

Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn



Murat T. Laumulin

**Die EU als Modell
für die zentralasiatische
Integration?**

**Discussion
Paper**

C 29
1999

Dr. Murat T. Laumulin, Jahrgang 1959, Sekretär an der Botschaft von Kasachstan in Bonn, studierte an der Universität von Almaty und dem Institut für Geschichte der Akademie der Wissenschaften in Moskau Physik, Mathematik und Geschichte. Nach zahlreichen Forschungsaufenthalten im In- und Ausland übernahm er 1994 die Aufgabe des Chief Reseacher am Institut für Strategische Studien Kasachstans und wurde schließlich 1997 Direktor des Programms für Außenpolitik und Sicherheit des Informations- und Analysezentrums Kasachstans in Almaty. 1997/98 war er als Senior Fellow am Zentrum für Europäische Integrationsforschung tätig.

Murat T. Laumulin

Die EU als Modell für die zentralasiatische Integration?

1. Einleitung

Diese Arbeit widmet sich der Betrachtung derjenigen politischen und ökonomischen Veränderungen im heutigen Zentralasien, welche den Aufbau einer lebensfähigen und integrativen Union in dieser Region beeinflussen. Ihnen muß Beachtung geschenkt werden, denn sie bilden bereits heute die Parameter für die zukünftige politische und sozio-ökonomische Integration.

Das heutige Zentralasien, das in der sowjetischen Zeit als Mittelasien bezeichnet wurde, besteht aus fünf ehemaligen Sowjetrepubliken, welche 1991 zu unabhängigen Staaten wurden: Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Usbekistan. Von diesen fünf Staaten nehmen bisher jedoch nur drei aktiv an einer regionalen Integration teil. Im Laufe dieser Entwicklung schufen Kasachstan, Kirgistan und Usbekistan im Jahre 1994 die Zentralasiatische Union. Tadschikistan trat später dieser Union bei, allerdings nur mit Beobachterstatus.

Aus geographischer und historischer Perspektive war Zentralasien immer eine homogene Kultur- und Zivilisationsgemeinschaft. In früheren Blütezeiten war die Region als Turan, Mawerennaher, Mogulistan oder Descht-i-Kiptschak bekannt. Seit dem 19. Jahrhundert wurde sie sowohl in der russischen als auch in den westlichen Sprachen als Turkestan bezeichnet. Nach der russischen Revolution von 1917 und dem darauffolgenden Bürgerkrieg wurde die Region in autonome Gebiete aufgeteilt, aus denen später die fünf Sowjetrepubliken hervorgingen. Schon immer hatten sich die politischen und kulturellen Eliten aber auch die Mehrheit der Bevölkerung Zentralasiens als Angehörige einer spezifischen zentralasiatischen Kultur identifi-

ziert. Daher erscheint es verständlich, daß nach der Unabhängigkeit dieser Staaten der Gedanke einer aus historischen, ökonomischen und politischen Gründen notwendigen zentralasiatischen Vereinigung diskutiert wurde. Ein naheliegendes und vor allem erfolgreiches Beispiel regionaler Integration ist die Europäische Union. Insofern liegt es nahe, daß die EU als Modell für die angestrebte zentralasiatische Integration betrachtet wird.

Die Länder Zentralasiens sind wie alle Staaten der früheren Sowjetunion von tiefgreifenden politischen und ökonomischen Transformationsprozessen geprägt. Deren negativen Konsequenzen haben jedoch in dieser Region noch schwerere Auswirkungen als in den europäischen Nachfolgestaaten der UdSSR. Es besteht kein Zweifel daran, daß eine instabile Situation in dieser Region eine Bedrohung für den Frieden darstellen würde. Diese Instabilität kann zu einer über Zentralasien hinaus reichenden Bedrohung werden, da sie durch die insgesamt kritische ökonomische Lage, die potentiell vorhandenen ethnischen Konflikte, ökologische Großschäden, die bewaffneten Auseinandersetzungen in den Nachbarländern Afghanistan und Tadschikistan und durch die Gefahr eines (russischen) Neoimperialismus genährt wird.

Die kommenden Jahre werden für die zentralasiatischen Staaten große Bedeutung haben. Trotz der vielfältigen Probleme gibt es aber auch positive Voraussetzungen für die Entwicklung der Region. Vor allem ist das erhebliche Humankapital zu nennen, welches noch den Erfordernissen der marktwirtschaftlichen Ökonomie angepaßt werden muß. Eine weitere Voraussetzung sind die Rohstoffvorkommen, die der Finanzierung des Aufbaus einer modernen Volkswirtschaft dienen könnten. Die dafür notwendigen ökonomischen und sozialen Transformationsprozesse gelingen um so besser, je mehr sie durch regionale Kooperation und politische Integration begleitet werden.

Zweifellos spiegelt sich in den Integrationsbestrebungen Zentralasiens eine weltweite Tendenz wider. So wurden dem GATT-Sekretariat zwischen 1948 und 1990 insgesamt mehr als 70 Vereinbarungen mit dem Ziel einer regionalen Integration gemeldet. Diese weltweiten Integrationsbemühungen der Entwicklungs- und Transformationsländer dürfen jedoch nicht überbewertet werden, denn häufig handelt es sich mehr um politischen Ehrgeiz oder eine spezifisch wirtschaftspolitische Kooperation.

Diese Arbeit macht den Versuch, die regionale Integration in Zentralasien und die europäischen Erfahrungen auf diesem Gebiet zu verbinden. Beide Aspekte, sowohl der Prozeß der regionalen Integration als auch die EU als Modell für die zentralasiatische Integration, sollen dabei analysiert werden. Es stellt sich hierbei nicht die Frage nach einer Adaption des Integrationsprozesses der EU. Wichtig ist in erster Linie zu erkennen, welche Unterschiede und Hindernisse im Prozeß einer Integration entstehen können. Die zentralasiatische Integration wird dabei in erster Linie als politische Realität und begonnener Wirtschaftsprozess gesehen.

Bei diesem Vorhaben ist es unmöglich, die Zusammenhänge der politischen und ökonomischen Beziehungen zwischen der EU und Zentralasien, bzw. insbesondere zu Kasachstan, zu übergehen. Daher ist der erste Teil dieser Arbeit der strategischen Rolle der EU bei der außenpolitischen und ökonomischen Orientierung Kasachstans gewidmet.

2. *Der Weg zum Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der Republik Kasachstan und der Europäischen Union: 1991-1994*

Seit ihrer Unabhängigkeit, verbunden mit der Chance, die gewonnene politische Autonomie und Souveränität auch nach außen vertiefen zu können, bestand für die Republik Kasachstan kein Zweifel, daß Westeuropa und die Institutionen der Europäischen Gemeinschaft jene politischen und ökonomischen Kräfte sind, die unbedingte Relevanz für die Gesamtorientierung der außenpolitischen Strategie des jungen Staates besitzen.

Schon im ersten konzeptionellen Arbeitsdokument mit dem Titel „Die Strategie der Entstehung und Entwicklung Kasachstans als Souveräner Staat“ bemerkte der Präsident Kasachstans, Nursultan Nasarbajew, 1992, daß man bei einer Politik der Eingliederung in die Weltgesellschaft eine künftige Partnerschaft mit den drei wichtigsten Zentren der Marktwirtschaft, den USA, Westeuropa und Japan, anstreben müsse. Die Kooperation mit diesen eröffne den Weg zu den internationalen Finanzinstitutionen.¹

¹ Nasarbajew, N.A., Die Strategie der Entstehung und der Entwicklung Kasachstans als Souveräner Staat, Almaty 1992, S. 40-50.

Somit wurde eine Zusammenarbeit zwischen Kasachstan und der EU im Jahre 1992 vor allem in einem ökonomischen Kontext interpretiert.

In diesem Dokument, welches in einem stark von den USA und Rußland determinierten Rahmen entstand, dominierte eine übertrieben nutzenorientierte Methode. Es war jedoch unmöglich zu übersehen, welcher riesigen Einfluß Europa traditionell auf das russische Imperium und die UdSSR und dadurch auch auf Kasachstan ausgeübt hatte. Trotz seiner asiatischen Lage entwickelte sich Kasachstan in viele Richtungen und stand so auch immer unter großem europäischen Einfluß. Daher steht heute die Sicherheit im postsowjetischen Raum in enger Wechselwirkung mit dem europäischen Sicherheitssystem. Aus diesen Parametern heraus bestimmt sich die Entwicklung der Beziehungen zwischen der EU und Kasachstan.

In dem zuvor erwähnten Dokument bestimmte Nasarbajew die große Bedeutung einer europäischen Orientierung für Kasachstan. Hierbei steht die Bundesrepublik Deutschland an vorderster Stelle. Dies läßt sich durch zwei Hauptgründe erklären:

- 1) das ökonomische Potential und das Modell der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland;
- 2) die Existenz einer großen deutschen Gemeinschaft in Kasachstan. Dennoch war der Hauptgrund des Strebens nach Zusammenarbeit mit Deutschland die Aussicht, von der EU technische Hilfe und Kredite erhalten zu können.

Allerdings unterlagen beide Seiten in den Jahren 1991 und 1992 noch gewissen Irrtümern bezüglich ihrer Ziele, Bestrebungen und Fähigkeiten zur gemeinsamen Kooperation. Man verstand in Kasachstan nicht deutlich genug, wie die Politik in der EU (EG) gegenüber der ehemaligen Sowjetunion gewichtet war, worauf die gemeinsame Strategie der europäischen Staatengemeinschaft basierte und in welchem Maße politische und ökonomische Interessen einzelner europäischen Staaten mit der generellen politischen Linie der Union korrelierten. Die europäischen Kreise hegten hingegen Illusionen über das Tempo der demokratischen und marktwirtschaftlichen Reformen in der GUS.

Nichtsdestoweniger war die EU zur Realisierung ihrer Politik auf den Territorien der frühen Sowjetunion besser vorbereitet. Tatsächlich hatte sie die

Die EU als Modell für die Zentralasiatische Integration?

Grundzüge ihrer Strategie für die einzelnen Republiken der UdSSR schon vor deren offiziellen Zerfall formuliert. Im Sommer des Jahres 1990 startete die Kommission der EU für die Entwicklung der industriellen Kooperation eine sehr aktive Zusammenarbeit, zunächst mit den Ländern Zentral- und Osteuropas, später auch mit den Sowjetrepubliken. Ende 1990 entschieden sich die EU-Mitgliedstaaten während der Sitzung des Europäischen Rats, die anfangenden Reformen in der UdSSR zu unterstützen. Dies zeugte von einer gemeinsamen Strategie der EU gegenüber der Entwicklung im Osten.

Diese Strategie basierte von Beginn an auf dem faktischen Verständnis, daß das Schicksal der angestrebten Marktreformenten von äußerer Finanzhilfe abhängig war. Von dieser Überzeugung geleitet, beschloß die Kommission am 3. März 1991, die internationale Stiftung für technische Hilfe für die Republiken der UdSSR zu gründen. Diese Veränderungen in der EU-Strategie äußerten sich für Kasachstan zunächst darin, daß eine Gruppe von europäischen Botschaftern aus Moskau nach Almaty kam. An diesem Besuch nahm unter anderem der Vertreter der Kommission der Europäischen Gemeinschaft in der UdSSR, M. Emerson, teil.

Am 2. August 1991 fand ein weiteres wichtiges Ereignis statt, welches die Dynamik und den Charakter der künftigen Entwicklung der kasachisch-europäischen Beziehungen prägen sollte: der Europäische Rat unterzeichnete in Rom das Programm der technischen Hilfe für die UdSSR und das Protokoll zu den technischen, rechtlichen und administrativen Aspekten der Zusammenarbeit zwischen der EU und der Sowjetunion.

Anfang Dezember 1991 kam es dann zu einer ersten ernsthaften Annäherung in den Beziehungen zwischen Kasachstan und der EU, also zu einem Zeitpunkt, als es schon klar war, daß ein Zerfall der Sowjetunion unvermeidlich sein würde. Am 2. Dezember 1991 kam eine Delegation des Europäischen Parlaments mit Frau M. Hoff an der Spitze nach Almaty. Die politische Hauptnachricht dieser Zeit war, daß Nasarbajew zum ersten Präsidenten Kasachstans gewählt wurde. Die beiden Seiten unterzeichneten ein vorläufiges Abkommen, in welchem die beiderseitige Absicht einer künftigen Kooperation zwischen der EU und Kasachstan formuliert wurde. Am

3. Dezember 1991 wurde dann Präsident Nasarbajew von Hoff zu einem Treffen mit dem Europäischen Parlament eingeladen.²

In den nächsten Wochen charakterisierte sich die Dynamik der Ereignisse durch die Tatsache der kolossalen geopolitischen Wichtigkeit, welche die offizielle Annullierung der UdSSR am 16. Dezember 1991 hatte. Am diesem Tag fand ein außerordentliches Zusammentreffen der EU-Außenminister in Brüssel statt. Auf dieser Tagung wurden die Prinzipien für die Anerkennung der neuen unabhängigen Staaten in Osteuropa und der ehemaligen Sowjetunion festgelegt. Diese wurden am 31. Dezember 1991 durch eine gemeinsame Erklärung der EU öffentlich bekannt gegeben. Diese Erklärung gab die Anerkennung der früheren Sowjetrepubliken bekannt, auf Grundlage der von ihnen abgegebenen Versicherungen (auch von Kasachstan), alle Bedingungen, die im Dokument „Prinzipien der Anerkennung“ und anderen Dokumenten aufgeführt waren, zu erfüllen. Der letzte Tag des Jahres 1991 muß also als das Datum gelten, seit dem die Republik Kasachstan und die Europäische Union unter dem Aspekt des Völkerrechts gleichberechtigte bilaterale Beziehungen unterhalten.

Im nächsten Jahr 1992 entwickelten sich die Beziehungen wohlwollend dynamisch. Das lag nicht zuletzt auch daran, daß die EU ein außerordentliches Interesse für eine weitergehende Vertiefung der Beziehungen mit Kasachstan zeigte. Bis zum 9. Januar 1992 hatte die Europäische Kommission den Vertrag über die zukünftigen Beziehungen mit Kasachstan vorbereitet. Im April 1992 wurden die Beziehungen zwischen der EU und Kasachstan auf interparlamentarischem Niveau verstärkt. Am 7. April kam erstmals eine parlamentarische Delegation Kasachstans nach Straßburg zum Europarat. Im September 1992 begann die Umsetzung des TACIS-Programms in Kasachstan, nachdem sich beide Seiten in einem Memorandum über die Finanzierung geeinigt hatten.

Das Jahr 1992 wurde dann mit einer symbolischen Geste abgeschlossen: ein Jahr nach dem Zerfall der Sowjetunion nahm die EU am 15. Dezember eine Deklaration der Staats- und Regierungschefs der EU-Mitgliedstaaten an, die Demokratisierung in der ehemaligen UdSSR zu unterstützen. Desweiteren hatten die Besuche des kasachischen Präsidenten Nasarbajew in

² Chronik der Außenpolitik der Republik Kasachstan, Almaty 1993., S. 3.

der Bundesrepublik Deutschland (von 21. bis 23. September 1992) und in Frankreich (von 23. bis 25. September des gleichen Jahres) eine große Bedeutung für die Europapolitik der Republik Kasachstan. In ihrem Verlauf unterschrieb er eine Reihe von Dokumenten, welche die ökonomische und politische Zusammenarbeit zwischen Kasachstan und den beiden größten Ländern innerhalb der EU vertiefen sollten. Danach entwickelten sich die Beziehungen Kasachstans zu den EU-Ländern auf zwei Wegen: einerseits bilateral mit einzelnen europäischen Staaten und andererseits mit der EU insgesamt. Das Hauptergebnis des Jahres 1992 bestand darin, daß ein politisches Fundament bilateraler Beziehungen zwischen Kasachstan und der EU-Institutionen gelegt worden war.

Eine neue Etappe in der Europapolitik Kasachstans begann mit der Eröffnung einer kasachischen Botschaft in Belgien im April 1993. Einen Monat später veröffentlichte die Europäische Kommission einen Vortag mit Empfehlungen zur weiteren technischen Hilfe für die neuen unabhängigen Staaten. Einige Artikel in diesem Dokument hatten grundlegende Bedeutung für die junge Republik Kasachstan.

Die aktiven Kontakte während der Jahre 1993 und 1994 zwischen der EU und Kasachstan (auf verschiedenen Ebenen, unter anderem auf Ebene der politischen Zusammenarbeit,) führten zu der Aufnahme vollwertiger diplomatischen Beziehungen. Am 5. September 1994 empfing Präsident Nasarbajew den deutschen Botschafter A. Braklo, der unter anderem vorschlug, eine EU-Repräsentanz in Almaty zu eröffnen. Anfang des Jahres 1995 wurde die Frage über den Abschluß des vollwertigen Vertrags auf die Tagesordnung gestellt. Diese Periode brachte eine Verstärkung der Beziehungen nicht nur zu den EU-Ländern, sondern auch zu den europäischen Nichtmitgliedern der Union.

In Brüssel war man zwar der Meinung, daß sich die Beziehungen stabil entwickelten, dennoch aber blieben vor allem zwei Probleme zunächst noch ungelöst: die Inkompatibilität des Finanzsektors und der Handel mit Kernprodukten. Frankreich versuchte beispielsweise, den europäischen Markt vor billigerem russischen und kasachischen Uran zu schützen.³ Ein

³ European Review, No 10, 12 April 1994, S. 1-2.

Problem, das Kasachstan bereits durch Dumping-Klagen aus den USA kennengelernt hatte.

Auf Grund dieser Kontakte mit den GUS-Ländern formulierte die Europäische Kommission jetzt drei Hauptparameter für die künftige EU-Politik gegenüber der GUS:

- Eine Verstärkung der ökonomischen Kooperation, ergänzt durch andere Formen der Zusammenarbeit (z.B. TACIS-Programm); als gleichberechtigte industrielle Partner wählte die EU jedoch nur Rußland und die Ukraine;
- Eine weitere Verstärkung der politischen Zusammenarbeit; für die GUS-Staaten sollte dabei die Bedeutung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU demonstriert werden;
- Entwicklung eines Kooperationsrahmens für eine gemeinsame Politik von Innen- und Justizministerien.⁴

In Hinblick auf Kasachstan wählte die EU eine Politik der besonders vorrangigen ökonomischen Kooperation. Der wesentliche Schwerpunkt der EU-Politik sollte dabei auf die Unterstützung der Privatisierung und Reorganisation der Betriebe in Kasachstan gelegt werden. Das TACIS-Programm unterstützte deshalb besonders die Strukturtransformation der kasachischen Wirtschaft. In geographischer Hinsicht zielte das Programm besonders auf die nördlichen und östlichen Gebiete Kasachstans.

Im Gebiet der Entwicklung des Humankapitals legte sich die EU-Politik auf drei Hauptprioritäten fest:

- Ausbildung von kasachischen Beamten unter den Bedingungen der Marktwirtschaft;
- Ständige Hilfe für die Umsetzung des neuen kasachischen Ausbildungssystems;
- Unterstützung der Reform des Staatsapparats.

Das Europäische Parlament nahm die Resolution über westliche Hilfe für die GUS-Länder am 22. April 1994 an. Die Resolution enthielt Forderungen

⁴ Ebenda, S. 4.

gen nach einer Handelsliberalisierung, einer Stabilisierung der Währungssysteme, einer Revision der TACIS-Ordnung für das Jahr 1995, und die Regelung zur Erweiterung der zuständigen Kommission. In der Resolution wurde betont, daß die EU von September 1990 bis Dezember 1993 bereits 78% der gesamten westlichen Hilfe (54 von 85 Mrd. USD) für die Länder der GUS geleistet hatte.

Einige Aspekte des TACIS-Programms sollten unterstrichen werden. Beispielsweise gibt es das indikative Programm für Kirgistan, das ähnliche Probleme wie Kasachstan hat. Hierbei wurde aber deutlich, daß das TACIS- Programm teilweise schablonenhaft blieb, besonders auf dem Gebiet des Humankapitals, und manchmal falsche Lösungen vorsah.⁵

Für Kasachstan initiierte die Kommission für technische Hilfe im Frühling 1994 einen Prozeß der Entmonopolisierung und der Modernisierung der Industrie. Am 24. Mai 1994 paraphierte die EU „Das Abkommen über Partnerschaft und Zusammenarbeit“ mit der Republik Kasachstan (eine Woche später mit Kirgistan). Der Charakterzug aller EU-Abkommen besteht darin, daß sie sogenannte „gemischte“ Dokumente sind, und sowohl mit der Union als auch mit einzelnen Mitgliedstaaten abgeschlossen werden. Deshalb wurden während der zweijährigen Ratifizierungsprozedur „provisorische“ Abkommen abgeschlossen. Hierzu war lediglich die Bewilligung des Europäischen Parlaments und des EU-Außenministerrats erforderlich.

Die Europäische Kommission verstärkte Anfang September 1994 ihre Aktivität gegen die illegale Einfuhr nuklearer und radioaktiver Materialien. Die kasachische Regierung erhielt vom Vorsitzenden des Europäischen Parlaments einen Sonderbrief mit dem Aufruf, die Kontrolle der Nichtverbreitung von Kernwaffen zu verstärken.⁶ Almaty konnte seine Verpflichtungen aus dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen und dem START-1-Abkommen erfüllen.

Im Jahr 1994 begann dann eine Revision des Systems der allgemeinen Präferenzen. Damit realisierte die EU Maßnahmen, um ihren Markt gegen die

⁵ European Review, No 11, 6 May 1994, S. 7.

⁶ European Review, No 14, 16 September 1994, S. 4.

billigen Einfuhren aus der GUS zu schützen. Die bis dahin erreichten positiven Ergebnisse der Programme für die technische Hilfe wurden als Folge dieses protektionistischen Umschwungs relativiert und auf ein Minimum reduziert.

Gleichzeitig wurde die Europäische Kommission reorganisiert. Ihr neuer Präsident, Jacques Santer, legte Wert auf eine neue politische Dimension in dem Charakter der bislang technokratischen Kommission. Im Herbst 1994 war es klar, daß Kasachstan mit einer in personeller und politischer Hinsicht erneuerten Kommission zusammenarbeiten würde.

Auf der Tagung des Europäischen Rats am 9. und 10. Dezember in Essen einigten sich die EU-Mitgliedstaaten auf das sogenannte „Strategiepapier“. Daraus ging hervor, daß Kasachstan, die anderen zentralasiatischen Staaten und die Mehrheit der GUS-Länder bei den wirtschaftlichen und politischen Interessen der EU-Staaten nur zweitrangige Bedeutung haben würden. Diese Übereinkunft sollte als politischer Kontext für das darauf in Almaty ratifizierte Partnerschaftsabkommen berücksichtigt werden.⁷

Es ist notwendig, die Beziehungen zwischen der EU und Kasachstan im Kontext der EU-Strategie in Zentralasien zu betrachten. Diese basiert auf folgenden Postulaten:

- der Übergang der ehemaligen Sowjetrepubliken in die Unabhängigkeit verlief in Zentralasien besonders schwierig;
- die EU hat wichtige geopolitische und wirtschaftliche Interessen in der Region; besonders wichtig für die EU ist die Entwicklung es Energiesektors in dieser Region;
- die EU versteht ihre Ziele in der Region in der Entwicklung der Demokratieinstitutionen, der Minderung des Konfliktpotentials und der Verwirklichung der wirtschaftlichen Reformen;
- die EU verbindet ihre Sicherheit mit der Möglichkeit, auf die Entscheidungsfindung in den Bereichen Energiewirtschaft und Förderung der Mineralressourcen Einfluß auszuüben.

⁷ European Review, No 17, 17 December 1994, S. 1-2.

In diesem Dokument wurde unter anderem festgestellt, daß sich mindestens drei Republiken in der Region zu autoritären Staaten entwickeln, und es wurde die Frage nach der Fähigkeit Rußlands gestellt, seinen Einfluß in der Region weiterhin zu bewahren.⁸ Man akzentuiert auch, daß die EU vielseitige Faktoren in Betracht zu ziehen hat: Rußland, das Kasachstan und Kirgistan als Objekte seines Einflusses sieht; den Krieg in Afghanistan, in welchem Usbekistan und Kasachstan involviert sind; die USA, die ihre eigenen Interessen in der Region verfolgen; die Türkei, die eine Politik der Annäherung an Zentralasien auf kulturellem, wirtschaftlichem und militärischem Gebiet verwirklicht; China, das seinen Einfluß auf die Region durch den Handel verstärken will; Iran, Pakistan und Indien, die ebenfalls ihre Verbindungen zu den zentralasiatischen Staaten intensivieren möchten, deren Fähigkeiten dafür jedoch begrenzt sind.⁹

In diesem Kommuniqué wurde weiterhin betont, daß nur Usbekistan ein realistisches Potential der EU als Handelspartner habe. Weiterhin hieß es, daß die Außenpolitik Kasachstans zu sehr an Rußland und den Vereinigten Staaten orientiert sei. Es wurde bemerkt, daß die Stimme der EU bei der Lösung der Probleme der Förderung der Energieträger, des Ausbaus der Pipelines und der Bestimmung des Status' des Kaspischen Meers gehört werden müsse.

Für die weitere europäisch-zentralasiatische Kooperation formulierte die EU folgende Schwerpunkte:

- Förderung und Konsolidierung der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte seitens der Politik in Zentralasien durch die Unterstützung der Bildung eines breiten, auf Repräsentations- und Demokratieprinzipien gegründeten Institutionensystems.
- Verminderung des Konfliktpotentials der Region, erstens durch Beistand bei den politischen und ökonomischen Reformen und zweites durch direkte politische Einflußnahme, um eine Stabilisierung und Liberalisierung des Marktes auf makroökonomischer Ebene für Produktion

⁸ Commission Communication: The EU's Relations with the Newly Independent States of Central Asia, Brüssel 1995, S. 2.

⁹ Ebenda, S. 6-7.

und Handel zu erreichen und den ökonomischen Einfluß der EU durch eine Zusammenarbeit bei der Lösung wichtiger Problemen zu garantieren.¹⁰

Das Niveau der Finanzsysteme Kasachstans und Kirgistans wurde im Kommuniqué als „ausreichend“ bewertet. Allerdings gab es auch Widerspruch zwischen den politischen und den ökonomischen Aufgaben der EU. Einerseits sollte sie sich als politische Einheit präsentieren. Andererseits zogen es einige EU-Staaten aber vor, ihre wirtschaftlichen Ziele auf bilateraler Ebene zu erreichen, und praktizierten dies recht erfolgreich. Als Ergebnis kann die Gemeinschaftspolitik der EU nicht in allen Gebieten gleichzeitig stattfinden. Es wurde betont, daß die EU bei der Entwicklung ihrer Tätigkeit in Zentralasien eine breite Struktur der politischen und diplomatischen Verbindungen in Betracht ziehen muß. Die Union sah dafür nur ein System der Partnerschafts- und Kooperationsabkommen als Prinzip des politischen Dialogs mit den Regierungen der zentralasiatischen Staaten vor. Es sollte auch versucht werden, die EU-Politik mit den OSZE-Prinzipien zu koordinieren. Das bedeutet, daß jeder beliebige Dialog mit Zentralasien regionalen Charakter tragen mußte.

Damit waren die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen sowohl auf wirtschaftlichem als auch auf außenpolitischem und diplomatischem Gebiet für eine vollwertige Zusammenarbeit zwischen Kasachstan und der EU zum Ende des Jahres 1994 formuliert. Seitdem herrscht in der EU Einigkeit über Ziele und Strategie ihrer Politik bezüglich der neuen unabhängigen Staaten. Im Notwendigkeitsfall wurde sie für Zentralasien insgesamt und einzelne Staaten der Region angepaßt. Der Motor für ihre Ausarbeitung waren wichtige politische und wirtschaftliche Interessen der EU in der Region. Man muß den offensiven Charakter der EU-Strategie in den Jahren zwischen 1990 und 1994 unterstreichen. Infolge dieser verstärkten Aktivität konnte man ausreichend schnell die Annäherungsperiode in den Beziehungen der EU zu Kasachstan überwinden. Die junge Republik tat dabei ihr Möglichstes, um ihr Verhältnis zur EU weitgehend und vielseitig zu intensivieren. Zu diesem Zweck wurde die Vertretung Kasachstans in

¹⁰ Ebenda, S. 9-10.

Brüssel eröffnet, die Bedingungen für die Realisation des Programms für Kooperation und technische Hilfe wurden geschaffen.

3. Die Probleme und Perspektiven der Beziehungen zwischen der Europäischen Union und der Republik Kasachstan: 1995-1997

Im vorangegangenen Kapitel wurden die Fragen behandelt, die mit der Vorbereitung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen Kasachstan und der EU verbunden waren. Ende 1994 und Anfang 1995 näherten sich beide Seiten der Unterzeichnung des Dokuments, das Abkommen, Korrektive, Protokolle, Ergänzungen, Deklarationen und einem Schlußakt umfaßt.

Dieses Ereignis fand dann am 23. Januar 1995 in Brüssel unter Teilnahme des Präsidenten Kasachstans, Nasarbajew, statt. Die Verträge wurden von Nasarbajew und dem Vorsitzenden des Europäischen Rates, A. Juppé, unterschrieben. Außerdem nahmen der Präsident des Europäischen Kommission, J. Santer, und die Außenminister der EU-Staaten an dieser Prozedur teil. Die europäischen Politiker unterzeichneten, daß man Kasachstan als sehr aussichtsreichen Partner sieht und seine Politik bezüglich der Menschenrechte und nationaler Minderheiten hoch einschätzt. Am Wichtigsten war, daß das Abkommen zu einem wichtigen Instrument für den künftigen wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt Kasachstans werden konnte.¹¹ Präsident Nasarbajew sagte in seiner Antwortrede, die GUS-Länder müssen dem Beispiel der EU folgen, die auf der Freiheit des Waren-, Arbeitskraft-, Dienstleistungs- und des Kapitalmarktes gegründet ist. Er versuchte eine Parallele zwischen der europäischen und der GUS-Integration zu ziehen. Damit bekräftigte er wiederum sein Image eines Anhängers der GUS-Integration. Aber in politischer Sicht war Nasarbajews Rede von seinem jüngsten Besuch in Moskau beeinflusst, wo er mit dem russischen Präsidenten Boris Jelzin eine breite Palette von Dokumenten unterzeichnet hatte. Im Hinblick auf den anstehenden GUS-Gipfel, der am 10. Februar stattfin-

¹¹ European Review, No 18, January 1995, S. 7.

den sollte, versuchte Nasarbajew sein Image eines Kämpfers für die Integration zu verstärken.

Es ist notwendig, einige Aspekte des Vertrags zu behandeln. Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen besteht aus neun Abschnitten, 100 Artikeln und drei Ergänzungen. Es appelliert an solche grundlegende Dokumente wie die UNO-Charta und die KSZE-Schlußakte. Der Artikel 2 des Abkommens ist besonders wichtig für Kasachstan. Er sieht vor, daß die Innen- und Außenpolitik beider Seiten unter der Achtung der Demokratie, der Prinzipien des Völkerrechts, der Menschenrechte sowie auch der Prinzipien der Marktwirtschaft aufgebaut werden soll.

Im 6. Abschnitt sind die Artikel 56 (Weltraum), 53 (Energie), 54 (Umwelt), 55 (Transport) besonders wichtig für Kasachstan. Dieser Abschnitt schließt auch die Fragen des Kampfes gegen Drogen und Kriminalität (Artikel 69 und 70) ein. Zu den Grunddokumenten der Kooperation zwischen Kasachstan und der EU gehören die Schlußakte mit fünf kasachisch-europäischen Deklarationen und der Deklaration der französischen Regierung (die letzte über ihre überseeischen Departements und Territorien) sowie der provisorische Handelsvertrag. Gemäß dieses provisorischen Handelsvertrags und der einseitigen Deklaration der Republik Kasachstan wurde der Beitritt der Republik zur multilateralen Konventionen für Rechtsschutz des intellektuellen, industriellen und kommerziellen Eigentums von 1981 bis 1989 besprochen.

Zusammen mit dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und anderen Dokumenten war jetzt praktisch auf allen kooperationsrelevanten Gebieten eine Partnerschaft unter Berücksichtigung der gegenseitigen Interessen Kasachstans, der europäischen Staaten und ihrer Institutionen, abgeschlossen. Aber das politische und ökonomische Verhältnis zwischen beiden Seiten war unausgeglichen. Eine Seite (Kasachstan) konnte nicht alle Vorzüge der getroffenen Vereinbarung im vollem Maße wegen ihrer ökonomischen und technologischen Rückständigkeit nutzen. Die andere Seite, die von den mächtigen industriellen Ländern repräsentiert wurde, hatte sich ideale Konditionen für eine effektive Ausnutzung des kasachischen Markts gesichert, die sie nun maximal ausschöpfte. So kam es zu Konflikten zwischen den Interessen Kasachstans und der europäischen Unternehmen. Kasachstan hatte auf ernsthafte Investitionen seitens der EU gehofft, die

der angestrebten Umstrukturierung der Wirtschaft ein sicheres Fundament legen sollten. Aber die EU-Staaten wollten solange nicht in die kasachische Wirtschaft investieren, bis dort die in der EU geltende Prinzipien, Gesetze und Rahmenregelungen per Gesetz angenommen worden waren.

Der Besuch von EU-Abgeordneten im März 1995, die Eröffnung der Vertretung der Europäischen Kommission in April, der Besuch des Kommissars für nationale Minderheiten, H. van den Broek, und die Schaffung des Komitees „Kasachstan-Europäische Union“ setzten die Kooperation auf verschiedenen Ebenen fort. Das TACIS-Programm hatte eine zentrale Stellung in der Tätigkeit des bilateralen Komitees. Van den Broek unterstrich die Priorität Kasachstans für die Zentralasien-Politik der EU.

Aber es gab keine einheitliche Meinung der Europäischen Kommission bezüglich ihrer Politik zu Kasachstan. Der Leiter der EU-Vertretung, R. Kremer, schätzte die Ergebnisse der EU-Politik sehr optimistisch ein, aber ein Vertreter der Europäischen Kommission betonte die wichtige politische und ökonomische Ursache, die eine volle und optimale Kooperation verhinderte. Diese objektiven Erscheinungen sind für die gesamte GUS charakteristisch.¹²

Die EU begann im Jahre 1995 eine neue Strategie für ihre Politik in den Ländern des ehemaligen Ostblocks vorzubereiten. J. Santer erklärte, daß Europa zur Entwicklung von Demokratie und marktwirtschaftlichen Reformen beitragen werde, aber von Seiten der neuen unabhängigen Staaten Konflikte, einen Bruch der nuklearen Sicherheit, unkontrollierte Immigration und organisierter Kriminalität fürchte.¹³ Später deklarierte das Europäische Parlament die gemeinsame Sicherheitspolitik als gemeinsame Aufgabe. In diesem Zusammenhang ist die Position Frankreichs interessant, das im Januar 1995 den Vorsitz im Europäischen Rat einnahm. Paris schlug vor, die neuen Bedingungen der europäischen Sicherheit zu analysieren und die Westeuropäische Union als Verteidigungsmechanismus der EU sowie als Mittel für eine Intervention in internationale Konflikte umzuwandeln.

¹² Kasachstanskaja Prawda, 07.11.1995.

¹³ European Review, No 19, February 1995, S. 7.

Am 14. Februar 1995 bestätigte die Kommission den Vorschlag des Europäischen Rates, daß dieses Abkommen die Entwicklung des Handelsaustausches zwischen der EU und Kasachstan fördern sollte. Im Jahre 1994 stieg der Import aus Kasachstan in die EU um 34%. Das zwischenzeitliche Abkommen gibt der Republik Kasachstan die Möglichkeit, 161 Kategorien von Textilproduktion ohne Begrenzungen in die EU zu exportieren. Infolge der neuen Vereinbarungen wurde das System allgemeiner Tarifpräferenzen in Kasachstan eingeführt. Gemäß des Aktionsplans für 1995 wurde geplant, für Kasachstan 17 Mio. ECU aus dem TACIS-Budget (470 Mio. ECU) zur Verfügung zu stellen. Davor bekam Kasachstan 55 Mio. ECU (aus einer 250 Mio. ECU-Kreditlinie, die ausschließlich für Lebensmittel- und Medikamentenlieferungen bestimmt war).

Die breiten Debatten im Europäischen Parlament demonstrierten, daß einige politische Kreise in der EU das Programm der Europäischen Kommission für die Sicherheit der Union als sehr „zaghaft“ bezeichneten. Tatsächlich ist es so, daß die EU-Politik vor dem Hintergrund einer aggressiven Politik der USA, die 1995 hervorragende Erfolge in der Realisation nuklearer Abrüstung auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion verzeichnen konnten, nicht so aktiv aussehen konnte. Anscheinend bestanden Meinungsverschiedenheit zwischen der EU und ihrer Kommission bezüglich einer Revision des TACIS-Programms mit dem Ziel der Steigerung seines finanziellen Volumens zur wirtschaftlichen Modernisierung in der GUS. Hier bestand der Hauptunterschied der europäischen Politik zur amerikanischen: Aufgabe ersterer war es, Sicherheit auf verschiedenen Gebieten zu garantieren und finanzielle sowie ökonomische Unterstützung der Reformen zu gewährleisten, während die amerikanische Strategie auf die Beseitigung ehemaliger militärisch-politischer Bedrohungen aus der GUS setzte.

Bereits im Jahr 1995 zeigte sich, daß ein blindes Befolgen der westlichen Rezepte bei der Wirtschaftsreform zum Anwachsen sozialer Spannungen führt, welche die politische Stabilität in den GUS-Ländern direkt bedroht. Anfang März 1995 veröffentlichte die Europäische Kommission neue Daten zur Meinung der GUS-Bevölkerung über die wirtschaftlichen und politischen Reformen und die EU-Politik. Diese Ergebnisse waren für Kasachstan beunruhigend: etwa 40% der Befragten klagten dort über Verletzungen

von Menschenrechten und nur 10% verbanden ihre Zukunft mit der EU.¹⁴ Hiermit bekam die EU ein unzweideutiges Signal über den Anstieg sozialer Spannungen in der GUS. Diese Entwicklung wurde auch in der EU sorgenvoll beobachtet und die Europäer verstanden sie als Folge der schweren Wirtschaftskrise. Bei den GUS-Bürgern bestand die potentielle Gefahr, daß sie nicht nur die eigenen Politiker, sondern auch die Reformstrategien des Westens für die sich verschlechternde soziale und wirtschaftliche Situation verantwortlich machen würden. Diese Tendenz bestätigte sich in der Meinungsumfrage.

Frankreich trat als Vorsitzender des Europäischen Rates im Europäischen Parlament mit einer Erklärung über die Politik bezüglich der GUS auf. A. Lamassour unterstrich in der Erklärung, daß das Problem der Menschenrechtsverletzungen in den zentralasiatischen Republiken sehr ernsthaft sei. Frankreich betonte die Wichtigkeit des Stabilitätspaktes von Paris vom 20. März 1995. Darin schlug die Kommission vor, das TACIS-Programm zu revidieren. In der Folge wurde das Programm flexibilisiert, seine demokratische Ausrichtung aber dennoch bewahrt.

Durch die deutschen Sozialdemokraten wurde das Europäische Parlament auf die Situation in Kasachstan nach der Parlamentsauflösung vom 11. März 1995 aufmerksam gemacht. Sie erklärten die Realisierung des Abkommens zwischen der EU und Kasachstan für unmöglich, solange die junge Republik keine frei und demokratisch gewählte Legislative habe. Dieser Position schlossen sich die Vertreter von Spanien und Schweden an. Insgesamt konnte sich die europäische Linke mit dieser Position im Europäischen Parlament nicht durchsetzen: es bildete sich eine balancierte Gegenposition. Dieser Gegenposition gehörte beispielsweise die weltberühmte Politologin H. Carrère d'Encausse an, die bereits 1978 in ihrem Werk „L'empire éclaté“ einen Zerfall der UdSSR vorausgesagt hatte. Sie betonte, daß der Dialog mit den GUS-Republiken, unter anderem auch mit Kasachstan, trotz des Mißerfolgs der Demokratie, fortgesetzt werden müsse. Nach den Diskussionen nahm das Europäische Parlament eine Resolution an, gemäß der die Ratifikationsprozedur des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Kasachstan bis zur Durchführung freier Wahlen verscho-

¹⁴ European Review, No 21, April 1995, S. 6-7.

ben wurde. In die Resolution wurde ein wichtiges Prinzip eingeführt, nämlich daß eine Beachtung der Menschen- und Minderheitenrechte notwendige Bedingung für die Realisation des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens sei. Hauptziel des Abkommens bleibe aber der Übergang zur Marktwirtschaft.

Die Europäische Kommission verabschiedete im Juni 1995 einen überarbeiteten Strategieentwurf bezüglich Zentralasiens. Die Stabilität in der Region und ihre Sicherung sind darin von Vorrang. Als EU-Beitrag wurde in dem Entwurf eine aktive Unterstützung der Schaffung demokratischer Organisationen, die Begrenzung des regionalen Konfliktpotentials und die Entwicklung ökonomischer Reformen gefordert. Im November 1996 bereitete die Europäische Kommission eine endgültige Version des „Abkommens über Kooperation zwischen EURATOM und der Republik Kasachstan auf dem Gebiet der nuklearen Sicherheit“ vor. Das Abkommen wurde auf sechs Dokumenten gegründet, besteht aus neun Artikeln und drei Protokollen. Ohne den Beitritt Kasachstans zum Vertrag über die Nichtverbreitung von Atomwaffen wäre es unmöglich gewesen. Nun ermöglichte es eine kasachisch-europäische Kooperation in den Bereichen der Atomenergie, Nuklearphysik und des Baus eines thermonuklearen Reaktor.

Die Realisation des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens war vor dem Hintergrund der dynamischen Entwicklung der Handelsbeziehungen zwischen Kasachstan und den europäischen Staaten geschehen. Haupthandelspartner Kasachstans waren in den Jahren 1994 und 1995 Deutschland und die Niederlande. Am Ende des Jahres 1995 belief sich der Anteil des kasachischen Außenhandels mit der EU auf etwa 30%, Ende 1996 nur noch auf 25%.¹⁵

Es ist unmöglich, die EU-Politik gegenüber Zentralasien zu verstehen, ohne den Kontext der Sicherheitspolitik und der geostrategischen Überlegungen des Westens bezüglich der GUS zu berücksichtigen. Hierzu gehören sicherlich die Fragen der NATO-Erweiterung, der Kernwaffenkontrolle, der Abrüstung, des NATO-Programms „Partnerschaft für Frieden“, der Kooperation zwischen Zentralasien und der NATO, der Probleme der WEU und

¹⁵ Statistisches Presse-Bulletin, Nr. 1, Almaty 1996, S. 3.

andere. All diese Zusammenhänge gehörten ebenfalls zur Ausgestaltung der Beziehungen zwischen Kasachstan und Europa.

Kasachstan trat dem Programm „Partnerschaft für Frieden“ 1994 bei. In den Jahren von 1995 bis 1997 entwickelte sich die Zusammenarbeit im Rahmen dieses Programmes sehr aktiv. Der Generalsekretär der NATO, Javier Solana, besuchte Kasachstan im März 1997, um die Meinung der kasachischen Seite bezüglich der Annäherung des westlichen Militärbündnisses an die Grenzen der GUS zu hören. Insgesamt war die Position Kasachstans zurückhaltend. Es hat die Tatsache der NATO-Erweiterung als unvermeidlich anerkannt und einen Akzent auf die Verstärkung des Systems der europäischen Sicherheit gesetzt. Man erinnerte sich in Kasachstan an die Worte des deutschen Außenministers Klaus Kinkel, der 1993 an der Zweckmäßigkeit dieser Aktion gezweifelt hatte, falls sie die Stabilität auf dem Kontinent bedrohen könnte.¹⁶

In den neunziger Jahren versuchten die europäischen Staaten das ihnen von den USA aufgedrängte Sicherheitsmodell zu überarbeiten.¹⁷ Einige deutsche Experten charakterisierten diesen Prozeß als Reorientierung vom reifen Atlantismus zu einer Ostpolitik, die einen Schwerpunkt auf Osteuropa und GUS-Staaten setzt. Es ist sehr wichtig, daß Deutschland die Idee eines „europäischen Pfeilers“ des NATO-Verteidigungssystems unterstützt. Die Grünen und Linksparteien in der Bundesrepublik bestanden darauf, daß die Osterweiterung der NATO mit dem Einverständnis Rußlands und der anderen GUS-Staaten geschehen sollte.¹⁸

Der deutsche Außenminister Kinkel formulierte 1996 die außenpolitischen Prioritäten Deutschlands und unterstrich dabei, daß Deutschland enger mit den Staaten des Kaukasus und Zentralasiens zusammenarbeiten wolle, es habe in diesen Regionen seine eigenen Interessen; in der langfristigen Perspektive sei ein Zugang zu den Energieressourcen des Kaspischen Meeres

¹⁶ Brown, M., The NATO-Expansion, in: Sowjetunionrevival, Vol. 37, No 1, Spring 1996, S. 37.

¹⁷ Gordon, Ph., New Face of the Atlantic Alliance, in: Sowjetunionrevival, Vol. 38 No 1, Spring 1997, S. 37.

¹⁸ Sager, K., Grüne Friedens- und Sicherheitspolitik. Was sich ändern muß, in: Internationale Politik, Nr. 8/1996, S. 43-48.

und der ganzen zentralasiatischen Region wichtig für Deutschland und die EU.¹⁹ Alles, was von Kinkel hervorgehoben wurde, gehört in vollem Maß zur gemeinsamen Strategie der EU in Zentralasien.

Die deutschen Analytiker sind der Meinung, daß das politische und wirtschaftliche Gewicht Asiens in der Zukunft unvermeidlich wachsen wird. Aber unter dem Aspekt der Sicherheit kann Asien zum Rivalitätenfeld und zur Konfliktarena werden, das für das Europa des 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts typisch gewesen ist. Die EU hat sich nach der Empfehlung Bonns folgende Ziele für ihre Asienpolitik gesetzt:

- Stärkung und Intensivierung der Präsenz Europas in Asien;
- Unterstützung der von Asien ausgehenden und auf die regionale Kooperation gerichteten Bemühungen;
- Einbeziehung der asiatischen Länder in die internationalen Angelegenheiten und deren Ermunterung zu einer aktiveren Rolle bei der Bewahrung des Friedens und der Sicherheit.²⁰

Man kann aus zentralasiatischer Perspektive betonen, daß die neue asiatische Strategie der EU den Interessen dieser Region entgegenkommt. Die Union kann hier berechenbare und zuverlässige Partner finden, die an einem Aufbau neuer Straßen-, Eisenbahn-, und Energieinfrastruktur interessiert sind. Man kann einen weiteren Aspekt der europäischen Politik unterstreichen: zum ersten Mal nach dem Zerfall des Osmanischen Reiches erwächst darin die islamische Dimension, so etwa in Bosnien sowie im Kaukasus und in Zentralasien, die in die Strukturen der OSZE eingehen.²¹

So war es ein politischer Hintergrund, vor dem sich die Kooperation zwischen Kasachstan und den westeuropäischen Ländern in den Jahren 1995-1997 entwickelte. Der Grund war das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen von 1995. Einen besonderen Platz im Verhältnis der EU zu

¹⁹ Kinkel, K., Partner im Wandel. Deutsche Außenpolitik und die GUS-Staaten, in: Internationale Politik, Nr. 10/1996, S. 58.

²⁰ Kaiser, K., Asien in der Weltpolitik des 21. Jahrhunderts, in: Internationale Politik Nr. 10/1996, S. 43-53.

²¹ Gasteyger, C., Neue Konturen europäischer Sicherheit, in: Internationale Politik Nr. 10/1996., S. 21-28.

Kasachstan nahmen die Länder Großbritannien, die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich ein, ebenfalls Italien und Spanien.

Nach dem Besuch Nasarbajews von 1992 reiste der kasachische Ministerpräsident in den Jahren 1995 und 1996 zweimal nach Großbritannien. Er unterzeichnete verschiedene politische und wirtschaftliche Dokumente mit seinen englischen Kollegen. Auf dem Gebiet der Sicherheit hat sich die englische Seite für die Schaffung eines gemeinsamen zentralasiatischen Friedens-Bataillons unter UNO-Ägide und die dafür notwendige Vorbereitung des militärischen Führungspersonals engagiert.²²

Vor dem Jahr 1997 hatten die kasachisch-italienischen Beziehungen keinen besondere Charakter. Aber im Jahr 1997 fanden drei Treffen auf der Ebene der Präsidenten, der Ministerpräsidenten und der Außenminister statt. Man stellte die bilateralen Beziehungen auf ein politisches Fundament: Italien und Kasachstan hatten gleiche Positionen bezüglich zahlreicher Probleme der internationalen Politik in Europa, Zentralasien und Afghanistan. Im Jahre 1997 wurde Italien zu einem der sieben wichtigsten Außenhandelspartner Kasachstans. Die Aktivität Italiens wäre nicht so erfolgreich gewesen, wenn sie nicht ein Teil der allgemeinen ökonomischen Strategie der EU gewesen wäre.²³ Die Kontakte zwischen Kasachstan und Spanien waren bescheidener. Erst im Jahre 1997 begann die kasachisch-spanische Regierungskommission für Handels- und Wirtschaftskooperation ihre Arbeit.

Im Jahre 1993 wandte sich der Präsident Kasachstans an die Regierungschefs der hochentwickelten Staaten, mit der Bitte um Hilfe für die ökologisch notleidenden Regionen. Frankreich begann 1994, bei der Bewältigung der großen ökologisch-wirtschaftlichen Probleme in der Aralseeregion Hilfe zu leisten. Diese Geste des guten Willens demonstrierte das Interesse von Paris, seine positive Präsenz in Zentralasien zu festigen. Für Frankreich war es besonders wichtig, daß Kasachstan die Ansichten Frankreichs bezüglich der staatlichen Rolle in der Wirtschaft und der staatlichen Kontrolle der Infrastruktur sowie der sozialen Versorgung, entsprechend der bekannten französischen „Dirigismus-Konzeption“, teilte. In den bilateralen Beziehungen gibt es noch ein Gebiet, auf dem Paris bereit ist, Unter-

²² Panorama, Nr. 18, Mai 1996, S. 5.

²³ Ebenda, S. 2.

stützung für Kasachstan zu leisten, mit dem Ziel seine „etatistische“ Politik als Gegengewicht zum angelsächsischen Liberalismus zu verteidigen. Laut der französischen ENA (Ecole Nationale d'Administration) wurde die Nationale Hochschule der Staatsverwaltung in Kasachstan unter französischer Patronage gegründet. Im April 1997 bestätigte der neue Präsident der fünften Republik, J. Chirac, das Vorhaben Paris, die Beziehungen mit Kasachstan auf politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Gebieten weiter zu entwickeln. Dabei entstand der Eindruck, daß Frankreich eine eigenständige Zusammenarbeit mit Kasachstan außerhalb des EU-Rahmens bevorzugen.²⁴

Deutschland ist ein Staat, der seine außenpolitische Strategie vor allem als Teil allgemeiner europäischer Politik betrachtet. Dies wurde in seiner Politik zu Kasachstan bestätigt. Bei den Besuchen von Außenminister Kinkel und Bundesministerin Nolte im Jahr 1996 war es klar, daß die Bundesrepublik die Emigration der Deutschen aus Kasachstan nicht mehr fördern würde. Aber Nolte informierte darüber, daß die Bundesregierung die deutsche Bevölkerung in Kasachstan und ihre Kultur unterstützen werde. Während seines Kurzbesuches in Almaty im Mai 1997 forderte Bundeskanzler Helmut Kohl die Deutschen auf, ihre Heimat Kasachstan nicht zu verlassen.²⁵ Später bestätigte Bundesminister Spranger, daß die Bundesrepublik ein Rahmenabkommen mit Kasachstan zu unterschreiben bereit ist. Deutschland könne 55 Milliarden DM bereitstellen, um für die Deutschen in Kasachstan normale Lebensbedingungen zu schaffen.

Die Regierung Kasachstans benutzte die Jahre 1996 und 1997, um ihre wirtschaftlichen Beziehungen mit Deutschland zu intensivieren. Im Oktober 1996 wurde Bonn darüber informiert, daß Kasachstan eine Aktivität der deutschen Wirtschaft auf dem kasachischen Erdölmarkt begrüßen würde. Aber der deutsche Staatssekretär des Auswärtigen Amtes, H. von Ploetz, ließ die kasachische Seite verstehen, daß kleine und mittlere deutsche Unternehmen mit der Unterstützung entsprechender Programme dazu bereit sind, insbesondere in der Landwirtschaft zu investieren. Dies war auch ein Teil des TACIS-Programms. Es bedeutete, daß Deutschland die allgemeine

²⁴ Panorama, Nr. 13, 04.04.1997.

²⁵ Kasachstanskaja Prawda, 13.05.1997.

EU-Strategie unterstützt, außer im Bereich der Banken, wo Deutschland eine eigenständige Politik verfolgte.

Die Ereignisse von April und Mai 1997 sowie der letzte Besuch Nasarbajew in Deutschland im November 1997, haben gezeigt, daß die deutsch-kasachischen Beziehungen über den Rahmen des Handelsaustausches und der Wirtschaftshilfe hinaus gewachsen sind. Im Jahr 1997 wurde die Deutsche Gesellschaft der Freunde Kasachstans gegründet, was diese Tendenz bestätigt. Andererseits ist die deutsche Wirtschaft wegen des Rückgangs des deutschen Exports nach Kasachstan beunruhigt. Diese Tendenz ist charakteristisch in den Jahren von 1995 bis 1997. Aber während seiner Treffen mit dem Bundeskanzler im Mai und November 1997 hat Präsident Nasarbajew die Perspektiven der bilateralen Beziehungen optimistisch eingeschätzt.

Die Zeit der Bilanzziehung in den Beziehungen zwischen Kasachstan und der EU kam im Frühling 1997. Der Vertreter Kasachstans bei der Europäischen Union, A. Kyrbassow, unterstrich die Rolle des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens. Seiner Meinung nach sind die Haupttrichtungen der Kooperation die Realisierung des TACIS-Programms und eine Zusammenarbeit im Rahmen des Programms „Partnerschaft für den Frieden“.²⁶ Letzteres jedoch betrifft die Verbindungen Kasachstans zum Westen in einem weit gefaßten Rahmen insgesamt.

Zum Jahr 1997 wuchs der Außenhandelsumsatz zwischen Kasachstan und der EU um 40% und erreichte 0,5 Mrd. USD. Der Anteil der EU-Länder am Außenhandel Kasachstans erreichte 25%, bei den ausländischen Investitionen 16,2%. Man glaubt in Kasachstan, daß die EU-Kernziffern größer sein könnten und sollten. In der EU glaubt man, daß die Haupthindernisse auf kasachischer Seite die Unvollkommenheit des gesetzlichen Rahmens und das Problem der Transitoperationen sind. Auf dem Gebiet der Zweigabkommen interessiert sich die EU vor allem für Abkommen über Kohle und Stahl, Atomenergie und nukleare Sicherheit. Beide Seiten nahmen sich die nächsten Prioritäten für Kooperation vor: eine Erleichterung der Registrierung und Verbesserung der Arbeitsbedingungen für europäische Unternehmen in Kasachstan, eine Stärkung der Rechte für Investoren und die

²⁶ Panorama, Nr. 19, 16.05.1997, S. 5.

Entwicklung eines effektiven Dienstleistungsmarktes, vor allem im Bankensektor.

Damit wurde die Unterzeichnung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens im Januar 1995 zum wichtigsten Ereignis in den Beziehungen zwischen Kasachstan und der EU. Es hat der Zusammenarbeit ein rechtliches Fundament gelegt und die wirtschaftliche Kooperation in großem Maße vereinfacht. Während der Jahre 1995 bis 1997 versuchten Almaty und Brüssel das Potential des Abkommens voll auszuschöpfen.

Man muß den politischen Aspekt der Beziehungen zwischen Kasachstan und der EU betonen. Sie waren nicht so politisiert wie die kasachisch-amerikanischen Beziehungen, nur manchmal - wie beispielsweise im Jahr 1995 - versuchte die EU, Einfluß auf den innenpolitischen Prozeß in Kasachstan auszuüben. Man muß jedoch feststellen, daß sich die politischen Beziehungen zwischen beiden Seiten in bedeutend zurückhaltenderen Formen entwickelten, als mit einigen Staaten im nahen und fernen Ausland. Das läßt sich durch die frühere wirtschaftliche und geopolitische Passivität der EU in Zentralasien und in Kasachstan erklären. Wenn die Interessen der EU in der Region stärker sein würden, wäre eine Einmischung der EU in die zentralasiatische Politik sicher effektiver. Aber insgesamt ist die EU-Strategie ein Teil der gemeinsamen Strategie der westlichen Industriestaaten. Die EU unterstützt die Stabilität in Kasachstan und den anderen GUS-Ländern, sowie die realen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Reformen, welche die Stabilität der neuen unabhängigen Staaten stärken sollen. Die Aktivität der EU und das kostspielige TACIS-Programm in den Jahren 1991-97 waren darauf ausgerichtet, dieses Ziel zu erreichen, ein Instrument dafür war das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen.²⁷ Andererseits unterstrichen die EU-Politiker nicht einmal ein Interesse der EU für die zentralasiatischen Energieressourcen, insbesondere die kasachischen.

²⁷ Siehe auch: Laumulin, M., Kasachstan und die EU, in: Kasachstan-Spektrum Nr. 1/2 1997/98, S. 125-144.

4. Die regionale Integration in Zentralasien

4.1 Ökonomische Ausgangslage

Die ökonomische Ausgangslage für die regionale Integration in Zentralasien ist stark durch das wirtschaftliche Erbe der UdSSR charakterisiert. Eine der wichtigsten Aufgaben der Region in der Sowjetzeit war die Bereitstellung von Rohstoffen innerhalb der Sowjetunion sowie innerhalb des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RWG). Es gab aber auch in allen Republiken, in Kasachstan und Usbekistan in erster Linie, ein Potential für industrielle Produktion von technologisch anspruchsvollen Produkten.

Kasachstan und Usbekistan müssen hierbei als die bedeutendsten Staaten der Region gesehen werden. Nicht nur von der Bevölkerungszahl, sondern auch vom Volumen der Wirtschaftsleistung her, sind die beiden Staaten etwa ebenbürtig. Kasachstan ist flächenmäßig sehr viel größer und hat infolgedessen mit einer Reihe der Schwierigkeiten, beispielsweise bei der Aufrechterhaltung der riesigen Infrastruktur, zu kämpfen.

Alle Länder Zentralasiens werden durch die Weltbank als „lower-middle-income“ Staaten klassifiziert (außer Tadschikistan). Daraus ergibt sich ein wichtiger Vorteil: zwischen den beteiligten Ländern gibt es keine Entwicklungsgefälle.²⁸ Ein wichtiger Aspekt in der Bewertung der Chancen zur Weiterentwicklung der zentralasiatischen Länder ist der hohe Ausbildungsstand der Bevölkerung. In keinem zentralasiatischen Land beträgt die Analphabetenrate mehr als drei Prozent. Ein anderes Merkmal, das auf die relative Homogenität des regionalen Wirtschaftsraums schließen läßt, ist der hohe Anteil der Landwirtschaft an der Entstehung des Bruttosozialprodukts.

In Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan wurden alte Strukturen der industriellen Produktion zerstört, ohne jedoch gleichzeitig moderne Strukturen erfolgreich aufbauen zu können.²⁹ Die Wirtschaftspolitik sowohl Kasachstans als auch Kirgistans ist durch angelsächsische Beratung ge-

²⁸ World Development Report 1996, S. 162-166.

²⁹ Vgl.: Dieter, H., Regionale Integration in Zentralasien, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 138.

prägt. In Usbekistan folgte man dem erfolgreichen Beispiel der Volksrepublik China.

Die Entwicklung eines hohen Niveaus regionaler Integration wird in der Zukunft eine Harmonisierung der wirtschaftspolitischen Konzeptionen erfordern. Die Möglichkeit der Koordinierung der Wirtschaftspolitik bei unterschiedlichen Konzeptionen wurde am Anfang der Zentralasiatischen Union (ZAU) von verschiedenen Experten skeptisch bewertet.³⁰

Zu den Ausgangsbedingungen regionaler Integration in Zentralasien gehören grenzüberschreitende Umwelt- und Wasserressourcenprobleme. Zwei problematische Beispiele dafür sind die ökologische Krise am Aralsee und die Kontroversen um die Wassernutzung zwischen Kirgistan und Usbekistan.

4.2. Auf dem Weg zur regionalen Integration

Die ersten Versuche zur Schaffung eines zentralasiatischen Wirtschaftsraums wurden bereits vor dem endgültigen Zerfall der UdSSR gemacht. Über die zentralasiatische Integration wurde schon im Jahre 1990 gesprochen. Die Führer der zentralasiatischen Sowjetrepubliken haben bereits damals klar verstanden, daß ihre Region ein ungeteilter Wirtschaftsraum bleiben müsse. Aber erste Schritte in diese Richtung verzögerten sich bis 1994, weil es an Entschlossenheit und Willenskraft zur Umsetzung der Beschlüsse mangelte.

Kasachstan und Usbekistan hatten bald nach dem Ende der Rubelzone die Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums ins Auge gefaßt. Der Grundlagenvertrag zur Schaffung einer zentralasiatischen Union wurde zwischen Kasachstan und Usbekistan am 10. Januar 1994 geschlossen, Kirgistan trat kurz darauf bei. Dieser Vertrag wurde durch die Erklärung von Almaty am 8. Juli 1994 präzisiert, denn er hatte zunächst nur unverbindlichen Charakter. Die drei Staatsoberhäupter beschlossen die Bildung einer interparlamentarischen Arbeitsgruppe zur Harmonisierung von Gesetzeswerken, die Verstärkung von gemeinsamen Anstrengungen zum Umweltschutz und insbesondere die Einleitung zusätzlicher Maßnahmen

³⁰ Brown, B., Three Central Asian States form Economic Union, in: RFE/RL Research Report, Vol. 3, No 13, 1 April 1994, S. 33-35.

für die Rettung des Aralsees und die Koordinierung der Außenpolitik der drei zentralasiatischen Länder.

In der Erklärung der drei Staatsoberhäupter blieben viele Fragen des gemeinsamen Wirtschaftsraums noch offen. Immerhin wurde aber beschlossen, 60 Projekte in allen wichtigen Wirtschaftszweigen sowie die Gründung einer zentralasiatischen Zentralbank zu realisieren. Eine Hauptursache der Betonung von gemeinsamen Projekten lag im Reflektieren eines Verständnisses der Staatsrolle, das noch aus der Zeit der sowjetischen Planwirtschaft zu resultieren scheint. Am wichtigsten jedoch war, daß die Erklärung von Almaty den offenen Charakter des Integrationsprozesses betonte. Sie ließ Rußland und Tadschikistan später zu Beobachtern der ZAU werden (im Januar 1997). Und mit ihr ist nicht nur ein späterer Beitritt Turkmenistans, sondern auch anderer GUS-Staaten prinzipiell möglich.

Die drei Staatsoberhäupter beschränkten sich jedoch nicht auf Absichtserklärungen, sondern beschlossen als konkrete Maßnahme die Schaffung eines zwischenstaatlichen Rates. Dem zwischenstaatlichen Rat gehören die Präsidenten und Premierminister der beteiligten Staaten an. Neben diesem obersten Organ wurde die Einrichtung eines viermal im Jahr tagenden Rates der Ministerpräsidenten, eines Rates der Verteidigungsminister und eines Rates der Außenminister beschlossen.³¹

Die Bildung eines Exekutivkomitees mit Sitz in Almaty (seit dem Jahr 1998 in Bishkek) bestätigte die Ernsthaftigkeit der Integrationsabsichten. Die Erfahrung der EU und anderer Integrationsprojekte zeigt, daß die Schaffung supranationaler Organisationen mit eigenem Rechtsstatus, eigenem Budget und Personal zum Erfolg des Gesamtprojektes wesentlich beitragen kann. Das Exekutivkomitee nahm unmittelbar nach dem 8. Juli 1994 seine Tätigkeit auf. Erster Vorsitzender des zwischenstaatlichen Rates wurde ein Repräsentant Kasachstans, je ein Stellvertreter kommt aus Kirgistan und aus Usbekistan. Im Jahr 1997 löste ein kirgisischer Repräsentant den Vorsitzenden ab. In das dritte Jahrtausend wird das Exekutivkomitee mit einem usbekischen Vorsitzenden an der Spitze gehen.

³¹ Siehe: Erklärung von Almaty vom 8. Juli 1994, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 331-333.

4.3 *Die Erwartungen Kasachstans an die regionale Integration*

Man glaubt in Kasachstan, daß es für die zentralasiatischen Staaten darauf ankommt, die Tendenzen des Auseinanderdriftens zu überwinden. Möglicherweise ist zum heutigen Zeitpunkt die Notwendigkeit eines ökonomischen Zusammenschlusses zwischen diesen Ländern nicht offenkundig, doch die Integration ist von überragender Bedeutung für ihre Zukunft. Sie muß ein evolutionärer Prozeß sein, der auf dem freien Willen der beteiligten Staaten und auf ihrer Überzeugung aufbauen muß, daß ein ökonomischer Zusammenschluß vorteilhaft und notwendig ist. Kasachstan sieht die Vorteile eines solchen Zusammenschlusses besonders in folgendem:

- die Versorgung der Region mit allen energetischen, mineralischen und landwirtschaftlichen Rohstoffen aus eigenen Ressourcen;
- ein leistungsfähiges gemeinschaftliches Exportpotential;
- eine günstige geopolitische Lage in der Mitte zwischen Rußland und Europa einerseits und China, Südostasien, Indien und Pakistan und den islamischen Ländern andererseits;
- ein gemeinschaftliches Produktionspotential, das die Möglichkeit bietet, durch Kooperation und gemeinsame Investitionen in relativ kurzer Zeit die Fertigung weltmarktfähiger Produkte aufzubauen;
- ein gesichertes Potential von Arbeitskräften mit gleichermaßen hoher beruflicher Qualifikation und hoher Allgemeinbildung sowie niedrigen Lohnkosten;
- erweiterte Möglichkeiten für die gemeinsame und rationelle Nutzung der knappen Wasservorräte und weiterer Naturressourcen.

Die Fachleute in der Regierung Kasachstans sind der Meinung, daß sich die Entwicklung des Integrationsprozesses in mehreren Stufen vollziehen wird:

1. Stufe: Schaffung eines gemeinsamen Marktes und einer gemeinsamen Produktionskooperation;
2. Stufe: Angleichung der rechtlichen Bestimmungen, welche die Wirtschaftstätigkeit betreffen; Bildung eines koordinierenden Organs, das eine Abstimmung der Wirtschaftspolitik gewährleistet; Bildung eines regionalen Währungssystems;

3. Stufe: ein einheitlicher Wirtschafts- und Währungsraum, Einrichtung eines zwischenstaatlichen Parlaments und einer gemeinsamen zentralen Emissionsbank.³²

Deutlich wird hier, wie stark sich dieser 3-Stufen-Plan am Weg und an der Erfahrung der EU orientiert.

Höchstwahrscheinlich werden die höheren Integrationsstufen der zentralasiatischer Länder untereinander mit ihrer Integration mit Ländern des europäischen Kontinents, vor allem mit Ländern der GUS sowie Osteuropas, einhergehen. Die Idee einer derartigen euroasiatischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde bereits vom Präsidenten Kasachstans, Nasarbajew unterbreitet. Die zentralasiatischen Länder müssen auf dem Weg der internen Integration in kürzester Zeit den Anschluß an das wirtschaftliche Entwicklungsniveau der postsozialistischen europäischen Staaten erreichen. Das ist eine realistische und erreichbare Zielstellung, wie kasachische Experten vor einigen Jahren bekräftigt haben. Die ersten Schritte in dieser Richtung wurden bereits in den Jahren 1994 bis 1996 vollzogen.

Die Dokumente, die in diesen Jahren immer auch vom Erfahrungsschatz der EU beeinflußt wurden, sehen folgende Schritte vor:

- Schaffung der erforderlichen rechtlichen, ökonomischen und organisatorischen Voraussetzungen für den freien Verkehr von Kapital und Arbeitskräften;
- Realisierung einer abgestimmten Verkehrs- und Kommunikationspolitik;
- Schaffung von Anreizen zur Gründung und Entwicklung von Joint Ventures;
- Gewährleistung gleichberechtigter ökonomischer Bedingungen für gegenseitige Investitionen und Koordinierung der Investitionspolitik;
- Abschaffung von Zöllen und zielstrebigem Abbau von Steuern und sonstigen Restriktionen;

³² Kassenow, U./ Rachmetowa, K., Prioritäten der ökonomischen Integration der zentralasiatischen Länder, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 165-166.

- Angleichung der Tarife für Güter und Personen beim Grenzübertritt;
- Harmonisierung der Steuersysteme und Bildung einer Zahlungsunion mit folgenden Grundsätzen: gegenseitige Anerkennung der nationalen Währungen und der offiziellen Tauschkurse; Einführung der gegenseitigen Konvertibilität der nationalen Währungen für den laufenden Zahlungsverkehr sowie Realisierung des Zahlungsverkehrs über zwischenstaatliche Banken.

Kasachstan sieht in der ökonomischen Zusammenarbeit folgende Richtungen als vorrangig:

- Rationelle Nutzung der Wasserressourcen und die Gewährleistung der ökologischen Sicherheit der Region;
- Zusammenarbeit im Bereich des Handels;
- Schaffung eines gemeinsamen Agrarmarktes;
- effektive Nutzung der Brennstoff- und Energieressourcen;
- Produktionskooperation;
- Gestaltung eines einheitlichen Verkehrssystems mit Anbindung an Drittmärkte;
- Schaffung moderner Nachrichten- und Kommunikationssysteme;
- Entwicklung des Banksystems, stufenweise Einrichtung einer Währungsunion;
- Entwicklung einer marktwirtschaftlichen Infrastruktur;
- Schaffung von Voraussetzungen für die Entwicklung des Unternehmertums;
- wissenschaftlich-technische Zusammenarbeit.³³

Für die Verwirklichung ihrer außenwirtschaftlichen Ziele und anschließend der Integrationsprojekte, verfügt die Republik Kasachstan nicht nur über eine unvergleichliche Lage an der Nahtstelle zwischen Europa und Asien, sondern auch über ein beträchtliches wirtschaftliches Potential. Mit seinem Territorium von 2,7 Mio. km² belegt Kasachstan den 2. Platz in der GUS

³³ Ebenda, S. 169-179.

(12,7% der Fläche der GUS), die Bevölkerungszahl beträgt etwa 17 Mio. Menschen (6,1%).

Beim BIP belegt die Republik den dritten Platz unter den GUS-Staaten, bei der industriellen Produktion den vierten, bei der Förderung und Verarbeitung von Nichteisen-Erzen der ersten, bei der Rohölförderung den zweiten, bei der Kohleförderung sowie bei der Erzeugung von Stahl und Elektroenergie den dritten. Die für eine industrielle Nutzung geeigneten erkundeten Vorräte an Kohle betragen 39 Mrd. t, an Rohöl 2,6 Mrd. t und an Erdgas 2400 Mrd. m³.

Es vollzieht sich ein aktiver Prozeß der Einbindung der Republik in die Weltwirtschaft. Eine große Rolle bei der Verwirklichung von strukturellen Veränderungen in der Ökonomie Kasachstans kommt ausländischen Investitionen zu, die der Umstrukturierung der Wirtschaft und der beschleunigten technischen Neuausstattung der Unternehmen dienen, das Exportpotential der Republik auszubauen helfen sowie das Vordringen kasachischer Waren auf die Außenmärkte erleichtern sollen. Die Regierung beabsichtigt, die Herausbildung von multinationalen Unternehmen und Finanz- und Industrievereinigungen, von Joint Ventures sowie eines Netzes von Kredit- und Handelsorganisationen zu unterstützen und die Entwicklung der Kooperation im Investitionsbereich zu fördern.

Aber einige deutsche Experten sind der Meinung, daß die Gefahr besteht, bei schneller Außenhandelsliberalisierung eine Deindustrialisierung zu erhalten.³⁴ Der Übergang von einer fast vollständigen Integration in der Arbeitsteilung der ehemaligen UdSSR zur Integration in den Weltmarkt brachte einen starken realen Anpassungsschock mit sich. Den Handelsproblemen mit Rußland ist Kasachstan auf GUS-Ebene vor allem mit einer intensivierter Zusammenarbeit mit den zentralasiatischen Nachbarländern begegnet. Kasachstan hat ein flexibles Wechselkurssystem gewählt. Der Handel mit den GUS-Staaten bleibt auf absehbare Zeit von großer Bedeutung. Der Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik sollte in Kasachstan auf der Schaffung einer stabilen inneren Situation liegen, wobei der Schaffung einer stabilen Währung hohe Priorität zukommt.

³⁴ Sauer, Th./ Röhm, Th. Die Außenwirtschaftsstrategie Kasachstans, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 231.

4.4 *Usbekistan und Kirgistan in der regionalen Integration*

Die usbekischen Ökonomen glauben, daß die Wirtschaftspolitik der Republik Usbekistan gegenüber den neuen unabhängigen Staaten Zentralasiens nur dann effizient sein kann, wenn die Länder der Region zu einer gemeinsamen Harmonisierung ihrer Strukturpolitik kommen, die auch die Abstimmung des Kurses der Wirtschaftsreformen sowie die Entwicklung, die Spezialisierung und die Durchführung einer koordinierten Politik auf dem Weltmarkt umfaßt.³⁵

In Usbekistan ist es nach der Erlangung der Unabhängigkeit gelungen, bis 1997 einen radikalen Einbruch der Produktion zu vermeiden. Obwohl die Reformen in Usbekistan bewußt allmählich und schrittweise vorgenommen wurden, muß festgestellt werden, daß der Umstand, daß ein großer Anteil der Ökonomie dieser Republik auf die Landwirtschaft entfällt, eine große Rolle für die Erhaltung des Produktionsumfangs gespielt hat. Des weiteren ist es gelungen, durch die Erschließung neuer Rohölvorkommen das Produktionsvolumen bei Energieträgern zu steigern.

Das Paradoxe an den usbekischen Erwartungen an die regionale Integration besteht darin, daß einerseits sämtliche volkswirtschaftlichen Ressourcen in den Händen des Staates konzentriert werden sollen, mit der Absicht, ihre umfassende Nutzung durch ein System der zentral gelenkten Finanzierung und Kreditierung zu sichern. Andererseits möchte man gleichberechtigter Partner in einer auf marktwirtschaftlichen Prinzipien aufbauenden Wirtschaftsunion sein. Der Schwerpunkt in der Energiestrategie Usbekistans im Bereich der Rohölwirtschaft liegt auf verstärkten Anstrengungen bei der Erkundung und Erschließung von Rohölvorkommen, bei der Reduzierung des Imports von Rohöl und Mineralölprodukten durch die Steigerung der eigenen Förderung sowie bei der Erschließung von Märkten für den Export des eigenen Rohöls und Erdgases. Gegenwärtig liefert Usbekistan Gas nach Kirgistan und Kasachstan.

Eine Analyse der Veränderungen in der Wirtschaft Zentralasiens zeigt, daß die gegenwärtigen Prozesse vorläufig noch weitgehend spontan verlaufen und in nur sehr geringem Umfang mit einer echten Umstrukturierung der

³⁵ Wachidowa, S., Regionale Integration unter Transformationsbedingungen, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 295.

nationalen Ökonomien der Staaten dieser Region zu tun haben. Die Gestaltung der Umstrukturierung dieser Ökonomien ist folglich eine der vorrangigsten Aufgaben. In Usbekistan glaubt man, daß die wichtigste Voraussetzung für eine effiziente Ökonomie die optimale Abstimmung der Produktion in den einzelnen Bereichen der Volkswirtschaft ist, in erster Linie in den rohstofffördernden Branchen und der Verarbeitungsindustrie, sowie ihre harmonische Entwicklung in vertikaler und horizontaler Hinsicht.

Die Realität sieht so aus, daß in der Ökonomie der Staaten der Region das zentralasiatische System praktisch beibehalten wurde, wenn auch in einer zerrütteten und deformierten Gestalt, vor allem in Usbekistan. Der Schwerpunkt der usbekischen Sichtweise der regionalen Integration besteht darin, die in der Volkswirtschaft vorhandenen Ressourcen in den Händen des Staates zu konzentrieren und ihre umfassende Nutzung über ein System der zentralgelenkten Finanzierung und Kreditierung zu sichern.³⁶ Der vorhandene technologische Komplex in den Sowjetrepubliken wurde nicht für die Erfordernisse des Marktes konzipiert und ist deshalb vorläufig nur für Eingriffe im Stile der Kommandowirtschaft empfänglich. Die entscheidende Bedingung für die Stabilisierung der Ökonomien der souveränen Staaten der Region besteht in einer Umstrukturierung zugunsten des Konsumsektors. Die Entwicklung dieses Sektors kann man vergleichen mit der Rolle eines Anlasses, der den Motor der Marktwirtschaft in den zentralasiatischen Staaten in Gang bringen soll.³⁷ Darüber hinaus werden noch weitere Argumente angeführt, daß die wirtschaftliche Entwicklung Usbekistans unter dem Einfluß der Politik eines temporärer selektiven Protektionismus steht.³⁸

Die kirgisischen Experten sind der Ansicht, daß die Wirtschaft ihrer Republik weltoffen sein muß. Die zentralasiatische Integration ist ein Element dieser Strategie. Kirgistan war eine der kleinsten und wirtschaftlich schwächsten Republiken der UdSSR. Jetzt hat die unabhängig gewordene

³⁶ Ebenda, S. 301.

³⁷ Ebenda, S. 302.

³⁸ Vgl. beispielsweise: Herr, H., Eine Außenwirtschaftsstrategie für Usbekistan, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 319.

Republik den Status eines Entwicklungslandes. Die Export- und Importbeziehungen sind sehr stark auf Rußland und einige wenige andere GUS-Länder ausgerichtet. Seit der Unabhängigkeit hängt Kirgistan am Tropf des internationalen Währungsfonds und anderer Geberinstitutionen. Einige ausländische Experten sind der Meinung, daß Kirgistan längerfristig und in Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, beziehungsweise den außenwirtschaftlichen Vergleich drei mögliche Pfade beschreiten kann: a) ein agrarisches Entwicklungsland mit niedrigen außenwirtschaftlichen Integrationsgrad zu bleiben; b) eine Entwicklung der Wirtschaft durch Auslandsverschuldung und Direktinvestitionen (praktisch also durch Kapitalimport) zu fördern; c) eine Entwicklung durch nationale Kapitalmobilisierung, Exportförderung und Importsubventionen ohne größere Auslandsverschuldung einzuschlagen.³⁹

Der internationale Währungsfond und die Weltbank favorisieren die zweite Strategie. Aber nur der dritte Weg ist eine reale Möglichkeit, ein Teilnehmen Kirgistans an der regionalen Integration zu garantieren. Diese Republik verfügt über natürliche Standortvorteile durch zahlreiche Rohstoffvorkommen, die teilweise noch nicht einmal voll erkundet sind. Die Landwirtschaft bietet ein gutes Potential für eine weitgehende Selbstversorgung und darüber hinaus auch für den Export. Die geographische Nachbarschaft zu China und dadurch zu anderen südostasiatischen Ländern könnte Kirgistan die Funktionen einer Brücke zwischen Rußland, Zentralasien und Fernost zukommen lassen, so wie es sich die kirgisischen Ökonomen vorstellen. Als kleines zentralasiatisches Land verfügt Kirgistan über den Vorteil rascherer Willensbildung und schnellerer Entscheidungsfähigkeit als die größeren Nachbarländer.

Die Exportchancen eines kleines Landes wie Kirgistan hängen in starkem Maße vom Bündeln und der Konzentration des Entwicklungspotentials auf strategisch bedeutsame Sektoren ab. Diese Politik ist mit Subventionen und günstigen Auslandskrediten, durch staatliche Exportförderung und die Bereitstellung der notwendigen Infrastruktur zu unterstützen. Im Rahmen der zentralasiatischen Wirtschaftsgemeinschaft kommt aber derartiger Protek-

³⁹ Siehe: Priewe, J., Überlegungen zur Außenwirtschaftsstrategie Kirgistans, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 280-286.

tionismus nationaler Wirtschaftsinteressen nicht in Frage, gleichwohl aber eine staatliche Unterstützung in der Aufbauphase notwendig, die Subventionen erforderlich und ein gemeinsamer tarifärer Außenschutz der Zentralasiatischen Länder wünschenswert ist. Die strategische Industrie und Handelspolitik muß dazu zwischen den zentralasiatischen Staaten koordiniert werden. Ohne einen gemeinsamen tarifären Flankenschutz ist eine außenwirtschaftliche Integration in Zentralasien unmöglich.

Die wirtschaftliche Integration der Länder Zentralasiens bietet also gute Möglichkeiten für die Lösung eines ganzen Komplexes wirtschaftlicher, politischer, sozialer und ökologischer Probleme. Eine solche Integration wäre für alle Staaten der Region vorteilhaft und könnte die sozialwirtschaftliche Entwicklung dieser Länder beschleunigen. Als geschlossener Wirtschaftsblock könnten sich die Staaten Zentralasiens als gleichberechtigte Partner an anderen Wirtschafts- und Handelszusammenschlüssen beteiligen, den Gang der wirtschaftlichen und politischen Prozesse in der Welt beeinflussen und zu einem Unterpfand für die Bewahrung der politischen Stabilität in Eurasien werden.

5. Die EU als Modell für die regionale Integration in Zentralasien

Die regionale Integration kann als die „schrittweise Aufhebung von Grenzen zwischen den beteiligten Staaten“ charakterisiert werden.⁴⁰ Die am Prozeß der Integration beteiligten Länder vereinheitlichen die bestehenden Regelungen im ökonomischen und politischen Bereich, und gleichzeitig werden Institutionen geschaffen, denen vormals nationalstaatliche Kompetenzen übertragen werden. Lange Zeit bestand die Vorstellung, daß durch regionale Integration ein Prozeß der Auflösung von Nationalstaatlichkeit und der Transnationalisierung eingeleitet werden könnte. Vor dem Hintergrund der Entwicklungen in Westeuropa seit den fünfziger Jahren kam es zu der Verschmelzung föderalistischer („function follows form“) und funktionalistischer („form follows function“) Sichtweisen im Rahmen des Neofunktionalismus. Mit der neuen Dynamik der EU seit Mitte der achtzi-

⁴⁰ Koch, E., Internationale Wirtschaftsbeziehungen. Eine praxisorientierte Einführung, München 1992, S. 180.

ger Jahre erlebten neofunktionalistische Interpretationen der Integrationstheorie einen neuen Aufschwung. Der bekannte Nachkriegsökonom Karl Deutsch hat einen eigenen Erklärungsansatz für die regionale Integration vorgeschlagen, den er als Transaktionismus bezeichnet.⁴¹ Die Transaktionsanalyse versucht ein Ausmaß der Integrationsprozesse quantitativ zu erfassen. Die Befürworter regionaler Integration verweisen mit besonderem Nachdruck auf mittel- und langfristige Struktureffekte, die von regionalen Zusammenschlüssen ausgehen können: Massenproduktion, Spezialisierung und Konkurrenz, Rationalisierung und effizientere Produktivität.

Der westliche Wirtschaftswissenschaftler Bela Balassa hatte ein klassisches Modell der Integration entwickelt, das aus fünf Stufen besteht: Freihandelszone, Zollunion, gemeinsamer Markt, Wirtschafts- und Währungsunion und Politische Union.⁴² Die Entwicklung der EWG-EG-EU bestätigt diese Stufentheorie zu großen Teilen, auch wenn es innerhalb der EU noch Bereiche gibt, die aus diesem Schema herausfallen (Stahlindustrie und Agrarsektor). Damit nimmt die EWG-EG-EU in allen Integrationstheorien einen zentralen Platz ein. Man kann daraus den Schluß ziehen, daß die in Westeuropa erzielten ökonomischen Integrationserfolge auch in anderen Zusammenhängen wiederholbar sein müßten. Daher haben sich weltweit viele Integrationszusammenschlüsse auf das Modell der EWG-EG-EU berufen. Aber die Frage besteht, wie man die europäische Erfahrung auf andere Regionen unter gänzlich anderen historischen, ökonomischen und politischen Vorzeichen übertragen kann.

Es lassen sich eine ganze Reihe von Gründen für das Scheitern beziehungsweise für die Stagnation der frühen Integrationsversuche anführen. Als wichtigste Erkenntnis muß gelten, daß die Ausgangsbedingungen für eine erfolgreiche Regionalisierung in weiten Teilen der Dritten Welt nicht mit denen in Westeuropa übereinstimmen. Natürliche Ressourcenausstattung, koloniale Überreste und politisches Unabhängigkeitsstreben haben in

⁴¹ Deutsch, K., *Political Community and the North Atlantic Area*, Princeton (NJ) 1957.

⁴² Balssa, B., *The Theory of Economic Integration*, London 1952.

vielen Entwicklungsländern rohstoffabhängige Volkswirtschaften entstehen lassen.⁴³ Dies gilt auch für die zentralasiatische Realität.

Zusammenfassend lassen sich aus den Erfahrungen der europäischen Integration und der ersten Welle regionaler Integration zwischen Entwicklungsländern folgende drei Voraussetzungen formulieren, sofern eine Integration erfolgreiche handelspolitische Akzente setzen soll:⁴⁴

- 1) eine ähnliche Wirtschaftsstruktur und ein bereits begonnener Industrialisierungsprozeß;
- 2) weitgehende Gemeinsamkeiten in den Wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Konzeptionen;
- 3) keine überambitionierten Ziele, Entwicklung in kleinen Schritten.

Die erste Voraussetzung ist natürlich in verschiedenem Maße bei allen zentralasiatischen Staaten gegeben. Die Entwicklung offizieller Modelle, die von den Regierungen der Region gewählt wurden, sind sehr unterschiedlich. So orientiert sich beispielsweise Usbekistan am Transformationsweg Chinas, Kasachstan dagegen folgt westlichen Ratschlägen. Aber in der Realität gründen die gemeinsamen politischen und ökonomischen Erfahrungen der zentralasiatischen Länder auf dem sowjetischen Erbe und dessen Kommandomethoden. Damit gibt es eine zweite Gemeinsamkeit: ein gemeinsames Verständnis der Rolle des Staates. Weitere Gemeinsamkeiten ergeben sich im Verlauf des Integrationsprozesses. Einige Analytiker auf dem Gebiet der regionalen Integration sind der Meinung, daß nur jene Kooperationsprojekte verfolgt werden sollten, deren regionale Dimension offensichtlich ist.⁴⁵ Damit wird eine europäische Erfahrung wiederholt, aber in kleinerem Maße und langsamer.

Denn die historischen und politischen Bedingungen der Entstehung der EU waren einmalig und werden sich in dieser Form wohl nicht mehr wieder-

⁴³ Siehe: Jacobeit, C., Die Theorie regionaler Integration, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 33.

⁴⁴ Koch, E., Internationale Wirtschaftsbeziehungen. Eine praxisorientierte Einführung, München 1992, S. 185.

⁴⁵ Jacobeit, C., Die Theorie regionaler Integration, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 37.

holen. Der Ursprung und das Tempo der europäischen Integration waren einmalig, sie beruhten auf einem kriegszerstörten Europa und einer sich abzeichnenden Zweiteilung der Welt. Praktisch war es eine wichtige Ausnahme von der Regel der Förderung des weltwirtschaftlichen Freihandels. Die Bildung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft war im Jahre 1957 ein entscheidender Schritt über die „Montanunion“ von 1952 und Euratom hinaus. Es ging nicht nur darum, einen regionalen Schutzschild gegen die Tendenzen des Weltmarktes und die Macht der Konkurrenz zu errichten, sondern in Westeuropa auch einen funktionierenden Block gegen das sogenannte „sozialistischen Lager“ zu bilden und damit Westdeutschland vor allem politisch, und danach wirtschaftlich einzubinden. Gibt es diese Voraussetzungen in Zentralasien? Es ist kaum wahrscheinlich, daß sich die zentralasiatischen Staaten in nächster Zukunft gegen die ökonomische Expansion Rußlands, Chinas oder des Iran vereinigen werden.

Aber man soll nicht die Bedeutung der EU-Integrationserfahrung unterbewerten. Die westeuropäischen Integrationsimpulse, die mit der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986 und mit dem Vertrag von Maastricht 1991 ausgelöst wurden, veränderten die politische und ökonomische Lage nicht nur in Europa, sondern auch in der ganzen Welt. Erstens nämlich zeigte das europäische Beispiel, daß regionale Blockbildung erfolgreich sein kann. Zweitens führte die Integration dazu, daß die EU in weltpolitischen und wirtschaftlich wichtigen Beratungen als Block auftreten und in vielen Fragen mit einer Stimme sprechen konnte.

Oben wurde dargestellt, daß eines der zentralasiatischen Länder, Usbekistan, den Protektionismus als Instrument seiner Wirtschaftspolitik verwenden könnte. Wäre es möglich, daß ein derartiger Protektionismus auch innerhalb der zentralasiatischen Union nützlich wäre, und welche Folgen würde eine solche Politik haben? Die Allokationseffektivität des Freihandels ist eindeutig. Aber eine Teilnahme am weiteren Freihandel in der Weltwirtschaft ist für Entwicklungsländer heute bereits stark eingeschränkt und wird immer geringer. Eine mögliche, bisher vorzugsweise realisierte Konsequenz ist der Regionalismus. Die regionale Integration schafft die Rahmenbedingungen des Freihandels mit Waren und Dienstleistungen in einem regional begrenzten Wirtschaftsraum. Der so entstehende Regiona-

lismus kann zugleich eine protektionistische Dynamik entfalten und zur weltwirtschaftlichen Blockbildung führen. Heute haben wir es mit einem zunehmenden Protektionismus der Industrieländer zu tun. Die EU ist hier keine Ausnahme.

So hat die EU beispielsweise ihre sogenannten nichttarifären Handelshemmnisse (NTHs) immer wieder intensiv eingesetzt⁴⁶. Im Jahre 1966 unterlag ein Viertel der Importe den NTHs, 1986 war es bereits die Hälfte. Die EU (EG) hatte ihre Märkte besonders stark geschützt: 54% der Importe waren von NTHs betroffen. Bemerkenswert ist es, dass die EG 1983 27% der Importe aus den Entwicklungsländern, hingegen nur 19% der Importe aus den Industrieländern durch NTHs behinderte. Auch die neuen unabhängigen Staaten Zentralasiens wurden in den neunziger Jahren mit dieser EU-Politik konfrontiert. Im Vergleich mit den USA ist die EU vor Importen aus Entwicklungsländern stärker geschützt. Die EU hat die einzelnen Entwicklungsländergruppen unterschiedlich behandelt und damit den GATT-Grundsatz der unbedingten Meistbegünstigung mißachtet.

Die EU hat sich bezüglich sogenannter „Freiwilliger Exportselbstbeschränkungsabkommen“ besonders hervorgetan. Dabei schützt die EU hauptsächlich ihren Agrarsektor, die Produktion von Stahl und Textilien, den Elektronikmarkt und die Automobilindustrie. Die protektionistische Handelspolitik der Industrieländer verrät eine subtile Form des Neoprotektionismus, die aus der Forderung besteht, „soziale Mindeststandards“ in der Welthandelsordnung zu verankern. Aber diese protektionistische EU-Politik kann, besonders bezüglich der Agrarprodukte-, Textil- und Stahlimportbegrenzung, zu einem positiven Ergebnis in Zentralasien führen. Wenn die Staaten dieser Region noch stärker mit dieser Politik konfrontiert werden, könnten sie Gegenmaßnahmen ergreifen, welche die regionale Integration und die ökonomische Entwicklung beschleunigen würden.

Wie bereits betont, sind die zentralasiatischen Staaten sogenannte Transformationsländer. Transformation ist nicht allein die Umgestaltung und Überführung von staatlichem Eigentum in private Hände, sondern auch ein Vorgang der Etablierung neuer, vor allem marktwirtschaftlicher, Wertvor-

⁴⁶ Zippek, W. (Hrsg.), *Ökonomische Grundlagen der europäischen Integration*. München 1993, S. 41.

stellungen. Die ökonomische Situation in der zentralasiatischen Region ist durch weiche Währungen, unzureichende Devisenzuflüsse und unorganisierte Handelsströme mit protektionistischen Tendenzen charakterisiert. So kann man Parallelen zwischen dem postsowjetischen Zentralasien und Nachkriegseuropa ziehen. In den neuen unabhängigen Staaten läßt sich eine große Desintegration der ehemaligen Arbeitsteilungsstrukturen ausmachen. Ähnlich wie nach dem Zweiten Weltkrieg in Europa erschwert der Mangel an Devisen und das Fehlen stabiler nationaler Währungen die Wiederherstellung der Wirtschaftsprozesse.

Um dieses Defizit auszugleichen, orientieren sich die zentralasiatischen Staaten am Beispiel der europäischen Zahlungsunion. Anschließend an dieses Beispiel kann man eine Reihe von Folgerungen formulieren:

- In den Integrationsländern müssen weitgehend stabile Geldverhältnisse vorliegen, um potentielle Prozesse einer Hyperinflation zu unterbinden.
- Eine Zahlungsunion kann nur dann ihre positive Wirkungen entfalten, wenn es unter den Mitgliedern kein wirtschaftlich zu stark dominierendes Land gibt.
- Die positiven Effekte der Zahlungsunion fallen um so stärker aus, je größer die Zahl der Mitgliedsländer und je größer deren Handelsvolumen ist.
- Im Rahmen der Zahlungsunion ist die Schaffung eines Kreditfonds notwendig, der es ermöglichen würde, die Zuflüsse konvertibler Devisen zu konzentrieren.
- Man muß den ungestörten und permanenten Abfluß von Valutareerven vermeiden und die Gefahr einer Wiederaufnahme der überkommenden Handelsbeziehungen verhindern; dies bedeutet die Anwendung eines temporär selektiven Protektionismus.⁴⁷

Mit Blick auf die Einführung einer zentralasiatischen Zahlungsunion muß man verstehen, daß die notwendig Bedingung für eine erfolgreiche Union das Ergebnis politischer Gestaltungen und Handlungen ist. Vor allem

⁴⁷ Hübner, K., Regionale Integration und Zahlungsunion, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 189-192; siehe auch: Williamson, J. (Hrsg.), Economic Consequences of Soviet Integration, Washington D.C. 1993.

könnte man den regionalen kurzfristigen Handel auf unterstem Niveau erneuern. Man kann auch prognostizieren, daß die künftige zentralasiatische Zahlungsunion in einem potentiellen Konflikt mit der von Rußland dominierten Zone stünde, der Kasachstan und Kirgistan als Mitglieder einer Zollunion von vier Staaten angehören. Die Zahlungsunion ist kein direkter Weg zu einer in den Weltmarkt integrierten Geld- und Marktwirtschaft. Sie stellt nur ein Instrument dar, dessen historische Bedeutung durch die europäische Erfahrung im Zentralasien bestätigt werden könnte.

Dafür, daß die Märkte positiv funktionieren, müssen eine Reihe von marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen gegeben sein, die im System der Planwirtschaft nicht existierten. Bezüglich der Außenwirtschaft sind zwei Bedingungen von besonderer Bedeutung, die Konvertibilität bei Leistungsbilanz und die Institutionen zum Zweck der Abwicklung des internationalen Zahlungsverkehrs.

Beide Bedingungen sind in Zentralasien gar nicht oder nur unzureichend erfüllt. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion degenerierte der multilaterale Handelsaustausch zu einem bilateralen Tauschhandel. Die entstandenen Währungen in der Region sind sehr begrenzt konvertibel. Unter diesen Bedingungen empfahlen einige westlichen Experten die Erfahrung der Transformationsländer Mitteleuropas, und nicht die der EU zu benutzen. Es ist notwendig, Devisen zu akkumulieren und an den Bankensektor zu einem einheitlichen Kurs abzuführen.⁴⁸ Aber diese Empfehlung wird nicht von allen Staaten der Region beachtet. Usbekistan hat diese Empfehlungen bisher nur teilweise umgesetzt, während Kasachstan und Kirgistan dies schon vor längerer Zeit getan hatten. Zur Einsparung von Devisenreserven wäre es somit für die zentralasiatischen Länder vorteilhaft, eine supranationale Clearingstelle zu bilden.

Die Experten weisen darauf hin, daß das Europäische Währungssystem, das 1979 gegründet wurde und von der D-Mark dominiert war, in einer zentralasiatischen Zahlungsunion nicht verwendet werden sollte. Vor allem braucht es ein Festkurssystem. In Zentralasien sind Stabilisierungserfolge

⁴⁸ Siehe: Herr, H., Währungskooperation in Zentralasien: Vorteile, Modelle und Voraussetzungen, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 197-200.

kurzfristig erreichbar, die mittel- oder längerfristig das Vertrauen in die inländischen Währungen stärken können. Man muß sich daran erinnern, daß der internationale Kapitalverkehr in Westeuropa in den fünfziger Jahren strikt reguliert war. So werden in der Diskussion über monetäre Kooperationsmöglichkeiten in Zentralasien verschiedene Modelle vorgestellt: 1) völlig flexible Wechselkurse, 2) regulierte flexible Wechselkurse, 3) ein Festkurssystem mit Stufenflexibilität, 4) absolut fixe Wechselkurse, 5) eine Währungsunion.

Entscheidend ist es, den Waren- und Dienstleistungsaustausch zwischen den zentralasiatischen Ländern über Märkte zu entwickeln. Alle Versuche des Etablierens einer übernationalen Währung sind auf der Ebene der GUS oder Zentralasiens gänzlich unrealistisch. Kooperation in Zentralasien findet somit auf Basis nationaler Währungen statt. Die Währungs Kooperation hat die Stabilitätsbemühungen der zentralasiatischen Länder zu unterstützen. Sie hat das Ziel, schrittweise zu stabilen Wechselkursen zwischen den Teilnehmerstaaten der Währungs Kooperation zu kommen. Währungs Kooperation in Zentralasien hat davon auszugehen, daß sehr entwickelte Kooperationsmodelle - etwa in Form der in der EU geplanten Währungsunion, auf absehbare Zeit Illusion bleiben. Aber es ist realistisch, die frühere Erfahrung Westeuropas mit den notwendigen und aktuellen Korrelationen zu wiederholen.

Fiktiv wird oft folgendes Modell vorgezogen: Die zentralasiatischen Länder gründen eine überstaatliche Zentralasienbank, bei der die teilnehmenden Länder 5% des Handelsvolumens in inländischer Währung einlegen. Diese Einlagen stellen das Startkapital der Zentralasienbank dar. Der Vorstand dieser Bank setzt sich aus den Zentralbankpräsidenten der beteiligten Länder zusammen. Entscheidungen sind einstimmig zu treffen. Die an der Währungs Kooperation teilnehmenden Länder können sich entscheiden, ob sie einem Festkurssystem mit Stufenflexibilität beitreten oder nicht. Die Währungs Kooperation kann auch dann beginnen, wenn sich alle Länder für flexible Wechselkurse entscheiden. Alle am Währungssystem teilnehmenden Länder verpflichten sich, grundsätzlich ein festgestelltes und bindendes Minimum an gegenseitiger Leistungsbilanzkonvertibilität einzuführen. Es soll versucht werden, sofort Schritte in Richtung einer Zollunion mit gemeinsamen Außenzöllen einzuleiten. Innerhalb der kooperierenden Län-

dergruppe ist Zollfreiheit anzustreben. Die zentralasiatische Zentralbank übernimmt die Funktion eines multilateralen Clearings zwischen den beteiligten nationalen Banken.⁴⁹

Zu untersuchen ist auch die Frage, inwieweit das zentralasiatische Integrationsprojekt mit der GATT-WTO konform ist. Schon jetzt kann festgestellt werden, daß eine Gefahr der Schwächung der WTO bei großen Integrationsprojekten wie beispielsweise in Asien oder Amerika auch im Falle der zentralasiatischen Integration durchaus gegeben ist.

Bei der Umsetzung des Integrationsprojektes in Zentralasien bleiben noch eine Reihe von Fragen unbeantwortet. Die Zollunion ist die angemessenste Form einer Handelsordnung für Zentralasien. Ein gemeinsamer Markt nach europäischen Muster ist derzeit ein noch zu irrelevantes Ziel. Vielmehr scheint eine Zusammenarbeit mit kleinen, aber entschlossenen Schritten sinnvoller und den Bedingungen in Zentralasien angemessener.⁵⁰

Eine wichtige Aufgabe kommt dabei Europa zu. Denn die regionale Integration ist ein Element einer aktiven Friedenssicherungspolitik. Dabei spielt die EU eine entscheidende Rolle. Die Meinung, daß bilaterale Geber, in erster Linie die Bundesrepublik Deutschland, bei der Aufgabe der Förderung der regionalen Integration nicht die angemessenen Partner sind, darf bezweifelt werden.⁵¹ Natürlich ist ein Konzept der Förderung der regionalen Kooperation und Integration mit Zugangserleichterungen zum Europäischen Binnenmarkt. Da die Europäische Kommission die Außenhandelsbeziehungen kontrolliert, muß sie auch bei der Erarbeitung eines Konzeptes zur Unterstützung der regionalen Integration Verhandlungsführerin sein.

⁴⁹ Siehe: Herr, H., Geld, Währungswettbewerb und Währungssysteme. Theoretische und historische Analyse der internationalen Geldwirtschaft, Frankfurt a. Main/ New York 1992; Flemming, J./ Rollo, J.M.C., Trade, Payments and Adjustment in Central and Eastern Europe, London 1992; Herr, H./ Priewe, J., Entwicklungsstrategie für Transformationsökonomien am Beispiel der Republik Kirgistan. Ein Diskussionsbeitrag, in: Osteuropa-Wirtschaft, 40 Jg., Nr. 1/1995, S. 51-71.

⁵⁰ Siehe: Halbach, U., Integrationsbemühungen in Zentralasien, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 21/1994; Götz, R. Die Wirtschaft der Mitglieder der GUS. Teil III: Die zentralasiatischen Staaten, Aktuelle Analysen des BIOst, Nr. 31/1995.

⁵¹ Dieter, H., Regionale Integration in Zentralasien, in: H. Dieter (Hrsg.), Regionale Integration in Zentralasien, Marburg 1996, S. 162.

Die Grundlage dafür kann aber nur durch die Politik führender europäischen Staaten auf individuellem Niveau vorbereitet werden.

Um diesen Weg zu unterstützen, stellte die EU einen Beitrag von 3 Mio. ECU zunächst zur Unterstützung des zentralasiatischen Rates zu Verfügung. Notwendig ist ein Konzept, das finanzielle Hilfe beim Integrationsprozeß mit einem Stufenplan für den Zugang zum Europäischen Binnenmarkt verbindet. Aus dem historischen Beispiel des Marshall-Plans entsteht die Forderung nach einem von der EU getragenen neuen Marshall-Plan für die Transformationsländer.⁵² Ohne die Wiederbelebung der regionalen Zusammenarbeit kann es keine selbsttragende wirtschaftliche Entwicklung geben. Die Koordination der Wirtschaftspolitik der einzelner Länder ist nicht das Ziel, sondern die Voraussetzung für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung. Die Unterstützung der Kooperationsatmosphäre würde die Transformation der Länder Zentralasiens erheblich erleichtern. Die EU könnte ihrerseits mit dem Geist der Zusammenarbeit aus Europa in Zentralasien durch ein aktives Investitions- und Beratungsengagement positive Anstöße für die Integration geben und ihren Kooperationswillen beweisen.

6. *Andere Integrationsformen Zentralasiens*

Neben der Integration der zentralasiatischen Länder in Rahmen des zwischenstaatlichen Rates gibt es noch verschiedene andere Formen der Integration in dieser Region. Vor allem sind alle zentralasiatischen Staaten GUS-Mitglieder. Aber die GUS ist eher eine Desintegrations- als eine Integrationsvereinigung. Eine der Varianten der Zusammenarbeit ist ein Teilnehmen Zentralasiens an der ECO (Economic Cooperation Organization) zusammen mit Aserbaidschan. Die ECO wurde im Jahre 1965 im Rahmen der ersten Welle regionaler Integrationsprojekte von der Türkei, Iran und Pakistan gegründet, erlangte aber nie die bei der Gründung erhoffte Bedeutung. Erst im Jahre 1992, nach dem Zusammenbruch der UdSSR, wurde die ECO auf einer Konferenz in Teheran wieder zum Leben erweckt. Seit 1993 (Quetta-Konferenz in Pakistan) gibt es zehn ECO-Mitglieder: fünf

⁵² Winterberg, J., Wirtschaftliche Transformation in Osteuropa: Lehren aus dem Marshall-Plan?, in: Außenpolitik, 46. Jg., Nr. 3/1995, S. 271-279.

zentralasiatische und eine kaukasische Republik, Iran, Pakistan, die Türkei und Afghanistan.

Im Gegensatz zu den Integrationsbemühungen in Zentralasien sind die Perspektiven der ECO recht begrenzt. Die drei wichtigsten Mitglieder - Iran, Pakistan und Türkei - betrachten die ECO weniger als ein Instrument zur Förderung der Integration, sondern versuchen mit Hilfe der ECO vor allem, ihre Interessen in den zentralasiatischen Staaten durchzusetzen. In Iran hat man schon früh den islamischen Charakter der ECO betont und dabei hingewiesen, daß die ECO ein erster Schritt zu einem islamischen gemeinsamen Markt sein könnte. Die Türkei hingegen widersetzte sich einer solcher Betonung des islamischen Charakter der ECO. Sie versuchte, im Rahmen der ECO und im Zugang ihrer Politik zu diesen Regionen (Zentralasien und Kaukasus) einen Akzent auf die Gemeinschaft der Turkvölker zu setzen. Pakistan betrachtet Zentralasien im Zusammenhang mit der Rivalität mit Indien als sein Hinterland.⁵³

Einige Experten sind der Meinung, daß die ECO keine Zukunft hat. Die beteiligten Länder sind zu unterschiedlich, um ein regionales Integrationsprojekt zu realisieren. Erfolgreiche regionale Integration ist nur dann zu erreichen, wenn die Länder des Integrationsraums über wirtschaftliche, kulturelle und politische Gemeinsamkeiten verfügen. Für die Integration im Rahmen des zwischenstaatlichen Rates liegen ungleich günstigere Voraussetzungen vor. Alle Länder Zentralasiens befinden sich in einer tiefen Transformationskrise mit unterschiedlicher Schärfe. Aber die Erfahrungen der Länder des Südens (Dritte Welt) zeigen, daß Integrationsprojekte häufig deshalb scheitern, weil die Ökonomien der beteiligten Länder zu unterschiedslos, zu wenig komplementär sind.⁵⁴

⁵³ Die geopolitische Umwelt Kasachstans und Zentralasiens ist dargestellt in: Laumulin, M., *Foreign Policy and Security of the Republic of Kazakhstan.*, Almaty 1997, S. 70-83 und 129-136. Siehe auch: Halbach, U. (Hrsg.), *The Development of the Soviet Successor States in Central Asia. Its Implications for Regional and Global Security*, Köln 1995; Malik, H. (Hrsg.), *Central Asia: Its Strategic Importance and Future Prospects*, New York 1994; Mandelbaum, M. (Hrsg.), *Central Asia and the World*, New York 1994; Sagdeev, R./ Eisenhower, S. (Hrsg.), *Central Asia. Conflict, Resolution and Change*, Chevy Chase (MD) 1995.

⁵⁴ Dieter, H., *Regionale Integration in Zentralasien*, in: H. Dieter (Hrsg.), *Regionale Integration in Zentralasien*, Marburg 1996, S. 158.

Die Frage ist, ob nicht die GUS eine stabile Plattform für eine fruchtbare Kooperation auf dem Territorium der ehemaligen Sowjetunion sein könnte. Bei der Gründung der GUS Ende 1991 hoffte man darauf, daß sie einen einheitlichen Wirtschaftsraum bewahren könnte, heute kann sie aber als ein Symbol der Desintegration charakterisiert werden. Es läßt sich eine Dreiteilung dieser Gemeinschaft beobachten: ein Kern (Rußland, Weißrußland, Kasachstan, Kirgistan), ein erster Ring (Armenien, Georgien, Tadschikistan, Usbekistan); ein zweiter entfernter Ring (Aserbaidshan, Moldawien, Turkmenistan, Ukraine). Unterhalb der GUS-Ebene gibt es Potential für engere Zusammenarbeit auf bilateraler Basis.

Aber es gibt noch ein Projekt, das in der berühmten Rede des Präsidenten Kasachstans an der Moskauer Universität im April 1994 präsentiert wurde. Es geht um die sogenannte Euroasiatische (Eurasische) Union. Dieses Projekt stieß bei verschiedenen westlichen Politikern und Beobachtern sowie bei den Amtskollegen aus Usbekistan und der Ukraine auf Skepsis. Es entstand der Eindruck, daß Moskau diese Idee nicht völlig verstehen konnte. Einerseits könnte dieses Projekt die Integrationsbemühungen in Zentralasien überlagern und gefährden. Andererseits aber hat das vom kasachischen Präsidenten vorgeschlagene Projekt eines zentralasiatischen zwischenstaatlichen Rates deutliche Gemeinsamkeit. Die Euroasiatische Union soll als Union gleichberechtigter unabhängiger Staaten gestaltet werden und nicht nur eine Wirtschafts- und Währungsunion, sondern auch eine politische Union sein. Die vorgeschlagene Struktur der Euroasiatischen Union erinnert an die Struktur der Zentralasienuion. Die Euroasiatische Union soll durch die Schaffung eines Unionsparlaments sehr viel stärkere politische Bedeutung erlangen als die zentralasiatische Variante.⁵⁵

Dies ist ein sehr radikales Projekt. In letzter Konsequenz bedeutete es eine Fortsetzung der Sowjetunion unter anderen wirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Bedingungen. Aber man kann dieses Projekt nur als Manöver einschätzen, das infolge der unklaren politischen Situation in Rußland und der Gefahr der Wiedergeburt des russischen Neoimperialismus in

⁵⁵ Über die Euroasiatische Union informiert u.a.: Kazakhstan and the World Community. Kazakhstan Institute for Strategic Studies, Almaty, Nr. 1/1995 und Nr. 4/1996.

den Jahren 1994 bis 1996 provoziert wurde. Dies wurde faktisch von kasachischen Politikern in Washington bestätigt.⁵⁶

Der usbekische Präsident I. Karimow kritisierte dieses Projekt heftig. Usbekistan hat sich aufgrund seiner geopolitischen Lage sehr viel stärker als Kasachstan auf Asien und die orientalischen Nachbarn orientiert. Der erste wichtige Grund ist, daß Kasachstan wegen seiner Bevölkerungsstruktur in zwei Teile gespalten ist: in einen russischen Norden und einen kasachischen Süden. Ökonomisch war damals Kasachstan mit Rußland sehr eng verbunden. Die Infrastruktur ist bisher an Rußland orientiert. Insgesamt spiegelt sich die Realität wieder, daß viele GUS-Länder zumindest mittelfristig von engen Wirtschaftsbeziehungen zur Russischen Föderation abhängig sind.

Ein neues Hindernis auf dem Weg der zentralasiatischen Integration entstand infolge der Zollunion im Jahre 1995 zwischen vier Staaten: Rußland und Weißrußland in Europa und Kasachstan und Kirgistan in Zentralasien. Sollte die beschlossene Zollunion Bestand haben und es tatsächlich zu einer Schaffung eines Wirtschaftsraums unter Einschluß Rußlands kommen, ist zu erwarten, daß die weitere Integration in der zentralasiatischen Region sehr schwerfallen würde. Damit existiert ein klarer Zusammenhang zwischen den Integrationsprozessen im Süden (Zentralasien) und im Norden. Bis heute ist Kasachstan gezwungen, eine widersprüchliche Politik zu realisieren, indem es alle Integrationsinitiativen verschiedener politischer und wirtschaftlicher Entwicklungsrichtungen der GUS unterstützt.

7. Abschluß

Die im Titel dieses Beitrags gestellte Frage hat in vielem einen rhetorischen Charakter. Darüber hinaus kann man die Frage nach der Relevanz des EU-Modells für die zentralasiatische (oder irgendeine andere) Integration nur als eine technische oder technologische Entlehnung der fremden Erfahrung verstehen. Das bedeutet eine Anwendung eines bereits erprobten Modells unter anderen Bedingungen. In diesem Fall wäre die Antwort eindeutig: ja.

⁵⁶ Panorama, Nr. 5, Februar 1995; Nr. 14, April 1995.

Aber ein realistischer Vergleich aller Integrationsfähigkeiten des Nachkriegseuropas und des heutigen Zentralasiens bewegt uns dazu, den Rahmen der technologischen Methode zu verlassen, und eröffnet zahlreiche sozialpolitische, ökonomische, ethnische und geopolitische Probleme. Die Realität ist, daß beide Regionen nicht über ausreichende Gemeinsamkeiten verfügen, so daß sich eine erfolgreiche Übertragung der westeuropäischen Integrationserfahrung auf Zentralasien nur schwer vorstellen läßt. In dieser Hinsicht ist die Antwort auch eindeutig: nein.

Die Wahrheit aber liegt in der Mitte. Nach den eindeutigen Antworten auf diese Fragen können wir uns der Hauptfrage nähern. Die gesamte historische Erfahrung Zentralasiens zeigt, daß die Region bei der Schaffung verschiedener Imperien nur einen Typus der Integration - à la Genghiz-khan - gekannt hat. Eine kurze Erfahrung der Marktwirtschaft mit Elementen der Zwangsverwaltung durch koloniale Behörden erfuhr es in der Epoche des russischen Turkestans. In der sowjetischen Zeit dominierte die Integration auf der Basis der geplanten Wirtschaft. Somit demonstrieren zur Zeit drei zentralasiatische Staaten aktiv ihr Bestreben nach regionaler Integration. Praktisch wurde ein - bisher formales - Fundament für die Schaffung der zentralasiatischen Wirtschaftsunion gebaut. Objektiv muß man dieses Problem in zwei Fragestellungen trennen:

- 1) Welche Aussichten bestehen für ein zentralasiatisches Integrationsprojekt im allgemeinen?
- 2) Inwieweit wäre die EU als Vorbild dafür tauglich, beziehungsweise welchen (realen) Beitrag könnte sie für eine erfolgreiche zentralasiatische Integration leisten und welche Rolle kann sie zumindest für den ökonomischen Wiederaufbau in dieser Region spielen?

Bei den Faktoren, die auf den Integrationsprozeß einwirken, kann zwischen innenpolitischen und außenpolitischen differenziert werden; letztere können sogar geopolitischen Charakter annehmen.

Den innenpolitischen Faktoren muß vor allem das überkommene System interner Machtbeziehungen zugerechnet werden, welches seiner Struktur nach als eine sowjetische Erbschaft zu verstehen ist. Insofern bedienen sich die in der Region Herrschenden alter sowjetischer Macht- und Herrschaftspraktiken, welche sie an die neuen Realitäten und Erfordernisse an-

zupassen verstanden. Ebenso wie dadurch eine wirkliche Demokratisierung verhindert worden ist, wird dadurch auch die Durchsetzung notwendiger Wirtschaftsreformen massiv behindert. Gleiches gilt für die angestrebte zentralasiatische Integration. Wo sie den Erhalt der eigenen Macht begünstigt, wird sie von den Mächtigen gefördert. Gerät sie jedoch in Konflikt oder gar nur in Konkurrenz mit den etablierten Machtstrukturen, muß sie sich ihnen beugen. Diese Unterwerfung hat ihr prägnantestes Exempel in Turkmenistan, dessen Regierung sich fast gänzlich dem Integrationsgedanken verweigert. Oft - so scheint es - hat regionale Isolation Vorrang vor regionaler Integration. In Zentralasien funktioniert der Faktor der Selbsterhaltung des Machtsystems, sein Einfluß kann sowohl negativ als auch positiv für den Prozeß der regionalen Integration sein. Für Tadschikistan besteht dieses Problem nicht nur abstrakt, es ist vielmehr eine Lebensfrage für das herrschendes Regime und das ganze Land.

Diese Zustände unterscheiden sich grundsätzlich von der Situation in Nachkriegseuropa. Damals war eines der wesentlichen Integrationsmotive der Wille zu wirtschaftlichem Aufschwung und zum Aufbau einer neuen Gesellschaft, in welcher Krieg unmöglich werden sollte. Abgesehen von der historisch völlig unterschiedlichen Ausgangslage werden derartige Motivationen im heutigen Zentralasien stets dem Erhalt der nationalen Selbstherrschaft untergeordnet.

Die zwei Lokomotiven der zentralasiatischen Integration - Kasachstan und Usbekistan - sind in einem hohen Maße abhängig von außenpolitischen und außenwirtschaftlichen Faktoren. Beiden Regimen war von Anfang an bewußt, daß ihre weitere Existenz unmittelbar von ihrer Integrationsfähigkeit in die Weltwirtschaft abhängen würde. Um diese Ziel zu erreichen, war man also geradezu gezwungen, gewisse Integrationsstrategien zu verfolgen. Wie gesehen, geschah dies jedoch nicht aus besserer Einsicht oder aus nationaler Verantwortung, sondern allein des eigenen Machterhalts wegen. Auf diese Weise entstanden dann auch mehr oder weniger intensive Kontakte zu den anderen GUS-Staaten, zu China und zu den islamischen Ländern des Mittleren und Nahen Ostens (ECO). Diese Beziehungen müssen jedoch alle als bestenfalls halbherzig und insgesamt nur wenig effektiv eingeschätzt werden. Natürlich kann man auch in diesem Fall von einer Art Integration im weitesten Sinne sprechen.

In diesem Fall hat die Politik der wichtigsten Außenakteure einen fatalen Charakter für die Zukunft Zentralasiens. Wie sehr sind sie an einer Entwicklung der regionalen Integration in Zentralasien interessiert? Alle Erfahrungen mit der Zentralasienpolitik Rußlands zeigen, daß Rußland, gegen seine ursprüngliche Intention, heute weder die Macht noch den Willen besitzt, den fortschreitenden Desintegrationsprozeß zwischen den Ländern der ehemaligen UdSSR zu stoppen. Die Periode vom Ende der achtziger Jahre bis heute muß deshalb eher als ein „Jahrzehnt der Desintegration“ bezeichnet werden. Wenn es tatsächlich zu einem Block zentralasiatischer Staaten in den Bereichen Außen- und Wirtschaftspolitik kommen sollte, dann würden die Einflußmöglichkeiten Moskaus auf die Region endgültig auf ein einziges bilaterales Verhältnis beschränkt. Rußland kann die Region nicht ignorieren, hat aber alle Kontrollmöglichkeiten über die ehemaligen zentralasiatischen Satelliten verloren. Die aktuelle Politik Rußlands gegenüber der Region zeigt sich indifferent und wenig entschlossen. Beispiel dafür ist seine rein symbolische Teilnahme an der Zentralasiatischen Union als Beobachter.

China ist der am stärksten wachsende Faktor im „Great Game“ um Zentralasien. Sein zunehmender Einfluß ist beispielsweise daran zu erkennen, daß Usbekistan bereits das chinesische Modell zu adaptieren versucht. In einem Abkommen Chinas mit Kasachstan im September 1997 vereinbarten beide Seiten den Bau einer Erdölleitung vom Kaspischen Meer zum Pazifik. Insofern erscheint die Volksrepublik China bisher nur als ökonomische Macht in der Region. Wie werden aber die Integrationsbestrebungen der zentralasiatischen Ländern von Beijing beurteilt? Laut der außenpolitischen Doktrin Chinas, den sogenannten „Great Economic Circles“, wird davon ausgegangen, das Zentralasien zukünftig Teil des „Großen Islamischen Kreises“ sein wird, welcher sowohl Westchina (Xinjiang) als auch die zentralasiatischen Länder integriert und insofern eine Brücke zwischen dem chinesischen Markt und den Märkten der Region und des Nahen Ostens schlägt.⁵⁷ Aus diesen Erwartungen heraus beurteilt China das zentralasiatische Integrationsprojekt als positiv und für die „ökonomische Sphäre des

⁵⁷ Siehe: Christofersen, G., Xinjiang and the Great Islamic Circle: The Impact of Transnational Forces on Chinese Regional Economic Planning. *The China Quarterly*. March 1993, S. 129-151.

Größeren Chinas“ als nützlich. Das chinesische Konzept stellt Zentralasien als chinesische Interessenssphäre direkt in eine Reihe mit Hongkong, Taiwan, Singapur, dem russischen Fernen Osten und Südostasien. Alle diese Regionen sollen vom sogenannten „Großen China“ absorbiert werden.⁵⁸

Auch die USA zeigen großes Interesse an der Ressourcenverteilung in der Region und bemühen sich zunehmend um politischen und ökonomischen Einfluß. Dies wurde im April 1997 sogar offiziell zu einem Staatsziel mit der Wertigkeit einer Doktrin erklärt. Die amerikanische Politik zielt auf eine Begrenzung des russischen Einflusses in der Region, um die eigene Position zu festigen und auszubauen. So bedienen sich amerikanische Unterhändler immer wieder der *divide et impera*-Methode, um die regionalen Regierungen gegen Moskau oder gegeneinander auszuspielen. Um ihre strategischen Interessen durchzusetzen, greift Washington auch auf seinen Einfluß in der OSZE oder das Programm „Partnerschaft für Frieden“ der NATO zurück. Es scheint, daß Amerika Zentralasien als das zukünftige Spielfeld einer Rivalität mit China betrachtet. In dieser Erwartung ziehen die USA die Existenz mehrerer kleiner Staaten in der Region einem einheitlichen zentralasiatischen Block vor.

Oben wurde dargestellt, wie sehr die Stabilität der zentralasiatischen Region auch im Interesse Europas ist. Folgerichtig zeigt sich die EU als größter Partner der Integrationspläne in Zentralasien, was nicht allein in der bereits geleisteten finanziellen Unterstützung seinen Ausdruck findet. Diese Partnerschaft bildet das geeignete Fundament, auf welchem die EU ihren Einfluß in der Region absehbar ausdehnen kann und wird. Dieser zunehmende europäische Einfluß wird längerfristig vor allem diejenigen politischen Kräfte in den zentralasiatischen Ländern stärken, die eine wirkliche Integration fordern. Es ist evident, daß diese Kreise die EU zunächst mehr als Partner denn als Modell benötigen, um ihre Position innenpolitisch absichern zu können.

Aber man muß auch unterstreichen, daß die EU-Erfahrung nicht einfach technisch kopiert werden kann. Es ist notwendig, daß die EU durch ihre bisherigen Erfolge und ihre Technologie Zentralasien die Erfahrung des

⁵⁸ Strategic Soviet Survey: 1995-1996. The International Institute for Strategic Studies, London 1996.

„EU-Modells“ liefert. Es geht um eine hohe Arbeitskultur, die genaue Realisation der Finanzverpflichtungen, ökonomische und technologische Innovationen, ein Streben nach Kooperation, etc. Der Präsident Kasachstans hatte während seines letzten Besuches in der Bundesrepublik Deutschland im November 1997 dazu aufgefordert.⁵⁹ Es scheint jetzt, daß deutsche Politiker beginnen, dies zu verstehen. In diesem Fall kann die EU-Integrationserfahrung für Zentralasien sehr fruchtbar sein. Es bleibt nur ein Problem politischen Charakters: Kann die EU mit den autoritären und halbautoritären Regimen der Region aktiv zusammenarbeiten? Es gibt weniger kritische Akteure, wie die USA, die in der Region politisch sehr erfolgreich handeln.

Und schließlich, wie stellen sich die zentralasiatischen Staaten zu Zeit das erreichte Niveau der Integration vor? Hinsichtlich der Staatsverwaltungstechnologie waren sich alle Mitglieder der Union einig, daß es die Hauptaufgabe ist, einen sicheren Mechanismus der Technokraten und Bürokraten zu schaffen. Ende 1997 erreichten die Mitglieder der zentralasiatischen Union zwar dieses Niveau, dennoch waren ihre Probleme und weiteren Entwicklungsperspektiven recht unterschiedlich.

Die ökonomische Entwicklung Kirgistans kann als „marginalisierter Platz in der Weltwirtschaft“ charakterisiert werden, was aber auch ein zusätzlicher Anreiz für seine Integrationsbemühungen ist. Kasachstan orientiert sich an der Internationalisierung und Globalisierung seiner Wirtschaft: Ende 1997 befanden sich etwa 80% der kasachischen Industrie unter ausländischer Kontrolle. Das ist im Hinblick auf die regionale Integration keine sehr hoffnungsfrohe Tatsache. Es gibt eine realistische Prognose, daß Kasachstan bis 2005 oder sogar 2010 nicht zu einem großen Erdöl- und Gasexporteur werden kann. Offensichtlich stimuliert es den Staat, der Verstärkung der regionalen Union mehr Aufmerksamkeit zu schenken.

Usbekistan ist der einzige GUS-Staat, der mehr oder weniger erfolgreich einen Nationalstaat auf der Grundlage der autoritären Macht aufzubauen versucht. Aber in wirtschaftlicher Hinsicht hat diese Politik eher negative

⁵⁹ Vgl. Panorama, Nr. 46, 28.12.1997; Bulletin Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Nr. 98, 9.12.1997. Offizieller Besuch des Präsidenten der Republik Kasachstan: Bulletin Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. Nachrichtenspiegel Ausland, Nr. 39. 26.11.97.

Konsequenzen. In der Perspektive verfügt Usbekistan über eine Reihe von Vorzügen, die als „vergleichender Vorzug der Rückständigkeit“ charakterisiert werden: große Agrarflächen, billige und vielseitige Arbeitskräfte, niedriges Konsumniveau, ein strukturierter und disziplinierter Verwaltungsapparat.

Bei ihrem Treffen am 12. Dezember 1997 in der neuen Hauptstadt Kasachstans, dem inzwischen in Astana umbenannten Akmola, bestätigten die Staatschefs Kasachstans, Krigisiens und Usbekistans ihren Kurs, die regionale Integration zu vertiefen. Zur Zeit werden 10 Integrationsprojekte durch die Zentralasienbank verwirklicht. Man beabsichtigt, ein neues, höheres Niveau der Kooperation zu erreichen: die Schaffung internationaler Konsortien. Die rechtliche Begründung mußte bis zum nächsten zwischenstaatlichen Treffen im März 1998 vorbereitet werden. Seit dem Treffen am 17. Juli 1998 in Tscholpon-Ata (Kirgisien) wird die ZAU als „Vertrag über die Schaffung des Einheitlichen Wirtschaftsraums“ bezeichnet. Gleichzeitig schloß sich Tadschikistan als vollberechtigter Vertragsstaat an.

Heute bereits ist klar, daß sich die Integration in Zentralasien nicht nach dem europäischen Schema entwickeln wird. Nach der Meinung der kasachischen Seite liegen die Hauptprobleme in folgendem: ein Unglück mit dem Projekt der Zweigkooperation, Ineffektivität der Zentralasienbank, ernsthafte Unterschiede zwischen den wirtschaftlichen Konzeptionen der Staaten, Ignorierung der Kompatibilität der Wirtschaften.

Abschließend, um eine Antwort auf die Frage der „raison d’être“ zu geben, kann man voraussagen, daß sich die Mitgliedsstaaten der Zentralasiatischen Union bis zur Einführung des EU-Modells unvermeidlich entwickeln müssen. Dies ist aber nur dann möglich, wenn es vom Zustand ihrer Ökonomien und von der Gesamtheit aller inneren und äußeren Faktoren zugelassen wird.

Durch eine intensiviertere Partnerschaft und Kooperation Zentralasiens mit Europa würde eine zunehmende Angleichung der Marktmechanismen und Rechtsgrundlagen zwingend notwendig. Erst wenn dies weitestgehend realisiert ist und die Region sich sozio-politisch und ökonomisch konsolidieren konnte, erst dann ist die EU über ihre Partnerrolle hinaus auch als Modell regionaler Integration relevant.

ISSN 1435-3288

ISBN 3-933307-29-5



Zentrum für Europäische Integrationsforschung
Center for European Integration Studies
Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Walter-Flex-Straße 3
D-53113 Bonn
Germany

Tel.: +49-228-73-1880
Fax: +49-228-73-1788
<http://www.zei.de>