



**WISSENSCHAFTLICHE
DIENSTE
DES
DEUTSCHEN
BUNDESTAGES**

INFO-BRIEF

Thema: **Die Europäische Union und die Staaten des
Südkaucasus: Armenien, Aserbaidschan und
Georgien**

Fachbereich XII

Europa

Tel.: (030) 227-35820/33614

Verfasser: VA Dr. Schneider, Prakt. Korte

Abschluss der Arbeit: 29. Juli 2005

Reg.-Nr.: WF XII - 123/05

Info-Briefe sind ein Instrument der aktiven Information, die die Wissenschaftlichen Dienste den Mitgliedern des Deutschen Bundestages zur Unterstützung bei der Wahrnehmung des Mandats anbieten. Sie geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages oder seiner Organe wieder. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Diese bedürfen der Zustimmung des Direktors beim Deutschen Bundestag.

Inhaltsverzeichnis		Seite
1.	Einleitung	3
2.	Die EU und der Südkaukasus	4
2.1.	Republik Armenien	6
2.2.	Republik Aserbaidshan	8
2.3.	Georgien	11
3.	Dokumenten- und Literaturverzeichnis	15

1. Einleitung

Vor dem Hintergrund des für 2007 geplanten EU-Beitritts von Rumänien und Bulgarien, dem in Aussicht genommenen Beitritt der Türkei sowie dem politischen Wandel in der Ukraine und in Moldawien rücken die Staaten des Südkaukasus Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowohl geographisch als auch sicherheits- und wirtschaftspolitisch näher an das Interessensgebiet der EU heran. Die drei Länder bilden die Landbrücke zwischen dem Schwarzen und dem Kaspischen Meer, sind somit Nahtstelle zwischen Europa und Asien. In den letzten Jahrzehnten haben sie sich zu wichtigen Förder- und Transitländern für Energielieferungen in die EU entwickelt.¹ Die neue politische Führung Georgiens hat nach der so genannten Rosenrevolution im Winter 2003/2004 inzwischen wiederholt ihr Interesse an einer EU-Mitgliedschaft bis 2015 geäußert, ein Wunsch, der vor dem Hintergrund eines erstarkten Erweiterungsskeptizismus in der EU momentan eher unrealistisch erscheinen muss.

Der Kaukasus gleicht in ethnischer Hinsicht einem Flickenteppich. Dort leben etwa 50 Völker mit eigenen Sprachen und unterschiedlichen Kulturtraditionen: Georgier, Armenier, Azeri, kurdische, turksprachige und assyrische Gruppen, Kalmüken, Inguschen, Tscherkessen, Tschetschenen, Osseten, Abchasen, Russen und Iraner, um nur einige zu nennen. Die Region gliedert sich in fünf Naturräume: das nördliche Vorland, den Großen und den Kleinen Kaukasus, die dazwischen liegende transkaukasische Senke und das armenische Hochland. Der Nordkaukasus, der auch die Unruheprovinz Tschetschenien umfasst, gehört politisch zur Russischen Föderation. Der Südkaukasus war bis 1991 Teil der UdSSR, wobei die heutigen Staatsgrenzen im Wesentlichen dem Hauptkamm des Großen Kaukasus folgen.

Besonders verhängnisvoll für die gesamte Region waren im 18. Jahrhundert die Eroberung durch das russische Zarenreich und, nach dessen Zusammenbruch und kurzer staatlicher Unabhängigkeit, die Eroberung durch die Rote Armee zu Beginn der 1920er Jahre. Der Russifizierung folgte die Sowjetisierung, oftmals willkürliche Grenzziehungen, Deportationen und Zwangsansiedlungen.² Zahlreiche ethnische und politische Konflikte, die aus dieser Vergangenheit resultieren, gefährden gegenwärtig die innen- und außenpolitische Stabilität der Kaukasusstaaten. So ist der Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan um die Grenzregion Berg-Karabach trotz Bemühungen von OSZE und EU nicht endgültig gelöst. Auch die Autonomiebewegungen in den georgischen autonomen Republiken Südossetien und Abchasien stellen nach wie vor einen Unruheherd für den südlichen Kaukasus dar.

1 So wurde im Mai 2005 die strategisch wichtige Pipeline zwischen Baku-Tiflis-Ceyhan eröffnet, die Erdöl aus dem Kaspischen Meer von der aserbaidchanischen Hauptstadt über Georgien unter Umgehung Russlands und des Irans zum türkischen Mittelmeer transportiert.

2 Vgl. Eva-Maria Auch/Uwe Halbach: Der Kaukasus als politische Parzellenlandschaft, Informationen zur politischen Bildung, Bonn 2004.

2. Die EU und der Südkaukasus

Im März 2003 bekundete die Europäische Kommission ihre Absicht, nach der Erweiterungsrunde von 2004 mit den dann neuen Nachbarn im Süden und im Osten zu engeren vertraglichen Beziehungen zu gelangen. Dazu sollte im Rahmen des Konzeptes einer Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP) an der künftigen EU-Außengrenze ein „Ring befreundeter Staaten“ gebildet werden.³ Die EU räumt diesen Staaten zwar keine Perspektive einer Mitgliedschaft ein, gleichwohl bietet sie ihnen die Möglichkeit engerer Beziehungen und der Teilnahme am EU-Binnenmarkt an. Im Mai 2004 konkretisierte die Kommission Ziele und Absichten ihrer Nachbarschaftspolitik in einem Strategiepapier, hob darin erstmals auch die Bedeutung der Staaten des südlichen Kaukasus hervor und empfahl, Armenien, Georgien und Aserbaidschan in die ENP einzubeziehen.⁴ Am 14. Juni 2004 entschied der Europäische Rat (ER), dieser Empfehlung der Kommission zu folgen.⁵

Nachdem Anfang der 1990er Jahre Armenien, Aserbaidschan und Georgien ihre staatliche Unabhängigkeit wiedererlangt hatten, unterstützte die EU den bis heute noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozess zunächst durch einen Ausbau der entwicklungs- und wirtschaftspolitischen Zusammenarbeit und stellte dazu verschiedene Finanzierungsinstrumente bereit. Unter ihnen ist das 1991 begonnene Hilfsprogramm TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States) das bedeutendste. Im Zeitraum von 1991 bis 2003 stellte die EU für die drei Staaten des Südkaukasus fast 250 Mio. € über das TACIS-Programm zur Verfügung. In der aktuellen Förderperiode der Jahre 2004 bis 2006 plant die EU ca. 50 Mio. € ein. Davon wird ein großer Teil für die Förderung von Infrastruktur- und Energieprojekten verwendet, die grenzüberschreitend die Anbindung der Kaukasusstaaten an die EU vorantreiben sollen. Eines der wichtigsten Projekte in diesem Zusammenhang ist das aus TACIS mitfinanzierte Programm Interstate Oil and Gas Transport to Europe (INOGATE), welches die Verbesserung der Öl- und Gastransportinfrastruktur zwischen den südkaukasischen Staaten und der EU zum Ziel hat und damit nicht nur der Entwicklung der Kaukasusregion, sondern auch wirtschaftlichen und geostrategischen Interessen der EU dient.⁶ Daneben engagiert sich die EU in den Bereichen nukleare

3 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn. KOM (2003) 104 endg. vom 11.03.2003.

4 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier, KOM (2004) 373 endg. vom 12.05.2004.

5 Rat der Europäischen Union: Main Results of the 2590th Council Meeting. 10189/04 vom 14.06.2004.

6 Vgl. Sebastian Mayer: Die Beziehungen der Europäischen Union zum Südkaukasus: Von pragmatischer zu strategischer Politik?, in: Institut für Europäische Politik (Hrsg.): Integration, 25. Jg. Ausgabe 2/02, S. 125-138.

Sicherheit, Neuausrichtung der Landwirtschaft und Umstrukturierung der Wirtschaft. Darüber hinaus leistete die EU in den letzten Jahren erhebliche humanitäre Hilfe für die von Bürgerkriegen, Wirtschaftskrisen und Naturkatastrophen betroffene Bevölkerung des südlichen Kaukasus.⁷

Des Weiteren profitieren die drei Staaten des Südkaukasus vom Allgemeinen Präferenzsystem (APS), mit dessen Hilfe die EU Entwicklungsländern einen präferenziellen Zugang ihrer Waren und Produkte zum Binnenmarkt gewährt. Das aktuelle APS existiert seit 1995 und gilt für Einfuhren aus jenen Entwicklungsländern, die Zoll entrichten, d.h. die noch nicht im Rahmen des Meistbegünstigungsabkommens von dessen Entrichtung befreit sind.

1996 stellte die EU ihre Beziehungen zu den Staaten des Südkaukasus durch den Abschluss von Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) auf eine neue vertragliche Basis. Die PKA wurden auf dem ersten Gipfeltreffen der Staatschefs der Kaukasusstaaten mit den Vertretern der EU im April 1996 unterzeichnet und traten im Juli 1999 in Kraft. Zu den Zielen der PKA zählen der Aufbau geeigneter Rahmenbedingungen zur Etablierung eines politischen Dialogs, die Stärkung und Entwicklung der demokratischen Strukturen, der vollständige Übergang der Länder des Südkaukasus zur Marktwirtschaft, der Ausbau der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen durch die Beseitigung von Handelsquoten und die Einführung der Meistbegünstigungsbestimmungen beim Handel, bei Investitionen und im Kapitalverkehr. Seit 2000 finden neben den jährlichen Gipfeltreffen auch regelmäßige Treffen zwischen dem Europäischen Parlament und den Parlamenten der Südkaukasusstaaten in Form von Kooperationsausschüssen statt.

Die verstärkte Aufmerksamkeit, die die EU dem Kaukasus entgegenbringt, spiegelt sich in der Ernennung eines EU-Sonderbeauftragten für den Kaukasus (den Finnen Heikki Talvitie) im Juli 2003 wider. Im Sommer vermittelte Talvitie erfolgreich im Konflikt zwischen der neuen georgischen politischen Führung und den regionalen Machthabern in der Provinz Südossetien.

Für die Zeit nach 2007 beabsichtigt die Kommission die Implementierung eines neuen Finanzierungsinstrumentes zur Förderung der ENP. Ein spezieller Fonds soll die bisherigen Finanzierungsinstrumente zusammenfassen und allen ENP-Teilnehmerländern offen stehen.

7 So wurden über das Büro für humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission (ECHO) in der Zeit zwischen 1991-2003 insgesamt etwa 245 Mio. € für Nahrungsmittelhilfe, Wiederaufbauhilfe für jene armenischen Gebiete, die 1988 von einem starken Erdbeben zerstört wurden, und finanzielle Unterstützung von Bürgerkriegsflüchtlingen zur Verfügung gestellt.

2.1. Republik Armenien

Wie die übrigen Staaten der Region hat auch Armenien nicht zuletzt bedingt durch seine geographische Lage eine überaus wechselvolle Vergangenheit. 1828 geriet der Norden Armeniens unter die Oberhoheit des russischen Zaren, während der Süden Teil des Osmanischen Reiches blieb. Dort kam es 1915 zu Vertreibungen und Massakern an der armenischen Bevölkerung, bei denen etwa 1 Mio. Menschen ums Leben kamen. Im Mai 1918 proklamierte der nördliche Teil des Landes als Republik Armenien seine Unabhängigkeit, wurde aber kurz darauf gewaltsam von sowjetischen Truppen der UdSSR eingegliedert.

Armenien litt wie seine Nachbarn unter der Russifizierung des Landes im 19. Jahrhundert und der in den 1920er Jahren einsetzenden Sowjetisierung. Ein Großteil der damals 6,5 Millionen kaukasischen Armenier emigrierte in der Folgezeit aus dem sowjetischen Teilstaat nach Europa, vor allem nach Frankreich, und in die USA. Noch heute besteht eine enge Bindung zwischen den Exilarmeniern und ihrer Heimat. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion erklärte sich Armenien am 21. September 1991 für unabhängig. In der Folgezeit kam es zu militärischen Auseinandersetzungen mit dem Nachbarn Aserbaidschan um die Grenzregion Berg-Karabach, die trotz armenischer Bevölkerungsmehrheit in den 1920er Jahren von der sowjetischen Führung der Teilrepublik Aserbaidschan zugeschlagen wurde. Die blutigen Auseinandersetzungen, die für Aserbaidschan mit dem Verlust Berg-Karabachs endete, ruhen zwar seit dem Waffenstillstandsabkommen von 1994, die politischen Beziehungen sind aber bis in die Gegenwart hinein sehr angespannt. Heute hat Armenien nur noch rund 3,2 Mio. Einwohner, von denen ein Großteil unter schwierigen Bedingungen lebt. Auch politisch ist Armenien isoliert. So ist beispielsweise die Grenze zur Türkei bis heute geschlossen.

Die bilateralen Beziehungen zwischen der EU und Armenien waren in den 1990er Jahren vorwiegend entwicklungspolitischer Natur. Die EU unterstützte Armenien über ECHO bis heute mit insgesamt rund 70 Mio. €. Daneben stellte sie zur Bewältigung der prekären Ernährungssituation rund 50 Mio. € aus ihrem Ausrichtungsfonds für die Landwirtschaft sowie etwa 100 Mio. € direkt für Programme zur Ernährungssicherung bereit.

Wie Georgien unterstützte die EU seit 1991 auch Armenien durch TACIS. Insgesamt wird die EU in diesem Rahmen Armenien bis 2006 annähernd 100 Mio. € zur Verfügung gestellt haben. Zudem profitiert die armenische Wirtschaft beim Handel mit der EU vom Allgemeinen Präferenzsystem, so dass ein Großteil der armenischen Exporte in die EU-Staaten ohne Zölle oder sonstige Abgaben geliefert werden kann. Die armenische Regierung beabsichtigt, das institutionelle und rechtliche Gefüge der nationalen Wirtschaft dem westeuropäisch-marktwirtschaftlichen Standard anzupassen.

In jüngster Zeit sind durchaus Erfolge in der Umsetzung marktorientierter Reformprogramme zu beobachten.⁸ Die armenische Wirtschaft verzeichnete aufgrund eines Exportwachstums in den letzten Jahren Wachstumsraten zwischen 10 und 14 %, was sich nicht zuletzt positiv auf die Bemühungen zur Armutsbekämpfung auswirkt.⁹

Mit einem bilateralen Handelsvolumen von knapp 500 Mio. € in 2003 stellt die EU einen der wichtigsten Handelspartner für Armenien dar. Dabei exportieren die EU-Mitgliedstaaten Waren und Dienstleistungen im Wert von rund 300 Mio. € nach Armenien. Umgekehrt liefert Armeniens Wirtschaft Waren im Wert von rund 200 Mio. € in die EU. Der Handel erstreckt sich dabei hauptsächlich auf Transport- und Maschinentechnologie, welche die Haupteinfuhrgüter Armeniens aus der EU darstellen, sowie auf landwirtschaftliche Produkte und Textilien, die einen Großteil der armenischen Exporte in die EU ausmachen.¹⁰

Während sich die Beziehungen der EU zur Republik Armenien zu Beginn der 1990er Jahre vornehmlich auf die Stabilisierung und Entwicklung des Landes konzentrierten, wurde 1996 das bereits erwähnte Partnerschafts- und Kooperationsabkommen abgeschlossen.¹¹ Im Mai 2004 empfahl die Kommission die Einbeziehung Armeniens wie der anderen südkaukasischen Staaten in die ENP; im Juni 2004 folgte ein entsprechender Beschluss des ER.¹² Im März 2005 legte die Kommission schließlich länderspezifische Empfehlungen zur ENP vor, die für Armenien insbesondere in den Bereichen Demokratie und Menschenrechte, bei der Rechtsstaatlichkeit und dem Justizsystem sowie bei der Korruptionsbekämpfung nach wie vor erhebliche Defizite konstatierten. Vor dem Hintergrund einer grundsätzlich aufgeschlossenen Haltung der armenischen Regierung gegenüber der EU empfahl die Kommission einen Ausbau der bilateralen Beziehungen, die in eine schrittweise Integration Armeniens in den Binnenmarkt der EU münden könnte. Daneben sahen die Empfehlungen der Kommission ein stärkeres Engagement der EU in der Krisenbewältigung und -prävention vor. Die Kommission stellte darüber hinaus ein neues, weiter gehendes Abkommen in Aussicht, welches das bisherige Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ersetzen würde.¹³

8 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Empfehlungen für Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowie für Ägypten und Libanon. KOM (2005) 72 vom 02.03.2005, S. 3.

9 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=10 (Zugriff vom 12.05.2006).

10 Vgl. http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/caucasus/index_en.htm.

11 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: The European Union and the Republic of Armenia Partnership and Cooperation Agreement vom 22.04.1996.

12 Rat der Europäischen Union: Main Results of the 2590th Council Meeting. 10189/04 vom 14.06.2004, S.12.

13 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Empfehlungen für Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowie für Ägypten und Libanon. KOM (2005) 72 vom 02.03.2005.

Ein Konfliktpunkt für die bilateralen Beziehungen zwischen Armenien und der EU besteht in einem möglichen Beitritt der Türkei zur Union. Zwischen Armenien und der Türkei sind vor dem Hintergrund der bis heute von offizieller türkischer Seite geleugneten Massaker an den Armeniern während des 1. Weltkrieges die politischen Beziehungen schwer belastet. Ein Konvent der armenischen Diaspora in Europa appellierte im Oktober 2004 an die EU-Mitgliedstaaten und die EU, die Türkei nicht aufzunehmen, solange diese die Rechte der armenischen Minderheiten missachte und die in der Vergangenheit begangenen Verbrechen nicht anerkenne.¹⁴ Das Europäische Parlament (EP) forderte in einer Entschließung vom 15. Dezember 2004 von der Türkei die Anerkennung der an den Armeniern verübten Massaker sowie die Öffnung der bislang geschlossenen Grenze zu Armenien.¹⁵ Der Deutsche Bundestag gedachte in einem interfraktionellen Antrag aus Anlass des 90. Jahrestages der Massaker im Juni 2005 der Opfer von Gewalt, Mord und Vertreibungen und forderte die Bundesregierung dazu auf, dafür einzutreten, „dass sich Parlament, Regierung und Gesellschaft der Türkei mit ihrer Rolle gegenüber dem armenischen Volk in Geschichte und Gegenwart vorbehaltlos auseinandersetzen“.¹⁶

2.2. Republik Aserbaidschan

Aserbaidschan liegt im Süden der Kaukasus-Gebirgskette. Das Land hat gegenwärtig ca. 8 Mio. Einwohner, wobei turkstämmige, russische und osteuropäische Volksgruppen überwiegen. In den zurückliegenden zwei Jahrhunderten war Aserbaidschan Einfluss- und Interessengebiet sowohl Russlands bzw. der Sowjetunion als auch des Irans und der Türkei. 1723 eroberte das russische Zarenreich die Region. Der nördliche Teil des Landes wurde 1828 von Russland annektiert, während der Süden anschließend an Persien fiel. Nach einer wechsellvollen Geschichte von weiteren Teilungen, Abspaltungen und Neugründungen nutzte Aserbaidschan die Wirren der Oktoberrevolution und das Ende des Ersten Weltkrieges, um seine Unabhängigkeit zu erlangen, die aber nur zwei Jahre währte. 1920 wurde das Land durch die Rote Armee besetzt und gehörte seitdem als Teil der Transkaukasischen Sowjetrepublik zur UdSSR.

In der Zeit des Zerfalls der UdSSR erklärte sich Aserbaidschan im Herbst 1989 für souverän, worauf die UdSSR mit einer Militärintervention reagierte. Parallel dazu kam es zwischen 1989/90 zu militärischen Auseinandersetzungen mit der Nachbarrepublik Armenien um das Gebiet Berg-Karabach, die 50.000 Tote auf beiden Seiten forderten. Ein Waffenstillstand beendete die militärischen Auseinandersetzungen im Mai 1994,

14 Vgl. Generaldirektion Externe Fachbereiche des Europäischen Parlaments: Die politische und wirtschaftliche Lage in Armenien und die Beziehungen des Landes zur Europäischen Union. Mitteilung vom 20.01.2005, S. 5.

15 Vgl. ebd., S. 20.

16 Antrag der Fraktionen SPD, CDU/CSU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP: Erinnerung und Gedenken an die Vertreibungen und Massaker an den Armeniern 1915-Deutschland muss zur Versöhnung zwischen Türken und Armeniern beitragen, BT-Drucksache 15/5689.

der Konflikt um die Region Berg-Karabach wurde jedoch bis heute nicht endgültig gelöst. Bis heute spielt dieser Konflikt eine entscheidende Rolle für die Beziehungen zum Nachbarn Armenien, da ein Großteil der Aserbajdschaner aus Berg-Karabach vertrieben wurde bzw. flüchtete. Daneben belasteten innenpolitische Spannungen zwischen der Opposition und den ehemaligen und wieder an die Macht gelangten kommunistischen Politikern die Stabilität der jungen Republik. Im Oktober 2003 kam es nach von Unregelmäßigkeiten und Einschüchterungsversuchen geprägten Präsidentschaftswahlen in der Hauptstadt Baku zu schweren Unruhen, in deren Verlauf zwei Demonstranten getötet und Hunderte verletzt wurden. Im Mai 2005 löste die Polizei eine Oppositionsversammlung auf und inhaftierte Dutzende von Teilnehmern wegen des Verteilens von Flugblättern.

Während die innenpolitische Lage somit als eher angespannt bezeichnet werden kann, boomt die aserbajdschanische Exportwirtschaft, wobei Rohstoffe wie Öl, Gas und Baumwolle die Hauptexportprodukte darstellen. Aufgrund der weltweit gestiegenen Nachfrage nach Energieträgern, insbesondere nach Öl, konnte die aserbajdschanische Volkswirtschaft in den zurückliegenden Jahren beim BIP Wachstumsraten zwischen 11 und 14 % pro Jahr verzeichnen. Der erwähnte Bau der Baku-Tiflis-Ceyhan-Pipeline und die steigenden ausländischen Investitionen gelten dabei als Katalysatoren für das Wirtschaftswachstum.¹⁷

Der Handel mit der EU wuchs in den zurückliegenden Jahren stetig, im Jahr 2003 exportierte Aserbajdschan Waren und Dienstleistungen im Wert von 1,3 Mrd. € in die EU, wovon der größte Anteil auf Öl und Gas entfiel. Das Importvolumen belief sich im gleichen Zeitraum auf etwa 800 Mio. €. Damit ist die EU der wichtigste Handelspartner für Aserbajdschan. Für die EU macht der Handel mit dem kaukasischen Staat jedoch nur einen Bruchteil ihres gesamten Außenhandels aus. Beim Handel profitiert Aserbajdschan, wie bereits erwähnt, vom APS, so dass ein Großteil der Exporte zollfrei in die EU eingeführt werden kann.

Trotz der positiven wirtschaftlichen Entwicklung war und bleibt Aserbajdschan auf Unterstützung aus dem Ausland angewiesen. Die EU unterstützte das Land im Zeitraum von 1992 bis 2003 mit insgesamt fast 370 Mio. €. Für die aktuelle Planungsperiode von 2004 bis 2006 sind etwa 60 Mio. € vorgesehen. In den frühen 1990er Jahren machten die Leistungen der humanitären Hilfe sowie Gelder aus dem Fonds für die Ausrichtung der Landwirtschaft und aus dem Programm für Nahrungsmittelsicherheit den Hauptteil der EU-Hilfe aus. Über ECHO wurden bis 2002/2003 rund 83 Mio. € für die Linderung

17 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=11 (Zugriff am 12.05.2005).

der Not der aus Berg-Karabach geflüchteten Bevölkerung zur Verfügung gestellt. Daneben unterstützte die EU mit etwa 143 Mio. die aserbajdschanische Bevölkerung mit Lebensmittelhilfen und förderte die Umstrukturierung der Landwirtschaft.

Ein weiteres wichtiges Unterstützungsprogramm der EU für Aserbaidschan ist das schon erwähnte TACIS-Programm, das auf die Unterstützung demokratischer und rechtsstaatlicher Reformen sowie auf den Übergang des Landes zur Marktwirtschaft zielt. Mittelfristig ist die schrittweise Liberalisierung des bilateralen Handels geplant, die die aktuelle Asymmetrie im Handel zugunsten Aserbaidschans beseitigen soll. Die aserbajdschanische Regierung prüft momentan die Errichtung einer von der EU geförderten Bahnlinie vom Schwarzen Meer bis Baku, die bis in die zentralasiatischen Republiken verlängert werden könnte.

In politischer Hinsicht basieren die bilateralen Beziehungen zwischen Aserbaidschan und der EU auf dem bereits erwähnten PKA.¹⁸ Ein Parlamentarischer Kooperationsrat EU-Aserbaidschan tagt seit 1996 regelmäßig. Ein großer Erfolg für die aserbajdschanische Regierung war die Einbeziehung des Landes in die ENP im Juni 2004.¹⁹ Die im März 2005 von der Kommission vorgelegten Empfehlungen zur ENP sehen allerdings in den Bereichen Gesellschaft, Politik und Wirtschaft noch erheblichen Reformbedarf. So mahnt die Kommission insbesondere Rechtsstaatlichkeit, demokratische Strukturen und die Einhaltung der Menschenrechte im Land an.²⁰

Die Kommission erwartet zudem von der Regierung des Landes verstärkte Anstrengungen zur Bekämpfung von Korruption sowie eine Diversifizierung der bislang überwiegend auf den Export von Energieträgern ausgerichteten Wirtschaft. Daneben hebt die Kommission die große Bedeutung einer endgültigen Lösung des Konflikts um Berg-Karabach hervor, in der sie nach wie vor „ein sehr ernstes Hindernis für die Entwicklung Aserbaidschans und der Region“ sieht. Sie empfiehlt weiter den Ausbau der bilateralen Beziehungen, an deren Ende eine schrittweise Integration Aserbaidschans in den Binnenmarkt der EU stehen soll. Die Kommission stellt darüber hinaus ein neues, weiter gehendes Abkommen in Aussicht, welches das bisherige PKA ersetzen würde, und kündigte die Eröffnung einer Delegation in Aserbaidschan im Laufe des Jahres 2005 an.²¹

18 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: The European Union and the Republic of Azerbaijan Partnership and Cooperation Agreement vom 22.04.1996, S. 5f.

19 Rat der Europäischen Union: Main Results of the 2590th Council Meeting. 10189/04 vom 14.06.2004, S.12.

20 Das Europäische Parlament forderte im Juni 2005 in einer Resolution die Machthaber in Aserbaidschan auf, freie und faire Parlamentswahlen im November 2005 abzuhalten. Vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments zu Aserbaidschan, PE 0243 (2005) vom 9.6.2005.

21 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Empfehlungen für Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowie für Ägypten und Libanon. KOM (2005) 72 vom 02.03.2005, S. 4f.

Eine klare europäische Perspektive, die in einen Beitritt der Republik Aserbaidschan zur EU münden könnte, ist damit gleichwohl nicht gegeben. Die politische Führung Aserbaidschans äußerte sich eher zurückhaltend zur Möglichkeit nach einer weiterreichenden Integration bis hin zu einem potenziellen EU-Beitritt. Vielmehr hat Aserbaidschan seit Erlangung seiner Unabhängigkeit die Beziehungen zur Türkei und vor allem zu den ehemaligen Sowjetrepubliken Kasachstan, Kirgistan, Usbekistan und Turkmenistan intensiviert.

2.3. Georgien

Georgien nimmt eine Fläche von ca. 70.000 qkm ein und hat heute rund 4,5 Mio. Einwohner, wobei seit der Unabhängigkeit fast 1 Mio. Menschen das Land verlassen haben. Georgien durchlebte wie seine Nachbarn in den zurückliegenden Jahrhunderten eine wechselvolle Geschichte als strategisch wichtiges Gebiet im Spannungszentrum zwischen russischen, türkischen und persischen Interessen. Von 1801 bis 1918 war Georgien Teil des russischen Zarenreiches und litt wie seine Nachbarn unter der Russifizierungspolitik. Nach dem Zusammenbruch des Zarenreiches erklärte Georgien seine Unabhängigkeit, wurde jedoch 1921 nach einer sowjetischen Militärintervention als Teilrepublik der UdSSR angegliedert. In der Folgezeit erklärten die sowjetischen Machthaber Abchasien, Adscharien und Südossetien zu autonomen Regionen.

Georgien kündigte im März 1990 seinen Status als Sowjetrepublik auf und erklärte sich als einer der ersten ehemaligen Teilstaaten am 9. April 1991 nach einem Referendum für unabhängig. In der Folgezeit kam es zu bewaffneten Auseinandersetzungen um die autonomen Regionen Südossetien, Abchasien und Adscharien, die ihren Autonomiestatus mit russischer Hilfe gegen die georgische Zentralregierung zu verteidigen suchten. Die Konflikte, die zu 250.000 Binnenflüchtlingen führten, stürzten Georgien in eine humanitär und wirtschaftlich schwierige Situation. Allein zwischen 1991-1994 sank das Bruttoeinkommen um 70 %. Nach erfolglosen Interventionen der georgischen Armee beendete ein Waffenstillstandsabkommen Ende 1993 die Auseinandersetzungen, gelegentliche Kämpfe gefährden jedoch nach wie vor die Stabilität des Landes.

In den ersten Jahren der Unabhängigkeit befand sich Georgien, nicht zuletzt aufgrund der blutigen Binnenkonflikte und den daraus resultierenden Flüchtlingsbewegungen, in einer prekären Lage. Weil das Land nicht über genügend Devisen verfügte, kam es häufig zu Stromabschaltungen, was für die georgische Bevölkerung gerade im Winter zu großen Härten führte und ein geregeltes Wirtschaften unmöglich machte. In dieser Zeit beschränkte sich die Zusammenarbeit zwischen Georgien und der EU auf eine humanitäre und entwicklungspolitische Unterstützung. Insgesamt stellte die EU zwischen 1992-2003 knapp 94 Mio. € über ECHO bereit. Daneben unterstützte die EU

das Land mit 62,55 Mio. € aus Mitteln aus dem Ausrichtungsfonds für die Landwirtschaft, mit 59 Mio. € aus Programmen zur Ernährungssicherheit, und mit 27,5 Mio. € zum Wiederaufbau der von den Bürgerkriegswirren betroffenen Regionen.

Ein großer Teil der EU-Unterstützungsleistungen setzt sich aus dem schon angesprochenen TACIS-Programm zur Unterstützung des Reformenprozesses im Wirtschafts- und Verwaltungssystem zusammen. Diese Hilfen beliefen sich einschließlich der Haushaltsansätze für das Jahr 2003 auf insgesamt rund 84 Mio. €. In der Summe der Programme sowie einzelner, außerordentlicher Finanzhilfen ist die EU mit insgesamt 369,43 Mio. €, die Georgien zwischen 1992-2003 erhielt, der größte Unterstützer.²²

Auch außenwirtschaftlich gesehen ist die EU heute einer der wichtigsten Partner Georgiens. War die georgische Wirtschaft in der Anfangszeit nach der Unabhängigkeit noch stark auf den Export in andere Sowjetrepubliken ausgerichtet, so orientierte sie sich danach immer stärker in Richtung der europäischen Märkte. Im Jahr 2003 gingen etwa 43 % der Exporte, meist Produkte aus dem Energie- oder Rohstoffsektor, in die EU und 26 % der Importe stammten von dort. Georgien profitiert von dem allgemeinen Präferenzsystem der EU, welches einen Großteil der georgischen Importe in die EU zollfrei stellt. Für die EU macht der Handel mit dem kaukasischen Staat gleichwohl nur einen marginalen Teil des gesamten Außenhandels aus. So ist das bilaterale Handelsvolumen mit knapp 700 Mio. € für die EU von einem nur relativ kleinen Volumen.²³ Einen Kernpunkt der bilateralen politischen Beziehungen bildet auch im Fall Georgiens das 1996 unterzeichnete und Mitte 1999 in Kraft getretene PKA, welches den mit Armenien und Aserbaidschan abgeschlossenen Abkommen ähnelt.²⁴

Trotz der hohen strategischen Bedeutung und der relativ großen Wachstumsraten der georgischen Volkswirtschaft von etwa 11 % in 2003, die hauptsächlich auf den Bau der Baku-Tiflis-Ceyhan-Pipeline zurückzuführen sind, lebt etwa die Hälfte der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze. Damit ist Georgien mit einem BIP von rund 3 Mrd. € und einem Pro-Kopf-Einkommen von knapp 700 € heute noch eine der ärmeren ehemaligen Sowjetrepubliken.²⁵

Um die Jahreswende 2003/2004 vollzogen sich einschneidende innenpolitische Veränderungen in Georgien. Nachdem um die Jahreswende 2003/2004 die Machthaber

22 Generaldirektion Externe Fachbereiche des Europäischen Parlaments: Informativische Aufzeichnung zur politischen und wirtschaftlichen Lage Georgiens und seinen Beziehungen zur Europäischen Union. Mitteilung vom 24.08.2004.

23 Vgl. http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/caucasus/index_en.htm.

24 Kommission der Europäischen Gemeinschaften: The European Union and the Republic of Georgia Partnership and Cooperation Agreement vom 22.04.1996, S.5f.

25 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=49 (Zugriff am 12.05.2005).

in Georgien den Ausgang der Parlamentswahlen zu manipulieren suchten, kam es zu friedlichen Massendemonstrationen im ganzen Land. Die Wahlen wurden schließlich im März 2004 wiederholt, wobei die Opposition aus ihnen nunmehr als klarer Sieger hervorging. Auch bei den folgenden Präsidentschaftswahlen setzte sich der Kandidat der Opposition durch.²⁶ Diese so genannte Rosenrevolution führte zu einer Neupositionierung der georgischen Führung gegenüber der EU. Georgien orientiert sich nun erkennbar stärker in Richtung Europa und formuliert für sich den Anspruch, nicht nur ein wirtschaftlicher oder politischer Partner zu sein, sondern es strebt langfristig eine EU-Mitgliedschaft an. So erklärte die georgische Parlamentspräsidentin im März 2005, dass Georgien alle notwendigen Anstrengungen unternehmen werde, um möglichst schnell Mitglied der EU zu werden. Als Zeitpunkt für einen möglichen Beitritt nennt die georgische Führung 2015. Auf dem Weg zu einer Mitgliedschaft strebt sie dabei zunächst ein Assoziierungsabkommen mit der EU an.

Fast zeitgleich zum politischen Neuanfang fiel im Mai 2004 die Entscheidung der EU, Georgien in die ENP einzubeziehen. Im März 2005 begrüßte die Kommission in ihren Empfehlungen zur ENP die jüngsten politischen Entwicklungen in Georgien. Sie lobte dabei insbesondere die ersten Fortschritte in der Bekämpfung von Kriminalität und Korruption sowie erfolgreiche Reformen im Finanzsystem. Gleichwohl sieht die Kommission noch Bereiche mit erheblichem Reformbedarf. Dazu zählen insbesondere die Rechtsstaatlichkeit und die demokratischen Strukturen. Im wirtschaftlichen Bereich empfiehlt die Kommission die Durchführung von Programmen zur Entwicklung und Armutsbekämpfung. Darüber hinaus mahnt sie die friedliche Beilegung der internen Konflikte an. Die Kommission regt die Erstellung eines ENP-Aktionsplans an, an dessen Ende eine schrittweise Integration Georgiens in den Binnenmarkt der EU stehen soll. Die Kommission stellt darüber hinaus ein neues, weiter gehendes Abkommen in Aussicht, welches das bisherige PKA ersetzen würde.²⁷ Eine konkrete Beitrittsperspektive gesteht die EU allerdings noch nicht zu. Gleichwohl erkennt die EU die strategische Bedeutung Georgiens an und zeigt sich ihrer Verantwortung für die Stabilität der Kaukasusregion bewusst. Dies zeigte sich an den Reaktionen der EU, als von russischer Seite gegenüber Georgien der Vorwurf erhoben wurde, in dem schwer zugänglichen Pankisi-Tal tschetschenische Rebellen zu dulden und Russland mit einer militärischen Intervention drohte.²⁸ Die EU regte daraufhin die Entsendung von Sicherheitsexperten an die georgisch-russische Grenze an, die die bisherige OSZE-Mission zur Grenzbeobachtung ersetzen soll. Im Februar 2005 führte der EU-Sonderbeauftragte für

26 Vgl. http://www.auswaertiges-amt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=49 (Zugriff am 12.05.2005).

27 Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Empfehlungen für Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowie für Ägypten und Libanon. KOM (2005) 72 vom 02.03.2005, S. 4f.

28 Umgekehrt wirft die georgische Führung Moskau die Unterstützung der Separatisten in Südossetien und Abchasien vor und verlangt den Abzug der dort stationierten russischen Soldaten.

den Kaukasus auf Ersuchen der georgischen Regierung eine Erkundungsmission durch, um Möglichkeiten für das weitere Vorgehen zu prüfen.

Die EU hat inzwischen entschieden, das Büro des Sonderbeauftragten in Tiflis personell auszubauen, um die institutionellen Reformen im Land verstärkt unterstützen zu können. So hilft die EU seit Juli 2004 der georgischen Regierung bei der Strafrechtsreform durch die Mission EUJUST THEMIS und leistet Unterstützung bei der Ausarbeitung einer Strategie zur Reform des Strafrechtssystems unter Einhaltung internationaler und europäischer Standards. Für die Zeit nach dem Ende des Mandats von EUJUST THEMIS im Juli 2005 hat die EU der georgischen Regierung ein halbjährliches Monitoring bei der Umsetzung der Strafrechtsreform angeboten.²⁹

(Dr. Schneider)

(gez. Korte)

29 Rat der Europäischen Union: Vermerk für den Europäischen Rat, 10032/05 vom 13.6.2005.

3. Dokumenten- und Literaturverzeichnis

Generaldirektion Externe Fachbereiche des Europäischen Parlaments: Die politische und wirtschaftliche Lage in Armenien und die Beziehungen des Landes zur Europäischen Union. Mitteilung vom 20.01.2005.

Generaldirektion Externe Fachbereiche des Europäischen Parlaments: Informativische Aufzeichnung zur politischen und wirtschaftlichen Lage Georgiens und seinen Beziehungen zur Europäischen Union. Mitteilung vom 24.08.2004.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Empfehlungen für Armenien, Aserbaidschan und Georgien sowie für Ägypten und Libanon. KOM (2005) 72 vom 02.03.2005.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Europäische Nachbarschaftspolitik. Strategiepapier. KOM (2004) 373 endg. vom 12.05.2004.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn. KOM (2003) 104 endg. vom 11.03.2003.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: The European Union and the Republic of Armenia Partnership and Cooperation Agreement vom 22.04.1996.

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: The European Union and the Republic of Azerbaijan Partnership and Cooperation Agreement vom 22.04.1996.

Rat der Europäischen Union: Main Results of the 2590th Council Meeting. 10189/04 vom 14.06.2004.

Eva-Maria Auch/Uwe Halbach: Der Kaukasus als politische Parzellenlandschaft, Informationen zur politischen Bildung, Bonn 2004.

Sebastian Mayer: Die Beziehungen der Europäischen Union zum Südkaukasus: Von pragmatischer zu strategischer Politik?, in: Institut für Europäische Politik (Hrsg.): Integration, 25. Jg. Ausgabe 2/02, S. 125-138.

INTERNETLINKS (abgerufen am 14.06.2005):

http://europa.eu.int/comm/external_relations/armenia/intro/index.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/azerbaidjan/intro/index.htm

http://europa.eu.int/comm/external_relations/georgia/intro/index.htm

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/bilateral/regions/caucasus/index_en.htm

http://www.auswaertigesamt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=10

http://www.auswaertigesamt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=11

http://www.auswaertigesamt.de/www/de/laenderinfos/laender/laender_ausgabe_html?type_id=14&land_id=49