

Analyse

NATO/USA und Usbekistan. Chancen und Probleme einer Wiederannäherung

Von Roger N. McDermott, Canterbury, Washington

Zusammenfassung

Nach mehreren Jahren Distanz ist gegenwärtig wachsendes Interesse der NATO/USA an einer Wiederannäherung an Usbekistan zu verzeichnen. Der folgende Beitrag versucht Chancen und Probleme einer erneuerten Zusammenarbeit vor allem für Usbekistan zu benennen und bewerten und kommt zu der Prognose, dass Usbekistan aus den Erfahrungen der letzten Jahre gelernt hat und sich, trotz teilweise zusammenfallender Interessen, nur sehr vorsichtig auf ein erneutes Engagement mit der NATO einlassen wird.

Im Jahr 2005 forderte die usbekische Regierung die USA dazu auf, ihre Luftwaffe aus Karschi-Chanabad (K2) abzuziehen. Der Stützpunkt hatte eine Schlüsselrolle bei der Operation *Enduring Freedom* in Afghanistan gespielt. Vorausgegangen waren eine Reihe von Missverständnissen und eine Abkühlung der strategischen Beziehungen zwischen den USA und Usbekistan. Für viele Kommentatoren war die usbekische Forderung daher die logische Folge der tragischen Ereignisse von Andischan im Mai 2005. Eine oberflächliche Interpretation jener Ereignisse, einschließlich einer raschen Verurteilung durch den Westen, die auf das Regime übereilt und unnötig feindselig wirkte, verbindet das Ende der sicherheitspolitischen Zusammenarbeit mit dem Aufstand und dem Tod von Zivilisten, der bei USA, NATO und EU zur Politik der Isolierung des Regimes und seiner Bestrafung für das, was der Westen als Verbrechen gegen unschuldige Zivilisten erklärte, führte. Aber bereits vor der Krise in Andischan und den darauffolgenden diplomatischen Auseinandersetzungen war es zu einem tiefen Bruch in den Beziehungen zwischen Washington bzw. Brüssel und Taschkent gekommen.

Da die USA und die NATO ihr Engagement in Usbekistan jetzt erneuern wollen, haben diese Spannungen, Provokationen und Missverständnisse wieder an Bedeutung gewonnen. Einige davon zu umreißen und sich die zwischenzeitlichen Veränderungen bewusst zu machen, kann die Grenzen eines erneuten Engagements aufzeigen. Außerdem tritt Moskau nach seiner Militäroperation in Georgien im August 2008 wieder als Sicherheitsgarant im Südkaukasus und Zentralasien in Erscheinung, während in den USA die Präsidentschaftswahlen anstehen und sich die dortigen Wähler Gedanken über die Vorzüge einer möglichen Präsidentschaft von John McCain oder Barack Obama machen.

Problematische Vorgeschichte

Nach dem Aufstand in Andischan im Mai 2005 und seiner Niederschlagung zerfiel die strategische Partnerschaft zwischen den USA und Usbekistan schnell. Dies gipfelte in der Entscheidung Usbekistans, der US-Luftwaffe ihren Stützpunkt in Karschi-Chanabad (K2) zu entziehen. Die Partnerschaft war allerdings schon längere Zeit belastet. Verschiedene Anzeichen hatten darauf hingedeutet, dass es zu einem Bruch kommen würde. So war das offizielle Taschkent zum Beispiel nicht in der Lage, mit dem starken US- und NATO-Interesse nach 9/11 und der Stationierung westlicher Streitkräfte in Zentralasien umzugehen und es angemessen in seinen Plänen zu berücksichtigen. Erschwerend kam hinzu, dass das Sicherheitsdenken in Moskau nun wieder der Logik des Nullsummenspiels folgte und Russland die US-Militärpräsenz gerade in Usbekistan mit wachsendem Argwohn betrachtete. Außerdem verband Washington seine militärischen Hilfsprogramme mit politischen Zielen wie der Stärkung von Demokratie und Menschenrechten, was den Druck auf Taschkent noch weiter erhöhte. Die usbekische Regierung verfügte über wenig diplomatische Erfahrung, auf die sie bei den zahlreichen Besuchen US-amerikanischer Senatoren und den Unterstützungsangeboten verschiedener staatlicher Finanzierungsprogramme der USA hätte zurückgreifen können. Auch hatte sich schon vor den Ereignissen im Jahr 2005 eine grundlegende Differenz zwischen der Politik des State Department und des US-Verteidigungsministeriums gegenüber Usbekistan abgezeichnet.

Die Usbeken hatten aber bereits einige Lektionen gelernt. Seit Washington sie im Jahr 2003 dazu gedrängt hatte, sich nach der US-Invasion im Irak militärisch zu engagieren, wussten sie, dass westliches Engagement immer auf einem *Quid pro quo* beruht. Daher war das politische Taschkent auch nicht überrascht, als die USA

und Großbritannien 2007 auf Kasachstan Druck ausüben, Friedenstruppen nach Afghanistan zu entsenden.

Die US-Militärhilfe für Usbekistan war bereits vor 9/11 angelaufen und hatte dazu geführt, dass das usbekische Militär offener für das Erlernen neuer, »westlicher« Herangehensweisen war als andere zentralasiatische Länder. Am Vorabend der Andischan-Krise betrachteten die USA und die NATO die Streitkräfte Usbekistans als die leistungsfähigsten in der Region. Diese Einschätzung hat sich in den vergangenen drei Jahren kaum geändert. Aber die usbekische Regierung hat gelernt, dass sie ihre Forderungen genau klären muss, bevor sie eine erneute Verbindung mit den USA und der NATO eingeht.

Ost oder West?

Usbekistan hat seit 2005 seine Verteidigungs- und Sicherheitsbeziehungen zu Russland intensiviert. Aber sowohl sein Wiedereintritt in die Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit (CSTO) im Jahr 2006 als auch seine Mitgliedschaft in der Schanghai Organisation für Zusammenarbeit (SCO) hat nichts an seinen ernststen Vorbehalten gegenüber diesen Organisationen und ihren Mitgliedern geändert. Inoffiziell bezeichnen die Usbeken die SCO als eine antiamerikanische Organisation und zögern daher, sich an einer Stärkung ihrer Verteidigungs- und Sicherheitskompetenzen zu beteiligen. Ihre Vorbehalte gegenüber der CSTO beruhen darauf, dass sie eher Manöver nach »sowjetischem Muster« abhält, statt Ressourcen für das schnelle Eingreifen zu entwickeln, um mit kleinen Einheiten auf einen plötzlichen, »terroristisch« motivierten Ernstfall reagieren zu können.

Washington ist trotz des Vorwurfs der Menschenrechtsverletzungen weiterhin an einer Zusammenarbeit mit dem usbekischen Geheimdienst interessiert – um verlässliche Informationen über Afghanistan zu erhalten, aber auch in Hinblick auf den Iran. Viele Offiziere des usbekischen Sicherheitsdienstes (SNB) sprechen Farsi, haben in Teheran gedient und unterhalten gute Beziehungen zum iranischen wie anderen Geheimdiensten der Region. Sie schätzen das Interesse Washingtons und sehen ein *Quid pro quo* im Hinblick auf ihr eigenes Anliegen: mehr über das Handwerk westlicher Geheimdienste zu erfahren.

Vertreter von Think Tanks und Politik in Taschkent sagen weiterhin, dass Usbekistan seine Sicherheitsziele durch eine Bindung an westliche Länder und an die NATO verfolgen solle. Usbekistan könnte ihrer Meinung nach möglicherweise die Fehler des Westens bei seinem Bemühen, Kasachstan zu einer militärischen und Sicherheitszusammenarbeit zu bewegen, zum eigenen Vorteil nutzen. Usbekische Regierungsvertreter wollen daher Kasachstans Vorgehen kopieren und sich

– statt einer systematischen Militärreform – auf die Neuordnung von Schlüsselformationen konzentrieren, um so der Öffentlichkeit die eigenen Streitkräfte beispielhaft zu präsentieren und im Ausland ein positives Image des Landes zu fördern. Außerdem wird darauf geachtet, dass das usbekische Militär nicht in die Operationen in Afghanistan hineingezogen wird. Zugleich soll es aber für jede künftige Bedrohung durch islamische Kämpfer auf eigenem Staatsgebiet einsatzbereit sein. Taschkent möchte von den westlichen Ländern Zugang zu militärischen Trainingsprogrammen und Unterstützung für seine Sondereinsatzkräfte bekommen und gleichzeitig die ausländische Hilfe, die es gegenwärtig im Rahmen der CSTO erhält, weiter erhöhen. Usbekistan will außerdem mehr über westliche Modelle des Informationskrieges erfahren, um einige der Fehler, die die Behörden im Umgang mit der Andischan-Krise im Mai 2005 gemacht haben, nicht zu wiederholen.

Wirtschaftliche Interessen

Usbekistan versucht, mehr ausländische Direktinvestitionen ins Land zu holen und will als Transport-Drehkreuz vom langfristigen wirtschaftlichen Aufschwung des benachbarten Turkmenistan profitieren. Die EU-Länder, zu denen Usbekistan enge Beziehungen unterhält, wie zum Beispiel zu Deutschland, sind allerdings nicht unbedingt mit vielen Unternehmen vor Ort präsent. Siemens und andere deutsche Unternehmen haben beispielsweise ihre usbekischen Niederlassungen zu Repräsentanzen herabgestuft. Und US-Unternehmen, die wie General Motors mit Joint Ventures in Usbekistan engagiert sind, reduzieren tendenziell ihr Risiko und ihre Beteiligung. Andererseits fließt immer mehr kasachisches Geld in die usbekische Wirtschaft und in Südkorea, Malaysia und Russland wächst das Interesse an einem Engagement in Usbekistan.

Pro und Contra Annäherung

Die Chancen für eine erfolgreiche erneute Annäherung zwischen USA/NATO und Usbekistan hängen von einer ganzen Reihe von innen- wie außenpolitischen Faktoren ab. Zu nennen sind hier vor allem:

- Afghanistan: Afghanistan ist ein Problem, an dem beide Seiten Interesse haben. Usbekistan verfolgt das Vorgehen der NATO in Afghanistan genau. Es ist gewillt, seinen Teil beizutragen, um ein Scheitern der internationalen Gemeinschaft in Afghanistan zu verhindern, aber Usbekistan hat keine echte Lösung anzubieten und verfügt auch nicht über die Mittel, die Situation selbst zu ändern. Je nachdem wie sich die Lage in Afghanistan entwickelt, wird Usbekistan daher wohl seine Politik ändern und anpassen.
- Innenpolitik: Der mögliche Abgang Präsident Karimovs von der politischen Bühne könnte Auswirkung

gen auf die innere Stabilität Usbekistans haben und eine Transformation einleiten, die eine Abkühlung der außenpolitischen Beziehungen Usbekistans zur Folge haben könnte.

- Das Zusammenwirken des US-Verteidigungsministeriums und des State Department bei der Gestaltung und Durchführung des politischen Kurses gegenüber Taschkent: Usbekistan geht davon aus, dass die USA die strategische Bedeutung des Landes immer sehr hoch bewerteten. Man weiß aber auch, dass die ablehnende Haltung des State Department, das in erster Linie auf Menschenrechtsfragen und die demokratische Agenda abhebt, eine potentielle Gefährdung verbesserter Beziehungen darstellt.
- US-Diplomaten: Auch das nach Taschkent berufene Personal kann Aufschluss darüber geben, ob tatsächlich engere bilaterale Beziehungen angestrebt werden. Der gegenwärtige US-Botschafter in Taschkent hat einen guten Ruf bei usbekischen Beamten. Dank seiner vorigen Dienstposten Moskau und Kabul verfügt er über eine einmalige Kenntnis der Position Usbekistans im regionalen Kräftespiel.
- NATO-Diplomatie: Das offizielle Usbekistan betrachtet den NATO-Verbindungsoffizier im benachbarten Kasachstan, Tugay Tuncer, wegen seiner engen Kontakte zu den Türken, die es ebenfalls gut kennt, als »seinen Mann«. (Tuncer wird zwar in Kürze ins NATO-Hauptquartier zurückkehren, aber auch das bewerten die Usbeken positiv: dann werde er dort ihre Interessen voranbringen.) Die Entscheidung der NATO, ihren Verbindungsoffizier in Kasachstan anzusiedeln, hat in Usbekistan Empfindlichkeiten ausgelöst. Aber die Usbeken hoffen auf die Umsetzung der Idee eines »rotierenden Offiziers«, der abwechselnd in Usbekistan und Kasachstan sein würde und damit jedem Eindruck, die NATO würde ein Land in der Region bevorzugen, die Grundlage nehmen würde.
- Usbekistans Image im Ausland: Präsident Karimow möchte das Image seines Landes im Ausland verbessern und ist daran interessiert, dass Washington und die NATO ihm dabei helfen. Vor allem ausländische Direktinvestitionen in großem Umfang wären ein klares Zeichen für das Wiederaufleben der Beziehungen.
- Stationierungsprobleme: Die Wiedereröffnung des US-Luftwaffenstützpunkts in Usbekistan zu für beide Seiten akzeptablen Bedingungen wäre ein umstrittener Schritt. Er erscheint heute, nach der Verschlechterung der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen, weniger wahrscheinlich.
- Die Behandlung von US-Bürgern: US-Bürger werden im Moment von usbekischer Seite nachweislich

schikaniert. Dies könnte auf einen noch nicht revidierten Befehl von oben hindeuten.

- Das Drängen des Westens auf Menschenrechte, Demokratie und die Hilfsangebote, die mit politischen Forderungen verbunden sind, wie beispielsweise die Anerkennung des Kosovo.

Aktuell sind für die weitere Entwicklung noch folgende Variablen entscheidend:

- Der Ausgang der Präsidentschaftswahlen in den USA im November 2008: Die Usbeken sind besorgt über die möglichen Auswirkungen einer Präsidentschaft von John McCain, dessen Einstellung gegenüber Usbekistan und Russland sie als feindlich einschätzen.
- Misstrauen gegenüber Russland: Noch ist unklar, ob Dmitrij Medwedjew einen neuen Kurs in Zentralasien einschlagen wird und ob sich der russische Inlandgeheimdienst FSB auch in Usbekistan auf solche »Spielchen« wie in Georgien einlassen wird.
- Die weitere Entwicklung in Afghanistan:
 - Ablauf und Ausgang der Wahlen 2009;
 - mögliche negative Auswirkungen im Falle des Scheiterns des NATO-Einsatzes;
 - die Entwicklung der pakistanischen »Anti-Terror-Strategie« in Hinblick auf die Taliban.
- Mögliche Beeinträchtigungen der bilateralen Beziehungen USA-Usbekistan:
 - durch evtl. große Kampagnen von Nichtregierungsorganisationen in Usbekistan;
 - durch die ausstehende Entscheidung des US-Bundesbezirksgerichts gegen die Präsidententochter Gulnara Karimowa. Usbekische Beamte erwähnen dies immer häufiger und drängen auf eine Klärung.
- Innerusbekische Unwägbarkeiten:
 - Die geringen westlichen Direktinvestitionen dienen evtl. den Interessen derjenigen in Taschkent, die lieber in Richtung der arabischen Staaten und Indien etc. schauen.
 - Es bestehen evtl. Probleme damit, sich an militärischen Programmen der NATO oder der USA zu beteiligen, die Kasachen offenstehen.

Annäherung ja, aber

Die erneute Annäherung zwischen den USA, der NATO und Usbekistan wird von offizieller Seite behutsam und zurückhaltend betrieben. Nach der russischen Militäraktion in Georgien wird Taschkent noch vorsichtiger an eine Zusammenarbeit bei Sicherheits- und Verteidigungsfragen mit den USA oder der NATO herangehen. In mancher Hinsicht vertieft sich das Verhältnis aber zu schnell. Usbekistan betrachtet die zweite Hälfte des Jahres 2008 als ein Zeitfenster, in dem es die Beziehungen zu den USA festigen kann, bevor mögliche Schwie-

rigkeiten im Umgang mit einem neuen US-Präsidenten und seiner Administration anstehen. Die bilateralen Beziehungen zwischen den USA und Usbekistan werden aber für kurzfristige Schwankungen anfällig bleiben, könnten sich aber in den nächsten drei bis fünf Jahren beruhigen, wenn es zum Übergang zu einem neuen Präsidenten in Taschkent kommen sollte und dieser abgeschlossen ist. Sollten in der Zwischenzeit mehr ausländische Direktinvestitionen aus dem Westen ins Land fließen, könnte dies zu einer dauerhafteren Partnerschaft führen. Die Beziehungen der NATO zu Usbekistan stehen im Spannungsfeld der Erweiterung in Richtung Ukraine; der möglichen Mitgliedschaft Georgiens; der Entwicklung der Beziehungen zu Russland und des Bemühens, Kasachstan nicht länger als bevorzugten regionalen Akteur erscheinen zu lassen. Usbekistan ist nicht nur wegen Afghanistan und den damit verbundenen Sicherheitsinteressen ein attraktiver strategischer Partner für die US-Politik, sondern auch, um zusätzlichen Druck auf den Iran ausüben zu können.

Berlin hat sich besonders dafür eingesetzt, dass die Tür zum Westen für Usbekistan offen blieb. Es wird auch weiterhin eine Schlüsselstellung bei der Justierung des neuerlichen NATO-Engagements in Usbekistan einnehmen. Betrachtet man den Zeitraum 2005 bis 2008, so haben USA, NATO und EU bei ihrer Zentralasienpolitik den schwerwiegenden Fehler begangen, Taschkent in der westlichen Strategieplanung zu »isolieren«. Davon hat Russland profitiert. Die russische Politik bildet einen deutlichen Kontrast zur westlichen Herangehensweise und Russland verfügt wohl über eine größere »regionale« Glaubwürdigkeit. Taschkent wird an eine neuerliche Verbindung mit dem Westen ausgesprochen vorsichtig herangehen, denn es ist sich der Schwäche des früheren Modells bewusst und es beobachtet, wie der Westen seine Fehler gegenüber Kasachstan wiederholt, indem er fortwährend auf den Einsatz kasachstanischer Friedenstruppen in Afghanistan drängt.

Aus dem Englischen von Corina Alt

Über den Autor:

Der Experte für Verteidigungs- und Sicherheitsfragen in der ehemaligen Sowjetunion Roger N. McDermott ist Honorary Senior Fellow am Fachbereich Politik und Internationale Beziehungen der University of Kent at Canterbury (GB) und Senior Fellow für eurasische Militärstudien an der Jamestown Foundation in Washington DC.

Lesetipps:

- Richard Weitz, *Renewing Central Asian Partnerships*, NATO Review autumn 2006, = <http://www.nato.int/docu/review/2006/issue3/english/analysis2.html>
- *Partners in Central Asia*, NATO Backgrounder, November 2007, = http://www.nato.int/ebookshop/backgrounder/partners_central_asia/partners_central_asia-e.pdf
- Sanobar Schermatowa, *Usbekistan-USA: Neue Spielregeln in Zentralasien*, = <http://www.uni-kassel.de/fb5/frieden/regionen/Usbekistan/usa.html>
- Farkhad Tolipov, *Uzbekistan's Recent Gestures and Foreign Policy Formulation Problem*, CACI Analyst 06/25/2008, = <http://www.cacianalyst.org/?q=node/4889>