

## EURASISCHE UNION – EIN NEUER POL IN EINER MULTIPOLAREN WELT?

### Ambitionen und Realitäten

Vom 26. bis 29. Mai 2015 diskutierten Experten aus Deutschland, Russland und Zentralasien im Rahmen eines Expertengesprächs mögliche Entwicklungsperspektiven der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU).<sup>1</sup>

Im Zentrum der Diskussion standen die wirtschaftlichen und politischen Komponenten des Integrationsprojekts. Dabei wurde auch auf die strukturellen Besonderheiten der EAWU und die Entwicklung von Handelskontakten der EAWU-Mitglieder untereinander und zu Drittländern eingegangen. Zu den Schlüsselfragen der Diskussion gehörten die Zukunft der eurasischen Integration, die Interessen und politische Motive der Teilnehmerstaaten, die Kontakte und Zusammenarbeit mit China und der EU sowie der Einfluss der Ukraine-Krise auf die Entwicklung der EAWU. Die Meinungen über die Zukunft der EAWU reichten dabei von großer Skepsis bis zum vorsichtigen Optimismus.

---

<sup>1</sup> Am 1. Januar 2015 trat der Gründungsvertrag der Eurasischen Wirtschaftsunion (EAWU) in Kraft. Neben Russland, Weißrussland und Kasachstan, die früher die Zollunion gebildet hatten, gehört auch Armenien der EAWU. Sein Beitritt erfolgte 2015, nachdem das Beitrittsabkommen Ende 2014 unterschrieben worden war. Am 8. Mai 2015 unterzeichneten die Präsidenten Russlands, Weißrusslands, Kasachstans und Armeniens Dokumente, die den EAWU-Beitritt Kirgisiens besiegelten. Die EAWU setzt einen gemeinsamen Binnenmarkt voraus und schließt die 2010 gegründete Zollunion mit ein. Es ist vorgesehen, dass Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital Freizügigkeit auf dem Binnenmarkt genießen sollen.

#### Ungleiche Partner mit unterschiedlichen Integrationszielen

Der Anteil der EAWU an der Weltwirtschaft ist mir nur drei Prozent des globalen BIP eher gering. Die Wirtschaftspotenziale einzelner Mitgliedsstaaten klaffen ebenfalls auseinander, wobei Russland unübersehbar dominiert. (Das BIP aller anderen Mitglieder zusammen macht nur 16 Prozent des russischen aus.)

Nach 2012 wurde ein langsamer Rückgang des gegenseitigen Handelsvolumens sichtbar: Die Kapazitäten am Binnenmarkt sind erschöpft, und für weiteres Wachstum ist eine Substitution von Investitionsgütern nötig. Es wirkt sich aus, dass Russland bislang ausschließlich Öl und Gas exportiert, grundlegende Reformen zur Modernisierung seiner Wirtschaft fanden bislang nicht statt.

Darüber hinaus ist die Schwäche der politischen Systeme der EAWU-Mitgliedsstaaten deutlich erkennbar. Sie ist ein „Zusammenschluss schwacher Staaten“<sup>2</sup>. Ein Bündel außenpolitischer und wirtschaftlicher Probleme lässt die Unterschiede zwischen strategischen Integrationszielen einzelner Länder hervortreten.

Während man in Russland von einer Vertiefung der Integration und Aussichten auf eine Währungsunion redet, schaut Kasachstan in Richtung China. Dabei sind alle zentralasiatischen Länder daran interessiert, Russland als geopolitischen Anziehungspunkt zu erhalten. Für Kirgisien würde ein EAWU-Beitritt Präferenzen im Handel mit anderen EAWU-Staaten einerseits, andererseits aber

---

<sup>2</sup> Prof. Dr. Alexej Malaschenko, Leiter der Forschungsprogramm „Religion, Gesellschaft und Sicherheit“, Carnegie Moscow Center

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO MOSKAU

CLAUDIA CRAWFORD

JEKATERINA ROMANOWA

9. JULI 2015

[www.kas.de/moskau](http://www.kas.de/moskau)

auch eine gleichzeitige wesentliche Erhöhung der Einfuhrzölle auf Importwaren aus Drittstaaten, zum Beispiel aus China bedeuten.

Im Handel hat für die EAWU die Europäische Union Vorrang, danach folgen China und die GUS. Weißrussland ist somit das einzige auf den Binnenhandel orientierte Land. Vor allem geht es dabei um den Handel mit Russland. Dabei will Weißrussland dieses Projekt nicht als etwas Ausschließliches vorantreiben, sondern einen Balanceakt zwischen zwei Zentren versuchen, indem es auch an der „Östlichen Partnerschaft“ teilnimmt.

#### **Die EAWU als ein neues Völkerrechtssubjekt**

Ein vorsichtiger Optimismus in Bezug auf die eurasische Integration ist vor allem mit der Hoffnung auf eine Verbesserung der institutionellen Grundlage in den Mitgliedsstaaten verbunden. Der Aufbau und die Funktionsweise der übernationalen Strukturen sind bereits vorangeschritten. Es ist erkennbar, dass sie transparent gestaltet werden sollen. Die EAWU ist ein Rechtssubjekt und die Eurasische Wirtschaftskommission (EAWK) ist befugt, völkerrechtliche Verträge abzuschließen. Sie hat damit die Voraussetzungen ihre Aufgaben zu erfüllen. Ebenso ist das Gericht der EAWU bereits arbeitsfähig.

Die großen Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten werden es allerdings schwer machen, einen passenden Entscheidungsablauf zu finden. Das Ein-Land-Eine-Stimme-Prinzip birgt die Gefahr, dass wichtige Beschlüsse blockiert werden. Trotz demokratischer Ansätze im Rahmen der übernationalen Institutionen ist zu befürchten, dass das Konsensprinzip für Schlüsselfragen unterlaufen wird, weil die Stabilität der jeweiligen Regime Vorrang hat.

#### **Beziehungen zwischen der EAWU und China**

Der Erfolg der EAWU ist auch davon abhängig, inwieweit sich die Integrationsgruppe in die bereits vorhandenen aktiven regionalen Projekte integrieren kann. So ist ein Schlüs-

selement der »Wirtschaftsgürtel der Neuen Seidenstraße« - eine so genannte Initiative des chinesischen Staatspräsidenten Xi Jinping, die 2013 ins außenpolitische Programm der Volksrepublik aufgenommen wurde und die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur auf der Strecke von Westchina nach Westeuropa zu Ziel hat.

Es ist die Frage, ob diese Projekte einander widersprechen, ob und wie Interessen Chinas und Russlands in Zentralasien kompatibel sind, wie die wichtigsten Wege verlaufen werden und ob russischen Interessen in Zentralasien bei der Umsetzung der Neuen Seidenstraße Rechnung getragen wird. Für zentralasiatische Staaten ist nicht weniger wichtig, die EAWU nicht bloß als einen Absatzmarkt auf die Beine zu stellen, sondern auch Wertschöpfungsketten dorthin zu verlegen.

Die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit stagniert momentan. Deswegen ist es nicht ausgeschlossen, dass die Rolle der EAWU dadurch erstarkt. Nichtsdestotrotz dominiert China in der Region. Die Volksrepublik ist der Kern aller Integrationsprozesse in Zentralasien. Die EAWU kann einerseits eine Plattform für russisch-chinesische Kontakte werden, eine Art Superplattform für alle Teilnehmer, sie kann die Sicherheit Chinas festigen, d.h. eine Brückenrolle zwischen der EU und China übernehmen. Andererseits wird durch China die Position Russlands in der Region deutlich schwächer. China kann aus eigener Kraft Motor der Wirtschaftsintegration in Zentralasien sein. Deswegen sollte Russland das Konzept der Neuen Seidenstraße nicht aus den Augen verlieren. In der EU versteht man die Mehrdimensionalität Chinas und seinen komplizierten Charakter besser als in Russland. Russland muss begreifen, dass es nur ein Teil der chinesischen Interessen ist und man mit China nicht als einem militärpolitischen Verbündeten rechnen sollte.

#### **Perspektiven der Beziehungen zwischen der EAWU und der Europäischen Union**

In Bezug auf die Perspektiven der Beziehungen zwischen der EAWU und der Euro-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## AUSLANDSBÜRO MOSKAU

CLAUDIA CRAWFORD

JEKATERINA ROMANOWA

9. JULI 2015

[www.kas.de/moskau](http://www.kas.de/moskau)

päischen Union plädierten die Experten dafür, dass man die EAWU als einen neuen Wachstumspol der globalen Wirtschaft und als eine Brücke zwischen Europa und Asien betrachten sollte. Man muss wohl mit Schwierigkeiten beim Ausbau der Freihandelszone rechnen, aber einzelne Branchenabkommen sind generell möglich (Verbesserung technischer Normen, Ausbau von Grenzübergängen und andere Low-Level-Projekte).

Für Russland ist die EAWU ein Prestigeprojekt, das seine Rolle in der Weltarena erhöhen soll. Man muss deshalb seine politische Motivation ebenfalls berücksichtigen. Für die EU aber bleibt das eurasische Projekt durchaus attraktiv, weil europäische Unternehmen mit der GUS-Wirtschaft kooperieren wollen. Die EAWU-Staaten werden dann profitieren, wenn sie europäischen Firmen Zugang zu ihrem Binnenmarkt gewähren. Eine wichtige Voraussetzung für die weitere Entwicklung dieser Beziehungen ist aber die Investitions- und Rechtssicherheit für europäische Investoren. Besondere politische Gegebenheiten in Russland bleiben die größte Hürde für eine beiderseitige Kooperation.

### Die Ukraine als Herausforderung für die EAWU

Man darf natürlich nicht vergessen, dass für das Gelingen des Integrationsmodells die Integration der Ukraine als wesentlich angesehen wurde. Diese Möglichkeit besteht in absehbarer Zeit nicht mehr. Wegen des Ukraine-Konflikts schaut nicht nur der Westen auf Russland mit anderen Augen. Weißrussland und Kasachstan sehen in der Ukraine einen gefährlichen Präzedenzfall. Deswegen zeigen sie im Allgemeinen eine negative Reaktion auf den Fall Krim. De jure bleibt alles beim Alten, de facto wurde aber das Interesse an einer Diversifizierung der Außenbeziehungen größer. Die Partner Russlands deuten ihr Interesse am Ausbau der Kontakte zur EU an und Kasachstan zielt sogar auf eine engere Zusammenarbeit mit China ab, es geht insbesondere um eine mögliche Abschaffung der Visa.

Die Kooperation im Rahmen der Eurasischen Wirtschaftsunion wird auch durch die negative wirtschaftliche Entwicklung Russlands ausgebremst, die auch die Wirtschaften der Partnerstaaten nach unten zieht. In dieser Situation versuchen die anderen Mitgliedsstaaten, ihre Abhängigkeit von Russland zu reduzieren.

Russlands Ängste im Zusammenhang mit der Ukraine scheinen vielfältig zu sein. Es könnte die Befürchtung bestehen, dass eine Demokratisierung der Ukraine die eigene Entwicklung beeinflusst oder dass die Ukraine der Nato beitrifft. Aber auch wirtschaftliche Gründe sind denkbar, zum Beispiel dass der ukrainische Markt nach der Unterzeichnung des Assoziierungsabkommen mit der EU für Russland geschlossen bleibt, aber EU-Produkte nach Russland gelangen könnten.

Die Experten in Cadenabbia vertraten mit Blick auf die Ukraine die Auffassung, dass erst einmal ein Ende der Balanceakte-Politik gesetzt wurde - ein Ende des Versuches, auf zwei Stühlen gleichzeitig zu sitzen, wie es vor allem unter dem Präsidenten Janukowitsch der Fall war. Der eine Stuhl, Russland, steht der Ukraine jetzt nicht mehr zur Verfügung. Aber auch die Annäherung an die EU weist Hürden auf, denn die Standards für eine EU-Annäherung sind längst nicht erfüllt und kosten viele Reformanstrengungen. Bei den kaum vorhandenen eigenen Ressourcen trägt die Ukraine ein großes Risiko. Die weitere Entwicklung lässt sich somit derzeit nicht absehen, selbst eine mögliche Wiederaufnahme der Kontakte zwischen der Ukraine und Russland wollten die Experten nicht ganz ausschließen.



Konrad  
Adenauer  
Stiftung

### Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.  
Auslandsbüro Moskau

Kuznetsky Most 21/5  
107031 Moskau  
Russische Föderation  
Telefon +7 495 626 00 75