

Alexander Warkotsch

# Internationale Institutionen als Sozialisationsinstanzen? Die Europäische Union im postsowjetischen Raum

Anhand der Fallbeispiele Weißrussland und Usbekistan werden systemisch-strukturelle Dilemmata der EU bei der Förderung von Demokratie- und Menschenrechtsnormen im postsowjetischen Raum erörtert. Die Analyse basiert auf zwei Sozialisationsmechanismen, mit denen Zielstaaten zur Übernahme liberaler Normen veranlasst werden können: die konstruktivistische Logik der Angemessenheit mit ihrem „Überzeugungsmechanismus“ sowie die rationalistische Logik der Konsequenzen mit ihrem „Verhandlungsansatz“. Empfehlungen zur Verbesserung der Wirksamkeit europäischer Sozialisationsbemühungen konzentrieren sich auf eine stärkere Berücksichtigung der Kosten-Nutzen-Kalkulationen lokaler Führungseliten sowie soziokultureller Besonderheiten in den Zielstaaten.

## Inhalt

1. Einleitung	333
2. Mechanismen und Erfolgsbedingungen internationaler Sozialisation	335
a) Das Verhandlungsmodell	335
b) „Bargaining“ als Instrument der EU-Sozialisationspolitik	337
c) Der Überzeugungsmechanismus	343
d) Überzeugen als Instrument der EU-Sozialisationspolitik	345
3. Politikempfehlungen	349
4. Ausblick	352
Literatur	353

## 1. Einleitung

Die Bundesrepublik Deutschland hat die Zusammenarbeit mit Osteuropa und Zentralasien zum Schwerpunkt ihrer Präsidentschaften in der EU und der G 8 im ersten Halbjahr 2007 gemacht. Daneben steht die Ausarbeitung einer EU-Strategie für Zentralasien auf dem Programm. Bisweilen werden diese Bemühungen vollmundig als „neue europäische Ostpolitik“<sup>1</sup> tituliert. Viele dieser Bemühungen werden sich auch auf Fortschritte bei der demokratischen Transformation der Region konzentrieren. Bislang verharren die Nachfolgestaaten der Sowjetunion regimetypologisch innerhalb eines Spektrums unterschiedlicher

1 Die Zeit, 26.10.06, S. 9.

Schattierungen „defekter Demokratien“ (Merkel/Puhle/Croissant 2004) und „konsolidierten Autokratien“. In zahlreichen Staaten der Region werden wettbewerbliche und partizipatorische Demokratieminima à la Dahl (1971: 6) nicht nur ignoriert, sondern regelrecht ad absurdum geführt. In den Verfassungen postulierte Werte wie Rede-, Versammlungs- und Religionsfreiheit stellen allenfalls die formaldemokratische Fassade der Regime dar. Tatsächlich werden diese von den Führungseliten als Gefahr für den eigenen Machtan spruch wahrgenommen. Parlamente und Justiz sind willfährige Instrumente präsidentieller Selbstherrlichkeit und Wahlen sind von zweifelhafter Legitimität (Freedom House 2006). Entsprechend argwöhnisch beäugen die meisten Regime Maßnahmen internationaler Demokratieförderung auf ihrem Staatsgebiet.

Die EU zählt zu den wenigen Akteuren, die trotz dieser widrigen Umstände im gesamten postsowjetischen Raum eine aktive Demokratie- und Menschenrechtsförderung betreibt. Kaum eine andere internationale Organisation noch der Großteil nationaler Botschaften ist ausreichend gerüstet oder motiviert, um oftmals mehr als nur ein begrenztes Interesse an der Verbreitung liberaler Werte zu zeigen. Nichtsdestotrotz bleibt die Bilanz des EU-Engagements weit hinter den eigenen Ansprüchen zurück. Die EU betont in den Präambeln der mit den meisten Nachfolgestaaten der Sowjetunion geschlossenen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ausdrücklich die Bedeutung von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechtsschutz sowie freien und demokratischen Wahlen für die bilateralen Beziehungen. Überdies wird die „Konsolidierung der Demokratie“ (Art. 1) in den Partnerstaaten als zentrale Zielvereinbarung definiert.<sup>2</sup> Mit derartigen Formulierungen korrespondierende Fortschritte bei der demokratischen Transformation sind jedoch bis heute ausgeblieben; vielmehr hat in weiten Teilen des postsowjetischen Raums ein regelrechter Trend der Re-Autokratisierung eingesetzt.

Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden systemisch-strukturelle Dilemmata der EU-Demokratisierungs- und Menschenrechtsförderung anhand der Fallbeispiele Weißrussland und Usbekistan ergründet werden. Unter welchen Bedingungen findet Sozialisation in beiden Staaten statt und wie ist deren relative Erfolglosigkeit zu erklären? Ist Letztere ausschließlich auf den autoritären Charakter der dortigen Regime zurückzuführen, die naturgemäß kein Interesse an der Übernahme liberaler Normen und Werte haben, oder spielen überdies subsystemische Faktoren, etwa die gesellschaftliche Anschlussfähigkeit der Sozialisationsinhalte, oder konzeptionelle Fehler der Sozialisationsinstanz eine Rolle? Dabei finden zwei alternative Mechanismen zur Erklärung internationaler Sozialisationsprozesse Anwendung: die konstruktivistische Logik der Angemessenheit mit ihrem „Überzeugungsmechanismus“ sowie die rationalistische Logik der Konsequenzen mit ihrem „Verhandlungsansatz“. Bei der Auswahl der Fallbeispiele wurde auf die Unterschiedlichkeit der Sozialisationsfälle geachtet, um die EU-Demokratie- und Menschenrechtspolitik so facettenreich wie möglich zu analysieren (v. a. die Andersartigkeit der politischen Kultur und die unterschiedlichen Interdependenzbeziehungen der EU zu beiden Zielsstaaten).

2 Die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen finden sich auf der Homepage der EU-Kommission unter [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/ceeca/pca/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/ceeca/pca/index.htm) (Stand: 13.08.06).

In Abschnitt zwei folgt die Analyse der EU-Demokratisierungs- und Menschenrechtspolitik entlang der beiden Modelle des Überzeugens und Verhandelns. Dabei werden zunächst die jeweiligen Sozialisationsmechanismen spezifiziert und anschließend die EU-Demokratisierungs- und Menschenrechtspolitik in den genannten Fallstudien analysiert. In Abschnitt drei werden – ausgehend von den zuvor herausgearbeiteten Dilemmata europäischer Sozialisation – Empfehlungen zur Neuausrichtung der EU-Sozialisationspolitik diskutiert.

## *2. Mechanismen und Erfolgsbedingungen internationaler Sozialisation*

Internationale Sozialisation beschreibt einen Prozess, durch den Staaten angeregt werden, Verhaltensregeln im Sinne von kollektiv geteilten Standards angemessenen Verhaltens einer bestimmten Gemeinschaft zu übernehmen (Barnes/Skidmore/Carter Tripp 1980: 35; Risse/Sikkink 1999: 11). Wichtig für das Erkennen der Erfolgsbedingungen von Sozialisation ist deren Verständnis als ergebnisoffener Prozess. Sozialisation findet demnach nicht erst statt, wenn Staaten internationale Normen übernommen haben (Alderson 2001: 417), sondern sobald die Sozialisationsinstanz Maßnahmen ergreift, die auf die Befolgung bestimmter Regeln in einem Zielstaat gerichtet sind (Schimmelfennig 2003: 406) – unabhängig vom Ausgang dieses Anliegens.

In der Literatur werden zwei generelle Methoden unterschieden, mit denen Sozialisationsagenturen Akteure zur Normübernahme zu bewegen suchen. Diese können entlang der rationalistischen Logik der Konsequenzen und der konstruktivistischen Logik der Angemessenheit differenziert werden (March/Olsen 1989). Im Überzeugungsmechanismus haben die konstitutiven Normen den Stellenwert von „Geltungsansprüchen, die von den Sozialisationsagenten in Diskursen mit den Sozialisanden argumentativ gerechtfertigt und verbreitet werden“ (Schimmelfennig 2003: 410). Dank des „besseren Arguments“ lassen sich die Sozialisanden von der Richtigkeit der Geltungsansprüche überzeugen und zeitigen regelkonformes Verhalten. Beim Mechanismus des Verhandelns ist die Übernahme von Gemeinschaftsnormen abhängig vom Kosten-Nutzen-Kalkül der zu sozialisierenden Eliten. Je größer der zu erwartende materielle (Finanzhilfen, militärischer Schutz etc.) oder politische (Partizipations- und Entscheidungsrechte) Nutzen und je geringer die Verhinderungsmacht gesellschaftlicher Veto-Gruppen desto größer die Wahrscheinlichkeit der Norminternalisierung.<sup>3</sup>

### *a) Das Verhandlungsmodell*

Der dem rationalistischen Sozialisationsmodell zugrunde liegende Verhandlungsprozess weist drei wichtige Charakteristika auf. Erstens wird das Verhalten der zu sozialisierenden Eliten durch materielle sowie auf Machterwerb bzw. -erhalt ausgerichtete Interessen

3 Der Logik der Konsequenzen kann auch der Mechanismus des „sozialen Drucks“ (shaming) hinzugezählt werden. Dabei drohen soziale Strafen wie Ausgrenzung und Anprangerung (vgl. Finnemore/Sikkink 1998).

bestimmt. Diese gelten als gegebenen und unveränderlich. Zweitens findet Sozialisation auf der Basis von Belohnung und Bestrafung (reinforcement) statt. Der Sozialisationsagent setzt dabei auf eine Politik der Anreize und Drohungen, die den eigennützigen Sozialisanden durch materielle und/oder politische Angebote an sein Kosten-Nutzen-Kalkül dazu bewegen, die Normen und Regeln des internationalen Systems einzuhalten. Drittens zielt dieser Mechanismus nicht auf eine Veränderung individueller Identitäten und Interessen, sondern ausschließlich darauf, den Nutzen konformen und die Kosten abweichenden Verhaltens für den Sozialisanden so zu erhöhen, dass der Nutzen konformen Verhaltens die Kosten abweichenden Verhaltens übersteigt.<sup>4</sup>

Die Wahrscheinlichkeit einer Verhaltensänderung gilt als umso größer, je umfangreicher, glaubwürdiger und konkurrenzloser die Sozialisationsinstanz ihre Drohungen und Versprechungen artikuliert sowie je geringer die Anpassungskosten der Herrschaftselite an die Sozialisationsinhalte ausfallen. Der Umfang in Aussicht gestellter Gratifikationen hat dabei sowohl eine qualitative wie auch eine quantitative Dimension. So bieten Versprechungen, welche die Wohlfahrt, Sicherheit oder die Machtposition der Sozialisanden erhöhen, die besten Aussichten auf eine Regelbefolgung: „to the extent that compliance with liberal democratic norms is perceived to threaten the security and the power of the state and the government of the day, these disincentives need to be balanced by positive incentives of the same kind“ (Schimmelfenning 2005b: 4). In quantitativer Hinsicht gestaltet sich die Sozialisation umso Erfolg versprechender, je großzügiger die materiellen Anreize des Demokratisierers ausfallen. Naturgemäß birgt beispielsweise die Aussicht auf eine EU- oder NATO-Mitgliedschaft größere Anreize zur Normübernahme als eine bloße Assoziation oder eine Beteiligung am NATO-Programm „Partnerschaft für den Frieden“.

Auf zweierlei Weise wirkt auch der Grad an Glaubwürdigkeit, mit der die Sozialisationsinstanz ihre Drohungen und Versprechungen artikuliert. Glaubwürdigkeit wird einerseits durch eine überlegene Verhandlungsmacht im Sinne asymmetrischer Interdependenz zugunsten des Demokratisieres signalisiert. Andernfalls würden dessen Drohungen von den Zielländern nicht ernst genommen.<sup>5</sup> Ebenso muss aufseiten der Zielstaaten Gewissheit darüber bestehen, dass im Falle der Normbefolgung Gratifikationen auch tatsächlich wirksam bzw. bei Nichtbefolgung vorenthalten werden. Wenngleich keine notwendige, so doch zumindest eine hinreichende Bedingung für einen positiven Sozialisationseffekt ist, dass die in einem Zielland aktiven Institutionen nicht nur „an einem Strang ziehen“ und ihre Anreiz- oder Sanktionspolitik nicht gegenseitig unterminieren (cross-conditionality), sondern dass der Sozialisand gleichgerichtete Sozialisationsinhalte empfängt. Im postsowjetischen Raum jedoch ist eine regelrechte Unterminierung westlicher Sozialisationsinhalten zu beobachten. Dabei stehen westlichen Organisationen (EU, OSZE, NATO etc.) Soziali-

4 Im Extremfall kann die Sozialisationsinstanz auch direkt im Zielland intervenieren und normkonformes Verhalten – quasi durch „hegemoniale Sozialisation“ – erzwingen, wie dies etwa im Rahmen der Besetzung und Umgestaltung Deutschlands und Japans nach dem Zweiten Weltkrieg geschah (Ikenberry/Kupchan 1990: 292).

5 Zur Bedeutung dieses Arguments während des EU-Beitrittsprozesses der mittel- und osteuropäischen Staaten Moravcsik/Vachudova 2003: 46-52.

sationsinstanzen mit illiberalen Herrschaftssystem wie Russland, die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) oder die Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit (SOZ) gegenüber und projizieren Sozialisationsinhalte in die Zielstaaten, die mit westlichen Gemeinschaftsnormen unvereinbar sind.

Auf der Kostenseite autokratischer Herrschaftseliten bewirkt die Anpassung an Demokratie und Menschenrechtsnormen stets eine Einschränkung der Fähigkeit zur Sicherung des eigenen Machterhalts. Erstens reduziert die Normübernahme die Handlungsautonomie der Regierung, da undemokratische oder illiberale Maßnahmen nicht mehr oder nur noch eingeschränkt möglich sind. Zweitens werden Machtrelationen innerhalb des politischen Systems verändert – etwa durch die Etablierung einer unabhängigen Justiz oder die Stärkung parlamentarischer Kontrollbefugnisse. Darüber hinaus kann die Übernahme liberaler Normen Auswirkungen auf die soziale Machtbasis amtierender Eliten haben. So hat unter Umständen ein verbesserter Minderheitenschutz die Ausweitung des Wahlrechts auf ethnische Minoritäten zur Folge, die je nach der Intensität ihrer politischen und/oder ökonomischen Diskriminierung ihre politische Heimat eher in oppositionellen Kreisen suchen werden (Schimmelfennig 2005b: 5).

b) „*Bargaining*“ als Instrument der EU-Sozialisationspolitik

In diesem Abschnitt werden grundlegende Dilemmata der EU-Sozialisationspolitik in den Autokratien des postsowjetischen Raums aus Sicht des Verhandlungsmechanismus beschrieben. Hierzu werden die im vorangegangen Abschnitt spezifizierten Erfolgsbedingungen dieses Modells auf die beiden Fallbeispiele Weißrussland und Usbekistan angewandt. Die Analyse wird zeigen, dass die EU-Sozialisationsanstrengungen nicht allein infolge des autoritären Charakters der Zielstaaten ins Leere laufen. Ebenso sind es konzeptionell-handwerkliche Fehler der EU-Demokratisierungs- und Menschenrechtspolitik, allen voran der geringe Umfang und die mangelnde Glaubwürdigkeit ihrer Drohungen und Versprechungen, die das Sozialisationspotenzial der EU in unnötiger Weise beeinträchtigen.

Im Gegensatz zu ihrem Sozialisationsengagement in Mittel- und Osteuropa Mitte der 90er-Jahre, als die EU die schnelle und stabile Übernahme westlicher Normen durch den Anreiz einer Mitgliedschaft nachhaltig befördern konnte (Kelly 2004), verfügt Brüssel gegenüber den Nachfolgestaaten der Sowjetunion über ein deutlich geringeres Anreizpotenzial. Die Beziehungen der EU zum postsowjetischen Raum basieren auf den bereits erwähnten Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (PKA) sowie auf dem Programm technischer Hilfe – genannt TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States). Die Partnerschaftsabkommen enthalten keine mit anderen Nachbarschaftspolitiken der EU (Stabilitätspakt für Südosteuropa, Barcelona-Prozess) vergleichbaren ökonomischen oder sicherheitlichen Anreizstrukturen, geschweige denn die Aussicht auf eine EU-Mitgliedschaft. Mit Weißrussland hat die EU aufgrund der dortigen Menschenrechtssituation kein Partnerschaftsabkommen unterzeichnet, sodass die bilateralen Beziehungen nach wie vor auf einem mit der Sowjetunion 1989 unterzeichneten Handels- und Kooperationsabkommen basieren.

Das geringe Anreizvolumen bedeutet jedoch nicht, dass die Zielstaaten die Zusammenarbeit mit Brüssel per se als nicht gewinnbringend einstufen würden. In Usbekistan stoßen insbesondere militärisch-politische Aspekte der Zusammenarbeit auf Interesse, etwa Projekte zur Grenzsicherung und Terrorismusabwehr. Dies ist insofern nicht überraschend als die Machtübernahme der Taliban im benachbarten Afghanistan sowie saisonale Guerillaattacken radikal-islamischer Freischärler in den vergangenen Jahren ein Bedrohungsbild islamistischer Subversion geschaffen haben (Warkotsch 2004).

Wertschätzung erfährt auch der Bereich der ökonomisch-ökologischen Zusammenarbeit. Dabei handelt es sich vor allem um Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrs- und Energieinfrastruktur, Kooperation in Forschung und Bildung und Hilfe bei der Entsorgung nuklearer Altlasten (European Commission 2004a). Auch im Falle des Lukaschenko-Regimes existieren einige wenige Programme, denen Minsk in der Vergangenheit mit Wohlwollen begegnete, so etwa Projekte zur Beseitigung von Folgeschäden der Tschernobyl-Katastrophe, die Verbesserung der nationalen Grenzverwaltung sowie Nahrungsmittelhilfen (European Commission 2004b: 15 f.).

Ungeachtet dessen ist die Wirkung der genannten Projekte auf die Verhandlungsmacht der EU begrenzt. Dies liegt zum einen am geringen Mitteleinsatz der EU, der die Finanzierung wirklich bedeutender Projekte ausschließt. Der finanzielle Umfang der genannten TACIS-Projekte für Weißrussland belief sich im Zeitraum 2003-2005 auf nur rund 5 Mio. € jährlich.<sup>6</sup> Das zentralasiatische Indikativprogramm der EU für Usbekistan sieht immerhin Hilfsleistungen von rund 11 Mio. € vor (European Commission: 2004a: 22). In beiden Fällen jedoch wird die Sozialisationsinstanz mit der Drohung auf Aussetzung der Unterstützung die Kosten normabweichenden Verhaltens kaum entscheidend erhöhen können. Nicht zuletzt zieht ein Ausfall angesichts alternativer Geberorganisationen kaum ins Gewicht. Usbekistan beispielsweise wird von internationalen Finanzorganisationen mit rund 170 Mio. US-Dollar jährlich unterstützt (Gumppenberg/Steinbach 2004: 87). Die EU ist zudem mit ihrer Unterstützung in Bereichen aktiv „that other organisations often know better. The World Bank and the IMF are much better placed to advise on macroeconomics; and many, from UNDP to international NGOs such as Mercy Corps, have experience and resources that the EU can never match on general development issues“ (Maksumiuk 2004). Zweifelsohne reduziert die Unterstützung dieser Organisationen den politischen Einfluss Brüssels, da den Zielstaaten nicht nur alternative sondern auch sehr viel verheißungsvollere Finanz- und Know-how-Quellen zur Verfügung stehen. In einigen Fällen (z. B. Asiatische Entwicklungsbank, Islamische Entwicklungsbank) ist die Vergabe der Gelder zudem kaum an politische Kriterien gebunden.

Auch die geringe Glaubwürdigkeit, mit der die EU ihre Drohungen und Versprechungen unterfüttert, wirkt sich nachteilig aus. Zwar ist die Verwundbarkeit der EU sowohl gegenüber Weißrussland als auch Usbekistan relativ gering, dennoch macht Brüssel seine Unterstützung nicht konsequent von der Einhaltung und Übernahme liberaler Normen abhängig. Während die EU als Reaktion auf den autokratischen Regimewechsel

6 European Commission, The EU's Relations with Belarus, [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/belarus/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/belarus/intro/index.htm) (Stand: 25.08.06).

Weißenlands ihre Zuwendungen sukzessive auf ein Drittel reduzierte, verdoppelte sie ihre Unterstützung für Zentralasien, obwohl dort eine deutliche Zunahme staatlicher Repression zu verzeichnen war, auf 50 Mio. €. Im Jahr 2005 erhöhte sie ihr Zentralasienbudget nochmals auf 60 Mio. € (European Commission 2002, 2004a). Usbekistan profitierte hiervon zwar in geringerem Maße als andere zentralasiatischen Republiken, dennoch fand auch hier zwischen 2003 und 2005 eine Mittelaufstockung von 9,7 Mio. € auf 11,25 Mio. € statt.<sup>7</sup>

Brüssel stellt damit seine auf dem Mechanismus des Verhandelns basierende Politik der Konditionalität regelrecht auf den Kopf. Schließlich heißt es im TACIS-Indikativprogramm der EU-Kommission für Zentralasien unmissverständlich: „Assistance [...] is provided on the basis of the existence of the necessary elements for the continuation of cooperation through assistance, in particular respect for democratic principles and human rights [...]“ (European Commission 2004a: 36). Als Erklärung für diesen Befund spielen Sonderinteressen einzelner EU-Mitglieder eine wichtige Rolle, die aufgrund der intergouvernemental angelegten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) Konsequenzen für das EU-Außenhandeln insgesamt nach sich ziehen.<sup>8</sup> So ist beispielsweise Deutschland, das den usbekischen Luftwaffenstützpunkt Termez als Logistikbasis für die Operation Enduring Freedom in Afghanistan nutzt, in besonderem Maße auf das Wohlwollen der usbekischen Führung angewiesen und verweigert sich deshalb einer allzu harten Gangart gegenüber dem Regime (Der Spiegel, 31.07.06, S. 100).

Derart unstete Momente in der EU-Konditionalitätspolitik sind jedoch beileibe kein Einzelfall, sondern vielmehr die Regel (Smith 1998). Auch reagiert die EU in den seltenssten Fällen auf schleichende Verschlechterungen der Menschenrechtslage oder die Zunahme autoritärer Praktiken, sondern nur bei plötzlichen (z. B. Regimewechsel) und besonders schwerwiegenden Verletzungen normativer Spielregeln (Youngs 2001a: 22). Ein solches Verhalten zeigte die EU auch in Folge des Massakers usbekischer Sicherheitskräfte an regimekritischen Demonstranten im Frühjahr 2005 in Andischan. Im November 2005 fror der EU-Ministerrat als Reaktion auf die Ereignisse das Partnerschaftsabkommen mit Usbekistan teilweise ein und verhängte Sanktionen in Form eines Waffenembargos sowie ein Einreiseverbot für hochrangige Regierungsvertreter.<sup>9</sup>

Die Strategie demokratischer Konditionalität lässt sich präziser als eine Strategie der „belohnenden Verstärkung“ (Schimmelfennig 2003: 417) charakterisieren. Es ist ein Paradox der asymmetrischen Interdependenz in den Beziehungen der EU zu den Nachfolgestaaten der Sowjetunion, dass Brüssel zwar einerseits genügend Ressourcen besitzt, eine solche Strategie anzuwenden, andererseits aber – abgesehen von Russland - gegenüber

7 European Commission, The EU's Relations with Uzbekistan, [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/uzbekistan/intro/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/uzbekistan/intro/index.htm) (Stand: 17.08.06)

8 Vgl. zu mitgliedstaatlichen Sonderinteressen und ihre Wirkung auf das EU-Außenhandeln Knodt/Jünemann 2007.

9 Usbekische Sicherheitskräfte schlugen im Mai 2005 einen Aufstand regimekritischer Demonstranten nieder und töteten dabei mehrere hundert Personen. Nach Berichten des Nachrichtenmagazins Monitor (19.05.05) soll sich vor allem Deutschland einer schärferen Resolution verweigert haben. So enthielt die Ratsentscheidung auch keine Reduzierung der TACIS-Mittel (Council Common Position 2005/792/CFSP, 14.11.05).

dortigen Handlungen und Entwicklungen so wenig verwundbar ist, dass es deren vergleichsweise hohen Kosten scheut. Diese Zurückhaltung ist in ihrer Intensität nach räumlicher Distanz und territorialer Größe der Zielstaaten gestaffelt (Emerson u. a. 2005: 194).

Im Verhältnis der EU zu Usbekistan ist sie besonders deutlich erkennbar. Die EU-Kommission reagiert seit ihrem missglückten Vorstoß einer gemeinsamen EU-Strategie für den Südkaukaukasus generell zurückhaltend auf eine systematische Annäherung an die südliche GUS. So ließ die EU-Kommission auch in ihrer Mitteilung „Größeres Europa – Nachbarschaft“ vom März 2003 die Region zunächst gänzlich unerwähnt und empfahl, den Schwerpunkt der EU-Nachbarschaftspolitik auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion allein auf die Staaten Moldawien, Ukraine und Belarus zu richten (Europäische Kommission 2003: 4). Erst als die im Dezember 2003 verabschiedete EU-Sicherheitsstrategie „ein stärkeres und aktiveres Interesse für die Probleme im Südkaufkasus“ (Europäischer Rat 2003: 8) forderte, bezog die Kommission Armenien, Aserbaidschan und Georgien in die Endfassung ihres Strategiepapiers zur Nachbarschaftspolitik ein (Europäische Kommission 2004: 11).

Diese Zögerlichkeit, aber auch die Inanspruchnahme durch strategisch bedeutsamere Krisenregionen (z. B. Balkan, Naher und Mittlerer Osten) sowie institutionelle Herausforderungen machen es mehr als unwahrscheinlich, dass die EU in absehbarer Zukunft eine engere Anbindung Zentralasiens anstreben wird (MacFarlane 2004: 131). Dies gilt umso mehr, als die europäische Sicherheitsstrategie den zentralasiatischen Raum mit keinem Wort erwähnt. Die Botschaft dieser Missachtung bleibt in der Region nicht unverstanden und trägt dazu bei, dass sich Usbekistan außen- und entwicklungspolitisch von der Union wenig verspricht (Warkotsch 2006a: 174 ff.). In summa ist die Verhandlungsmacht der EU gegenüber Usbekistan aufgrund des geringen Umfangs an (potenziellen) Versprechungen sowie wegen der Unglaubwürdigkeit ihrer Konditionalitätspolitik als sehr gering einzustufen.

Gegenüber Weißrussland ist Brüssel in deutlich höherem Maße bereit, eine Strategie der Verstärkung anzuwenden. Ursächlich hierfür ist die im Vergleich zu Usbekistan größere Verwundbarkeit der EU gegenüber dortigen Entwicklungen (illegale Migration, organisierte Kriminalität, grenzüberschreitende Umweltzerstörung, Abhängigkeit als Transitraum für Energie und Handel etc.). Ihre Politik entspricht einer Strategie der „halboffenen Tür“ (Timmermann 2003: 8) – eine Art dritter Weg zwischen Partnerschaft und Mitgliedschaft, mit der Brüssel ihm Rahmen seiner neuen Nachbarschaftspolitik engere Beziehungen in Abhängigkeit von der Verwirklichung innerer Reformen in Aussicht stellt. Der potenzielle Nutzen des Nachbarschaftskonzeptes für die Empfängerstaaten ist eindrucksvoll. Dessen Kern bilden Angebote zu engerer wirtschaftlicher Zusammenarbeit, die Anerkennung als Marktwirtschaft sowie Unterstützung des Beitrittes zur Welthandelsorganisation (WTO). Langfristiges Ziel ist der freie Zutritt zum EU-Binnenmarkt.<sup>10</sup> Eine

10 Sobald gefestigte demokratische Strukturen vorliegen, offeriert die Nachbarschaftspolitik überdies eine auf Krisenprävention und Krisenmanagement gerichtete Zusammenarbeit im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) bzw. der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP).

EU-Mitgliedschaft wird von der Nachbarschaftspolitik zwar nicht angestrebt, in längerer Perspektive aber auch nicht ausgeschlossen.

Lange vermutete die EU, dass gerade wirtschaftliche Anreize das Lukaschenko-Regime zur Einhaltung menschenrechtlicher Minimalstandards bewegen würden. Noch 1997 ging Aad Kosto, Leiter einer EU Fact-Finding-Mission, davon aus, dass die schwierigen sozioökonomischen Bedingungen des Landes auch einen positiven Aspekt hätten: „[They] give us an instrument we will use to force certain changes in the structure and working of the country in the direction of greater democracy“ (zit. aus Schimmelfennig/Engert/Knobel: 70). Sicherlich wecken die Anreize der Nachbarschaftspolitik auch in Minsk Begehrlichkeiten. Russland ist für Belarus ein unentbehrlicher Partner für Lieferungen von Rohstoffen und Energieprodukten. Die EU jedoch ist der leistungsfähigste Partner im Hinblick auf expandierende Handelsbeziehungen, Direktinvestitionen und Technologie. Vor diesem Hintergrund begrüßte das weißrussische Außenministerium die Aufstellung konkreter Aktionspläne für die neuen Nachbarn der EU und attestierte dem Nachbarschaftskonzept strategische Kompatibilität mit belarussischen Interessen (Timmermann 2003: 17). In der politischen Praxis jedoch trotzt das Lukaschenko-Regime wirtschaftlichen Anreizen, selbst denen der EU-Nachbarschaftspolitik und ist allenfalls zu taktischen Zugeständnissen bereit. Exemplarisch ist an dieser Stelle das Tauziehen um die Verlängerung des Mandats der 1998 in Minsk eingerichteten OSZE Advisory and Monitoring Group (AMG) zu nennen. Als Reaktion auf den Versuch Lukaschenkos, die vornehmlich mit Fragen von Demokratie und Menschenrechten befasste Mission durch die Verweigerung von Visa für das Führungspersonal sowie die Forderung nach einer Neuverhandlung des Mandats „auszuhungern“, verhängten die EU-Mitgliedstaaten im November 2002 ein Einreiseverbot für die weißrussische Führungsspitze. Schließlich einigten sich alle Beteiligten nach rund einem Jahr Verhandlungen auf eine Verlängerung des Mandats im Austausch für dessen Erweiterung um eine ökonomisch-ökologische Dimension der Zusammenarbeit (Zapf 2003: 20 ff.).

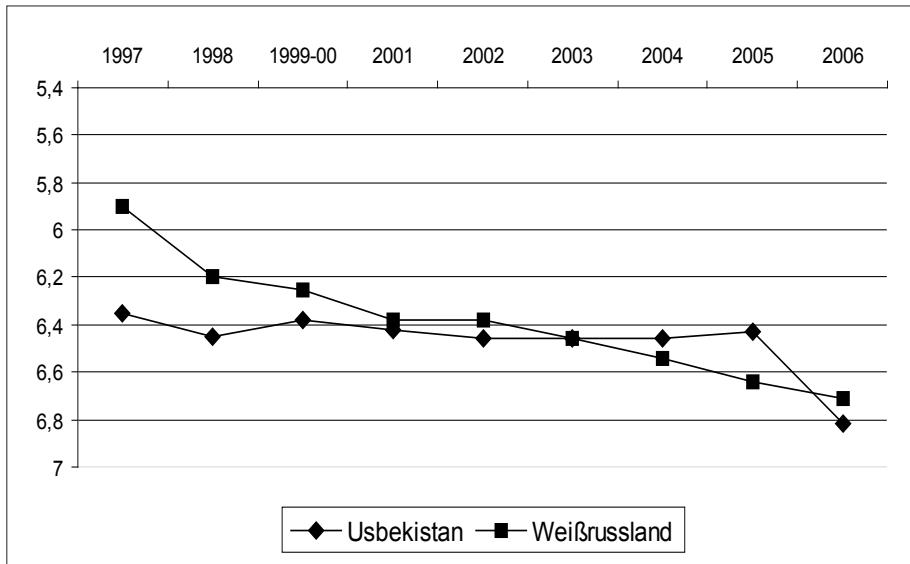
Die Sozialisationsbemühungen der EU im postsowjetischen Raum werden überdies durch die Aktivitäten nicht-westlicher Sozialisationsinstanzen erschwert. Während die Furcht der Staaten Mittel- und Osteuropas vor dem alten Hegemon Russland dessen Einfluss auf natürliche Weise begrenzt, suchen Usbekistan und Weißrussland die politische und wirtschaftliche Nähe des Kremls. Insbesondere Weißrussland pflegt seit jeher enge Beziehungen zu Moskau und strebte zeitweise einen Unionsstaat Russland-Belarus an. Die russisch-usbekischen Beziehungen verdichteten sich durch die Ereignisse in Andischan und die massive Kritik westlicher Akteure am Vorgehen der usbekischen Sicherheitskräfte. Beide Seiten unterzeichneten im Nachgang der Ereignisse einen Verteidigungspakt, der auch die Stationierung russischer Truppen vorsieht (Blagov 2005). Moskau hatte die Handlungsweise der usbekischen Sicherheitskräfte zuvor als notwendigen Kampf gegen den militanten Islamismus gerechtfertigt. Naturgemäß misst das Putin’sche System der „gelenkten Demokratie“ der Verbreitung liberaler Werte und Normen wenig Bedeutung bei. „Bunte Revolutionen“ werden vielmehr als für die eigenen Interessen bedrohlich angesehen. Moskau ist deshalb an der Kongruenz der politischen Ordnungsvorstellungen in

Russland und seinen ehemaligen sowjetischen Bruderrepubliken gelegen. Diese helfen nicht nur bei der Absicherung der eigenen politisch-moralischen Wertvorstellungen, sondern konservieren auch den strategischen Einfluss des Kreml entlang seiner alten Reichsperipherie (Warkotsch 2006b: 23). Entsprechend belohnt Russland „systemische Kompatibilität“ mit umfangreichen Vergünstigungen (z. B. subventionierte Energielieferungen, Rüstungskooperationen). Ähnliche Überlegungen gelten mit Blick auf China, das in Zentralasien bilateral, aber auch in Rahmen der Shanghaier Organisation für Zusammenarbeit aktiv ist.<sup>11</sup>

Die obigen Ausführungen haben die Schwierigkeiten der EU deutlich gemacht, die Kosten normabweichenden Verhaltens in den beiden Zielstaaten derart zu erhöhen, dass die Übernahme liberaler Sozialisationsinhalte erreicht wird. Dieser Befund ist zunächst nicht überraschend. Schließlich haben bereits die Sozialisationsprozesse in Mittel- und Osteuropa gezeigt, dass sich eine Strategie der belohnenden Verstärkung, samt demokratischer Transition und Konsolidierung, nur bei liberaldemokratischen, allenfalls gemischt liberal/antiliberalen Parteienkonstellationen in Kombination mit umfangreichen materiellen Anreizen (z. B. EU- oder NATO-Mitgliedschaft) erfolgreich anwenden lässt (Kelly 2004; Schimmelfennig 2005a). Trotzdem muss ernüchternd konstatiert werden, dass die von der EU und anderen internationalen Organisationen ausgesandten Anreize von den jeweiligen Führungséliten scheinbar als derart unbedeutend wahrgenommen werden, dass selbst kleinere Zugeständnisse an die Sozialisationsinstanz ausbleiben, die zwar keinen Systemwechsel einleiten, aber doch zumindest den Autokratisierungsgrad der Drittstaaten reduzieren. In beiden Staaten, insbesondere in Weißrussland, haben sich in den vergangenen Jahren die politischen Verhältnisse weiter verschlechtert (s. Tabelle 1). Im Falle Weißrusslands dürfte dies vor allem an der Erhöhung machtpolitischer Kosten normkonformen Verhaltens liegen. Gilt der usbekische Präsident Islam Karimow außerhalb seiner eigenen Clanfraktion seit jeher als ausgesprochen unpopulärer Präsident, so erfreute sich sein weißrussischer Amtskollege Lukaschenko bis 2001 Zustimmungsraten von 55 %. Selbst unter den Bedingungen freier und fairer Wahlen wäre demnach eine Abwahl eher unwahrscheinlich gewesen. Die schwierige Wirtschaftslage des Landes wirkt sich jedoch auf den Rückhalt des Regimes aus und hat dessen Zustimmungswerte in der Bevölkerung bis 2003 auf 25-27 % absinken lassen (Rouda 2005: 78).

11 Der von Russland und China dominierten Shanghai-Gruppe gehören mit Ausnahme Turkmenistans alle zentralasiatischen Republiken an. Die 1996 gegründete Organisation legt den Schwerpunkt ihrer Zusammenarbeit auf die Bekämpfung transnationaler Sicherheitsrisiken, insbesondere des separatistisch oder religiös motivierten Terrorismus.

*Tabelle 1  
Demokratisierungsgrad<sup>12</sup>*



Quelle: Freedom House 2006.

### c) Der Überzeugungsmechanismus

Als die bedeutendste, der rationalistischen Logik der Konsequenzen gegenüberstehende Alternative, mit der Sozialisanden zur Übernahme von Gemeinschaftsnormen bewegt werden können, gilt der Überzeugungsmechanismus. Darunter fallen diskursive Sozialisationsformen wie Beratungs- und Ausbildungsprogramme, Workshops und Expertentreffen sowie Verhandlungen, die allesamt einen „process of consciousness-raising, argumentation, dialogue, and persuasion“ (Risse u. a. 1999: 11) enthalten. Dieser zielt darauf, den Sozialisanden mithilfe des „besseren Arguments“ die Richtigkeit bestimmter Geltungsansprüche zu verdeutlichen und schließlich zur Änderung ihrer Identität und Interessen zu bewegen. Damit unterscheidet sich der rationalistische Verhandlungsmechanismus vom konstruktivistischen Überzeugungsmechanismus im Hinblick auf Akteurmotivation,

12 Der Demokratisierungsgrad ergibt sich als Durchschnitt aus den Werten zum Wahlprozess, dem Zustand der Zivilgesellschaft, der Unabhängigkeit der Medien, der Unabhängigkeit der Justiz, dem Grad an Korruption sowie dem Maß an demokratischer Governance auf nationaler wie lokaler Ebene. Die Index-Werte bewegen sich innerhalb einer Skala von eins bis sieben. Länder, deren kombinierte Indexkomponenten zwischen 1,0 und 2,5 fallen, werden als „frei“ bezeichnet, zwischen 3,0 und 5,5 als „teilweise frei“ und über 5,5 als „nicht frei“.

Prozess und Sozialisationsergebnis (Risse 2000: 1-9). Die zu sozialisierenden Eliten reflektieren über die Angemessenheit konformen Verhaltens anstatt dessen Konsequenzen zu kalkulieren. Die Einhaltung liberaler Normen wird erreicht, weil die Sozialisanden von der Regelbefolgung epistemologisch oder moralisch überzeugt sind. Letztlich verändert der Überzeugungsmechanismus im Zielland sowohl Identitäten als auch Interessen und gilt deshalb als das nachhaltigere der beiden Sozialisationsmodelle.

Die Erfolgsbedingungen des Überzeugungsmechanismus betreffen strukturelle Verhältnisse ebenso wie Akteursdispositionen und Prozessmerkmale (Checkel 2005: 813; Risse 2000: 19 f.). Mit Blick auf die systemisch-strukturellen Bedingungen ist Überzeugen demnach am ehesten wirksam, wenn sich, erstens, der Sozialisand in einer neuartigen und unsicheren Umgebung befindet oder wenn die Sozialisationsinstanz die anerkannte Kompetenz und Autorität besitzt, für eine Gemeinschaft zu handeln, zu welcher der Sozialisand gehören will (Aspiration), also gewissermaßen eine Rollenverteilung zwischen „Lehrer“ (Sozialisationsagent) und „Schüler“ (Sozialisand) besteht. Aus sub-systemischer Sicht wird Überzeugen begünstigt, sofern, zweitens, die gesellschaftliche Anschlussfähigkeit der internationalen Regeln und Normen an die des Ziellandes gegeben ist. Zumindest jedoch sollten die im Inneren verankerten Regeln und Normen den internationalen nicht widersprechen. Drittens gilt es für den Sozialisationsagenten Prinzipien der Deliberation zu beherzigen, also nicht belehrend und fordernd aufzutreten. Aus prozessualer Sicht ist zudem die Dauer und Intensität diskursiver Maßnahmen entscheidend: „as anthropologists and sociologists of culture have argued, to succeed in constructing the ‚common sense‘ [...], educational practices must be carried out consistently, over a relatively long period of time“ (Gheciu 2005: 983). In summa hängt demnach der Erfolg des Überzeugungsmechanismus von den Variablen Neuheit und Unsicherheit der Sozialisanden, Dauer und Intensität des Diskurses, Autorität der Sozialisationsinstanz, Legitimität der Sozialisationsinhalte sowie von der Abwesenheit nationaler, mit den Sozialisationsinhalten inkompatiblen Werte und Denkschemata ab.

Richard Youngs (2001b: 359) hat bereits darauf hingewiesen, dass EU-Entscheidungsträger dem Mechanismus diskursiver Sozialisation große Bedeutung im Rahmen ihrer externen Menschenrechts- und Demokratisierungspolitik beimessen. Die EU-Kommission betont beispielsweise „das wirksamste Mittel [...], um Veränderungen zu bewirken, ist eine positive und konstruktive Partnerschaft mit den Regierungen, die auf Dialog, Unterstützung und Ermutigung beruht“ (Europäische Kommission 2001: 9). Sozialisation durch Überzeugen ist mit Blick auf den postsowjetischen Raum vor allem in den Partnerschaftsabkommen und dem darin vorgesehenen politischen Dialog zwischen den Vertragsparteien enthalten. Darüber hinaus weisen sowohl TACIS als auch die „Europäische Initiative zur Förderung der Demokratisierung und zum Schutz der Menschenrechte“ (EIDHR) relevante Sozialisationsprojekte auf. Letztendlich wird der folgende Abschnitt jedoch zeigen, dass die EU den Erfolgsbedingungen des Überzeugungsmechanismus wenig Bedeutung beimisst. Ebenso werden Besonderheiten der politischer Kultur in Weißrussland und Usbekistan analysiert, allen voran die Bedeutung traditioneller Institutionen sowie neo-sowjetischer Identitäten, welche die Wirksamkeit diskursiver Sozialisationsmaßnahmen reduzieren.

*d) Überzeugen als Instrument der EU-Sozialisationspolitik*

Der politische Dialog als zentrales Instrument diskursiver Sozialisation ist in den zentral-asiatischen Partnerschaftsabkommen allenfalls rudimentär verankert. Die etwa 60 Seiten starken Abkommen enthalten nur auf gut einer Seite Bestimmungen zu Inhalt und Ausgestaltung des Dialogs.<sup>13</sup> MacFarlane weist zu Recht daraufhin, dass dies angesichts der in den Präambeln sowie im Art. 2 ausführlich dargelegten Bedeutung demokratischer Prinzipien für die bilateralen Beziehungen überraschend ist (2003: 148). Ebenso heißt in Art. 4 zu den Zielen des Dialogs nur äußerst vage: „a regular political dialogue [...] shall support the political and economic changes underway [...] and contribute to the establishment of new forms of cooperation“. Einzig das usbekische Partnerschaftsabkommen (Art. 4) ergänzt: „the political dialogue [...] shall foresee that the Parties endeavour to cooperate on matters pertaining to the observance of the principles of democracy, and the respect, protection and promotion of human rights, particularly those of persons belonging to minorities and shall hold consultations, if necessary, on relevant matters“.

Die Treffen der mit dem politischen Dialog befassten Kooperationsräte finden in unregelmäßigen Abständen nur etwa einmal pro Jahr statt, der Meinungsaustausch kann also kaum als besonders intensiv bezeichnet werden.<sup>14</sup> Sensible Themen werden selten ausführlich diskutiert (Gumppenberg 2002: 39). Da das weißrussische Partnerschaftsabkommen aus den bereits genannten Gründen nicht in Kraft getreten ist, existiert mit Minsk kein institutionalisierter politischer Dialog. Alternativen Angeboten der EU zum politischen Diskurs verweigert sich das Lukaschenko-Regime durch Selbstisolation. Die EU und ihre Mitgliedstaaten setzen deshalb auf eine Strategie punktueller Absprachen mit Repräsentanten des Regimes und breiten Kontakten mit Vertretern der demokratischen Opposition (Timmermann 2003: 17). Reisediplomatie findet in beiden Fällen gar nicht oder nur selten statt. Als etwa Chris Patten Usbekistan im März 2004 besuchte, war dies der erste Besuch eines EU-Außenkommissars in Zentralasien seit 10 Jahren (European Commission 2004c). Auch die permanente Präsenz der EU ist gering und auf ein in Usbekistan seit 2002 existierendes Europa-Haus in Taschkent beschränkt, das einer EU-Vertretung nahe kommt, jedoch ausschließlich für die praktische Umsetzung der technischen und finanziellen Zusammenarbeit im Rahmen von TACIS zuständig ist. In Weißrussland unterhält die EU keine Repräsentanz. Die Beziehungen zu Minsk werden von der EU-Vertretung in Kiew sowie aus Brüssel geleitet. In summa vermittelt der politische Dialog mit den jeweiligen Herrschaftseliten den Eindruck der Halbherzigkeit (Usbekistan) oder der Kapitulation vor den politischen Realitäten (Weißrussland).

In den vergangenen Jahren hat die EU die Bereiche Menschenrechtsschutz und Demokratiförderung zunehmend an die OSZE delegiert, deren Sicherheitskonzept auch eine politisch-menschenrechtliche Dimension umfasst (Swanström 2004: 48). Die teilweise

13 Der Großteil der über einhundert Artikel befasst sich mit Fragen der wirtschaftlichen und technischen Kooperation.

14 Im Vergleich hierzu tagt beispielsweise der für die Umsetzung der Euro-Mediterranen Partnerschaft zuständige Euro-Med-Ausschuss vierteljährlich auf Botschafterebene und unter Leitung der EU-Präsidentenschaft (Jünemann 2005: 362).

„Auslagerung“ der Demokratieförderung macht sich zwangsläufig auch in der Stoßrichtung Brüsseler Sozialisationspolitik bemerkbar. Diese unterstützt in Usbekistan vor allem die Förderung von effizienten Managementstrukturen, Rechenschaftspflichten, Dezentralisierung und Transparenz. Demokratieförderung im engeren Sinne - demokratische Teilhabe und Partizipation - ist dagegen als Förderschwerpunkt unterrepräsentiert. Dies gilt umso mehr als EIDHR für Usbekistan in den letzten Jahren keinerlei Projektierungen vorlegte (European Commission 2004d). Ein ähnliches Bild bietet sich in Weißrussland. Diskursive Sozialisation auf der Basis technischer und finanzieller Hilfe konzentrierte sich in den vergangenen Jahren allein auf den Aufbau unabhängiger Informations- und Nachrichtenquellen sowie auf die Verbesserung des Bildungswesens. Auf der Eliteebene hingegen finden wegen der vom Regime praktizierten Selbstisolierung keine entsprechenden Bemühungen statt. EIDHR-Hilfen fallen ebenfalls bescheiden aus und beschränkten sich 2005 auf rund 0,4 Mio. € (European Commission 2004d).

Aber nicht nur Dauer und Intensität diskursiver Sozialisationsprojekte sind begrenzt. Gheciu veranschaulichte am Beispiel der NATO als Sozialisationsagent in Osteuropa, dass „a pedagogic agent is more likely to be successful when the parties involved recognize their respective roles as ‚teacher‘ and ‚students‘“ (2005: 982). In den gerade erst der sowjetischen Bevormundung entronnenen Republiken der Region stößt eine derartige Rollenverteilung aber auf Ablehnung. In diesem Zusammenhang verweist MacFarlane (2004: 130) auf die oft nur rudimentären Kenntnisse von EU-Beamten über ihr Einsatzgebiet und deren bisweilen geringschätzige Haltung gegenüber lokalen Implementierungskapazitäten. Oft ist ein gewisser Hang zur Überheblichkeit die Folge, der nicht nur der Autorität der Sozialisationsinstanz abträglich ist, sondern auch aufseiten der Sozialisanden die Annahme der „Schülerrolle“ erschwert. Ein ehemaliger kirgisischer Regierungsvertreter kritisiert die EU entsprechend: „So we have theses wise aunts and uncles coming here who where in Africa yesterday and in Latin America the day before, and think they can just do the same things here that they‘ve done everywhere else“ (zit. aus International Crisis Group 2006: 12).

Darüber hinaus wirken dem postsowjetischen Raum eigene Wertestrukturen negativ auf die Legitimität bzw. Identifikationskraft westlicher Sozialisationsinhalte. Interaktionen auf der Basis des Überzeugungsmechanismus finden in einem sozial konstruierten Ideenrahmen statt, der idealerweise – in Anlehnung an die Habermas'sche Gesellschaftssemantik – auf einer gemeinsamen Lebenswelt als Kontext und Quelle des Sozialisationsprozesses basiert (Habermas 1981: 192). Mit Blick auf die Sozialisationsbemühungen der EU wird solch eine gemeinsame Lebenswelt vor allem durch mit liberal-demokratischen Normen inkompatible autoritär-patriarchalische Traditionslinien in der Politikkultur des postsowjetischen Raums verhindert. Diese manifestieren sich sowohl auf der Elite- wie der Gesellschaftsebene.

In Weißrussland handelt es sich dabei vor allem um eine auf neo-sowjetischen Reminiszenzen fußende Regime-Ideologie. Nach dem Amtsantritt Lukaschenkos wurden im Zuge eines Referendums altsowjetische Staatssymbole wiederhergestellt, Russisch wurde in den Rang der zweiten Staatssprache erhoben sowie ein neosowjetisches Geschichts- und Kulturverständnis gepflegt (Lindner 2006: 12). In der von neutraler Außeninformation

abgeschnittenen Bevölkerung ruft das Regime mithilfe dieser Politik alte sowjetische Feindbilder ab. Der Westen wird als subversive Macht gebrandmarkt, vor der es das eigene Land durch Abschottung zu schützen gilt. Lukaschenko folgt damit einer gerade in ethnisch und religiös homogenen Autokratien beliebten Strategie, die tradierte Überzeugungen, Symbole und Institutionen benutzt, um politischen Entscheidungsträgern Glaubwürdigkeit und Legitimität zu verschaffen (Bugajski 1993: 26).

Die Attraktivität der EU und anderer westlicher Organisationen als Aspirationsgruppe ist in Weißrussland entsprechend gering. Vor allem unter der Landbevölkerung fällt die anti-westliche Propaganda auf fruchtbaren Boden. Die Glorifizierung der sowjetischen Vergangenheit sowie anti-demokratische Einstellungen gelten bei ihr als traditionell besonders ausgeprägt. Dies mag einerseits an der Persistenz autokratischer Staatswesen in den vergangenen Jahrhunderten liegen, die im Land eine Tradition starker Zentralisierung, hierarchischer Ordnung und rein dekorativer Repräsentativdemokratie (z. B. in Form von Räten und Volksdeputierten) beförderte. Derartige Charakteristika politischer Kultur können zumindest kurz- und mittelfristig als deterministische Einflussfaktoren betrachtet werden. Darüber hinaus wurde jahrzehntelang ein „Mangel“ an spezifisch-belarussischen Errungenschaften in Kultur, Wissenschaft, Technologie und anderen Bereichen durch einen Großmachtkomplex kompensiert, der nationale mit imperialer sowjetischer Identität gleichsetzte. In summa ergaben Studien, dass in Weißrussland anti-parlamentarische Einstellungen stärker, liberal-demokratische Normen weitgehend unverstanden und der Wunsch nach einer Rückkehr zum Kommunismus ausgeprägter sind als in anderen europäischen GUS-Staaten (Rontoyanni/Korosteleva: 2005: 226-229; Rose/Mishler/Haerpfer 1998: 106-111).

In Usbekistan fällt die Anknüpfung an eine gemeinsame Lebenswelt noch einmal schwerer als in Weißrussland, das im christlich-orthodoxen Kulturreis verwurzelt ist. Zum einen ist das Spannungsfeld zwischen Demokratie und Islam zu nennen. Zwar gilt der zentralasiatische Islam eher als ein puristische Lehrmeinungen negierender und an vorislamische Reminiszenzen anknüpfender Alltagsislam (Shirin 2002: 75). Zweifel an dessen Demokratiefähigkeit bestehen dennoch.<sup>15</sup> Das zentrale Problem ist, dass die islamische Welt bis heute keine wirkliche Aufklärung erfahren hat. Ansätze dafür scheiterten an der kardinalen Frage der (weitgehenden) Trennung von Staat und Religion. Schließlich gilt der Koran nicht für einen Teilbereich, sondern für die gesamte Gesellschaft, für die private als auch für die öffentliche Sphäre. Zwar haben sich in Zentralasien Religion und Politik durchaus als eigene Teilsysteme ausdifferenziert. Trotzdem haben Teile der Gesellschaft ihr theozentrisches Weltbild im Hinblick auf die Legitimität politischer Herrschaftsformen nie oder nicht hinreichend durch ein anthropozentrisches ersetzt. Letzteres ist aber eine notwendige Voraussetzung für Volkssouveränität und Demokratie. Das theozentrische Weltbild sieht beispielsweise eine Verschmelzung von Religion und Gesetz vor. Damit werden die in der Scharia zusammengefassten Religionsgesetze zur autoritativen Grundlage des positiven Rechts in Staat und Gesellschaft erhoben. Religiöse Normen, ausgestattet mit dem universellen Wahrheitsanspruch begrenzen aber das Prinzip der Volkssouveränität in einer Weise, die mit der Idee der demokratischen Selbstregierung unvereinbar ist.

15 Vgl. zu den nachfolgenden Punkten z. B. Lipset 1996; Gellner 1994: 15-29; Merkel 1999: 99 f.

Auch ist dem Islam kein kulturelles Verständnis für Individuation eigen, was wiederum Probleme für das Konzept individueller Menschenrechte nach sich zieht.

Hinzu kommt, dass die zentralasiatische und somit auch die usbekische Sozialstruktur durch traditionelle Institutionen geprägt ist, deren Organisation ebenfalls nicht demokratisch, sondern vielmehr autoritär, patrimonial und personell ist. Auf der Basis patriarchalischer Wertesbeziehungen verankerte Autoritarismen sind weit verbreitet. Bereits früh lernen Kinder in der Familie, Namentabus sowie Rangordnungen zwischen den Geschwistern einzuhalten. In den Nachbarschafts- und Dorfgemeinschaften erfahren sie die Regeln des respektvollen Umgangs mit Älteren und den Ältesten (Aksakale). Die Sowjetisierung Zentralasiens förderte zwar ein egalitäreres Rollenverständnis von Männern und Frauen. Eine Beseitigung patriarchalischer Strukturen gelang jedoch auch ihr nicht (Geiss 2002: 10 f.). Diese als „hurmat“ bekannten, also auf Gehorsam und Respekt basierenden Verhaltensweisen innerhalb der Lokalgemeinschaft zeigen sich selbst bei der Einnahme der Mahlzeiten, die zumeist reihum aus einer Gemeinschaftsschüssel verzehrt werden. Die untergeordnete Stellung von Jüngeren und Frauen ist deutlich zu erkennen (Gleason 2001).

Für Bill und Leiden (1974: 104) resultieren die autoritären Hierarchien der politischen Systeme weitgehend aus den hierzu korrespondierenden Strukturen auf Familien- und Gemeinschaftsebene. Die patrimoniale Tradition in der politischen Kultur Zentralasiens reicht bis in die Ära der Khanate und zaristischer Kontrolle zurück. Patrimonialismus beruht auf persönlichen Loyalitäts- und Pietätbeziehungen (ausführlich mit Blick auf Zentralasien Geiss 2006: 26 f.). Entsprechend ist Herrschaft persönliche Herrschaft und lässt großen Raum für Patronagebeziehungen und informelle Arrangements. Was aus der Perspektive des Westens wie Korruption oder Klientelismus wirken mag, kann aus indigener Sicht als eine Gemeinschaftsverbundenheit informeller Politik gedeutet werden, die hilft, Erwartungshaltungen und Verpflichtungen zwischen Personen und Gruppen zu stabilisieren und das Konfliktpotenzial ökonomischer oder politischer Beziehungen zu reduzieren. Solche und ähnliche Praktiken erweisen sich bis heute als prägende Merkmale zentralasiatischer Sozialorganisation, die selbst sowjetische Institutionen nicht zu durchdringen vermochten. Die sowjetische Führung praktizierte deshalb eine Politik der „korenizatsiya“, d. h. Vertrauen in lokale Kader und deren Praktiken partikularer Gemeinschaftspolitik. Wie zu sowjetischer Zeit besitzen traditionelle Institutionen in Zentralasien eine Zweiebenen-Loyalität: „on the one hand an appearance of conformity with the social project imposed by the upper authorities; on the other, a subversion of the project by practices of factionalism and clientism, with clan-networks as important interface between both levels“ (Roy 2000: 85). Diese Doppelbindung mit Clangemeinschaften als Scharnier zwischen beiden Ebenen ist das grundlegende Charakteristikum des zentralasiatischen Politikprozesses und eine deutliche Manifestation der Inkompatibilität westlicher und zentralasiatischer Lebenswelten.

Die politikwissenschaftliche Zentralasienforschung definiert den „Clan“ als regional verankerte, gemeinsame Abstammungslinien würdigende und damit Identität stiftende, informelle Allianz politischer Eliten, die mit anderen Clangemeinschaften um den Zugang zu Staatsressourcen konkurrieren. Die Sozialorganisation eines Clans ist durch eine Reihe von Interdependenzbeziehungen geprägt (Collins 2004: 231 ff.): Diese verlaufen inner-

halb einer Sippe zwischen privilegierten Mitgliedern der Machtelite auf der einen Seite, die auf verschiedenen Ebenen der Gesellschaft und des Staates Einfluss ausüben, sowie der „Nicht-Elite“ des Clans auf der anderen Seite. Normativ-rationale Beweggründe veranlassen die einflussreichen Clan-Mitglieder, für das Wohlergehen ihres jeweiligen Netzwerkes zu sorgen. Im Gegenzug gilt ihnen die persönliche Loyalität und der Respekt der „Clan-Basis“. Letztere wird wiederum vom „Patron“ genutzt, um seine eigene soziale Stellung zu sichern (Roy 2000: 99).

Die Existenz informeller Netzwerkstrukturen unterminiert westliche Sozialisationsbemühungen (Collins 2004: 246). Zu den beiden diesbezüglich wichtigsten Aspekten zählt, erstens, die Beeinträchtigung der Idee politischen Wettbewerbs durch Wahlen, dem wohl grundlegendsten Element jeder Demokratisierungsstrategie. Politische Führer mobilisieren ihre Anhängerschaft durch hierarchische Netzwerke von Clanpatronage. Dabei verhelfen diese Vertretern der eigenen Großfamilie oder Verwandtschaftsgruppe zu politischem Einfluss, etwa als Gouverneure auf Lokal- oder Provinzebene (Akime). Im Gegenzug für ihre Ernennung unterstützen die lokalen Offiziellen ihren Protegé auf der nächsthöheren Ebene, etwa indem sie auf angesehene Clanmitglieder und -älteste Druck ausüben, bei Wahlen für ihren Protegé zu stimmen. Zweitens höhlen Clans das Prinzip der Gewaltentrennung aus, indem sie die Unabhängigkeit von Legislative und Judikative unterminieren. Collins beschreibt in diesem Zusammenhang die Motivation von Parlamentsvertretern wie folgt: „Their main objective as deputies is to direct state resources to the particularistic interests of their networks, not to pass legislation aimed at broader interests“ (2004: 249). Die beste Strategie, um dieses Ziel zu erreichen, ist die Unterstützung der Politik des Präsidenten, der sich im Austausch hierfür durch die Allokation von Ressourcen zugunsten bestimmter Regionen revanchiert.

### 3. Politikempfehlungen

Die obigen Ausführungen haben die Dilemmata der EU als Sozialisationsinstanz im postsowjetischen Raum offen gelegt. Vor allem ihr geringes Anreizpotenzial sowie die Spezifität der politischen Kultur haben sich als problematisch für eine erfolgreiche Demokratisierungs- und Menschenrechtspolitik erwiesen. Obgleich die Reform bestehender Politikkonzepte angesichts des Einstimmigkeitsprinzips in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ein schwieriges Unterfangen darstellt, darf die EU einen solchen Kraftakt nicht scheuen. Andernfalls werden sich ihre Sozialisationsbemühungen im postsowjetischen Raum auch künftig als wirkungslos erweisen. Vier grundlegende Reformaspekte sollten im Mittelpunkt stehen:

1) In Weißrussland und speziell in den südlichen GUS-Staaten (Kaukasus, Zentralasien) herrscht große Unkenntnis über die EU, wofür sie steht oder in welchen Bereichen sie sich von anderen Institutionen wie der OSZE oder den Vereinten Nationen unterscheidet. Dies gilt selbst für Regierungsoffizielle, deren Unkenntnis wiederum den Verlauf bilateraler Verhandlungen erschwert. Die EU ist deshalb angehalten, ihr Profil zu schärfen. Mögliche Maßnahmen umfassen Pressemitteilungen und öffentliche Veranstaltungen mit dem Ziel, Basisinformationen über die EU zu verbreiten. Ebenfalls denkbar ist das Bereit-

stellen von Informationsmaterial für Schulen und Universitäten, speziell für Fakultäten und Institutionen, die in hohem Maße künftige Diplomaten, Politiker und Geschäftsleute ausbilden. Darüber hinaus ist die EU, obwohl in vielen Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit ein bedeutender Finanzier, als gebende Institution nur unzureichend in der öffentlichen Wahrnehmung verankert. Dies wiederum reduziert ihr politisches Gewicht in den Empfängerländern. Projekte sollten deshalb deutlicher als von der EU finanziert gekennzeichnet werden.

2) Die Kosten-Nutzen-Kalkulation der Sozialisanden sollte durch eine umfassendere und ausgewogenere EU-Politik verbessert werden. Die derzeitige Größenordnung des EU-Budgets für den postsowjetischen Raum ist nicht zuletzt infolge anderweitiger Mittelbindung (z. B. Balkan, Nordafrika) äußerst gering (s. Tabelle 2). Die geringe Ressourcenausstattung mag zum Teil mit dem Argwohn der Herrschaftseliten gegenüber den EU-Demokratisierungsaktivitäten zusammenhängen, der es Brüssel in bestimmten Politikfeldern gar nicht erst ermöglicht, die bilaterale Kooperation zu intensivieren. Trotzdem hat sich die EU selbst in Politikbereichen, denen die Führungselen positiv gegenüberstehen (militärisch-politische bzw. wirtschaftlich-ökologische Projekte) keinen Namen machen können. Möchte die EU jedoch auf der Basis einer Strategie der belohnenden Verstärkung reformresistente Staaten wie Weißrussland und Usbekistan beeinflussen, so führt kein Weg an einer Aufstockung ihres finanziellen Engagements vorbei. Dessen bisheriges Niveau reicht nicht aus, um die Kosten-Nutzen-Kalkulation autoritärer Herrschaftseliten entscheidend zu beeinflussen.

*Tabelle 2  
Durchschnittliche Pro-Kopf-Hilfe der EU nach Regionen 1995-2003 (in Euro)*

Region	Pro-Kopf-Hilfe
Balkan (ehemaliges Jugoslawien und Albanien)	246
Mittelmeerraum (Maghreb und westliches Vorderasien)	23
Europäische GUS-Staaten	9
Zentralasiatische GUS-Staaten	4
Persischer Golf	1

*Quelle:* Emerson 2004: 43.

Auch reduziert die öffentliche, bisweilen bloßstellende Kritik an der mangelnden Übernahme liberaler Normen (shaming) die Bereitschaft der Zielstaaten zur Zusammenarbeit. Die EU sollte deshalb zwar weiterhin unmissverständlich Kritik üben, aber deutlicher als bisher - etwa in öffentlichen Stellungnahmen oder bei Treffen auf höchster Ebene – die jeweiligen Regierungen in ihren positiven Reform- und Handlungsansätzen bestärken, so selten diese auch festzustellen sein mögen. Überdies gilt es, das Engagement der EU in ihren drei Tätigkeitsfeldern besser auszubalancieren. Bislang besteht ein deutlicher Überhang von Projekten, die allein auf die Unterstützung der demokratischen Transformation der Zielstaaten gerichtet sind. Die militärisch-politische bzw. ökonomisch-ökologische

Dimension der Zusammenarbeit ist hingegen unterrepräsentiert. Die obigen Ausführungen haben jedoch gezeigt, dass die letztgenannten Politikbereiche geeignet sind, die Kosten-Nutzen-Kalkulation autoritärer Herrschaftseliten positiv zu beeinflussen. Dies wiederum könnte hilfreich sein, den Anreiz der Führungseliten zur Aufrechterhaltung und gegebenenfalls Intensivierung der Kooperation im normativen Bereich zu erhöhen. Natürlich ist gerade eine Zusammenarbeit im Bereich „Sicherheit“ nicht unproblematisch. Schließlich birgt diese das Risiko, schlagkräftige Sicherheitskräfte zu produzieren, die von den Führungseliten auch gegen die eigene Bevölkerung eingesetzt werden können. Entscheidend ist deshalb, so genannte „cross-cutting“-Projekte, also interdimensionale Konzepte zur Anwendung zu bringen, die stets auch eine menschenrechtliche Komponente enthalten.

3) Die auf Unkenntnis beruhende Skepsis gegenüber demokratischen Verfassungstraditionen gilt es zu reduzieren. Der Großteil der Bevölkerung, zivilgesellschaftliche Akteure sowie Vertreter von Staat und Verwaltung besitzen nur unzureichende Kenntnisse über grundlegende Konzepte wie Marktwirtschaft, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Der Bereich der politischen und rechtlichen Bildung ist deshalb in der Entwicklungszusammenarbeit von besonderem Interesse. Gerade auf der Provinz- und Lokalebene, deren Entscheidungsträger im Vergleich zur Ebene der Zentralregierung Reformen gegenüber oftmals aufgeschlossener sind, bietet sich eine solche Vorgehensweise an. Dabei muss es vor allem darum gehen, die Vorteile westlicher Verfassungsprinzipien für weite Teile der Bevölkerung „erfahrbar“ zu machen, um so den „Druck von unten“ auf das Regime zu erhöhen. Shkolnikov schreibt hierzu mit Blick auf die südlichen GUS-Staaten: „One of the main reasons why many Western democracy assistance programs in Caspian countries have fallen short of expectation is that these programs too often reflect the priorities of Western countries. Many are designed to protect the rights of vulnerable groups, while others benefit opposition groups with no popular base. [...] To learn from the past, the Western assistance community should make a more sincere effort to take the situation of ordinary people [...] in account.“ (2002: 6) Die mit hohem individuellem Frustrationspotenzial einhergehenden Defizite regionaler Rechtsordnungen bieten beispielsweise einen geeigneten Ansatzpunkt. Nahezu jeder Bürger der Region ist zumindest mit kleineren Schikanen der öffentlichen Verwaltung oder der Strafverfolgungsbehörden konfrontiert und gezwungen, für vielerlei behördliche Leistungen Bestechungsgelder zu entrichten. Projekte, die solche Governance-Defizite gezielt eindämmen, würden den Durchschnittsbürger die Vorteile rechtsstaatlicher Strukturen erkennen lassen. Eine derartige Vorgehensweise würde zudem die Relevanz traditioneller Institutionen schwächen und dadurch erste zaghafte Ansätze einer gemeinsamen Lebenswelt entstehen lassen.

4) Die Meinungsverschiedenheiten des Westens mit den autoritären Eliten des postsowjetischen Raums haben nicht nur temporäre, etwa an die Macht ausübung des einen oder anderen Staatsoberhauptes gebundene Ursachen. Es existiert wiederum gerade in den südlichen GUS-Staaten ein grundsätzliches Missverständnis zwischen einer westlichen, interventionistischen Konzeption und einem „autochthonen“ Gesellschaftstyp. Ein größeres Maß an regionaler Adäquanz und Subtilität in der EU-Transformationspolitik ist deshalb unumgänglich. Dies kann sich auf zweierlei Weise manifestieren. Zum einen muss sich die EU über die Natur des politischen Ordnungsproblems der Region im Klaren sein.

Es besteht nicht darin, Demokratie auf der Basis westlicher Verfassungstraditionen zu verwirklichen, denn das würde bedeuten, Merkmale politischer Kultur schlicht „wegzutransformieren“. Vielmehr muss die Inkorporation gewohnheitsrechtlicher Traditionen zulasten allzu abstrakter Eurozentrismen als ordnungspolitische Notwendigkeit europäischer Demokratisierungspolitik erkannt werden. Martti Ahtisaari, der ehemalige OSZE-Sonderbeauftragte für Zentralasien, betont zudem die Notwendigkeit einer graduellen Transformationsstrategie: „We have to realise that the reform process is a slow process and accept that. [...] Change in society requires a change in people's attitudes and values concerning power, work ethics and society as a whole.“ (2003: 1 f.) Vor diesem Hintergrund muss sich der Westen endgültig von den „big bang“-Erfolgen früher Transformationswellen verabschieden. Der Argumentation von Modernisierungstheoretikern wie Walt W. Rostow folgend, gilt es vielmehr grundlegende Menschenrechte, Rechtssicherheit an Eigentum und funktionierende Marktmechanismen zu fördern, die den gleichermaßen korrupten wie ineffizienten Elementen der regionalen Gesellschafts- und Wirtschaftsstrukturen ein Ende bereiten. Der dadurch wachsende Wohlstand weiter Bevölkerungsteile wird sich mittel- und langfristig auch positiv auf die Wahrscheinlichkeit demokratischer Reformen auswirken (z. B. Boix/Stokes 2003).

#### 4. Ausblick

Die vorangegangene Analyse hat grundsätzliche Dilemmata der EU als Sozialisationsinstanz in Weißrussland und Usbekistan offenbart. Sowohl der Verhandlungsmechanismus mit seinen unzureichenden Anreizstrukturen als auch der Mechanismus des Überzeugens mit dem Persistenzproblem traditioneller Institutionen und Wertemuster lassen wenig Hoffnung auf eine erfolgreiche Außenunterstützung liberaler Transition aufkommen. Dieser Befunde ist durchaus für die Mehrzahl der Staaten des postsowjetischen Raums verallgemeinerbar. Auch die Entwicklungen in Russland, Aserbaidschan oder den übrigen zentralasiatischen Staaten verlaufen aus den genannten Gründen asynchron zu der innerhalb der EU.

Damit ist die Revision der bisherigen EU-Politik ein dringendes Gebot der Stunde. Eine solche Gelegenheit bietet das Auslaufen der derzeitigen Partnerschafts- und Kooperationsabkommen im Verlauf des Jahres 2007. Selbige sollten durch umfassendere Vertragswerke ersetzt werden, die regionale Eigenheiten stärker berücksichtigen. Zur Verbesserung des Anreizpotenzials könnten dabei als mittel- und langfristige Ziele eine Freihandelszone, Energiepartnerschaften sowie enge Beziehungen auf den Gebieten der Forschung, Bildung und Kultur anvisiert werden. Darüber hinaus sollten Möglichkeiten einer Zusammenarbeit im Rahmen der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik ausgelotet werden, zunächst auf zivilem Gebiet und bei der Katastrophenhilfe, später und in Abhängigkeit von der inneren Entwicklung der Zielstaaten auch bei gemeinsamen Einsätzen von Friedens- und Stabilisierungstruppen. Die deutsche Ratspräidentschaft hat bereits Vorschläge für eine Weiterentwicklung der Beziehungen zu Russland unterbreitet. Diese sollen nach dem Willen des Auswärtigen Amtes zusammen mit einer „Modernisierungspartnerschaft“ mit Osteuropa und dem südlichen Kaukasus sowie einem noch vorzu-

legenden Konzept für Zentralasien die Basis einer kohärenten Ostpolitik der EU bilden. Nun wird es darauf ankommen, derartigen Konzepten nicht nur Rückhalt auf EU-Ebene zu verschaffen, sondern sie auch mit den nötigen finanziellen Ressourcen auszustatten.

## Literatur

- Athisaari, Marti*, 2003: Address at the Permanent Council of the OSCE, PC.DEL/954/03, 5. September 2003, 1-2.
- Alderson, Kai*, 2001: Making Sense of State Socialization, in: Review of International Studies 27 (3), 415-433.
- Barnes, James F./Skidmore, Max J./Carter Tripp, Marshall*, 1980: The World of Politics: A Concise Introduction, New York.
- Bill, James A./Leiden, Carl*, 1974: The Middle East: Politics and Power, Boston.
- Blagov, Sergei*, 2005: Uzbekistan and Russia Sign Mutual Defence Pact, in: Eurasia Insight, 05.11.2005, [http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav111505\\_pr.shtml](http://eurasianet.org/departments/insight/articles/eav111505_pr.shtml) (Stand: 10.08.06).
- Boix, Carles/Stokes, Susanne*, 2003: Endogenous Democratization, in: World Politics, 55 (4), 517-549.
- Bugajski, Janusz*, 1993: Nations in Turmoil. Conflict and Cooperation in Eastern Europe, Boulder.
- Checkel, Jeffrey T.*, 2005: International Institutions and Socialization in Europe. Introduction and Framework, in: International Organization 59 (4), 801-826.
- Collins, Kathleen*, 2004: The Logic of Clan Politics. Evidence from the Central Asian Trajectories, in: World Politics 56 (2), 224-61.
- Dahl, Robert A.*, 1971: Polyarchy: Participation and Opposition, New Haven.
- Emerson, Michael*, 2004: The Wider Europe Matrix, Brussels.
- Emerson, Michael/Aydin, Senem/Noutcheva, Gergana/Tocci, Nathalie/Vahl, Marius/Youngs, Richard*, 2005: The EU as a Promoter of Democracy in its Neighbourhood, in: Michael Emerson (Hrsg.), Democratisation in the European Neighbourhood, Brussels, 169-230.
- Europäische Kommission*, 2001: Die Rolle der Europäischen Union bei der Förderung der Menschenrechte und der Demokratisierung in Drittstaaten, KOM (2001) 252 endg., 08.05.01.
- Europäische Kommission*, 2003: Größeres Europa – Nachbarschaft: Ein neuer Rahmen für die Beziehungen der EU zu ihren östlichen und südlichen Nachbarn, Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, KOM (2003) 104 endg., Brüssel.
- Europäische Kommission*, 2004: Europäische Nachbarschaftspolitik – Strategiepapier, Mitteilung der Kommission, KOM (2004) 373 endg., Brüssel.
- Europäischer Rat*, 2003: Ein sichereres Europa in einer besseren Welt, Brüssel, <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIDE.pdf> (Stand: 18.04.07).
- European Commission*, 2002: Strategy Paper 2002-2006 & Indicative Programme 2002-2004 for Central Asia, Brussels.

- European Commission*, 2004a, TACIS Central Asia Indicative Programme 2005-2006, Brussels.
- European Commission*, 2004b: Belarus. Country Strategy Paper & National Indicative Programme 2005-2006, Adopted by the European Commission on 24 May 2004, [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/belarus/csp/csp05\\_06.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/belarus/csp/csp05_06.pdf) (Stand: 03.08.06).
- European Commission*, 2004c: Commissioner Patten to Visit Kazakhstan, Tajikistan, Kyrgyzstan and Uzbekistan from 15 to 19 March, 12.03.04, [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/ceeca/news/ip04\\_332.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/ceeca/news/ip04_332.htm) (Stand: 01.12.05).
- European Commission*, 2004d: European Initiative for Democracy and Human Rights. Amendment to Programming Update 2004, Brussels, [http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/eidhr-programming-document-2004-revised\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/europeaid/projects/eidhr/pdf/eidhr-programming-document-2004-revised_en.pdf) (Stand: 11.02.06).
- Finnemore, Martha/Sikking, Kathryn*, 1998: International Norm Dynamics and Political Change, in: *International Organization* 52 (4), 887-917.
- Freedom House*, 2006: Nations in Transit. Democratization from Central Europa to Eurasia, New York.
- Geiss, Paul-Georg*, 2002: Demokratisierung und gesellschaftliche Reformen in Zentralasien, Politikinformationen Osteuropa (Nr. 96), Bonn (Friedrich Ebert Stiftung).
- Geiss, Paul-Georg*, 2006: State and Regime Change in Central Asia, in: Andrea Berg/Anna Kreikemeyer (Hrsg.), *Realities of Transformation. Democratization Policies in Central Asia Revisited*, Baden-Baden.
- Gellner, Ernest*, 1994: Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals, New York.
- Gheciu, Alexandra*, 2005: Security Institutions as Agents of Socialization? NATO and the 'New Europe', in: *International Organization* 59 (4), 973-1012.
- Gleason, Gregory*, 2001: Asian Values and the Democratic Transition in Central Asia, *Harvard Asia Quarterly* 5 (1), <http://www.asiaquarterly.com/content/view/91/40/> (Stand: 15.06.06).
- Gumppenberg, Marie-Carin von*, 2002: Usbekistan. FES-Studie zur länderbezogenen Konfliktanalyse, <http://library.fes.de/pdf-files/iez/01934.pdf> (Stand: 26.02.06).
- Gumppenberg, Marie-Carin von/Steinbach, Udo*, 2004: Zentralasien. Geschichte, Politik, Wirtschaft, München.
- Habermas, Jürgen*, 1981: Theorie des kommunikativen Handelns. Zur Kritik der funktionalistischen Vernunft, Bd. 2, Frankfurt a. M.
- Ikenberry, John G./Kupchan, Charles A.*, 1990: Socialisation and Hegemonic Power, in: *International Organisation* 44 (3), 283-315.
- International Crisis Group*, 2006: Central Asia: What Role for the European Union?, Asia Report No. 113, Osh/Brussels.
- Jünemann, Annette*, 2005: Ein Raum des Friedens, der Stabilität und des gemeinsamen Wohlstands: Die Euro-Mediterrane Partnerschaft zwischen Anspruch und Wirklichkeit, in: Cilja Harders/Annette Jünemann (Hrsg.), *Zehn Jahre Euro-Mediterrane Partnerschaft – Bilanz und Perspektiven. Themenheft*, Orient 46 (3), 360-379.
- Kelly, Judith*, 2004: International Actors on the Domestic Scene: Membership Conditionality and International Socialization by International Institutions, in: *International Or-*

- ganization 58 (3), 425-457.
- Knodt, Michele/Jünemann, Annette (Hrsg.), 2007: The EU as an External Democracy Promoter, Baden-Baden.*
- Lindner, Rainer, 2006: Präsidentschaftswahl in Belarus. Autoritäres Regime, abhängige Staatswirtschaft, internationale Isolation, Berlin (SWP-Studie S 6).*
- Lipset, Seymour M., 1996: The Centrality of Political Culture, in: Larry Diamond/Marc Plattner (Hrsg.), The Global Resurgence of Democracy, Baltimore.*
- MacFarlane, Neil, 2003: European Strategy Toward Kazakhstan, in: Robert Legvold (Hrsg.), Thinking Strategically: The Major Powers, Kazakhstan, and the Central Asian Nexus, Cambridge, 141-163.*
- MacFarlane, Neil, 2004: The Caucasus and Central Asia. Towards a Non-Strategy, in: Roland Dannreuther (Hrsg.), European Union Foreign and Security Policy. Towards a Neighbourhood Strategy, London/New York, 118-134.*
- Maksymiuk, Jan, 2004: What Role for the EU?, in: RFE/RL Belarus and Ukraine Report, 17.04.04.*
- March, James. O./Olsen, Johan P., 1989: Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics, New York.*
- Merkel, Wolfgang, 1999: Systemtransformation, Opladen.*
- Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant, Aurel (Hrsg.), 2004: Defekte Demokratien. Bd. 2, Defekte Demokratien in Osteuropa, Ostasien und Lateinamerika, Wiesbaden.*
- Moravcsik, Andrew/Vachudova, Milada A., 2003: National Interests, State Power, and EU Enlargement, in: East European Politics and Societies 17 (1), 42-57.*
- Risse, Thomas, 2000: Let's Argue: Communicative Action in World Politics, International Organization 54 (1), 1-39.*
- Risse, Thomas/Sikkink, Kathryn, 1999: The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices, in: Thomas Risse/Stephen C. Ropp/Kathryn Sikkink (Hrsg.), The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change, Cambridge, 1-38.*
- Rontoyanni, Celia/Korosteleva, Elena, 2005: Belarus: An Authoritarian Exception from the Model of Postcommunist Democratic Transition, in: Trine Flockhart (Hrsg.), Socialising Democratic Norms: The Role of International Organisations for the Construction of Europe, London.*
- Rose, Richard/Mishler, William/Haerpfer, Christian, 1998: Democracy and Its Alternatives: Understanding Post-Communist Societies, Baltimore.*
- Rouda, Uladzimir, 2005: Prospects for Democracy in Belarus, in: Emerson Michael (Hrsg.), Democratisation in the European Neighbourhood, Brussels, 71-92.*
- Roy, Olivier, 2000: The New Central Asia. The Creation of Nations, New York.*
- Schimmelfennig, Frank, 2003: Internationale Sozialisation: Von einem „erschöpften“ zu einem produktiven Forschungsprogramm?, in: Gunther Hellmann/Klaus Dieter Wolf/ Michael Zürn (Hrsg.), Die neuen Internationalen Beziehungen. Forschungsstand und Perspektiven in Deutschland, Baden-Baden, 401-427.*

- Schimmelfennig, Frank*, 2005a: Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe, in: *International Organization* 59 (4), 827-860.
- Schimmelfennig, Frank*, 2005b: The International Promotion of Political Norms in Central and Eastern Europe: a Qualitative Comparative Analysis, Cambridge (Harvard University, Center for European Studies, Central and Eastern Europe Working Paper 61), <http://www.ces.fas.harvard.edu/publications/Schimmelfennig.pdf> (Stand: 03.08.06).
- Schimmelfenning, Frank/Engert, Stefan/Knobel, Heiko*, 2006: International Socialization in the New Europe: European Organizations, Political Conditionality and Democratic Change, Basingstoke.
- Shirin, Akiner*, 2002: Islam in Post-Soviet Central Asia: Contested Territory, in: Andrea Strasser (Hrsg.), *Zentralasien und Islam*, Hamburg, 73-101.
- Shkolnikov, Vladimir*, 2002: Recommendations for Democratization Assistance in the Caspian Region, Cambridge/MA (Caspian Studies Policy Brief, No. 8, Harvard University).
- Smith, Karen*, 1998: The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?, in: *European Foreign Affairs Review* 3 (2), 253-274.
- Swanström, Niklas*, 2004: The Prospects for Multilateral Conflict Prevention and Regional Cooperation in Central Asia, in: *Central Asian Survey* 23 (1), 41-53.
- Timmermann, Heinz*, 2003: Die EU und die „Neuen Nachbarn“ Ukraine und Belarus, Berlin (SWP-Studie S 41).
- Warkotsch, Alexander*, 2004: Die zentralasiatischen Regime und der Islam, in: *Osteuropa* 54 (11), 3-14.
- Warkotsch, Alexander*, 2006a: Die Zentralasienpolitik der Europäischen Union, Frankfurt a. M. u. a.
- Warkotsch, Alexander*, 2006b: Russlands Rolle in Zentralasien, in: APuZ, B 4, 19-25.
- Youngs, Richard*, 2001a: The European Union and the Promotion of Democracy. Europe's Mediterranean and Asian Politics, Oxford.
- Youngs, Richard*, 2001b: European Union Democracy Promotion Policies: Ten Years On, in: *European Foreign Affairs Review* 6 (3), 355-373.
- Zapf, Uta*, 2003: Belarus als Thema OSZE, EU und Europarat. Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme internationaler Organisationen, in: Christian Wellmann (Hrsg.), Belarus. Ein Außenseiter in der Ostseeregion, Kiel (SCHIFF-Texte Nr. 69), 17-26.

Korrespondenzanschrift:

Dr. Alexander Warkotsch  
Universität Würzburg  
Institut für Politikwissenschaft und empirische Sozialforschung  
Wittelsbacher Platz 1  
97074 Würzburg  
E-Mail: [alexander.warkotsch@mail.uni-wuerzburg.de](mailto:alexander.warkotsch@mail.uni-wuerzburg.de)