

SWP-Aktuell

NR. 26 MAI 2018

Aserbaidshen zwischen Verhärtung im Inneren und Vernetzung nach außen

Uwe Halbach

Am 11. April 2018 fanden in Aserbaidshen vorgezogene Präsidentenwahlen statt. Erwartungsgemäß wurde das seit 2003 amtierende Staatsoberhaupt Ilham Alijew wiedergewählt, offiziell mit 86 Prozent der Stimmen bei 75 Prozent Wahlbeteiligung. Alijew tritt seine vierte Amtszeit an und stände demnach bis 2025 an der Spitze des Staates. Unabhängigen Beobachtern zufolge waren die Wahlen alles andere als frei und fair. Unter der Alijew-Dynastie hat sich ein patrimonial-autoritäres Herrschaftssystem verfestigt. Seit Jahren werden regierungskritische Kräfte immer stärker unter Druck gesetzt. Bei aller Verhärtung im Inneren ist Aserbaidshen eifrig bemüht, sich als weltoffener demokratischer Staat darzustellen.

Aserbaidshen präsentiert sich als Regionalmacht im kaukasisch-kaspischen Raum und für Europas Energieversorgung wichtiger Exporteur von Erdöl und Erdgas. Die Regierung investiert in aufwendige PR-Initiativen. So dient die Hauptstadt Baku Jahr für Jahr als Bühne für pompöse internationale Sport- und Kulturveranstaltungen. Mit Blick auf die Geschichte stellt sich Aserbaidshen als schon in vorsowjetischer Zeit säkularisiertes Land dar, in dem kulturelle und konfessionelle Toleranz obwaltet. Im Mai 2018 steht die Hundertjahrfeier der ersten aserbaidshenischen Republik (1918 – 1920) an, die als frühester demokratischer Staat in der islamischen Welt gilt. Großen Wert legt die Regierung darauf, dass Aserbaidshen vom Empfänger zum Geber von Entwicklungshilfe avanciert ist, der sich aktiv an der Agenda 2030 der Vereinten Nationen

beteiligt. 2012 prägte der Think Tank *European Stability Initiative* den Begriff »Kaviardiplomatie« für Aserbaidshens Bemühen, Lobbygruppen in Organisationen wie dem Europarat für seine Selbstdarstellung als demokratisches Staatswesen zu gewinnen. Dazu im Widerspruch stehen innenpolitische Entwicklungen. Wegen staatlicher Repressionen gegen Regierungskritiker kann Aserbaidshen als Sorgenkind im Raum der Östlichen Partnerschaft der EU gelten.

Wirtschaftliche Entwicklung

Mit über neun Millionen Einwohnern ist Aserbaidshen das bevölkerungsreichste Land im Südkaukasus, auf das auch ein Großteil der Wirtschaftsleistung der Region entfällt. Im zweiten nachsowjetischen Jahr-



zehnt lag sein vom Energieexport getriebenes Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahresdurchschnitt bei 16 Prozent. Von 2014 bis 2016 schrumpfte indes die Wirtschaft aufgrund des sinkenden Ölpreises, im Jahr 2016 um 3,1 Prozent. Die Nationalwährung Manat geriet unter Entwertungsdruck. In einigen Landesteilen kam es zu sozialen Unruhen. 2017 erholte sich die Wirtschaft ein wenig, da der Ölpreis wieder stieg. Für 2018 bis 2022 erwartet beispielsweise die britische *Economist Intelligence Unit* ein durchschnittliches BIP-Wachstum des Landes von rund zwei Prozent. Vor seiner Wiederwahl hatte Präsident Alijew die Wirtschaftslage als ausgezeichnet dargestellt: Die Arbeitslosenquote betrage nur fünf Prozent, ähnlich wie die Armutsquote. Hunderttausende Arbeitsplätze seien außerhalb des Energiesektors geschaffen worden. Unter seiner Führung, so Alijew, habe Aserbaidschan »völlige wirtschaftliche Unabhängigkeit« erlangt. Doch schon die Abhängigkeit vom Ölpreis stellt diese Aussage in Frage. Die Wirtschaft zu diversifizieren ist seit Langem angesagt, aber nur zum Teil gelungen, etwa im Bau- und im Tourismussektor. Einige Beobachter kennzeichnen die Zeit des Wirtschaftsbooms als »wealth without welfare«. Laut Statistik sei zwar das BIP pro Kopf enorm gestiegen, aber die realen Durchschnittseinkommen hätten weit unter diesem Wert gelegen. In die für Wohlfahrt relevanten Sektoren wie Bildung und Gesundheitswesen habe Aserbaidschan prozentual weniger seiner Staatseinnahmen investiert als wirtschaftlich schwächere Nachbarländer. Stattdessen hat der Staat viel Geld für militärische Aufrüstung ausgegeben. Internationale Indizes bewerten die ökonomische Transformation in Aserbaidschan zwar besser als die politische. Gleichwohl bestehen noch erhebliche Defizite, so bei der Entwicklung von Kleinunternehmen außerhalb des Erdöl- und Erdgassektors. Auch hemmt systemische Korruption den Fortschritt. Im Korruptionswahrnehmungsindex von *Transparency International* fand sich Aserbaidschan 2017 unter 180 Staaten auf Rang 122 wieder, hinter seinen Nachbarn Georgien (46) und Armenien (107).

Dabei wird Aserbaidschan mit grenzüberschreitender Korruption und Geldwäsche im Ausland in Verbindung gebracht, zuletzt 2017 im Bericht »The Azerbaijani Laundromat« (Der aserbaidschanische Waschsalon). Dort heißt es, allein zwischen 2012 und 2014 seien 2,9 Milliarden US-Dollar an ausländische Empfänger geflossen.

Außenpolitische Dynamiken

Aserbaidschan betreibt nach eigenem Verständnis eine unabhängige, »multivektorale« Außenpolitik, die zwischen dem Westen und Russland die Balance hält. Es strebt keine Mitgliedschaft in der EU, der Nato oder der Eurasischen Wirtschaftsunion an. Gegenwärtig fallen zwei Entwicklungen ins Auge. Auf weltpolitischer Ebene möchte sich Aserbaidschan angesichts eines eskalierenden Ost-West-Konflikts als neutraler Vermittler profilieren. Medien im Lande priesen Baku als »kaukasisches Genf«, nachdem sich dort im September 2017 der russische Generalstabschef Waleri Gerassimow mit dem Leiter des Nato-Militärkomitees, dem tschechischen General Petr Pavel, getroffen hatte. Dies war seit 2014 der erste Kontakt zwischen Russland und Nato auf so hoher Ebene.

Im regionalen Umfeld hat sich die Beziehung zum südlichen Nachbarland Iran verbessert, die lange Zeit angespannt war. Ende März 2018 nahmen die Präsidenten Rohani und Alijew in Baku an einem Wirtschaftsforum teil. Sie unterzeichneten eine Reihe bilateraler wirtschafts- und sicherheitspolitischer Abkommen und kündigten neue Verkehrsprojekte auf einem Nord-Süd-Transportkorridor an, der Europa mit Süd-asien verbinden soll. Hauptpartner in der regionalen Nachbarschaft bleibt das »Bruderland« Türkei, mit dem Aserbaidschan enge wirtschaftliche und sicherheitspolitische Beziehungen pflegt und 2010 ein Abkommen über strategische Kooperation geschlossen hat. Beim ersten Staatsbesuch im Ausland nach seiner Wiederwahl lobte Präsident Alijew in Ankara das bilaterale Verhältnis und bekundete Solidarität mit

der umstrittenen türkischen Militäroperation »Olivenzweig« in Syrien.

Vernetzung nach außen

Aserbaidsschan verweist auf seine große Bedeutung für Verkehrs- und Transportprojekte, vor allem Pipelinetrassen für Erdöl und Erdgas. Seit 2006 fließt aserbaidsschanisches Erdöl durch die Pipeline von Baku über Tiflis zum türkischen Mittelmeerhafen Ceyhan (BTC) und wird von dort weiter nach Europa verschifft. Hinzu sollen Erdgasleitungen des sogenannten Südlichen Korridors kommen. Laut Präsident Alijew wurde 2017 die Leitung vom Gasfeld Shah Deniz II im Kaspischen Meer nach Georgien zu 93 Prozent fertiggestellt, die Transanatolische Pipeline (TANAP) über die Türkei zu 90 Prozent. Durch die seit 2015 im Bau befindliche Transadriatische Pipeline (TAP) soll das kaspische Erdgas ab 2020 zu den Empfängern in Europa gelangen. Dieser Korridor gewinne noch an Bedeutung, wenn eine transkaspische Unterwasserleitung zwischen Turkmenistan und Aserbaidsschan verwirklicht und damit der Erdgastransport erhöht würde. Bislang verhinderten dies Streitigkeiten um nationale Hoheitszonen im Kaspischen Meer. Jüngst hieß es aber aus Baku und Moskau, die Anrainer seien auf dem Weg zu einer Einigung. Auch an die von China geförderten eurasischen Bahnprojekte lehnt sich Aserbaidsschan an. 2017 wurde eine Eisenbahnlinie von Baku über Tiflis nach Kars in der Osttürkei eingeweiht. Auf regionaler Ebene sind Georgien und die Türkei die wichtigsten Partner einer solchen Kooperation. Der Konnektivität im Südkaukasus setzt Aserbaidsschan indes eine klare Grenze, denn es will keine Projekte dulden, die Armenien in Nord-Süd- oder Ost-West-Verbindungen einbeziehen. Aserbaidsschan will die Isolation des Nachbarlandes zementieren, mit dem es im Konflikt um Berg-Karabach steht und dem es die Okkupation großer Teile seines Staatsterritoriums vorwirft.

Was die politische Transformation in nachsowjetischen Staaten betrifft, liegt

Aserbaidsschan gemäß Indizes wie *Nations in Transit* und dem *Bertelsmann Transformation Index* eher auf dem Niveau Zentralasiens als dem des Raums der Östlichen Partnerschaft der Europäischen Union. Doch aus Zentralasien kommen derzeit Reformsignale. In Usbekistan öffnete sich seit Ende 2016 eines der weltweit repressivsten Regime gegenüber seiner Gesellschaft und Außenwelt. Der neue Präsident Schawkat Mirsijojew fordert Transparenz und Rechenschaftspflicht der Regierung als Voraussetzung für wirtschaftliche Vernetzung nach außen. Eine Maxime seiner Außenpolitik lautet, die Beziehungen zu den Nachbarstaaten zu verbessern, um innerregionale Konflikte zu überwinden. Im Südkaukasus dagegen ist kaum zu erwarten, dass innerregionale Barrieren bald aus dem Weg geräumt werden. Die Region wird gerne als Landbrücke zwischen Europa und Asien bezeichnet. Der amerikanische Regionalexperte Frederick Starr sprach gar von einem »kontinentalen Suezkanal«. Konterkariert wird dieses Bild jedoch durch geschlossene Staatsgrenzen zwischen Aserbaidsschan und Armenien sowie Armenien und der Türkei, desgleichen durch ungelöste inner- und zwischenstaatliche Territorialkonflikte und brachliegende diplomatische Beziehungen zwischen Armenien und Aserbaidsschan, Armenien und der Türkei sowie Georgien und Russland. Den aserbaidsschanisch-armenischen Gegensatz bekräftigte Präsident Alijew mit neuerlichen Anmerkungen zu »historischen Gebieten« Aserbaidsschans, die angeblich weite Teile Armeniens einschließlich seiner Hauptstadt Eriwan umfassen.

Verhärtung des politischen Systems

Präsident Alijew hat bereits zweimal die Verfassung per Referendum ändern lassen, um sich dauerhaft im Amt des Staatsführers zu etablieren. Er hat die bis in die sowjetische Vergangenheit zurückreichende Familienherrschaft der Alijew-Dynastie gefestigt. Im Februar 2017 hievte er seine Ehefrau Mehriban ins neugeschaffene Amt einer

Vizepräsidentin. Das in sich gesplante Oppositionsspektrum mit Parteien wie der Volksfront, der traditionsreichen Məsawat (Gerechtigkeits-)Partei oder dem Nationalrat als Schirmorganisation ist marginalisiert und wird an Meinungsäußerungen in den staatlich kontrollierten Medien gehindert. Zudem hat Baku Nichtregierungsorganisationen weitgehend von der Förderung aus dem Ausland abgeschnitten.

Besonders 2014 und 2015 wurden zahlreiche politisch unliebsame Personen verhaftet, ob Oppositionspolitiker, regimekritische Journalisten und Wissenschaftler, Menschenrechtsaktivisten oder Vertreter der Zivilgesellschaft. Zwar schwanken die Angaben zur Anzahl, doch im Raum der Östlichen Partnerschaft der EU ist Aserbaidschan wohl der Staat mit den meisten »politischen Gefangenen«. Am häufigsten wurde 2017 die Zahl 160 genannt. Gewiss erlässt der Präsident gelegentlich Amnestien, doch nach wie vor befinden sich prominente Gefangene in Haft, manche seit vielen Jahren. Und es kamen neue hinzu, etwa aus der politischen Bloggerszene, der Jugendbewegung und zivilgesellschaftlichen Gruppen. Die Justiz gebärdet sich als Erfüllungsgehilfe einer Exekutive, die mit fragwürdigen Begründungen politisch nicht konforme Personen auf die Anklagebank bringt. Seit 2015 regt sich verstärkt auswärtige Kritik an dieser Praxis, nachdem westliche Akteure sich zuvor den Vorwurf gefallen lassen mussten, energiepolitischen Interessen Vorrang vor Menschenrechten einzuräumen. Da Aserbaidschan sich weigerte, Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Freilassung politischer Gefangener zu befolgen, wurde im Oktober 2017 ein Verfahren zum Ausschluss des Landes aus dem Europarat eingeleitet. Die *Extractive Industry Transparency Initiative* (EITI), die sich für Transparenz in rohstoffgewinnenden Staaten engagiert, suspendierte 2017 Aserbaidschans Mitgliedschaft in ihrem Vorstand wegen Repressionen gegen zivilgesellschaftliche Akteure. Daraufhin zog sich das Land aus der Initiative zurück.

All das hatte jedoch kaum Einfluss auf das politische Klima. Regierungsstimmen aus Baku weisen solche Maßnahmen als Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines souveränen Staates zurück. Dabei wird eine Verschwörungstheorie bemüht, wonach auswärtige Kritik stets von der armenischen Diaspora und »Feinden Aserbaidschans« gesteuert werde. Armeniens innenpolitische Entwicklung bildet derzeit einen scharfen Kontrast zu jener Aserbaidschans. In Armenien agiert eine basisdemokratische Bewegung gegen Regierungspartei und Machtelite, bewirkte den Rücktritt des ehemaligen Präsidenten Sargsjan vom Amt des Premierministers und fordert einen demokratischen Machtwechsel. Ausgerechnet in Aserbaidschan, das Basisdemokratie mit allen Mitteln verhindert, waren im April 2018 wohlwollende Kommentare zur Protestwelle im Nachbarland zu vernehmen.

Ausblick

Gegenwärtig verhandelt Brüssel mit Baku über ein erweitertes Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Aserbaidschan. Bei den letzten Gesprächen, welche die beiden Seiten im Februar 2018 im Kooperationsrat führten, ging es um Rechtsstaatlichkeit, Zivilgesellschaft und Demokratisierung, aber auch darum, dass der Status quo im Konflikt um Berg-Karabach keine Dauerlösung sein kann. Eine Herausforderung für den Umgang der EU mit Aserbaidschan bleibt die angespannte Beziehung zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Oppositionskräften dort. Das Europäische Parlament beklagte 2015 in einer Resolution die fortschreitende Verschlechterung der Menschenrechtssituation in Aserbaidschan. In Deutschland plädiert die neue Regierungskoalition dafür, das Programm für die Kooperation mit Zivilgesellschaften im Raum der Östlichen Partnerschaft der EU zu erweitern. Von allen Ländern dieses Raums trifft die Entfaltung von Zivilgesellschaft in Aserbaidschan auf die größten Hindernisse.

Dr. Uwe Halbach ist Wissenschaftler in der Forschungsgruppe Osteuropa und Eurasien

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2018
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung des Autors wieder.

In der Online-Version dieser Publikation sind Verweise auf SWP-Schriften und wichtige Quellen anklickbar.

SWP-Aktuelle werden intern einem Begutachtungsverfahren, einem Faktencheck und einem Lektorat unterzogen. Weitere Informationen zur Qualitätssicherung der SWP finden Sie auf der SWP-Website unter <https://www.swp-berlin.org/ueber-uns/qualitaetssicherung/>

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

SWP-Aktuell 26
Mai 2018