

Zwischen notwendiger Öffnung und größtmöglicher Isolation – Die Führung Turkmenistans und ihr Verhältnis zum Ausland

Von Hendrik Meurs, Bonn

Zusammenfassung

Seit der Unabhängigkeit verfolgt Turkmenistan eine Politik der konsequenten internationalen Isolation. An multilateralen Organisationen beteiligt es sich in der Regel nicht und die Pflege bilateraler Beziehungen ist auf ein aus ökonomischen Gründen unvermeidbares Minimum reduziert. So wahrt die Führung des Landes in einem geopolitisch schwierigen Umfeld die Möglichkeit zum Gasexport in oder durch die Nachbarländer, ohne ihre Beziehungen zu regionalen oder globalen Großmächten zu gefährden. Darüber hinaus sieht die Regierung in der totalen Abschottung der Bevölkerung von ausländischen Einflüssen ein wichtiges Mittel zur Machtstabilisierung, denn im staatsgelenkten innenpolitischen Diskurs wird der Präsident als international vernetzter und hochangesehener Machthaber eines bedeutsamen Landes dargestellt. Bislang trägt dieses Vorgehen zur Wahrung der innenpolitischen Stabilität bei. Allerdings fällt das Land mangels internationalen Austauschs technologisch zunehmend zurück. Innerhalb des Landes fehlt das Know-how für dringend notwendige Modernisierungen im Erdgassektor. Die Isolationsstrategie trägt also dazu bei, dass die ökonomische Grundlage des Systems bereits mittelfristig gefährdet ist.

Turkmenistan verfügt über die weltweit viertgrößten Reserven an konventionell gelagertem Erdgas. Die Einnahmen aus dem Gasexport bilden die finanzielle Grundlage des gegenwärtigen autoritären Herrschaftssystems. Dessen innenpolitische Stabilität besteht aus einem komplexen System verschiedener Anreize, umfassender Kontrollen und drakonischer Strafen sowohl gegenüber den Mitarbeitern der Regierung als auch gegenüber der Gesamtbevölkerung. Zur Unterstützung seiner Herrschaftslegitimation wurde auch um Präsident Gurbanguly Berdymuchammedow ein ausdifferenzierter, nahezu alle Bereiche des öffentlichen Lebens berührender Personenkult entwickelt. Gleichzeitig wurde ein umfassendes Nation-Building-Programm aufgebaut. Dieses dient dazu, der in mindestens 20 verschiedene Stämme und unzählige Clans unterteilten, historisch zu keinem Zeitpunkt geeinten Bevölkerung das Selbstbild einer vermeintlich einheitlichen und mit dem heutigen Staatsgebiet überzeitlich verbundenen Nation zu vermitteln. Die ethnischen Minderheiten werden hierzu systematisch ausgegrenzt und marginalisiert, die Turkmenen unabhängig von ihren jeweiligen Identifikationsbezügen als geeinte Nation dargestellt. Eine tatsächliche Auseinandersetzung mit der turkmenischen Geschichte erfolgt nicht. Vielmehr wird diese als Instrument zur Legitimation der angestrebten Ziele gesehen und hierzu in weiten Teilen umgeschrieben. Weiter unterstützt wird die kolportierte nationale Einheit durch die unter Berdymuchammedows Präsidentschaft erlassenen verbindlichen Kleidervorschriften sowie die Verpflichtung zur ausschließlichen Nutzung des auf dem Akhal-Dialekt beruhenden Hochturkmenischen. Markanter Ausdruck des totalen Machtan-

spruchs der Regierung über die turkmenische Bevölkerung ist die konsequent verfolgte staatlich angeordnete Umgestaltung der Hauptstadt in einem eigens hierzu entwickelten monumentalen Baustil.

So wenig Außenkontakte wie möglich

Eine wichtige Rolle innerhalb dieses Systems spielen die turkmenischen Beziehungen zum Ausland. Dabei fallen beachtliche Unterschiede zwischen der offiziellen Rhetorik auf der einen und der politischen Praxis auf der anderen Seite auf. Ein wichtiges Kennzeichen der turkmenischen Außenpolitik ist das Ziel weitreichender internationaler Isolation. So wird auf die Beteiligung an multilateralen Organisationen (wie beispielsweise der WTO oder der SCO) weitgehend verzichtet. Bilaterale Beziehungen werden lediglich selektiv und vorwiegend aus konkreten wirtschaftspolitischen Interessen heraus gepflegt. In einem geopolitisch schwierigen Umfeld wahrt die Regierung so die Möglichkeit, ihr Erdgas nach Iran, China und künftig auch durch Afghanistan nach Pakistan zu exportieren, ohne hierdurch mit anderen Staaten in Konflikt zu geraten.

Auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes hat diese Abschottungsstrategie massive Auswirkungen. Gerade in Bezug auf die Gaswirtschaft ist zur Sicherung künftiger Einnahmen eine Modernisierung der inzwischen in weiten Teilen veralteten Infrastruktur unerlässlich, da diese zum überwiegenden Teil noch aus der Sowjetzeit stammt und die Investitionen und Transferleistungen aus Moskau aufgrund der zunehmenden Wirtschaftskrise bereits seit den 1970er Jahren deutlich zurückgegangen waren. Ohne ausländisches Know-how ist eine solche Modernisierung allerdings kaum vorstellbar.

Zur Lösung des Zielkonfliktes zwischen notwendiger Öffnung und angestrebter Isolation grenzt die Regierung ihre Kontakte soweit möglich auf Staaten und Unternehmen ein, die sich in Bezug auf die eklatanten Menschenrechtsverletzungen unkritisch zeigen. In besonderem Maße sind dies neben Russland, das nach wie vor der wichtigste – allerdings zunehmend an Bedeutung verlierende – Handelspartner ist, vor allem China sowie Türkei und Iran.

Problematisch ist weiterhin, dass die turkmenische Führung auch dem Erhalt und Ausbau der veralteten grenzüberschreitenden Verkehrsinfrastruktur keine Bedeutung zumisst, obgleich diese für den Binnenstaat von zentraler Bedeutung sein sollte. Überdies könnte Turkmenistan aufgrund seiner geostrategischen Lage die wirtschaftlich potenziell sehr attraktive Rolle eines Transitlandes einnehmen. Eine solche Entwicklung steht allerdings in deutlichem Widerspruch zu den auf Abschottung bedachten Zielen der Regierung. Erkennbar ist dies beispielsweise daran, dass vor allem aufgrund turkmenischer Bedenken bislang keine der insgesamt sieben mit den Nachbarstaaten geplanten Freihandelszonen eröffnet werden konnte und der grenzüberschreitende Flug-, Eisenbahn-, Bus- und Schiffsverkehr von wenigen Ausnahmen abgesehen eingestellt wurde.

Zugleich verfolgt die turkmenische Führung mit ihrer internationalen Isolationspolitik auch innenpolitische Ziele. Im Zentrum steht dabei der Versuch, die turkmenische Bevölkerung vollständig von potenziell destabilisierenden ausländischen Einflüssen abzuschotten. Beispielsweise sind ausländische Printmedien nicht erhältlich, der Empfang ausländischer Radiosender ist durch Störsignale erschwert und Satellitenschüsseln wurden von Präsident Berdymuchammedow kurz nach seiner Machtübernahme verboten. Erhältlich sind nahezu ausschließlich Bücher, die dem Präsidenten gewidmet oder von diesem selbst geschrieben sind. Der Zugang zum massiv zensurierten Internet unterliegt vielfältigen Restriktionen. Private Anschlüsse sind exorbitant teuer und in den vom staatlichen Monopolinternetprovider betriebenen gleichfalls sehr teuren Internetcafés erfolgt eine unmittelbare persönliche Zuordnung des gesamten Datenverkehrs. Dem einzigen ausländischen Mobilfunkanbieter, einem Tochterunternehmen der russischen MTS, wurde unter dem Vorwand abgelaufener Verträge und einer zu geringen Gewinnbeteiligung im Dezember 2010 die Lizenz entzogen und erst nach der Installation modernisierter Überwachungstechnik im August 2012 wieder zugestanden.

Weiter führte Turkmenistan als erster Nachfolgestaat der ehemaligen Sowjetunion die Visapflicht für einreisende Staatsbürger aus sämtlichen ehemaligen

Sowjetrepubliken ein und verpflichtete die eigene Bevölkerung zugleich zur Beantragung von Ausreisevisa, was zwischenzeitlich durch umfangreiche Reiseverbotslisten ergänzt wurde. Zur Verhinderung unkontrollierter Kontakte zwischen der turkmenischen Bevölkerung und ausländischen Besuchern wird letzteren der Aufenthalt im Land durch zahlreiche bürokratische und finanzielle Hürden erschwert, Touristen können sich nur mit permanenter Begleitung durch Mitarbeiter staatlicher Tourismusunternehmen in Turkmenistan bewegen.

Abgrenzung und Misstrauen

Mit den Staaten der Region weist Turkmenistan vielfältige kulturelle, historische, politische und wirtschaftliche Gemeinsamkeiten auf. Daraus könnten sich zahlreiche Anknüpfungspunkte für zwischenstaatliche Kooperationen ergeben. Doch betont die Regierung Turkmenistans unter Verweis auf die nationalstaatliche Unabhängigkeit vor allem nationale Abgrenzungs- und Alleinstellungsmerkmale. So dient die bereits erwähnte Umschreibung der turkmenischen Geschichte nicht nur der inneren Einigung der Turkmenen, sondern auch der Abgrenzung von den Nachbarn. In Negierung historischer Tatsachen wird Turkmenistan als Jahrtausende alter Nationalstaat einer seit Beginn der turkmenischen Geschichte überwiegend sesshaften und sich deutlich von allen anderen Staaten unterscheidenden homogenen Bevölkerung dargestellt. Zur weiteren Abgrenzung wurde für das Turkmenische ein auf dem Lateinischen basierendes eigenes Alphabet eingeführt, das sich von den ebenfalls auf dem Lateinischen basierenden neu eingeführten Alphabeten anderer turksprachiger postsowjetischer Staaten unterscheidet.

Darüber hinaus sind die politischen Beziehungen zu den Nachbarstaaten zumeist von Misstrauen geprägt. Hieran haben auch Treffen auf höchster Ebene bislang nichts geändert. Besonders problematisch sind die wirtschaftspolitischen Beziehungen zwischen Turkmenistan und Usbekistan. Da der Grenzfluss Amu-Darja für beide Wüstenstaaten der mit Abstand wichtigste Wasserspender ist und sich die Staaten nicht auf eine Regulierung der beiderseitig unkontrollierten Wasserentnahme einigen können, gehen Institute zur Konfliktbeobachtung davon aus, dass Turkmenistan und Usbekistan in Zukunft zu den zehn am stärksten von künftigen Wasserkonflikten betroffenen Staaten gehören werden. Verschärft werden die Schwierigkeiten durch den klimawandelbedingt unausweichlichen Rückgang der Wasserführung im Amu-Darja.

Während der wirtschaftliche Austausch mit den meisten Nachbarstaaten auf niedrigem Niveau stagniert, werden seit der Eröffnung einer zweiten Gaspipeline zumindest mit Iran vergleichsweise enge Kon-

takte gepflegt. Und die Regierung unterhält bereits seit den 1990er Jahren anhaltend gute und enge Kontakte zu verschiedenen Gruppierungen in Afghanistan und hier insbesondere zu den Taliban. Ein Beispiel für die Qualität dieser Kontakte waren die gemeinsamen Friedensgebete des damaligen turkmenischen Präsidenten Saparmurad Nijasow mit Mullah Amir Khan Muttaki, dem Mediensprecher und Informationsminister der Taliban. Im Rahmen solcher Treffen wurden auch Details zum Bau und zur finanziellen Beteiligung der Taliban an der von Turkmenistan durch Afghanistan nach Pakistan geplanten Gaspipeline besprochen. Dieser Pipeline misst auch die heutige turkmenische Regierung größte Bedeutung zu, da hierüber nicht nur die Erschließung lukrativer Exportmärkte in Südasien gelingen soll, sondern über den Hafen von Karatschi zudem der Anschluss an die Weltmeere angestrebt wird. Zur Sicherung der Pipelineinfrastruktur wurde den Taliban eine 20%ige Beteiligung am Wert des transportierten Erdgases zugesichert.

Die Bereitschaft Turkmenistans zur konstruktiven und kooperativen Zusammenarbeit mit und in multilateralen Organisationen ist ausgesprochen gering. Als Begründung für dieses Verhalten dient die im Jahr 1995 von den Vereinten Nationen anerkannte sogenannte »Positive Neutralität« des Landes, aus der wiederum ein striktes Nichteinmischungsgebot in interne Angelegenheiten anderer Staaten abgeleitet wird. Ebenso erwartet Turkmenistan von anderen Staaten und Organisationen, dass sie sich ihrerseits aus den internen Abläufen des Landes heraushalten. Die geforderte Zurückhaltung widerspricht allerdings den Zielen und Prinzipien der meisten staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen der internationalen Entwicklungszusammenarbeit, so dass es in Folge regierungskritischer Aussagen derartiger Organisationen wiederholt zu Konflikten mit der turkmenischen Regierung kam. Unter Präsident Berdymuchammedow hat sich der Ton diesen Organisationen gegenüber weiter verschärft. Den in Turkmenistan verbliebenen Organisationen wird die Arbeit oft so sehr erschwert, dass deren sinnvolle Fortführung nicht mehr möglich ist. Zu den letzten Organisationen die Turkmenistan verließen, gehörten das US-amerikanische Peace Corps und die Organisation »Ärzte ohne Grenzen«. Organisationen mit potenziell kritischer Einstellung gegenüber der humanitären Situation innerhalb des Landes und insbesondere den Gefängnissen wird der Zugang zum Land vor vornherein verweigert. Hierzu gehören beispielsweise Amnesty International oder das Internationale Rote Kreuz.

Das Ausland als Mittel zur Herrschaftslegitimation

Während die Führung des Landes eine Außenpolitik der weitgehenden Isolation verfolgt, vermitteln

die ausnahmslos staatsgelenkten Medien der Bevölkerung zugleich den Eindruck eines international hervorragend vernetzten und hochangesehenen Präsidenten. Dieser Anspruch internationaler Anerkennung dient vor allem dazu, die Herrschaftslegitimation des Präsidenten zu unterstützen. Daher betonen die Medien des Landes kontinuierlich, dass die Handlungen und Gedanken Berdymuchammedows weltweite Hochachtung genießen und von globaler Bedeutung sind. Entsprechend aufwändig werden vor allem die als Beweise dieser Argumentation geltenden Regierungstreffen mit ausländischen Delegationen inszeniert und entsprechend umfangreich ist die Berichterstattung zu den Auslandsreisen des Präsidenten. In ähnlicher Weise dienen auch von der Regierung organisierte »wissenschaftliche« Konferenzen vorwiegend der Demonstration weltweiter Anerkennung. Diesen Anspruch unterstützend sind die zu den Konferenzen eingeladenen ausländischen Wissenschaftler sowie sämtliche Wirtschafts- und Politikvertreter bei Besuchen angehalten, in öffentlichen Statements lobende Worte für die turkmenische Führung zu finden. Daher sind ausländische Delegationen nicht zuletzt auch eine »Tapete für die Selbstdarstellung des Präsidenten« – so die Worte eines westlichen Diplomaten in Aschchabad. Nur oberflächlich vorgetragenes Lob kann daher dazu führen, dass die ausländischen Delegationen Schwierigkeiten bei der Durchsetzung ihrer Interessen bekommen, während die turkmenischen Wirtschafts- oder Delegationspartner mit schwerwiegenden Bestrafungen rechnen müssen.

Große Bedeutung wird selbst diplomatischen Routinevorgängen wie der Übermittlung von Glückwünschen anlässlich nationaler Feiertage oder des Geburtstages des Präsidenten zugemessen. Die entsprechenden Schreiben werden im Anschluss an derartige Ereignisse in Auszügen und teilweise auch vollständig in den Fernsehnachrichten verlesen und machen als kommentierter Abdruck in den Printmedien teils über mehrere Tage einen erheblichen Teil der Berichterstattung aus.

Weiter bezieht sich die turkmenische Regierung immer wieder auf einen nicht näher definierten internationalen Standard, der ebenso als Maßstab für ihr Handeln – die Medien verweisen nach Wahlen regelmäßig darauf, dass diese den internationalen Standards demokratischer Abstimmungen entsprochen hätten –, wie auch beispielsweise für die Qualität von Konsumgütern turkmenischer Produktion dargestellt wird. Auch die vom Präsidenten direkt angeordneten und anschließend vom Parlament in ausnahmslos einstimmigen Beschlüssen verabschiedeten Verfassungsänderungen und Gesetzesnovellen werden als Beispiele für die Beachtung internationaler Standards bezeichnet. Eine innenpolitisch nicht zu überschät-

zende Bedeutung kommt den staatlichen Dienstleistungen zu. Neu errichtete Vorzeigeschulen und -krankenhäuser sowie die weitreichenden Subventionen für Güter des täglichen Bedarfs (Grundnahrungsmittel, Kraftstoffe, ÖPNV etc.) werden von den Medien als Beweise für den im internationalen Vergleich führenden Lebensstandard der Bevölkerung bezeichnet. Zugleich versucht die Regierung auf diese Weise die teils desaströsen Zustände gerade im Gesundheits- und Bildungswesen zu relativieren. Von der zu erheblichen Teilen in Armut lebenden Bevölkerung ist die Plausibilität solcher Behauptungen kaum überprüfbar. Letztlich soll so der Behauptung Nachdruck verliehen werden, dass sich die turkmenische Wirtschaft unter der gegenwärtigen Regierung dynamisch entwickelt und Turkmenistan nach den Worten Berdymuchamedows in seiner Rede zum 19. Unabhängigkeitstag 2010 inzwischen zu den fortschrittlichsten und am meisten respektierten Ländern der Welt gehört.

Jenseits solch unspezifischer Normen und Standards bemüht sich Berdymuchamedow auch um Zeichen der direkten Anerkennung seiner Aktivitäten durch das Ausland. Besonders wichtig erscheinen dabei Möglichkeiten zur unmittelbaren Aufwertung seines Prestiges. Die Verleihung internationaler Titel und Ehrungen wird daher in den turkmenischen Medien besonders nachdrücklich hervorgehoben. Hierzu gehören die Auszeichnungen mit Ehrendoktorwürden und -professuren durch ausländische Universitäten oder Übersetzungen vom Präsidenten geschriebener Bücher und Artikel in fremde Sprachen. Das Faktum der Übersetzungen wird von den Medien als Beweise für die weltweit geachtete Kompetenz Berdymuchamedows in philosophischen, wissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Fragen herausgestellt. Beispielsweise wurde seine Biographie »Der Enkel, der den Traum seines Großvaters verkörpert« inzwischen in mehr als ein Dutzend Sprachen übersetzt, darunter beispielsweise Chinesisch, Englisch, Deutsch, Französisch, Japanisch, Koreanisch, Russisch und Türkisch. Finanziert werden diese Übersetzungen von ausländischen Unternehmen, die im Gegenzug mit lukrativen Aufträgen oder Zugangsmöglichkeiten zum turkmenischen Markt rechnen können. Das wirtschaftspolitische System Turkmenistans eröffnet ausländischen Unternehmen aufgrund der Bedeutung, die die Regierung internationalem Prestige zumisst eine ganze Reihe derartiger Möglichkeiten, die im Sinne einer strategischen Ressource genutzt gezielt zum eigenen Vorteil verwendet werden können, ohne dass den Unternehmen hieraus in der Heimat juristische Vorwürfe gemacht werden könnten.

Der hohe Stellenwert der dem Streben nach internationaler Anerkennung beigemessen wird, kommt im

Museum des Nationalen Kulturzentrums zum Ausdruck, wo die Gastgeschenke für den turkmenischen Präsidenten als unwiderlegbarer Beweis für die globale Anerkennung des turkmenischen Präsidenten präsentiert werden. Sowohl in den Medien als auch in den Schulbüchern des Landes wird ausgeführt, dass die turkmenische Nation nicht nur in der Vergangenheit einzigartige Leistungen vollbracht habe (beispielsweise die Erfindung des Alphabetes, des Rades, des Monotheismus sowie die weltweit erstmalige Kultivierung von Weizen), sondern dass Turkmenistan auch weiterhin an der Spitze der weltweiten Entwicklung stehe. Als Beweis hierfür gelten unter anderem die Erfolge turkmenischer Spitzensportler. Da diese auf internationaler Ebene allerdings bislang weitgehend ausblieben, liegt der Fokus hier zunehmend auf dem gesundheitsbewussten Lebensstil aller Turkmenen. Um diesem Ansinnen eine internationale Komponente zu verleihen, werden landesweit Sportstätten errichtet, deren größte in Aschhabad »Olympisches Dorf« genannt wurde. Durch die Verwendung olympischer Symbole (fünf Ringe, weiße Tauben etc.) während der Veranstaltungen in den monumentalen Sportarenen wird der internationale Anspruch untermalt. Zusätzliche internationale Legitimation erhält diese Vorgehensweise durch die erfolgreiche Einladung prominenter Vertreter internationaler Sportorganisationen zur Begutachtung der monumentalen Anlagen.

Fazit

Die Beziehungen Turkmenistans zum Ausland sind gekennzeichnet von deutlichen Gegensätzen zwischen der offiziellen Rhetorik und der politischen Praxis. Nach der offiziellen Rhetorik ist die turkmenische Nation aufgrund ihrer hervorragenden Leistungen international hochangesehen. Der Lebensstandard der turkmenischen Bevölkerung liegt nach Angaben der staatlichen Massenmedien auf sogenanntem internationalem Niveau. Der turkmenische Präsident ist demnach bestens vernetzt und genießt unter den Herrschern der Welt höchstes Prestige. Tatsächlich jedoch verfolgt die Regierung zur innenpolitischen Stabilisierung eine Isolationsstrategie, in deren Folge die Bevölkerung nahezu vollständig vom Ausland isoliert wird. Regierungs- und Wirtschaftskontakte werden unter Inkaufnahme ökonomischer Nachteile auf ein unvermeidbares Minimum reduziert. Die Aufrechterhaltung dieser Isolation bedarf auch im Hinblick auf die Entwicklung neuer Medien und Kommunikationsmöglichkeiten permanenter erheblicher Eingriffe in die Persönlichkeits- und Freiheitsrechte der Bevölkerung. Zugleich ist der ökonomische Preis der Isolationsstrategie ein hoher. Die überalterte Infrastruktur verfällt

zunehmend und mit Ausnahme weniger Bereiche hat das Land den technologischen Anschluss deutlich verloren. Entscheidet die Regierung sich daher weiterhin

gegen eine Öffnung des Landes, ist nicht erkennbar, wie die bisherige Stabilität langfristig gewahrt bleiben kann.

Über den Autor:

Nach Forschungs- und Arbeitsaufenthalten in Zentralasien promoviert Hendrik Meurs am Lehrstuhl für Anthropogeographie des Geographischen Instituts in Heidelberg zu den Grundlagen und Hintergründen der Stabilität des turkmenischen Herrschaftssystems.

Lesetipps:

- Luca Anceschi, External Conditionality, Domestic Insulation and Energy Security: The International Politics of Post-Niyazov Turkmenistan, in: The China and Eurasia Forum Quarterly, 8(2010)3, S. 93 – 114, = <http://www.chinaeurasia.org/images/stories/isdq-cefq/CEFQ201009/cefq8.3la93.pdf>
- Tavuz Rejepova, Turkmenistan, China Reach New Energy Deals, Central Asia-Caucasus Analyst, 16.10.2013, = <http://www.cacianalyst.org/publications/field-reports/item/12834-turkmenistan-china-reach-new-energy-deals.html>
- Murat Sadykov, Turkmenistan President Releases Novel Praising Father, Eurasianet/Sifting the Karakum, 22.10.2013, = <http://www.eurasianet.org/node/67656>

STATISTIK

Ausländische Direktinvestitionen, Infrastruktur, Erdgas

Tabelle 1: Verteilung ausländischer Direktinvestitionen (FDI) in den GUS-Staaten und Georgien, 2012 (Aufzählung nach Größe des Investitionsumfangs)

Investitionsumfang (in Mrd. US-Dollar)	Zufluss von FDI	eigene Auslandsinvestitionen
mehr als 5	Russische Föderation, Kasachstan, Ukraine	Russische Föderation
1 bis <5	Turkmenistan, Aserbaidschan, Belarus, Usbekistan	Kasachstan, Ukraine, Aserbaidschan
0,5 bis <1	Georgien	
<0,5	Armenien, Kirgistan, Tadschikistan, Moldova	Georgien, Belarus, Moldova, Armenien, Kirgistan

Quelle: UNCTAD World Investment Report 2013, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2013_en.pdf