



ZENTRALASIEN

Die EU-Strategie für Zentralasien aus dem Jahr 2007 wurde zuletzt 2015 überarbeitet. Ziel der Strategie ist es, Stabilität und Wohlstand zu schaffen und gleichzeitig offene Gesellschaften, Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung sowie Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Energieversorgungssicherheit und -diversifizierung zu fördern. Das Europäische Parlament hat die Bedeutung der Menschenrechte, der verantwortungsvollen Staatsführung und der gesellschaftlichen Entwicklung betont. Der Entwicklungs- und Demokratisierungsstand in der Region unterscheidet sich stark, und die EU richtet ihren Ansatz entsprechend aus. Für Mitte 2019 wird die Vorlage eines Vorschlags für eine neue Strategie erwartet.

RECHTSGRUNDLAGE

- Titel V des Vertrags über die Europäische Union (EUV): „auswärtiges Handeln“;
- Artikel 206 und 207 (Handel) und Artikel 216 bis 219 (internationale Übereinkünfte) des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV);
- Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) über bilaterale Beziehungen, ausgenommen Turkmenistan, mit dem ein Interimsabkommen über Handel besteht. Das neue erweiterte PKA mit Kasachstan wird bis zur Ratifizierung durch alle EU-Mitgliedstaaten vorläufig angewendet. Die Verhandlungen über erweiterte PKA mit Kirgisistan und Usbekistan laufen.

LAGE IN DER REGION

Zentralasien ist weder politisch noch wirtschaftlich gesehen eine homogene Region. Insbesondere die Mongolei, die vom Parlament zwar als Teil dieser Region betrachtet wird, ist ein geschichtlicher, geografischer und politischer Sonderfall.

Kasachstan und die Mongolei hatten in der Vergangenheit das größte Wirtschaftswachstum und sind an engeren Beziehungen zur EU interessiert.

Politisch gesehen unterscheiden sich die Mongolei und Kirgisistan von den übrigen Ländern, da ihre demokratischen Systeme weiter entwickelt sind. Die jüngsten Entwicklungen in Kirgisistan sind jedoch unklar und zeigen, dass die demokratische Entwicklung und die Menschenrechtssituation in Gefahr sind. Die anderen Republiken in der Region – insbesondere Turkmenistan, einer der autoritärsten Staaten der Welt – leiden unter gravierenden Defiziten bei den Menschenrechten; auch die fehlende Unabhängigkeit der Justiz ist ein großes Problem. Unter dem neuen usbekischen



Präsidenten Schawkat Mirsijojew, der im Jahr 2016 sein Amt antrat, sind einige positive Entwicklungen zu verzeichnen, die auf internen Veränderungen wie der Freilassung mehrerer politischer Gefangener beruhen. Der kasachische Präsident Nursultan Nasarbajew trat im März 2019 zurück, nachdem er drei Jahrzehnte lang an der Macht gewesen war. Es bleibt abzuwarten, ob und wie sich das auf die Lage in Kasachstan auswirken wird.

Bis vor Kurzem waren die Beziehungen zwischen den Ländern Zentralasiens untereinander aufgrund von Grenz- und Ressourcenkonflikten im Allgemeinen wenig ausgeprägt. Nach dem Führungswechsel in Usbekistan im Jahr 2016 hat sich die Lage jedoch rasch geändert, wodurch neue Chancen für die regionale Zusammenarbeit entstehen. Im März 2018 fand in Astana das erste Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs Zentralasiens zur regionalen Zusammenarbeit seit den 1990er-Jahren statt. 2019 soll in Usbekistan ein zweites Gipfeltreffen stattfinden. Ein gemeinsames Anliegen ist die Gefahr einer Ausbreitung extremistischer islamischer Bewegungen und das Risiko, das von aus Syrien und dem Irak zurückkehrenden Kämpfern ausgeht. Außerdem leidet die Region nach wie vor unter dem anhaltenden Konflikt in Afghanistan.

Die jeweilige Außenpolitik aller Länder Zentralasiens ist vielschichtig und von dem Bemühen gekennzeichnet, insbesondere die Beziehungen zu Russland, China, der EU und den USA ausgewogen zu gestalten. Auch die Beziehungen zur Türkei und zum Iran sind wichtig. Die immerwährende Neutralität Turkmenistans wurde sogar von den Vereinten Nationen anerkannt. Der Handel mit der EU, vor allem der Energiehandel, ist in Kasachstan und Turkmenistan von Bedeutung und wird in Usbekistan insbesondere seit der Annahme des Textilprotokolls zwischen der EU und Usbekistan, zu dem das Parlament im Dezember 2016 seine Zustimmung gab, immer wichtiger. Die EU begrüßt die Mitgliedschaft Kirgisistans, Tadschikistans und Kasachstans in der WTO.

Kasachstan ist Gründungsmitglied der Zollunion mit Russland und Belarus. Im Mai 2014 gründeten diese drei Länder die Eurasische Wirtschaftsunion, der auch Armenien beitrug und die am 1. Januar 2015 in Kraft trat. Kirgisistan trat ihr im Mai 2015 bei.

BESTEHENDE UND IN VERHANDLUNG BEFINDLICHE ABKOMMEN

Im Dezember 2015 unterzeichneten die EU und Kasachstan ein neues erweitertes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, zu dem das Europäische Parlament im Dezember 2017 seine Zustimmung gab. Seit Mai 2016 wird dieses Abkommen vorbehaltlich der Ratifizierung durch die nationalen Parlamente der EU provisorisch angewendet. Im Dezember 2017 bzw. November 2018 wurden Verhandlungen mit Kirgisistan und Usbekistan über ein erweitertes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen aufgenommen. Beide Länder haben PKA mit der EU abgeschlossen, die seit 1999 in Kraft sind. Im November 2018 zeigte Tadschikistan, dessen PKA seit 2010 in Kraft ist, Interesse an der Aufnahme von Verhandlungen über ein neues bilaterales Abkommen. Das Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und der Mongolei trat im November 2017 in Kraft. Die Beziehungen der EU zu Turkmenistan unterliegen dem Interimsabkommen über Handel und Handelsfragen von 2010, da das Europäische Parlament die Ratifizierung des 1998



unterzeichneten PKA von der Existenz eines Systems zur Überprüfung der Fortschritte im Bereich der Menschenrechte abhängig machte.

Das Ziel der [EU-Strategie für Zentralasien von 2007](#), die zuletzt 2015 überprüft wurde, ist es, Stabilität und Wohlstand zu schaffen und gleichzeitig offene Gesellschaften, Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung zu fördern. Auf dem Gebiet der Energieversorgungssicherheit und -diversifizierung sollen Beziehungen gefördert werden, die stärker auf Zusammenarbeit ausgerichtet sind. Auf Antrag des Rates gemäß seinen [Schlussfolgerungen](#) vom Juni 2017 sollen die Hohe Vertreterin und die Kommission 2019 eine gründliche Überarbeitung der EU-Strategie für Zentralasien vorlegen, die mit der Globalen Strategie der EU von 2016 im Einklang steht. Der Sonderbeauftragte der EU für Zentralasien führt Beratungen mit Akteuren vor Ort durch.

Die Öl- und Erdgasausfuhren Kasachstans und Turkmenistans könnten sich in Zukunft für die EU als wichtig erweisen. Ein wichtiges Anliegen für die EU war der Abzug der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe (ISAF) aus Afghanistan Ende 2014, wenngleich einige Tausend Angehörige der US- und NATO-Streitkräfte im Land geblieben sind. Im Jahr 2013 wurde ein Dialog auf hoher Ebene zwischen der EU und Zentralasien über Sicherheitsfragen eingeleitet. In allen Ländern Zentralasiens mit Ausnahme von Turkmenistan, wo die EU 2019 eine vollwertige Delegation einrichten will, gibt es EU-Delegationen. Vor Kurzem hat die EU eine Delegation in der Mongolei eröffnet.

Die Staaten Zentralasiens erhalten finanzielle Unterstützung aus dem [Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit](#) (DCI), und zwar in Höhe von 1 028 Mio. EUR für den Zeitraum 2014-2020 (gegenüber 750 Mio. EUR für den Zeitraum 2007-2013), wozu sowohl bilaterale Hilfsleistungen als auch regionale Programme (360 Mio. EUR) gehören. Der Schwerpunkt der Hilfsmaßnahmen liegt auf den Bereichen Bildung, regionale Sicherheit, nachhaltige Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen und sozioökonomische Entwicklung. Kasachstan ist für die bilateralen Teile des DCI nicht mehr förderfähig, da es 2014 den Status eines Landes mit mittlerem Einkommen (obere Einkommenskategorie) erhielt. Das Land hat jedoch weiterhin Zugang zu den regionalen Programmen. Turkmenistan wird voraussichtlich in der Zukunft denselben Status erhalten. Das [Europäische Instrument für Demokratie und Menschenrechte](#) (EIDHR) kommt in allen Staaten zum Einsatz, mit Ausnahme Turkmenistans, wo es zu wenige Organisationen der Zivilgesellschaft gibt, die zudem schlecht organisiert sind und zu streng überwacht werden.

ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

A. Angenommene Standpunkte (Entschlüsse)

- Im [April 2016](#) unterstützte das Parlament die Strategie der EU für Zentralasien, es forderte jedoch, dass sie zielgerichteter wird.
- In Bezug auf Kasachstan erteilte das Parlament im Jahr 2017 seine Zustimmung zu dem erweiterten Partnerschafts- und Kooperationsabkommen und begrüßte den Beitritt des Landes zur WTO im Jahr 2015. Es erklärte außerdem, dass es im Hinblick auf politische und sozioökonomische Reformen den Grundsatz „mehr für



mehr“ anwenden werde. Im [März 2019](#) äußerte das Parlament seine Besorgnis über die Menschenrechtslage in Kasachstan.

- Im Jahr 2010 nahm das Parlament eine EntschlieÙung an, in der es seine Solidarität mit Kirgisistan bekundete, nachdem es im südlichen Teil des Landes zu gewaltsamen Unruhen gekommen war. Im Jahr [2015](#) brachte es seine Sorge über die von Kirgisistan erstellten Register für nichtstaatliche Organisationen und über seine Gesetzesentwürfe zu LGBTI-„Propaganda“ zum Ausdruck. Im [Januar 2019](#) gab es Empfehlungen für die Aushandlung eines neuen bilateralen Abkommens ab.
- In Bezug auf Tadschikistan stimmte das Parlament im Jahr 2009 dem Abschluss des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zu, forderte jedoch Verbesserungen bei den Menschenrechten, der Bekämpfung der Korruption sowie in den Bereichen Gesundheit und Bildung. In einer EntschlieÙung aus dem Jahr [2016](#) äußerte das Parlament seine Bedenken angesichts der Verschlechterung der Menschenrechtslage in Tadschikistan, insbesondere im Hinblick auf Gefangene aus Gewissensgründen.
- Das Parlament äußerte unablässig Besorgnis über die schlechte Menschenrechtsbilanz Turkmenistans und hat das Inkrafttreten des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens daher bisher blockiert. Im [März 2019](#) gab es Empfehlungen ab, die umgesetzt werden müssen, bevor es in Erwägung ziehen wird, seine Zustimmung zu erteilen.
- Im Dezember 2016 billigte das Parlament das Textilprotokoll zwischen der EU und Usbekistan, nachdem das Land zugesagt hat, sich in enger Zusammenarbeit mit der ILO entschieden für die Abschaffung der Kinderarbeit bei der jährlichen Baumwollernte einzusetzen. Im [März 2019](#) gab das Parlament Empfehlungen im Hinblick auf die Aushandlung des erweiterten PKA ab.
- Die Erklärungen des Parlaments zur Mongolei stehen überwiegend im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Fragen, befassen sich jedoch auch mit dem Bedarf des Landes an Entwicklungshilfe und humanitärer Hilfe in Verbindung mit extremen Witterungsverhältnissen. [2017](#) erteilte das Parlament seine Zustimmung zu dem PKA zwischen der EU und der Mongolei.

B. Interparlamentarische Zusammenarbeit

Die mit der Mehrzahl der zentralasiatischen Länder eingerichteten Ausschüsse für Parlamentarische Kooperation kommen jedes Jahr zusammen. Die Mitglieder des Europäischen Parlaments überwachen die Umsetzung der Abkommen und richten ihr Augenmerk auf Menschenrechtsfragen, politische Gewalt, wirtschaftliche und entwicklungspolitische Zusammenarbeit sowie Wahlverfahren. Nach dem Inkrafttreten des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit der Mongolei fordert das Parlament die Einrichtung eines Ausschusses für Parlamentarische Kooperation, womit Turkmenistan das einzige Land wäre, für das es kein derartiges Gremium gibt. Dennoch finden interparlamentarische Treffen mit Turkmenistan statt.



C. Wahlbeobachtung und Demokratieförderung

Aufgrund des unterschiedlichen politischen Entwicklungsstands und der äußerst wechselhaften Fortschritte bei der Demokratisierung in Zentralasien hat das Parlament die Wahlen in der Region nicht durchgehend beobachtet.

- In Tadschikistan und Kirgisistan haben das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (BDIMR der OSZE) und Delegationen des Europäischen Parlaments jeweils die Parlamentswahl im Jahr 2015 sowie die Präsidentschaftswahl in Kirgisistan im Jahr 2017 beobachtet. Im Fall Tadschikistans sind sie zu negativen Schlussfolgerungen gekommen, und in Kirgisistan gaben die Beobachtungen Anlass zu Hoffnung.
- Kasachstan hat das Parlament vereinzelt eingeladen, seine Wahlen zu beobachten. Das BDIMR der OSZE hat immer wieder beträchtliche Mängel festgestellt.
- Eine Delegation des Europäischen Parlaments beobachtete im Juni/Juli 2017 die Präsidentschaftswahl in der Mongolei und stellte fest, dass sich in dem Land eine stabile Demokratie entwickelt.
- Das Parlament wurde bislang noch nie als Wahlbeobachter nach Usbekistan oder Turkmenistan eingeladen.

Fernando Garcés de los Fayos / Michal Jiráček
05/2019

