. 6.

Es ist zu erwarten, dass die neue Weltordnung die nach innen gekehrte Europäische Union zwingt, eine aktivere Außenpolitik zu betreiben. Die Sicherheit der europäischen Gesellschaften wird eher von innen als von außen bedroht, doch ist die interne Bedrohung grenzüberschreitend. Die EU ist noch stärker als die Vereinigten Staaten vom Erdöl aus der Golfregion abhängig. Im Jahre 1999 erreichte die Erdölproduktion in der Nordsee ihren Höhepunkt, und Großbritannien ist ein Netto-Importeur geworden. Eine gesicherte Erdölzufuhr durch Diversifikation steht weit oben auf der europäischen Agenda. Dies zeigt sich auch in der Entwicklung einer eigenen Energiepolitik der Union. Die EU importiert 70 Prozent ihres gesamten Erdöls und 40 Prozent ihres Erdgases. 40 Prozent des importierten Erdgases kommt aus Russland, das dadurch hofft, wieder Einfluss in Osteuropa zu gewinnen. Die OPEC liefert 45 Prozent des heutigen Erdölimports der Europäischen Union. Sowohl die strategische Energiepartnerschaft zwischen der Europäischen Union und Russland als auch das große Energiepotenzial Zentralasiens haben zu der Interessenverlagerung Europas beigetragen.

Obwohl Zentralasien die Einfuhr aus OPEC-Ländern nicht ersetzen kann, stellt es dennoch einen wesentlichen Zusatzanbieter dar. Die Europäische Union hat eine günstige Position im Hinblick auf die zentralasiatische Region: Sie ist nicht mit der Reputation einer Supermacht mit globalen Ambitionen belastet, und ihre geografische Position macht sie zu einem interessanten, nahen Importeur von Erdöl und Gas. Ein wichtiges Instrument der EU in Zentralasien ist das bilaterale Abkommen des „Partnership and Cooperation“. Mit Ausnahme Tadschikistans hat die Union mit allen Staaten der Region ein solches Abkommen geschlossen. Die verschiedenen Länder kommen damit ins Spiel und geben zugleich ein Signal an alle weiteren Akteure in der Umgebung. Weitere wichtige Abkommen sind: Die Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (TACIS), Transport Corridor Europe-Caucasus-Central Asia (TRACECA), Black Sea Regional Energy Center (BSREC) und Interstate Oil and Gas Transport to Europe (INOGATE).

Die regionalen Ambitionen der EU werden nur erfolgreich sein, wenn das Projekt einer gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik Erfolg hat und es weiter reicht als zwischenstaatliche Zusammenarbeit. Wo US-Präsident Dwight D. Eisenhower „hoped to live long enough to see a United States of Europe come into existence“, sieht die heutige amerikanische Regierung das Streben nach einer multipolaren Ordnung – in den Worten der früheren Sicherheitsberaterin und heutigen US-Außenministerin Condoleezza Rice – als ein Projekt der „enemies of freedom“. Veränderungen in der internationalen Ordnung richten sich nicht so sehr nach den Wunschvorstellungen von Politikern als vielmehr nach der Interessenlage der jeweiligen Akteure. Vermutlich zieht die Bush-Regierung die Politik von US-Präsident Franklin D. Roosevelt vor, der auf eine „radical reduction in the weight of Europe“ hoffte, wodurch „the retirement of Europe from world politics“<sup>16</sup> möglich werden sollte. Dies hat scheinbar Vorrang vor einem vereinigten Europa, das auch in militärischer Hinsicht seine Hausaufgaben machen muss.

## Amerikanisch-russisch-chinesische Beziehungen in Zentralasien

Es ist schwierig, zu beurteilen, wie die amerikanische Präsenz in Zentralasien seit dem 11. September von den Russen aufgenommen wird. Während des Kalten Krieges gab es kein Missverständnis über die Lage der Grenzen, deren militärische Überschreitung unweigerlich zu Eskalationen geführt hätte. Es scheint, als habe die russisch-amerikanische Zusammenarbeit in der zentraleurasischen Region einen Ad-hoc-Charakter. Für Russland ist es von Vorteil, im Krieg gegen den Terrorismus an der Seite der USA zu stehen, allerdings nur dort, wo es ihm nützt. Ohne Anbindung an die Weltmacht Amerika könnte Russland seinen Machtstatus nicht länger aufrechterhalten. Ein weiterer Einfluss der USA in den Baltischen Staaten, dem Kaukasus und um das Gebiet am Schwarzen Meer würde jedoch Russlands Ziel, in Zentralasien eine eigene „Monroe Doktrin“ durchzusetzen, untergraben.

<sup>16</sup> John Lamberton Harper, *American Vision of Europe: Franklin Delano Roosevelt, George F. Kennan and Dean G. Acheson*, Cambridge, 1996, S. 73.

Regimewechsel in den Gebieten, die Russland als sein „near abroad“ betrachtet, würde eher durch bewaffnetes Eingreifen der Amerikaner als der Russen stattfinden. Eine irakische Regierung wird auf längere Sicht nur mit Hilfe der USA und ihrer Verbündeten überleben können. Das Land erhält auch neue Waffenlieferanten, zu denen Russland vermutlich nicht gehören wird. Amerika und seine Verbündeten werden in einem abhängigen Irak die Kontrolle über den Umfang und damit auch den Preis der Erdölproduktion bekommen. Russland ist gerade vom Energieexport abhängig. Um amerikanischen Aktivitäten in der Region geostrategisch Paroli zu bieten, ist Russland strategische Allianzen mit Iran und mit China eingegangen. Russland ist in dieser Konstellation ein Waffenlieferant Irans und auch am iranischen Nuklearprojekt in Bushier beteiligt. Im Iran trifft Russland auch auf Japan, das entgegen amerikanischer Interessenlagen wie China aktiv an der Ausbeutung der Erdölfelder Irans beteiligt ist. Neben Erdölabkommen arbeitet Russland mit China auch in der Shanghai Cooperation Organisation (SCO) zusammen. Die SCO konkurriert mit den westlichen Ländern als Sicherheitsorganisation. Bei einem Treffen der SCO-Mitgliedsstaaten (China, Russland, Kasachstan, Kirgisien, Usbekistan und Tadschikistan) in Kasachstans Hauptstadt Astana am 5. Juli 2005 wurde erstmalig ein anti-westlicher Ton angeschlagen. Die SCO-Mitgliedsstaaten schlugen nicht nur vor, dass die unter der Leitung der USA in Afghanistan stationierte Truppenkoalition einen Zeitplan zum Abzug nennen sollte, sondern forderten auch eine Begrenzung der Einmischung von außen in die internen Angelegenheiten eines Landes.

Infolge der „Farbrevolutionen“ in Ländern der ehemaligen Sowjetunion und der US-Invasionen in Afghanistan und im Irak scheint es, als wolle die SCO den Einfluss der Vereinigten Staaten in Asien zurückdrängen, so Vyacheslav Nikonov, Präsident der Politika Stiftung in Moskau.<sup>17</sup> Ein Großteil der außenpolitischen Experten Russlands interpretiert die Tatsache, dass sich die zentralasiatischen Staaten anscheinend um eine aufkommende russisch-chinesische Achse scharen, als ein deutliches Zeichen dafür, dass die regionalen Staatsoberhäupter von den USA bit-

<sup>17</sup> Vgl. RIA-Novosti vom 29. 6. 2005.

ter enttäuscht sind. Die Irritation, wenn nicht sogar Angst, mit der Zentralasien auf die amerikanische Politik reagiert, nimmt die Form eines institutionalisierten Protests an. Das Treffen zwischen Präsident Putin und dem chinesischen Staatspräsidenten Hu Jintao, der Besuch des usbekischen Präsidenten Aslan Karimov in Moskau und das SCO-Treffen in Astana zeigen nach dieser Lesart, dass eine Gruppe regionaler Länder sich für ein institutionalisiertes Gegengewicht zur amerikanischen Vorherrschaft und amerikanischem Expansionismus in Zentralasien einsetzen.<sup>18</sup>

Am 29. Juli 2005 forderte der usbekische Außenminister in einer Note an die US-Botschaft in Taschkent die USA auf, den Karachi-Khanabad-Flugstützpunkt zu verlassen, ihre Truppen und Materialien aus Usbekistan abzuziehen und das bilaterale Übereinkommen von 2001 innerhalb von 180 Tagen zu beenden. Die sechsmonatige Deadline entspricht der Zeitspanne, die der außenpolitische Berater Putins, Sergei Prikhodko, beim Gipfeltreffen der SCO am 5. Juli 2005 vorgeschlagen hatte.<sup>19</sup> Eine weitere Entwicklung in diese Richtung ist die enger werdende militärische Zusammenarbeit zwischen China und Russland. Vom 18. bis 24. August 2005 führten China und Russland eine gemeinsame Militärübung in Valdivostok und auf der chinesischen Halbinsel Shandong durch.<sup>20</sup> Zur gleichen Zeit gab die nationale chinesische Erdölgesellschaft CNPC bekannt, dass sie einen Vertrag mit der Erdölgesellschaft Petro Kazakhstan im Wert von 4,18 Milliarden US-Dollar abgeschlossen habe.<sup>21</sup> Hieraus lässt sich auf einen Zusammenhang zwischen der russisch-chinesischen Militärübung und dem Erdölvertrag zwischen China und Kasachstan schließen.

Eine andere interessante Entwicklung ist, dass die SCO Iran, Pakistan und Indien einen Beobachtungsstatus in ihrer Organisation eingeräumt hat. Sie geht davon aus, dass sie

damit eine multilaterale und für beide Seiten vorteilhafte Zusammenarbeit fördern könnte. Auch wenn dieser Schritt damit begründet wird, dass es sich um eine Übung für ein „multipolares Weltkonzept“ und für „Multilateralismus“ handle, so ist die Akzeptanz Irans als Beobachter dennoch als Affront gegen den Westen zu verstehen. Es bleibt abzuwarten, wohin diese scheinbar anti-westliche Haltung der SCO führen wird.<sup>22</sup>

Erdöl und Erdgas sind seit Jahrzehnten die Hauptenergiequellen der Welt und damit auch Quellen der Macht. Die Kontrolle über die Produktion und den Transport von Erdöl und Erdgas aus Zentralasien und auch aus dem Persischen Golf wird sowohl die politische und wirtschaftliche Zukunft beider Regionen als auch die Beziehungen der drei rivalisierenden Mächte in diesen Regionen, nämlich die der USA, der EU und Chinas, bestimmen. Die Interessen der einen Macht stoßen immer auch auf die Interessen der anderen; im schlimmsten Fall kommt es zwischen ihnen zu einer direkten Konfrontation. Eine regionale Krise in Zentralasien (und auch im Persischen Golf) könnte zu einem weltweiten Erdöl- und Erdgasmangel führen, der sich nur schwerlich durch andere Quellen kompensieren ließe. Erdöl und Erdgas werden bis 2020 voraussichtlich etwa 70 Prozent des gesamten Weltenergiebedarfs decken – dies wird große Auswirkungen auf den Weltfrieden und die Weltsicherheit haben.

<sup>18</sup> Analysts debate pros and cons of „Eastern Vector“ in Kremlin's Foreign Policy.

<sup>19</sup> Vgl. V. Socor, Tashkent asks US to close air base, in: Khalk Sozy (Uzbek radio and television) vom 29. 7. 2005.

<sup>20</sup> Vgl. Joint war exercises roar into Shandong, in: Shanghai Daily vom 22. 8. 2005, S. 1.

<sup>21</sup> Vgl. Z. Fengming, CNPC to buy Kazakh oil unit, in: Shanghai Daily vom 23. 8. 2005, S. 1.

<sup>22</sup> Vgl. RIA-Novosti vom 5. 7. 2005.

# Russlands Rolle in Zentralasien

Ende des 19. Jahrhunderts diente der Begriff des „Great Game“<sup>1</sup> als Metapher für die imperialistische Rivalität zwischen dem russischen Zarenreich und der britischen Krone rund um das Pamirgebirge. Seit einigen Jahren kursiert nun die Vokabel von einem „New Great Game“. Mitte der neunziger Jahre beschrieb die Neuauflage dieses Begriffes allein den Wettstreit internationaler Energiekonsortien bei der Ausbeutung der kaspischen Erdöl- und Erdgasvorkommen. Heute ist dieser außerdem Sinnbild für das

Konfliktknäuel im Zusammenhang mit der Neuverteilung strategischer Einflusssphären entlang Russlands exsowjetischer Südperipherie.<sup>2</sup> Die oft konfliktträchtig konnotierte Spielmetaphorik wird in der wissenschaftlichen und journalistischen Debatte vor allem zu

der Beschreibung der russischen Zentralasienpolitik verwendet. Kritiker bemängeln, dass derartige Rückgriffe sachlich wenig begründet seien, weil durch die damit verbundene Überbewertung geopolitischer und etatistischer Wahrnehmungsmuster der Blick auf die kooperativen Seiten der russischen Zentralasienpolitik verstellt würde.<sup>3</sup> Letztlich werden weder ausschließlich konfliktive noch rein kooperative Perzeptionen der Analyse russischer Zentralasienpolitik gerecht. Vielmehr oszilliert das Engagement des Kreml in der Region zwischen Kooperation und Konfrontation. Welcher außenpolitische Habitus gerade akzentuiert wird, hängt von der herrschenden Ideologie und dem Weltbild der amtierenden Herrschaftseliten ab. In der Moskauer Haltung gegenüber Zentralasien lassen sich deshalb auch verschiedene Phasen unterscheiden.

Bis 1993 vertrat die Gruppe der „Atlantiker“ die offizielle außenpolitische Philosophie Russlands.<sup>4</sup> Sie schenkte der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und damit auch Zentralasien wenig Beachtung. Vielmehr diente ausschließlich der Westen als Bezugspunkt für Russlands Identitätssuche sowie als Blaupause für die innen- und wirtschaftspolitische Modernisierung des Landes. Die herrschenden Reformkräfte erachteten das rückständige Zentralasien, aus dem man weder politische noch wirtschaftliche Impulse erwartete, eher als Last für den eigenen Transformationsprozess.<sup>5</sup> Einige Stimmen, darunter die des Schriftstellers Alexander Solschenizyn, forderten sogar die Abkoppelung Russlands von seiner „fremdkulturellen Kolonialperipherie“<sup>6</sup>. Im Kreml glaubte man, sich diese Gleichgültigkeit leisten zu können, da die zentralasiatischen Republiken als Neulinge in der Weltpolitik ohnehin auf Russland angewiesen sein würden.

Der national-kommunistische Putschversuch und das Erstarken restaurativ-neoimpe-

<sup>1</sup> Rudyard Kipling griff den ursprünglich um 1830 entstandenen Begriff des „Great Game“ in seinem Roman „Kim“ (1901) auf, in dem er den Kampf um Macht und Einfluss beider Imperien aus Sicht eines britischen Offiziers in der Region beschrieb. Diese an realen politischen Gegebenheiten orientierte literaturhistorische Grundlegung popularisierte den Ausdruck.

<sup>2</sup> Für eine Analyse des „Great Game“-Begriffs in seiner historischen und heutigen, teilweise irreführenden Verwendung vgl. Matthew Edwards, *The New Great Game and the New Great Gamers: Disciples of Kipling and Mackinder*, in: *Central Asian Survey*, 22 (2003) 1, S. 83–102.

<sup>3</sup> Vgl. Anna Kreikemeyer, *Konflikt und Kooperation in der Kaspischen Region: Russische Interessenlagen*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, (1998) 43–44, S. 13 ff.

<sup>4</sup> Vgl. James Richter, *Russian Foreign Policy and the Politics of National Identity*, in: Celeste A. Wallander (Hrsg.), *The Sources of Russian Foreign Policy After the Cold War*, Boulder 1996, S. 77–79.

<sup>5</sup> Vgl. Wolfgang Wilhelmi, *Die Politik der Rußländischen Föderation gegenüber dem „Nahen Ausland“*. Unter besonderer Berücksichtigung von Rolle und Einfluß des Militärs, Baden-Baden 2002, S. 48.

<sup>6</sup> Vgl. Uwe Halbach, *Der „nicht mehr postsowjetische“ Raum? Russland in der Wahrnehmung kaukasischer und zentralasiatischer Staaten vor und nach dem 11. September*, SWP-Studie, Juli 2002, Berlin, S. 17.

**Alexander Warkotsch**  
M.A., Dipl.-Volkswirt, geb. 1973;  
wiss. Mitarbeiter an der  
Bayerischen Julius-Maximilians  
Universität Würzburg, Institut  
für Politikwissenschaft,  
Wittelsbacherplatz 1,  
97074 Würzburg.  
a.warkotsch@mail.uni-  
wuerzburg.de

rialer Kräfte in der russischen Staatsduma 1993/94 sowie die Ernennung Jewgeni Primakows – einem Verfechter hegemonistischer Großmachtambitionen – zum russischen Außenminister beendeten Mitte der neunziger Jahre den Höhenflug der atlantischen Strömung. Die außenpolitische Denkschule des „Eurasismus“ oder „liberalen Nationalismus“, der seine eifrigsten Vertreter in den Reihen des Militärs, des Sicherheitsapparates und des militärisch-industriellen Komplexes hat, begann sich durchzusetzen.<sup>17</sup> Der postsowjetische Raum sollte fortan im Sinne einer adaptierten Monroe-Doktrin gegen externe Einflüsse (verbal) verteidigt und mit Hilfe verschiedener wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Kooperationsformate unter russischer Führung reintegriert werden. Die wirtschaftliche und militärische Schwäche Russlands sowie Empfindlichkeiten der zentralasiatischen Republiken gegenüber dem Paternalismus des ehemaligen „großen Bruders“ erwiesen sich jedoch als kaum überbrückbare Hindernisse auf diesem Weg.

Der Eurasismus der Primakow-Ära erfuhr mit dem Aufstieg Wladimir Putins eine Relativierung. Putin erachtet die ökonomische Erneuerung Russlands als *conditio sine qua non* für den Wiederaufstieg des Landes zur Großmacht und ersetzte hegemonistische Schutzgebekundungen durch einen an der Modernisierung Russlands orientierten Pragmatismus. Moskaus außenpolitische Maxime lautete fortan schlicht: „an der Schwelle zum 21. Jahrhundert ist Russlands Aufgabe Russland und nicht die Welt“<sup>18</sup>. In diesem Kontext ist auch Moskaus Placet zu den zentralasiatischen „Aufmarschplänen“ der Vereinigten Staaten nach dem 11. September 2001 zu sehen.<sup>19</sup> Wohlwissend, dass dieser Schritt von der außenpolitischen Elite Russlands sowie von der Mehrheit der eigenen Bevölkerung

mit Skepsis aufgenommen wurde,<sup>10</sup> hoffte Putin auf eine „strategische Rente“ für sein Entgegenkommen; beispielsweise auf Unterstützung für Russlands WTO-Beitritt, den Erlass alter Sowjetschulden oder die Aufhebung des diskriminierenden Jackson-Vanik-Amendments der USA von 1974 (ein Relikt des Kalten Krieges, das Handelsbeziehungen zu Russland mit der jüdischen Minderheit in Russland gewährten Rechten in Zusammenhang bringt). Die Vereinigten Staaten offerierten aber – sieht man von einer weitgehenden Verstummung der Kritik an Russlands Tschetschenienpolitik ab – keine nennenswerten „quid-pro-quo“. Vielmehr setzte Washington eine Reihe diplomatischer Erniedrigungen in Gang: Hierzu zählen der einseitige Rückzug aus dem Anti Ballistic Missile (ABM)-Vertrag Ende 2001 genauso wie die Ausstrahlung von Hörfunksendungen in tschetschenischer Sprache durch „Radio Liberty“ im Sommer 2002. Kurz darauf drangen die Vereinigten Staaten in einen weiteren „russischen Hinterhof“ ein und entsendeten Militärberater und Elitetruppen nach Georgien. Nahezu unüberbrückbar wurde die Kluft zwischen Russlands Hoffnung auf eine ausgewogene Partnerschaft und Washingtons interessengeleitetem Unilateralismus mit dem US-Einmarsch im Irak. Die Diplomatie der Bush-Administration hat der außenpolitischen Elite Russlands eindrucksvoll vermittelt, dass eine Kooperation auf gleicher Augenhöhe bis auf Weiteres ein Wunschtraum bleiben wird.<sup>11</sup> Diese Erkenntnis mündet seit Anfang des Jahres 2003 in einer teilweisen Revision des Primats der ökonomischen Modernisierung zugunsten eines zunehmend realistischen Außenpolitikverständnisses. Flankiert wird diese Neujustierung durch die Militarisierung der Schaltstellen russischer Außenpolitik. Vor allem in der russischen Präsidialadministration wächst der Einfluss der sogenannten „Silowiki“<sup>12</sup>, allesamt Ver-

<sup>17</sup> Vgl. Alexander Dugin, *Grundlagen der Geopolitik*, Moskau 1997; Charles Clover, *Dreams of the Eurasian Heartland. The Reemergence of Geopolitics*, in: *Foreign Affairs*, 78 (1999) 2, S. 9–13.

<sup>18</sup> Vgl. Dmitriji Trenin, *Russland und die neue Weltordnung. Eine Moskauer Sicht*, in: *Internationale Politik*, 57 (2002) 10, S. 13.

<sup>19</sup> Ingeheim jedoch hatte Putin bei seinen zentralasiatischen Amtskollegen erfolglos für ein Stationierungsverbot geworben. Vgl. Peter Rutland, *Caspian Security: Russia's Response to U.S. Regional Influence*, NBR Analysis, November 2003, S. 36.

<sup>10</sup> Vgl. John O'Loughlin u. a., *A Risky Westward Turn? Putin's 9–11 Script and Ordinary Russians*, in: *Europe-Asia Studies*, 56 (2004) 1, S. 3–34.

<sup>11</sup> Vgl. Alexander Rahr, *Der kalte Frieden. Putins Russland und der Westen*, in: *Internationale Politik*, 59 (2004) 3, S. 2.

<sup>12</sup> Abgeleitet von „sila“ (Macht, Kraft). Zu den Silowiki zählen vor allem Putins Kanzleileiter Igor Setschin, weiter der für Kaderpolitik zuständige Stellvertretende Leiter der Administration, Viktor Iwanow, sowie der Leiter des Inlandsgeheimdienstes, Nikolaj Patruschew. Vgl. Margareta Mommsen, *Einfluss-*

treter des staatlichen Gewaltmonopols.<sup>13</sup> Der Handlungsspielraum liberaler Kräfte wird dadurch zusätzlich eingeengt und stimuliert die Formulierung der Kreml-Politik im Kontext (geo-)strategischer Überlegungen.<sup>14</sup> Für Zentralasien ist diese Entwicklung besonders virulent, prallen hier doch russische Schutzmachtinteressen und amerikanische Geostrategie aufeinander wie in keiner anderen exsowjetischen Region. Moskaus nach wie vor eingeschränkte Fähigkeit zur militärischen Machtprojektion wird dabei durch zwei Einflusskanäle kompensiert. Zum einen kraft einer „Butter statt Kanonen“-Politik, die Russlands konsolidierte Wirtschaftskraft für den eigenen Wiederaufstieg zur Großmacht instrumentalisiert. Zum anderen durch die Annäherung der innenpolitischen Ordnungsvorstellungen des Kreml an die der autokratischen Patriarchen Zentralasiens, greifbar in dem zunehmend geringen Stellenwert von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten innerhalb des Putinschen Systems der „gelenkten Demokratie“.

## Einflusskanal „Bizness“

Im Gegensatz zu den neunziger Jahren gilt Russland als wirtschaftlich gestärkt. Das Land ist nicht mehr auf westliche Finanzhilfen angewiesen, der Außenhandel boomt, die anhaltend hohen Ölpreise bescheren seit Jahren beträchtliche Haushaltsüberschüsse.<sup>15</sup> Russlands Einfluss auf die zentralasiatischen Volkswirtschaften ist entsprechend gewachsen. Dies gilt nicht allein mit Blick auf den zentralasiatischen Außenhandel, der seit jeher auf Russland fixiert war. Es ist vor allem Russlands Bedeutung als Auffangbecken für das überschüssige Arbeitskräftepotenzial der Region, die sich immer mehr als wirksamer Einflusshebel der Moskauer Zentralasienpolitik erweist. Dies gilt vor allem mit Blick auf Kirgistan und Tadschikistan, den Armenhäu-

gruppen in der russischen Exekutive, in: *Russlandanalysen*, (2005) 69, Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, S. 2 f.

<sup>13</sup> Vgl. Roland Götz, Putins komfortable Hausmacht, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, (2004) 3, S. 340.

<sup>14</sup> Vgl. Roy Allison, Strategic Reassertion in Russia's Central Asia Policy, in: *International Affairs*, 80 (2004) 2, S. 277–293.

<sup>15</sup> Vgl. International Monetary Fund, Russian Federation: Statistical Appendix, IMF Country Report No. 04/315 (2004).

sern der Region mit Arbeitslosenraten von stellenweise 70 Prozent. Schätzungen gehen davon aus, dass rund zehn Prozent der erwerbsfähigen tadschikischen Bevölkerung in Russland arbeitet, wo das Lohnniveau etwa fünfmal so hoch ist. Die gesamtwirtschaftliche Bedeutung der Arbeitsmigration nach Russland ist enorm. Die Geldsendungen der tadschikischen Gastarbeiter Richtung Heimat belaufen sich auf etwa 1,2 Mrd. US-Dollar jährlich.<sup>16</sup> Dies übersteigt bei Weitem die Staatseinnahmen der tadschikischen Regierung. Wiederholt hat Moskau mit der Verschärfung der Visa-Bestimmungen gedroht, um an anderer Stelle – etwa bei der Stationierung russischer Streitkräfte – Entgegenkommen zu erpressen.

Russland nimmt überdies wachsenden Einfluss auf den für die künftige ökonomische Entwicklung Zentralasiens wichtigen Energiesektor. Zwar spielt Moskau aufgrund der Tatsache, dass nahezu alle Erdöl- und Erdgaspipelines aus Zentralasien Richtung Weltmarkt über russisches Territorium führen, seit jeher eine wichtige Rolle bei der Nutzbarmachung der dortigen Energievorkommen. In den letzten Jahren gelang es aber, diese Position durch langfristige Energie-Lieferverträge mit den zentralasiatischen Patriarchen weiter zu festigen.<sup>17</sup> Dies gilt insbesondere für einen 2003 mit dem turkmenischen Präsidenten Nijasow ausgehandelten „Jahrhundertvertrag“. Darin hat sich Turkmenistan, das immerhin über die weltweit viertgrößten Gasvorkommen verfügt, für die nächsten 25 Jahre verpflichtet, den Großteil seines Erdgases an die russische Gasexport, ein Tochterunternehmen des Staatsmonopolisten Gazprom, zu verkaufen.<sup>18</sup> Um die zentralasiatischen Patriarchen zur Unterzeichnung derartiger Abkommen zu bewegen, ist Moskau zu weitreichenden Zugeständnissen bereit. Im Falle des turkmenischen Gasdeals beispielsweise musste die Gazprom auf

<sup>16</sup> Vgl. Fiona Hill, *Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival*, New York 2004, S. 23.

<sup>17</sup> Vgl. Marika Karayianni, Russia's Foreign Policy For Central Asia Passes Through Energy Agreements, in: *Central Asia and the Caucasus*, 28 (2003) 4, S. 90–96.

<sup>18</sup> Vgl. Ariel Cohen, The Putin-Turkmenbashi Deal of the Century: Towards a Eurasian Gas-OPEC?, in: *Central Asia Caucasus Analyst* vom 7. 5. 2003, [http://www.cacianalyst.org/view\\_article.php?articleid=1384](http://www.cacianalyst.org/view_article.php?articleid=1384), (5. 3. 2004).

Druck des Kreml fast doppelt so viel zahlen wie ursprünglich geplant.<sup>19</sup> Ein ähnliches Abkommen verhandelt Moskau derzeit mit Kasachstan: Russland strebt eine Lieferbindung für kasachisches Erdgas im Umfang von jährlich 15 Mrd. Kubikmeter mit einer Laufzeit von 20 Jahren an. Dadurch kämen mehr als 80 Prozent der aktuellen kasachischen Erdgasproduktion unter russische Verfügungsgewalt.<sup>20</sup> Für das kasachische Erdöl bestehen überdies langfristige Transitvereinbarungen über die russischen Energieknotenpunkte Noworossisk und Samara Richtung Europa, dem Hauptabnehmer zentralasiatischer Energieträger.

Die Motivation des Kreml, die sich hinter dem Abschluss derartiger Energiekooperationen verbirgt, ist nicht eindeutig. Einerseits spielen sicher Probleme der russische Energiewirtschaft bei der Erfüllung ihrer Exportverpflichtungen eine Rolle. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die im Oktober 2000 unterzeichnete europäisch-russische Energiepartnerschaft, deren Umsetzung ohne Erdgaszuzäufe aus Kasachstan und Turkmenistan gefährdet wäre.<sup>21</sup> Andererseits hat der Kreml in der Vergangenheit wiederholt bewiesen, dass er seine starke Stellung auf dem Energiemarkt der GUS auch als effektives Instrument seiner Außen- und Sicherheitspolitik einzusetzen weiß.<sup>22</sup> So sind die zentralasiatischen Herrschaftseliten stets angehalten, Moskau entgegenkommende Energiekontrakte durch den Abschluss (sicherheits-)politischer Kooperationsvereinbarungen zu goutieren. Im Juni 2004 beispielsweise unterzeichneten die russische LUKoil und Uzbekneftegaz ein Abkommen zur gemeinschaftlichen Ausbeutung südsibirischer Erdgasfelder. Gleichzeitig vereinbarten Moskau und Taschkent ein bilaterales Sicherheitsabkommen, das russische Moderni-

sierungs- und Ausbildungshilfen für die usbekischen Streitkräfte sowie die Intensivierung der militärischen Zusammenarbeit zwischen beiden Staaten umfasst.<sup>23</sup> Aber auch gegenüber energiearmen Staaten wie Tadschikistan und Kirgistan weiß Russland sein „Energieimperium“ einzusetzen. Just in dem Moment, als die tadschikische Führung Mitte 2004 den Abzug einer im Land stationierten russischen Gebirgsdivision verfügen wollte, unterbreitete Moskau dem Rachmonow-Regime ein lukratives Angebot, das die kostengünstige Modernisierung der hydroelektrischen Infrastruktur Tadschikistans durch den russischen Strommonopolisten Unified Energy Systems (UES) sowie den Erlass eines Großteils der tadschikischen Außenschulden im Austausch für den Verbleib der russischen Truppen vorsah.<sup>24</sup>

## Militanter Islamismus und Menschenrechte

Als weiterer Transmissionskanal russischer Zentralasienpolitik gilt die stete Thematisierung der Gefahr islamistischer Zersetzung postsowjetischer Gesellschaften und Staaten. Dies stößt bei den zentralasiatischen Regierungen, die in der islamistischen Oppositionsbildung mit ihrer Forderung nach der (Wieder-)Errichtung des Kalifats eine der Hauptherausforderungen für ihre nur schwach legitimierte Herrschaft sehen, auf offene Ohren.<sup>25</sup> Wiederholt hat Russland seine islamische Krisenperipherie in Tschetschenien und Dagestan als zentrales Segment eines globalen, aber vor allem eurasischen Terrorbogens dargestellt und damit die Grundlage einer gemeinsamen Bedrohungsperzeption gelegt. Daran anknüpfend, propa-

<sup>19</sup> Vgl. Deutsche Welle, Russland und Turkmenistan vereinbaren Zusammenarbeit im Gassektor bis 2028, Russland & GUS Monitor vom 10. 4. 2003, [http://www.dw-world.de/german/0,3367,2989\\_A\\_829812\\_1\\_A,00.html](http://www.dw-world.de/german/0,3367,2989_A_829812_1_A,00.html) (1. 8. 2005).

<sup>20</sup> Vgl. Vladimir Saprykin, Gazprom of Russia in the Central Asian Countries, in: Central Asia and the Caucasus, 29 (2004) 5, S. 88. Pravda Online, Russia to Consolidate Natural Gas Market, 14. 7. 2004, [http://english.pravda.ru/main/18/89/356/13380\\_gas.html](http://english.pravda.ru/main/18/89/356/13380_gas.html) (15. 7. 2005).

<sup>21</sup> Vgl. Alexander Warkotsch, Ressourcenkonflikt im Kaukasus. Europa und das kaspische Öl, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, (2004) 1, S. 71 ff.

<sup>22</sup> Vgl. A. Rahr, (Anm. 11), S. 6.

<sup>23</sup> Vgl. Sergei Blagov, Investment Strengthens Russian Ties to Uzbekistan, in: Eurasianet Business & Economics vom 4. 8. 2004, <http://www.eurasianet.org/resource/uzbekistan/articles/index.shtml> (12. 12. 2004). – Roger McDermott, Russia Signs Strategic Partnership with Uzbekistan, in: Eurasia Daily Monitor, 1 (2004) 37, [http://www.jamestown.org/edm/article.php?volume\\_id=401&issue\\_id=2996&article\\_id=2368146](http://www.jamestown.org/edm/article.php?volume_id=401&issue_id=2996&article_id=2368146) (26. 6. 2004).

<sup>24</sup> Vgl. Kambiz Arman, Russia and Tajikistan: Friends Again, in: Eurasia Insight vom 28. 10. 2004, [http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav102804\\_pr.shtml](http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav102804_pr.shtml) (12. 12. 2004).

<sup>25</sup> Vgl. Alexander Warkotsch, Die zentralasiatischen Regime und der Islam, in: Osteuropa, 54 (2004) 11, S. 8 ff.

gierte Moskau Ende der neunziger Jahre gegenüber allen fünf zentralasiatischen Republiken eine Reihe multilateraler Initiativen und bilateraler Sicherheitsgarantien gegen den islamistischen Terrorismus. Derartige Bemühungen mündeten aber alsbald in einer „Diskrepanz zwischen erklärten Zielen, lauter Rhetorik und dem tatsächlich Machbaren“<sup>126</sup>. Dies gilt insbesondere für die Jahre 1999/2000, als die Taliban-nahe „Islamische Bewegung Usbekistans“ (IBU) wochenlange Guerillafeldzüge in Kirgistan und Usbekistan unternahm, Moskaus ressourcenaufreibender Tschetschenien-Konflikt ein militärisches Eingreifen aber nicht zuließ. Vollmundige Ankündigungen, wie etwa mit gezielten Vergeltungsaktionen Taliban-Lager zu vernichten, wurden nie in die Tat umgesetzt.<sup>127</sup>

Nach der Stationierung westlicher Truppen in Usbekistan und Kirgistan – als Folge der Ereignisse des 11. September – musste Russland die sicherheitspolitische Initiative in der Region an die USA abtreten: Der Hoffnung der zentralasiatischen Regime auf neue, effizientere Sicherheitspartnerschaften gegen militante Islamisten hatte Moskau nichts entgegenzusetzen.<sup>128</sup> Zunehmende Differenzen in Demokratie- und Menschenrechtsfragen entzauberten aber alsbald die Beziehungen Zentralasiens zum Westen. Vor allem das Karimow-Regime in Usbekistan, das sich zwischenzeitlich zum regionalen Hauptverbündeten Washingtons entwickelte, nutzte das vermeintliche Damoklesschwert des islamischen Fundamentalismus als willkommene Gelegenheit zur Rechtfertigung seines diktatorischen Regierungsstils.<sup>129</sup> Als Reaktion auf diese Entwicklung hielt Washington auf Druck des US-Kongresses bereits im Sommer 2004 Militär- und Wirtschaftshilfen in Höhe von 18 Mio. US-Dollar zurück.<sup>130</sup> Das un-nachgiebige Drängen der USA auf eine inter-

nationale Untersuchung des blutigen Massakers in Andischan im Frühjahr 2005 beendete die amerikanisch-usbekische Liaison unwiderruflich. Die Forderung Taschkents nach einem Abzug der im usbekischen Khanabad stationierten US-Truppen verschiebt das außenpolitische Koordinatensystem der bevölkerungsreichsten und militärisch stärksten zentralasiatischen Republik wieder Richtung Russland. Sichtbares Zeichen hierfür ist ein im November 2005 von Putin und Karimow unterzeichneter militärischer Beistandspakt, mit dem Russland faktisch das Patronat über das usbekische Regime übernommen hat. Moskau hatte zuvor die Handlungsweise der usbekischen Sicherheitskräfte als notwendigen Kampf gegen den militanten Islamismus gerechtfertigt. In einem Interview äußerte sich der russische Außenminister Lawrow mit den Worten: „an armed grouping that included militants from fundamentalist organisations and Talibs, among others, had long been planning an invasion of Uzbekistan’s territory“<sup>131</sup>. Mit der Bereitschaft, unterschiedslos jede Art von Oppositionsbildung mit dem Terroristen-Etikett abzustempeln und menschenrechtsverachtende Militäraktionen gegen Zivilisten zu tolerieren, ist Russland der ideale Partner für die von Umsturzängsten geplagten Despoten Zentralasiens.

## Multilaterale Sicherheitskooperationen

Der russische Verteidigungsminister Iwanow stellte Anfang 2005 vor dem Council on Foreign Relations in New York unmissverständlich klar, dass russische Interessen in der GUS für Moskau strategische Priorität besitzen und Russland deshalb sehr scharf auf Revolutionsexport innerhalb des postsowjetischen Raums reagieren wird.<sup>132</sup> Derartige Äußerungen werden in Zentralasien mit Wohlwollen vernommen, vor allem weil die politischen Eliten in der aggressiven Demokratisierungsagenda der Bush-Administration eine wesentliche Ursache für die Entmachtung autoritärer GUS-Regime sehen. Von dieser Wahrnehmung profitieren nicht nur Russlands bilaterale Beziehungen mit den zentralasiatischen Staaten, sondern auch um Moskau zen-

<sup>126</sup> Vgl. Birgit Bauer/Beate Eschment, Russlands Politik in Zentralasien, in: Osteuropa, 51 (2001) 4/5, S. 496.

<sup>127</sup> Vgl. Pavel Baev, Assessing Russia’s Cards: Three Pretty Games in Central Asia, in: Cambridge Review of International Affairs, 17 (2004) 2, S. 273.

<sup>128</sup> Vgl. Alex Vatanka/Roger McDermott/Pavel Baev, Split Loyalties, in: Jane’s Defence Weekly vom 16. 10. 2002, S. 82–90.

<sup>129</sup> Vgl. Fiona Hill, Central Asia and the Caucasus. The Impact of the War on Terrorism, in: Freedom House (Hrsg.), Nations in Transit, New York 2003, S. 39–50.

<sup>130</sup> Vgl. Message to Tashkent, in: Washington Post vom 16. 7. 2004, S. A20.

<sup>131</sup> Zit. in: International Crisis Group, The Andijon Uprising, Asia Briefing No. 38/2005, S. 7.

<sup>132</sup> Vgl. Uwe Halbach/Franz Eder, Regimewechsel in Kirgistan und Umsturzängste im GUS-Raum, SWP Aktuell 15, April 2005, Berlin, S. 8.

trierte regionale Sicherheitsformate wie die „Organisation des Kollektiven Sicherheitsvertrages“ (OKS), eine Weiterentwicklung des erodierten GUS-Sicherheitspaktes von 1992, sowie das Sicherheitsformat der „Shanghai Organisation für Zusammenarbeit“ (SOZ). Letztere bietet den aktuell deutlichsten Beweis für diese These. Die von Russland und China dominierte Shanghai-Gruppe, der mit Ausnahme Turkmenistans alle zentralasiatischen Republiken angehören, hat sich seit ihrer Gründung 1996 wiederholt US-kritischer Rhetorik hingegeben. Divergierende strategische Loyalitäten unter den SOZ-Mitgliedern setzten den Vereinnahmungsversuchen aus Moskau und Peking bislang aber enge Grenzen. Dies trifft vor allem auf die traditionell schwierigen usbekisch-russischen Beziehungen zu. Lange Zeit verweigerte sich das Karimow-Regime allzu engen Bindungen an Russland und orientierte sich eher an von Moskau abgewandten Kooperationsformaten wie dem Konsultationsforum GUUAMI<sup>33</sup> oder dem Partnership for Peace-Programm der NATO. Selbst das Russland wegen seiner umfangreichen slawischen Minderheit traditionell freundlich gesonnene Kasachstan nannte betont „multi-vektoral“ als Hauptattribut seiner Außenpolitik.

Im Juli 2005 aber überraschte die SOZ mit der Forderung nach der Beendigung der „zeitweiligen Nutzung“ militärischer Infrastruktur durch die Vereinigten Staaten und die NATO in der Region, da die „aktive Phase des antiterroristischen Kampfes in Afghanistan abgeschlossen“ sei.<sup>34</sup> Damit hat die zentralasiatische „Nach-September-Welt“ den Westen, allen voran die USA, zum ersten Mal geschlossen mit einem Gefühl des „Unerwünschtseins“ konfrontiert. Die Rolle des ins Lager der „revolutionären Westler“ gewechselten Kirgistans bei der Formulierung dieser Aufforderung bleibt unklar. Wahrscheinlich ist, dass das wirtschaftlich und militärisch schwache Land dem Druck der übrigen SOZ-Mitglieder nicht standzuhalten vermochte. Im Übrigen wurde der kirgisische

<sup>33</sup> Aus den Anfangsbuchstaben der Mitgliedstaaten Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbaidschan und Moldawien zusammengesetzte Bezeichnung.

<sup>34</sup> Vgl. Shanghai Organisation fordert Termin für Truppenabzug aus Zentralasien, in: FAZ vom 6. 7. 2005, S. 6.

Machtwechsel – anders als die vorausgegangenen Ereignisse in Georgien und der Ukraine – in russischen Kommentaren kaum unter geopolitischen Aspekten bewertet. Der Direktor des Moskauer GUS-Instituts, Konstantin Zatulin, stellte lapidar fest: „Hier gibt es keine anti-russische Verschwörung.“<sup>35</sup>

Strategische Rivalitäten zwischen Moskau und Peking,<sup>36</sup> das seinen Einfluss in Zentralasien zum Missfallen Russlands in den letzten Jahren sukzessive ausgeweitet hat,<sup>37</sup> lassen die Shanghai-Gruppe aber hinter die OKS als zentralem Vehikel russischer Reintegrationsbemühungen zurücktreten. Seit geraumer Zeit versucht Moskau, der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit der OKS-Mitglieder Russland, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Armenien und Weißrussland mehr Substanz zu verleihen. Die bereits erwähnte Selbstherrlichkeit des Kreml gegenüber den einstigen Bruderrepubliken führte aber auch hier zu unterschiedlich starken Abwehrhaltungen. Die Attraktivität einer Mitgliedschaft im GUS-Sicherheitspakt bestand für die zentralasiatischen Staaten letztlich vor allem in dem Privileg, russische Rüstungsgüter zu den gleichen Konditionen beziehen zu können wie das russische Militär.<sup>38</sup> Die Bereitschaft zu militärischer Reintegration war hingegen eher gering. Doch auch hier konnte der Kreml unlängst wichtige Fortschritte vorweisen. So haben Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan nicht nur der Errichtung eines gemeinsamen Luftverteidigungssystems im Rahmen der OKS zugestimmt. Sie unterstützen darüber hinaus die Bildung einer „Schnellen Eingreifgruppe“ für Zentralasien, die sich der Eindämmung nichttraditioneller Sicherheitsrisiken wie Terrorismus und Drogenhandel widmen soll.<sup>39</sup>

Die Stärkung des russischen Einflusses auf die zentralasiatischen Republiken lässt für das

<sup>35</sup> Vgl. U. Halbach/F. Eder (Anm. 32), S. 8.

<sup>36</sup> Vgl. Bobo Lo, The Long Sunset of Strategic Partnership: Russia's Evolving China Policy, in: International Affairs, 80 (2004) 2, S. 295–309.

<sup>37</sup> Vgl. Die Grenzen der Moskauer Konzessionsbereitschaft, in: Nezavisimaya gazeta vom 12. 5. 2004, S. 3.

<sup>38</sup> Vgl. R. Allison, (Anm. 14), S. 286.

<sup>39</sup> Vgl. Sergei Blagov, The Geopolitical Balance in Central Asia Tilts Towards Russia, in: Eurasia Insight vom 6. 7. 2005, [http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav070605a\\_pr.shtml](http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav070605a_pr.shtml) (1. 8. 2005).

weitere Schicksal der Region wenig Gutes hoffen. Dies gilt zum einen mit Blick auf die bestehenden Herausforderungen der Systemtransformation. Es ist wenig wahrscheinlich, dass das Putinsche Russland bei den lokalen Herrschaftseliten für mehr Demokratie und Menschenrechtsschutz oder die Liberalisierung der größtenteils im Niemandsland zwischen Plan- und Marktwirtschaft stecken gebliebenen Volkswirtschaften werben wird. Aber gerade dies wäre für die Festigung zentralasiatischer Staatlichkeit essentiell. Zum anderen standen die politischen Entscheidungsträger im Kreml seit jeher vor der Frage, ob Stabilität oder nicht vielleicht doch Instabilität in Zentralasien für die eigenen Interessen vorteilhafter ist. Letztere konserviert schließlich kostengünstig alte Abhängigkeiten. Bereits in der Vergangenheit soll Russland hierzu erfolgreich in die Rolle des Konfliktmanipulators geschlüpft sein; so auch im Herbst 2002, als Moskau im Verdacht stand, bürgerkriegsähnliche Unruhen im südlichen Kirgistan zu schüren. Zuvor hatte sich Ex-Präsident Akajew gegen die Errichtung einer unter dem Banner der OKS stehenden russischen Luftwaffenbasis im kirgisischen Kant ausgesprochen.<sup>140</sup>

<sup>140</sup> Vgl. Marina Pikulina, *Russia in Central Asia: Third Invasion*, Briefing Paper 38/2003, Conflict Studies Research Centre, London, S. 8.

Asiye Öztürk

## Die geostrategische Rolle der Türkei in Vorderasien

In der geopolitischen Standortbestimmung für die neunziger Jahre ließe sich die türkische Außenpolitik als eine sicherheitsbetonte Außenpolitik im Fahrwasser Washingtons charakterisieren – mit dem klaren Wunsch nach Integration in die westliche Welt. Die islamisch-konservative AKP-Regierung vollzog einen außenpolitischen Strategiewechsel, der vor allem die benachbarten Staaten tangierte und dem Land neue Handlungsoptionen in den internationalen Beziehungen eröffnete. Die *Security first*-Politik wurde durch eine friedens- und kompromissorientierte, unabhängige Außenpolitik nach dem Prinzip „Frieden durch Handel“ abgelöst. Durch ein vielfältiges regionales Beziehungsgeflecht werden wirtschaftliche Kooperation und diplomatische Konfliktlösung angestrebt. Diese Politik basiert auf dem Verständnis der Türkei als Brücke zwischen der westlichen und der arabisch-islamischen Welt, der demnach eine Modell- und Vorbildfunktion zukommt. Ökonomisch und strategisch wird die Türkei darüber hinaus als Energiebrücke zwischen Ost und West wahrgenommen. Dementsprechend könnte die Türkei zum Energiekorridor für den Transport der Rohstoffe aus dem Kaspischen Raum nach Europa werden. Erste Meilensteine im Ausbau der türkischen Hafenstadt Ceyhan an der Mittelmeerküste zu einem „Rotterdam des Nahen Ostens“<sup>141</sup> sind

**Asiye Öztürk**

M. A., geb. 1979; Promotionsstudiengang in Politische Wissenschaften an der Universität Bonn.  
Asiyeoeztuerk@hotmail.com

<sup>141</sup> So der türkische Energieminister Hilmi Güler bei der offiziellen Eröffnung der Blue Stream-Pipeline unter Anwesenheit von Recep Tayyip Erdoğan, Silvio Berlusconi und Wladimir Putin, zit. in: *Le Soir* vom 18. 11. 2005, S. 25.

die Eröffnung der Baku-Tbilisi-Ceyhan-Pipeline sowie der Blue Stream-Pipeline.

Im Folgenden soll nicht die türkische Außenpolitik der letzten Jahre dargestellt, sondern lediglich die Beziehung zwischen regionalen Entwicklungen und der geostrategischen Rolle der Türkei in ihrer Nachbarschaft untersucht werden. Frei nach Napoleon Bonaparte wird das Zusammenspiel von Geografie und Identität im neuen außenpolitischen Konzept Ankaras besonders hervorgehoben.<sup>12</sup> Als Einstieg in das Thema bietet sich eine kurze Einführung in die geopolitische Lage des Landes an.

## Die geopolitische Lage der Türkei

Die Türkei liegt an der Schnittstelle von Nahem Osten, Kaukasus und Südosteuropa. Durch diese geografisch privilegierte Lage kontrolliert sie den westlichen Zugang zu dem als ‚strategische Energieellipse‘ definierten Raum, der im Osten von Afghanistan und Zentralasien begrenzt wird und dessen Hauptscheitel das Kaspische Meer und der Persische Golf sind.<sup>13</sup> Die globale Bedeutung dieser Region erschließt sich daraus, dass hier ca. 70 Prozent der weltweiten Energieresourcen lagern. Nach dem 11. September 2001 rückten dieser Raum und seine Peripherie unter sicherheitspolitischen Aspekten als Schauplatz des internationalen Terrorismus ins Zentrum der Weltpolitik.<sup>14</sup> Die globale Aufmerksamkeit verstärkte sich nach dem Irakkrieg 2003, der als Wendepunkt des regionalen Sicherheits- und Stabilitätssystems gilt. Angesichts der Bedeutung der Region für die Weltwirtschaft und ihrer chronischen Instabilität kann davon ausgegangen werden, dass sie auch in den kommenden Dekaden im Mittelpunkt europäischer und amerikanischer Ordnungsbemühungen stehen wird.<sup>15</sup> EU

<sup>12</sup> Vgl. The policy of a state lies on its geography, zit. in: Reynolds B. Peele, *The Importance of Maritime Chokepoints*, in: *Parameters*, (Sommer 1997), S. 66.

<sup>13</sup> Vgl. Geoffrey Kemp/Robert E. Harkavy, *Strategic Geography and the Changing Middle East*, Washington, D. C. 1997.

<sup>14</sup> Vgl. Rainer Freitag-Wirninghaus, *Zentralasien und der Kaukasus nach dem 11. September: Geopolitische Interessen und der Kampf gegen den Terrorismus*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, (2002) 8, S. 3.

<sup>15</sup> Vgl. Volker Perthes, *Greater Middle East. Geopolitische Grundlinien im Nahen und Mittleren Osten*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*,

und USA versuchen, durch die Förderung der Demokratisierung dem Terrorismus und der Entstehung so genannter Schurkenstaaten (*failed states*) entgegenzuwirken. Mit der Begründung, dass es sich um eine mehrheitlich islamische Gesellschaft handle und um den einzigen Staat, der eine islamische Gesellschaft mit einer relativ stabilen Demokratie – wenn auch mit Defiziten – vereinbare, wurde die Türkei in diesen Demokratisierungskonzeptionen als stabilisierender Anker in der Region begriffen. Zusammengefasst heißt das, dass die geostrategische Rolle der Türkei durch ihr Einflusspotenzial auf die Nachbarregionen bestimmt wird und ihren Ausdruck findet „in den Bildern (...) als Brücke oder Bindeglied zur nahöstlichen, kaukasischen und zentralasiatischen Welt (...) bzw. der Barriere gegen Gefahren, die aus diesen Regionen drohen könnten“<sup>16</sup>. Realistisch gesehen, kann die Türkei sowohl zur Zuspitzung als auch zur Entschärfung der Konflikte in der Region beitragen.

## „Strategische Tiefe“ als neues außenpolitisches Konzept

Mit dem Amtsantritt der AKP-Regierung kam es zur neuen außenpolitischen Doktrin der „strategischen Tiefe“.<sup>17</sup> Sie besagt, dass die Türkei kein Peripheriestaat Europas, des Nahen Ostens oder Zentralasiens sei, sondern ein „Schlüsselstaat“ (*pivotal state*), der durch die Verfolgung nationaler Interessen und durch die Nutzung mehrdimensionaler Außenbeziehungen sowie der geografischen Lage zu einer einflussreichen Regional- und Ordnungsmacht werden könne. Diese Strategie steht allerdings im Zusammenhang mit der parallel verfolgten EU-Mitgliedschaft. Denn lediglich durch die EU-Beitrittsperspektive konnte die AKP-Regierung Demokratisierungsreformen durchführen, welche die internen Spannungen zwischen den islamischen Konservativen und den Laizisten

(2004) 6, S. 683; Ulrike Guérot/Andrea Witt, *Europas neue Geostrategie*, in: *APuZ*, (2004) 17, S. 6–12.

<sup>16</sup> Matthias Dembinski, *Bedingt handlungsfähig. Eine Studie zur Türkeipolitik der Europäischen Union*, HSKF-Report 5/2001, S. 15.

<sup>17</sup> Konzipiert wurde diese Doktrin in erster Linie vom außenpolitischen Berater des türkischen Premierministers Erdoğan und des Außenministers Gül, Ahmet Davutoğlu; vgl. Ahmet Davutoğlu, *Stratejik Derinlik (Strategische Tiefe)*, Istanbul 2002.

entschärften und sie somit zum Entwicklungsmodell für andere islamische Staaten machten; durch die „Demokratisierung bei gleichzeitiger Wahrung der muslimischen Identität des Landes“ gewann die Türkei neue Gestaltungsmöglichkeiten in ihren Außenbeziehungen.<sup>18</sup> Die Orientierung an der EU fand auch in der Formulierung ihrer außenpolitischen Leitlinien Eingang: Sie bekannte sich klar zu einer auf Konfliktlösung ausgerichteten Nachbarschaftspolitik unter Betonung des Multilateralismus und der Achtung des Völkerrechts. Mit anderen Worten: Es setzte eine „Europäisierung der türkischen Außenpolitik“ ein.<sup>19</sup>

Der Anspruch auf die aktive regionale Führung ist insofern ein Novum, als die Türkei trotz ihrer militärischen Stärke und Stabilität nie Eckpfeiler sicherheitspolitischer Strategien für Vorderasien war. Geschuldet war dies zum einen dem historischen Erbe, zum anderen den bilateralen Streitigkeiten mit Syrien, Irak und Iran. Auch förderte die Allianzbildung mit Israel im Laufe der neunziger Jahre nicht das Vertrauen bei den arabischen Nachbarn und dem Iran. Die Türkei galt als fügsamer Vasall des Westens und „westoxicated“<sup>10</sup>. Die seit dem Ende des Kalten Krieges verfolgte Vermittler- und Brückenfunktion der Türkei wurde somit durch ihre Selbstdarstellung als *intimate stranger* in der Region blockiert.<sup>11</sup> Diese Ansicht muss im Rahmen der Veränderung regionaler Parameter seit der US-Invasion im Irak neu bewertet werden. In Anknüpfung an den oben genannten Erfolg bei der Demokratisierung des Landes unter Beibehaltung der islamischen Identität erhöhte auch die Weigerung der Türkei im März 2003, ihr Territorium für US-Truppen zur Invasion im Nordirak zu öffnen, ihr Ansehen innerhalb der arabischen Gesellschaften. Die ungewöhnlich offene und harte Kri-

itik Erdogans an der israelischen Palästina-politik wertete die türkische Rolle im ohnehin spannungsreichen Verhältnis zwischen islamischer und westlicher Staatenwelt weiter auf.<sup>12</sup> Infolgedessen wurde sogar ein Beobachterstatus der Türkei in der Arabischen Liga diskutiert – ein *Don't* für nicht-arabische Staaten.

## Vermittlerrolle in Vorderasien

Die dramatischen Veränderungen im Nahen Osten durch den Irakkrieg 2003 schufen das geeignete Klima für eine Annäherung zwischen der Türkei, Syrien und Iran im Rahmen der Irak-Kontaktgruppe, die sich aus insgesamt sechs Anrainerstaaten des Irak zusammensetzt. Dazu kam es, weil alle drei Staaten als direkte Nachbarn des Irak dasselbe Interesse verfolgten: nämlich die Vermeidung des territorialen Zerfalls und die damit verbundene Gründung eines unabhängigen kurdischen Staates. Da in allen drei Staaten kurdische Minderheiten leben, rechneten sie in diesem Fall mit inneren Unruhen und einer Destabilisierung ihrer eigenen Grenzen. Darüber hinaus wurden Syrien und Iran insbesondere aufgrund des auf beiden Staaten lastenden US-amerikanischen Drucks zur Suche nach regionalen Partnern und damit zur Neupositionierung gegenüber der Türkei gedrängt.<sup>13</sup> Sie waren dringend auf ein „Fenster zum Westen“ angewiesen.<sup>14</sup> Im Fall Teherans führte die geografische Einkreisung durch US-Truppen in Afghanistan, die Besatzung im Irak sowie der vor allem durch Washington forcierte internationale Druck, sein Atomprogramm aufzugeben, zu einer veränderten Sicherheitsperzeption. In einer vergleichbaren Lage befand sich auch Damaskus, das letztendlich auch der Forderung nach dem Abzug seiner Truppen aus dem Libanon nachkam.

Die sicherheitspolitischen Konsultationen in der Irak-Kontaktgruppe begünstigten schließlich den Ausbau des Dialogs auf politischer und wirtschaftlicher Ebene. Für die

<sup>18</sup> Vgl. Günter Seufert, Vom Außenposten des Westens zum regionalen Akteur. Das neue Selbstbewusstsein der Türkei, in: Das Parlament vom 8. 8. 2005.

<sup>19</sup> Aylin Şeker Görener, Turkey's Relations with the Divided West: Changing Parameters, in: Turkish Policy Quarterly, 4 (2005) 1, [http://www.turkishpolicy.com/default.asp?show=spr\\_2005\\_Gorener](http://www.turkishpolicy.com/default.asp?show=spr_2005_Gorener) (26. 7. 2005).

<sup>10</sup> Özden Zeynep Oktav, Changing Security Perceptions in Turkish-Iranian Relations, in: Perceptions, IX (Juni–August 2004) 2, S. 115.

<sup>11</sup> Vgl. Bülent Aras, Turkey and the Greater Middle East, Istanbul 2004, S. 43.

<sup>12</sup> Vgl. G. Seufert (Anm. 8).

<sup>13</sup> US-Präsident George W. Bush benannte in seiner Rede zur Lage der Nation am 29. 1. 2002 u. a. Syrien und den Iran als Teil der „Achse des Bösen“. Vgl. Text der Rede <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html> (23. 11. 2005).

<sup>14</sup> G. Seufert (Anm. 8); vgl. Ö. Z. Oktav (Anm. 10), S. 103.

handelsorientierte Außenpolitik der AKP-Regierung bot sich eine wirtschaftliche Zusammenarbeit mit Syrien an, besonders, weil sich im Süden der Türkei – in unmittelbarer Nähe zur syrischen Grenze – die wirtschaftlichen Strukturen sehr schnell entwickelten. Das Ende Dezember 2004 geschlossene bilaterale Freihandelsabkommen zwischen der Türkei und Syrien gilt Damaskus als „Einfallstor zur EU“ und soll nach dem Wunsch Ankaras auf weitere Nachbarstaaten ausgedehnt werden.<sup>15</sup> Die Beziehungen zum Iran waren bereits in den neunziger Jahren trotz der bilateralen Streitigkeiten und politischen Distanz durch einen wirtschaftlichen Pragmatismus mit gegenseitigem Nutzen gekennzeichnet.<sup>16</sup> der Wunsch Teherans, seine Energieüberschüsse zu exportieren, und der dringende Bedarf der Türkei an diesen Rohstoffen komplementierten sich, so dass 1997 ein erstes Abkommen zum Bau einer gemeinsamen Gas-Pipeline geschlossen wurde. Aber erst infolge des politischen Dialogs seit 2003 wurde ein weiteres Pipeline-Projekt konkretisiert, das von Turkmenistan via Iran in die Türkei führen und von dort den europäischen Markt beliefern soll.

Die ungewohnte Annäherung an Syrien und Iran hatte für Ankara jedoch Grenzen. Das durch das März-Debakel 2003 ohnehin gespannte Verhältnis zu den USA und Israel sollte nicht unnötig strapaziert werden – und hätte letzten Endes auch die angestrebte Mittlerfunktion zwischen Israel, Syrien und Iran zur Chimäre degradieren können. Daher versuchte die Türkei bei den Koordinationstreffen der Irak-Kontaktgruppe stets, eine Allianzbildung zu vermeiden. Aus den gleichen Gründen wurde der für September 2003 geplante Besuch des Premierministers Erdoğan in Teheran abgesagt. Doch welche Auswirkungen hatte die türkisch-syrisch-iranische Annäherung tatsächlich auf die Allianz Ankaras mit Washington und Tel Aviv?

## Auswirkungen auf die Beziehungen zu den USA und Israel

„What was achieved by Turgut Özal in the first Iraqi War is now being lost by Tayyip

<sup>15</sup> Die Tageszeitung (taz) vom 22. 12. 2004, S. 10.

<sup>16</sup> Vgl. Simbal A. Khan, Iran's Relations with Central Asia – A strategic analysis, in: Perceptions, IX (März–Mai 2004) 1, S. 57.

Erdoğan in the second.“<sup>17</sup> Gemeint sind die besonders engen Beziehungen zwischen der Türkei, den USA und Israel infolge des Golfkriegs von 1990/91. Dieser Auffassung soll durch die Betrachtung der außenpolitischen Entwicklung *vom Ende her* widersprochen werden: Eine auf Vertrauensbildung und diplomatische Konfliktlösung zielende Außenwirtschaftspolitik im Fahrwasser Europas verleiht der türkischen Regionalpolitik mehr Glaubwürdigkeit und Akzeptanz und erleichtert ihr die seit Ende des Kalten Krieges vielbeschworene Vermittlerrolle zwischen Israel und den arabisch-islamischen Staaten erheblich, die auch der regionalen Integration des israelischen Staates dient. Gleichzeitig stabilisiert die Türkei ihren Status als wirksamer US-Verbündeter in der strategisch wichtigen Region. Die Spannungen zwischen den Bündnispartnern waren zwar mehr als eine bloße diplomatische Krise und weiteten sich zu einer tiefen Vertrauenskrise aus. Doch dürfen Natur und Substanz der türkisch-israelischen sowie der türkisch-amerikanischen Beziehungen nicht unterschätzt werden.

Die Interessen der USA und der Türkei überschneiden sich in ihrem Wunsch nach Stabilität im Irak. Die AKP-Regierung ist sich trotz ihres neuen Selbstbewusstseins im Klaren darüber, dass die USA im instabilen regionalen wie auch internationalen System der alleinige Hegemon sind. Sie halten das „Damoklesschwert“ über die Türkei, da Washington als einzige Macht den Nordirak, in dem die kurdische PKK/Kadek wieder Bewegungsfreiheit genießt, kontrollieren kann. Auch die US-Administration steht innenpolitisch – im Hinblick auf die Kongresswahlen 2006 – unter erheblichem Druck, stabile Verhältnisse im Irak zu schaffen, um die immensen Besatzungskosten zu senken und einen Zeitplan für den Abzug der eigenen Truppen vorzulegen. Zur Stabilisierung des Landes benötigen sie allerdings die Unterstützung Ankaras, Teherans und Damaskus. Denn nur, wenn die Nachbarstaaten ihre Interessen gewahrt wissen, „wird man sie zu Anteilseignern an der Stabilisierung des Irak und damit an einer friedlichen Neugestaltung des Mitt-

<sup>17</sup> Anat Lapidot-Firilla, Turkey's Search for a „Third Option“ and its Impact on Relations with the U.S. and Israel, in: Turkish Policy Quartely, 4 (Frühling 2005) 1, [http://www.turkishpolicy.com/default.asp?show=spr\\_2005\\_Lapidot](http://www.turkishpolicy.com/default.asp?show=spr_2005_Lapidot) (28. 7. 2005).

leren Ostens machen können“.<sup>18</sup> Unter diesem Aspekt wird eine potenzielle Vermittlerrolle der Türkei zu Syrien und dem Iran umso wichtiger. So appellierte Paul Wolfowitz bereits im Zuge der Libanon-Krise im Frühling 2005 an Ankara, seine Beziehungen zu Syrien zu nutzen, um es zum Abzug aus dem Libanon zu bewegen.<sup>19</sup>

Das aktive Streben der türkischen Außenpolitik, Modellstaat für die arabisch-islamischen Staaten zu werden, kommt den USA und der im Rahmen ihrer neuen Demokratisierungspolitik 2003 ins Leben gerufenen Greater Middle East-Initiative entgegen. Sie wurde in Kooperation mit den europäischen Partnern zur Broader Middle East- und North Africa-Initiative umformuliert und während des NATO-Gipfels 2004 in Istanbul als Brückenschlag zu der islamischen Welt deklariert.<sup>20</sup> In den Konzeptionen zur Demokratisierung des erweiterten Nahen Ostens kommt der Türkei neben ihrer geografischen Lage auch gesellschaftspolitisch eine Schlüsselrolle zu – so steht sie als Beispiel dafür, dass Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Modernisierung keine genuin westlichen Eigenschaften sind. Das Intervenieren der US-Außenministerin Condoleezza Rice auf Bitten Erdogans auf dem EU-Krisentreffen am 3. Oktober 2005 in Luxemburg zu Gunsten der Türkei verdeutlichte das kontinuierliche US-Interesse an einer stabilen und demokratischen Türkei, unabhängig von der Position der jeweiligen Regierungen.

In gleichem Maße konnte die Kooperation auf militärstrategischer Ebene ihren Stellenwert in den bilateralen Beziehungen bewahren: Die Zusammenarbeit beider Staaten im Rahmen der NATO-Mitgliedschaft wurde ohne Abstriche in Afghanistan weitergeführt, und die Türkei übernahm dort von Februar bis August 2005 zum zweiten Mal die Führung der Internationalen Sicherheitsbeistandstruppe (ISAF). Ebenso weitgehende und kompetente Unterstützung bot sie bei den Partnership-for-Peace-Programmen der NATO mit kaukasischen und zentralasiati-

schen Staaten. Für Washington genießen die Militärbasen in der Türkei, allen voran Incirlik in Südostanatolien, weiterhin hohe Priorität für ihre Versorgungsflüge in den Irak und nach Afghanistan. Auch die Zusammenarbeit im Rüstungssektor wurde verstärkt, indem im April 2005 ein bilaterales Abkommen im Volumen von 1,1 Milliarden US-Dollar zur Modernisierung des türkischen Militärs beschlossen wurde.

Hinsichtlich der türkisch-israelischen Beziehungen lässt sich ein ähnliches Bild zeichnen. Die Türkei sieht sich weiterhin als Verbündeter und Freund Israels. Voraussichtlich wird der Ton Ankaras milder werden, sobald Israel von seiner unilateralen Politik gegenüber den Palästinensern abweicht und zum Friedensprozess zurückkehrt. Verbündete Israels finden sich nach wie vor unter den militärischen und wirtschaftlichen Eliten der Türkei, welche trotz der diplomatischen Spannungen für ein enges Verhältnis mit Tel Aviv eintreten. Die Militärkooperation, der wichtigste Sektor im bilateralen Verhältnis, ging unvermindert im Rahmen der Modernisierung der türkischen Armee weiter. Ferner betonte Premierminister Erdoğan während seines Besuchs in Israel im Mai 2005 die Notwendigkeit, gemeinsam gegen den Terrorismus vorzugehen und die geheimdienstliche Zusammenarbeit fortzusetzen. Auch wenn die bilateralen Beziehungen augenscheinlich keinen Bündnischarakter wie in den neunziger Jahren haben, zielt die pragmatische Außenwirtschaftspolitik der AKP weiterhin auf einen regen Austausch in wirtschaftlicher und technologischer Hinsicht sowie im Energiesektor.

Eines der wichtigen Ausgangsmotive des türkisch-israelischen Bündnisses in den neunziger Jahren war der Wunsch Israels nach regionaler Integration und Annäherung an die islamische Welt. Hier wurde unter Vermittlung der Türkei im September 2005 ein großer Erfolg für Tel Aviv erzielt. Die Öffentlichkeit wurde durch das gemeinsame Posieren des israelischen Außenministers Silvan Shalom und des pakistanischen Außenministers Hursit Mahmud Kasuri in Istanbul überrascht. Die Rolle Ankaras zeigte sich darin, dass das Treffen zum einen in der Türkei und zum anderen unter maßgeblicher türkischer Vermittlung zustande kam. Es war insofern ein Meilenstein in den Beziehungen

<sup>18</sup> V. Perthes (Anm. 5), S. 694.

<sup>19</sup> „Şam’ı ikna edin“ (Überzeugt Damaskus) in Zaman vom 16. 3. 2005.

<sup>20</sup> Die Istanbul-Erklärung der NATO ist abrufbar unter: <http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-097e.htm> (23. 11. 2005).

zwischen Israel und der islamischen Welt, als Pakistan, die „einzige islamische Atom-macht“, jahrzehntlang gegen Israel Position bezogen hatte. Hinzu kommt, dass Pakistan als Nachbarstaat des Iran in der Sicherheitsstrategie Israels – Einkreisung der feindlichen Staaten durch einen äußeren Ring an befreundeten Staaten – im Hinblick auf das gespannte Verhältnis zwischen Tel Aviv und Teheran ein strategischer Partner ist. Allerdings darf auch hier nicht vernachlässigt werden, dass für Pakistan zweifelsohne die durch den Ausbau der US-Präsenz in Zentralasien veränderten regionalen Parameter ein brisanter Faktor für die Annäherung an Israel waren. Daher versicherte General Musharraf nach dem Treffen in Istanbul angesichts des Drucks der eigenen Öffentlichkeit und anderer islamischer Staaten, dass damit keine Aufnahme von diplomatischen Beziehungen mit Israel verbunden sei. Es wurde nicht viel über den Inhalt der bilateralen Gespräche bekannt, jedoch kann davon ausgegangen werden, dass unter anderem über Rüstungsgeschäfte und eine Kooperation im Kampf gegen den Terrorismus gesprochen wurde.<sup>121</sup> Weitere Bedeutung bekommt das Treffen angesichts der Pläne, unter der Ägide türkischer Botschaften israelische „Vertretungen“ in islamischen Staaten zu eröffnen. Pakistan gilt als erster Anwärter dieser Regelung. Vor diesem Hintergrund muss das Treffen zwischen Israel und Pakistan als wichtiges Signal in den Beziehungen zwischen Israel und der islamischen Welt, aber auch zwischen der Türkei und Israel gewertet werden.

Wie eingangs erwähnt, beruht der zweite Pfeiler der geostrategischen Rolle der Türkei – neben der politischen Brückenfunktion – auf dem Ausbau des Landes zur geografischen Energiebrücke zwischen Ost und West und konzentriert sich auf die Region des Kaspischen Beckens. Dieses Ziel wurde bereits seit den neunziger Jahren verfolgt. In den letzten Jahren gab es konkrete Fortschritte im Ausbau der Transportwege, die den Status

<sup>121</sup> Das lässt sich daraus schließen, dass Pakistan eine Modernisierung seines Militärs anstrebt, wobei es Interesse an amerikanischen Rüstungsgütern bekundete. Die USA verlangen als Voraussetzung eine moderate Positionierung gegenüber Israel. Auch gilt Pakistan im Kampf gegen den internationalen Terrorismus als wichtige Drehscheibe. Daher würde die Kooperation mit Islamabad Israel wichtige geheimdienstliche Informationen liefern.

als geografische Energiebrücke festigen und damit eine regionale Führungsrolle Ankaras unterstreichen.

## Das Pipeline-Netz zur Energiebrücke

Im Mittelpunkt der türkischen Zentralasien- und Kaukasuspolitik der neunziger Jahre stand das Interesse an der Stabilisierung und Transformation der Turkvölker; hinzu kam ab dem 11. September 2001 auch die Bekämpfung des Terrorismus. Der realpolitisch wichtigste Faktor für das türkische Interesse waren allerdings die Energiereserven im Kaspischen Becken. Diese sind einerseits für den Eigenbedarf wichtig, da die Türkei aufgrund ihrer schnell wachsenden Wirtschaft ähnlich wie China und Indien auch in den kommenden Jahrzehnten einen enormen Bedarf an diesen Rohstoffen entwickeln wird. Andererseits gingen Analysten davon aus, dass die Richtung der Transportrouten die Geopolitik der Region mitbestimmen würde, weil sie keinen eigenen Zugang zu den Weltmeeren und damit Weltmärkten hat. Angesichts der Spekulationen, dass Russland, China und Iran in dieser strategisch wichtigen Region Einfluss suchen würden, ergab sich auch für die westliche Staatengemeinschaft – und allen voran für die USA – ein besonderer Handlungsbedarf. Da die ökonomisch günstigeren Transportoptionen durch Iran aufgrund politischer Erwägungen von Washington vehement abgelehnt wurden und werden, entwickelte sich die Türkei zur bevorzugten Alternative. Aus Sicht Europas erhöht sich die strategische Bedeutung Ankaras für den eigenen Energiemarkt zusätzlich, da es seine Rohstoffzufuhr diversifizieren möchte, um unabhängiger vom Nahen Osten zu werden. Darüber hinaus ergeben sich neue Kontrollmechanismen über den Erdöl- und Erdgasfluss und lukrative Transitkosten.

In der Ausgestaltung entstand seit Ende der neunziger Jahre ein Pipeline-Geflecht, das die Türkei in Zukunft zu einer wichtigen Energiedrehscheibe für den Westen machen wird.<sup>122</sup> Die Wegmarken wurden bereits mit

<sup>122</sup> Detaillierte Informationen zu den Pipeline-Projekten finden sich auf der Homepage des staatseigenen Unternehmens BOTAŞ, das auf türkischer Seite für die Realisierung der Projekte verantwortlich ist: <http://www.botas.gov.tr/eng/projects/projects.asp> (24. 11. 2005).

der Eröffnung des „Jahrhundertprojekts“ Baku-Tiflis-Ceyhan-Pipeline im Mai 2005 und der Blue Stream-Pipeline im September 2005 gesetzt. Das Abkommen zur ersten wurde 1999 unter der Schirmherrschaft des damaligen US-Präsidenten Bill Clinton von Aserbaidschan, Georgien und der Türkei unterzeichnet. Die 1 760 km lange Pipeline von Baku via Tiflis nach Ceyhan ist die einzige Route vom Kaspischen Becken zum Mittelmeer und hat Anschlussmöglichkeiten an den europäischen Markt. Allerdings war sie besonders kostenaufwändig (die Baukosten betragen rund 2,5 Milliarden Euro). Daher wird der strategischen Bedeutung erst dann ein finanzieller Gewinn beiwohnen, wenn sich auch andere Anrainerstaaten des Kaspischen Meeres dem gelegten Pipeline-Netz anschließen. Besonders wichtig ist der Anschluss Kasachstans, das unter den Anrainerstaaten über die größten Ressourcen verfügt und so zur maximalen Auslastung der Pipeline beitragen würde. Bis vor wenigen Jahren war nicht auszumachen, ob Astana sich dem US-favorisierten Projekt anschließen würde, da es freundliche Beziehungen zu Moskau pflegte. Allerdings suchte auch Kasachstan nach einer Diversifizierung seiner Transportwege, um nicht von Russland abhängig zu werden. Diese Überlegungen führten nach dreijährigen Verhandlungen im Mai 2005 zum Abkommen zwischen Aserbaidschan und Kasachstan über den Bau einer Transkaspischen Pipeline, die vom kasachischen Aktau nach Baku führen und dort an die Baku-Tiflis-Ceyhan-Pipeline angeschlossen wird.

Obwohl bereits seit Dezember 2002 in Betrieb, wurde die Erdgas-Pipeline *Blue Stream* erst im November 2005 in Samsun offiziell eröffnet. In Kooperation mit Italien bauten Russland und die Türkei gegen den Widerstand der USA eine Unterwasserleitung durch das Schwarze Meer – vom russischen Novorossisk zur türkischen Stadt Samsun. Von dort führt eine Binnenroute weiter südöstlich nach Ceyhan. Das Besondere an dieser Pipeline ist, dass russisches Erdgas erstmals ohne Zwischenstopp in die Türkei fließt. Für Russland bietet sich dadurch die Möglichkeit, verstärkt nach Südosteuropa und Israel zu exportieren, und die Türkei kann dadurch ihre überregionale Rolle stärken. Dieses Pipeline-Geflecht wird durch ein weiteres Großprojekt, das Nabucco-Projekt, ergänzt, dessen Route von der Türkei über Bulgarien, Rumä-

nien und Ungarn nach Österreich führen soll. Die Machbarkeitsstudien zu diesem Vorhaben wurden bereits erstellt; es wird voraussichtlich bis 2010 realisiert.

## Neue Chancen?

Geopolitische Lage und Identität der Türkei begünstigen ihre Rolle als Vermittler zwischen der arabisch-islamischen und der westlichen Staatengemeinschaft sowie als Energiebrücke zwischen den Weltmärkten, insbesondere Europas, und der Kaspischen Region. Dadurch erhöht sich der internationale Handlungsspielraum der prowestlichen Türkei und eröffnet die Möglichkeit, den zentralasiatischen Raum zu ordnen und zu stabilisieren. In den neunziger Jahren war die Wahrnehmung dieser Aufgaben durch die feindliche Türkei-Perzeption der Nachbarstaaten nur eingeschränkt möglich. Doch durch den Wandel zur friedens- und kooperationsorientierten Außenpolitik und die veränderten regionalen Parameter infolge des Irakkriegs 2003 ergaben sich für die Türkei neue Optionen. Die Annäherung an die Nachbarn Syrien und Iran führte lediglich oberflächlich betrachtet zu einer Verschlechterung des Verhältnisses zu den USA und Israel. Realpolitisch bleiben die Türkei, die USA und Israel aneinander gebunden. Denn zur Stabilisierung Vorderasiens benötigt Washington dringend die Hilfe der Regionalstaaten. Daher bietet sich hier die Chance, an den politischen Kooperationsansätzen der Irak-Kontaktgruppe anzuknüpfen und sie zusammen mit anderen einflussreichen Akteuren in der Region zu einem vertrauensbildenden und beratenden Gremium auszubauen; damit wäre nicht nur ein sicherheitspolitischer Koordinationsmechanismus, sondern auch eine Kontrollinstanz geschaffen.<sup>123</sup> In diesem Rahmen könnte auch die Türkei ihre viel beschworene geostrategische Rolle als Energiebrücke und politischer Mittler zwischen Ost und West effektiv weiterspielen.

<sup>123</sup> Vgl. V. Perthes (Anm. 5), S. 685.

Marie-Carin von Gumpfenberg ·  
Markus Brach-von Gumpfenberg

# Zur Rolle der OSZE in Zentralasien

Im Januar 1992 wurden die zentralasiatischen Staaten nach längeren Diskussionen als Teilnehmer bei der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zugelassen. Zuvor hatte die KSZE entschieden, dass kein Nachfolgestaat der Sowjetunion aus dem KSZE-Raum ausgeschlossen werden sollte. Wichtigstes

Argument war das kooperative Sicherheitsverständnis der KSZE: Sicherheit sei, insbesondere nach dem „Kalten Krieg“, ein inklusives, kein exklusives Konzept.

In den kommenden Jahren entwickelten sich enge diplomatische Beziehungen zwischen der KSZE und den Staaten Kasachstan, Kirgisien, Tadschikistan, Turkmenistan sowie Usbekistan. 1994 wurde die erste KSZE-Mis-

sion in Zentralasien begonnen: In dem vom Bürgerkrieg zerrütteten Tadschikistan wollte man einen Beitrag zum Krisenmanagement und zur Konfliktbearbeitung leisten. Ein Jahr später – nach der Umbenennung der KSZE – eröffnete die nun OSZE genannte Organisation in Usbekistan ein Verbindungsbüro, zuständig für Kasachstan, Kirgisien, Turkmenistan und Usbekistan. Seit 1999 ist die OSZE schließlich in allen fünf Staaten mit eigenen Büros präsent. Damit war die formal institutionelle Einbindung Zentralasiens in die OSZE abgeschlossen.

Erklärtes Ziel der OSZE in Zentralasien war und ist es, in den Mitgliedsstaaten das zivile Konfliktmanagement zu fördern, den Ausbruch von Gewalt zu verhindern und, wo nötig, zur Friedenskonsolidierung beizutragen. Hierzu wollte sie, wie in der *Europäischen Sicherheitscharta* auf dem Istanbul Gipfeltreffen im November 1999 vereinbart, die Sicherheit in umfassender und kooperativer Weise fördern. Sicherheit sollte in Zentralasien in menschlicher, ökonomisch-ökologischer sowie politisch-militärischer Dimension hergestellt und erhalten werden.

Seit dem 11. September 2001 hat sich die OSZE gewandelt. Ihre personelle und finanzielle Ausstattung wurde verbessert. Eine konzeptionelle Neuausrichtung wurde in Angriff genommen, infolge derer sich auch der Ansatz der OSZE in Zentralasien veränderte. Ihr politischer Auftrag trat in den Hintergrund, und ihre entwicklungspolitischen Aufgaben rückten zunehmend in den Vordergrund. Die OSZE wandelte sich von einer politischen zu einer entwicklungspolitischen Organisation mit begrenztem politischem Einfluss. Dieser Wandel ging mit anhaltender Kritik an der OSZE als Ganzes, insbesondere aber an der OSZE in Zentralasien einher. Die Diskussion über ihre Ausrichtung innerhalb der Teilnehmerstaaten hält bis heute an. Dabei ging es zum einen um die Gewichtung der unterschiedlichen Dimensionen und die regionale Schwerpunktsetzung,<sup>1</sup> zum anderen um die politische Bewertung von Wahlen durch die OSZE.

Die zentralasiatischen Staaten hinterfragten kritisch die Rolle der OSZE, ihren konzeptionellen Ansatz und ihre Ausrichtung. All diesen Fragen lag jedoch die generelle Überlegung zugrunde, inwiefern europäische Sicherheitsvorstellungen, die sich wesentlich an Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten orientieren, überhaupt auf Zentralasien anwendbar sind. Kollidiert hier nicht ein europäisch geprägtes Konzept umfassender und

*Die Autorin war 2000–2001 für die OSZE in Kirgisien und 2003–2005 für die OSZE in Usbekistan tätig. Sie gibt hier ihre persönliche Meinung und nicht die der Organisation wieder.*

<sup>1</sup> Die OSZE unterscheidet drei wesentliche Dimensionen in ihrer Arbeit: die menschliche (human), die politisch-militärische (political-military) und die wirtschaftlich-ökologische (economic and environmental) Dimension.

## Marie-Carin von Gumpfenberg

Dr. phil., geb. 1972; Politikwissenschaftlerin, Leiterin der Policy Studies Central Asia, Mitarbeiterin der OSZE in Kirgistan (2000–2001), Usbekistan (2003–2005) und seit 2005 in Georgien.

mcvg@gmx.de

## Markus Brach-von Gumpfenberg

Dr. phil., geb. 1962; Philosoph und Politikwissenschaftler, lebt in München und Tbilisi (Georgien), seit 1996 zahlreiche Studienaufenthalte in Kirgisien, Kasachstan und Usbekistan.

markus.brach@gmx.de

gemeinsamer Sicherheit mit der zentralasiatischen Perzeption von demokratischem Pluralismus als chaotisches und instabiles System?

Zentralasien ist die einzige Region im OSZE-Raum, die wesentlich vom Islam, seinen Traditionen und seiner politischen Kultur bestimmt ist. Es ist diejenige Region innerhalb der OSZE, die kulturell und ihren historischen Erfahrungen am weitesten von Europa entfernt ist. Diese kulturelle „Ferne“ kontrastiert mit der Tatsache, dass sich Zentralasien in den letzten Jahren zunehmend zu einer „Nachbarregion“ Europas entwickelt hat. In dem Maße, wie sich Europa im Rahmen der geplanten EU-Erweiterung und der NATO-Öffnung in östlicher Richtung ausdehnt, rückt auch diese Region näher an Europa heran und erhält eine strategisch wichtige Bedeutung in Bezug auf die Sicherung neuer Außengrenzen, die Kontrolle von Migrantenströmen und die Unterbindung von Drogen- und Waffenschmuggel. Darüber hinaus gilt es, den Handel mit Zentralasien zu intensivieren und die Energieversorgung Europas, für die Zentralasien und der kaspische Raum eine relevante Anbieterregion darstellen, zu gewährleisten.

## Neue Schwerpunktsetzung – Kampf gegen Terrorismus

Auf die von islamischen Terrororganisationen ausgehende Bedrohung für Zentralasien hatte Usbekistan bereits seit Mitte der neunziger Jahre hingewiesen. Kirgisien und Kasachstan hatten sich gegen Ende des ersten nachsowjetischen Jahrzehnts dieser Einschätzung angeschlossen. Als Beweise führte Usbekistan die Bombenanschläge in Taschkent vom Februar 1999, vor allem aber die Invasionen paramilitärischer Formationen aus Afghanistan über Tadschikistan in die Grenzregionen Kirgisien und Usbekistans im Sommer 1999 und 2000, an. Für letztere machte Usbekistan die mit den Taliban verbündete und als terroristisch einzustufende *Islamische Bewegung Usbekistans* (IMU) verantwortlich.

Diese Bedrohungsperzeption übernahm auch die OSZE nach dem 11. September 2001. Gemeinsam mit der Drogenbehörde der Vereinten Nationen, der UNDCCP (United Nations Drug Control and Crime Prevention), veranstaltete sie Mitte Dezember 2001 eine

Konferenz zum Thema „Terrorismus in Zentralasien“ in der kirgisischen Hauptstadt Bischkek. Diese „Bischkeker Konferenz“ war von langen Diskussionen und heftigen Auseinandersetzungen geprägt. Auf der einen Seite pochten die westlichen Staaten auf die Einhaltung der OSZE-Prinzipien, auf der anderen Seite wollten die zentralasiatischen Regierungen ihre spezifischen Bedrohungsszenarien und Stabilitätsvorstellungen einbringen.

Diese unterschiedlichen Positionen spiegelten sich auch in dem Aktionsprogramm zur Bekämpfung und Verhinderung von Terrorismus wider.<sup>12</sup> Es schrieb im Wesentlichen nur die von der OSZE schon seit langem verfolgten Zielsetzungen wie die Stärkung des Rechtsstaats durch den Aufbau von Institutionen, die Förderung der Menschenrechte und fundamentaler Freiheiten, die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie die Verhütung gewaltsamer Konflikte und die Förderung der friedlichen Streitbeilegung durch verstärkte Frühwarnung und angemessene Reaktion fort. Neu waren die Verpflichtung auf die rasche Ratifizierung und Umsetzung der UN-Konvention zur Unterdrückung der Finanzierung von Terrorismus von 1999 und die Schwerpunktsetzung auf die Verhinderung der unkontrollierten Verbreitung und des unerlaubten Handels mit kleinen und leichten Waffen.

Die zentralasiatischen Teilnehmerstaaten interessierten sich jedoch weniger für die genannten Zielsetzungen als für eine technisch-militärische Hilfeleistung durch die OSZE. Sie äußerten den Wunsch nach intensivierter Zusammenarbeit im operationalen Bereich sowie nach Unterstützung bei der Verstärkung von Grenzkontrollen, der Bekämpfung von Terrorismus, organisiertem Verbrechen und Drogenhandel. Darüber hinaus sprachen sie sich für eine Intensivierung der OSZE-Aktivitäten im wirtschaftlich-ökologischen Bereich aus.

Mit der „Bischkeker Konferenz“ begann die OSZE, sich einem neuen Themenfeld zuzuwenden. Anfang 2002 wurde der ehemalige dänische Verteidigungsminister Jan Trøjborg vom Amtierenden Vorsitzenden der OSZE zum Persönlichen Beauftragten für Terroris-

<sup>12</sup> Vgl. Bishkek Programme of Action, 14. 12. 2001, [http://www.osce.org/documents/cio/2001/12/677\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/cio/2001/12/677_en.pdf) (19. 10. 2005).

musfragen ernannt. Jan Trøjborg musste jedoch einräumen, dass die OSZE weder die finanziellen noch die personellen Kapazitäten habe, um eine Führungsrolle beim Kampf gegen den Terrorismus zu spielen.<sup>13</sup> Und dies ist auch heute noch so. Allerdings ist mit der „Action against Terrorism Unit“ (ATU) eine Einrichtung geschaffen worden, die innerhalb der OSZE Aktivitäten im Bereich der Terrorbekämpfung koordiniert sowie Workshops zu den Themen Container- und Flughafensicherheit sowie Selbstmord- und Cyber-Terrorismus durchführt.<sup>14</sup>

## Neue Zielgruppe – Jugendliche und Studenten

### Die OSZE-Akademie in Bischkek

Eine Besonderheit der OSZE-Aktivitäten in Zentralasien ist die seit Dezember 2002 in der kirgisischen Hauptstadt Bischkek ansässige OSZE-Akademie.<sup>15</sup> Diese Einrichtung wird aus Mitteln der OSZE, des kirgisischen Staates und einiger OSZE-Staaten finanziert. Diese Länder stellen Forschungsmaterial zur Verfügung, finanzieren den Studentenaustausch oder entsenden Lehrpersonal. Studenten kommen nicht nur aus Zentralasien, sondern auch aus Europa, den USA oder Russland.

Die wichtigste Aufgabe dieser Akademie ist die Ausbildung von Experten für Konfliktvermeidung, -management und -nachsorge bzw. Rehabilitation unter Einsatz modernster pädagogischer Ansätze und Methoden. Im Mittelpunkt steht eine praxisorientierte Forschung mit dem Ziel des Aufbaus einer verbesserten regionalen und nationalen Sicherheitsstruktur für Zentralasien. Daneben werden der wissenschaftliche Austausch und die Zusammenarbeit mit anderen akademischen Institutionen in Zentralasien und deren internationalen Partnerorganisationen sowie die Errichtung eines regionalen Netzwerkes von professionellen Experten und Wissenschaftlern gefördert. Konkrete Forschungsthemen der letzten Jahre waren beispielsweise „Juristische

<sup>13</sup> Vgl. Chairman-in-Office strengthens OSCE's fight against terrorism, in: OSCE Newsletter, Februar 2002, [www.osce.org/publications/sg/2002/02/14722\\_363\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2002/02/14722_363_en.pdf) (19. 10. 2005).

<sup>14</sup> Vgl. <http://www.osce.org/atu> (19. 10. 2005).

<sup>15</sup> Vgl. dazu <http://www.osce-academy.net> (19. 10. 2005).

Aspekte von Grenzregimen“, „Rechtsstaatliche Prinzipien und regionale Gesetzestradi-tionen“ oder auch „Ethnische Spannungsverhältnisse in Zentralasien“.

Die Akademie versteht sich in diesem Sinne primär als eine Einrichtung, die multidisziplinär zu einer verbesserten Vertrauensbildung und Sicherheit in Zentralasien entlang den Prinzipien der OSZE beitragen will.

### Das CAYN – Central Asian Youth Network

Wie die Akademie besitzt das zentralasiatische Jugendnetzwerk CAYN einen dezidierten Bildungsauftrag.<sup>16</sup> Sein Ziel ist es, Jugendlichen und jungen Erwachsenen nicht nur die Politik der OSZE näher zu bringen, sondern ihnen in gleicher Weise ein Forum zum Informationsaustausch und zur Diskussion allgemeiner politischer und gesellschaftlich relevanter Themen zu bieten. Daneben veranstaltet das CAYN Workshops zu den wichtigen politischen und kulturellen Themen in Zentralasien. Wie auch im Falle der Akademie in Bischkek versucht die OSZE mit diesem Netzwerk, ihre politische Aufgabe auf pädagogische Weise zu vermitteln. Jugendlichen steht das CAYN mit seinen Veranstaltungen, Seminaren, Bildungswochenenden oder mit seinen virtuellen Diskussionsforen auf der Website [www.cayn.net](http://www.cayn.net) offen. Inhaltlich treten das CAYN wie auch die Akademie an, den Jugendlichen – der nachrückenden Elite in Gesellschaft und Politik – Wissen über und Erfahrung mit demokratische(n) Regeln, Diskussionskultur und dem Umgang mit pluralistisch verfassten Zivilgesellschaften zu vermitteln. Darüber hinaus werden spezifische zentralasiatische Themen angesprochen, die in diesen Zusammenhängen äußerst relevant sind, wie etwa Familie, traditionelle Rechts- und Staatsbegriffe, die Stellung der Frau in der Gesellschaft oder die Religion.

Beide Institutionen – Akademie und Jugendnetzwerk – sprechen gezielt politikferne Teilnehmer an, damit nicht nur Mitglieder der sowieso schon die Politik in Zentralasien dominierenden Eliten an diesen politischen Angeboten partizipieren. Beiden Einrichtungen geht es um Alternativen zu den herrschenden politischen Verhältnissen und nicht um deren Stabilisierung.

<sup>16</sup> Vgl. <http://www.cayn.net> (19. 10. 2005).

## Geringe Mittel und kein überzeugendes Konzept

Die OSZE verfügte 2005 über einen Jahreshaushalt von über 168 Mio. Euro.<sup>17</sup> Der Großteil fließt in die Einsätze auf dem Balkan. Spitzenreiter ist hier der Einsatz im Kosovo mit 37 Mio. Euro (22 Prozent des Gesamtbudgets); dort sind über 280 Leute beschäftigt. Zum Vergleich: Der größte OSZE-Einsatz in Zentralasien in Duschanbe/Tadschikistan erhielt im Jahre 2005 rund 4 Mio. Euro (2,3 Prozent des Gesamtbudgets). Ihm gehören lediglich 15 internationale Mitarbeiter an. Im selben Jahr mussten Zentren in Bischkek (2,45 Mio.), Taschkent (1,74 Mio.), Almaty (1,76 Mio.) und Aschgabat (1,15 Mio.) mit weit kleineren Budgets haushalten. Auch wenn sich die Mittelverteilung in den letzten Jahren zugunsten Zentralasiens verändert hat (von 2,25 Prozent des Gesamtbudgets in 2002 auf 6,6 Prozent in 2005), bleibt eine nicht unerhebliche Diskrepanz zwischen den 6,6 Prozent des Budgets, das für ganz Zentralasien eingesetzt wird, und den knapp 22 Prozent, die für den Kosovo ausgeschüttet werden.

Doch es sind nicht nur fehlende Mittel, die eine wirkungsvolle Arbeit der OSZE in Zentralasien erschweren. Es fehlt auch an einer überzeugenden Konzeption in ihrem praktischen und thematischen Engagement – sowohl in ihrer Politik gegenüber Zentralasien als auch in ihrem Personal- und Projektmanagement. Problematisch ist die hohe personelle Fluktuation.<sup>18</sup> Durch den häufigen personellen Wechsel wird verhindert, dass sich institutionelles Wissen dauerhaft etabliert und jeweils strukturbildend wirkt, wie Arne C. Seifert am Beispiel Tadschikistans aufzeigt.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Vgl. [http://www.osce.org/documents/osce/2005/05/14484\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/osce/2005/05/14484_en.pdf) (19. 10. 2005), Angaben gerundet.

<sup>18</sup> Dies ist im Wesentlichen auf zwei Faktoren zurückzuführen: Erstens: Die OSZE versteht sich als „non-family-organisation“. Sie unterstützt daher nicht den Nachzug von Familienmitgliedern. Zweitens: Die OSZE versteht sich als „non-career-organisation“. Sie vergibt nur Halbjahresverträge. Die maximale Tätigkeitsdauer innerhalb der OSZE ist zeitlich auf zehn Jahre beschränkt.

<sup>19</sup> Vgl. Arne C. Seifert, Die OSZE-Langzeitmission in Tadschikistan, in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 1999, Baden-Baden 1999, S. 304 f.

Ebenso problematisch ist der turnusmäßige Personalwechsel in der Führungsspitze der OSZE. Jedes Jahr hat ein anderes Land mit anderen regionalen Interessen und thematischen Ausrichtungen den Vorsitz (Prinzip der „Troika“). Der aktuelle „Amtierende Vorsitzende“ bereist meist zu Anfang seiner Amtszeit die Staaten Zentralasiens. Auf diesen Reisen kommt es lediglich zu einem Austausch von Informationen – und Freundlichkeiten – mit den herrschenden Eliten. Ein konstruktiver Dialog auf höchster politischer Ebene kommt selten zustande. Lösungsansätze werden nur andiskutiert, jedoch nicht weiter vom „Amtierenden Vorsitzenden“ verfolgt, da bereits die Ablösung durch seinen Nachfolger bevorsteht.<sup>10</sup>

Ein weiteres Manko für eine erfolgreiche Arbeit besteht in der fehlenden inhaltlichen Konzeption. Die Mandate sind zu weit gefasst, um einen ausreichend klaren Handlungsrahmen für die OSZE-Zentren zu stecken. Das Gegenteil ist der Fall: In den Jahresbudgets werden die politischen und projektbezogenen Ziele bewusst weit gefasst, um auf politische Veränderungen rasch und angemessen reagieren zu können.

Seit 2000 gibt es das Amt des „Persönlichen Repräsentanten des Amtierenden Vorsitzenden für Zentralasien“, dessen Aufgabe es ist, Kontakt zu den OSZE-Präsenzen zu halten und auf höchster Ebene Konsultationen abzuhalten. Darüber hinaus ist es seine Aufgabe, Konzepte und Strategien für ein nachhaltigeres OSZE-Engagement in dieser Region zu entwickeln – was jedoch bisher noch nicht erfolgt ist. Heute mangelt es der OSZE in Zentralasien nicht nur an formal zielführenden Strukturen und einer konkreten Konzeption, sondern auch aufgrund der genannten Gründe an Glaubwürdigkeit und Durchsetzungskraft gegenüber den politischen Eliten in der Region.

## Kritik der Teilnehmerstaaten am OSZE-Engagement

Die genannten Probleme, denen sich die OSZE in Zentralasien gegenüber sieht, sind

<sup>10</sup> Die OSZE-Mitarbeiter vor Ort haben oft weder die diplomatische Ausbildung noch den politischen Einfluss, um die auf höchster Ebene abgehaltenen Gespräche fortzusetzen oder die Ergebnisse zu implementieren.

jedoch nicht nur Resultat mangelnder Konzepte innerhalb der OSZE, sondern zum Teil auch Produkt der Politik der OSZE-Teilnehmerstaaten gegenüber den zentralasiatischen Staaten. Und diese Politik ist vom Konsens-Prinzip geprägt, d. h. alle Teilnehmerstaaten haben sich im Konsens auf Entscheidungen zu verständigen, was zwangsläufig zu Kompromissen führt.

Seit den Ereignissen im usbekischen Andijan im Mai 2005 hat sich die Kritik an den massiven Menschenrechtsverletzungen in Usbekistan gehäuft.<sup>11</sup> In diesem Zusammenhang wurden Forderungen laut, solche Mitglieder vorübergehend aus der OSZE zu suspendieren oder andere Sanktionen wie den „Moskauer Mechanismus“<sup>12</sup> anzuwenden. Derartige Forderungen sind nicht neu. Bereits Ende 2000 wurde innerhalb der OSZE eine entsprechende Diskussion über eine solche Zwangsmaßnahme geführt. Im Mittelpunkt stand die Frage, inwiefern ein weiteres Engagement in Turkmenistan und im übrigen Zentralasien sinnvoll sei. Angestoßen wurde die Diskussion durch eine Resolution des US-Kongresses vom 1. November 2000. Dort hieß es mit Blick auf die allgemeine Situation in Zentralasien, dass der Kongress „tief besorgt“ sei „über die Tendenz der zentralasiatischen Führer, unbegrenzt an der Macht zu bleiben und hierfür Verfassungen und Wahlen zu manipulieren“. Demgemäß forderte der Kongress „die zentralasiatischen Führer auf, unabhängige und oppositionelle Medien zu-

zulassen und ihnen eine Ausübung ihres Berufes ohne Begrenzung, Zwang oder Angst zu ermöglichen“<sup>13</sup>.

Dieser Kritik folgte eine Diskussion über den Sinn des OSZE-Engagements in Zentralasien, in der deutlich wurde, dass diese Organisation aufgrund beschränkter Sanktionsmöglichkeiten nur begrenzte Durchsetzungskraft besitzt. Es wurde aber auch deutlich, dass die OSZE in Zentralasien durchaus ein Forum zur Bearbeitung von Konflikten bilden kann, das nicht von einer anderen Institution ersetzt werden könnte. So entschied man sich – im Falle Turkmenistans wie auch Usbekistans – in einem Minimalkonsens für eine Fortsetzung ihres Engagements.

Kritik an der OSZE wurde nicht nur von Staaten geäußert, die besorgt über innenpolitische Entwicklungen in den zentralasiatischen Staaten waren, sondern auch von den zentralasiatischen Staaten selbst. Im Zentrum dieser Kritik standen die Beurteilung der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen durch die OSZE und deren Kritik an der allgemeinen Menschenrechtssituation in den Ländern. Am 3. Juli 2004 kritisierten die zentralasiatischen Staaten gemeinsam mit Russland in ihrer „Moskauer Erklärung“ offen die OSZE.<sup>14</sup> Dieser Erklärung folgte am 15. September 2004 der „Appell von Astana“, in welchem die gleichen Staaten dazu aufriefen, die Arbeit der OSZE neu auszurichten.<sup>15</sup> Darin war zu erkennen, dass diese Staaten eine deutliche Stärkung der Aktivitäten im politisch-militärischen Bereich (Bekämpfung des internationalen Terrorismus) sowie die Weiterentwicklung der wirtschaftlich-ökologischen Dimension wünschten. Die menschliche Dimension sollte neue Schwerpunktsetzungen in den Bereichen Freizügigkeit und Bildungsrechte erhalten. Außerdem sollten objektive, für alle gültige Kriterien für die Bewertung von Wahlen für den gesamten OSZE-Raum entwickelt werden. Im Klartext: Diese Staaten forderten dazu auf, sicherheitspolitischen Erfordernis-

<sup>11</sup> Vgl. Berichte von Human Rights Watch, *Bullets were falling like rain: The Andijan Massacre*, May 13, 2005, <http://hrw.org/reports/2005/uzbekistan0605/> (19. 10. 2005); ODIHR, *Preliminary findings on the events in Andijan, Uzbekistan*, 13 May 2005, Warsaw, 20. June 2005, <http://www.osce.org/odihr/13460.html> (19. 10. 2005); International Crisis Group, *Uzbekistan: The Andijon Uprising*, Bishkek/Brussels 25. May 2005, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3469&l=1> (19. 10. 2005); British Helsinki Human Rights Group, *The Andijan Tragedy: A Survey of Media Reports*, 15. Juni 2005, <http://www.bhhrg.org/CountryReport.asp?CountryID=23> (19. 10. 2005).

<sup>12</sup> Der „Moskauer Mechanismus“ der OSZE sieht u. a. im Falle schwerer Menschenrechtsverletzungen folgende Maßnahme vor: „Falls ein Teilnehmerstaat der Meinung ist, dass in einem anderen Staat eine besonders schwerwiegende Verletzung der Bestimmungen der menschlichen Dimension aufgetreten ist, kann er mit Unterstützung von mindestens neun weiteren Staaten unverzüglich die obligatorische Entsendung einer Mission einleiten.“ Vgl. <http://www.osce.org/odihr/13498.html> (19. 10. 2005).

<sup>13</sup> <http://thomas.loc.gov> (1. 9. 2001).

<sup>14</sup> Statement by Mr. Alexey N. Borodavkin, Permanent Representative of the Russian Federation, at the Meeting of the OSCE Permanent Council, 8. Juli 2004.

<sup>15</sup> Appeal of the CIS Member States to the OSCE Partners, Astana, 15. September 2004, in: <http://www.belarusembassy.org/news/digests/pr092004.htm> (19. 10. 2005).

sen gegenüber dem Monitoring von Menschenrechtsverletzungen sowie der Förderung von demokratischen Rechten und Pluralismus Priorität einzuräumen.

Der russische Außenminister Lavrov brachte diese Kritik auf den Punkt: Die OSZE-Teilnehmerstaaten seien in „Mentoren und Schüler“ aufgeteilt worden.<sup>16</sup> Lavrov fügte hinzu, dass es offensichtlich „doppelte Standards“ in der Bewertung von politischen Zuständen in den Mitgliedsstaaten gäbe. Während die Wahlen in der Ukraine und Tschetschenien kritisch beurteilt würden, hätte man die Wahlen in Afghanistan und im Kosovo, wo Hunderttausende ihres Wahlrechts beraubt worden seien, als „Triumph der Demokratie“ gefeiert.

## Schritte zu einer Reform der OSZE

Die Istanbuler Charta zur Europäischen Sicherheit vom November 1999 weist bereits in Richtung eines neuen Sicherheitskonzepts. Dieser Weg wurde als OSZE-Strategie im Umgang mit der Bedrohung von Stabilität und Sicherheit im 21. Jahrhundert auf dem 11. Ministerrat in Maastricht im Dezember 2003 konsequent weiter beschritten.<sup>17</sup> Die Meinungsverschiedenheiten – vor allem zwischen den USA und Russland – in Bezug auf die Hauptaufgabe der OSZE wurden beigelegt, aber Folgendes hat sich doch herauskristallisiert: 1. Die OSZE wird vor allem in den Bereichen gestärkt, in denen sie komplementär zur NATO arbeiten kann. Das betrifft den politischen und wirtschaftlichen Bereich. 2. Die OSZE hat festgestellt, dass Menschenrechte und deren Einhaltung nicht nur innere Angelegenheiten der Staaten sind, sondern dass es ein allgemeines Interesse daran gibt.

Maastricht machte aber auch deutlich, dass weitere Reformanstrengungen vonnöten waren, um die bestehenden Meinungsverschiedenheiten über die OSZE-Reform beizulegen. Beschleunigt wurde der Prozess durch die Blockade des OSZE-Budgets für 2005 durch die russische Delegation. Darauf

wurde ein „Panel of Eminent Persons“ ins Leben gerufen, das am 27. Juni 2005 einen Bericht zur OSZE-Reform vorlegte. Das „Panel“ bezieht sich in seinen Empfehlungen unmittelbar auf die Kritik der „Moskauer Erklärung“ und des „Appells von Astana“ und fordert eine verstärkte Kooperation innerhalb der OSZE. Des Weiteren wird bezüglich der menschlichen Dimension gefordert, dass die Menschenrechte eine Angelegenheit aller Staaten darstellen (Forderung der westlichen Staaten) und dass alle Mitgliedsstaaten in Bezug auf das Wahlmonitoring die gleiche Behandlung erfahren sollen (Forderung der zentralasiatischen Staaten). In der politisch-militärischen und der ökonomisch-ökologischen Dimension werden Empfehlungen gegeben, die sowohl eine strukturelle Anpassung an die veränderte Sicherheitssituation (terroristische Bedrohung, Grenzkontrollen) als auch eine Intensivierung der wirtschaftlichen Kooperation (Ressourcenmobilisierung in Kooperation mit EU, Weltbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung) beinhalten. Die konkrete Arbeit vor Ort wird auch mit neuen Empfehlungen versehen. Hierbei wird durchaus der Kritik der GUS-Staaten Rechnung getragen. Die Mandate der Einsätze bedürfen einer „jährlichen Erneuerung durch die jeweiligen Gaststaaten“. Im personellen Bereich sollen „Mitarbeiter der Gaststaaten eine wichtigere Rolle spielen“, um eine nationale Expertise aufzubauen. Außerdem seien die „Mandate der Missionen klar und objektiv“ in Absprache mit den Gaststaaten zu definieren.

Insgesamt betrachtet, stellt der Bericht des „Panels“ einen Kompromiss dar, dessen Erfolg daran gemessen wird, inwieweit die OSZE fähig ist, die Empfehlung umzusetzen. Klar wird jedoch, dass die Rolle der einzelnen Staaten vor Ort erheblich gestärkt wird. Damit wäre es natürlich den Führungen in Zentralasien möglich, die Einsätze und deren Aktivitäten intensiver zu kontrollieren. In diesen Zusammenhang fügt sich auch das von vielen GUS-Staaten unterstützte Bestreben Kasachstans ein, den OSZE-Vorsitz im Jahr 2009 zu übernehmen.

## Fazit und Ausblick

Das verstärkte Interesse an Stabilität in Zentralasien hat bisher nicht zu entschiedenen

<sup>16</sup> Financial Times vom 29. 11. 2004.

<sup>17</sup> Vgl. dazu auch die Rede von Außenminister Joschka Fischer am 1. 12. 2003 in Maastricht: [http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=5150](http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/ausgabe_archiv?archiv_id=5150) (19. 10. 2005).

Schritten in der europäischen Zentralasien-Politik geführt. Bisher hat Europa nur seine finanziellen und technischen Hilfeleistungen intensiviert, jedoch kaum grundlegende konzeptionelle Reformen vorgenommen. Dabei wäre es eigentlich angebracht, sich für ein umfassendes Konzept kooperativer Sicherheit in Zentralasien – für eine Art zentralasiatischen Stabilitätspakt – zu engagieren. Der am besten geeignete Partner für die Umsetzung des Konzepts wäre in der Tat die OSZE. Die Empfehlungen des „Panels“ stellen hier eine gute Ausgangsposition dar. Allerdings ist es fraglich, ob ein derartiger Stabilitätspakt für Zentralasien überhaupt erwünscht ist. Bisher fehlt es in Europa an Bereitschaft, über das bisherige Engagement hinaus tätig zu werden. Man scheint weniger auf eigene Konzepte umfassender Sicherheit, als auf amerikanische (militärische) Sicherheitskonzepte für die Region zu vertrauen.<sup>18</sup>

Auch die zentralasiatischen Staaten scheinen einem Stabilitätspakt eher zurückhaltend gegenüberzustehen. Aus ihrer Sicht ist es nicht gerade erstrebenswert, derartige Konzepte – zumal diese nicht in ihrer Region, sondern auf dem Balkan entstanden sind – zu implementieren. Sie sehen darin eine Einmischung in ihre inneren Angelegenheiten. Außerdem tun sie sich bislang äußerst schwer damit, untereinander in sicherheitspolitischen Fragen zu kooperieren. Rivalitäten zwischen Kasachstan und Usbekistan um die Vorherrschaft in der Region und andere politische und wirtschaftliche Konkurrenzscheinungen haben eine regionale Kooperation bislang weitgehend verhindert.

Angesichts derartiger Blockaden hat ein Stabilitätspakt für Zentralasien unter der Ägide der OSZE kaum Aussicht auf Erfolg. Aufgabe der OSZE kann es daher nur sein, weiterhin den politischen Dialog zwischen Vertretern der Regierung, der politischen Opposition und der Zivilgesellschaft herbeizuführen und/oder zu intensivieren, um Vorurteile abbauen zu helfen, Vertrauen zu stärken und Kooperationen zu entwickeln. Gleich-

<sup>18</sup> Die Anti-Terror-Koalition hatte Mitte 2005 in Kirgisien (ca. 3 000 Mann), in Usbekistan (ca. 1 700 Mann, davon 150 Deutsche) und in Tadschikistan (ca. 200 Mann) stationiert. Aus Usbekistan werden die amerikanischen Truppen bis Ende 2005 abziehen. Vgl. Uzbek government ends US use of military base, in: AFP vom 20. 5. 2005.

zeitig muss sie den Dialog mit den zentralasiatischen Regierungen fortsetzen, um diese zu bewegen, eine positivere Antwort auf bestehende innenpolitische Herausforderungen zu finden und ihre Regierungsbehörden und Verwaltungen zu guter Führung anzuleiten.

Zentralasien ist eine Region, die nicht nur von sowjetischer Herrschaft, sondern wesentlich von vorsowjetischen Strukturen und islamischen Traditionen geprägt ist. Darauf sollte die OSZE in ihrer Arbeit Rücksicht nehmen. Sie sollte nicht einfach europäische Prinzipien und Verfahren auf Zentralasien übertragen, sondern sich mit den außereuropäischen historisch-kulturellen Bedingungen dieser Region intensiv auseinandersetzen.<sup>19</sup> Im Dialog sollte sie stets den Regierungen und Gesellschaftsvertretern die Möglichkeit geben, „eigene, originäre, den jeweiligen gesellschaftlichen Strukturen, Erfordernissen und historischen Entwicklungssträngen adäquate Inhalte und Wege der Staatsformung zu suchen, die ‚Transformation‘ und ‚Tradition‘ miteinander vereinen und nicht entzweien“<sup>20</sup>.

Will die OSZE ein anerkannter Dialogpartner und Konfliktmediator in Zentralasien bleiben, so muss sie ihre personelle und finanzielle Ausstattung der zentralasiatischen OSZE-Einsätze verbessern und ein Konzept umfassender Reformen vorlegen und umsetzen. Dann könnte sich die OSZE zu einem wesentlichen Akteur in den Bereichen der Frühwarnung, Konfliktprävention, zivilen Konfliktbearbeitung und -nachbereitung in Zentralasien entwickeln.

<sup>19</sup> Ansätze liefern hierzu Paul Georg Geiß, Demokratisierung und gesellschaftliche Reform in Zentralasien, FES-Analyse 96/2002, S. 11 ff.; Marie-Carin von Gumpfenberg, Deutsches und europäisches Engagement in Zentralasien. Ein Beitrag zur Stabilisierung der Region, in: KAS-Arbeitspapier 85/2002, S. 26 f.

<sup>20</sup> Arne C. Seifert, The OSCE and Islam – A Chance at Self-Fulfilment?, in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSCE Yearbook 2000, Baden-Baden 2001, S. 237.

# APuZ

Nächste Ausgabe 5–6/2005 · 30. Januar 2006

## Digitalisierung und Datenschutz

*Manfred Osten*

Digitalisierung und kulturelles Gedächtnis

*Alexander Roßnagel*

Datenschutz im 21. Jahrhundert

*Britta Oertel · Michaela Wölk*

Anwendungspotenziale „intelligenter“ Funketiketten

*Patrick Radden Keefe*

Der globale Lauschangriff

*Dennis Mocigemba*

Computer und Nachhaltigkeit

Herausgegeben von  
der Bundeszentrale  
für politische Bildung  
Adenauerallee 86  
53113 Bonn.



### Redaktion

Dr. Katharina Belwe  
Dr. Hans-Georg Golz  
Dr. Ludwig Watzal  
(verantwortlich für diese Ausgabe)  
Sabine Klingelhöfer  
Andreas Kötzting (Volontär)  
Telefon: (0 18 88) 5 15-0  
oder (02 28) 36 91-0

### Internet

[www.bpb.de/publikationen/apuz](http://www.bpb.de/publikationen/apuz)  
E-Mail: [apuz@bpb.de](mailto:apuz@bpb.de)

### Druck

Frankfurter Societäts-  
Druckerei GmbH,  
60268 Frankfurt am Main

### Vertrieb und Leserservice

Die Vertriebsabteilung der  
Wochenzeitung **Das Parlament**  
Frankenallee 71–81,  
60327 Frankfurt am Main,  
Telefon (0 69) 75 01-42 53,  
Telefax (0 69) 75 01-45 02,  
E-Mail: [parlament@fsd.de](mailto:parlament@fsd.de),  
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Zeitschrift  
*Aus Politik und Zeitgeschichte*
- Abonnementsbestellungen der  
Wochenzeitung einschließlich  
*APuZ* zum Preis von Euro 19,15  
halbjährlich, Jahresvorzugspreis  
Euro 34,90 einschließlich  
Mehrwertsteuer; Kündigung  
drei Wochen vor Ablauf  
des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen  
für *APuZ* zum Preis von  
Euro 3,58 zuzüglich  
Verpackungskosten, Portokosten  
und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen  
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*  
stellen keine Meinungsäußerung  
des Herausgebers dar; sie dienen  
lediglich der Unterrichtung und  
Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen  
Kopien in Klassensatzstärke herge-  
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

*Friedemann Müller*

## 3-10 **Machtspiel um die kaspische Energie?**

Die kaspische Region ist aufgrund ihrer Energieressourcen seit 150 Jahren ein begehrter Ort. Vor allem in den vergangenen zehn Jahren mischten sich äußere Mächte in die Entwicklung der Transportinfrastruktur für kaspische Energie massiv ein, denn die Region verfügt über keinen Zugang zum Weltmeer. Die USA, Russland und auch China brachten ihre Interessen intensiv zum Ausdruck.

*Mehdi P. Amineh*

## 11-18 **Die Politik der USA, der EU und Chinas in Zentralasien**

In diesem Artikel werden die rivalisierenden Machtprojektionen der drei wichtigsten erdölimportierenden Akteure in Zentralasien seit 1991 – die Vereinigten Staaten, die Europäische Union und China – beschrieben. Seit Ende des Kalten Krieges hat sich die Stellung Zentralasiens in den internationalen Beziehungen verändert, wie auch die sozioökonomischen und ideologischen Kräfte, die in diese Region von außen eindringen.

*Alexander Warkotsch*

## 19-25 **Russlands Rolle in Zentralasien**

Russlands Verhältnis zu seinen ehemaligen Bruderrepubliken schwankt seit jeher zwischen kostensparendem Rückzug und großmachtherrlichen Schutzbekundungen. Enttäuschte Hoffnungen Russlands auf eine „strategische Rente“ für seinen Schulterabschluss mit dem Westen nach dem 11. September 2001 stimulieren nun wieder ein realistisches Außenpolitikverständnis im Kreml. In Zentralasien wirkt dieser Politikwechsel in Form restaurativ-neo-imperialen Stimmungen.

*Asiye Öztürk*

## 25-31 **Die geostrategische Rolle der Türkei in Vorderasien**

Befand sich die türkische Außenpolitik in den neunziger Jahren noch im Fahrwasser der USA, so vollzog die AKP-Regierung unter Ministerpräsident Erdoğan einen Strategiewechsel. Der Beitrag behandelt nicht die türkische Außenpolitik der letzten Jahre, sondern die Beziehung zwischen regionalen Entwicklungen und der geostrategischen Rolle der Türkei in ihrer Nachbarschaft.

*Marie-Carin von Gumpfenberg · Markus Brach-von Gumpfenberg*

## 32-38 **Zur Rolle der OSZE in Zentralasien**

Seit Beginn der OSZE-Aktivitäten in Zentralasien 1992 haben sich die Parameter der Politik in dieser Region umfassend verändert. Die Arbeit der OSZE dort wird zunehmend kritisiert. Intern wird insbesondere auf ein fehlendes politisches Konzept und mangelnde Finanzmittel für Zentralasien hingewiesen, extern kritisieren die zentralasiatischen Staaten die Aktivität der OSZE verstärkt als eine Einmischung in innere Angelegenheiten.