

Die neue Außenpolitik Usbekistans: Offen, proaktiv und pragmatisch

Von Eldor Aripov, Taschkent

Zusammenfassung

In der Reformagenda des usbekischen Präsidenten Schawkat Mirsijojew spielt die Außenpolitik eine besondere Rolle. Besonders in den früher konfliktbeladenen Beziehungen zu den Nachbarstaaten einschließlich Afghanistan wurde bereits viel erreicht. Aber auch auf globaler Ebene ist eine deutliche Intensivierung der Kontakte zu den Großmächten wie auch zu internationalen Organisationen zu erkennen. Nicht zuletzt war Usbekistan 2017 sehr aktiv und erfolgreich bei der Etablierung außenwirtschaftlicher Kontakte. Die Fortführung dieses neuen, pragmatischen und selbstkritischen Ansatzes wird nach Ansicht des Autors nicht einfach sein, ist aber in der Richtung unumkehrbar.

Am 23. Dezember 2017 wandte sich der usbekische Präsident Schawkat Mirsijojew zum ersten Mal in der Geschichte des Landes in einer Rede direkt an das Parlament der Republik. In den vergangenen 26 Jahren hatte sich das Staatsoberhaupt noch nie in dieser Form an die Vertreter der Legislative gewandt. In dieser Rede stand besonders die Außenpolitik im Fokus, mit deren Hilfe während des letzten Jahres dynamisch, offen und pragmatisch die nationalen Interessen des Landes in der internationalen Arena propagiert wurden. Worin besteht der neue Ansatz und wo liegen die Kontinuitäten in der Außenpolitik Usbekistans? Welche Ergebnisse hat die usbekische Diplomatie während des letzten Jahres erzielt?

Erfolgreiche Nachbarschaftspolitik

Das wichtigste Ergebnis der außenpolitischen Aktivitäten Usbekistans im vergangenen Jahr ist zweifellos der Durchbruch auf regionaler Ebene. Die Beziehungen zwischen den zentralasiatischen Staaten wurden qualitativ verbessert. Darüber hinaus wurden die Voraussetzungen für die zukünftige Zusammenarbeit, die allen beteiligten Staaten nutzen soll, geschaffen.

Schawkat Mirsijojew erreichte innerhalb kurzer Zeit, dass sich Usbekistan seinen Nachbarn zuwandte und dass sich die zentralasiatischen Staaten mit der Regulierung einer Reihe akuter, drängender Grenzstreitigkeiten sowie der Lösung der seit Jahren bestehenden und die Beziehungen belastenden Probleme der Wassernutzung zu beschäftigen begannen. Wie das Staatsoberhaupt wiederholt betont hat, ist Taschkent zu vernünftigen Kompromissen mit seinen Nachbarn bereit und möchte in allen anstehenden Fragen für alle Seiten akzeptable Lösungen finden.

Warum hat Usbekistan die zentralasiatische Region zu seiner vorrangigen Priorität erklärt? Die Antwort auf diese Frage scheint offensichtlich. Usbekistan ist der einzige Staat Zentralasiens, der mit allen Ländern der Region sowie mit Afghanistan gemeinsame Grenzen hat. Das sind die uns von Gott gegebenen Nachbarn.

Viele Entwicklungsprobleme Usbekistans in Bereichen wie Verkehr und Kommunikation, Wassernutzung und Energie sowie Handel und Sicherheit sind maßgeblich mit den Positionen der angrenzenden Staaten verknüpft. Wobei diese Abhängigkeit natürlich, wie in allen Regionen der Welt, wechselseitigen Charakter hat.

In diesem Kontext ist wichtig, dass die Staaten der Region sich ihres gemeinsamen Schicksals und der gemeinsamen Interessen bewusst sind und die vorhandenen Möglichkeiten nutzen, um aus Zentralasien eine stabile, wirtschaftlich entwickelte und prosperierende Region zu machen. Dazu müssen Missverständnisse beseitigt und der politische Wille zur Lösung der über viele Jahre angesammelten Probleme signalisiert werden. Es müssen nachhaltige wirtschaftliche, kulturelle und zwischenmenschliche Beziehungen etabliert und eine Verknüpfung der nationalen Entwicklungsperspektiven mit den Prioritäten der Gesamtentwicklung der Region sichergestellt werden.

Usbekistan hat auf diesem Gebiet im vergangenen Jahr viel erreicht. 2017 hat Präsident Mirsijojew an über 20 Treffen mit hochrangigen Vertretern der anderen zentralasiatischen Staaten teilgenommen und es gab zehn Staats- bzw. Arbeitsbesuche auf höchster Ebene. Dabei wurden diverse Vereinbarungen getroffen. 2017 wurde z. B. in der kasachstanischen Stadt Kustanai die usbekisch-kasachstanische Produktion von PKWs des Typs Ravon Nexia aufgenommen. Außerdem wurde ein Abkommen über Energietransfer aus Turkmenistan nach Kasachstan und Kirgistan durch das usbekische Stromnetz geschlossen. In Kirgistan ist die Eröffnung von neun usbekischen Unternehmen, die landwirtschaftliche Maschinen, Autobusse, Haushaltsgeräte u. a. herstellen, geplant. Die Flugverbindung mit Tadschikistan wurde wiederaufgenommen, Grenzübergänge nach Kirgistan geöffnet und Busverbindungen nach Kasachstan wieder aktiviert. Auch die Eisenbahn- und Autobriden Turkmenabad – Farab über den Amu-Darja, die Teil des Transport- und Kommunikationskorridors »Usbekistan – Turkmenistan – Iran – Oman« sind,

wurden in Betrieb genommen. Außerdem haben Usbekistan und Kirgistan sich über den Bau des kirgisischen Wasserkraftwerks Kambar-Ata verständigt. Taschkent hat sich erstmals bereit erklärt, eine Beteiligung an diesem Hydroenergieprojekt zu prüfen. Es wurden mehr als 80 % des strittigen Grenzverlaufs zwischen Usbekistan und Kirgistan geklärt. Und schließlich ist auch der Warenumsatz Usbekistans mit den anderen zentralasiatischen Staaten im Jahre 2017 um durchschnittlich 30 % gestiegen, mit einigen Staaten sogar um fast 70 %.

Das herausragendste Ergebnis der Regionalpolitik Präsident Mirsijojew ist jedoch der Vorschlag, einen Konsultativmechanismus zwischen den Staatsoberhäuptern der zentralasiatischen Staaten einzurichten. Im Mai 2018 wird in Astana das erste derartige Gipfeltreffen stattfinden. Damit erhalten die Staaten Zentralasiens die Möglichkeit, selbständig und ohne die Einmischung externer Akteure die zentralen Probleme der Region zu erörtern, Lösungen zu erarbeiten und Perspektiven der Zusammenarbeit zu besprechen.

Intensivierung der Außenwirtschaft

Ein weiteres Merkmal des außenpolitischen Kurses des Landes ist die Ausrichtung auf die Bewältigung konkreter innenpolitischer Aufgaben, vor allem in Bezug auf die sozioökonomische Entwicklung Usbekistans. Nachdem innerstaatliche Hindernisse, die die Zusammenarbeit mit ausländischen Partnern bisher gehemmt hatten, abgebaut wurden, bemüht sich Usbekistan nun darum, ausländische Investitionen und Technologien anzuziehen und das Land attraktiver für den Tourismus zu machen.

Symbol der neuen Ära wirtschaftlicher Reformen wurde die Entscheidung des Präsidenten, die volle Konvertibilität des Sum einzuführen. Es ist nun möglich, Devisen zum Zweck des Warenimports zu erwerben, und ausländische Investoren können ihre Gewinne ohne Beschränkung in ihr Heimatland transferieren.

Durch Verordnung des Präsidenten vom 29. September 2017 über »Maßnahmen zur weiteren Regulierung der außenwirtschaftlichen Aktivitäten der Republik Usbekistan« wurden die Zolltarife für mehr als 8.000 Importprodukte gesenkt, für die auf dem Binnenmarkt besondere Nachfrage besteht. Ganz abgeschafft wurden die Zölle für 3.440 Warenkategorien sowie die Verbrauchssteuern für 1.122 Artikel. Weitere Neuerungen betreffen den Export. Künstliche Beschränkungen von Außenhandelsaktivitäten sind weggefallen: Der Ausfuhr von Waren ist nun ohne Vorkasse und Garantieverpflichtungen möglich, die Verpflichtung zum Verkauf eines Teils des in Valuta erhaltenen Erlöses besteht nicht mehr, überflüssige und veraltete Genehmigungsverfahren entfallen, und schließlich

wurden die Regelungen für den Export von Obst und Gemüse vereinfacht.

Insgesamt wurden im vergangenen Jahr mehr als 400 Abkommen geschlossen und Handels- und Investitionsverträge im Gesamtumfang von 60 Mrd. US-Dollar unterzeichnet. Zwischen Januar und Oktober 2017 wuchs der Warenumsatz Usbekistans mit anderen Ländern im Vergleich zur Vorjahresperiode um 16,6 % auf mehr als 22 Mrd. US-Dollar. Der Anteil ausländischer Investitionen an den gesamten Kapitalanlagen ist 2017 auf 32 % gestiegen – 2016 hatte er nur 22,4 % betragen.

Ein wichtiges Ereignis stellt auch die Wiederaufnahme der Zusammenarbeit mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBRD) dar; diese finanziert nun wieder wichtige Sozialprojekte in den Gebieten des Landes. Die EBRD hat bereits einen Kreditrahmen für die Förderung von kleinen und mittelständischen Unternehmen sowie Handelsfinanzierung im Gesamtumfang von ca. 190 Mio. US-Dollar bereitgestellt. Gegenwärtig wird auch die Machbarkeit von zwanzig weiteren Projekten in den Bereichen Verkehr und kommunale Infrastruktur sowie Bankwesen und Kleinunternehmen mit Gesamtkosten von 1,5 Mrd. US-Dollar geprüft.

Außerdem wurden partnerschaftliche Beziehungen mit der Europäischen Investitionsbank (EIB) etabliert, die neue Chancen auf Erschließung von Finanzierungsquellen in europäischen Ländern eröffnen. Auch die Zusammenarbeit mit der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds (IMF), der Asiatischen Entwicklungsbank (ADB), der Islamischen Entwicklungsbank (IDB) sowie der Asiatischen Infrastrukturinvestmentbank (AIIB) entwickelt sich in rasantem Tempo.

Um das Land attraktiver für den Tourismus zu machen, wurden im Januar 2018 vereinfachte Visabestimmungen für ausländische Staatsbürger eingeführt. Staatsangehörige Israels, Indonesiens, Südkoreas, Malaysias, Singapurs, der Türkei und Japans können sich nun sogar 30 Tage ohne Visum im Land aufhalten. 2017 haben mehr als 2,5 Mio. ausländische Touristen Usbekistan besucht, das sind 24 % mehr als im Vorjahr.

Verstärkte internationale Zusammenarbeit

Trotz der Veränderungen hat Usbekistan die Unabhängigkeit seiner Außenpolitik, die den Prinzipien der konstruktiven und ausgewogenen Zusammenarbeit mit Global- und Regionalmächten und internationalen Organisationen folgt, bewahrt. Taschkent hat erneut bekräftigt, dass es weder Mitglied militärpolitischer Blöcke sein will, noch ausländische Militärbasen und -objekte auf seinem Territorium zulassen wird. Auch die

Beteiligung usbekischer Streitkräfte an friedenssichernden Maßnahmen und bewaffneten Konflikten im Ausland wird ausgeschlossen.

Gleichzeitig ist es aber gelungen, die strategischen Partnerschaften mit der Russischen Föderation (RF), der VR China und den USA auf ein ganz neues Niveau zu heben.

Usbekistan hat sich zwar nicht auf eine Mitgliedschaft in der Eurasischen Wirtschaftsunion eingelassen, ist aber weiterhin bestrebt, die Zusammenarbeit mit Russland so pragmatisch und wechselseitig vorteilhaft wie möglich zu gestalten. Bis 2016 lag die RF auf Platz 1 der wichtigsten Außenhandelspartner Usbekistans, danach wurde sie von China abgelöst. Das Handelsvolumen mit Russland ist dennoch um 18 % gestiegen und beträgt jetzt mehr als 4 Mrd. US-Dollar. Die bilaterale militärische Zusammenarbeit mit Russland entwickelt sich ebenfalls positiv. Im Oktober 2017 wurden auf dem Truppenübungsplatz Forisch erstmals seit 2005 russisch-usbekische Manöver abgehalten.

Zu einem wichtigen Meilenstein in der Entwicklung der usbekisch-chinesischen Beziehungen wurde der Staatsbesuch Präsident Mirsijojew in China im Mai 2017, bei dem mehr als 100 Investitionsabkommen und -verträge mit einem Gesamtvolumen von ca. 23 Mrd. US-Dollar unterzeichnet wurden. Besonders hervorzuheben sind auch die Fortschritte hinsichtlich des Baus einer neuen Bahnverbindung, die China mit Zentralasien (durch Kirgistan führend) verbinden soll. Dieser Verkehrsweg macht die Belieferung und Erschließung der Märkte Westasiens und des Nahen Ostens möglich und wird zugleich eine der kürzesten Routen für den Gütertransport aus China in die Europäische Union darstellen. Nach den bisherigen Plänen wird die Strecke von Ostasien in die Länder des Nahen Ostens und Südeuropas um etwa 900 km bzw. sieben bis acht Tage reduziert.

Die usbekisch-amerikanischen Beziehungen wurden vor allem durch die Treffen der Präsidenten beider Länder in Riad und in New York im vergangenen Jahr sowie durch ein Telefongespräch im Dezember 2017 verbessert. Der US-Präsident hat seine Unterstützung für die politischen und ökonomischen Reformen in Usbekistan erklärt und Schawkat Mirsijojew in die USA eingeladen. Während des usbekisch-amerikanischen Wirtschaftsforums in New York im September 2017 wurden zahlreiche Vereinbarungen und Absichtserklärungen im Gesamtwert von 2,6 Mrd. US-Dollar unterzeichnet. Unter anderem geht es um die Realisierung gemeinsamer Projekte im Bereich der Erdöl- und Erdgasförderung, der Petrochemie und Elektrotechnik und der zivilen Luftfahrt.

Auch die Zusammenarbeit Usbekistans mit den Vereinten Nationen (UN) und ihren Unterorganisationen wurde 2017 durch die Teilnahme des usbekischen Präsidenten an der 72. Sitzung der Generalversammlung der UN und den Besuch des UN-Generalsekretärs, António Guterres, in Usbekistan am 10./11. Juni 2017 intensiviert. Wichtige Ereignisse waren auch die Besuche des Hohen Kommissars der UN für Menschenrechte, Zeid Ra'ad Al Hussein, im Mai 2017 und des Sonderberichterstatters für Menschenrechte des UN-Sicherheitsrats, Ahmed Shaheed, im Oktober 2017. Während beider Aufenthalte fanden offene Diskussionen statt, in denen viele strittige Themen angeschnitten wurden. Als wichtigstes Ergebnis der Besuche bleibt festzuhalten, dass die usbekische Regierung bereit ist, den Dialog fortzuführen und Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Lage in den Bereichen Menschenrechte und Religionsfreiheit vorzunehmen.

Auf regionaler Ebene hat Usbekistan die Zusammenarbeit mit der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) und der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SCO) intensiviert. Taschkent hat den Rang seines Nationalen Koordinators für GUS-Fragen vom Stellvertretenden Außenminister zum Stellvertretenden Premierminister angehoben und zudem erstmals Interesse bekundet, im Jahre 2020 den GUS-Vorsitz zu übernehmen. Präsident Mirsijojew hat klar zu verstehen gegeben, dass er die Zusammenarbeit mit den GUS-Ländern in den Bereichen Handel und Wirtschaft, Investitionen, Verkehr sowie Kultur und Wissenschaft verstärken möchte. 2017 hat der Warenumsatz zwischen Usbekistan und den GUS-Staaten bereits um 20 % zugenommen. Die künftige Mitarbeit Usbekistans im Wirtschaftsrat der GUS soll der Zusammenarbeit im Bereich Handel, Produktion und Investitionen zusätzliche Impulse geben.

Auch in der SCO hat Usbekistan seine Mitarbeit merklich verstärkt. Während des letzten Gipfeltreffens der Staatsoberhäupter der SCO-Staaten in Astana im Juni 2017 hat die usbekische Seite eine Reihe prinzipiell neuer Initiativen vorgestellt, mit denen die Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Mitgliedsländern vertieft und die immensen Potentiale des Transitverkehrs, der Industrie, des Tourismus und der Wissenschaft in der Makroregion der SCO erschlossen werden sollen.

Auch die seit 2005 bestehende »Pause« in den Beziehungen zur Parlamentarischen Versammlung (PA) der OSZE ist beendet – usbekische Abgeordnete haben 2017 an den Winter- und Sondersitzungen der PA der OSZE teilgenommen. Im Mai 2017 besuchte zudem nach 12-jähriger Pause erstmals wieder eine hochrangige Delegation der PA der OSZE Taschkent.

Neue Kontakte zu Afghanistan

Die Intensivierung der Beziehungen mit Afghanistan ist eine weitere wichtige Komponente der Außenpolitik Präsident Mirsijojews. Usbekistan hat die diplomatischen Beziehungen ausgeweitet und sich aktiv in die multilateralen Bemühungen um eine Lösung des Konflikts in Afghanistan eingebracht. Ein wichtiges Ereignis in den bilateralen Beziehungen stellte zweifellos der erfolgreiche Besuch des afghanischen Präsidenten, Aschraf Ghani, in Usbekistan Anfang Dezember 2017 dar, der die politischen Beziehungen und die praktische Zusammenarbeit zwischen den beiden Ländern stärkte. Dabei wurden auch Vereinbarungen zur Umsetzung von Großprojekten (Bau der Stromleitung Surchan – Puli Chumri und der Eisenbahnstrecke Masar-i-Scharif – Herat) getroffen. In Termes wurde ein Bildungszentrum eröffnet, in dem mehr als hundert afghanische Staatsbürger Geisteswissenschaften, Pädagogik sowie Ingenieurwesen und andere technische Fächer studieren können.

Außerdem haben beide Staaten in dem Bewusstsein, dass es nur eine friedliche Lösung für Afghanistan geben kann, gemeinsam die Idee entwickelt, am 26.–27. März 2018 in Taschkent eine hochrangige internationale Konferenz zum Thema »Der Friedensprozess in Afghanistan und die Zusammenarbeit im Bereich Sicherheit und internationale Kooperation« zu veranstalten. Kurz vor dieser Veranstaltung ist die erste Sitzung des neuen Kooperationsformats »Die Staaten Zentralasiens und Afghanistan« (C5+1) auf der Ebene der Außenminister geplant. In Usbekistan ist man überzeugt, dass die Anstrengungen der zentralasiatischen Staaten, Kabul in das regionale Netzwerk von Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und Kooperationen im Bereich Infrastruktur sowie Kultur und Wissenschaft einzubeziehen, einen wichtigen Beitrag zur Normalisierung der Situation in Afghanistan und zur Rückkehr des Landes zu einem friedlichen Leben leisten können.

Fazit und Perspektiven

Trotz der Erfolge im ersten Jahr der neuen Außenpolitik unter Schawkat Mirsijojew lehnt sich die Führung Usbekistans nicht selbstzufrieden zurück. Während einer Telefonkonferenz mit Botschaftern der Republik Usbekistan am 12. Januar 2018 forderte das Staatsoberhaupt, dass die Außenpolitik des Landes kritisch analysiert und weiter verbessert werden müsse. Er verlangte von den Botschaftern im Ausland, »endlich aufzuwachen« und sich auf die Lösung konkreter, die Entwick-

lung des Landes hemmende Probleme zu konzentrieren. Als vorrangige Aufgaben der Außenpolitik bezeichnete Mirsijojew vor allem Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung Usbekistans, wie z. B. die Wiederaufnahme von Verhandlungen über den Eintritt des Landes in die Welthandelsorganisation (WTO), die Ausfuhr qualitativ hochwertiger und zertifizierter Produkte usbekischer Marken, die Einwerbung von ausländischen Direktinvestitionen und Technologien sowie die Erhöhung der Zahl der Touristen.

Es ist klar, dass Außenpolitik letztendlich nur eine Fortsetzung der Innenpolitik ist. Ihr Erfolg wird vor allem von der Umsetzung der innerstaatlichen Reformen abhängen. Und obwohl einige ausländische Beobachter eine gewisse Skepsis hinsichtlich der Zukunft Usbekistans äußern, ist die überwiegende Mehrheit der Bürger Usbekistans von großem Optimismus erfüllt.

Man hegt in Usbekistan keine illusorischen Erwartungen. Die Bevölkerung hat verstanden, dass die neue Führung sich nicht scheut, frühere Probleme und Fehlentwicklungen aufzudecken und alle Neuerungen kritisch zu analysieren, um zu verstehen, wie man den Reformprozess weiter vorantreiben kann.

Außerdem hat der Präsident unterstrichen, dass das Hauptziel der Reformen der Schutz der Interessen des usbekischen Volkes sei. An die Stelle hoher und abstrakter Ziele treten klare, konkrete Aufgaben, welche die Hoffnungen und Erwartungen der einfachen Bürger widerspiegeln. In seiner Rede vor dem Parlament hat der usbekische Präsident die Rechtsschutzorgane dazu aufgerufen, »das Volk und die Geschäftsleute in Ruhe zu lassen«, die Einflussnahme der Verwaltung auf die Wirtschaft zu reduzieren, die gesellschaftliche Kontrolle über die Staatsorgane zu stärken, die Vollmachten der lokalen Verwaltung auszuweiten und ein Internetportal (»Meine Meinung«) für elektronische Petitionen der Bürger zu schaffen (ähnlich wie Change.org).

Dieser neu eingeschlagene Weg der Reformen, die alle Bereiche des Staatswesens betreffen, wird nicht leicht, aber er ist unumkehrbar. Der Präsident Usbekistans hat selbst wiederholt betont: »Die Brücken sind verbrannt, es gibt keine Umkehr.«

Aus dem Russischen von Brigitte Heuer

Informationen über den Autor und Lesetipps finden Sie auf der nächsten Seite.

Über den Autor:

Dr. Eldor Aripov ist Direktor des Center for International Relations Studies (CIRS) in Taschkent. Er hatte in der Vergangenheit verschiedene Führungspositionen in der Präsidialverwaltung inne und war stellvertretender Außenminister und Direktor des Instituts für Strategische und Interregionale Studien beim Präsidenten der Republik Usbekistan.

Lesetipps:

- Richard Weitz, Uzbekistan's New Foreign Policy: Change and Continuity under New Leadership, Silk Road Paper, January 2018, = <<http://isdpr.eu/content/uploads/2018/01/Richard-Weitz-Uzbekistan%E2%80%99s-New-Foreign-Policy-Change-and-Continuity.pdf>>
- Rafael Sattarov, ASEAN, Uzbek-Style: Tashkent's New Ambitions in Central Asia, Carnegie Moscow Center, 19.1.2018, = <<http://carnegie.ru/commentary/75308>>
- Umida Hashimova, A Year in Review: Uzbekistan Pursues Liberalization at Home, Neighboring Relations Abroad, Eurasia Daily Monitor, 17.1.2018, = <<https://jamestown.org/program/year-review-uzbekistan-pursues-liberalization-home-neighboring-relations-abroad/>>