

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

Die Untersuchung der armenischen Richtungsentscheidung wird in diesem Teil der Studie, wie im Methodenteil ausgeführt, mittels einer Prozessanalyse („process tracing“)⁶⁶² vorgenommen. Ziel ist es, möglichst geeignete empirische Belege für starke Tests zu finden. Dabei sind, wie dargelegt, neben den zu testenden Hypothesen jeweils auch alternative Erklärungsansätze abzuwägen.

Die prozessanalytischen Befunde werden in dieser Studie, wie es gängige Praxis ist, in narrativer Form präsentiert, wobei Abläufe und Ereignisse skizziert werden, die Zeitlichkeit und Kausalität aufweisen und vor dem Hintergrund eines insbesondere in der Länderanalyse dargelegten Kontextes ablaufen.⁶⁶³

Im vorliegenden Fall ist zudem eine Pfadabhängigkeit anzunehmen, die nachfolgend gesondert untersucht wird. Dabei darf nicht davon ausgegangen werden, dass die armenische Regierung an bestimmten Verzweigungspunkten bereits alternative Handlungsweisen gänzlich ausgeschlossen hätte, jedoch werden bestimmte Entscheidungen durch eine Pfadabhängigkeit schlichtweg unwahrscheinlicher.⁶⁶⁴

4.1 Prozessanalyse

Nach der Primärdatenerhebung fand, wie oben beschrieben, im Lichte der Interviewergebnisse eine Rekonzeptualisierung der zu hypothetisierenden Kausalmechanismen statt, die nunmehr in der vorliegenden Prozessanalyse einer vertieften Prüfung unterzogen werden. Übereinstimmende Erkenntnisse aus den Experteninterviews führten dabei bereits zu der Eliminierung konkurrierender Annahmen und der Verdichtung, dass die Bei-

⁶⁶² Vgl. George/Bennett, Case Studies and Theory Development in the Social Sciences, S. 205–232.

⁶⁶³ Vgl. Starke, Prozessanalyse, S. 470.

⁶⁶⁴ Vgl. George/Bennett: Case Studies and Theory Development in the Social Sciences, S. 212–213.

trittsentscheidung nicht wirtschafts-, sondern sicherheitspolitisch angeleitet gewesen war.

Zur Operationalisierung der Kausalmechanismen – die durch den Rational-Choice-Ansatz⁶⁶⁵ als theoretische Annahme begründet, wie oben dargelegt dennoch nicht theoriebestend sind – werden im Folgenden den Gliedern einer jeweiligen Kausalkette fallspezifisch beobachtbare Implikationen zugeordnet. Anhand der vorliegenden empirischen Daten werden schließlich narrative Aussagen getroffen, ob die Mechanismen vorliegen und wie angenommen wirken.⁶⁶⁶

Den im Fokus der Untersuchung stehenden Entschluss zum Beitritt Armeniens zur Eurasischen Wirtschaftsunion gab Präsident Sargsjan am 3. September 2013 während eines Treffens mit dem russischen Präsidenten Vladimir Putin bekannt.⁶⁶⁷ Dabei war noch bis zum Juli 2013 die aus europäischer⁶⁶⁸ wie auch russischer Sicht als inkompatibel empfundene, „konkurrierende“ DCFTA vermeintlich erfolgreich zwischen der EU und Armenien verhandelt worden. In Europa wurde dieser Entschluss daher, wie eingangs erwähnt, mit Entsetzen und überwiegend als überraschender „U-turn“, also als unerwarteter Politikwechsel, sowie als Abkehr von einer festgestellten Westorientierung perzipiert.⁶⁶⁹ So schreibt etwa Richard Grigasian in einer Analyse des European Council on Foreign Relations (EC-

665 Siehe dazu ausführlich Braun, Norman/Gautschi, Thomas: Rational-Choice-Theorie, Weinheim/München 2011; ferner Esser, Hartmut: Soziologie. Spezielle Grundlagen (Band 1): Situationslogik und Handeln, Frankfurt a.M./New York 2002.

666 Vgl. Obermeier, Axel: Mechanismen institutioneller Dynamiken. Eine vergleichende Prozessanalyse der Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes, Bamberg 2013, S. 118–119.

667 Vgl. Gotev, Georgi: EU losses Armenia to Russia's Customs Union, 04.09.2013, <https://www.euractiv.com/section/armenia/news/eu-loses-armenia-to-russia-s-customs-union/>, (09.04.2020).

668 Siehe dazu Roser, Thomas: „Abkommen mit Eurasischer Wirtschaftszone. Wie EU-Beitrittskandidat Serbien Brüssel triezt“, 14.09.2019, <https://www.tagesspiegel.de/wirtschaft/abkommen-mit-eurasischer-wirtschaftszone-wie-eu-beitrittskandidat-serbien-bruessel-triezt/25013528.html>, (10.04.2020).

669 Vgl. Kostanyan, Hrant: The Rocky Road to an EU-Armenia Agreement: From U-turn to detour, (Centre for European Policy Studies, CEPS Commentary), 03.02.2015, <http://www.ceps.eu/system/files/EU%20Armenia%20Agreement%20H%20Kostanyan%20CEPS%20Commentary%202.pdf>, (15.10.2015), S. 1; ebenso vgl. Popescu, Nicu: Behind – and beyond – Armenia's Choice, (European Union Institute for Security Studies, Issue Alert Nr. 35), Oktober 2013, http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Alert__35_Armenia_U-turn.pdf, (15.10.2015), S. 1.

FR) über den Beschluss: „[...] Armenia’s President Serzh Sargsyan announced a sudden shift in policy [...]. The unexpected declaration caught many EU officials off guard, since Yerevan had offered Brussels little notice of any course correction of this kind. The abrupt move also blind-sided many in the Armenian government, as officials in Yerevan scrambled to define and then defend the bombshell that their president dropped in Moscow“ (Hervorhebungen durch den Autor).⁶⁷⁰ Dieser Auffassung widersprachen jedoch die befragten armenischen Experten, wie nachfolgend aufgezeigt wird.

Es stellt sich somit zuvorderst die Frage, ob diese Entscheidung tatsächlich kurzfristig und abweichend von einem früheren Beschluss getroffen wurde und damit spontan (und für Europa unerwartet) kam oder vielmehr lange geplant war. Zugleich ist von Interesse, ob die Entscheidung von Russland angetragen bzw. aufgezwungen worden ist (KM1), wie es von europäischen Analysten als simple Erklärung für den „U-turn“ nicht selten konstatiert wurde,⁶⁷¹ oder vielmehr auf souveränem Regierungshandeln beruht, das armenischen Interessen folgte (KM2). Damit wird letztlich geprüft, ob der EEU-Beitritt in der Tat einen Wechsel der bisherigen Politik darstellt oder vielmehr in die bisherige komplementäre Politik passt. Schließlich werden die übergeordneten strategischen Maximen armenischen Regierungshandelns herausgearbeitet, um die Beweggründe für die Entscheidungsfindung nachvollziehbar zu machen (Pfadabhängigkeitsanalyse) und künftiges Regierungshandeln besser prognostizieren zu können.

4.1.1 KM1: Der von Russland ausgeübte Druck hat Armenien zu seinem überraschenden „U-turn“ bewegt.

Ein unterstellter Kausalmechanismus, der sich insbesondere aus der Literatur ergibt und als vorherrschender Erklärungsansatz zu finden ist, wird im Folgenden getestet: der überraschende und kurzfristig beschlossene „U-

⁶⁷⁰ Giragosian, Richard: Armenia’s Strategic U-Turn, (European Council on Foreign Relations, Policy Memo), April 2014, http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR99_ARMENIA_MEMO_AW.pdf, (15.10.2015), S. 1.

⁶⁷¹ Vgl. Fix, Liana: Eine Region im Spagat: Der Südkaukasus zwischen der Europäischen Union und Russland, in: Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.): Die Beziehungen zwischen der EU und Russland. Spannung und Kooperation, (Vierteljahrzeitschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration), Baden-Baden 2017, S. 118–140, hier S. 130.

turn“ Armeniens angesichts des Einflusses Russlands auf die Entscheidung. Der Mechanismus lässt sich in nachfolgende Hypothesen zerlegen:

H1: Die Entscheidung zum Beitritt zur EEU war eine kurzfristige politische Entscheidung der Republik Armenien.

Hier wird zunächst ein „straw-in-the-wind test“ vorgenommen, da ein Politikwandel ebenso langfristig vorbereitet aber erst kurzfristig kommuniziert worden sein kann. Belege eines kurzfristigen Entschlusses würden aber die Annahme eines spontanen „U-turn“ stärken.

Die Verbesserung der wirtschaftlichen Entwicklung Armeniens, maßgeblich durch eine Erhöhung des Auslandshandels, war das zentrale Thema im Präsidentschafts- wie auch im Parlamentswahlkampf 2007/2008.⁶⁷² Dennoch wurde dabei keine explizite Präferenz für eine Ost- oder Westintegration genannt. Auch in dem von 2008 bis 2012 gültigen Regierungsprogramm⁶⁷³ findet sich eine solche nicht. Es dürfte jedoch Ausdruck der „And-and“-Politik sein, dass keine frühzeitige Vorfestlegung erfolgte, denn 2009 trat Armenien bekanntlich der Östlichen Partnerschaft der EU bei. Zugleich war Armenien zu dem Zeitpunkt aber bereits Beobachterstaat der Eurasischen Wirtschaftsgemeinschaft (EAWG), der Vorgängerinstitution der EEU.

Die sodann am 3. September 2013 bekanntgegebene EEU-Beitrittsabsicht musste von der armenischen Nationalversammlung beschlossen werden, wobei die Republikanische Partei des Präsidenten zu der Zeit im Parlament so dominant war, dass die Deutlichkeit der Zustimmung mit 103 Ja-Stimmen bei 7 Nein-Stimmen (1 Enthaltung, 20 Abwesenheiten) keine Überraschung war. Dies erfolgte aber erst über ein Jahr nach der Bekanntgabe am 4. Dezember 2014 und damit zumindest nicht „überstürzt“. Die Unterzeichnung des Präsidenten folgte am 30. Dezember 2014 und das Inkrafttreten am 2. Januar 2015.

Es ist wohl eher Ausdruck der niedrigen Erwartungen an das Abkommen, dass sich selbst in einer Rede des Ministerpräsidenten vom 20. Mai 2014 vor dem Parlament anlässlich der Bekanntgabe des neuen Regie-

⁶⁷² Vgl. President of the Republic of Armenia: „President Serzh Sargsian participated at the general assembly of the Armenian National Academy of Sciences“, 25.04.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/04/25/news-23/>, (03.11.2015).

⁶⁷³ Vgl. Republic of Armenia: Government Program, Yerevan 2008, <http://www.gov.am/files/docs/77.pdf>, (13.10.2015).

rungsprogramms, in dem sämtliche sonstigen zentralen strategischen, politischen wie wirtschaftlichen Vorhaben aufgeworfen werden und etwa die Notwendigkeit zu einer weiteren Verfassungsreform bereits Erwähnung findet,⁶⁷⁴ kein Wort zum EEU-Beitritt fällt, obwohl das Gründungsabkommen der EEU unmittelbar in dieser Zeit, nämlich nur neun Tage später, von Kasachstan, Russland und Weißrussland unterzeichnet wurde. Denn auch in einer Eröffnungsrede des Ministerpräsidenten wenig später, anlässlich einer internationalen Konferenz der Armenian Economic Association im Juni 2014, in der verschiedene strategische Ziele der Regierung zur Verbesserung der armenischen Wirtschaft angesprochen werden, fällt kein Wort zum Beitritt in den eurasischen Binnenmarkt mit Zollunion.⁶⁷⁵

Nach Sichtung der Regierungserklärungen und öffentlichen Reden führender Politiker im gesamten Untersuchungszeitraum lässt sich jedenfalls kein Beweis für einen kurzfristigen Richtungswechsel finden, der doch zumindest eine öffentliche Erklärung gegenüber der sodann überraschten Bevölkerung erforderlich gemacht hätte. Ein empirischer Beleg für die Kurzfristigkeit ist somit nicht feststellbar – die Hypothese ist leicht geschwächt.

H2: Die Entscheidung zu einer weiteren (wirtschaftlichen) Annäherung an Russland war eine langfristige politische Entscheidung der Republik Armenien.

Aufgrund der Schwächung der vorangegangenen Hypothese wird nun ein „hoop test“ mit der konkurrierenden Hypothese durchgeführt, um größere Gewissheit bezüglich der zeitlichen Dimension der Entscheidung zu erlangen – ein Durchfallen würde die Hypothese eliminieren, ein Bestehen ihre Relevanz bekräftigen.

Tatsächlich hatte Armenien bereits einen Beobachterstatus bei der EEU-Vorgängerorganisation EAWG und ist überdies seit 1991 Mitglied der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS). Bereits im September 2001 wurde das „Program of long-term economic cooperation between the Republic of Armenia and the Russian Federation for the period till

⁶⁷⁴ Vgl. The Government of the Republic of Armenia: „Address by Prime Minister Hovik Abrahamyan to the National Assembly during introduction of the Government Program“, 20.05.2014, <http://www.gov.am/en/speeches/234/item/3339/>, (13.10.2015).

⁶⁷⁵ Vgl. The Government of the Republic of Armenia: „Address by Prime Minister Hovik Abrahamyan to Armenian Economic Association Symposium Participants“, 20.06.2014, <http://www.gov.am/en/speeches/234/item/3357/>, (13.10.2015).

2010“ und im Oktober 2011 das „Agreement on the creation of a free trade area within the Commonwealth of Independent States“ unterzeichnet.⁶⁷⁶ Im Oktober 2012, also nach dem Beitritt zur Östlichen Partnerschaft, aber vor Bekanntgabe des EEU-Beitritts, wurde erneut ein „Long-term economic cooperation program till 2020 between the Republic of Armenia and the Russian Federation“ vereinbart, was aufzeigt, dass der grundsätzliche Sachverhalt einer intensiven wirtschaftlichen Annäherung an Russland keineswegs spontan auf die Agenda gekommen und auch nicht unerwünscht war. Dieses Abkommen wurde damit auch mehr als ein Jahr vor der Ablehnung des EU-Assoziierungsabkommens durch den ukrainischen Präsidenten Viktor Janukowitsch am 21. November 2013 – und damit deutlich vor Beginn der Ukraine-Krise – geschlossen. Armenien hat folglich keine grundlegende Haltungsänderung etwa als „Lehre“ aus der Ukraine-Krise vorgenommen.

Zu einem armenischen Beitritt zur EAWG, die seit 2001 bestand und 2015 in der EEU aufgegangen ist, ist es indes nicht gekommen. Die EAWG sah allerdings auch lediglich eine lose Verpflichtung zum Abbau von Handelshindernissen und zur wirtschaftlichen Kooperation zwischen den Mitgliedern vor.⁶⁷⁷

Es lassen sich folglich mehrere Belege für eine langfristige institutionalisierte wirtschaftliche und, wie bereits oben aufgezeigt, strategisch-sicherheitspolitische Anbindung an Russland finden. Deutlich gestärkt wird die Hypothese zudem insbesondere durch das Interview mit Samvel Farmanyan, der als Leiter des parlamentarischen Armenien-EU-Kooperationskomitees zu dem Zeitpunkt des Beschlusses in die Prozesse direkt involviert war. Er bestätigt zunächst, dass der Beschluss auf EU-Ebene als plötzlicher Wandel wahrgenommen wurde: „Elmar Brook [...] He was attacking me in the European Parliament. He was attacking me like, you made a U-turn and we are concerned.“ Farmanyan führt dann aber aus:

„All the real decision makers in EU; Chancellor Merkel; President of France; Prime Minister of Great Britain and some others were informed, [...] that we have not got any invitation from the Russian side to join the Eurasian Economic Union. If we get it, we will join it.“

⁶⁷⁶ Vgl. Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Armenia: „Bilateral Relations: Russia“, o.D., <http://www.mfa.am/en/country-by-country/ru/>, (14.11.2015).

⁶⁷⁷ Vgl. o.V.: Agreement on Foundation of Eurasian Economic Community (EAEC), o.D., <http://www.worldtradelaw.net/document.php?id=fta/agreements/eaecfta.pdf>, (09.08.2016).

Seiner Aussage nach war somit der EEU-Beitritt längerfristig geplant und Armenien habe dies gegenüber europäischen Regierungschefs auch erwähnt. Farmanyan stellte im weiteren Verlauf des Interviews die Vermutung an, dass diese Information entweder nicht an die EU-Ebene weitergegeben worden sei oder, was wahrscheinlicher erscheint, dort aufgrund der Befassung mit eigenen Prioritäten und der insgesamt betrachtet eher geringen Bedeutung der Republik Armenien schlicht nicht mit der erforderlichen Ernsthaftigkeit aufgenommen worden ist.

Nun muss im Rahmen der erwähnten „Fehlerlehre“ relativierend in Betracht gezogen werden, dass Samvel Farmanyan Mitglied der (zu der Zeit) regierenden Partei war und ihm damit ein Interesse an der Rechtfertigung des Regierungshandelns – und aufgrund der Russland-Nähe der armenischen Oligarchen gegebenenfalls auch am Handeln Russlands – unterstellt werden muss. Die weiteren, bewusst auch mit Oppositionspolitikern und außerparlamentarischen Oppositionellen geführten Interviews widersprechen dieser Aussage jedoch nicht. Die empirischen Belege wie auch die Interviewaussagen sprechen folglich übereinstimmend nicht für eine abrupte sondern vielmehr deutlich für eine längerfristig anberaumte politische Entscheidung.

Die Hypothese besteht damit den „hoop test“, so dass die Annahme eines politischen Willens der Republik Armenien zur kontinuierlichen (wirtschaftlichen und insbesondere sicherheitspolitischen) Annäherung an Russland als deutlich gestärkt gelten kann.

Da innerhalb der EU große Überraschung aufgrund der armenischen Entscheidung vorherrschte, deutet dies an, wie oberflächlich man sich mit diesem kleinen Staat und wie wenig mit den Folgen des eigenen Handelns beschäftigt hat. Dies prangert auch Samvel Farmanyan im Interview an und bezeichnet die DCFTA vorwiegend als seinerzeitiges Instrument der EU zur Anbindung der Ukraine, bei dem die weiteren Staaten des Assoziierungsabkommens eine deutlich untergeordnete Rolle gespielt hätten.

Getestet wurde nunmehr vornehmlich die zeitliche Dimension der politischen Entscheidung. Der Kausalmechanismus enthält jedoch einen zweiten Aspekt von großer Relevanz: die Eigenständigkeit der Entscheidung, die als H3 getestet wird.

H3: Russland hat (militärischen oder wirtschaftlichen) Druck auf Armenien ausgeübt und die Republik Armenien so gegen ihren Willen zum EEU-Beitritt gezwungen.

Bei dieser Hypothese wird ein „smoking gun test“ durchgeführt, da es im Falle des Fundes von eindeutigen Beweisen für die Anwendung von umfangreichem Zwang als nachgewiesen gelten kann, dass die Republik Armenien entgegen ihres politischen Willens gehandelt hat. Sollten sich hingegen keine Beweise finden lassen, ist die Hypothese dennoch nicht eliminiert, sondern lediglich geschwächt, da etwa im Verborgenen Zwang angewendet worden sein kann.

Wie oben erwähnt ist Armenien, wie auch fünf weitere GUS-Mitglieder, statt der (wie erwähnt ohnehin wenig wirkungsmächtigen) EAWG zunächst dem am 7. Mai 2009 begründeten Östlichen Partnerschaftsprogramm der EU beigetreten. Dies wird verständlicher, wenn man in Betracht zieht, dass in den Jahren davor die Beziehungen zwischen dem Westen und Russland nicht mehr durch Gegnerschaft geprägt waren und spätestens seit 1997⁶⁷⁸ eine „starke, stabile und dauerhafte Partnerschaft“⁶⁷⁹ aufgebaut werden sollte. Der Beitritt der GUS-Mitglieder wurde jedoch in Russland mit unerwartet großer Besorgnis wahrgenommen und führte angesichts der perzipierten europäischen Einflussnahme auf die ehemaligen Sowjetrepubliken Armenien, Ukraine, Aserbaidschan, Georgien, Moldawien und Weißrussland zu heftigen Protesten und Warnungen Moskaus an die EU.⁶⁸⁰ In diese Zeit fällt dann auch die neu beginnende Antagonie zwischen Russland und dem Westen, die durch eine anhaltende Machtasymmetrie wie auch gegenläufige Interessen insbesondere in Bezug auf den postsowjetischen Raum bedingt war und in der Annexion der Krim ihren vorläufigen Höhepunkt fand.⁶⁸¹

Die politische und wirtschaftliche Annäherung Armeniens an die EU war dabei aber nie als Alternative zur Vertiefung des strategischen Bündnisses mit Russland gedacht. Armenien war parallel zu diesem Prozess stets

678 Im Mai 1997 wurde die „Grundakte über gegenseitige Beziehungen, Zusammenarbeit und Sicherheit zwischen der NATO und der russischen Föderation“ beschlossen, 2002 der NATO-Russland-Rat geschaffen und 2010 die Zusammenarbeit mit Nicht-NATO-Staaten in das strategische Konzept der NATO aufgenommen.

679 Klein, Margarete/Kaim, Markus: Die Nato-Russland-Beziehungen nach dem Gipfel in Newport. Rückversicherung, Kooperation und Sicherheitsgarantien, (SWP-Aktuell 58), Berlin 2014, S. 1.

680 Vgl. o.V.: „Spannungen zwischen EU und Russland“, 29.04.2009, <http://de.euronews.com/2009/04/29/spannungen-zwischen-eu-und-russland/>, (08.11.2015).

681 Vgl. Klein/Kaim: Die Nato-Russland-Beziehungen nach dem Gipfel in Newport, S. 2f.

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

konstanter Treiber einer Ausweitung der militärischen Kooperation mit Russland.

Bei dem ersten offiziellen Treffen von Sargsjan mit dem russischen Präsident Medvedev (6. Juni 2008) wurde ausdrücklich die Absicht betont, die Partnerschaft und Kooperation zwischen Armenien und Russland weiter zu vertiefen.⁶⁸² Zudem wurde das hohe Niveau des politischen Dialogs und der ökonomischen Zusammenarbeit gewürdigt sowie über künftige Kooperationen im Energie- und Transportsektor gesprochen. Wiederum zwei Wochen später (19. Juni 2008) sagte Sargsjan dem tschechischen Botschafter hingegen, Armenien betrachte sich als Teil der europäischen Familie und die Eurointegration sei eine Priorität der Außenpolitik.⁶⁸³ Dies ist Ausdruck der „And-and“-Politik.

In einer Rede im Herbst 2015 sprach Präsident Sargsjan von „multilateral ties“ zwischen den „brotherly countries“ Armenien und Russland sowie von „ages-old friendship between the peoples of Armenia and Russia“.⁶⁸⁴ Bei anderer Gelegenheit wird explizit von „continuously-strengthening partnership with Russia“⁶⁸⁵ gesprochen. Dies drückt weit mehr als eine „Zwangskoalition“ aus und lässt eine bewusste, kontinuierlich intensivierende strategische Anbindung deutlich werden.

Im Rahmen der Fehlerlehre ist hier zu ergänzen, dass die zu dem Zeitpunkt politisch führenden Oligarchen, die nach Schätzungen bis zu 95 Prozent der Importe kontrolliert haben,⁶⁸⁶ ihrerseits hochgradig abhängig von Russland und dem fort dauernden Importgeschäft waren, so dass es auch im vitalen persönlichen Interesse der führenden Eliten Armeniens

682 Vgl. President of the Republic of Armenia: „Today President of Armenia Serzh Sarkissian met in Saint Petersburg with the President of the Russian Federation Dmitrii Medvedev“, 06.06.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/06/06/news-64/>, (08.11.2015).

683 Vgl. President of the Republic of Armenia: „Today the newly appointed Ambassador of the Czech Republic to Armenia, Ivan Estrab (residence in Tbilisi) presented his credentials to President Serzh Sarkissian“, 19.06.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/06/19/news-83/>, (09.11.2015).

684 Vgl. President of the Republic of Armenia: „Adress by President Serzh Sargsyan on the 15th Anniversary of the Union of Armenians in Russia Pan-Russian NGO“, 12.10.2015, <http://www.president.am/en/statements-and-messages/item/2015/10/12/President-Serzh-Sargsyan-congratulation-to-Ara-Abrahamyan/>, (20.10.2015).

685 President of the Republic of Armenia, „Address by President Serzh Sargsyan to the Representatives of the U.S. Expert Community at the Carnegie Endowment“.

686 Vgl. Triebe, Gefangen in der eigenen Machtlosigkeit.

lag, sich weiter an Russland zu binden.⁶⁸⁷ Die Interviews mit Oppositionellen haben jedoch ergeben, dass die strategische Anbindung an Russland allseits als alternativlos angesehen wird. Dabei hat Präsident Putin in seiner Jahresansprache vor der Föderalversammlung am 12. Dezember 2013 durchaus deutlich gemacht, „es wolle sein ‚nahe Ausland‘ im gemeinsamen Nachbarschaftsraum mit der Europäischen Union von Assoziierungsabkommen und Freihandelszonen mit der EU abbringen und für sein Projekt eurasische Integration gewinnen. Dafür bediene es sich aller verfügbaren Einflusshebel wie energiewirtschaftlicher sowie handels-, migrations-, konflikt- und sicherheitspolitischer Instrumente“⁶⁸⁸. Und Armenien ist zweifellos äußerst abhängig von russischem Erdgas: Anfang Juli 2013 erhöhte das russische Unternehmen Gazprom den Gaspreis von 180 auf 270 US-Dollar je 1000 Kubikmeter. Nachdem Armenien im September des Jahres von der EU-Assoziierung Abstand nahm, gewährte Gazprom im Dezember 2013 für fünf Jahre doch wieder einen Preis von 189 US-Dollar.⁶⁸⁹ Es ist daher durchaus plausibel, dass wirtschaftspolitisches Druckpotenzial von Russland „verdeutlicht“ worden ist.

So deutete auch der Präsident des Europäischen Rates Donald Tusk an, dass Russland „ideological economic aggression“ gegen Armenien ausgeübt habe.⁶⁹⁰ Dies erklärt jedoch nicht die aufgezeigten, seit Jahrzehnten kontinuierlich stattfindenden strategischen Annäherungen an Russland, auch zu Zeiten als dass russische Druckpotenzial und der Wille dazu noch niedriger waren, aus denen sich letztlich erst diese weitreichenden Abhängigkeiten ergeben haben. Die Wirtschaftspolitik wird von der Republik Armenien deutlich nachrangiger als die Sicherheitspolitik betrachtet – dies hat bereits die Analyse der strategischen Dokumente ergeben.

Dass Russland die Fähigkeit hat, militärischen und wirtschaftlichen Druck auf die Republik Armenien auszuüben, zeigt sich unzweifelhaft an den Fakten: Russland ist einerseits unverzichtbarer Sicherheitsgarant, da es militärisch eng kooperiert und Waffen zu einem Vorzugspreis an Armenien verkauft. Andererseits gefährdet es Armenien indirekt, da es eben-

⁶⁸⁷ Vgl. Kostanyan, The Rocky Road to an EU-Armenia Agreement, S. 2.

⁶⁸⁸ Halbach, Uwe/Smolnik, Franziska: Russlands Stellung im Südkaukasus, (SWP-Aktuell 1, Januar 2014), http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2014A01_hlb_smk.pdf, (19.03.2015).

⁶⁸⁹ Vgl. Triebel, Benjamin: „Gefangen in der eigenen Machtlosigkeit“, 15.07.2014, <https://www.nzz.ch/wirtschaft/gefangen-in-der-eigenen-machtlosigkeit-1.18343522>, (28.07.2017).

⁶⁹⁰ Vgl. President of the Republic of Armenia, „Joint Press Conference of President Serzh Sargsyan and EC President Donald Tusk“.

so Waffen in immensem Ausmaß (siehe oben) an den Gegner Aserbaidschan verkauft. Armenien ist von russischen Energielieferungen abhängig und zahlreiche kritische Infrastrukturelemente haben russische Eigentümer. So wurde auch ausgerechnet im entscheidenden Jahr 2013 bekannt, dass Armenien etwa 300 Millionen US-Dollar Schulden für Gaslieferungen bei Russland angehäuft hat, die es zusätzlich „erpressbar“ machen.⁶⁹¹ Zudem arbeitet eine große Zahl an Armeniern in Russland und der Rückfluss ihrer Einkommen machte im Untersuchungszeitraum laut der Weltbank 9,1 Prozent des BIP Armeniens aus.⁶⁹²

Im Rahmen der geführten Interviews ist aber überdeutlich geworden, dass es – wie oben erwähnt – trotz der Westannäherung 2009 zu keinem Zeitpunkt die Absicht Armeniens war sich von einer strategischen Anbindung an Russland abzuwenden, sondern vielmehr Ausdruck der komplementären Politik gewesen ist, sich – solange eben möglich – möglichst viele, gerade wirtschaftliche Optionen mit allen Kooperationspartnern offen zu halten. Sobald es aber zu Inkompatibilitäten kommt, hat das strategische Bündnis mit Russland Priorität.

Levon Zourabian, von der traditionsreichen oppositionellen Nationalkongress-Partei, sagte dazu im Interview:

„Russia at some point started to link the membership in its security system with the membership in Eurasian Union. Before, eh, before recent events there was no such limiting by Russia. So, Armenia could be a part of the Russian security system but, eh, in, but freely developed economic relations with the European Union, and, eh, it resulted in this, eh, association agreement negotiations. Eh, but at some point, I think because the whole diplomatic process was, eh, built not, eh, rightly, not in the right way, at some point Russia perceived those agreements as threats to their national security and from that point on, Russia started to link, eh, the membership in the security system with the membership in the Eurasian Union. And that's where Armenia lost any room for manoeuvre.“

691 Vgl. Avagyan, Samvel: „The \$300 Million Armenia Owes Russia Includes Current Debt of HayRusGazArd“, 17.12.2013, [http://hetq.am/eng/news/31460/the-\\$300-million-armenia-owes-russia-includes-current-debt-of-hayrusgazard.html/](http://hetq.am/eng/news/31460/the-$300-million-armenia-owes-russia-includes-current-debt-of-hayrusgazard.html/), (03.11.2015).

692 Vgl. The World Bank: Annual Remittances Data, o.D., <http://econ.worldbank.org/WBSITE/ETERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:22759429~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>, (15.10.2015).

Tevan Poghosyan, von der ebenfalls oppositionellen Erbe-Partei, bestätigt die Ansicht, dass sich die EU-Politik der Östlichen Partnerschaft mit der Zeit zu einem geopolitischen Projekt entwickelt habe, der Armenien insofern zum Opfer gefallen sei, als dass damit eine weitere Annäherung an Europa unmöglich geworden sei.

Eindeutige empirische Belege für die Anwendung von Zwang, jenseits von Mutmaßungen, finden sich jedenfalls nicht, so dass die Hypothese den Test nicht besteht und als geschwächt angesehen werden muss.

Es ist hingegen deutlich geworden, dass es Ausdruck der armenischen Staatsraison ist, mit dem ersten Auftreten von Inkompatibilitäten im Rahmen der „And-and“-Politik stets zugunsten des strategischen Bündnisses mit Russland zu entscheiden. Dies wurde bereits in der obigen Analyse der sicherheitspolitischen Doktrin Armeniens aufgezeigt und hierin sind sich offenkundig alle politischen Kräfte einig: Es stellt somit einen durchaus bemerkenswerten Unterschied etwa zur zriegespaltenen Situation in der Ukraine dar.

Druck mag folglich angedroht oder sogar ausgeübt worden sein, allerdings ist der Grad des (vermeintlichen) Zwangs nicht empirisch messbar. Druck seitens Russlands in zeitlicher Nähe zur Entscheidung Armeniens war aber, wie sehr deutlich aufgezeigt werden konnte, ohnehin nicht erforderlich und damit für die Untersuchung nicht ausschlaggebend. Die Abhängigkeit der Republik Armenien – und damit überhaupt die potenzielle Erpressbarkeit – ergibt sich bereits aus der geostrategischen Situation und zahlreichen früheren politischen Entscheidungen sowie der (zum Untersuchungszeitpunkt) vorteilhaften Position armenischer Oligarchen beim Russlandhandel, so dass die im Fokus stehende politische Ausrichtung zu dem Zeitpunkt nicht gegen den expliziten Willen der Republik Armenien eingeschlagen worden ist.

Es wird nunmehr die für die Gesamtfragestellung zentrale Annahme bezüglich eines „U-turn“ als konkurrierende H4 einem „doubly decisive test“ unterzogen, um größtmögliche Evidenz zu erhalten.

H4: Die Entscheidung Armeniens ist Teil ihrer bisherigen komplementären Außenpolitik und somit kein „U-turn“ bzw. Politikwandel.

Zur Prüfung dieser Hypothese können die Kategorien von Politikwandel⁶⁹³ nach Charles F. Hermann zu Hilfe genommen werden, wonach vier

⁶⁹³ Siehe weiterführend dazu Knill, Christoph/Schulze, Kai/Tosun, Jale: Politikwandel und seine Messung in der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung.

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

Dimensionen außenpolitischen Wandels unterschieden werden können:⁶⁹⁴ So können 1.) die Einstellung vorhandener Instrumente („adjustment changes“), 2.) die Methoden oder Mittel, mit denen gleichbleibende Ziele erreicht werden sollen („program changes“), 3.) die ursprünglich mit einer außenpolitischen Vorgehensweise bezweckten Ziele in einem Politikfeld („problem/goal changes“), oder 4.) die internationale Ausrichtung der Politik eines Staates („international orientation changes“) vom Wandel betroffen sein. Charles Hermann fasst zudem auch Ansätze zusammen, mit denen Wandel mithilfe von vier Faktoren erklärt werden kann: Wandel kann demnach 1.) durch einen Regierungschef oder ein Staatsoberhaupt („leader driven changes“), 2.) durch Akteure in der staatlichen Verwaltung („bureaucratic advocacy changes“), 3.) durch die Änderung der außenpolitischen Überzeugung von Eliten, die die Regierung legitimieren („domestic restructurings“), oder 4.) durch dramatische Ereignisse, die beispielsweise die Sicherheit des Staates grundlegend bedrohen („external shocks“), veranlasst worden sein.

Die internationale Ausrichtung und die übergreifenden Staatsziele Armeniens lassen sich aus den zentralen politischen Grundsatzdokumenten herauslesen, wie insbesondere aus der Nationalen Sicherheitsstrategie⁶⁹⁵ und dem Regierungsprogramm,⁶⁹⁶ die in dieser Forschungsarbeit im Rahmen der Länderanalyse bereits ausgewertet worden sind. Sie lassen sich wie folgt anführen:

- 1.) die Sicherung des Fortbestands der Republik Armenien
- 2.) die Anerkennung der Republik Bergkarabach und die Beilegung des Konflikts
- 3.) die weltweite Anerkennung des Genozids von 1915 und
- 4.) eine wirtschaftliche Stärkung Armeniens.

Konzeptionelle Probleme und mögliche Alternativen, in: Politische Vierteljahrsschrift (51/2010), S. 409–432.

- 694 Vgl. Hermann, Charles F.: Changing Course. When Governments Choose to Redirect Foreign Policy, in: International Studies Quarterly, Vol. 34, No. 1 (März 1990), S. 3–21, hier S. 5–6. Siehe ferner ähnlich Hall, Peter A.: Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain, in: Comparative Politics, 25:3, 1993, S. 275–296, hier. S. 278.
- 695 Siehe National Security Strategy of the Republic of Armenia, approved by the President Decree No. NH-37-N of 07.02.2007.
- 696 Siehe Republic of Armenia Government Information and Public Relations Department: Republic of Armenia Government Program, Yerevan 2007.

Nach Ansicht einiger Analysten⁶⁹⁷ schien die Republik Armenien mit dem EEU-Beitritt einen tiefgreifenden „international orientation change“ verwirklicht zu haben. Tatsächlich äußerte Präsident Sargsjan aber bereits sehr rasch nach seiner Wahl im Jahr 2008 „there will [be] no radical changes in the foreign policy, the policy of complementarity will be continual [...]“⁶⁹⁸. Und diesen Worten ließ er auch beständig entsprechende diplomatische Taten folgen: So wurden beispielsweise im Mai 2008 innerhalb von wenigen Tagen sowohl der Koordinator der US-Entwicklungshilfe (15. Mai 2008), Thomas Adams, als auch der Vorsitzende von Gasprom (19. Mai 2008), Alexei Miller, sowie der Missionsführer der EU-Mitgliedsstaaten und der Vertreter der Delegation der Europäischen Kommission in Armenien (21. Mai 2008) durch den Präsidenten jeweils mit der Erklärung von „hohen gegenseitigen Erwartungen für die Zukunft“ empfangen. Bei letztgenanntem Treffen erklärte Sargsjan erstmals, dass der „action plan“ im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitik in voller Übereinstimmung mit den armenischen Reformzielen des Regierungsprogramms stehe und Armenien daher gewillt sei, ein „free trade agreement“ mit der EU zu unterzeichnen.⁶⁹⁹ Der europäische Ansatz wurde zu dem Zeitpunkt als „overall balanced and fair“ bezeichnet und stand aus armenischer Sicht zu dem Zeitpunkt somit in keinem Widerspruch zur „strategischen Partnerschaft“ mit Russland, die Sargsjan bei einem Besuch in der russischen Botschaft in Eriwan nur drei Wochen später (10. Juni 2008) lobte und weiterzuentwickeln versprach.⁷⁰⁰ Die verteidigungspolitische Priorität lag somit auch zu dem Zeitpunkt unzweifelhaft auf dem Bündnis mit Russland, eine (nachrangige) ökonomische Priorität wurde hingegen auf eine Schaffung von

- ⁶⁹⁷ Siehe beispielhaft Giragosian, Richard: Armenia's Strategic U-Turn, (European Council on Foreign Relations, Policy Memo), April 2014, http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR99_ARMENIA_MEMO_AW.pdf, (15.10.2015).
- ⁶⁹⁸ President of the Republic of Armenia: „Today President Serzh Sarkissian held a Meeting with the Heads of the Armenian Diplomatic Mission accredited abroad“, 10.04.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/04/10/news-7/>, (03.11.2015).
- ⁶⁹⁹ Vgl. President of the Republic of Armenia: „Today President Serzh Sarkissian held a meeting with the Heads of Missions of the EU member states accredited in Yerevan, and the representative of the delegation of the European Commission“, 21.05.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/05/21/news-41/>, (04.11.2015).
- ⁷⁰⁰ Vgl. President of the Republic of Armenia: „On the occasion of the National Day of the Russian Federation President Serzh Sarkissian visited the Russian Embassy in Yerevan“, 10.06.2008, http://www.president.am/en/press-release/item/2008/06/10/news-67/#!prettyPhoto%5Bpp_gal%5D/0/, (09.11.2015).

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

Kompatibilität mit europäischen Märkten gelegt – jedoch dezidiert bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des engen Handels mit Russland. Dies zeigt erneut die Beibehaltung der sogenannten „And-and“-Politik Armeniens auf. Ein „leader driven change“ durch die Wahl von Sargsjan zum Präsidenten ist nicht feststellbar und auch die Einstellung der Eliten ist konstant geblieben.

Die übergreifenden Politikziele und die dementsprechenden Policy-Outputs, also das Regierungshandeln zur Erreichung der Ziele, hat sich somit seit 2008 keinesfalls verändert. Vielmehr wird ersichtlich, dass die unterschiedlichen Politikziele eine komplementäre Außenpolitik erforderlich machen. So ist für die Sicherung des Fortbestandes der Republik, angesichts der stetigen Bedrohung durch die Türkei und Aserbaidschan, das strategische Bündnis mit Russland von elementarer Bedeutung und unverzichtbar. Wie aufgezeigt stimmen hier die oppositionellen Politiker mit der Regierung überein. Das zweite Politikziel bezüglich der Anerkennung von Bergkarabach wird von Russland aber zuweilen eher behindert, da es im russischen Interesse liegt, den Karabach-Konflikt weiter schwelen zu lassen, um größtmöglichen Einfluss auf sämtliche Akteure der Region zu haben. Auch eine Anerkennung des Genozids durch westliche Staaten lässt sich nicht (allein) durch das Bündnis mit Russland befördern. Bei diesen beiden Zielen ist eine diplomatische Annäherung an den Westen folglich von hoher Bedeutung: für eine Zustimmung oder zumindest eine „Ruhighaltung“ des Westens in der Karabach-Frage durch Erfüllung der westlichen Reformauflagen und damit auch die Stärkung der eigenen Position gegenüber der Türkei sowie für die weltweite Anerkennung des Genozids.

Unzweifelhaft hat sich das Policy-Outcome in Form der wirtschaftspolitischen Koordination mit Russland, Kasachstan, Weißrussland und Kirgisistan seit dem EEU-Beitritt verändert. Jedoch sind die für die Policy-Outputs handlungsleitenden Staatsziele unverändert geblieben und es lässt sich auch keiner der vier beschriebenen Faktoren nach Hermann identifizieren.

Wirtschaftlich kann die Republik Armenien, wie oben aufgezeigt, nicht viel durch den EEU-Beitritt gewinnen – durch das EU-DCFTA-Abkommen aber kurzfristig auch nicht, da armenische Güter auf dem europäischen Markt kaum konkurrenzfähig gewesen wären. Zweifellos hätte ein Anschluß an den europäischen Markt aber große Impulse für eine positive wirtschaftliche Entwicklung gegeben.

Die zeitweise Fixierung auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Lage, in der Phase der geringen Antagonie zwischen Russland und dem Westen, wurde zugunsten der Priorisierung der Sicherheitspolitik und damit des

Bündnisses mit Russland, der bisherigen außenpolitischen Linie folgend, untergeordnet. Diese konträren Politikziele bedingen die zuweilen wechselhaft wirkende, aber doch kontinuierliche „And-and“-Politik.

Auch die Instrumente zur Zielerreichnung haben sich nicht verändert. Die Republik Armenien hat bereits seit 2004 an westlichen Peacekeeping-Missionen, etwa im Kosovo und Irak sowie an der ISAF-Mission in Afghanistan, teilgenommen und ließ ausgewählte Offiziere beispielsweise an der Führungsakademie der Bundeswehr ausbilden⁷⁰¹ – während es gleichzeitig auf das Engste mit Russland alliiert ist. Dies zeigt exemplarisch auf, dass Instrumente zur Westanbindung genutzt werden, solange diese (von Russland) nicht als inkompatibel empfunden werden. Eine Abkehr von dieser Politik ist weder kurz vor noch seit dem EEU-Beitritt nicht festzustellen.

Allenfalls ein „adjustment change“, also ein Nachjustieren der Instrumente, kann konstatiert werden, jedoch nicht einmal ein „programm change“, da die zweigleisige „And-and“-Politik, wie aufgezeigt, bereits lange vor der im Fokus der Untersuchung stehenden Politikentscheidung bestand. So haben die Regulierungsdichte und -intensität in Bezug auf die Beziehungen zur EU seit dem EEU-Beitritt erwartungsgemäß abgenommen und die Policy-Dichte und substanzelle Intensität haben sich messbar verringert. Angesichts dessen kann allenfalls von einem geringen Politikwandel gesprochen werden, der jedoch der beständigen komplementären Außenpolitik Armeniens Rechnung trägt – nicht aber von einem „U-turn“. Die Hypothese besteht damit den „doubly decisive-test“.

Es sind somit keine Glieder einer Kausalkette identifizierbar, die zu einem Mechanismus rekonstruierbar wären, der eine kurzfristige Politikänderung – durch die Implikation einer äußeren Einflussnahme – bewirkt haben könnte.⁷⁰² Es lässt sich vielmehr an dieser Stelle feststellen, dass im Untersuchungszeitraum überhaupt kein überraschender „U-turn“ vorgenommen worden ist. Der Kausalmechanismus (KM1) liegt nicht wie angenommen vor.

⁷⁰¹ Vgl. Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katrin Kunert, Jan van Aken, Wolfgang Gehrcke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, (Bundestagsdrucksache 18/7409), 22.03.2016, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/079/1807979.pdf>, (26.07.2017).

⁷⁰² Siehe dazu Obermeier, Axel: Mechanismen institutioneller Dynamiken. Eine vergleichende Prozessanalyse der Entwicklung des ASEAN-Handelsregimes, Bamberg 2013, S. 120.

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

4.1.2 KM2: Armenien hat mit der gleichzeitigen Aushandlung des DCFTA-Abkommens und dem EEU-Beitritt nationale Interessenpolitik verwirklicht.

Wenn nun sowohl die Aushandlung der DCFTA mit der EU als auch der EEU-Beitritt nicht von außen aufgezwungen waren, müssten sich Glieder einer Kausalkette aufzeigen lassen, die einen Kausalmechanismus rekonstruierbar machen, demzufolge diese – auf den ersten Blick widersprüchlichen Handlungen – jeweils armenischen Interessen entsprachen. Die obige Analyse legt dies bereits nahe, der nachfolgende Test dient der Erhöhung der Evidenz.

H5: Der EEU-Beitritt folgte nationalen Politikzielen.

Diese Hypothese wird im Folgenden einem „hoop test“ unterzogen. Aus dem geführten Experteninterview mit Samvel Farmanyan, Mitglied des Parlaments der Republik Armenien und Leiter des parlamentarischen Armenien-EU Kooperationskomitee sowie Mitglied der regierenden Republikanischen Partei, ergab sich bereits vorab eine Stärkung dieser Hypothese. Die Inkompatibilität des EEU-Beitritts mit der DCFTA widerspricht jedoch dem viertgenannten Politikziel der wirtschaftlichen Stärkung Armeniens, da die EEU der Republik Armenien, wie dargelegt, wenig wirtschaftliches Wachstumspotenzial bietet. Armenien hat nach Aussage Farmanyans aber den EEU-Beitritt, obwohl dies ein vorwiegend wirtschaftliches Bündnis ist, aus sicherheitspolitischen Erwägungen beschlossen, um die strategische Partnerschaft mit Russland weiter zu festigen.

Zudem hatten die Oligarchen Armeniens auch ihrerseits kein Interesse an einer Abnahme des Handels mit Russland, selbst wenn dieser langfristig für die Republik Armenien erheblich weniger Potenzial als der Zugang zum EU-Markt aufweist. Die bestehenden oligarchischen Strukturen hätten sich jedoch mit anderen Akteuren, insbesondere mit EU-Handelspartnern, die auf transparente Abläufe drängen, deutlich schwieriger aufrechterhalten lassen.

So äußerte beispielsweise der iranische Botschafter in Armenien, Mohammad Reisi, dass der Iran Erdgas zu einem deutlich günstigeren Preis als Russland verkaufen könne, die armenische Regierung sich jedoch noch nie um Verhandlungen über umfangreiche Gaslieferungen aus dem Iran

bemüht habe.⁷⁰³ Wie oben aufgezeigt pflegt die Republik Armenien aber grundsätzlich durchaus stabile Beziehungen zum Iran, so dass kaum objektive Gründe gegen eine Diversifizierung der Gaslieferanten sprechen. Vielmehr kann von einer bewussten Bindung an Russland ausgegangen werden, nicht zuletzt wegen der dargelegten vorteilhaften Positionen von armenischen Oligarchen bei diesem Handel.

Als alternativer strategischer Partner zu Russland taugte die EU aber ohnehin zu keinem Zeitpunkt. Präsident Sargsjan betonte Ende 2015 dazu explizit, dass es ein grundlegendes Prinzip armenischer Außenpolitik sei, den Interessen der Mächte in der Region, also insbesondere jenen Russlands, nicht zu widersprechen:

„Armenia’s foreign policy is traditionally based on the principles of good-neighborly relations, partnership, transparency and balance, as well as of accommodating and not contradicting the interests of the forces engaged in our region. Implementation of this policy prioritizes coordinated and consistent deepening and broadening of our strategic partnership with the Russian Federation.

Armenia and Russia are joined together by strong allied relations characterized by active political dialogue and by close collaboration in the trade and economic, technical military, scientific and humanitarian spheres, as well as in the area of inter-regional cooperation.

Armenian-Russian relations are not based solely on the firm foundation of interstate cooperation: they are also rooted in our peoples’ friendship that has stood the test of time, which help to bring new promising programs to life.

We carry on promoting effective cooperation within the frames of international and regional organizations. The establishment of the Eurasian Economic Union and the intensification of the activities of the Collective Security Treaty have given fresh impetus to that collaboration.

Armenia treats its CSTO chairmanship with great responsibility and carefully approached the issue of selecting a candidate for Chairman of the Collegium of the Eurasian Economic Commission for the upcoming four years.

⁷⁰³ Der iranische Botschafter sprach 2013 von einem möglichen Gaspreis von unter 100 US-Dollar pro 1.000 m³, während Armenien zu dem Zeitpunkt 253,50 US-Dollar an Russland zahlte, vgl. Avagyan, „The \$300 Million Armenia Owes Russia Includes Current Debt of HayRusGazArd“.

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

I am confident that we will manage to contribute to the further promotion of integration processes in the interests of our countries' peoples.

The Russian Federation plays an important role in looking for new avenues to address the Nagorno-Karabakh conflict, as well as in the maintenance of peace in our region.⁷⁰⁴

Eine Verschlechterung der Beziehungen zu Russland kann sich Armenien angesichts der isolierten geopolitischen Lage nicht erlauben. Aber mehr noch: Die armenisch-russischen Beziehungen werden als sehr freundschaftlich und als starke Allianz bezeichnet. Russland ist folglich aufgrund der allgegenwärtigen Bedrohung durch Aserbaidschan und die Türkei, die die EU nicht abzumildern in der Lage ist, der zentrale, „natürliche“ Partner Armeniens.

Bereits bei dem ersten offiziellen Staatsbesuch von Sargsjan bei Präsident Medvedev am 24. Juni 2008 wurde die Intensität und herausragende Bedeutung der strategischen Partnerschaft überdeutlich. Bewusst wurde von armenischer Seite festgehalten, dass die beiden Länder außenpolitisch durchweg identische oder zumindest sehr nahe Ansichten vertreten und gerade in dem Zusammenhang auch über die Karabach-Frage gesprochen worden sei.⁷⁰⁵

Die Entscheidung des EEU-Beitritts passt damit in die übergreifenden Politikziele Armeniens und dient maßgeblich dem bedeutendsten nationalen Politikziel der Sicherung des Fortbestandes der Republik Armenien.

Armenien ist überdies Gründungsmitglied der CSTO und somit schon spätestens seit 2002 strategisch eng an Russland gebunden. Ein militärisches CSTO-Bündnis und ein wirtschaftliches EEU-Bündnis, jeweils ohne Aserbaidschan und die Türkei als Mitglieder, stärkt die Stellung Armeniens in der Region gegenüber seinen Opponenten. Die Alternative, eine DCFTA mit der EU, die als „Paketlösung“ gleichzeitig mit Aserbaidschan

704 President of the Republic of Armenia: „Address by RA President Serzh Sargsyan during the 3rd International Forum of the MSIIR Alumni“, 23.10.2015, <http://www.president.am/en/statements-and-messages/item/2015/10/23/President-Serzh-Sargsyan-speech-at-Moscow-International-Relations-Institute-Forum/>, (27.10.2015).

705 Vgl. President of the Republic of Armenia: „On June 24, President Serzh Sarkissian met in Kremlin with the President of the Russian Federation Dmitry Medvedev“, 24.06.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/06/24/news-90/>, (09.11.2015).

ausgetragen worden war, hätte hingegen keine strategische Stärkung gebracht. Die Hypothese besteht somit den Test.

H6: Auch das parallele Aushandeln des DCFTA-Abkommens folgte nationalen Politikzielen

Nach der vorstehenden Analyse verwundert es fast, dass Armenien sich 2013 überhaupt so weit an die EU angelehnt hat, zumal Russland über das „Rosinenpicken“ Armeniens im Rahmen seiner komplementären Politik, also eine militärische Allianz mit dem Osten (CSTO) und eine wirtschaftliche Annäherung an den Westen seit 2009, offenkundig nicht erfreut war. Um die Gründe hierfür nachzuvollziehen, wird die konkurrierende Hypothese nachfolgend einem „doubly decisive test“ unterzogen.

Die Antwort ist erneut in der komplementären Außenpolitik und im Karabach-Konflikt zu finden: Gute Beziehungen zur EU bieten zweifellos eine Vielzahl an Möglichkeiten in Bezug auf die weiteren nachgeordneten Politikziele. Bereits kurz nach der Wahl des Präsidenten Sargsjan 2008 verdeutlichte dieser bei der Amtseinführung seines Außen- und Verteidigungsministers, dass die Außenpolitik weiterhin komplementär, aber proaktiver als bislang sein solle und die Beziehungen zu befreundeten Staaten vertieft, aber gleichzeitig die Beziehungen zu internationalen Organisationen gestärkt werden sollen, um günstige Bedingungen für eine Lösung des Karabach-Konflikts zu schaffen.⁷⁰⁶ Dies zeigt recht deutlich, dass die Westannäherung als ein Mittel zur Zielerreichung in der Karabach-Frage eingesetzt worden ist. Armenien wirkte auf diese Weise gegenüber den Teilnehmern der Minsk-Gruppe als gesprächs- und kompromissbereit, weltoffen und rational.

Armenien hat dabei die Fördermittelvergabe der EU wohl auch schlicht als Maßnahme zur wirtschaftlichen Besserung betrachtet und damit das vierte Staatsziel gefördert. Die Erwartungen der EU hinsichtlich der demokratischen Entwicklung Armeniens⁷⁰⁷ waren im Gegenzug durchaus positiv und das DCFTA-Abkommen mit der EU war wenige Wochen, bevor der EEU-Beitritt Armeniens bekanntgegeben wurde, finalisiert worden.

706 Vgl. President of the Republic of Armenia: „Today President Serzh Sarkissian introduced the newly appointed Minister of Foreign Affairs, Edward Nalbandian to the leadership of the Ministry of Foreign Affairs“, 16.04.2008, <http://www.president.am/en/press-release/item/2008/04/16/news-12/>, (03.11.2015).

707 Vgl. Börzel, Tanja A./Pamuk, Yasemin/Stahn, Andreas: The European Union and the Promotion of Good Governance in its Near Abroad. One Size Fits All? (SFB-Governance Working Paper Series, No. 18), Berlin 2008, S. 21.

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

Die EU hat sich aber offenbar stets nur sehr oberflächlich mit der Republik Armenien auseinandergesetzt, da die Bedürfnisse und Hindernisse des Landes sowie die tatsächlich handlungsleitenden Motive hinter der „Parlamentarisierung“ Armeniens (siehe obige Analyse des politischen Systems) kaum nachvollzogen wurden.

Europa stellt mit über einer halben Milliarde Menschen und einem BIP von annähernd 12 Billionen Euro den größten Markt der Welt dar. Die EU war daher offenbar nicht darauf eingestellt, dass ein Land wie Armenien mit nicht einmal 3 Millionen Menschen ihr „den Rücken zuwenden“ könnte.⁷⁰⁸ Die EU hat aber ihre Anziehungskraft auf Armenien völlig überschätzt und konnte die bedeutenderen Politikziele Armeniens, insbesondere die Sicherheitspolitik, zu keinem Zeitpunkt fördern. Hier ist, wie aufgezeigt, Russland der einzige strategische Partner für Armenien. Die Republik Armenien hat aber dennoch, wie aufgezeigt, beständig auch an internationalen Missionen unter westlicher Führung teilgenommen.⁷⁰⁹ Und trotz des EEU-Beitritts wird auch weiterhin die Kooperation mit der NATO, etwa im Rahmen von Resolute Support, fortgeführt. Dies dient aber maßgeblich der kontinuierlichen Einbindung Armeniens in die internationale Staatengemeinschaft und damit der Möglichkeit, die Karabach-Frage und die Aggressionen Aserbaidschans bei jeder passenden Gelegenheit auf internationaler Bühne anzusprechen⁷¹⁰ sowie insbesondere der weltweiten Anerkennung des Genozids – und damit der Förderung eben dieser Staatsziele. Des Weiteren werden durch eine „groß erscheinende Westannäherung“ auch Bedürfnisse der westlichen Diasporagemeinden, etwa in den USA und Frankreich, befriedigt, deren beständiger Finanzrückfluss und politischer Einfluss auf die westlichen Aufnahmestaaten von großer Bedeutung sind.

Der Wille und die fortgesetzte Bereitschaft der Republik Armenien seit dem EEU-Beitritt, weiterhin Projekte mit Ost und West zu machen zeigt nochmals die grundsätzliche Beibehaltung der komplementären Außenpolitik zur Förderung unterschiedlicher Staatsziele.

Dabei spielt es zusätzlich eine Rolle, dass viele Armenier sich kulturell den Europäern durchaus deutlich näher fühlen als den Russen – dies

708 Vgl. Popescu, Behind – and beyond – Armenia’s Choice, S. 1.

709 Vgl. President of the Republic of Armenia: „Statement by the President of the Republic of Armenia Serzh Sargsyan at the UN Peacekeeping Summit“, 28.09.2015, <http://www.president.am/en/statements-and-messages/item/2015/09/28/President-Serzh-Sargsyan-speech-Peacekeeping-summit-USA/>, (23.10.2015).

710 Vgl. ebd.

konnte bereits in der Länderanalyse aufgezeigt werden und wurde in den geführten Interviews bestätigt. Den armenisch-europäischen Beziehungen liegt also zweifellos ein gemeinsames Wertefundament zugrunde,⁷¹¹ es konnten aber auch rationale Beweggründe aufgezeigt werden.

So wurden auf dem vierten Eastern Partnership Summit vom 21. bis 22. Mai 2015, also nach dem EEU-Beitritt Armeniens, bereits neuerliche Vereinbarungen basierend auf einem differenzierten Ansatz mit der EU getroffen und Mitte Oktober 2015 hatte der Rat der EU beschlossen, künftig ein neues (abgeschwächtes) bilaterales „Rechtsdokument“ unterzeichnen zu wollen.⁷¹²

Das DCFTA-Abkommen hingegen stellte Armenien vor eine „Or-or“-Entscheidung, die es nur zugunsten Russlands treffen konnte, keinesfalls bedeutet dies aber eine grundsätzliche Abkehr von der EU. Nach Aussage des Präsidenten Sargsjan sei zu Beginn der DCFTA-Verhandlungen noch von einem differenzierten Ansatz die Rede gewesen, da die sechs Mitglieder der östlichen Partnerschaft viel zu unterschiedlich seien, um einer gemeinsamen „Paketlösung“ beizutreten.⁷¹³ Schlussendlich bot die EU aber doch nur eine Paketlösung an, die Armenien zugunsten der Ostintegration ablehnen musste.

Die Aushandlung des DCFTA-Abkommens war folglich im Interesse Armeniens – der Abschluss des Abkommens dagegen, unter anderem aufgrund der Ausgestaltung als „Paketlösung“, nicht. Die Hypothese besteht den Test.

Wie bereits in H4 aufgezeigt werden konnte, hat Armenien seine Politikziele und Instrumente nicht maßgeblich verändert. Dennoch ging mit dem EEU-Beitritt unweigerlich eine große Inkompatibilität einher und ein Freihandelsabkommen mit der EU wurde folglich ausgeschlossen.⁷¹⁴ Es wurde damit zugunsten des ersten und zweiten Politikziels eine potenziel-

⁷¹¹ Siehe beispielsweise President of the Republic of Armenia: „Address by President Serzh Sargsyan at the 31th Ministerial Conference of the Francophonie“, 10.10.2015, <http://www.president.am/en/statements-and-messages/item/2015/10/10/President-Serzh-Sargsyan-speech-at-Francophonie-conference/>, (20.10.2015).

⁷¹² Vgl. President of the Republic of Armenia, „Joint Press Conference of President Serzh Sargsyan and EC President Donald Tusk“; vgl. ebenso President of the Republic of Armenia: „Statement by the President of the Republic of Armenia Serzh Sargsyan at the European People’s Party Statutory Congress“, 21.10.2015, <http://www.president.am/en/statements-and-messages/item/2015/10/21/President-Serzh-Sargsyan-speech-at-EPP-Congress/>, (23.10.2015).

⁷¹³ Vgl. President of the Republic of Armenia, „Joint Press Conference of President Serzh Sargsyan and EC President Donald Tusk“.

⁷¹⁴ Vgl. Popescu, Behind – and beyond – Armenia’s Choice, S. 1.

le Schwächung des vierten Politikziels in Kauf genommen. Obwohl dies nicht explizit beabsichtigt worden ist, so ist die Möglichkeit zu komplementärer Außenpolitik als Folge des EEU-Beitritts doch eingeschränkter als zuvor. Um dies auszugleichen, hat sich Armenien anschließend rasch um das erwähnte neue Rechtsdokument mit der EU bemüht. Und auch die EU hat ihrerseits weiterhin ein Interesse an der positiven Beeinflussung der Region und vergibt fortgesetzt Fördermittel an Armenien. Dies verdeutlich, dass Armenien weiterhin eine gewisse Westannäherung verfolgt⁷¹⁵ – jedoch nach wie vor mit nachrangiger Priorität gegenüber der Ostintegration, die sicherheitspolitisch determiniert ist. Armenien handelt dabei in dem Glauben (oder zumindest der Hoffnung), „that combining relations with European and Eurasian partners is fully possible“⁷¹⁶.

Armenien betreibt folglich weiterhin eine komplementäre Außenpolitik und versucht, die Bedeutung von westlichen wie östlichen internationalen Organisationen und seine Rolle darin, zu stärken. So wird der Südkaukasus oft als Arena für geopolitische Rivalität betrachtet und Armenien versucht nach Kräften die Interessen der unterschiedlichen Stakeholder an der Region für sich zu nutzen.⁷¹⁷ Eine endgültige Entscheidung zugunsten nur einer Seite wäre demnach nicht im Interesse der Republik Armenien. Vielmehr muss Armenien daran gelegen sein, die Stakeholder gegeneinander auszuspielen, soweit es selbst überhaupt genügend „politisches Gewicht“ dafür aufbringen kann und es innerhalb der Hierarchie seiner Staatsziele bleibt. So hat die Mitgliedschaft in der CSTO Priorität – bei zeitweise gleichzeitiger Kooperation mit der NATO. Dazu machte Präsident Sargsyan im Oktober 2015 deutlich:

„[...] the security of our country is the baseline for every decision, which often preconditions the various choices. As a small country, we do not wish and cannot divide the world into friends and enemies. We rely on an evolutionary and balanced policy, thereby not creating problems for countries that have interests in our region and not becoming another source of crisis.“⁷¹⁸

715 Vgl. President of the Republic of Armenia, „Joint Press Conference of President Serzh Sargsyan and EC President Donald Tusk“.

716 President of the Republic of Armenia, „Address by President Serzh Sargsyan to the Representatives of the U.S. Expert Community at the Carnegie Endowment“.

717 Vgl. ebd.

718 Ebd.

Wann immer eine Entscheidung zugunsten der Sicherheit – und das bedeutet gleichzeitig zugunsten von Karabach – getroffen werden muss, fällt diese auch entsprechend. Der Kausalmechanismus (KM2) kann somit als bestätigt angesehen werden.

Das armenische Regierungshandeln, insbesondere das Fällen der EEU-Beitritts-Entscheidung, lässt sich mit den beiden durch den Rational-Choice-Ansatz theoretisch begründeten Kausalmechanismen erklären. Armenien hat mit dem Beitritt nationale Politikziele befördert – die zentrale Forschungsfrage ist damit beantwortet. Eben diese zeitlich vorgesetzte, langfristige Staatszielfestlegung weist aber eine „unvollständige Rationalität“⁷¹⁹ auf, da Russland als strategischer Partner zugleich für die Perpetuierung des Karabach-Konflikts mitverantwortlich zeichnet, die Souveränität Armeniens in letzter Konsequenz einschränkt und den Gegner Aserbaidschan weiterhin militärisch unterstützt. Dies soll daher in der sich anschließenden Analyse vertieft werden.

Es deutet sich in den vorstehenden Analyseergebnissen, insbesondere in der holistischen Länderanalyse, eine historisch-determinierte Pfadabhängigkeit im langfristigen armenischen Regierungshandeln an, die zu eben jenen strategischen Grundsatzentscheidungen und langfristigen Staatszielfestlegungen geführt hat, wodurch auch die im Fokus der Untersuchung stehende Politikentscheidung beeinflusst worden ist.

4.2 Pfadabhängigkeitsanalyse

„Path dependence means that history matters.“⁷²⁰

In der Republik Armenien wird nach vorangegangener Analyse eine Pfadabhängigkeit der Außenpolitik in Bezug auf die strategische Ausrichtung vermutet, die im Folgenden untersucht wird.

⁷¹⁹ Beyer, Jürgen: Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit! Wider den impliziten Konservatismus eines gängigen Konzepts, in: Zeitschrift für Soziologie, (Jg. 34, Heft 1), Februar 2005, S. 5–21, hier S. 10.

⁷²⁰ North, Douglass C.: Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge 1990, S. 100.

4.2.1 Theoretische Grundlagen des Pfadabhängigkeitskonzeptes

Das ursprünglich aus dem wirtschaftswissenschaftlichen Bereich stammende Pfadabhängigkeitskonzept versucht zu erklären, warum sich bei Vorhandensein unterschiedlicher Alternativen nicht notwendigerweise die effizienteste durchsetzt. Der britische Ökonom und Vordenker des Konzepts, William Brian Arthur, nennt dafür „increasing returns“ als spezifische Bedingung, der US-amerikanische Ökonom Paul David verwendet den Begriff „system scale economies“, meint damit aber gleichfalls, dass eine ansteigende Produktion den Nutzen in selbstverstärkender Weise erhöht.⁷²¹

„Die Pfadabhängigkeitsthese dient als Erklärung für die langfristige Stabilität von unterschiedlich erfolgreichen Institutionen sowie für die Dominanz von Technologien und Produkten, deren Optimalität angezweifelt wird.“⁷²²

In den Sozialwissenschaften ist dabei der Begriff der (ökonomischen) Effizienz, der von vollkommenen Märkten als effizienzschaffenden Institutionen ausgeht, weniger bedeutsam. Dennoch wird, etwa von dem US-amerikanischen Politikwissenschaftler Paul Pierson,⁷²³ die Wirksamkeit von Selbststärkungsprozessen als „increasing returns“ in der Politik anerkannt.⁷²⁴ Der US-amerikanische Politikwissenschaftler James Mahoney hat darauf aufbauend ein Spektrum an Reproduktionsgründen für selbstverstärkende pfadabhängige Prozesse entwickelt:⁷²⁵

- 1.) Utilitaristische Gründe: Diese liegen vor, sofern Akteure aufgrund (für sich genommen) rationaler Entscheidungen zur Stabilität der Pfadabhängigkeit beitragen.
- 2.) Funktionale Gründe: Diese sind zu konstatieren, wenn aufgrund ihrer förderlichen Funktion ein Institutionensystem reproduziert wird.
- 3.) Reproduktion aufgrund von Macht: Dies ist einschlägig, sofern mit Macht ausgestattete Akteure ihr Interesse am Erhalt der Institution, gegebenenfalls auch gegen andere Akteure, durchsetzen können.

721 Vgl. Beyer, Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit, S. 7.

722 Vgl. ebd., S. 10.

723 Siehe Pierson, Paul: Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, in: American Political Science Review, 94:2000, S. 251–267.

724 Vgl. Beyer, Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit, S. 10.

725 Vgl. Mahoney, James: Path Dependence in Historical Sociology, in: Theory and Society, 29:2000, S. 507–548.

- 4.) Legitimatorische Gründe: Diese liegen vor, sofern Akteure sich moralisch zur Reproduktion der Institutionen verpflichtet fühlen.⁷²⁶

Anhand dieser Reproduktionsgründe wird das armenische politische Handeln nachfolgend auf eine Pfadabhängigkeit überprüft. Zuvor werden aber die vorwiegend bereits detailliert in der Länderanalyse herausgearbeiteten Rahmenbedingungen zusammengefasst, die ein Zustandekommen einer Pfadabhängigkeit in Armenien begünstigen.

4.2.2 Rahmenbedingungen für das Zustandekommen einer Pfadabhängigkeit in Armenien

In Armenien ist die historische Kontingenz unzweifelhaft auf spezifische historische Ereignisse zurückzuführen: Das erste prägende historische Ereignis (als „initial condition“)⁷²⁷ in der jüngeren armenischen Geschichte ist das Massaker an den Armeniern, das schon in der ersten armenischen Republik wie auch in der ArSSR zu der zentralen Grundeinstellung geführt hat, Armenier nie wieder schutzlos feindlich eingestellten Muslimen (insbesondere Türken) auszusetzen. Damit einher ging als zweites historisches Ereignis die Vertreibung aus angestammtem Siedlungsgebiet und alsdann der Verlust von umfangreichem und symbolträgtem Territorium (etwa der Berg Ararat). Die resultierende Grundeinstellung hat, wie aufgezeigt, den Bergkarabach-Konflikt stark beeinflusst.

Während die armenische SSR jedoch Jahrzehntelang keinen Einfluss auf ihre Bündniszugehörigkeit hatte, konnte die Republik Armenien nach 1991 sehr wohl strategische Entscheidungen eigenständig treffen, wobei die aufgezeigte geostrategische Lage des Landes ihrerseits bestimmte Alternativen mit hohen Transaktionskosten belegt. Die eigentliche Wahl einer (suboptimalen) Option, die alternative Entwicklungen ausschließt, erfolgte dennoch erst Mitte der 1990er Jahre, war aber massiv durch die im historischen Institutionalismus als „routes“ bzw. „pathways“ bezeichneten⁷²⁸ historischen Kontinuitäten beeinflusst.

Nach der Unabhängigkeit von der früheren UdSSR war zunächst der Wunsch nach uneingeschränkter Souveränität äußerst stark ausgeprägt. Der erste Präsident Lewon Ter-Petrosjan war einer der wenigen Politiker des

⁷²⁶ Die ausführliche Aufzählung der Reproduktionsgründe findet sich bei Beyer: Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit, S. 11.

⁷²⁷ Vgl. Beyer: Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit, S. 12.

⁷²⁸ Vgl. ebd., S. 10.

Landes, die durchaus alternative strategische Pfade in Betracht zogen und die einhergehenden Transaktionskosten zu tragen bereit waren. Jedoch wurde der 1997 im Minsk-Prozess (siehe oben) ausgehandelte Friedensplan bezüglich Karabach, dem auch Aserbaidschan zuzustimmen gewillt war und der Zugeständnisse Armeniens hinsichtlich des besetzten Pufferterritoriums vorsah, von den übrigen armenischen und insbesondere den karabachischen Eliten harsch abgelehnt. Ter-Petrosjan wurde in der Folge zum Rücktritt gezwungen und die strategische Anbindung an Russland von seinem Nachfolger, dem in Karabach geborenen Robert Kotscharjan, weiter vorangetrieben. Das „window of opportunity“ an diesem kritischen Entscheidungspunkt („critical juncture“) für einen strategischen Pfadwechsel war somit geschlossen und es kam zum Einfrieren der entstandenen institutionellen Konfiguration („freezing“ bzw. „crystallization“) und einem im Nachfolgenden feststellbaren „lock in“ der armenischen Außenpolitik.⁷²⁹

4.2.3 Gründe für die Reproduktion der Pfadabhängigkeit in Armenien

Heutzutage ist die armenische Politik nicht in der Lage, alternative politische Entscheidungen zu treffen, die eine potenzielle Gefährdung Karabachs bedeuten würden. Selbst wenn die strategische Ausrichtung der Republik Armenien in den meisten übrigen Fragen dadurch einen fatalen Verlauf zu nehmen droht – oder zumindest durch eine anteilige Rückgabe besetzten Territoriums vor 2020 wohl deutlich günstiger verlaufen wäre – und die armenische Souveränität durch Russland letztlich eingeschränkt wird, wird stets zugunsten einer weiteren Protektion und Anbindung Bergkarabachs mit Russlands (vermeintlicher) Hilfe entschieden. Dies konnte in der Prozessanalyse deutlich aufgezeigt werden.

Während Georgien sich von Russland lösen konnte, dafür aber den Preis des faktischen Verlusts von Territorium gezahlt hat, war Armenien keinesfalls bereit einen solchen Pfad zu beschreiten. Dabei sind die Karabach umgebenden Pufferterritorien weitgehend fruchtlos, sehr schwach besiedelt und folglich allenfalls von taktischem aber freilich von hohem ideellem „Wert“. Eine weitreichende Westanbindung, die soziokulturell durchaus naheliegt und langfristig ökonomisch vorteilhafter sein könnte, wäre jedoch nur möglich, wenn der Karabach-Konflikt völkerrechtskonform gelöst werden würde. Die freiwillige Rückgabe der Pufferterritorien wäre dafür der wichtigste Schritt gewesen. Die historisch durch den erlitte-

729 Vgl. Beyer: Pfadabhängigkeit ist nicht gleich Pfadabhängigkeit, S. 13.

nen Verlust von Territorium determinierte, nicht derogierbare Priorisierung der in dieser Form völkerrechtswidrigen Besetzung Karabachs wirkt folglich als „kontinuitätssichernder Mechanismus“.

Die moralische Verpflichtung, jeden derzeit besetzten armenisch verwalteten Quadratmeter steinigen Bodens in Karabach zu halten, kann an dieser Stelle als legitimatorischer Grund für die Reproduktion der Pfadabhängigkeit festgestellt werden. Die Dominanz der karabachischen Eliten im politischen System Armeniens (siehe Ausführungen zum Karabach-Klan) bis zur Samtänen Revolution ließ diesen Grund noch etwas schwerer wiegen. Auch der neue Ministerpräsident Paschinjan reproduziert jedoch diese Entscheidung – dies hat das oben analysierte Gespräch mit dem aserbaidschanischen Präsidenten auf der Münchener Sicherheitskonferenz 2020 gezeigt.

Russland war im Untersuchungszeitraum für die Republik Armenien der einzige Akteur, der, vorwiegend bilateral, aber auch über die CSTO,⁷³⁰ den Status quo gegenüber Aserbaidschan absichern konnte und keine werrebasierten Bedenken hinsichtlich der Karabach-Frage hatte. Mit der internationalen Staatengemeinschaft, insbesondere im Rahmen der Minsk-Gruppe, konnte hingegen der Status quo im Form der Besetzung Karabachs nicht langfristig gesichert werden und auch die EU war in dieser Frage vielmehr „kontraproduktiv“: Die für alle Staaten einheitliche „Paketlösung“ DCFTA hat Armenien auch deshalb abgelehnt, da sie der EU unterstellt hat, mit einer DCFTA vorwiegend zollfrei Öl- und Gashandel mit Aserbaidschan betreiben und mit dem gleichen Instrument (in dem gleichen rechtlichen Rahmen) eine normative Reformentwicklung in Armenien durchführen zu wollen.⁷³¹

Obwohl also die UdSSR, wie aufgezeigt, für die Gebietsabtretungen (insbesondere das Nationalsymbol Ararat) an die Türkei sowie die Zuordnung Karabachs an die Aserbaidschanische SSR verantwortlich war, die Armenier daher schon immer kritisch eingestellt waren und sich 1991 mühsam losgelöst hatten, erfolgte eine erneute Integration in russisch dominierte Systeme und eine damit einhergehende, erneute Abhängigkeit

730 So erwähnt Armenien immer wieder den Karabach-Konflikt und die Spannungen mit Aserbaidschan auf CSTO-Sitzungen, jedoch ohne die Erwartung, dass diese einen Beschluss zugunsten von Armenien fassen würde, vgl. President of the Republic of Armenia: „President Serzh Sargsyan makes Speech at Enlarged Session of CSTO Collective Security Council“, 15.09.2015, <http://www.president.am/en/press-release/item/2015/09/15/President-Serzh-Sargsyan-Dushanbe-CSTO/>, (20.10.2015).

731 Vgl. President of the Republic of Armenia, „Joint Press Conference of President Serzh Sargsyan and EC President Donald Tusk“.

4. Policyanalyse der außen- und sicherheitspolitischen Richtungsentscheidung Armeniens

von Russland – und dies zu einem frühen Zeitpunkt, zu dem Russland seinerseits noch weit weniger darauf gedrängt und sich noch nicht wieder in eine strategische Konkurrenz zum Westen begeben hatte. Diese Anbindung ist zudem insofern ineffizient für Armenien, als Russland kein Interesse an einer tatsächlichen abschließenden Lösung des Karabach-Konfliktes hat, da es die Kaukasusregion auf diese Weise deutlich besser kontrollieren kann.

Dennoch ist diese Option angesichts von positiven Rückkopplungsmechanismen und hohen Transaktionskosten eines Pfadwechsels dominant geworden.⁷³² Die (erhofften) Erträge („increasing returns“) sind der effektive Grenzschutz Armeniens durch russische Kräfte, die abschreckende Präsenz von 5.000 russischen Soldaten (insbesondere gegenüber der Türkei und Aserbaidschan), die umfangreichen Waffen- und Energielieferungen Russlands, zusammengenommen also die grundsätzliche Bündniszugehörigkeit, die den Status quo bezüglich Karabach (vermeintlich) sichert.

Zudem sind durch die jahrzehntelange Zugehörigkeit zu und Dominanz seitens Russlands sogenannte Gewöhnungs- und „Lerneffekte“⁷³³ an die russische Kultur und Politik eingetreten – insbesondere die Verwobenheit der Machteliten Armeniens innerhalb der oligarchischen Strukturen –, die einen Pfadwechsel erschweren. Dies führt zu von Paul David als „Wechselbeziehungen“ und einer „Quasi-Unumkehrbarkeit der Investition“ benannten Effekten.

Es ließ sich, zumindest bis zur Samtenen Revolution zudem auch eine Reproduktion aufgrund von Macht konstatieren, da der Karabach-Klan, also die politisch Herrschenden sowie die wirtschaftlichen Oligarchen in Armenien, ein eigenes Interesse am Erhalt des beschrittenen Pfades hatten.

Des Weiteren wurden bereits die funktionalen Gründe, insbesondere die sicherheitspolitischen Vorteile einer Bindung an Russland – trotz ökonomischer Nachteile – ausgeführt, so dass auch dieses Kriterium der Reproduktion nach Mahoney vorliegt.

Das vierte Kriterium, in Form der utilitaristischen Gründe, kann ebenfalls konstatiert werden und stellt an dieser Stelle die „theoretische Brücke“ der Pfadabhängigkeitsanalyse mit der, durch den Rational-Choice-Ansatz angeleiteten Prozessanalyse dar. So trägt der EEU-Beitritt Armeniens, der für sich genommen auf einer rationalen Entscheidung der Eliten beruht, nachhaltig zur Stabilität der Pfadabhängigkeit bei.

In Armenien lässt sich folglich anhand des Konzepts von Mahoney das Vorliegen einer Pfadabhängigkeit nachweisen.

732 Vgl. Hsu, Die Pfadabhängigkeit direkter Demokratie in Deutschland, S. 36.

733 Vgl. ebd.

4.2.4 Folgen der Pfadabhängigkeit

Der Nachweis der Pfadabhängigkeit der armenischen Außenpolitik ist durchaus bedeutend und politikwissenschaftlich relevant, da sich dadurch – solange kein external shock auftritt – auch eine deutlich erhöhte Prognosefähigkeit des armenischen politischen Handelns ergibt. So muss beispielsweise der Europäischen Union bewusst sein, dass jede weitere Westannäherung nur dann von der Republik Armenien vollzogen werden wird, solange diese mit der strategischen Anbindung an Russland kompatibel ist – oder eine vollwertige, also auch sicherheitspolitische Alternative darstellt. Offensichtliche Inkompatibilitäten, die sich unweigerlich aus strategischen Rahmenkonzepten der EU mit Armenien ergeben würden, sollten daher vermieden werden. Diese hätten im Ergebnis vielmehr einen von Europa „abstoßenden“ Effekt.

Es ist festzuhalten, dass Armenien, auch nach der Samternen Revolution, nach wie vor seine „And-and“-Politik betont. Ebenfalls konnte aber dargelegt werden, dass Armenien aufgrund der Pfadabhängigkeit strategische Entscheidungen mit sicherheitspolitischer Relevanz stets zugunsten einer weiteren Annäherung an Russland treffen wird. Dies führt zu einer zunehmenden Polarisierung und damit zu einer beständig einseitigeren und damit letztlich abnehmenden Möglichkeit zu tatsächlich ausgewogener „And-and“-Politik. Armenien ist damit in einer „Integrationsfalle“.

Paschinjan zeigt zwar Bemühungen, zumindest die wirtschaftliche Abhängigkeit von Russland langfristig abzumildern – er fokussiert sich aber vornehmlich auf die Korruptionsbekämpfung und Reformen im Inneren. Und so hat auch er nach seiner Ernennung zum Regierungschef im April 2018 bereits im September anlässlich eines Treffens mit Putin in Moskau eine nochmals engere militärische Zusammenarbeit mit Russland verkündet und betont, dass er „die außenpolitische Linie seines Vorgängers fortsetzen“⁷³⁴ wolle. Es steht zu vermuten, dass Paschinjan nur dann politisch bestehen und die vorrangigen innenpolitischen Änderungen umsetzen kann, wenn er nicht zugleich versucht, mit Russland zu brechen.

734 Vgl. o.V.: „Armenien will mit Russland beim Militär stärker zusammenarbeiten“, 08.09.2018, <https://www.nau.ch/news/europa/armenien-will-mit-russland-beim-militar-starker-zusammenarbeiten-65415231>, (22.11.2018).