De Europese Unie en Centraal-Azië

-

De Duitse factor in het Europees beleid ten aanzien van Kazachstan in de periode 2005-2015

Masterscriptie Internationale Betrekkingen in Historisch Perspectief, Universiteit Utrecht

Door: A.E.A. Willems

Scriptiebegeleider: M.L.L. Segers

Bronvermelding afbeelding titelpagina: Eurasia Daily Monitor, http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=39008&cHash=1f1c8fde7902f4a1852983a887bfb91f#.Vt2kuZwrLIU (29-01-2016).

Dankwoord

Ik wil graag een aantal mensen bedanken die bij hebben gedragen aan de totstandkoming van deze masterscriptie. Allereerst mijn vriend Jelle Backx, mijn ouders, en in het bijzonder mijn zusjes Aliénor en Lorraine. Anne van Mourik dank ik voor haar zeer nuttige advies en wijze raad. Veel dank aan mijn scriptiedocent Mathieu Segers voor zijn onmisbare begeleiding en motiverende woorden. Dank aan mijn stagebegeleiders op Clingendael, Jan Rood en Sico van der Meer, voor het meedenken over geschikte bronnen, en in het bijzonder aan Peter Schregardus voor het enthousiast faciliteren van interviews met experts in het kader van mijn scriptie. Tot slot dank ik mijn grootouders die mij al vroeg het volgende motto bijbrachten:

'Per aspera ad astra'.

Inhoud

Inleiding 1
Historiografie 3
Problematisering en operationalisering 4
Hoofdstuk 1. Retoriek en historische symboliek van 2005-2010 9
1.1. EU-beleid: achtergrond en normatieve factoren 9
1.2. Kazachstan 11
1.3. Duitsland: veiligheidsbelangen 12
War on Terror 14
Gasconflict en Georgische crisis 15
'Kazachstan-jaar' in Duitsland 16
Voorzitterschap Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa 17
1.4 Duitsland: economische belangen 18
Recessie in Kazachstan 21
Rule of Law vanuit economisch perspectief 21
1.5 Deelconclusie hoofdstuk 1 23
Hoofdstuk 2. Nuchtere zakelijkheid en onafhankelijkheid van 2010-2015 25
2.1. EU-beleid: achtergrond en normatieve factoren 25
2.2. Kazachstan 27
2.3. Duitsland: veiligheidsbelangen 28
Wederopbouw Afghanistan 30
Crisis op de Krim 31
2.4. Duitsland: economische belangen 32
Grondstoffenovereenkomst in 2012 33
Euraziatische Economische Unie en toetreding World Trade Organization 36
2.5. Deelconclusie hoofdstuk 2 39
Conclusie 42
Vergelijking tussen beide onderzoeksperiodes 45
Bibliografie 49
Primaire bronnen: 49
Secundaire bronnen: 52

Inleiding

In mei 2007 presenteerde de Europese Raad 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership.'[1] Dit uitgebreide document plaatste de Centraal-Aziatische regio prominent op de beleidsagenda. De presentatie van dit document is opvallend te noemen, aangezien de regio jarenlang geen belangrijke rol speelde in de buitenlandpolitiek van de Europese Unie. Sinds de Val van de Muur in 1989 lag de oostelijke Europese focus veel meer op de stabiliteit van de directe buurlanden en de mogelijke EU-verbreding in die richting; het 'verre Centraal-Azië' was daarbij van secundair belang. In de jaren na de eeuwwisseling kwam daar verandering in: de Duitse minister van Buitenlandse Zaken W.F. Steinmeier beschreef Centraal-Azië tijdens de presentatie van het nieuwe beleidsdocument (vanaf nu: 'Strategie') als 'a crucial region for world policy, developments there have an immediate impact on Europeans.'[2]

Uit de Strategie blijkt dat de EU zich vooral wilde opwerpen als 'beschermer' van mensenrechten en 'verspreider' van democratie; door middel van intensieve 'Human Rights Dialogues' was het streven de Europese invloed in Centraal-Azië te vergroten en de levenssituatie van de burgers aldaar te verbeteren.[3] Het overbrengen van Europese normen en waarden speelde een duidelijke rol in de Strategie: Centraal-Azië zou een westers, welvarend geheel moeten worden zonder corruptie, waar respect bestaat voor mensenrechten en sprake is van goed functionerende democratieën. Dit normatieve beleid poogde de regio te hervormen naar Europees model: er werd gekozen voor een benadering die regionale integratie bevordert, zoals ook heeft plaatsgevonden (en nog steeds plaatsvindt) binnen de EU zelf.[4]

De regio die tegenwoordig als Centraal-Azië wordt aangeduid, is lange tijd onderdeel geweest van de Sovjet-Unie. De meest gehanteerde definitie omvat de landen Kirgizië, Oezbekistan, Kazachstan, Tadzjikistan en Turkmenistan.[5] De voormalige Sovjetrepublieken werden ten tijde van de Koude Oorlog bestuurd door dictatoriale leiders die zich schikten naar het USSR-regime. Na de Val van de Muur bleef het grootste deel van deze leiders aan de macht (zij het nu onder de noemer 'president' in plaats van 'Secretaris van de Communistische Partij'); een grote bestuurlijke verandering richting democratie bleef uit. De relatief recente onafhankelijkheid van de landen is te betwisten: Rusland

---

[1] 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', *Council of the European Union* (Brussel 31 mei 2007), 10113/07.
[2] A. Warkotsch, *The European Union and Central Asia* (New York 2011) 4.
[3] 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', 3.
[4] Ibidem.
[5] Kazachstan werd volgens de Sovjetdefinitie aanvankelijk niet gerekend tot Centraal-Azië, maar kort na de onafhankelijkheid van de vijf genoemde landen (Kazachstan, Kirgizië, Oezbekistan, Tadzjikistan en Turkmenistan) werd door hen verklaard dat Kazachstan ook moest worden opgenomen in de definitie. 'Sindsdien wordt deze definitie meestal gehanteerd'. Bron: Wikipedia, https://nl.wikipedia.org/wiki/Centraal-Azi%C3%AB (02-06-2015).

geniet nog steeds een aanzienlijke politieke en economische macht in de regio en onderhoudt nauwe betrekkingen met de vijf landen. Deze factoren resulteren in een, naar westerse maatstaven, weinig democratisch geheel dat zich kenmerkt door een hoge mate van corruptie.

Het grootste en relatief meest welvarende land in Centraal-Azië is Kazachstan. Met een inwonertal van 17 miljoen is het te vergelijken met Nederland, door de enorme uitgestrekte steppe is de oppervlakte echter ruim 65 keer zo groot.[6] Volgens EU-beleidsmakers kwalificeert Kazachstan zich als het 'relatief minst corrupte' land in Centraal-Azië, geografisch gezien ligt een gedeelte van het land op het Europese continent.[7] Het zwaartepunt van de economische betrekkingen tussen Europa en Centraal-Azië is dan ook in dit land te vinden: uit een rapport van de Europese Raad blijkt dat er in 2009 een substantiële groei te zien was in bilaterale handel tussen de EU en Kazachstan en dat de EU zich inmiddels één van de grootste handelspartners van Kazachstan mag noemen.[8]

De significante economische betrekkingen worden in de Strategie echter niet benadrukt, maar ondergesneeuwd door de normatieve doelstellingen: het beschermen van mensenrechten en bevorderen van democratie lijken de belangrijkste ambities in Centraal-Azië.[9] Focusland Kazachstan lijkt hierbij een rol te vervullen als proeftuin voor de slagvaardigheid van het normatief buitenlands beleid van de EU in de regio.

Kazachstan wordt sinds 1991 geleid door president Noersoeltan Nazarbajev, een absoluut heerser die geen oppositie duldt (doorgaans wint de regeringspartij bij verkiezingen alle zetels). Zijn politieke ambities richten zich onder andere op het westen: 'In a region with a long history of instability, Kazachstan prides itself as an island of stability state with aspirations to greater engagement with Europe.'[10] De aangrenzende grootmachten proberen nauwe betrekkingen te onderhouden met het land, niet in de minste plaats vanwege de aanwezige oliereserves in de Kaspische Zee op Kazachs grondgebied. Rusland geniet er nog steeds een aanzienlijke macht: het Russisch is de primaire gesproken taal en een kwart van de bevolking is etnisch Russisch. In 2015 werd de Euraziatische Economische Unie opgericht; hiermee heeft Rusland de economische banden met Kazachstan formeel verder versterkt. Oosterbuur China probeert ondertussen ook haar banden met Kazachstan te intensiveren: er is in de afgelopen jaren een groot aantal bilaterale handelsovereenkomsten getekend, vooral op het gebied van olie en infrastructuur. China lijkt weinig politieke consequenties te verbinden

---

[6] Gavin R.G. Hambly, 'Kazakhstan', *Encyclopaedia Britannica* (versie 11-02-2015), http://www.britannica.com/place/Kazakhstan (02-06-2015).
[7] N. Kassenova, 'A view from the region', in: N. Melvin, *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*, Centre for European Policy Studies (Brussel 2008), 122-136, 134.
[8] 11th Cooperation Council EU-Kazakhstan 17 november 2009- Joint Statement, *Council of the European Union* (Brussel 17 november 2009), 2.
[9] 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership'.
[10] R. Lala, *European Union-Central Asia relations after the Lisbon Treaty* (29-02-2012), https://www.academia.edu/1453159/European_Union_-_Central_Asia_relations_after_the_Lisbon_Treaty, (01-06-2015), 4.

aan deze handel; het oplossen van binnenlandse perikelen zoals de gebrekkige democratische stand van zaken wordt aan Kazachstan zelf overgelaten. Dit in tegenstelling tot Rusland en de Europese Unie, die naast het onderhouden van de economische betrekkingen tevens politieke en normatieve invloed proberen uit te oefenen.

De betrekkingen tussen de genoemde grootmachten onderling werden echter onder spanning gezet door het Russisch-Oekraïens gasconflict, dat zich in 2005 en 2006 ontvouwde. In Europese ogen toonde Rusland zich een onbetrouwbaar gasleverancier, waardoor de noodzaak tot energiediversifiëring pijnlijk duidelijk werd. Kazachstan kwam in beeld als mogelijk alternatief voor de grillige Russische gaskoers, het bleek echter geen makkelijke taak om de energiemarkt aldaar aan te boren: 'Brussel had wel snel door dat de toegang tot die energiemarkten zou worden bemoeilijkt door Rusland, evenals door de ongunstige ligging aan de oostkant van de Kaspische Zee.'[11] De aanloop naar de formulering van de Centraal-Azië- Strategie in 2007 lijkt dus aan urgentie te hebben gewonnen door de recente economische ontwikkelingen tussen Rusland en Oekraïne.

Historiografie

De implementatie van het beleid in Centraal-Azië werd al snel vernietigend beoordeeld door een aantal onderzoekers, vooral wat betreft het falen van het ambitieuze mensenrechtenbeleid. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het volgende fragment van politicologe Fabienne Bossuyt uit 2008:

> Met een totale financiële steun sinds 1991 van meer dan 1,37 miljard euro is de EU de grootste buitenlandse donor in de regio, op de voet gevolgd door Japan en de Verenigde Staten. Die omvang is echter bescheiden in vergelijking met het geld dat de Unie de voorbije jaren besteed heeft aan haar partners in Midden- en Oost-Europa, de Westelijke Balkan en het Midden-Oosten. Bovendien verbergt de schijnbare grootschaligheid van dit cumulatief bedrag de vaststelling dat de Unie als donor weinig zichtbaarheid kent onder de plaatselijke bevolking en dat haar hulpverlening zowel op beleidsvlak als op vlak van implementatie nogal wat gaten vertoont.[12]

Een groot punt van kritiek was de regionale aanpak: de EU bleek Centraal-Azië te veel als één geheel te benaderen, waarbij nauwelijks rekening werd gehouden met verschillen tussen de landen onderling. De hoge mate van corruptie in de regio leek in de jaren na de lancering van de Strategie niet tanende. De kritiek werd vooral gericht op de eerder genoemde Human Rights Dialogues, waarvan de effectiviteit volgens politicologe Nargis Kassenova in de praktijk nogal te wensen overliet:

---

[11] F. Bossuyt, 'De Europese Unie in Centraal-Azië- Doet de EU nu ook mee in machtsspel*?, Internationale Spectator* september 2008, 472.
[12] Ibidem, 471.

> The problem with this area is that the EU does not have enough leverage with the governments of Central Asian states, for the European 'sticks' and 'carrots' are not that big. The strategy introduces a sentence on conditionality for EU engagement, noting that the intensity of cooperation will reflect the commitment to transition and reform in each country. However, this can work only with the states that are strongly interested in strengthening ties with Europe for geopolitical or other reasons.(…) Human rights are impossible without democratisation and the introduction of proper mechanisms of checks and balances.[13]

Kassenova beweert dus dat de strategie van de Human Rights Dialogues op dat moment niet voor alle Centraal-Aziatische landen aantrekkelijk genoeg is. Socioloog Gordon Crawford stelt zelfs dat de normatieve lading in het EU-beleid slechts dient ter rechtvaardiging van de samenwerking met de dictatoriale Centraal-Aziatische regimes:

> Through a case study of EU activities in Central Asia, this contribution focuses on the interaction between the expression of lofty principles in policy statements and the operation of lowly self-interests in practice. It argues not only that the latter trump the former in a hierarchy of foreign policy objectives, but also that the statements of fine-sounding principles serve simultaneously to legitimise the ongoing 'co-operation' with authoritarian and semi-authoritarian rulers. Outcomes thus contradict stated intent, with such regimes more likely to be strengthened than move towards a trajectory of political liberalisation, democratisation and increased respect for human rights. The EU may like to present itself as a normative actor in the world, yet its actions are increasingly those of a realist power, with norms sacrificed to interests.[14]

De normatieve aanpak heeft dus een averechts effect en versterkt juist de autoritaire regimes zonder een verbetering van de mensenrechtensituatie te bewerkstelligen. Hiermee ondermijnt de EU zichzelf als normatieve actor.

Problematisering en operationalisering

Bovenstaande citaten illustreren dat het academisch debat zich voornamelijk concentreert op de effectiviteit van het normatieve beleid en de consequenties daarvan voor het imago van de EU als geloofwaardige normatieve actor op het gebied van buitenlandbeleid. Uit het onderzoek tot dusver komt echter nog niet naar voren wat nu precies de belangen zijn van de Europese lidstaten zelf rondom de totstandkoming en implementatie van de Strategie en wie hierin een beslissende rol hebben gespeeld: dit aspect is onderbelicht en vormt een hiaat in de historiografie. Hebben bepaalde landen hun stempel gedrukt op de Strategie? Waren nationale belangen of supranationale EU-belangen hierbij doorslaggevend? Is de normatieve EU-agenda daadwerkelijk representatief voor de belangen

[13] Kassenova, 'A view from the region', 131.
[14] G. Crawford, 'EU human rights and democracy promotion in Central Asia: From Lofty principles to Lowly self-interests', *Perspectives on European Politics and Society* (Leeds 2008) 172-191, 172.

van de lidstaten zelf, of hebben veiligheids- en economische belangen ook een rol gespeeld? Is het beleid hierin consistent geweest, of was het juist onderhevig aan bepaalde politieke of economische ontwikkelingen die meer of minder belangrijk werden in de jaren volgend op de presentatie van de Strategie?

Een zoektocht naar het verband tussen de nationale- en EU-beleidsprioriteiten leidt in deze casus al snel naar Duitsland. Het initiatief voor de Strategie kwam tot stand onder het Duitse voorzitterschap van de Europese Unie in de eerste helft van 2007:

> Het Finse EU-voorzitterschap presenteerde in 2006 een notitie als eerste stap op weg naar een strategie voor Centraal-Azië. Dit document zou dienen als een overkoepelend kader om het EU-beleid in de regio te stroomlijnen en de zichtbaarheid te vergroten.(…) Berlijn onderhield al enige tijd nauwe contacten met de SVEU; in oktober 2006 reisde minister van buitenlandse zaken Frank-Walter Steinmeier zelfs de hele regio af. In samenwerking met de Commissie en Kubis' opvolger als SVEU, Pierre Morel, werkte Duitsland tijdens zijn EU-Voorzitterschap een eerste versie van de strategie uit.[15]

Onder auspiciën van Duitsland werd er dus al minstens een jaar gewerkt aan de voorbereiding van het nieuwe document, waarin de Duitse minister van buitenlandse zaken Steinmeier het voortouw nam. Hij werkte hierbij samen met de SVEU, de Speciaal Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor Centraal-Azië. Maar waarom deze plotselinge interesse? Ook Duitsland had tijdens de Koude Oorlog gedeeltelijk onder het sovjetjuk verkeerd; dat het zich kon identificeren met de voormalige Centraal-Aziatische satellietstaten ligt daarom voor de hand. Maar was deze historische connectie de enige reden voor de Duitse leiderschapspositie in deze kwestie, of speelden er nog andere zaken mee? Het EU-beleid richt zich vooral op Kazachstan, heeft Duitsland een beslissende rol gespeeld in de focus op dit land?

Welke theoretische aspecten kunnen worden gebruikt om de Duitse factor in dit kader te analyseren? In de Leer der Internationale Betrekkingen speelt het Realisme een belangrijke rol; een theoretische stroming die uitgaat van anarchie binnen het internationale politiek systeem. Daarbij werpt de staat zich op als rationele unitaire actor die uit eigenbelang handelt om de eigen veiligheid te waarborgen.[16] Dit in tegenstelling tot de liberalistische visie dat internationale samenwerking invloed heeft op de gedragingen van staten, waarbij er meer ruimte is voor de rol van het individu in plaats van slechts de staat zelf. Binnen het staatscentrische Realisme is een belangrijke rol weggelegd voor nationale veiligheidsbelangen, die het gedrag van staten in de internationale politiek zouden kunnen verklaren.

---

[15] Bossuyt, 'De Europese Unie in Centraal-Azië- Doet de EU nu ook mee in machtsspel?, 472.
[16] J. S. Nye, Jr., *Understanding International Conflicts – An Introduction to Theory and History* (2009), 4.

In dit onderzoek wordt de rol van Duitsland onderzocht rondom de Strategie in EU-verband; in lijn met het Realisme wordt daarbij ten eerste gekeken naar veiligheidsbelangen. Deze worden aangevuld met economische belangen, oftewel het waarborgen en bevorderen van de Duitse economische veiligheid. Wat waren precies de veiligheids- en economische belangen van Duitsland rondom de creatie en implementatie van de Strategie? En hebben deze belangen invloed gehad op de besluitvorming op EU-beleidsniveau rondom deze kwestie? Wat is nu precies het verband tussen de normatieve lading van de EU-agenda en de genoemde Duitse belangen? Handelde het land in overeenstemming met de verwachtingen volgens het Realisme, of zijn er nog andere theoretische stromingen van toepassing uit het vakgebied Internationale Betrekkingen?

Uit bovenstaande problematisering vloeit de volgende onderzoeksvraag voort:

In hoeverre is de normatieve EU-agenda van 2005-2015 betreffende Kazachstan een afspiegeling van de veiligheids- en economische belangen van Duitsland?

Qua periodisering ligt het voor de hand om de presentatie van de Strategie in 2007 als startmoment te kiezen; de economische en politieke ontwikkelingen rond het Russisch-Oekraïense gasconflict vonden echter al plaats in 2005 en 2006. Ook werd de eerste Speciaal Vertegenwoordiger van de Europese Unie voor de regio Centraal-Azië reeds in 2005 aangesteld, een teken dat er vanaf dat moment al een toenemende beleidsinteresse bestond.[17] Daarom is in dit geval gekozen voor 2005 als startpunt, ook omdat er door Duitsland al vóór 2007 werd gewerkt aan de voorbereiding van de Strategie. Door een heel decennium te onderzoeken kan bovendien beter worden vastgesteld of er sprake was van consistent beleid in wisselwerking met de Duitse nationale belangen.

De onderzoeksperiode wordt opgedeeld in twee hoofdstukken: de gelijke periodes 2005-2010 en 2010-2015. In elk hoofdstuk zullen eerst het normatieve EU-beleid en de relevante ontwikkelingen in de Europese Unie en Kazachstan uiteen worden gezet, waarna de economische- en veiligheidsbelangen van Duitsland uitgebreid worden onderzocht. In de deelconclusies wordt de interactie tussen beleid en belangen geanalyseerd en komt de theoretische dimensie van de bevindingen aan bod. Bleef het beleid in beide periodes hetzelfde, of zijn er breuklijnen te ontwaren? Is er sprake van een constante wisselwerking tussen belangen en beleid, of stonden op diverse momenten juist verschillende belangen op de voorgrond?

Aangezien er sprake is van een zeer recente onderzoeksperiode, heb ik zeer weinig archiefmateriaal tot mijn beschikking over de besluitvorming rondom deze kwestie. De secundaire

[17] A.S. Gast, 'A Shift in the EU Strategy for Central Asia?', *Carnegie Moscow Center* (30 april 2014), http://carnegie.ru/2014/04/30/shift-in-eu-strategy-for-central-asia (26-11-2015).

literatuur buigt zich vooral over de beleidseffectiviteit van de EU in plaats van de nationale belangen van de EU-lidstaten; ook die bron van informatie is derhalve zeer beperkt. Er zal dus vooral gebruik moeten worden gemaakt van primair materiaal uit officiële beleidsbronnen, speeches, interviews en pers. Allereerst zal de normatieve component van de Strategie worden verduidelijkt aan de hand van Verdragen, beleidsrapporten en evaluaties van de Europese Raad en de Europese Commissie. Ook bilaterale verdragen en (handels)overeenkomsten tussen Kazachstan en Duitsland alsmede tussen Kazachstan en de EU worden uitgebreid bestudeerd. Vervolgens zullen er interviews plaatsvinden met experts op het gebied van diplomatieke en politieke betrekkingen tussen de EU en Centraal-Azië, om verdere aanwijzingen te vergaren wat betreft de Duitse nationale en supranationale EU-belangen in de onderzoeksperiode. Deze gesprekken zullen hopelijk een leidraad vormen bij het zoeken naar relevante bronnen: op welke plekken kan het beste worden gezocht, en welke momenten en personen waren relevant in de besluitvorming rondom deze kwestie? Naar aanleiding van deze gesprekken kunnen speeches van bewindspersonen, contemporaine bronnen uit de pers (zoals toonaangevende Duitse kranten) en rapporten van denktanks worden geraadpleegd.

Vanuit analytisch perspectief zal rekening worden gehouden met drie dimensies: het niveau van het individu, de staat en bovenstatelijk niveau. Aan de hand van informatie uit interviews en daaruit voortvloeiend bronnenonderzoek analyseer ik de nationale belangen van Duitsland. Door de acties en besluitvorming van de Europese Unie ten aanzien van Centraal-Azië te analyseren, verklaar ik het bovenstatelijk niveau. Door middel van een analyse van speeches en verslagen van staatsbezoeken wordt de rol van het individu verduidelijkt. Binnen de EU zelf zijn er in de besluitvorming nog twee niveaus te ontwaren die van belang kunnen zijn: is de desbetreffende beslissing genomen op initiatief van staten in de Europese Raad, of op supranationaal institutioneel niveau door de Europese Commissie?

Uiteraard is het ook belangrijk de context te schetsen van de besluitvorming: welke politieke en economische ontwikkelingen vonden plaats binnen de Europese Unie, Duitsland, Kazachstan en Centraal-Azië rondom de periode 2005-2015? Kregen bepaalde ontwikkelingen ineens meer aandacht, en is dit terug te zien in het EU-beleid ten opzichte van Kazachstan? Strookt dit met de Duitse reactie op diezelfde ontwikkelingen? Kloppen de beweringen van relevante bewindspersonen met de EU-Verdragen en (bilaterale) overeenkomsten, of geven zij een andere realiteit weer? Aan het einde van elk hoofdstuk volgt een deelconclusie, die bovenstaande vragen probeert te verduidelijken en dieper op de theoretische dimensie ingaat.

Tot slot zal in de algehele conclusie een vergelijking worden gemaakt tussen de twee onderzoeksperiodes. Wat zijn de overeenkomsten en verschillen? Welke belangen stonden op de voorgrond, en bleef dit gedurende het hele decennium hetzelfde? De hoofdvraag wordt beantwoord op casusniveau en theoretisch niveau: welke belangen en actoren waren het meest relevant, en is de

uitkomst in te passen in één of meerdere theoretische stromingen binnen de Internationale Betrekkingen?

Dit onderzoek richt zich vanuit praktisch oogpunt slechts op de westerse, Europese perceptie van het beleid in Kazachstan, aangezien Russische en Kazachse bronnen voor mij helaas niet toegankelijk en leesbaar zijn. Dit feit, tezamen met het beperkte beschikbare archiefmateriaal en de recente onderzoeksperiode maken van deze scriptie een 'verkennende studie' naar de rol van Duitsland in de beleidsvorming van de Europese Unie ten opzichte van Kazachstan, en Centraal-Azië in het algemeen.

Hoofdstuk 1. Retoriek en historische symboliek van 2005-2010

1.1. EU-beleid: achtergrond en normatieve factoren

Het buitenlandbeleid van de Europese Unie omstreeks 2005 is niet los te zien van de EU-uitbreidingen in 2004 en 2007, waarmee de grenzen werden uitgestrekt richting met name Midden-en Oost-Europa. Gezien het grote aantal nieuwe lidstaten kwam deze historische gebeurtenis al snel bekend te staan als de 'Big Bang-uitbreiding': in totaal traden twaalf nieuwe landen toe tot de Europese Unie. Om de veiligheid en stabiliteit van de EU als geheel te waarborgen werd het beleidsterrein uitgebreid richting de kersverse lidstaten. Dit streven kwam tot uiting in het Europees nabuurschapsbeleid (ENB). Als verlengde daarvan werd het Europees nabuurschaps- en partnerschapsinstrument (ENPI) opgericht, dat zich toelegde op de uitvoering van het financiële takenpakket van het ENB. Door de enorme uitbreiding kwam het, voor EU-begrippen, 'verre' Centraal-Azië ineens veel dichter bij de eigen grenzen te liggen, waarmee de geografische focus van het ENB mogelijk ook zouden moeten worden opgerekt. In het 'Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013', een publicatie van de Europese Commissie, werd deze verschuiving en de gevolgen daarvan voor het ENB benadrukt:

> Both the enlargement of the Union and the new EU Neighbourhood Policy have fundamental implications for the nature of relations between the EU and the states of Central Asia, and cannot help but reinforce bilateral links between the two. The latter have essentially become the "Neighbours of EU Neighbourhood" due to their geographic location and given their strong political, economic and cultural relations with the countries covered by the new EU policies towards Eastern Europe.(…) It is important to anchor the Central Asian countries in broader EU policies promoted through ENPI, to enhance regional cooperation and integration. Therefore, it is foreseen that CA countries will be able to participate in ENPI regional assistance programmes on the basis of art 27 of the ENPI Regulation.[18]

Vóór de genoemde EU-uitbreidingen bestonden er al wel 'Partnership and Cooperation Agreements' (PCA's) tussen de EU en Centraal-Aziatische landen, maar deze waren zeer beperkt van aard.[19] De EU-verbreding bracht hierin duidelijk een verandering teweeg. Het is in dat opzicht dan ook niet verrassend dat enkele jaren na deze gebeurtenis een EU-Strategie voor Centraal-Azië werd

[18] 'Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013', *European Commission-European External Action,* http://www.eeas.europa.eu/central_asia/rsp/07_13_en.pdf. (02-06-2015)
[19] Partnership and Cooperation Agreements (PCA's) met Kazachstan, Uzbekistan en Kirgizië zijn getekend in 1999, voor een overzicht zie 'EU's relations with Central Asia – Partnership & Cooperation Agreements', *European Commission External Relations.* http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/pca/ (04-06-2015).

geformuleerd. Op 31 mei 2007 presenteerde de Europese Raad de nieuwe Strategie, waarin de relatie met het ENPI werd benadrukt:

> Closely linking the focus of EU regional cooperation with Central Asia with that of the ENPI regional programmes will enable Central Asian countries to benefit effectively from the relevant inter-state energy, transport, environment and education initiatives and strengthened programmes set up under the ENPI East, facilitating their anchoring to Eastern Europe and access to global markets.[20]

Naast het geografische verbredingsaspect was er binnen de EU nog een andere ontwikkeling gaande in deze periode: het interne hervormingsproces dat uiteindelijk vorm kreeg in het Verdrag van Lissabon, ondertekend op 13 december 2007 en geratificeerd op 1 december 2009. In dit Verdrag werd een grotere rol toebedeeld aan het buitenlands- en veiligheidsbeleid van de Unie, onder andere door de creatie van de nieuwe functie van Hoge Vertegenwoordiger van de Unie voor Buitenlandse Zaken en Veiligheidsbeleid. De ambitie was om de EU als actor op het gebied van buitenlandpolitiek meer geloofwaardigheid te verschaffen, en het beleidsproces op dit vlak efficiënter en coherenter te laten verlopen.[21] Ook het beleid ten opzichte van Centraal-Azië werd in dit streven geïncorporeerd: de volledige regio was nu een deel van het Gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB) van de Unie geworden.[22] Er werd tevens een Speciaal Vertegenwoordiger van de Europese Unie (SVEU) aangesteld voor Centraal-Azië. Deze functie werd aanvankelijk opgevuld door de Slowaakse diplomaat Jan Kubis, hij werd echter al snel vervangen door de Franse ambassadeur Pierre Morel.

Het EU-beleid ten opzichte van Centraal-Azië was dus al enkele jaren in ontwikkeling, getuige bovenstaande gebeurtenissen. De presentatie van de Strategie bleek wat dat betreft niet een geheel onverwachte stap in het beleidsproces. Inhoudelijk werd een groot deel van de Strategie gewijd aan normatieve doelstellingen: het beschermen van mensenrechten, het bevorderen van democratie en het nastreven van regionale integratie naar Europees model.[23] Het uitdragen van Europese normen en waarden bleek de hoeksteen van de Strategie, die telkens werd benadrukt in de presentaties en rapportages van de EU: het beleid was gericht op het gebruik van 'soft power' om de regio steeds meer naar westerse maatstaven te hervormen.[24] In de Strategie zelf werd dit als volgt geformuleerd:

---

[20] 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', 20.
[21] J. Rood e.a., 'Nederland, de EU en het Verdrag van Lissabon', publicatie van *Clingendael European Studies Programme* (Den Haag april 2008), 5.
[22] 'The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action', *Council of the European Union* (Brussel juni 2009), 8.
[23] Voorbeelden zijn o.a.:'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', pagina 7, of 'The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action', pagina 10.
[24] Voor de definitie van 'soft power' en 'hard power' zie J. S. Nye, Jr., *Understanding International Conflicts – An Introduction to Theory and History* (2009), 63.

> Good governance, the rule of law, human rights, democratisation, education and training are key areas where the EU is willing to share experience and expertise. The EU can offer experience in regional integration leading to political stability and prosperity. Lessons learnt from the political and economic transformation of Central and Eastern Europe can also be offered. With the rich traditions and centuries-old exchanges, the EU and Central Asia can contribute actively to the dialogue between civilisations.[25]

De normatieve 'soft power'-benadering kreeg vooral vorm in twee belangrijke componenten: het beschermen van mensenrechten door middel van 'Human Rights Dialogues' en de pogingen Centraal-Azië het Europese model van regionale integratie te laten volgen. De EU benaderde de regio ten tijde van de presentatie van de Strategie stelselmatig als één geheel, vanuit beleidsperspectief werden daarbij de verschillen tussen de staten onderling geminimaliseerd. Toch bleek het beleid in de praktijk al snel het meest gericht op één van de vijf Centraal-Aziatische landen: Kazachstan.

1.2. Kazachstan

Kazachstan wordt door Europese beleidsmakers telkens genoemd als het 'relatief minst corrupte' en economisch meest welvarende land in de regio, waardoor het zich naar verhouding goed leent voor de 'modellering' naar de Europese waarden zoals deze in de Strategie werden gekarakteriseerd.[26] Het land wordt beschreven als 'de brug tussen Azië en Europa', een gedeelte van Kazachstan ligt zelfs op Europees grondgebied.[27] Het land zelf heeft zich de afgelopen decennia gekenmerkt door een multi-vector politiek, waarbij het betrekkingen wil onderhouden met diverse grootmachten zoals China, de Verenigde Staten en Europa. De relatie met Rusland is gecompliceerd: enerzijds wil Kazachstan de betrekkingen met zijn noorderbuur niet schaden, anderzijds wil het land zoveel mogelijk weerstand bieden aan de Russische pogingen meer economische en politieke invloed te vergaren in de voormalige satellietstaat.[28]

In de buitenlandpolitiek is een sterke oriëntatie richting Europa te ontwaren, president Nazarbayev benadrukt regelmatig dat Kazachen Europeanen zijn. De enige politieke oppositiepartij in Kazachstan heeft een nog sterkere Europese voorkeur, en beklemtoonde dit in het verkiezingsprogramma in 2006 genaamd 'By way of justice – toward a dignified life! (A Democratic Civilisation Alternative).'[29] Hierin wordt de overleving en onafhankelijkheid van de jonge Kazachse

[25] The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', 2.
[26] Ibidem, 3.
[27] Kassenova, 'A view from the region', 134.
[28] Interview met expert op het gebied van Oost-Europa en Rusland (Amsterdam/UvA juni 2015).
[29] Kassenova, 'A view from the region', 134.

staat gekoppeld aan de keuze voor een democratische bestuursvorm en het verdiepen van de banden met Europa.

De economische, politieke en sociale hervormingen die zijn doorgevoerd sinds de Val van de Muur (hoewel beperkt naar westerse maatstaven) maken van Kazachstan een rolmodel voor zijn buurlanden, waarmee het land nauwe banden onderhoudt.[30] Het is verreweg het grootste land in Centraal-Azië en geldt als de 'economische krachtpatser' van de regio door de accumulatie van grote olie- en uraniumreserves in de afgelopen decennia.[31] Het land wordt door de Europese Unie gezien als mogelijke 'leider' van de regionale samenwerking in Centraal-Azië, een taak die Nazarbayev graag op zich neemt. De leiderschapspositie die in EU-bronnen wordt toegekend aan Kazachstan wordt tevens ondersteund door de economische koploper binnen de Unie zelf: Duitsland.

1.3. Duitsland: veiligheidsbelangen

De Centraal-Azië-Strategie werd gepresenteerd tijdens het Duitse voorzitterschap van de EU in de eerste helft van 2007. Dit was geen toeval: Duitsland had niet alleen veel voorbereidend werk gedaan, maar promootte de Strategie ook fanatiek bij de andere lidstaten en op Europees institutioneel niveau.[32] Het land wierp zich daarbij op als voorstander van regionale integratie in Centraal-Azië:

> Auf unsere Initiative hin hat die Europäische Union 2007 eine Zentralasienstrategie verabschiedet. Sie setzt Schwerpunkte und Ziele für unsere Beziehungen mit allen Ländern der Region. Die Strategie entspringt nicht zuletzt der europäischen Erfahrung, dass regionale Zusammenarbeit und Integration Frieden und Wohlstand bringen – trotz aller Hürden, die auf diesem Weg zu überwinden sind.[33]

In Centraal-Azië zag Duitsland voor zichzelf een traditionele taak herleven die ten tijde van de Koude Oorlog door Willy Brandt werd gearticuleerd als 'Ostpolitik': het bevorderen van toenadering tot de DDR, Oost-Europa en de Sovjet-Unie.[34] Uiteraard was er anno 2007 geen sprake meer van een Koude Oorlogssituatie; toch werd de parallel tussen het huidige Centraal-Azië en de situatie van de

---

[30] 'Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013', 7.
[31] R. Lala, *European Union-Central Asia relations after the Lisbon Treaty,* 4.
[32] Interview met expert op het gebied van Europese betrekkingen met Centraal-Azië en Rusland (Den Haag/Clingendael juni 2015).
[33] 'Ansprache von Staatsministerin Pieper zur Eröffnung von 'Deutschland in Kasachstan 2010' in Astana' op 3 februari 2010, http://www.auswaertiges-amt.de/sid_00C6C09C8487D4B4D2FB8D0DE23EC4E8/DE/Infoservice/Presse/Reden/2010/100203-Pieper-Kasachstan.html?nn=382704 (04-06-2015).
[34] 'Die Politiek der EU gegenüber Osteuropa und Zentralasien: Schlüsselrolle für Deutschland', *Institut für Europäischer Politik* (2014), http://iep-berlin.de/forschung/erweiterung-nachbarschaft-und-zentralasien/die-politik-der-eu-gegenueber-osteuropa-und-zentralasien-schluesselrolle-fuer-deutschland/ (04-06-2015).

voormalige Oost-Europese satellietstaten enkele decennia eerder benadrukt.[35] Duitsland beschouwde zich historisch gezien binnen de Europese Unie nu blijkbaar als de aangewezen lidstaat om het voortouw te nemen in de betrekkingen ten opzichte van Centraal-Azië, en handelde hier dan ook naar in het proces rondom de vorming van de Strategie.

Voor de Europese Unie als geheel kwam na de uitbreidingen van 2004 en 2007 de Centraal-Aziatische regio ineens letterlijk een stuk dichterbij. Voor Duitsland was dit een veel minder plotselinge verandering: er bleek namelijk al een historische connectie te bestaan tussen Duitsland en Kazachstan die vele decennia terugging. Al voor de Tweede Wereldoorlog woonde er een groot aantal Duitsers aan de Russische rivier de Wolga; de zogenaamde Wolga-Duitsers. In het najaar van 1941 werden zij door Jozef Stalin, uit angst voor verraad, in groten getale gedeporteerd naar werkkampen in voornamelijk Kazachstan. Hier strandden uiteindelijk bijna een half miljoen Wolga-Duitsers.[36] Na de Duitse hereniging in 1990 mochten zij eindelijk terugkeren naar Duitsland, waardoor een exodus vanuit Kazachstan ontstond:

> With the beginnings of independence among the states in the south of the former Soviet Union, the desire to emigrate to Germany was awakened in these German-Russians.(…) The German state helped to overcome the bureaucratic hurdles in the difficult resettlement of the immigrants and offered support for the German minority in Central Asia. At the same time, the German Federal Government supported stability in the region, the rule of law and a social market economy.[37]

Mede door deze historische connectie hield Duitsland zich al vrij snel na de Koude Oorlog intensief bezig met Kazachstan. Duitsland was begin jaren negentig tevens het eerste Europese land dat ambassades opende in alle vijf de Centraal-Aziatische landen, waardoor bilaterale diplomatieke betrekkingen al snel werden bestendigd.[38] Naast de Duitse minderheid in het land was er sprake van een grote Russische bevolkingsgroep, een feit dat de angst voor etnische spanningen sterk aanwakkerde:

> Speziell für Deutschland ist die innere Situation des Landes zudem im Zusammenhang mit der Einschätzung der Lage der dort lebenden Deutschen (noch 370.0001) von Bedeutung. Kasachstan ist vom Westen von Beginn seiner Eigenstaatlichkeit an als potentieller Konfliktherd wahrgenommen worden.(…) Die Situation erschien um so gefährlicher, als die

[35] Ibidem.
[36] N. Varkevisser, 'Tussen Duitsland en Rusland: De Wolga-Duitsers', in *Studentenreeks – Duitsland en Europa:een nieuw tijdvak?,* Duitsland Instituut bij de Universiteit van Amsterdam (5 september 2012).
[37] R. Krumm, 'Central Asia- The Struggle for Power, Energy and Human Rights', *Compass 2020-Germany in international relations: Aims, instruments, prospects,* Friedrich-Erbert-Stiftung (Berlijn 2007), 9.
[38] Interview met expert op het gebied van Europese betrekkingen met Centraal-Azië en Rusland (Den Haag/Clingendael juni 2015).

> beiden Gruppen auch ehemalige "Kolonialherren" und "Kolonisierte" repräsentierten und der ehemalige "Kolonialherr", das mächtige Rußland, unmittelbar angrenzt.(...) In Deutschland wird das Bild ethnischen Unfriedens und der Unterdrückung der "Europäer" durch die "Asiaten" besonders durch die Aussiedler transportiert: "Dort (in Kasachstan, B.E.) fühlten sich viele Deutsche wegen nationalistischer und fundamentalistischer Bestrebungen unsicher."[39]

De etnische spanningen in de mogelijke 'conflicthaard' Kazachstan hadden dus een direct effect op de 'Aussiedler', de Duitsers aldaar, en zouden daarom mede de hoge mate van politieke betrokkenheid van Duitsland in Kazachstan kunnen verklaren.

War on Terror

Een ander veiligheidsbelang voor Duitsland ontstond in 2001: na terroristische aanslagen op Amerikaans grondgebied in september van dat jaar werd door de V.S. de 'War on Terror' afgekondigd. President George W. Bush benadrukte het belang van de betrokkenheid van internationale bondgenoten bij deze oorlog door de volgende boodschap: 'All nations, if they want to fight terror, must do something… You're either with us or you're against us'.[40] Voor de Europese bondgenoten zou niet participeren daarom negatieve gevolgen kunnen hebben voor de stabiliteit van de trans-Atlantische betrekkingen. Duitsland besloot deel te nemen aan de Amerikaanse coalitie genaamd 'Operation Enduring Freedom', vanaf oktober 2001 operationeel in Afghanistan. In datzelfde jaar werd tevens een NAVO-veiligheidsmissie opgestart in Afghanistan genaamd International Security Assistance Force (ISAF). Van alle EU-lidstaten was Duitsland de grootste troepenleverancier voor deze missie; het soepele verloop van de ISAF-operatie en de stabiliteit in de regio rondom Afghanistan was dus van direct belang voor Duitse soldaten.

In Centraal-Azië vervulde Kazachstan een belangrijke rol als potentieel militair 'doorvoerland' richting Afghanistan: het land was daarom waardevol als veiligheidspartner van de NAVO. De bilaterale betrekkingen tussen Duitsland en Kazachstan omtrent deze kwestie bleken zowel van belang voor de veiligheid van de regio als voor de economie van Duitsland. Nazarbayev verleende Duitse bedrijven in Kazachstan een voorkeursbehandeling ten opzichte van andere handelspartners. Duitsland hoopte dat Kazachstan door de intensivering van deze betrekkingen meer bereid zou zijn om samen te werken rondom de NAVO-missie in Afghanistan.[41] Deze benadering bleek succesvol: in februari 2007 werd door minister van Buitenlandse Zaken Steinmeier en zijn Kazachse ambtgenoot Tazhin een belangrijke

---

[39] B. Eschment, 'Hat Kasachstan ein 'Russisches Problem'? Revision eines Katastrophenbildes', *Bundesinstitut för ostwissenschaftliche und internationale Studien* (Köln 1998), 6.
[40] 'Bush urges anti-terror allies to act', *BBC News* (6 november 2001), http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1642130.stm (26-11-2015).
[41] Roger McDermott, 'Kazakhstan deepens ties with Germany', *Eurasia Daily Monitor Volume: 4 Issue: 28* (8 februari 2007), http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=32473&no_cache=1#.VmH-b_krLIU (13-08-2015).

overeenkomst getekend die de doorgang van Duits militair personeel- en uitrusting door het Kazachse territorium in het kader van de stabilisering van Afghanistan toestond.[42] Volgens een contemporaine Duitse bron versterkte deze overeenkomst het beeld van een 'powerful Astana-Berlin axis'.[43] Dit verbond bleek niet alleen van belang inzake de kwestie Afghanistan, maar won aan urgentie door de acties van de machtige noordelijke buur van Kazachstan: Rusland.

Gasconflict en Georgische crisis

In maart 2005 startte Rusland met radicale prijsverhogingen van Russisch aardgas aan Oekraïne. De gesubsidieerde gasprijzen die tot nu toe aan de voormalig Sovjetstaten werden berekend, werden nu ingeruild voor marktconforme bedragen. Na mislukte onderhandelingen besloot Gazprom op 1 januari 2006 de gastoevoer volledig te blokkeren; voor de Europese Unie een teken dat de gaslevering vanuit Rusland geen absolute garantie was. Gezien de grote Europese afhankelijkheid van Russisch gas belandde vanaf dat moment het thema energiediversifiëring bovenaan de beleidsagenda. Alle pogingen hiertoe stuitten echter op flinke tegenstand vanuit het Kremlin:

> Alle Bestrebungen der EU zur weiteren Diversifizierung durch eine Erschließung von Öl- und Gaslieferungen aus dieser Region unter Umgehung des russischen Territoriums mit Hilfe neuer Pipelines (wie z.B. das Nabucco-Projekt) werden von russischer Seite abgelehnt. Moskau tut alles, um sich diese Vorräte mit langfristigen Lieferverträgen zu sichern.[44]

De Russische weerstand zorgde voor een extra impuls om de EU-betrekkingen met het aardolierijke Kazachstan te intensiveren, precies in het jaar voor de presentatie van de Centraal-Azië-Strategie. Een jaar ná die presentatie zorgde een nieuw conflict voor opschudding: de Georgische crisis van augustus 2008. De regio Zuid-Ossetië, thuisbasis van vele etnische Russen, wilde zich afscheiden van Georgië, en werd daarbij gesteund door Russische troepen. Rusland trok vervolgens verder het land binnen, tot er na vijf dagen een staakt-het-vuren van kracht werd. Georgië verloor na deze interventie de controle over delen van Zuid-Ossetië; de regio werd nu door Rusland als onafhankelijke republiek erkend. Het gasconflict en de Georgische crisis hadden duidelijke gevolgen voor de Duitse perceptie van militaire dreiging vanuit Rusland, zo blijkt uit de woorden van de Duitse bondspresident Horst Köhler:

> Wie zerbrechlich diese gemeinsame Sicherheit sein kann, hat uns der Krieg zwischen Russland und Georgien deutlich vor Augen geführt. Auch der Gasstreit zwischen Kiew und Moskau ist ein Zeichen, dass wir in spannungsreichen Zeiten leben. Ich hoffe, dass es Kasachstan mit

[42] McDermott, 'Kazakhstan deepens ties with Germany'.
[43] Ibidem.
[44] Hartmut Grewe,'Energiesicherheit als strategisches Ziel: Anforderungen an eine Energieaussenpolitik', *Analysen und Argumente aus der Konrad-Adenauer-Stiftung* nr. 36/2006 (Sankt Augustin december 2006), 7.

> seiner auf Ausgleich und Zusammenarbeit bedachten Außenpolitik gelingen wird, Gegensätze zu überwinden, die viele eigentlich schon vergessen glaubten.[45]

In bovenstaand citaat wordt een vergelijking gemaakt tussen de Russische acties in Oekraïne en Georgië enerzijds en de Sovjetdreiging in de Koude Oorlog anderzijds. De bondspresident benadrukte hiermee het belang van een sterke onafhankelijke Kazachse staat om tegenwicht te kunnen bieden aan Rusland.

De betrekkingen tussen de Europese Unie en Kazachstan kwamen in november 2008 in een stroomversnelling terecht door de gezamenlijke inspanningen van Frankrijk en Duitsland voor de totstandkoming van een initiatief dat de werking van de rechtsstaat in Kazachstan moest verbeteren: het 'Rule of Law-initiatief'.[46] Het project kwam wederom vooral uit de Duitse koker, maar werd samen met Frankrijk gerealiseerd en gaf 'een nieuw elan' aan de Centraal-Azië-Strategie. Het initiatief bevorderde voornamelijk een uitwisseling van juridische kennis tussen de EU en Centraal-Azië en daarmee een intensivering van betrekkingen tussen de twee regio's.[47] De Europese Raad incorporeerde het plan al snel in de algehele Strategie voor Centraal-Azië en roemde dit initiatief als succesvol toonbeeld van het EU-beleid in de regio.[48] De lancering van het Rule of Law-initiatief vormde de opmaat voor een aantal symbolische politieke ontwikkelingen tussen Duitsland en Kazachstan, te beginnen met het 'Kazachstan-jaar' in 2009.

'Kazachstan-jaar' in Duitsland

Hoezeer de Duitse en Kazachse betrekkingen sinds de lancering van de Strategie waren geïntensiveerd werd duidelijk door de aankondiging van het 'Kazachstan-jaar' in Duitsland in 2009. Bondspresident Horst Köhler sprak bij aanvang van dat jaar over de functie van Kazachstan als 'spil' in de Centraal-Aziatische samenwerking:

> Das neue Kasachstan ist dabei, seine historische Rolle als eurasische Drehscheibe wiederzufinden. Deutschland hat Kasachstan dabei von Anfang an in den Bereichen Kultur, Wirtschaft und Politik intensiv begleitet.'(…)Im letzten Jahr ist unser Außenhandel um elf Prozent gewachsen. Und dabei geht es nicht allein um die knappen Ressourcen Öl und Gas. Auch politisch ist Kasachstan eines der Schlüsselländer in einer Region, deren strategischer

[45] 'Eine Brucke zwischen Europa und Asien -Grusswort von Bundespräsident Horst Köhler beim Konzert zur Eröffnung der Veranstaltungsreihe '2009 – Kasachstan-Jahr in Deutschland' am 3. Februar 2009 in Berlin', *Bundespräsidialamt* (Berlijn 3 februari 2009), 2.
[46] EU Rule of Law initiative for Central Asia, *European External Action Service* (2008), http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/factsheet_law_en.pdf (17-11-2015).
[47] 'Conférence ministérielle UE-Asie centrale, 'L'État de droit, pierre angulaire du développement', Conseil de l'union Européenne (Brussel 28 november 2008), 16513/08, 1.
[48] 'The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action', 64.

> Bedeutung auch durch die von Deutschland maßgeblich initiierte EU-Zentralasienstrategie Rechnung getragen wird.[49]

Köhler verwees uitgebreid naar het lot van de Wolga-Duitsers, waarvan een aanzienlijk aantal als toehoorders aanwezig bleek te zijn bij zijn toespraak:

> Ich spreche von den vielen hunderttausend Deutschen, die unter Stalin zwangsumgesiedelt wurden und häufig nur dank der Hilfe der eigentlich selbst notleidenden kasachischen Bevölkerung ihr Leben retten konnten. Nach dem Ende der Sowjetunion haben sich viele entschlossen, in Deutschland eine neue Existenz aufzubauen. Ich freue mich, dass wir heute unter den Anwesenden viele von Ihnen begrüßen können. Andere Deutschstämmige sehen ihre Zukunft in dem neuen Vielvölkerstaat Kasachstan. Ich werde meine Begegnung mit einigen von ihnen in der Steppe Kasachstans nicht vergessen. Einer der Gesprächspartner sagte: „Wir haben jetzt zwei Heimaten“. Können wir uns eine bessere Brücke wünschen?[50]

De bondspresident maakte in zijn speech veel gebruik van retoriek die verwijst naar de Koude Oorlog, waarbij hij de ‘hereniging’ van de ‘arme en verloren’ Duitsers die terug zijn gekeerd naar Duitsland benadrukte. De ‘dubbele identiteit’ van de Wolga-Duitsers vormt volgens hem een mooie ‘brug’ tussen Duitsland en Kazachstan, en beklemtoont de historische band tussen de twee landen.[51] De bondspresident was niet de enige die zich bediende van deze retoriek: ook Staatsminister Cornelia Pieper onderstreepte in het kader van het ‘Kazachstan-jaar’ een gedeelde identiteit en een gemeenschappelijke geschiedenis:

> Deutschland und Kasachstan haben einiges gemeinsam: Beide Länder liegen im Herzen einer Region und haben viele Nachbarn. Deutsche und Kasachen teilen die Erfahrung der Diktatur und der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Transformation. In beiden Ländern trifft sich Altes und Neues: Tradition und Moderne, kulturelles Erbe und die Einflüsse der Globalisierung.(…) Und deswegen fühlen auch wir uns, wenn wir hierher kommen, nicht als Gäste, sondern fast wie zu Hause – auch bei -24 °C.[52]

Voorzitterschap Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa

Het internationale en symbolische hoogtepunt van de Duits-Kazachse betrekkingen van 2005-2010 vormde de Duitse steun voor het Kazachse voorzitterschap van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Het kandidaatschap van het Centraal-Aziatische land stuitte op veel kritiek vanuit andere landen (vooral de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk) vanwege het

[49] ‘Eine Brucke zwischen Europa und Asien -Grusswort von Bundespräsident Horst Köhler, 1-2.
[50] Ibidem, 3.
[51] Ibidem.
[52] ‘Ansprache von Staatsministerin Pieper zur Eröffnung von ‘Deutschland in Kasachstan 2010’.

vermeende gebrek aan respect voor mensenrechten in Kazachstan.[53] Duitsland bleef zich echter onverminderd inzetten voor dit doel, en benadrukte het historische belang van het Kazachse voorzitterschap. De Duitse steun in dit proces kon rekenen op een aanzienlijke tegenprestatie: Kazachstan steunde Duitsland in zijn poging een permanente zetel in de VN-Veiligheidsraad te bemachtigen én genoot voordelen in het kader van de 'Energiepolitik'.[54]

De Duitse Staatsminister Gernot Erler verwoordde het voorzitterschap als een kans voor Kazachstan om aan de buitenwereld te laten zien dat het maatschappelijke verantwoordelijkheden accepteert en een leiderschapsrol aan kan nemen.[55] Hij stelde dat de Centraal-Aziatische landen het westen niet nodig hebben als verdediger ten opzichte van autoritaire regimes ('want dat is hun eigen aangelegenheid') of als sponsor ('teveel buitenlandse steun is schadelijk voor hun zelfbeeld'), maar juist als rolmodel. Hierbij haalde hij het credo van Willy Brandt aan ten opzichte van Oost-Europa enkele decennia eerder: 'verandering door benadering', en wijzigde de term 'benadering' naar 'rolmodel': door het goede voorbeeld te geven, zou Centraal-Azië zich vanzelf gaan hervormen naar westerse maatstaven.[56] De eerder genoemde Partnership and Cooperation Agreements tussen Centraal-Azië en de Europese Unie dienden volgens Erler dit doel, en hij voorzag een belangrijke rol voor de Duitse buitenlandpolitiek in dit proces.[57]

In de onderzochte Duitse primaire bronnen in de periode 2005-2010 is een duidelijke rode draad te ontwaren: vele malen wordt, soms bijna op nostalgische wijze, teruggegrepen op Koude Oorlogsretoriek. De belangrijkste voorbeelden hiervan zijn de verwijzingen naar de 'historische terugkeer' van de Wolga-Duitsers en het hervormen van Centraal-Azië naar westers model door middel van regionale integratie.

1.4 Duitsland: economische belangen

In het jaar 2000 werd het Kashagan-veld ontdekt in de Kaspische Zee: een gigantisch olieveld op Kazachs grondgebied, wereldwijd de grootste olievondst in twintig jaar.[58] De technische exploitatie van het olieveld bleek een gecompliceerde en kostbare zaak, waarbij het risico op milieurampen erg hoog is. De extractie van de olie is om die reden meerdere keren uitgesteld. Toch heeft de Kazachse

---

[53] Krumm, *Compass 2020,* 14-15.
[54] 'Den politischen Beziehungen mit Deutschland wird ein ganzes 'Jahr' gewidmet', *EM Redaktion Eurasisches Magazin* (1 maart 2009), http://www.eurasischesmagazin.de/artikel/Den-politischen-Beziehungen-mit-Deutschland-wird-ein-ganzes-Jahr-gewidmet/20090315 (04-06-2015).
[55] Krumm, *Compass 2020,* 14-15.
[56] Krumm, *Compass 2020,* 14-15.
[57] Ibidem.
[58] B. Grässler, 'Deutschland will mehr von Kasachstans Energie abbekommen', *Deutsche Welle* (2 september 2008), http://www.dw.com/de/deutschland-will-mehr-von-kasachstans-energie-abbekommen/a-3608186 (18-11-2015).

regering meerdere deals met buitenlandse partners kunnen sluiten rondom de exploitatie, die enkele jaren na de olievondst konden beginnen met de extractie.[59] Duitsland had graag onderdeel uitgemaakt van dit proces, maar werd uiteindelijk geen partner in de ontginning. Wél is het land een grote afnemer geworden van de olie uit het Kashagan-veld; een belangrijke stap in de eerder genoemde pogingen tot energiediversifiëring.

De bilaterale economische betrekkingen tussen Duitsland en Kazachstan zijn voornamelijk gebaseerd op de levering van deze aardolie en de export van Duitse machines en huishoudelijke apparaten. In 2005 bleken Duitse bedrijven nog relatief voorzichtig met investeren in Kazachstan (het bilaterale handelsvolume bedroeg 1,9 miljard euro), maar er waren al wel plannen voor meer economische intensivering.[60] In 2008 bedroeg het handelsvolume 5,7 miljard euro; Kazachstan was intussen de vierde belangrijkste aardolieleverancier van Duitsland.[61] Omgekeerd was Duitsland de zesde belangrijkste handelspartner van Kazachstan.[62] In 2007 benadrukte bondskanselier Angela Merkel de Duitse wens om alsnog betrokken te worden bij de olie-exploitatie, in ruil voor de overdracht van Duitse technologische kennis:

> For the purpose of modernizing its economy, Kazakhstan is very interested in cooperation with companies from Germany, which is a world leader in the field of new technologies and engineering.(...) Merkel is a willing participant in this relationship, as she believes that Germany needs to foster its ties with Kazakhstan, with a keen interest in its energy infrastructure. "Of course, Kazakhstan is not a poor country in terms of mineral resources. It is rich in resources. This is a good basis for us to help Kazakhstan to develop its technologies, and this may concern not only the oil sector and oil exports, but we also mean the oil processing sector," Merkel noted.[63]

Duitsland was niet de enige gegadigde voor de olie uit Kazachstan: ondertussen mengde ook China zich in de strijd om de grondstof. Het Oost-Aziatische land sloot in 2008 diverse overeenkomsten met Kazachstan om pijpleidingen te laten bouwen die de olie konden transporteren van Kazachstan naar China.[64] Omdat de bouw van deze pijpleidingen mede gerealiseerd werd door Duitse bedrijven, profiteerde de Duitse economie hier ook van. Of de olie grotendeels naar het oosten of westen zou

---

[59] Grässler, 'Deutschland will mehr von Kasachstans Energie abbekommen'.
[60] K. Wedig, 'Ökonomische Transformation in Kasachstan - das Entwicklungsregime eines rohstoffexportierenden Transformations- und Entwicklungslandes', *Fachhochschule für Wirtschaft Berlin,* http://www.grin.com/de/e-book/39139/oekonomische-transformation-in-kasachstan-das-entwicklungsregime-eines (26-11-2015), 3.
[61] 'Kasachstan – Länderbericht', *Handelskammer Hamburg, dokument-nr 55484* (2009), https://www.hk24.de/international/laenderinformationen/asien/kasach/1156526 (26-11-2015).
[62] Ibidem.
[63] McDermott, 'Kazakhstan deepens ties with Germany'.
[64] Grässler, 'Deutschland will mehr von Kasachstans Energie abbekommen'.

gaan vloeien, was op dat moment nog niet duidelijk: 'Zu den wissenschaftlichen Projekten gehört auch das Schweißen von Pipelines mit Lasertechnik. Ob das Öl durch die Röhren dann nach Europa oder eher nach China fließt, wird sich zeigen.'[65] Voor de energiediversifiëring van de Europese Unie als geheel was de concurrentie vanuit China ongunstig, maar Duitsland voer economisch wel bij de constructie van de transportroutes naar het oosten.

De kwestie van energiediversifiëring vanuit Duits perspectief won aan urgentie door de Georgische crisis in 2008. Duitsland wilde de Kazachse aardolie zoveel mogelijk zonder tussenkomst van Rusland bemachtigen:

> Doch der kasachische Stern am Energiehimmel wird vom russisch-georgischen Krieg verdunkelt.(…) Im Wirtschaftsministerium betont man zwar, wie klug Kasachstan seine Beziehungen zu Russland und zum Westen ausbalanciere. Bislang laufe das kasachische Öl auch zuverlässig nach Europa, durch russische Pipelines. Doch letzteres passt schlecht mit dem Wunsch zusammen, die deutsche Versorgungssicherheit auf mehr Schultern zu verteilen.[66]

Direct na de Georgische crisis, in september 2008, brachten minister van Buitenlandse Zaken Steinmeier en minister van Economische Zaken Glos een bezoek aan Kazachstan. Het doel was de olielevering te intensiveren, waardoor Kazachstan (na Rusland) de op een na belangrijkste aardolieleverancier zou worden voor Duitsland. Ook bondspresident Köhler reisde in die periode af naar Kazachstan, onder begeleiding van vele Duitse ondernemers die ter plekke handelsovereenkomsten van bijna een half miljard sloten. In bilateraal economisch opzicht is de tweede helft van 2008 voor Duitsland en Kazachstan daarom bijzonder lucratief te noemen.

De Wolga-Duitsers die waren achtergebleven in Kazachstan kwamen nu in beeld bij de economische betrekkingen: door de bestaande contacten tussen de etnisch Duitsers en Kazachen was het relatief gemakkelijk om handelsovereenkomsten te sluiten.[67] Ook 'alte Kontakte aus DDR-Zeiten' werden ingeschakeld om bij te dragen aan de handel tussen de twee landen.[68] Hiermee vindt een kentering plaats in de Duitse houding jegens de etnisch Duitsers in Kazachstan: in plaats van het benadrukken van de terugkeer van deze groep, werd zij nu juist gestimuleerd om in Kazachstan te blijven wonen: 'Of the European states, and leaving aside the activities of private oil & gas companies, Germany has been the most involved, especially in seeking to provide economic incentives that might persuade ethnic Germans to remain in Kazakhstan and Kyrgyz.'[69] De Wolga-Duitsers bleken nu dus ineens van grote waarde in de bilaterale handel met Kazachstan.

---

[65] Grässler, 'Deutschland will mehr von Kasachstans Energie abbekommen'.
[66] Ibidem.
[67] Ibidem.
[68] Ibidem.
[69] J. Anderson, *The International Politics of Central Asia* (Manchester 1997), 192.

Recessie in Kazachstan

Het economisch optimisme van 2008 bleek echter van korte duur: in 2009 vond er in Kazachstan een economische recessie plaats. Bedroeg de economische groei sinds 1993 nog gemiddeld 9,3% per jaar, in 2008 nam deze met 3,3% af en in het eerste kwartaal van 2009 was er zelfs sprake van economische krimp.[70] Deze krimp was een direct gevolg van de massale schulden van Kazachse banken aan buitenlandse kredietverstrekkers.[71] Vanuit de Kazachse hoofdstad Astana werd een omvangrijk economisch reddingsplan ingezet om de recessie tegen te gaan: er werd maar liefst 19 miljard in de economie gepompt, 16% van het BNP in 2009. Rusland wierp zich op als financieel redder in nood en leende Kazachstan omgerekend €3,5 miljard om de crisis op te lossen. Meteen daarna sloot Rusland een grote handelsovereenkomst om een aanzienlijk deel van het Caspian Pipeline Consortium op te kopen: de schijnbaar altruïstische actie om Kazachstan uit de crisis te helpen leek daardoor slechts een manier om de Russische invloed op de Kazachse economie en oliepolitiek te vergroten.[72]

Hiermee vond er een kentering plaats in de politieke en economische oriëntatie van Kazachstan:

> At one time, Kazakhstan was seen as a bastion of Western influence in Central Asia; the country of 16 million people received more foreign direct investment from the West than Russia did. This afforded the West great influence in Kazakhstan. The global recession, however, has allowed Moscow to refocus on the strategic Central Asian country, and to use its well-capitalized state coffers to pull Astana back under its influence.[73]

Rusland slaagde er mede dankzij de recessie in steeds meer invloed te vergaren in Kazachstan, ten koste van de pogingen van de EU-lidstaten om in deze periode meer grip te krijgen op het land. Een belangrijke component van deze pogingen was het Rule of Law-initiatief, dat niet alleen in normatief EU-kader van waarde bleek te zijn.

Rule of Law vanuit economisch perspectief

Het Rule of Law-initiatief werd, zoals eerder in dit hoofdstuk te lezen is, geïntroduceerd direct na de Georgische crisis in 2008. Daarmee leek het vooral een politiek statement en een manier om de werking van de rechtsstaat in Kazachstan te verbeteren in het kader van de normatieve EU-agenda. Door het slagen van dit initiatief zou Kazachstan sterker en onafhankelijker kunnen worden, om een

---

[70] 'Kasachstan – Länderbericht', *Handelskammer Hamburg.*
[71] The Recession in Kazakhstan', *Analysis Stratfor Global Intelligence* (18 juni 2009), https://www.stratfor.com/analysis/recession-kazakhstan (26-11-2015).
[72] Ibidem.
[73] Ibidem.

zelfstandig regionaal tegenwicht te kunnen bieden aan Rusland. Uit evaluaties van de implementatie van het plan bleek echter dat het hele initiatief vooral was gebaseerd op economische belangen:

> The Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ) has supported legal and judicial reforms in Central Asia since the mid-1990s. Cooperation in the field of the rule of law is designed to improve the performance of the justice sector and thereby promote economic activity. It is part of the German contribution towards implementing the EU's Rule of Law Initiative.[74]

Het Rule of Law-initiatief werd dus gesponsord door het Duitse ministerie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling, een duidelijk signaal dat de functie van het plan feitelijk verscholen lag in het bevorderen van bilaterale handel. Ook de implementatie van het beleidsplan in Kazachstan wees in die richting: de grootste nadruk werd gelegd op training in handelsrecht.[75]

In de geraadpleegde EU-bronnen wordt het Rule of Law-initiatief constant geprezen als een nobele poging tot verbetering van de rechtsstaat, in Duitse bronnen komt echter vooral de commerciële kant naar boven. Aangezien het initiatief een Duits idee was en ook voornamelijk wordt uitgevoerd door het Duitse ministerie van Economische Samenwerking en Ontwikkeling, lijkt die laatste verklaring het dichtst bij de waarheid te liggen. Het Rule of Law-initiatief, een belangrijke normatieve component van de Centraal-Azië-Strategie, dient hiermee vooral de Duitse economische nationale belangen in Kazachstan. De regionale integratie naar Europese normen en waarden wordt hierbij naar de achtergrond verschoven, ten bate van bilaterale handelsbelangen.

[74] 'Germany', *Rule of Law Platform Centra Asia* (geen datum), http://ruleoflaw.eu/partners/eu-members-states/germany/ (17-11-2015).
[75] R. Isaacs, 'The EU's Rule of Law Initiative in Central Asia', *Policy Brief EUCAM* no. 9 (augustus 2009), 1-6, 3.

1.5 Deelconclusie hoofdstuk 1

In dit hoofdstuk is onderzocht in hoeverre de normatieve EU-agenda ten opzichte van Kazachstan van 2005-2010 een afspiegeling is van de Duitse economische- en veiligheidsbelangen in die periode. Hierbij is eerst de normatieve lading van de Strategie belicht, waarna de Duitse belangen zijn onderzocht.

De regio Centraal-Azië, met name het 'relatief minst corrupte' land Kazachstan, werd in deze periode steeds meer onderdeel van het Europees nabuurschapsbeleid. In rapporten van de Europese Raad staan twee normatieve factoren op de voorgrond: het beschermen van mensenrechten aldaar en de wens om Centraal-Azië aan de hand van regionale integratie te 'hervormen'. Kazachstan zou hierin de leiding moeten nemen. De nadruk op regionale integratie komt veelvuldig voor in Duitse bronnen: regelmatig wordt daarin het verlangen geuit om Kazachstan te ontplooien als regionale leider die een voorbeeld vormt voor zijn buurlanden en zo uiteindelijk de hele regio naar westerse maatstaven kan hervormen. Deze wens staat niet op zichzelf, maar komt vooral voort uit angst voor de grillige politieke en economische koers van Rusland. Het ontwikkelen van Kazachstan als regionale leider is wat dat betreft een belangrijk veiligheidsbelang voor zowel Duitsland als de EU als geheel: op dit gebied liggen de normatieve EU-agenda en de Duitse nationale belangen op één lijn. De mensenrechtendoelstellingen komen echter vrijwel niet aan bod in de Duitse bronnen, en lijken voor de Bondsrepubliek dan ook geen prioriteit. Het land stelt zich daarmee in vergelijking met de EU als actor toleranter op wat betreft mensenrechtenschendingen en corruptie in Kazachstan.

Uit de geraadpleegde bronnen blijkt dat er voor Duitsland aanvankelijk vooral een historische connectie van belang was in de vorm van de vele Wolga-Duitsers die in Kazachstan leefden. Met name bondspresident Horst Köhler, maar bijvoorbeeld ook Staatsminister Pieper en minister Steinmeier schonken in hun speeches veel aandacht aan de beeldspraak rondom het Wolga-fenomeen, waarbij de 'terugkeer' van de 'verloren' Duitsers en de gedeelde historische identiteit tussen de twee landen werd benadrukt. Zij bedienden zich van vele vergelijkingen en metaforen rondom de Koude Oorlog, waarbij de Ostpolitik van Willy Brandt regelmatig aan bod kwam en werd aangepast aan de context van die periode.

De Wolga-Duitsers bleken echter al snel een waardevolle rol te vervullen in de economische betrekkingen tussen Duitsland en Kazachstan. Vervolgens werden zij juist gestimuleerd om in Kazachstan te blijven wonen en daar een soort Duitse enclave te vormen die de nationaal economische belangen kan dienen. De mogelijke risico's voor deze groep Duitsers door etnische spanningen in Kazachstan stonden deze beleidskeuze niet in de weg. In het geval van deze groep Duitsers raakt de

historische connectie, alle retoriek ten spijt, steeds meer ondergesneeuwd door economische belangen.

Het gasconflict tussen Rusland en Oekraïne maakte de kwestie energiediversifiëring ineens een stuk urgenter: Duitsland leek vooral in dit kader haast te maken met de creatie van de Centraal-Azië-Strategie. Hierbij wilde het land de onvoorspelbare Russische energievoorziening zoveel mogelijk vermijden, en stelde zich tegelijkertijd op als traditionele 'promotor' van het lot van voormalig Sovjetrepublieken. Ook bij deze kwestie maakte Duitsland vele vergelijkingen met de Koude Oorlog die duiden op een koers richting het indammen van de politieke machtshonger van Rusland, zoals die werd gedemonstreerd in Georgië in 2008. De 'War on Terror' en de ISAF-missie maakten van Kazachstan een belangrijk militair doorvoerland, deze kwestie lijkt echter niet van het grootste belang in de periode 2005-2010. Uit de primaire bronnen blijkt dat de veiligheidsprioriteit vooral bij de noorderbuur van Kazachstan lag, en niet bij de gebeurtenissen in Afghanistan.

Het Rule of Law-initiatief op Duitse instigatie van eind 2008 leek te duiden op een Duitse beleidsimpuls richting de normatieve kant ter bevordering van de mensenrechten. Het project bleek uiteindelijk echter juist zeer economisch van aard, en vormde hiermee een duidelijk contrast tussen de normatieve EU-agenda en de Duitse economische belangen. Het Rule of Law-initiatief werd bedacht door Duitsland, waarna Frankrijk zich als partner opwierp en vervolgens het initiatief door de Europese Raad werd geïncorporeerd in de algehele Strategie voor Centraal-Azië. Ook de Strategie zelf was een Duits idee, waarna het onderdeel werd van het EU-beleid: deze gang van zaken lijkt een rode draad in de beleidsprocedure ten opzichte van Centraal-Azië.

De Duitse pogingen in 2005-2010 om van Kazachstan een onafhankelijke, sterke mogendheid te maken waren nauw verweven met het waarborgen van de eigen economische en politieke veiligheid, waarbij de eerstgenoemde factor overheerste. Bij zowel de Wolga-Duitsers als het Rule of Law-initiatief is een beleidspatroon te ontwaren: eerst werd het politieke en normatieve belang benadrukt, vervolgens bleken juist economische factoren cruciaal. Het nastreven van regionale integratie, een belangrijke component van de normatieve EU-agenda, was in overeenstemming met de Duitse nationale belangen. Het regionale leiderschap van Kazachstan diende vervolgens echter vooral om een tegenwicht te kunnen bieden aan Rusland: zowel wat betreft veiligheid als economie van belang. De tweede normatieve component van het EU-beleid, het bevorderen van de naleving van mensenrechten, komt bijzonder weinig naar voren in de Duitse bronnen. Dit lijkt dan ook geen beleidsprioriteit voor Duitsland. De normatieve EU-agenda is in deze periode dus gedeeltelijk een afspiegeling van de Duitse veiligheids- en economische belangen, maar de economische belangen zijn hierbij dominant.

Hoofdstuk 2. Nuchtere zakelijkheid en onafhankelijkheid van 2010-2015

2.1. EU-beleid: achtergrond en normatieve factoren

In het buitenlandbeleid van de EU vanaf 2010 werd de internationale veiligheidssituatie rondom Afghanistan steeds belangrijker. De 'War on Terror' die sinds 2001 woedde zou langzaam tot een einde moeten komen met de terugtrekking van de in Afghanistan gestationeerde ISAF-troepen, een stap die telkens werd uitgesteld uit angst voor de consequenties voor de stabiliteit van het land. Vooral de dreiging van 'spill-over' van extremistische groeperingen vanuit Afghanistan naar buurlanden zoals Oezbekistan en Turkmenistan leek urgent, een risico dat een steeds grotere rol zou gaan spelen in de beleidsdocumenten rondom de Strategie voor Centraal-Azië.

Het 'Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia', gepubliceerd door de Europese Raad in 2012, markeert een beleidsverschuiving: de normatieve agenda wordt naar de achtergrond verschoven ten bate van de veiligheidsbelangen.[76] In het rapport wordt al op de eerste pagina gesproken over de introductie van een 'Regular High Level Security Dialogue', pas verderop in het document komen de in hoofdstuk 1 genoemde 'Human Rights Dialogues' aan bod. Als belangrijkste risico's worden terroristische dreigingen, illegale migratie, georganiseerde misdaad en instabiliteit in Afghanistan genoemd; de bescherming van mensenrechten en democratische hervormingen komen pas veel later aan bod. Ook economische kwesties, zoals plannen voor een Trans-Kaspische pijpleiding voor het transport van aardgas vanuit de Kaspische Zee, worden pas genoemd na de internationale veiligheidsrisico's. Hiermee vindt er volgens politicologe Ann-Sophie Gast een verschuiving plaats van de aanvankelijke 'soft power'-benadering naar een 'hard power'-strategie, een belangrijk keerpunt in de betrekkingen tussen de EU en Centraal-Azië.[77]

Ondanks deze verschuiving bleef de normatieve EU-agenda in de periode 2010-2015 nog steeds onverminderd van kracht. De beoogde doelstellingen wat betreft het verbeteren van de mensenrechtensituatie in de Centraal-Aziatische regio waren echter nog lang niet behaald.[78] Vooral deze laatste constatering was onderhevig aan veel kritiek vanuit academische hoek. Historicus Jos Boonstra waarschuwde bijvoorbeeld voor een 'verlies van momentum' in deze kwestie:

---

[76] 'Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia – Implementation Review and outline for Future Orientations (doc. 11455/12), *European External Action Service/Council of the European Union* http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf (04-06-2015).
[77] Gast, 'A Shift in the EU Strategy for Central Asia?'.
[78] J. Boonstra, 'The EU's Interests in Central Asia: Integrating Energy, Security and Values Into Coherent Policy', *Working paper European Development Co-operation to 2020 (EDC2020)* (Januari 2011), 19.

> In the human rights field, a structured process has been set up at both official and civil society levels. But this needs to be upgraded. Without new and more pressing elements it risks becoming little more than a token routine of political convenience for both sides.(…) The EU is at risk of losing momentum in its policy towards Central Asia. Now that most structures are in place and attention is warranted on other global issues, the implementation of the Strategy might be relegated to a secondary plane. This would prevent Europe from capitalising on its investment of the last three years.[79]

In 2015 werd de Strategie voor Centraal-Azië geëvalueerd en aangepast door de Europese Raad, daarnaast werd een aanzienlijk groter budget toegekend aan de portefeuille voor de samenwerking tussen de EU en Centraal-Azië: € 1,068 miljard voor de periode 2014-2020, een stijging van 56% ten opzichte van de periode 2007-2013.[80] Dit bedrag was vooral bestemd voor bilaterale ontwikkelingshulp en de verbetering van regionale veiligheid. De ontwikkelingshulp was gericht op alle Centraal-Aziatische landen behalve Kazachstan. Dit lijkt erop te wijzen dat dit land nu beschouwd werd als relatief 'ver' ontwikkeld en daarom geen aanspraak meer mocht maken op dit deel van het EU-budget. In de nieuwste versie van de Strategie werd het belang van veiligheid genoemd ver vóór de normatieve kant van het verhaal, de eerder genoemde verschuiving van belangen wordt hierin dus bevestigd:

> The Council reiterates the EU's determination to further develop both regional and bilateral security dialogues with the Central Asian countries, ensuring stronger involvement of Afghanistan, and building upon existing successful EU programmes in the areas of migration, border management, the fight against terrorism and drug trafficking, including strengthening cooperation across the border.[81]

De aangepaste Strategie kende een grote rol toe aan het Rule of Law-initiatief: het project werd nu nog meer een prioriteit in het kader van de normatieve EU-agenda om de rechtsstaat verder te versterken en zo de corruptie te verminderen.[82] Uit hoofdstuk 1 bleek dat het Rule of Law-plan in feite een sterke economische lading had. De beklemtoning van het belang van het initiatief in 2015 lijkt daarom impliciet te duiden op de groeiende importantie van handelsrelaties tussen de EU en Centraal-Azië. Dit wordt beaamd door secundaire bronnen: Ann-Sophie Gast adviseerde bijvoorbeeld om de falende normatieve EU-agenda links te laten liggen, omdat de banden van de Centraal-Aziatische landen met Rusland en China vele malen sterker zijn dan met de EU en deze grootmachten zich minder bemoeien met de aanpak van corruptie en de slechte mensenrechtensituatie.[83] Wél was er sprake van

[79] J. Boonstra, 'The EU's Interests in Central Asia', 19-20.
[80] 'Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia – Foreign Affairs Council, 22 June 2015', *Council of the European Union* doc. 10191/15 (Brussel 22 juni 2015), 4.
[81] Ibidem, 6.
[82] 'Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia', 4.
[83] A.S. Gast, 'A Shift in the EU Strategy for Central Asia?'.

een toenemende economische band met de Europese Unie: de EU was inmiddels verantwoordelijk voor ongeveer een derde van de buitenlandse handel in Centraal-Azië. Gast stelt dan ook voor dat de EU zich vooral op de handelsrelaties stort, en zich minder bezig zou moeten houden met het verbeteren van de mensenrechtensituatie. [84]

Al sinds de lancering van de Strategie in 2007 werd de regionale EU-benadering bekritiseerd vanwege zijn generaliserende visie op de Centraal-Aziatische regio. Dit euvel werd in 2015 ook erkend door de Europese Raad: in de aangepaste Strategie van 2015 werd de regionale methode vervangen door een meer bilaterale aanpak. De ontwikkelingshulp en beleidsinstrumenten werden nu aangepast aan de individuele behoeftes van de landen, die nu ook vaker afzonderlijk werden genoemd in beleidsdocumenten:

> The Council emphasises that, more than in the past, the depth of relations will also depend on the ambitions and needs of individual Central Asian countries to take forward our bilateral relationships. The EU will take full account of the growing differences in socio-economic development and ambition to engage in cooperation with Europe between the five countries. In some cooperation areas this will require re-assessing the balance between regional and bilateral engagements to achieve more concrete results and reforms.[85]

Wat betekent deze verandering precies voor de bilaterale verhoudingen tussen de EU en Centraal-Azië? De nieuwe aanpak resulteert vooral in een openlijke intensivering van de economische en politieke betrekkingen met de Centraal-Aziatische koploper op het gebied van Europese ambities: Kazachstan.

2.2. Kazachstan

Sinds de lancering van de Strategie voor Centraal-Azië leek Kazachstan zich steeds meer op te werpen als regionale leider en streefde in die hoedanigheid naar meer aansluiting bij Europa. De Europese Raad ambieerde al langer Centraal-Azië te vormen naar Europees regionaal integratiemodel; met de profilering van Kazachstan als 'aanvoerder' kwam deze wens een stuk dichterbij. De Kazachse minister van Buitenlandse Zaken, Erlan Idrissov, sprak zich hierover uit in een interview in 2013:

> Wir haben konkrete Ziele erreicht, um die strategische Partnerschaft mit einer Reihe westeuropäischer Staaten auf ein qualitativ neues Niveau zu bringen. Im erweiterten Dialog mit der EU hat sich die Zusammenarbeit im Handel und bei Investitionen bedeutend intensiviert.(…) Was unsere strategischen Ziele anbetrifft, so wurde eine der wichtigsten

[84] A.S. Gast, 'A Shift in the EU Strategy for Central Asia?'.
[85] 'Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia', 3.

> Aufgaben von Präsident Nasarbajew verkündet: "Kasachstan muss seine historische Rolle wiederherstellen und zum größten geschäftlichen und Transithub der zentralasiatischen Region, zur Brücke zwischen Europa und Asien werden.[86]

In hetzelfde interview benadrukte Idrissov dat er weliswaar intensieve betrekkingen bestaan met Rusland en China, maar dat de band met de andere Centraal-Aziatische landen essentieel is voor de stabiliteit van de regio en het concurrentievermogen van de regionale economie.[87] Kazachstan wilde zich duidelijk niet aan één grootmacht binden, maar juist de multi-vector politiek handhaven en integratie met zijn buurlanden stimuleren.

Met de oprichting van de Euraziatische Economische Unie (EEU) in januari 2015 werd de economische band tussen Kazachstan en Rusland formeel onderstreept. Het intergouvernementele samenwerkingsverband tussen Rusland, Wit-Rusland, Kirgizië, Kazachstan en Armenië werd gecreëerd met de intentie de economieën van de deelnemende landen te versterken en de internationale concurrentiekracht te verbeteren. In precies dezelfde maand als de oprichting van de EEU ondertekenden Kazachstan en de EU de 'Enhanced Partnership and Cooperation Agreement' (EPCA). In dit document werd de intensivering van de bilaterale politieke en economische betrekkingen als doel aangemerkt: de oude PCA uit 1999 werd volledig vervangen door de nieuwe overeenkomst.[88] Kazachstan is het eerste Centraal-Aziatische land dat zo'n akkoord tekent met de Europese Unie.

In de herziening van de Strategie in 2015 werd benadrukt dat de Europese Raad zeer tevreden was over het resultaat van de onderhandelingen rondom de EPCA met Kazachstan.[89] De timing van beide overeenkomsten laat de politieke en economische spagaat zien waarin Kazachstan zich bevindt: telkens als de betrekkingen (al dan niet vrijwillig) met Rusland worden geïntensiveerd, trekt het land meer naar de Europese Unie toe.

2.3. Duitsland: veiligheidsbelangen

Bondskanselier Merkel toonde in de periode 2010-2015 een toenemende interesse voor Kazachstan; het land leek een steeds grotere plek in te nemen in de Duitse buitenlandpolitiek. Waar eerst vooral minister Steinmeier en bondspresident Köhler zich bezighielden met het Centraal-Aziatische land, is

---

[86] 'Kasachstan: Energie- und Aussenpolitik zwischen Asien und Europa', *Interview met de Kazachse minister van Buitenlandse Zaken Erlan Idrissov door E. König voor Euractiv.de* (31 januari 2013), http://www.euractiv.de/globales-europa/interview/kasachstan-energie--und-auenpolitik-zwischen-asien-und-europa-007162 (02-06-2015).

[87] Ibidem.

[88] 'Kasachstan', *Ost-Anschuss der Deutschen Wirtschaft* (September 2015), http://www.ost-ausschuss.de/kasachstan (26-11-2015).

[89] 'Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia', 3.

Merkel er in 2010 zelf voor het eerst te gast in het kader van het OVSE-voorzitterschap. Deze belangstelling laat zien dat het beleid ten opzichte van Kazachstan een zaak van nationaal belang werd, en verder reikte dan alleen het beleidsterrein van de minister van Buitenlandse Zaken en de bondspresident. Köhler's ambtstermijn liep tot 2010, zijn opvolgers Christian Wulff (tot 2012) en Joachim Gauck (tot heden) kwamen in de jaren daarna bijna niet meer voor in de geraadpleegde Duitse primaire bronnen inzake Kazachstan. De bondskanselier sprak zich daarentegen steeds vaker uit over de bilaterale betrekkingen met het land. President Nazarbajev noemde het ambtsbezoek van Merkel in 2010 'historisch':

> Kasachstans autoritärer Staatspräsident Nursultan Nasarbajew appellierte während eines Treffens mit Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) eindringlich an deutsche Firmen, sich noch stärker in seinem Land zu engagieren. Den erstmaligen Besuch der Kanzlerin in Kasachstan nannte er "historisch". Deutschland sei in Europa ein Schlüsselpartner für Kasachstan. Merkel bezeichnete die Investitionsvereinbarungen als guten Ausgangspunkt und lobte Kasachstan als Deutschlands wichtigsten Wirtschaftspartner in Zentralasien.[90]

Uit bovenstaand fragment blijkt tevens dat de economie in deze periode een zeer prominente plek innam in de Duits-Kazachse betrekkingen: Nazarbayev zag Duitsland als 'sleutelpartner' en greep Merkels bezoek aan om Duitse bedrijven op te roepen zich nóg sterker in Kazachstan te vestigen. Het groeiende belang van deze betrekkingen voor de Duitse economie zou een verklaring kunnen zijn voor de toenemende interesse van de bondskanselier.

In het vorige hoofdstuk werd uitgebreid stilgestaan bij het lot van de Wolga-Duitsers: in vele bronnen werden zij aanvankelijk genoemd als voornaamste aanleiding voor de intensieve Duitse betrekkingen met Kazachstan. Velen van hen waren inmiddels teruggekeerd naar Duitsland; toch bleef er een aanzienlijke groep over in Kazachstan. Zoals al in hoofdstuk 1 werd uitgelegd probeerde de Bondsrepubliek bewust om een Duitse minderheid te behouden in Kazachstan, het instellen van een Duits taalexamen als vereiste voor terugkeer naar het vaderland zorgde bijvoorbeeld voor een extra drempel voor een groot deel van de Wolga-Duitsers.[91] Deze gemeenschap kwam in eerste instantie vooral van pas bij de bevordering van bilaterale economische betrekkingen, maar bleek ook nog een culturele rol te vervullen in Kazachstan.

---

[90] Dpa, 'Deutschland und Kasachstan vereinbaren Milliarden-Geschäfte', *Wirtschaftsbeziehungen Zeit Online* (18 juli 2010), http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-07/deutschland-kasachstan-wirtschaft (13-08-2015).

[91] S. Yilmaz, 'The Role of Germany in European Union's Central Asia Cultural and Education Policy', *Istanbul Arel University* (2013), http://www.academia.edu/6930576/The_Role_of_Germany_in_European_Unions_Central_Asia_Cultural_and_Education_Policy (26-11-2015), 7.

Vanaf de introductie van de Strategie in 2007 werd in de Duitse buitenlandpolitiek ten opzichte van Centraal-Azië steeds meer nadruk gelegd op 'Kultur- und Bildungspolitik'.[92] Hiermee werd het beleid bedoeld dat zich richtte op culturele en educatieve programma's die als een soort ontwikkelingshulp werden uitgevoerd in Centraal-Azië. Vooral Kazachstan bleek een vruchtbare voedingsbodem voor dit beleid: er werden vele educatieve uitwisselingsprogramma's opgezet tussen Kazachse en Duitse scholen en universiteiten, de Wolga-Duitsers vormden hierbij een belangrijke doelgroep. Uit een Kamerdebat uit 2012 tussen de SPD en Die Grünen blijkt dat de 'Kultur- und Bildungspolitik' de 'Zivilgesellschaft' ondersteunde en van 'onschatbare waarde' was in de samenwerking tussen Duitsland en Kazachstan.[93] Dit beleid werd niet in het kader van EU-programma's uitgevoerd, maar vond volledig bilateraal plaats. Dit is opvallend te noemen: de normatieve EU-agenda ten opzichte van Centraal-Azië richtte zich ook op ontwikkelingshulp op het gebied van educatie, maar werd hier niet bij betrokken. Waar de EU-programma's moeilijk wisten te slagen, leek Duitsland meer voet aan de grond te krijgen in Kazachstan. De Bondsrepubliek leek in dit opzicht dus vooral een eigen plan te trekken in plaats van in een breder kader te werken met programma's die door de EU waren opgezet. De Kultur- und Bildungspolitik leek te wijzen op een poging Kazachstan te 'hervormen' naar Duitse normen en waarden.

Wederopbouw Afghanistan

In de periode 2010-2015 werd de kwestie 'Afghanistan' steeds belangrijker voor Duitsland. Het land was van alle EU-lidstaten de grootste troepenleverancier voor ISAF, de terugtrekking van de missie had dus directe gevolgen voor de Bundeswehr. In het kader van het Kazachse OVSE-voorzitterschap in 2010 werd dit onderwerp al genoemd als één van de beleidsprioriteiten: Kazachstan wilde zich nadrukkelijk actief opstellen in het bevorderen van de wederopbouw in Afghanistan.[94]

In de vijf jaar daarvoor werd Afghanistan nauwelijks genoemd in zowel de primaire als secundaire Duitse bronnen betreffende Kazachstan; klaarblijkelijk was in de periode daarna de politieke situatie in het Zuid-Aziatische land ineens een prangende kwestie geworden. Het ging hierbij vooral om de angst voor spill-over van extremistische groeperingen, die de stabiliteit van de hele regio (en dus ook het aangrenzende Centraal-Azië) in gevaar zou kunnen brengen. De Kazachse minister van

[92] 'Kaukasus und Zentralasien sind Schlüsselregionen für Deutschland – Rede zu Mensenrechten in Zentralasien', *Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN* Drs. 17/9924, 17/11287 (8 november 2012), https://www.cducsu.de/themen/asien/kaukasus-und-zentralasien-sind-schluesselregionen-fuer-deutschland (17-11-2015).
[93] 'Kaukasus und Zentralasien sind Schlüsselregionen für Deutschland – Rede zu Mensenrechten in Zentralasien'.
[94] 'Kasachstan', *Ost-Anschuss der Deutschen Wirtschaft.*

Buitenlandse Zaken Iddrisov benadrukte in 2013 de constructieve rol van Kazachstan in de wederopbouw van Afghanistan:

> Kasachstan beteiligt sich aktiv an internationalen Foren, die auf die Bündelung der globalen Bemühungen zum Wiederaufbau eines unabhängigen Staates und einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung in Afghanistan hinauslaufen. Dieser Prozess muss auf der Grundlage des friedlichen Dialogs aller an Kampfhandlungen beteiligten Seiten laufen.(…) Kasachstan tritt für die aktive Einbeziehung Afghanistans in die Integrationsprozesse in der Region ein. Das gilt auch für die Festigung der wirtschaftlichen und humanitären Zusammenarbeit. Daher nimmt Kasachstan an der Entwicklung des Istanbuler Prozesses, der auf die Unterstützung der Staaten der Region für Afghanistan, für die Förderung der regionalen Zusammenarbeit durch die Festigung der Vertrauensmaßnahmen in verschiedenen Bereichen gerichtet ist.[95]

Uit dit citaat blijkt dat Kazachstan zich richtte op de 'vreedzame dialoog' tussen de strijdende partijen en actief betrokken wilde zijn bij de integratieprocessen in de regio rondom Afghanistan. Verderop in deze toespraak sprak de minister de hoop uit dat de wederopbouw in goed overleg en coördinatie met de EU-lidstaten plaats kan vinden; voor Duitsland een belangrijk punt in de bilaterale betrekkingen.[96] Kazachstan stelde zich ook hierbij steeds meer op als regionaal leider en lijkt zich in die periode wat betreft buitenlandpolitiek steeds meer op het westen te richten.

Crisis op de Krim

Naast het veiligheidsrisico rondom Afghanistan diende zich begin 2014 een nieuwe internationale veiligheidskwestie aan in Oekraïne. Na de zogeheten 'Maidan-protesten' eind 2013 ontstond er steeds meer onrust tussen de pro-Europese burgers en pro-Russische separatisten, waarna de pro-Russische president Janoekovitsj het land ontvluchtte en de regering-Jatsenjoek aantrad. In maart van dat jaar ging Rusland over tot militaire interventie, waarna het schiereiland de Krim werd geannexeerd. Enkele maanden later werd de Volksrepubliek Donetsk uitgeroepen: Oekraïne werd hiermee steeds verder in een territoriaal en politiek conflict meegesleurd dat tot op heden voortduurt.

De Russische expansie op de Krim was geografisch gezien van groot belang voor het Europees nabuurschapsbeleid: de 'jongste' EU-lidstaten grenzen direct aan Oekraïne, waardoor de EU zelf mogelijk in gevaar zou kunnen komen. Na het Russisch-Oekraïense gasconflict in 2006 en de Georgische crisis in 2008 werd hierdoor wederom duidelijk dat de voormalige sovjetrepublieken niet zonder meer konden rekenen op het behoud van hun onafhankelijkheid. Ook Kazachstan liep hierdoor mogelijk gevaar: zou het land, met zijn vele etnisch Russische inwoners, niet gemakkelijk hetzelfde lot kunnen treffen als Oekraïne? Voor Duitsland vormde de Krimcrisis daarom een aanleiding om de

[95] 'Kasachstan: Energie- und Aussenpolitik zwischen Asien und Europa'.
[96] Ibidem.

bilaterale betrekkingen met Kazachstan verder te versterken, aldus een artikel in de Deutsche Allgemeine Zeitung van november 2014: 'Kasachstans Bedeutung für Deutschland sei gewachsen, nicht nur als Wirtschaftspartner, sondern auch die geopolitische Bedeutung nehme vor dem Hintergrund der Krisen zu, sagt Dr. Herz. Kasachstan werde immer mehr zur Brücke zwischen Asien und Europa.'[97] Vanuit Duits perspectief groeide het geopolitieke belang van Kazachstan dus in het licht van de crisis in Oekraïne.

2.4. Duitsland: economische belangen

De handelsomzet tussen Kazachstan en Duitsland groeide in 2012 naar €6,2 miljard en bleef in de jaren daarna rond de €6 miljard steken.[98] Duitsland werd een steeds grotere handelspartner van Kazachstan, in peiljaar 2014 waren in totaal 350 Duitse bedrijven actief in het land.[99] Volgens het 'Wirtschaftsforum Kasachstan – Deutschland' was er sprake van een 'stabiele groei van bilaterale economische uitwisselingen op verschillende niveaus'.[100] Deze cijfers verbergen echter de problemen die waren ontstaan door de recessie in Kazachstan van 2009 (uitgebreid uitgelegd in hoofdstuk 1): als gevolg van de economische crisis konden nationale banken hun schulden niet meer afbetalen. De Bondsrepubliek verleende daarom aanvankelijk 'Hermes-Deckungen' aan deze banken, Duitse exportkredietverzekeringen die de buitenlandse handel bevorderden ondanks de massale schulden.[101] Door de aanhoudende recessie kwam er echter een einde aan de Hermes-regeling, wat een klap betekende voor de Duitse investeringen in Kazachstan. Er bleef uiteindelijk nog een restschuld over van 300 miljoen euro; een bedrag dat de handelsbetrekkingen flink in de weg stond.[102] Bondskanselier Merkel benadrukte in juli 2010 de nadelige economische consequenties voor Duitsland van de beëindiging van deze regeling, en pleitte voor het opnieuw invoeren van de Hermes-Deckungen in de nabije toekomst:

> Auch einige kasachische Banken hatten Schwierigkeiten. Deutsche Gläubiger und der deutsche Staat mussten in dieser Folge finanzielle Belastungen hinnehmen", sagte die Kanzlerin.(..)

---

[97] D. Vorhölter, 'Kasachstan wirbt um deutsche Investitionen', *Deutsche Allgemeine Zeitung* (7 november 2014), http://deutsche-allgemeine-zeitung.de/de/content/view/3142/72/ (02-06-2015).
[98] 'Aussenhandel Bundesrepublik Deutschland – Zentralasien', Tabel handelsoverzicht januari 2012-september 2015, *Delegation der Deutschen Wirtschaft für Zentralasien - Statistisches Bundesambt* (Wiesbaden 2015).
[99] Vorhölter, 'Kasachstan wirbt um deutsche Investitionen'.
[100] 'Das Wirtschaftsforum Kasachstan – Deutschland am 20. März 2015 in Frankfurt-am-Main', *Jugend- und Studentenring der Deutschen aus Russland e. V. (JSDR e. V.)* , http://jsdr.de/2015/03/30/wirtschaftsforum-kasachstan-deutschland-am-20-maerz-2015-in-frankfurt-am-main/ (17-11-2015).
[101] A. Dahlmann, 'Deutschlands Rohstoffpartnerschaften: Modell mit Zukunftscharakter?', *Analysen & Argumente Konrad-Adenauer Stiftung* Ausgabe 137 (November 2013), 7.
[102] Ibidem, 6.

> "Hierfür müssen wir auch die Unterstützung des kasachischen Staates spüren." Deutschland könne dann auch wieder die Exportkreditgarantien ausstellen, die für die Entwicklung des gegenseitigen Handelsvolumens wichtig seien. Die Kanzlerin betonte: "Wir wollen in die Zukunft blicken und die Vergangenheit hinter uns lassen." Kasachstan sei auch über die wirtschaftlichen Beziehungen hinaus ein Freund und wichtiger Partner für Deutschland.[103]

Deze kwestie was niet alleen in economisch opzicht van belang, maar ook vanuit politiek perspectief: Rusland verleende Kazachstan tijdens de recessie veel financiële hulp, waarna het de economische betrekkingen (vooral in de oliesector) met het land sterk intensiveerde.[104] Deze Russische zet werd door Duitsland met argusogen bekeken, en versterkte de urgentie voor het opnieuw invoeren van de Hermesregeling.[105] Eind 2014 werd de hoop uitgesproken dat er in 2015 een economische herwaardering plaats kon vinden, waardoor Duitsland weer grotere economische plannen zou kunnen uitvoeren: 'Kommt es zu einer besseren Einstufung, wären dann größere Projekte wieder möglich. Das macht Hoffnung auf einen klaren blauen Himmel.'[106]

Grondstoffenovereenkomst in 2012

De problematiek rondom de Hermes-Deckungen zorgde weliswaar voor een financiële domper, maar weerhield Duitsland en Kazachstan er niet van enkele jaren na de recessie een belangrijke impuls te geven aan de bilaterale economische betrekkingen. In februari 2012 werd een belangrijke overeenkomst getekend die Duitsland voorkeurstoegang verleende tot zeldzame aardmetalen uit Kazachstan: het 'Partnerschaft im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich'.[107] Rondom de ondertekening vonden vele handelsbezoeken over en weer plaats tussen beide landen. President Nazarbajev reisde zelfs met een handelsdelegatie af naar Berlijn om de overeenkomst persoonlijk te ondertekenen. In ruil voor de Duitse voorkeurstoegang ontving Kazachstan veel technische 'know-how' vanuit Duitsland, om de eigen economie en het concurrentievermogen verder te kunnen ontwikkelen. Het 'Partnerschaft' bleek dus vooral een uitruil tussen Kazachse grondstoffen en Duitse technische kennis:

> Im Gegenzug zum deutschen Zugang zu Seltenen Erden erhält Kasachstan Unterstützung der deutschen Wirtschaft bei der Modernisierung der Wirtschaft des zentralasiatischen Landes

---

[103] Dpa, 'Deutschland und Kasachstan vereinbaren Milliarden-Geschäfte'.
[104] 'Kasachstan – Länderbericht', *Handelskammer Hamburg, dokument-nr 55484.*
[105] Vorhölter, 'Kasachstan wirbt um deutsche Investitionen'.
[106] Ibidem.
[107] 'Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Kasachstan über Partnerschaft im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich', Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (8 februari 2012), http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/A/abkommen-zwischenbrd-und-kasachstan-partnerschaft-rohstoff-industrie-und-technologiebereich,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf (02-06-2015).

> und Hilfe zu mehr Wettbewerbsfähigkeit. Dies kündigte Kasachstans Botschafter in Berlin, Nurlan Onzhanov, im Gespräch mit Journalisten an. "Die deutschen Unternehmen werden durch das Abkommen große Vorteile beim Zugang zu den Vorkommen haben."[108]

Voor het Duitse bedrijfsleven betekende deze ontwikkeling een economische doorbraak: de overeenkomst, die het totale bilaterale handelsvolume vergrootte met drie miljard euro, werd 'een mijlpaal' genoemd in de economische relatie tussen de twee landen.[109] Tijdens het bezoek van Nazarbayev in Berlijn werd meteen gebruik gemaakt van de gelegenheid om ook een aantal andere handelsakkoorden te sluiten; zo werden er maar liefst vijftig documenten ondertekend die in totaal een handelsvolume van 4 miljard vertegenwoordigen.[110] Het idee van uitruil van grondstoffen voor technische kennis was niet nieuw: al in 2007 stelde Merkel voor dat Duitsland betrokken zou worden bij de exploitatie van het Kashagan-olieveld, in ruil voor de overdracht van Duitse technische expertise (zie hoofdstuk 1). Dat idee werd destijds niet ten uitvoer gebracht, maar de nieuwe Grondstoffenovereenkomst uit 2012 is hier duidelijk beter in geslaagd.

De handelsovereenkomst leek in eerste instantie vooral een economische behoefte aan de metalen te vervullen. Er speelde echter ook een andere strategische factor mee: Duitsland wilde namelijk concurreren met China, op dat moment de internationale koploper in de levering van zeldzame aardmetalen. Kazachstan's oosterbuur had op dat moment meer dan 90% van de globale markt rondom de metalen in handen: een machtspositie die het land in staat stelde zelf de prijzen te bepalen. De grondstoffen worden voornamelijk gebruikt voor technologische toepassingen: ze zijn essentieel bij de productie van onder meer smartphones, zonnepanelen en accu's van hybride auto's.

De aanvoer van de grondstoffen is niet altijd stabiel verlopen: in 2010 zette China de levering van zeldzame aardmetalen aan Japan stop, waardoor de prijzen dertig keer zo hoog werden. Dit resulteerde in grote onrust bij de industrieën die afhankelijk zijn van deze materialen.[111] De Grondstoffenovereenkomst uit 2012 maakte Duitsland minder afhankelijk van China wat betreft de voorziening van deze metalen en verschafte het land tegelijkertijd een mogelijke internationale concurrentiepositie in deze markt.

---

[108] König, E., 'Deutschland sichert sich Seltene Erden aus Kasachstan', *Euractiv.de* (11 januari 2012), http://www.euractiv.de/ressourcen-und-umwelt/artikel/deutschland-sichert-sich-seltene-erden-aus-kasachstan-005844 (02-06-2015).

[109] M. Eddy, 'Germany and Kazakhstan Sign Rare Earths Agreement' *The New York Times – Global Business* (8 februari 2012), http://www.nytimes.com/2012/02/09/business/global/germany-and-kazakhstan-sign-rare-earths-agreement.html?_r=0 (02-06-2015).

[110] 'Die Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen und des Handels zwischen der Republik Kazachstan und der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2012', *Botschaft der Republik Kasachstan in der Bundesrepublik Deutschland* (2013), http://www.botschaft-kaz.de/de/index.php?option=com_content&view=article&id=18:wirtschaftliche-zusammenarbeit&catid=45:wirtschaft&Itemid=90 (02-06-2015).

[111] Eddy, 'Germany and Kazakhstan Sign Rare Earths Agreement'.

Enkele maanden vóór de ondertekening van de grondstoffenovereenkomst kwam Kazachstan echter internationaal onder vuur te liggen vanwege een bloedig incident in de stad Zhanaozen. In december 2011 vond er een staking plaats van honderden werknemers van het gaswinningsbedrijf Kazmunaigas, die een loonsverhoging en betere werkomstandigheden eisten. De staking werd met veel geweld neergeslagen door de Kazachse politie, waarbij minstens veertien arbeiders om het leven kwamen.[112] Dit incident zorgde voor veel internationale ophef, waardoor vraagtekens werden geplaatst bij de economische banden met Kazachstan:

> Mr. Nazarbayev told reporters Wednesday that the police acted out of self-defense, and he promised an independent investigation. "A country that violates fundamental human rights is not a good environment for economic investment," said Hugh Williamson, the director for Europe and Central Asia at Human Rights Watch.[113]

Ondertussen scoorde het land steeds slechter op het gebied van corruptie. In de 'Corruption Perceptions Index' van Transparency International zakte Kazachstan in 2012 naar de 133e plek van in totaal 176 landen (in 2010 stond het land nog op de 105de plek).[114] Deze ontwikkeling en het bloedige incident bij Zhanaozen resulteerden in een verre van optimaal investeringsklimaat in het Centraal-Aziatische land.

De grondstoffenovereenkomst tussen Duitsland en Kazachstan werd enkele maanden later echter alsnog ondertekend en zorgde in Duitsland voor een golf van kritiek. Bondskanselier Merkel probeerde de schade te beperken door aan te dringen op een onafhankelijk onderzoek naar de ware toedracht van het incident: 'Of course when we speak about economic interests, we also address human rights and the need to adhere to democratic principles, Mrs. Merkel said.'[115] Over het onafhankelijke onderzoek is in de onderzochte bronnen in de periode daarna niets te vinden (wellicht wordt dit materiaal later openbaar beschikbaar). Wél is er in die periode veel informatie te vinden over een verslechtering van de mensenrechtensituatie in Kazachstan; dit stond de ondertekening van de grootschalige handelsovereenkomsten op dat moment kennelijk niet in de weg.

Naast de levering van zeldzame aardmetalen bleef in de periode 2010-2015 de import van een ander soort grondstof, namelijk aardolie, van groot belang. 80% van de olie uit Kazachstan stroomde in die jaren naar Europa, het land was daarmee één van de belangrijkste leveranciers voor de EU. Volgens Duitse economen werd in 2013 elke derde liter benzine in Duitsland en Oostenrijk

---

[112] König, 'Deutschland sichert sich Seltene Erden aus Kasachstan'.
[113] Eddy, 'Germany and Kazakhstan Sign Rare Earths Agreement'.
[114] Dahlmann, 'Deutschlands Rohstoffpartnerschaften: Modell mit Zukunftscharakter?, 6.
[115] Eddy, 'Germany and Kazakhstan Sign Rare Earths Agreement'.

geproduceerd uit Kazachse aardolie.[116] De Bondsrepubliek was dus zeer afhankelijk van de voorziening van fossiele brandstoffen uit het Centraal-Aziatische land.

Tegelijkertijd richtte Duitsland zich steeds meer op duurzame energie en alternatieve energiebronnen om zo de afhankelijkheid van olie in de toekomst drastisch kunnen verminderen. De Duitse ervaring op dit gebied werd ingezet bij de uitruil van technische kennis in het kader van de Grondstoffenovereenkomst: in 2017 zal er op Duits initiatief een wereldtentoonstelling worden georganiseerd in Kazachstan rondom het thema 'Energie van de toekomst'.[117] Kazachstan heeft veel belangstelling voor investeringen in duurzame energie. Het land is nu in economisch opzicht grotendeels afhankelijk van de ontwikkelingen in de oliesector en wil zich graag zo breed mogelijk ontwikkelen om ook inkomsten te kunnen genereren uit andere bronnen. De 'EXPO 2017' wordt door beide landen enthousiast gepromoot en wordt gezien als een belangrijke stap in de ontwikkeling van de Kazachse economie.[118] De Duitse expertise op dit terrein levert tevens veel economisch voordeel op voor de Bondsrepubliek: bedrijven die zijn gespecialiseerd in duurzame en groene energie maken in de aanloop naar de wereldtentoonstelling massaal gebruik van deze kans om zich in Kazachstan te vestigen.[119]

Euraziatische Economische Unie en toetreding World Trade Organization

In 2014 en 2015 werd Kazachstan opnieuw getroffen door een economische malaise. Ditmaal werd de crisis niet door binnenlandse factoren veroorzaakt, maar vooral door de dalende olieprijzen op de internationale markt. Aangezien een kwart van het Kazachs bruto binnenlands product gebaseerd is op de export van ruwe olie, werd het land hier hard door getroffen. Ook de verslechterende Russische economie, mede veroorzaakt door economische EU-sancties na de Krimcrisis, had zijn weerslag op Kazachstan.[120] De economische groei bedroeg in 2013 nog 6%, maar zakte in 2014 naar 4,3%.[121]

De Grondstoffenovereenkomst uit 2012 werd steeds belangrijker in het licht van de economische crisis: de grote afhankelijkheid van internationale olieprijzen bleek een desastreus effect te hebben op de Kazachse economie, de noodzaak groeide voor het ontwikkelen van alternatieve inkomstenbronnen. Door de overdracht van Duitse technische kennis konden de industrieën in Kazachstan steeds meer zelfstandig opereren en winst genereren, dit zorgde weer voor een verminderde afhankelijkheid van de Russische economie.

---

[116] 'Kasachstan: Energie- und Aussenpolitik zwischen Asien und Europa'.
[117] Ibidem.
[118] 'Kasachstan setzt auf Know-how aus Deutschland', *Deutsche Energie-Agentur- dena aktuell* Nr. 3, 2013, http://www.dena.de/aktuelles/newsletter/newsletterarchiv/dena-aktuell-nr-3-2013/kasachstan-setzt-auf-know-how-aus-deutschland.html (26-11-2015).
[119] Vorhölter, 'Kasachstan wirbt um deutsche Investitionen'.
[120] 'Kasachstan', *Ost-Anschuss der Deutschen Wirtschaft.*
[121] Ibidem.

Tegelijkertijd wilde Rusland de economische banden met zijn buren juist versterken, een wens die vorm kreeg met de oprichting van de Euraziatische Economische Unie. Het land leek hiermee een nieuw economisch machtsblok te willen vormen met Kazachstan, Wit-Rusland, Kirgizië en Armenië. Het intergouvernementele samenwerkingsverband richt zich op economische integratie door middel van een gemeenschappelijke markt. Er wordt een douane-unie gecreëerd en er vindt integratie plaats van de transport-en energie-infrastructuren, in dat opzicht is de werkwijze van de EEU te vergelijken met die van de Europese Gemeenschap van Kolen en Staal in 1951.[122] Voor Kazachstan was de EEU zowel in economisch als politiek opzicht van belang, aldus minister Idrissov:

> Die Aufgabe der ganzen Welt ist im 21.Jahrhundert die wirtschaftliche Integration. Kein einziges Land – und sei es noch so mächtig – kann sich im Alleingang entwickeln. Und unsere sich schnell entwickelnde Wirtschaft verlangt neue Märkte, daher gehen wir den Weg zur wirtschaftlichen, aber auch politischen Integration. Als Antwort auf globale Herausforderungen des 21. Jahrhunderts mit eurasischer Integration haben wir gemeinsam mit Russland und Belarus einen einheitlichen Wirtschaftsraum geformt und schlagen den Weg zur Bildung einer Eurasischen Wirtschaftsunion ein.[123]

Desalniettemin stelde de creatie van de nieuwe Unie de verhoudingen tussen Rusland, Centraal-Azië en de Europese Unie op scherp: was dit een poging de groeiende invloed van de EU in de regio te verminderen? De Enhanced Partnership and Cooperation Agreement met de EU, die de politieke en economische banden met Kazachstan intensiveerde, werd in dezelfde maand ondertekend als de documenten ter oprichting van de EEU. Deze timing lijkt een causaal verband tussen de twee overeenkomsten te impliceren: Kazachstan wilde hier wellicht mee verduidelijken dat het de banden met zowel Rusland als de Europese Unie wilde verdiepen.

Het politieke belang van de EEU leek verder niet echt door te dringen tot de EU-beleidsmakers: de nieuwe Unie kwam bijvoorbeeld niet voor in de meest recente EU-rapporten over de Centraal-Azië-Strategie in 2015.[124] Wél komt de EEU veelvuldig aan bod in Duitse primaire en secundaire bronnen: het nieuwe samenwerkingsverband wordt 'een uitdaging' genoemd voor de bilaterale betrekkingen, maar de Bondsrepubliek heeft er vertrouwen in dat de Duitse economische voorwaarden die in handelsovereenkomsten zijn besproken met Kazachstan die met Rusland ruimschoots in positieve zin

---

[122] Gebaseerd op een citaat van D. Criekemans in 'De Euraziatische Economische Unie, het moderne Warschaupact?', een analyse door J. Kosolosky in *Mondiaal Nieuws* (12 januari 2015), http://www.mo.be/analyse/euraziatische-economische-unie (18-11-2015).
[123] 'Kasachstan: Energie- und Aussenpolitik zwischen Asien und Europa'.
[124] Interview met expert op het gebied van Europese betrekkingen met Centraal-Azië en Rusland (Den Haag/Clingendael juni 2015).

overtroffen. Duitsland leek de EEU in economisch opzicht op dat moment dan ook nog niet als een al te grote bedreiging te beschouwen.[125]

De Kazachse economie ontwikkelde zich ondertussen gestaag en werd steeds onafhankelijker, een proces dat werd benadrukt met de toetreding tot de World Trade Organization.[126] Al in 1996 deed het land de aanvraag om toegelaten te worden; in juni 2015 werd deze aanvraag definitief goedgekeurd en op 30 november is Kazachstan officieel toegetreden.[127] President Nazarbayev benadrukte in het laatste stadium van het toetredingsproces het belang van binnenlandse economische hervorming, de leiderschapsrol in de Centraal-Aziatische regionale integratie en de principes van transparante samenwerking in de ontwikkeling van de Kazachse economie.[128] De overdracht van Duitse technologie zal hierbij ongetwijfeld een rol hebben gespeeld.

[125] Vorhölter, 'Kasachstan wirbt um deutsche Investitionen'.
[126] D. Nahrmann, *Investieren in Zentralasien? Vergleich hinsichtlich der Investitionsattraktivität der drei wichtigsten Länder der Region: Kasachstan, die Mongolei und Usbekistan* (Hamburg 2014), 23.
[127] 'Kasachstan', *Ost-Anschuss der Deutschen Wirtschaft*.
[128] 'General Council approves Kazakhstan's membership terms, only ratification left', *World Trade Organization* (27 juli 2015), https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/acc_kaz_27jul15_e.htm (27-11-2015).

2.5. Deelconclusie hoofdstuk 2

In dit hoofdstuk is onderzocht in hoeverre de normatieve EU-agenda in Kazachstan van 2010-2015 een afspiegeling is van de Duitse economische- en veiligheidsbelangen in die periode. Hierbij is eerst de herziening van de Strategie en de normatieve agenda belicht, waarna de Duitse belangen zijn onderzocht.

Uit het 'Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia' (2012) en de 'Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia'(2015), beide gepubliceerd door de Europese Raad, blijkt dat er in deze periode een verschuiving in beleid heeft plaatsgevonden in de EU-Strategie: veiligheidsbelangen rondom de wederopbouw en stabiliteit in Afghanistan kwamen steeds meer op de voorgrond te staan. De normatieve aanpak bleef hiernaast echter onverminderd van kracht, er werd in het kader van het Europees nabuurschapsbeleid zelfs meer budget vrijgemaakt voor ontwikkelingshulp in de regio. Er werd geopteerd voor een meer bilaterale aanpak ten koste van de regionale benadering, waarbij er in het geval van Kazachstan een 'Enhanced PCA' werd ondertekend die het belang van dit land voor de EU onderstreepte (niet geheel toevallig in dezelfde maand als de oprichting van de EEU). De aanvankelijke beleidsdoelstelling wat betreft het stimuleren van het regionaal leiderschap van Kazachstan was een succes: in de periode 2010-2015 ontpopte het land zich steeds meer als onafhankelijke economische koploper en meest 'westerse' land in Centraal-Azië (afgezien van de mensenrechtensituatie en hoge mate van corruptie).

De EU-beleidsverschuiving richting het prioriteren van de internationale veiligheidssituatie was in overeenstemming met de Duitse beleidskoers: de terugtrekking van ISAF-troepen uit Afghanistan had directe gevolgen voor de veiligheid van Duitse militairen en materieel, de wederopbouw van het land was daarom ook voor Duitsland erg belangrijk. In de periode 2010-2015 speelde de Russische expansiepolitiek wederom een rol, ditmaal in de vorm van de Krimcrisis in 2014. In tegenstelling tot de crisis in Georgië in 2008 speelt het conflict in Oekraïne zich geografisch gezien een stuk dichter bij Duitsland af, en vormt dus een grotere dreiging voor de stabiliteit in de omgeving.

Toch bleek de kwestie 'Afghanistan' in deze periode de overhand te hebben, in de geraadpleegde Duitse bronnen wordt een stuk vaker gerept over de stabiliteit rondom dit land dan over de potentiële dreiging vanuit Rusland. Dit betekent dat voor Duitsland in deze periode de banden met de Verenigde Staten en de NAVO een stuk belangrijker zijn. Dat de crisis in Oekraïne in deze periode in de geraadpleegde bronnen niet als het grootste veiligheidsrisico wordt genoemd, zou verklaard kunnen worden door het feit dat het conflict pas in het voorjaar van 2014 ontstond en nog steeds voortduurt. Het beleid hieromtrent is daarom nog in ontwikkeling; de kwestie 'Afghanistan' speelde al veel langer en was daarom ook al eerder doorgedrongen tot de hogere beleidsregionen.

Het groeiende nationale belang van Kazachstan voor Duitsland werd duidelijk door de intensievere bemoeienis van bondskanselier Merkel, die Kazachstan in de periode 2010-2015 meerdere keren bezocht. Walter Steinmeier bleef in die periode de minister van Buitenlandse Zaken, maar komt een stuk minder voor in de primaire bronnen omtrent Kazachstan. Bondspresident Köhler wordt aanvankelijk opgevolgd door Christian Wulff en vervolgens door Joachim Gauck, maar in tegenstelling tot Köhler komen zij in de geraadpleegde bronnen vrijwel niet voor. Merkel maakte in deze periode vrijwel geen gebruik van retoriek, maar hield de speeches over Kazachstan zakelijk en benadrukte het economische perspectief. De vele Koude Oorlogsparallellen en perceptie van een 'gedeelde identiteit' met Kazachstan verdwijnen in deze periode steeds meer naar de achtergrond.

Ook de vele referenties naar het lot van de Wolga-Duitsers en hun historische belang verdwijnen in de periode 2010-2015. In plaats daarvan werd de achtergebleven groep gestimuleerd om in Kazachstan te blijven wonen en daarnaast een rol te spelen in de Duitse Kultur-und Bildungspolitik: hiermee werd de Duitse cultuur in het land verspreid. Het vervagen van het gebruik van retoriek aan Duitse zijde staat in schril contrast met de retorische uitlatingen van de president Nazarbayev en minister van Buitenlandse Zaken Idrissov: zij benadrukten met vele historische voorbeelden de voorbestemde leidersrol, westerse oriëntatie en regionaal verbindende functie van Kazachstan.

De beëindiging van de Hermes-leningen tijdens de economische crisis in Kazachstan betekende een klap voor de bilaterale economische betrekkingen. Bondskanselier Merkel beklemtoonde het grote belang van het opnieuw invoeren van de Hermes-regeling, dit was vooral ingegeven door de angst voor de Russische intensivering van bilaterale betrekkingen met Kazachstan. Vrij snel hierna, in 2012, tekende Duitsland de 'Grondstoffenovereenkomst' met Kazachstan. Deze stap stelde Duitsland in staat zijn eigen economie te versterken en een concurrentiepositie te veroveren op de grondstoffenmarkt, op dat moment bijna volledig gedomineerd door China. Ook had deze overeenkomst zeer gunstige effecten voor de economische onafhankelijkheidspositie van Kazachstan ten opzichte van Rusland. Tegelijkertijd kan worden gesteld dat met deze stap de afhankelijkheid van de Kazachse economie van de Duitse economie juist sterk werd vergroot: de toepassing van Duitse technische expertise in de Kazachse industrie moet uiteraard ook worden onderhouden en ontwikkeld.

De omstandigheden rondom de ondertekening van de Grondstoffenovereenkomst bleken echter verre van ideaal: eind 2011 vonden er grove mensenrechtenschendingen plaats in de Kazachse stad Zhanaozen, waarbij een aantal stakers werd gedood door de Kazachse politie. Ondanks dit incident werd de Grondstoffenovereenkomst, de grootste bilaterale handelsovereenkomst tussen Duitsland en Kazachstan, toch doorgezet. De mensenrechtensituatie in Kazachstan verbeterde hierna niet, het land steeg juist in rang op de internationale corruptie-index. Deze ontwikkeling leidde niet tot een vermindering van de Duits-Kazachse betrekkingen, integendeel. Dit lijkt er wederom op te wijzen

dat de (vanuit westers perspectief) normatieve tekortkomingen in Kazachstan ondergeschikt waren aan de economische belangen.

Wel probeerde Duitsland op zijn eigen manier de ontwikkeling van Kazachstan te bevorderen, vooral door de onafhankelijkheid van de Kazachse economie te stimuleren en de Duitse cultuur te verspreiden door middel van de Kultur-und Bildungspolitik. Duitsland was hierin succesvoller dan de falende ontwikkelingshulp in EU-kader; vooral de Human Rights Dialogues vormen een pijnlijk voorbeeld van het tekortschietende EU-beleid. Duitsland legde meer de nadruk op het verspreiden van westerse normen en waarden in plaats van het verbeteren van de mensenrechtensituatie, blijkbaar had dit meer succes. Dat de Bondsrepubliek zijn eigen gang ging op het gebied van normatief beleid is opvallend: was het land niet juist de aanjager geweest van de gehele Strategie voor Centraal-Azië, waarvan de normatieve component een belangrijk onderdeel is?

De beleidsprocedure in de periode 2010-2015 is in zeker zin vergelijkbaar met de periode daarvoor: Duitsland legde de focus op Kazachstan, vervolgens volgde de Europese Raad deze focus en haalde de bilaterale banden met dit land aan.

De normatieve EU-agenda lijkt in de periode 2010-2015 niet direct een afspiegeling van de Duitse veiligheids- en economische belangen, dit wordt benadrukt door het feit dat Duitsland wat betreft normatief beleid een afwijkende eigen strategie volgde. In deze periode werden de economische initiatieven niet eerst voorzien van een retorische normatieve lading (zoals bijvoorbeeld het geval was bij het Rule of Law-initiatief), maar gepresenteerd op een zakelijke manier zonder al teveel opsmuk.

De focus van de Europese Raad op regionale integratie met Kazachstan als leider was wél een afspiegeling van de genoemde Duitse belangen, en werd door de Bondsrepubliek dan ook fanatiek ondersteund. Dit had vooral positieve gevolgen voor de economische onafhankelijkheidspositie van Kazachstan: het land werd in die zin minder afhankelijk van Rusland en kon een stabieler tegenwicht bieden aan de veiligheidsrisico's vanuit Afghanistan. Vooral dit laatste element was een belangrijk veiligheidsbelang van 2010-2015.

In deze periode was de Grondstoffenovereenkomst de belangrijkste bilaterale stap in de economische betrekkingen; het bloedige incident net daarvoor in Zhanaosen en de relatief milde reactie van bondskanselier Merkel demonstreren dat economie in dit geval belangrijker was dan de mensenrechtensituatie. Het slagen van de mensenrechtenagenda in EU-kader zou de veiligheids- en economische belangen van Duitsland uiteraard ten goede komen, maar werd door de Bondsrepubliek niet benadrukt. De normatieve EU-agenda in deze periode is daarom wederom gedeeltelijk een afspiegeling is van de genoemde Duitse belangen, maar de economische belangen overheersten.

Conclusie

De aanleiding voor deze scriptie vormde de presentatie van de Strategie voor Centraal-Azië door de Europese Raad in 2007, een document dat zich vooral kenmerkte door normatief beleid. In de bestaande geschiedschrijving over dit onderwerp werd vooral de nadruk gelegd op de effectiviteit van het EU-beleid in de regio. De Duitse rol in de vorming en implementatie van de Strategie voor Centraal-Azië was echter nog niet onderzocht, en vormde een hiaat in de historiografie. De hoofdvraag van deze scriptie luidt:

In hoeverre is de normatieve EU-agenda van 2005-2015 betreffende Kazachstan een afspiegeling van de veiligheids- en economische belangen van Duitsland?

De hoofdvraag is opgesplitst in twee deelvragen, die de periodes 2005-2010 en 2010-2015 omvatten. In elk hoofdstuk zijn eerst de normatieve componenten van het EU-beleid in de desbetreffende periode uiteengezet, is er een context geschetst van de ontwikkelingen in de Europese Unie en Kazachstan en zijn vervolgens de Duitse belangen onderzocht. In de deelconclusies is de interactie tussen beleid en belangen geanalyseerd.

In de periode 2005-2010 kenmerkte de normatieve EU-agenda in Kazachstan zich voornamelijk door twee componenten: het verbeteren van de mensenrechtensituatie door middel van Human Rights Dialogues en het bevorderen van regionale integratie. Duitsland hield zich in deze periode niet specifiek bezig met de mensenrechtensituatie in Kazachstan. De Bondsrepubliek leek zich zo min mogelijk te willen mengen in deze situatie en stelde zich relatief tolerant op. Wél richtte Duitsland zich op de bevordering van regionale integratie. Kazachstan werd zoveel mogelijk als regionaal leider benaderd en integratie met de Centraal-Aziatische buurlanden werd aangemoedigd. Hoe kunnen we deze beleidslijn verklaren? Kazachstan wenste een onafhankelijke positie van Rusland. Deze wens was zowel vanuit veiligheidsperspectief als economisch perspectief gunstig voor de Bondsrepubliek: de territoriale strijd in Georgië in 2008 boezemde angst in wat betreft de vergelijkbare etnische situatie in Kazachstan en het gasconflict in Oekraïne in 2006 vergrootte de noodzaak tot energiediversifiëring. Het streven van de EU om regionale integratie te bewerkstelligen in de regio was dus zeker in lijn met de veiligheids- en economische belangen van Duitsland. De mensenrechtendoelstellingen leken daarbij voor Duitsland minder gewichtig. De normatieve EU-agenda in deze periode was dus gedeeltelijk een afspiegeling van de genoemde Duitse belangen.

De Duitse bewindspersonen die zich in deze periode uitlieten over de bilaterale betrekkingen met Kazachstan benadrukten vooral de historische connectie met de Wolga-Duitsers. Er werd

veelvuldig gebruik gemaakt van Koude Oorlogsretoriek om de 'verloren Duitsers' weer terug te laten keren naar hun 'vaderland'. De perceptie van een 'gedeelte identiteit' met Kazachstan, het Koude Oorlogsverleden, werd vaak beklemtoond; de term 'Ostpolitik' werd hierbij in een nieuw jasje gegoten waarbij Duitsland zichzelf een functie als rolmodel toebedeelde. Hierbij ging het vooral om het 'hervormen' van Kazachstan naar westerse normen en waarden, vooral wat betreft regionale integratie en economische ontwikkeling.

De Wolga-Duitsers bleken economisch gezien echter van grote waarde in de bilaterale betrekkingen, een reden om de groep juist te stimuleren in Kazachstan te blijven. Hiermee probeerde Duitsland een soort westerse enclave te creëren om de economische banden te bevorderen. Dat zij daarbij gevaar liepen door mogelijke etnische spanningen in Kazachstan was daarbij blijkbaar niet van het grootste belang. De historische 'hereniging' van de Wolga-Duitsers met het 'vaderland' werd voor een deel van hen dus geen werkelijkheid. In dit opzicht was de normatieve agenda in Kazachstan beduidend minder belangrijk voor Duitsland dan het volgen van de nationale economische agenda.

De kwestie van energiediversifiëring na de gascrisis in Oekraïne en het toenemende bilaterale handelsvolume tussen 2005 en 2008 zorgden voor een aanzienlijke groeiend belang van de economische betrekkingen. Het Rule of Law-initiatief, dat in eerste instantie een nobele poging leek de werking van de rechtsstaat in Kazachstan te verbeteren, ontpopte zich juist als een zuiver economisch project dat de bilaterale handel trachtte te bevorderen. De gang van zaken rondom het Rule of Law-initiatief lijkt een rode draad in het Europese beleid betreffende Centraal-Azië: eerst komt Duitsland met het initiatief, vervolgens wordt het overgenomen door andere lidstaten, de Europese Raad en de Commissie. Het initiatief ligt dus bij de staat zelf, en wordt daarna onderdeel van de supranationale EU-agenda. Hierbij wordt eerst de normatieve lading benadrukt door middel van retoriek rondom Europese normen en waarden (of Koude Oorlogsreferenties in het geval van de Wolga-Duitsers), waarna er vervolgens feitelijk economische- en veiligheidsbelangen achter blijken te zitten. Het Duitse economische belang lijkt hierbij gewichtiger dan het veiligheidsbelang rondom de (potentiële) territoriale expansie van Rusland. Bovendien zou de economische hervorming van Kazachstan kunnen resulteren in een grotere economische én politieke onafhankelijkheid van Rusland, waardoor ook de veiligheidsdreiging wordt geminimaliseerd.

In de periode 2010-2015 vond er een belangenverschuiving plaats: de kwestie Afghanistan werd steeds belangrijker, hierdoor kwam internationale veiligheid steeds meer op de voorgrond te staan. Deze verschuiving is duidelijk te zien in het EU-beleid: de normatieve EU-agenda werd meer naar de achtergrond verschoven, waarbij er plaatst werd gemaakt voor 'Security Dialogues'. Toch bleven de normatieve doelstellingen onverminderd van kracht: er werd zelfs een aanzienlijk groter budget toegekend aan ontwikkelingshulp in de regio. Ook Duitsland hechtte veel waarde aan de

stabiliteit van de regio naar aanleiding van de wederopbouw van Afghanistan. Dit punt komt duidelijk naar voren in veel geraadpleegde bronnen, en vormde dan ook een belangrijk veiligheidsbelang.

Ook de benadering van de EU ten opzichte van Centraal-Azië veranderde in deze periode: in plaats van de kenmerkende regionale benadering opteerde de EU voor een meer bilaterale aanpak. Deze tactiek richtte zich vooral op het land dat de meeste bilaterale betrekkingen met Duitsland onderhield: Kazachstan. De ondertekening van de Enhanced Partnership and Cooperation Agreement (EPCA) van de EU met Kazachstan, in dezelfde maand als de oprichting van de Euraziatische Economische Unie, demonstreerde deze intensivering.

In Duitsland vond er een politieke verschuiving plaats wat betreft uitlatingen over de betrekkingen met Kazachstan: niet de bondspresident en de minister van Buitenlandse Zaken, zoals in de vijf jaar daarvoor, maar de bondskanselier sprak zich nu regelmatig uit over de kwestie. Dit lijkt een teken dat Kazachstan een steeds grotere rol innam in de Duitse buitenlandpolitiek. Er kwam een einde aan de Koude Oorlogsretoriek, er werd vooral gesproken van zakelijke economische belangen en veiligheidsbelangen met betrekking tot Rusland en Afghanistan. De gebeurtenissen op de Krim in 2014 demonstreerden nogmaals de regionale instabiliteit en de potentie voor etnische conflicten: de Wolga-Duitsers en de Duitse bedrijven in Kazachstan liepen hierdoor ook mogelijk gevaar.

Het groeiende belang van bilaterale economische betrekkingen werd onderstreept door de ondertekening van de Grondstoffenovereenkomst in 2012: hiermee werd de levering van grondstoffen aan Duitsland veiliggesteld en trachtte de Bondsrepubliek tevens een concurrentiepositie op de internationale markt van de zeldzame aardmetalen te bemachtigen. Door de toepassing van Duitse technische kennis in Kazachstan werd de groei van de Kazachse economie bevorderd, de focus op duurzame energie zorgde voor een verdere stap in diversifiëring van de inkomstenbronnen.

Dat de Grondstoffenovereenkomst werd getekend nét na grove mensenrechtenschendingen in Kazachstan in november 2011 geeft aan dat in dit geval het economisch belang groter was dan de normatieve doelstellingen en het hooghouden van het mensenrechtenideaal. Dit feit, tezamen met de relatief gematigde reactie van bondskanselier Merkel, zorgde voor een golf van kritiek in Duitsland.
De normatieve EU-agenda wat betreft het verbeteren van de mensenrechtensituatie en verminderen van corruptie in Kazachstan lijkt vooral te dienen ter rechtvaardiging van de omvangrijke economische betrekkingen met Kazachstan. Het falende beleid werd vrijwel niet aangepast, er werd zelfs een groter budget toegekend aan ontwikkelingshulp in de regio. De groeiende veiligheidsbelangen rondom Afghanistan vergrootten de urgentie voor het waarborgen van de stabiliteit in de regio, maar de normatieve doelstellingen werden hierbij niet behaald.

Duitsland trok op normatief gebied vooral zijn eigen plan. De toepassing van Kultur-und Bildungspolitik had als doel het verspreiden van de Duitse cultuur en de hervorming van Kazachstan naar westerse waarden. De Wolga-Duitsers speelden ook hierin weer een rol. Het is opvallend dat het

beleid van Duitsland en de EU niet volledig met elkaar overeenkomen: dit laat het gebrek aan eenduidigheid zien tussen deze twee statelijke en supranationale actoren. De EU leek als actor op normatief gebied weinig invloed uit te kunnen oefenen in het grootste Centraal-Aziatische land, Duitsland slaagde hier een stuk beter in. Dit lijkt te impliceren dat de omvangrijke bilaterale economische betrekkingen en de historische connectie een positief effect hadden op het slagen van normatief beleid. De ambitie op het gebied van mensenrechten werd door Duitsland vanuit beleidsperspectief weinig geuit; de Grondstoffenovereenkomst die direct na de grove mensenrechtenschendingen werd getekend is hier een duidelijk voorbeeld van. Dit is een duidelijk contrast met alle retoriek in de EU-rapporten rondom deze kwestie.

Vergelijking tussen beide onderzoeksperiodes

Het normatieve beleid van de EU in Kazachstan leek in beide periodes te falen, er was zelfs een stijging te zien wat betreft corruptie. In beide periodes raakte het mensenrechtenbeleid ondergesneeuwd door de economische betrekkingen. Een voorbeeld hiervan is het Rule of Law-initiatief, dat in eerste instantie een goed voorbeeld leek van de normatieve ambities maar uiteindelijk juist zeer economisch van aard was.

Zowel Duitsland als de EU probeerden Kazachstan te hervormen naar westerse normen en waarden, en streefden regionale integratie na. Het doel hiervan was vooral een tegenwicht bieden aan Rusland, de regionale stabiliteit bevorderen en de gaslevering richting Europa veiligstellen. Vooral Duitsland was hierin succesvol in bilateraal verband (in educatief en cultureel opzicht), de EU lukte dit een stuk minder goed. De Bondsrepubliek slaagde er vooral in de tweede periode in om de onafhankelijkheid van Kazachstan ten opzichte van Rusland te bevorderen, met name door de uitruil van technische kennis in het kader van de Grondstoffenoverenkomst. In de eerste periode gebeurde dit meer in symbolisch politiek opzicht (door het Kazachstan-jaar en het OVSE-voorzitterschap), in de tweede periode meer economisch. Ironisch genoeg zorgen de Duitse pogingen om de Kazachse economie onafhankelijker te maken van Rusland juist voor een grotere economische afhankelijkheidsrelatie met Duitsland; de toepassing van technische kennis in de Kazachse industrie moet uiteraard onderhouden en ontwikkeld worden in de periode na de Grondstoffenovereenkomst.

In beide periodes vormde de Russische territoriale expansie een dreiging voor zowel de EU als Duitsland, hieruit vloeide ook het gevaar voor etnische spanningen in Kazachstan zelf door de aanwezigheid van een grote groep etnisch Russen. Duitsland leek Rusland in de tweede periode niet echt als grote economische dreiging te ervaren (in tegenstelling tot de periode rondom de gascrisis in Oekraïne in 2006), ook in de EU-bronnen komt dit minder naar voren.

Rond 2010 vond er een beleidsverschuiving plaats: de kwestie Afghanistan werd een belangrijk veiligheidsrisico. De angst voor Russische expansie verschoof daardoor meer naar de achtergrond, de

nadruk werd nu gelegd op de terugtrekking van de ISAF-troepen en de wederopbouw en stabiliteit van Afghanistan. Blijkbaar werd het risico van spill-over en destabilisatie vanuit Afghanistan op dat moment groter geacht dan de angst dat Kazachstan een 'nieuw Oekraïne' zou worden, met vergelijkbare etnische en militaire spanningen. Dat er in de tweede periode veel meer ontwikkelingshulp vanuit de EU naar Centraal-Azië vloeide, zou verklaard kunnen worden door het hoge veiligheidsrisico voor de regio rondom Afghanistan. Er was dan ook sprake van veel druk vanuit de internationale gemeenschap (niet in de minste plaats de Verenigde Staten) om de terugtrekking van troepen en de stabilisering goed te laten verlopen. Een verklaring voor de vermindering van referenties naar het risico van Russische expansie in de periode 20010-2015 zou kunnen zijn dat de Krimcrisis zich pas in de lente van 2014 ontvouwde en het conflict in Oekraïne nog steeds voortduurt: het beleid wat betreft dit veiligheidsrisico is daarom nog in ontwikkeling.

In de eerste periode lieten vooral bondspresident Horst Köhler en minister Steinmeier zich uit over de bilaterale betrekkingen met Kazachstan, in de tweede periode was vooral bondskanselier Merkel aan het woord. Dit is een indicatie dat de betrekkingen met Kazachstan een zaak van nationaal belang werden. Deze verandering ging gepaard met een sterke vermindering van historische parallellen: in de geraadpleegde bronnen werd er bijna geen gebruik meer gemaakt van historische referenties met betrekking tot de Koude Oorlog en een 'gedeelte identiteit' met Kazachstan. De retoriek en historische symboliek maakten daarbij dus plaats voor nuchtere zakelijkheid.

De procedure wat betreft het EU-beleid verliep als volgt: Duitsland kwam met een voorstel, andere lidstaten sloten zich hierbij aan en vervolgens werd het voorstel aangenomen door de Europese Raad en gepresenteerd als een supranationaal project. Deze methode werd gevolgd bij de Centraal-Azië-Strategie en het Rule of Law-initiatief, twee belangrijke momenten voor het beleid betreffende deze regio. Duitsland richtte zich voornamelijk op Kazachstan, een focus die in de tweede periode over werd genomen door de EU: er werd gekozen voor een meer bilaterale benadering, en Kazachstan werd het eerste Centraal-Aziatische land dat een Enhanced Partnership and Cooperation Agreement tekende met de EU.

De EU-besluitvorming rondom de Strategie voor Centraal-Azië vond vooral plaats binnen de Europese Raad, op initiatief van de unitaire statelijke actor Duitsland. De Europese Commissie speelde een minimale rol in deze procedure, en kwam alleen aan bod bij de toewijzing en beoordeling van het budget voor ontwikkelingshulp voor de regio. De beleidsvorming vond dus niet op institutioneel, maar op intergouvernementeel niveau plaats. Duitsland vervulde hierbij een belangrijke rol als initiatiefnemer en drijvende kracht achter het beleid betreffende Kazachstan.

Uit dit onderzoek blijkt dat de normatieve EU-agenda betreffende Kazachstan van 2005-2015 gedeeltelijk een afspiegeling is van de Duitse economische- en veiligheidsbelangen. Duitsland streefde vooral het economisch eigenbelang na, en probeerde tegelijkertijd de politieke en economische

invloed van Rusland zoveel mogelijk te verminderen. Het streven naar regionale integratie, een belangrijk element in de normatieve EU-agenda, werd door Duitsland ondersteund en gestimuleerd. Op dit punt is de normatieve agenda dus zeker een afspiegeling van de Duitse economische- en veiligheidsbelangen. Het andere normatieve element, het ambitieuze mensenrechtenbeleid, werd echter zeer weinig door Duitsland onderstreept of actief nageleefd. Dit was in de onderzochte periode dus minder in overeenstemming met de Duitse belangen. Dat de Grondstoffenovereenkomst in 2012 werd getekend net na grove mensenrechtenschendingen in Kazachstan demonstreerde het ondergeschikte belang van de normatieve agenda ten opzichte van handelsbelangen.

Vooral de nationale economische belangen voerden de boventoon in het beleid, in lijn met het Realisme. Op de tweede plek volgen de veiligheidsbelangen, in eerste instantie rondom Rusland en in tweede instantie rondom Afghanistan: wederom een dimensie die gevonden wordt in de Realistische stroming. Deze belangen werden lang niet altijd openlijk geuit. Vaak werd er gebruik gemaakt van veel retoriek ter rechtvaardiging van het beleid. Dit gebeurde voornamelijk rond de 'historische terugkeer' van de Wolga-Duitsers en de normatieve uitleg van het economische Rule of Law-initiatief.

Vooral bondskanselier Merkel drukte haar stempel op het EU-beleid. In de tweede periode kwam zij veelvuldig aan bod in de geraadpleegde bronnen. Van 2005-2010 lieten met name Horst Köhler en Walter Steinmeier zich uit over de kwestie, waarbij zij de vele historische parallellen met de Koude Oorlog niet schuwden. Dat deze retoriek door meerdere bewindspersonen werd toegepast lijkt te impliceren dat zij onderdeel was van het nationale beleid, en niet gebaseerd op de visie van één bepaald individu. De rol van het individu in de beleidsvorming rondom Kazachstan lijkt dan ook beperkt te zijn tot de hoogste uitvoerende bewindspersoon, de bondskanselier. Aangezien Merkel de staat als actor vertegenwoordigt in de Europese Raad, duidt dit wederom op een bevestiging van de Realistische theorie.

Voor dit onderzoek is slechts gebruik gemaakt van westerse bronnen. Vooral het Duitse perspectief en EU-beleidsdocumenten zijn uitgebreid onderzocht. De Centraal-Aziatische en Russsiche standpunten en invalshoeken zijn hierdoor grotendeels buiten beschouwing gelaten; nader onderzoek zou hier meer licht op kunnen werpen. Waarschijnlijk worden er na een bepaalde tijd diplomatieke bronnen openbaar gemaakt betreffende Duitsland, Kazachstan en de EU, die meer kunnen vertellen over de onderzochte betrekkingen en belangen. De conflicten rondom de Islamitische Staat in Irak en de Levant (ISIL) zouden de komende jaren de politieke verhoudingen in Centraal-Azië en de Europese Unie sterk kunnen beïnvloeden; voor dit onderzoek zijn deze ontwikkelingen wegens ruimtegebrek echter nog buiten beschouwing gelaten. In deze scriptie is gekozen voor de tijdspanne van één decennium; wellicht is er in de periode voorafgaand aan 2005 nog veel te ontdekken over de Duitse belangen in correlatie met de normatieve EU-agenda. Ook het onderzoeken van de rol van andere EU-

lidstaten is interessant, alsmede de rol van Duitse bedrijven in de vorming van beleid ten opzichte van Kazachstan.

De geloofwaardigheid van de EU als actor op het gebied van buitenlandbeleid van 2005-2015 wordt door het falende normatieve beleid in Centraal-Azië niet bevorderd, het plan ter verbetering van de mensenrechtensituatie bleek veel te ambitieus. Dat de regio steeds meer onderdeel werd van het Europees nabuurschapsbeleid was geen verrassende ontwikkeling in het licht van de EU-verbredingen van 2004 en 2007. De meeste Centraal-Aziatische landen hadden echter weinig binding met de EU, het idee om het Europese mensenrechtenideaal te exporteren naar deze regio was daarom wellicht wat al te ambitieus. Wel is de werking van de rechtsstaat in Kazachstan verbeterd, zij het voornamelijk op het gebied van handelsrecht.

Duitsland slaagde er, in vergelijking met de EU als actor, beter in om succesvolle ontwikkelingshulp aan Kazachstan te verlenen en het land te helpen economisch onafhankelijker te worden. De historische connectie rondom de Wolga-Duitsers zou hiervoor een verklaring kunnen zijn. De Bondsrepubliek richtte zich vooral op bilaterale economische betrekkingen, op het moment dat deze succesvol verliepen werden ook normatieve doelstellingen op het gebied van educatie en cultuur nagestreefd. Deze methode leek beter in bilateraal verband te werken dan in supranationaal EU-kader. Nu Kazachstan zich economisch steeds meer aan het ontwikkelen is en de betrekkingen steeds intensiever worden, zou Duitsland zich meer kunnen richten op de mensenrechtensituatie. Op die manier zouden de EU-agenda en de Duitse belangen beter met elkaar overeenkomen.

De conclusie van dit onderzoek correspondeert met de afbeelding op de voorkant van deze scriptie: de staatshoofden van Duitsland en Kazachstan ontmoeten elkaar, waarbij de nationale vlaggen van beide landen duidelijk te zien zijn. De Europese vlag in het midden is een stuk minder zichtbaar: de EU-agenda speelt een ondergeschikte rol ten opzichte van de nationale belangen. Deze foto is genomen bij de ondertekening van de Grondstoffenovereenkomst in 2012: in de onderzochte periode speelden de Duitse economische belangen de hoofdrol.

Bibliografie

Primaire bronnen:

'11th Cooperation Council EU-Kazakhstan 17 november 2009- Joint Statement', *Council of the European Union* (Brussel 17 november 2009).

'Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Kasachstan über Partnerschaft im Rohstoff-, Industrie- und Technologiebereich', *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* (8 februari 2012), http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/A/abkommen-zwischenbrd-und-kasachstan-partnerschaft-rohstoff-industrie-und-technologiebereich,property=pdf,bereich=bmwi,sprache=de,rwb=true.pdf (02-06-2015).

'Ansprache von Staatsministerin Pieper zur Eröffnung von 'Deutschland in Kasachstan 2010' in Astana' op 3 februari 2010, http://www.auswaertiges-amt.de/sid_00C6C09C8487D4B4D2FB8D0DE23EC4E8/DE/Infoservice/Presse/Reden/2010/100203-Pieper-Kasachstan.html?nn=382704 (04-06-2015).

'Aussenhandel Bundesrepublik Deutschland – Zentralasien'- Tabel handelsoverzicht januari 2012-september 2015, *Delegation der Deutschen Wirtschaft für Zentralasien - Statistisches Bundesambt* (Wiesbaden 2015).

'Bush urges anti-terror allies to act', *BBC News* (6 november 2001), http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1642130.stm (26-11-2015).

Conférence ministérielle UE-Asie centrale, 'L'État de droit, pierre angulaire du développement', Conseil de l'union Européenne (Brussel 28 november 2008), 16513/08.

'Council Conclusions on the EU Strategy for Central Asia – Foreign Affairs Council, 22 June 2015', *Council of the European Union* doc. 10191/15 (Brussel 22 juni 2015).

'Den politischen Beziehungen mit Deutschland wird ein ganzes 'Jahr' gewidmet', *EM Redaktion Eurasisches Magazin* (1 maart 2009), http://www.eurasischesmagazin.de/artikel/Den-politischen-Beziehungen-mit-Deutschland-wird-ein-ganzes-Jahr-gewidmet/20090315 (04-06-2015).

'Deutschland und Kasachstan: bilaterale Verträge und Dokumente', *Deutsche Vertretungen in Kasachstan (Ambassade Duitsland in Kazachstan), http://www.kasachstan.diplo.de/Vertretung/kasachstan/de/03-aussen-und-EU-politik/bilaterale-beziehungen/1-bilaterale_20Vertr_C3_A4ge.html.*

'Die Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen und des Handels zwischen der Republik Kazachstan und der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2012', *Botschaft der Republik Kasachstan in*

der Bundesrepublik Deutschland (2013), http://www.botschaft-kaz.de/de/index.php?option=com_content&view=article&id=18:wirtschaftliche-zusammenarbeit&catid=45:wirtschaft&Itemid=90 (02-06-2015).

Dpa, 'Deutschland und Kasachstan vereinbaren Milliarden-Geschäfte', *Wirtschaftsbeziehungen Zeit Online* (18 juli 2010), http://www.zeit.de/wirtschaft/2010-07/deutschland-kasachstan-wirtschaft (13-08-2015).

Eddy, M., 'Germany and Kazakhstan Sign Rare Earths Agreement' *The New York Times – Global Business* (8 februari 2012), http://www.nytimes.com/2012/02/09/business/global/germany-and-kazakhstan-sign-rare-earths-agreement.html?_r=0 (02-06-2015).

'Eine Brucke zwischen Europa und Asien -Grusswort von Bundespräsident Horst Köhler beim Konzert zur Eröffnung der Veranstaltungsreihe '2009 – Kasachstan-Jahr in Deutschland' am 3. Februar 2009 in Berlin', *Bundespräsidialamt* (Berlijn 3 februari 2009).

'EU's relations with Central Asia – Partnership & Cooperation Agreements', *European Commission External Relations.* http://ec.europa.eu/external_relations/central_asia/pca/ (04-06-2015).

'EU Rule of Law initiative for Central Asia', *European External Action Service* (2008), http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/factsheet_law_en.pdf (17-11-2015).

'Fit for Partnership with Germany – Das Managerfortbildungsprogramm des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie Deutschland-Kasachstan Программа подготовки управленческих кадров, финансируемая Федеральным Министерством экономики и технологий Германии Германия – Казахстан, *Bundesministerium für Wirtschaft und Energie* http://www.managerprogramm.de/wp-content/uploads/2014/02/Flyer_MP_Kasachstan-RU+DE.pdf (04-06-2015).

'General Council approves Kazakhstan's membership terms, only ratification left', *World Trade Organization* (27 juli 2015), https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/acc_kaz_27jul15_e.htm (27-11-2015).

'Germany', *Rule of Law Platform Centra Asia* (geen datum), http://ruleoflaw.eu/partners/eu-members-states/germany/ (17-11-2015).

Grässler, B.,'Deutschland will mehr von Kasachstans Energie abbekommen', *Deutsche Welle* (2 september 2008), http://www.dw.com/de/deutschland-will-mehr-von-kasachstans-energie-abbekommen/a-3608186 (18-11-2015).

Interview met expert op het gebied van Oost-Europa en Rusland (Amsterdam/UvA juni 2015).

Interview met expert op het gebied van Europese betrekkingen met Centraal-Azië en Rusland (Den Haag/Clingendael juni 2015).

J.U. Strohbach, 'Hintergrund: Was Kasachstan Deutschland bieten kann', *Handelsblatt* (3 september 2008), http://www.handelsblatt.com/unternehmen/mittelstand/wirtschaftstrends-hintergrund-was-kasachstan-deutschland-bieten-kann/3015740.html (13-08-2015).

'Kasachstan', *Ost-Anschuss der Deutschen Wirschaft* (September 2015), http://www.ost-ausschuss.de/kasachstan (26-11-2015).

'Kazakhstan - Economy', *Federal Foreign Office/Auswärtiges Amt* (maart 2015) http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/Kasachstan_node.html (13-08-2015).

'Kasachstan: Energie- und Aussenpolitik zwischen Asien und Europa', *Interview met de Kazachse minister van Buitenlandse Zaken Erlan Idrissov door E. König voor Euractiv.de* (31 januari 2013), http://www.euractiv.de/globales-europa/interview/kasachstan-energie--und-auenpolitik-zwischen-asien-und-europa-007162 (02-06-2015).

'Kasachstan – Länderbericht', *Handelskammer Hamburg, dokument-nr 55484* (2009), https://www.hk24.de/international/laenderinformationen/asien/kasach/1156526 (26-11-2015).

'Kasachstan setzt auf Know-how aus Deutschland', *Deutsche Energie-Agentur- dena aktuell* Nr. 3, 2013, http://www.dena.de/aktuelles/newsletter/newsletterarchiv/dena-aktuell-nr-3-2013/kasachstan-setzt-auf-know-how-aus-deutschland.html (26-11-2015).

'Kaukasus und Zentralasien sind Schlüsselregionen für Deutschland – Rede zu Mensenrechten in Zentralasien', *Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN* Drs. 17/9924, 17/11287 (8 november 2012), https://www.cducsu.de/themen/asien/kaukasus-und-zentralasien-sind-schluesselregionen-fuer-deutschland (17-11-2015).

König, E., 'Deutschland sichert sich Seltene Erden aus Kasachstan', *Euractiv.de* (11 januari 2012), http://www.euractiv.de/ressourcen-und-umwelt/artikel/deutschland-sichert-sich-seltene-erden-aus-kasachstan-005844 (02-06-2015).

McDermott, R.,'Kazakhstan deepens ties with Germany', *Eurasia Daily Monitor Volume: 4 Issue: 28* (8 februari 2007), http://www.jamestown.org/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=32473&no_cache=1#.VmH-b_krLIU (13-08-2015).

'Progress Report on the implementation of the EU Strategy for Central Asia – Implementation Review and outline for Future Orientations (doc. 11455/12), *European External Action Service/Council of the European Union* http://eeas.europa.eu/central_asia/docs/20120628_progress_report_en.pdf (04-06-2015).

'Projekt 'LinKAGE': - Wissenschaftlich- Technische Zusammenarbeit zwischen Kasachstan und Deutschland – Kasachstan ist auf dem 'Weg nach Europa', *Bundesministerium für Bildung und Forschung* (10 februari 2009), http://www.kooperation-international.de/detail/info/projekt-linkage-wissenschaftlich-technische-zusammenarbeit-zwischen-kasachstan-und-deutsc.html (04-06-2015).

'Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013', *European* Commission-*European External Action,* http://www.eeas.europa.eu/central_asia/rsp/07_13_en.pdf. (02-06-2015).

'Russia and Central Asia', *Facts Sheets on the European Union-The EU's external relations,* European Parliament (2015), http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/en/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.6.3.html (04-06-2015).

'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', *Council of the European Union* (Brussel 31 mei 2007), 10113/07.

The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership - Keynote Address by Ambassador Pierre Morel, European Union Special Representative for Central Asia' (Ashgabad, 6 maart 2008), http://www.osce.org/eea/31190?download=true (29-05-2015).

'The European Union and Central Asia: The New Partnership in Action', *Council of the European Union* (Brussel juni 2009).

Vorhölter, D.,'Kasachstan wirbt um deutsche Investitionen', *Deutsche Allgemeine Zeitung* (7 november 2014), http://deutsche-allgemeine-zeitung.de/de/content/view/3142/72/ (02-06-2015).

Secundaire bronnen:

Anderson, J., *The International Politics of Central Asia* (Manchester 1997).

Boonstra, J., 'Reviewing the EU's approach to Central Asia', *Policy brief EUCAM* february 2015. http://fride.org/download/PB34_Reviewing_EU_policies_in_Central_Asia.pdf (04-06-2015).

Boonstra, J.,'The EU's Interests in Central Asia: Integrating Energy, Security and Values Into Coherent Policy', *Working paper European Development Co-operation to 2020 (EDC2020)* (januari 2011).

Bossuyt, F., 'De Europese Unie in Centraal-Azië- Doet de EU nu ook mee in machtsspel*?, Internationale Spectator* september 2008.

Campbell, A., van der Lingen, J., Medow, A., Plottka, J., 'Synopsis of Reviews of 'The EU and Central Asia: Strategy for a New Partnership', *IEP (Institut for Europäische Politik) Policy Paper on Eastern Europe and Central Asia no. 5* (15 januari 2010).

Crawford, G.,'EU human rights and democracy promotion in Central Asia: From Lofty principles to Lowly self-interests', *Perspectives on European Politics and Society* (Leeds 2008) 172-191.

Dahlmann, A., 'Deutschlands Rohstoffpartnerschaften: Modell mit Zukunftscharakter?', *Analysen & Argumente Konrad-Adenauer Stiftung* Ausgabe 137 (November 2013).

'Das Wirtschaftsforum Kasachstan – Deutschland am 20. März 2015 in Frankfurt-am-Main', *Jugend- und Studentenring der Deutschen aus Russland e. V. (JSDR e. V.)* , http://jsdr.de/2015/03/30/wirtschaftsforum-kasachstan-deutschland-am-20-maerz-2015-in-frankfurt-am-main/ (17-11-2015).

Definitie Centraal-Azië: https://nl.wikipedia.org/wiki/Centraal-Azi%C3%AB (02-06-2015).

'Die Politiek der EU gegenüber Osteuropa und Zentralasien: Schlüsselrolle für Deutschland', *Institut für Europäischer Politik* (2014), http://iep-berlin.de/forschung/erweiterung-nachbarschaft-und-zentralasien/die-politik-der-eu-gegenueber-osteuropa-und-zentralasien-schluesselrolle-fuer-deutschland/ (04-06-2015).

Eschment, B., 'Hat Kasachstan ein 'Russisches Problem'? Revision eines Katastrophenbildes', *Bundesinstitut för ostwissenschaftliche und internationale Studien* (Köln 1998).

Gast, A.S., 'A Shift in the EU Strategy for Central Asia?', *Carnegie Moscow Center* (30 april 2014), http://carnegie.ru/2014/04/30/shift-in-eu-strategy-for-central-asia (26-11-2015).

Grewe, H.,'Energiesicherheit als strategisches Ziel: Anforderungen an eine Energieaussenpolitik', *Analysen und Argumente aus der Konrad-Adenauer-Stiftung* nr. 36/2006 (Sankt Augustin december 2006).

Hambly, Gavin R.G., 'Kazakhstan', *Encyclopaedia Britannica* (versie 11-02-2015), http://www.britannica.com/place/Kazakhstan (02-06-2015).

Isaacs, R., 'The EU's Rule of Law Initiative in Central Asia', *Policy Brief EUCAM* no. 9 (augustus 2009), 1-6.

Kassenova, N., 'A view from the region', in: N. Melvin, *Engaging Central Asia: The European Union's New Strategy in the Heart of Eurasia*, Centre for European Policy Studies (Brussel 2008), 122-136.

Kosolosky, J., 'De Euraziatische Economische Unie, het moderne Warschaupact?' *Mondiaal Nieuws* (12 januari 2015), http://www.mo.be/analyse/euraziatische-economische-unie (18-11-2015).

Krumm, R., 'Central Asia- The Struggle for Power, Energy and Human Rights', *Compass 2020-Germany in international relations: Aims, instruments, prospects,* Friedrich-Erbert-Stiftung (Berlijn 2007).

Lala, R., *European Union-Central Asia relations after the Lisbon Treaty* (29-02-2012), https://www.academia.edu/1453159/European_Union_-_Central_Asia_relations_after_the_Lisbon_Treaty (01-06-2015).

Nahrmann, D., *Investieren in Zentralasien? Vergleich hinsichtlich der Investitionsattraktivität der drei wichtigsten Länder der Region: Kasachstan, die mongolei und Usbekistan* (Hamburg 2014).

Nye, J.S. Jr., *Understanding International Conflicts – An Introduction to Theory and History* (2009).

'Public Meeting 'Russia's Foreign Policy: A Game Plan?', *Jonge Atlantici/Universiteit Leiden* (10 december 2015).

Rood, J. e.a., 'Nederland, de EU en het Verdrag van Lissabon', publicatie van *Clingendael European Studies Programme* (Den Haag april 2008).

Starink, L., 'Reconstructie van de vijfdaagse oorlog in Georgië' in *NRC Handelsblad* (versie 11 oktober 2008), http://vorige.nrc.nl//nieuwsthema/georgie/article2019517.ece/Reconstructie_van_de_vijfdaagse_oorlog_in_Georgie (17-11-2015).

'The Recession in Kazakhstan', *Analysis Stratfor Global Intelligence* (18 juni 2009), https://www.stratfor.com/analysis/recession-kazakhstan (26-11-2015).

Varkevisser, N., 'Tussen Duitsland en Rusland: De Wolga-Duitsers', in *Studentenreeks – Duitsland en Europa:een nieuw tijdvak?,* Duitsland Instituut bij de Universiteit van Amsterdam (5 september 2012).

Warkotsch, A., *The European Union and Central Asia* (New York 2011).

Wedig, K., 'Ökonomische Transformation in Kasachstan - das Entwicklungsregime eines rohstoffexportierenden Transformations- und Entwicklungslandes', *Fachhochschule für Wirtschaft Berlin,* http://www.grin.com/de/e-book/39139/oekonomische-transformation-in-kasachstan-das-entwicklungsregime-eines (26-11-2015).

Yilmaz, S.,'The Role of Germany in European Union's Central Asia Cultural and Education Policy', *Istanbul Arel University* (2013), http://www.academia.edu/6930576/The_Role_of_Germany_in_European_Unions_Central_Asia_Cultural_and_Education_Policy (26-11-2015).