

Neuorientierung der EU-Armenien Beziehungen

Herausforderungen und Chancen

VON EDUARDO LORENZO OCHOA

Überblick

Es ist schon über anderthalb Jahre her, dass Armenien die Verhandlungen über das EU-Armenien Assoziierungsabkommen (im Folgenden EU-RA AA), das ein tiefgehendes und umfassendes Freihandelsabkommen (Deep and Comprehensive Free Trade Ag-



Eduardo Lorenzo Ochoa © EuFoA

reement, im Folgenden DCFTA) beinhaltet, abgeschlossen hat. Allerdings verhinderte Armeniens Beitritt zu der von Russland geführten Zollunion dessen Paraphierung aufgrund der Unvereinbarkeit mit den handelsbezogenen Bestimmungen des AA.

Gleichzeitig herrscht Einvernehmen darüber, dass die derzeitige rechtliche Grundlage für EU-Armenien Beziehungen, das seit 1999 geltende Partnerschafts- und Kooperationsabkommen, mit Hinsicht auf den jetzigen Stand der Beziehungen überarbeitet werden muss.¹ Andererseits besteht in der EU zunehmende Übereinstimmung darüber, dass für ihre Beziehungen mit Nachbarländern, insbesondere mit denen, die Teil der Östlichen Partnerschaft sind, ein maßgeschneidertes Konzept entwickelt werden muss. Ein solcher Ansatz sollte sowohl die internen als auch die externen Besonderheiten

der einzelnen Partnerstaaten berücksichtigen. Es ist offensichtlich, dass im Falle Armeniens weder seine geostrategische Lage noch seine machtvollen Nachbarn nicht außer Acht gelassen werden können.

Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass die EU weltweit intensive Beziehungen zu Partnerstaaten pflegt, von denen einige anderen Zollunionen und Handelsblöcken angehören. Hierzu zählen Brasilien, dessen erster Handelspartner die EU ist, oder Malaysia, wo der Handel von anderen Kooperationsbereichen getrennt ist. Diese Fälle machen klar, dass für eine erweiterte Zusammenarbeit zwischen der EU und Armenien genügend Raum besteht, unabhängig davon, welche Handelsverpflichtungen sie gegenüber Drittstaaten einhalten müssen.

Geostrategische Herausforderungen und externe Faktoren

Traditionell strebt Armenien in seinen Außenbeziehungen einen komplementären Politikansatz an. Zu den Einflussfaktoren zählen dabei seine große Diaspora und die von der Türkei und Aserbaidschan aufgewungene Blockade infolge des Berg-Karabach-Konfliktes. Dies führt zur Verflechtung der armenischen Außen- und Wirtschaftspolitik mit großen Mächten außerhalb des Landes.

Seit 1991 hat Armenien seine Beziehungen zur Russischen Föderation nicht nur auf dem Gebiet der Wirtschaft, sondern auch im Sicherheitsbereich gestärkt, da letzterer für das Land weiterhin von vitalem Interesse ist. In den vergangenen fünf Jahren wurden sozioökonomische Herausforderungen durch eine engere wirtschaftliche Zusammenarbeit mit der EU angegangen, die ebenfalls auf die Staatsmodernisierung abzielt. Letztendlich ist die EU Armeniens erster Handelspartner geworden und schlug dem Land das Modernisierungspaket vor, das Armenien anstrebt.

Der verändernde Faktor kam von außerhalb: Russland sieht die zunehmende Rolle, die die EU in seiner unmittelbaren Nachbarschaft spielt, im Widerspruch zu seinen Interessen, obwohl seine militärische Vorherrschaft in der Region hierdurch nicht beeinträchtigt wird. Es ist ein geopolitischer Konflikt zwischen zwei großen Blöcken, der für Armeniens substantiellen Einfluss zu groß ist.

Aus wirtschaftlicher Sicht stellt der Beitritt zur Eurasischen Zollunion (im Folgenden ECU – Eurasian Customs Union) für keinen der Beteiligten ein besonderes Problem dar. Angesichts Armeniens Importabhängigkeit hat die ECU einer langen Liste von Ausnahmen und Zollsenkungen zugestimmt. Andererseits setzt Armenien seit Jahren Reformen für ein günstigeres Wirtschaftsklima um und bietet im Vergleich zu seinen ECU-Partnern ein besseres Wirtschaftsumfeld. Sobald die aktuellen geopolitischen Ungewissheiten überwunden sind, könnte Armenien zur Drehscheibe der Zollunion für ausländische Investitionen werden, insbesondere, wenn Reformen fortgesetzt werden. Die EU könnte erneut bei diesen Reformen helfen und dabei ihr Ziel einer stabilen und wohlhabenden Nachbarschaft erreichen. Des Weiteren wird Russland ganz ungeachtet von seinen geopolitischen Visionen irgendwann von seinen ECU-Partnern verlangen, ohne ständige und kostspielige Subventionen zurechtzukommen.

Eine weitere Herausforderung ist nicht nur das europäischen Beurteilungen² zufolge schwache Abschneiden armenischer ECU-Partner auf dem Gebiet der Demokratie und Menschenrechte, sondern auch die Entwicklung seiner unmittelbaren Nachbarn in diesen Bereichen.

In dieser Hinsicht bleibt das Abgleiten Aserbaidschans zum totalitären Regime besorgniserregend. Neben der massiven Unterdrückung jeglichen Anzeichens der Abweichung von der offiziellen Linie ist Korruption ein weit verbreitetes Problem und geht über die Präsidentenfamilie hinaus. Letzteres ist u.a. das Ergebnis des 2012 verabschiedeten Gesetzes, das die Pflichten der Unternehmen lockert, Informationen über deren Führung zu veröffentlichen. Von dieser „besonderen“ Regelung profitieren sogar Familienangehörige von Ministern. Anar Mammadov, der Sohn des Transportministers, ist nur einer der vielen Beispiele: Er besitzt nicht nur Transgate, das Unternehmen, das Bakus öffentlichen Verkehr betreibt, sondern hält ebenfalls 81% der Anteile der Bank von Aserbaidschan (Bank of Azerbaijan), zu dessen wichtigsten Kunden

1 S. Joint Statement between the European Union and the Republic of Armenia as agreed by High Representative Catherine Ashton and Foreign Minister Edward Nalbandian, 29 November 2013, http://www.eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131129_03_en.pdf.

2 S. The EU – Russian Federation HRR consultations, 19 May 2013, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137151.pdf.

große Transportunternehmen zählen. Außerdem ist er Beiratsmitglied von ZQAN, einem Holding, das staatliche Großaufträge im Bereich des Transports erhalten hat.³

Obwohl Georgiens Fall mit Aserbaidschan nicht zu vergleichen ist, sind jüngste Fälle von selektiver Justiz der EU zufolge ein alarmierender Trend in der Region.⁴

In Anbetracht seiner Annäherung an die EU (auf gleichem Niveau wie die Ukraine⁵) bleibt die größte Herausforderung für Armenien, sich nicht von diesen negativen Trends anstecken zu lassen und stattdessen sein Reformprogramm fortzusetzen.

Alternative rechtliche Grundlage für EU-Armenien Beziehungen

Nach dem 3. September 2013 hat Armenien wiederholt seinen Willen bekundet, den politischen Teil des bereits verhandelten Assoziierungsabkommens zu unterzeichnen, doch Brüssel lehnte diese Option anfänglich ab, da gewisse rechtliche Nuancen die Trennung der politischen Komponente von der handelsbezogenen scheinbar unmöglich machten. Dennoch haben einige Vertreter der EU-Mitgliedsstaaten, der französische Präsident inbegriffen, diese Möglichkeit angedeutet und während des letzten EU-Armenien Kooperationskomitees hat sogar der Kommissar für Erweiterung und Europäische Nachbarschaftspolitik implizit auf diese Option hingewiesen.⁶

Der Grundbestandteil dieses neuen Abkommens könnte sehr einfach sein: das Assoziierungsabkommen ohne dessen Handelsbestimmungen. Beide Seiten sollten vielmehr auf ihren Errungenschaften aufbauen, da Handelsfragen gerade mal etwa ein Zehntel des EU-RA AA ausmachen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Republik Armenien zwischen 2010 und 2014 die meisten Reformen in ihrer neueren Geschichte durch-

geführt hat. Im Allgemeinen hat Armenien gute Fortschritte in seinem von der EU inspirierten Reformprogramm in den meisten Bereichen gemacht. Hierzu zählen u.a. die Einrichtung des Amtes eines Menschenrechtsbeauftragten, Wahlprozesse, Transparenz, gute Regierungsführung, Pressefreiheit, Grenzkontrolle, Kriminalitäts- und Korruptionsbekämpfung. Diese erheblichen Anstrengungen wurden wiederholt von der Europäischen Union anerkannt.⁷

Aktuelle Entwicklungen auf den Gebieten Demokratie und Menschenrechte könnten diesen Prozess jedoch beeinträchtigen. Die jüngsten Angriffe auf Aktivisten der Zivilgesellschaft und Oppositionspolitiker sowie die Abwesenheit von Untersuchungsergebnissen bereiten der Europäischen Union jetzt schon ernsthafte Sorgen.⁸

Der Weg nach vorn

Während der kontinuierliche Vertrauensaufbau zur EU eine notwendige Bedingung bleibt, ist es wichtig, dass Armenien bei der Vorbereitung des neuen EU-Armenien Abkommens die Initiative in Form eines inhaltsbezogenen Fahrplanes ergreift. In dieser Hinsicht hat Armenien bereits mehrere ermutigende Schritte unternommen. Hierzu zählen insbesondere der Prozess zur Liberalisierung der Visabestimmungen, die Unterzeichnung des gemeinsamen europäischen Luftverkehrsabkommens sowie der positive Nutzen, den Armenien aus seiner Teilnahme an EU-Programmen wie Horizon 2020 (größtes EU-Forschungs- und Innovationsprogramm) zieht. Der erwähnte Fahrplan könnte aber auch weitere Gebiete abdecken, etwa Umwelt und Gesundheitswesen, Wissenschaft und Technologie, Erziehung und Kultur, Geschäfts- und Investitionsklima, öffentliches Finanzwesen, makroökonomische Stabilität und Beschäftigung, Soziales.

Was wirklich zählt, ist der Inhalt der neu-

en rechtlichen Grundlage: Es ist nun klar, dass beide Seiten ein Dokument anstreben, das sich nicht viel vom politischen Teil des Assoziierungsabkommens unterscheiden wird. Das neue Abkommen könnte daher politischen Dialog, Justiz, Freiheit und Sicherheit umfassen, so, wie Armenien und die EU es in ihrer gemeinsamen Erklärung in Vilnius im November 2013 angegeben haben. Zudem könnte es ebenfalls die meisten sektorbezogenen Kapitel des Assoziierungsabkommens beinhalten. Idealerweise könnten die beizubehaltenden Kapitel aus dem bereits verhandelten Assoziierungsabkommen einfach in das neue Abkommen übernommen werden. Dies würde beiden Seiten Zeit und Mühe sparen. Dabei würde die substantielle Unterstützung der EU erhalten bleiben, berücksichtigt man die Tatsache, dass im Nationalen Richtprogramm 2011-2013 für Armenien 75% der EU-Förderung nicht handelsbezogen war.

Doch sogar im Handelsbereich besteht für Armenien und die EU Raum für Zusammenarbeit, da einige Elemente des EU-Armenien DCFTA nicht durch das ECU-Abkommen abgedeckt werden. Die Übernahme dieser Elemente würde Armenien ebenfalls dabei helfen, die APS-Regelung der EU in vollem Umfang zu nutzen. Letztere gewährt Armenien die Möglichkeit, 95% seiner Güter zollfrei in die EU zu exportieren. Dies stellt auch einen Anreiz für armenischen Hersteller dar, EU-Standards zu respektieren.

Schlussendlich und in Anbetracht der positiven Einschätzung des letzten EU-Armenien Kooperationsrates⁹ könnte der Rigaer Gipfel vom 26.-27. April 2015 Anlass für den Rat der Europäischen Union sein, um den EU-Institutionen ein Verhandlungsmandat für ein neues EU-Armenien Abkommen zu geben. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass Armenien die oben aufgezählten Herausforderungen bewältigt und beide Seite in den kommenden Monaten zu einem Einvernehmen gelangen.

Zur Person: Eduardo Lorenzo Ochoa ist Direktor von *Europäische Freunde Armeniens (European Friends of Armenia (EuFoA))*, Web: <http://www.eufoa.org/>, mit Sitz in Brüssel. EuFoA verfügt darüber hinaus über eine Niederlassung in Jerewan.

3 S. etwa The Corleones of the Caspian, 10 June 2014, <http://foreignpolicy.com/2014/06/10/the-corleones-of-the-caspian/>.

4 S. u.a. EP report on EU-Georgia AA, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=%2F%2FEP%2F%2FNONSGML%2BREPORT%2BA8-2014-0042%2B0%2BDOC%2BPDF%2BV0%2F%2FEN>.

5 Vergleiche etwa European Partnership Index 2013, <http://www.eap-index.eu/>.

6 Siehe etwa EU Commissioner Opens Door to EU-RA AA, 20 January 2015, <http://www.rferl.org/content/eu-armenia-association-agreement-hahn/26804512.html>.

7 Siehe u.a. Implementation of the ENP in Armenia in 2013, http://www.eas.europa.eu/enp/pdf/2014/country-reports/armenia_en.pdf, http://ec.europa.eu/world/enp/docs/2012_enp_pack/progress_report_armenia_en.pdf und Implementation of the ENP in Armenia Progress in 2012, http://www.eas.europa.eu/enp/pdf/docs/2013_enp_pack/2013_progress_report_armenia_en.pdf.

8 So etwa EU Statement on Cases of Violence against activists, 16 December 2014, http://www.eas.europa.eu/delegations/armenia/press_corner/all_news/news/2014/2014_12_16_en.htm.

9 Siehe Cooperation Council EU-Armenia, 20 January 2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/01/cooperation-council-eu-armenia-good-progress-towards-deepened-cooperation/>.