

Aserbaidshan

Ergebnis Status-Index (Demokratie: 1,8 / Marktwirtschaft: 2,6)		4,4	Ergebnis Management-Index		3,2
Politisches System	Autokratie		Bevölkerungsgröße	8,1 Mio.	
Wahlbeteiligung	umstritten		BIP p. c. (\$, PPP)	3090	
Frauenanteil im Parlament	9 %		Arbeitslosenquote	ca. 20 %	
Bevölkerungswachstum^a	ca. 1 %		HDI	0,744	
Größte ethnische Minderheit	4 % (Russen)		UN-Education Index	0,88 (2000)	
			Gini-Index	36,5	
Angaben, wenn nicht anders angegeben, für das Jahr 2001. ^{a)} jährliches Wachstum zw. 1975-2001. Quellen u.a.: UN Human Development Report 2003.					

1. Einleitung

Die vom sowjetischen KP-Vorsitzenden Michail Gorbatschow initiierte Perestroika ab 1985/86 und der seit 1988 in ihrem Gefolge entstandene gewaltsame Konflikt um das mehrheitlich von Armeniern bewohnte Autonome Gebiet Berg-Karabach führten zur Souveränitätserklärung der früheren Sowjetrepublik Aserbaidshan am 30. August 1991. Aserbaidshan muss, wie die meisten anderen postsowjetischen Staaten, mit dem Aufbau eines neuen Staatswesens und volkswirtschaftlicher Strukturen quasi von null an enorme Herausforderungen bewältigen.

Eines der Haupthindernisse für den in weiten Bereichen immer noch in den Anfängen steckenden Aufbau- und Transformationsprozess ist der bis heute ungelöste Territorialkonflikt um Berg-Karabach. Mit Ausnahme des 1992 in relativ freien Wahlen zum Präsidenten gewählten und für ein Jahr amtierenden Führers der nationaldemokratischen Volksfrontbewegung Äbülfäz Elçibäy entstammen sämtliche Regierungschefs seit 1991 der Kommunistischen Partei der Sowjetunion. Im Juni 1993 wurde die Regierung Elçibäy durch einen Militärputsch gestürzt, der von Oberst Surat Huseynov geführt und von einigen Teilen der sowjetischen Armee unterstützt wurde. Das vormalige Politbüromitglied der KPDSU, Heydär Äliyev, wurde daraufhin nach Baku zurückberufen und gelangte an die Macht. Mit seiner Partei „Neues Aserbaidshan“ regiert er das Land bis heute unter autoritären Vorzeichen.

Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass bei der absoluten Zielverwirklichung in den vergangenen fünf Jahren nur in wenigen Teilbereichen Fortschritte zu verzeichnen sind, in den meisten eine Stagnation, in manchen gar Rückschritte. Mankos sind insbesondere in den Bereichen Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Reform der Wirtschaftsordnung, aber auch im Transformationsmanagement zu beobachten. Die unter armenischer Kontrolle stehenden Territorien (17 % der Landesfläche) bleiben im Folgenden unberücksichtigt.

2. Transformationsgeschichte und -charakteristika

Der wirtschaftlich-politische Transformationsprozess in Aserbaidschan ist bisher nur partiell wirklich vorangekommen. Die *demokratische Transformation* begann mit den durch den Zerfallsprozess der Sowjetunion ausgelösten Veränderungen auf politischer Ebene. Im Juli 1989 war in Aserbaidschan – ähnlich wie in anderen Republiken der Sowjetunion – eine informelle Bewegung namens „Volksfront“ entstanden, die Forderungen nach nationaler Souveränität, dem Verbleib Berg-Karabachs unter aserbaidisch-jurisdiktionaler Kontrolle und Demokratie artikuliert.

Der innenpolitische Konflikt um das mehrheitlich von Armeniern bewohnte Berg-Karabach, der bis heute mehr als 18000 Todesopfer forderte und auf beiden Seiten über eine Million Menschen in die Flucht trieb, hat weit reichende negative Auswirkungen auf die politische und ökonomische Entwicklung des jungen Staates. Eine Lösung des Konflikts, der auch die Schließung der Grenzen zur Republik Armenien und damit möglicher direkter Handelswege in die Türkei zur Folge hatte, ist trotz internationaler Vermittlungsversuche nicht in Sicht. Seit dem gewaltsamen Sturz des Führers der Volksfront Ebulfaz Elçibäy vom Präsidentenamt im Juni 1993 regiert der frühere KP- und KGB-Chef Heydär Äliyev das Land. Da sich seine Machtbasis vorwiegend aus der ehemaligen KP-Funktionärskaste und regionalen Machtgruppen aus der Exklave Nachitschewan und armenienstämmigen Aserbaidschanern rekrutiert, existieren strukturelle Grenzen des Demokratisierungsprozesses.

Die bisherigen Wahlen (Präsidentenwahlen 1993 und 1998, Parlamentswahlen 1995 und 2000), die von westlichen Wahlbeobachtern durchweg als undemokratisch eingestuft wurden, bestätigten nur die herrschenden Verhältnisse. Obwohl die Opposition durch einen anhaltenden Entpolitisierungsprozess unter der Bevölkerung und durch die staatliche Repression weitgehend marginalisiert ist,

hat sie es verstanden, sich und ihrer Presse bis heute einen gewissen Spielraum zu bewahren. Eine positive Rolle spielen dabei auch externe Akteure wie die OSZE, der Europarat und die Botschaften der westlichen Staaten. Die Verfassungsänderungen, die im August 2002 per – zweifelhaft legitimiertem – Referendum vom Volk akzeptiert wurden, verstärkten den Präsidialcharakter der Verfassung und damit die legalen Möglichkeiten autoritärer Herrschaft weiter. Die außenpolitisch in den Kernfragen (West- und Türkeiorientierung, Iran- und Russlandkritische Haltung, fehlende Kompromissbereitschaft im Berg-Karabach-Konflikt) weitgehend mit der Regierung übereinstimmende Opposition versteht es nicht, die weit verbreitete soziale Unzufriedenheit in ihrem Sinne zu kanalisieren. Zunehmend artikulieren sich Proteste außerhalb des legalen Parteienspektrums (Kriegsveteranenverbände, religiös beeinflusste Unruhen).

Die *marktwirtschaftliche Transformation* wurde zwar bereits unter dem ersten Staatschef nach der Unabhängigkeit, Ayaz Mütəllibov (1990 bis 1992), eingeleitet, konnte wegen der turbulenten innenpolitischen Auseinandersetzungen bis 1994 und wegen des militärischen Konflikts um Berg-Karabach (Waffenstillstand Mai 1994) in den ersten Jahren der Unabhängigkeit jedoch keine Dynamik entwickeln. Entscheidend für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes war jedoch die Übernahme der ehemaligen Unionsbetriebe insbesondere im Erdöl- und Chemiebereich in republikanisches Eigentum (29. Januar 1992).

Eine der mittel- und längerfristig großen Gefahren für das Land liegt im weitgehenden Fehlen wirtschaftlicher Entwicklung jenseits der Erdöl- und Erdgaswirtschaft, die allein einen nennenswerten Zufluss von ausländischem Kapital aufweist. Allerdings gelang es inzwischen, die Landeswährung Manat (Einführung: 1. Januar 1993) zu stabilisieren und die Staatsverschuldung zurückzufahren. Dies ist fast ausschließlich dem Export von Erdöl und zunehmend auch Erdgas sowie den Preissteigerungen auf den internationalen Rohölmärkten bei einer insgesamt restriktiven Ausgabenpolitik zu verdanken. Der postsowjetische Verfall der industriellen Basis des Landes konnte jedoch noch nicht umgekehrt werden.

Der Großteil der Kleinunternehmen und ein Teil der mittleren Betriebe wurden inzwischen privatisiert, die Großbetriebe hingegen zum größten Teil noch nicht. In der weitgehend privatisierten Landwirtschaft sind die Produktionszahlen inzwischen wieder deutlich gestiegen, die Produktivität jedoch gering, sodass weiterhin Lebensmitteleinfuhren nötig sind. Defizite bestehen auch im Bereich der Lebensmittelverarbeitung. Seit dem Ende der Sowjetunion ist das Lebensniveau der breiten Bevölkerung bei paralleler Rückführung der staatlichen Sozialausgaben in

erschreckendem Maße gesunken. Wie in den anderen postsowjetischen Gesellschaften hat sich auch in Aserbaidshan eine Schicht von Neureichen gebildet, die meist eng mit dem herrschenden Regime verbunden sind.

Seit Mitte der 90er Jahre konnte der allgemeine Zerfallstrend mit Ausnahme der negativen Spill-over-Effekte der russischen Wirtschaftskrise der Jahre 1998/99 durch ein konsequentes Wirtschaftsprogramm des Präsidenten allerdings umgekehrt werden. Ein erhebliches Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung ist jedoch die seit Jahren weit verbreitete Korruption (laut Transparency International 1999-2000 das viertkorrupteste Land weltweit). Eine erhebliche Rolle bei der Konsolidierung spielen auch Kredite und Zuschüsse internationaler Finanz- und Geberorganisationen. In etlichen Rechtsbereichen (zum Beispiel Wahl- und Parteiengesetzgebung, Justizwesen, Eigentumsrecht) besteht weiterhin erheblicher Reformbedarf.

Am 25. Januar 2001 wurde Aserbaidshan trotz anhaltender Kritik an seiner Menschenrechtsbilanz Mitglied des Europarats. Aserbaidshan hebt sich hinsichtlich des Grades an politischer Freiheit durchaus positiv vom Großteil der mittelasiatischen Nachfolgestaaten der Sowjetunion ab, ist jedoch wegen seines autoritären Präsidialsystems und vielfältiger Repressionen gegen die Opposition noch weit von wirklich demokratischen Verhältnissen entfernt. Die für den Herbst 2003 angesetzten Präsidentschaftswahlen lassen wegen der neuerlichen und Erfolg versprechenden Kandidatur des amtierenden Präsidenten auch keine grundsätzlichen Änderungen erwarten. Falls Aliyev nicht mehr zur Kandidatur in der Lage sein sollte, könnte ein Oppositionskandidat eine realistische Chance haben. Dies scheint jedoch nur dann möglich, wenn sich die verschiedenen Oppositionsparteien auf einen gemeinsamen Herausforderer des künftigen Kandidaten der regierenden Eliten einigen können.

3. Prüfung der Kriterien zu Demokratie und Marktwirtschaft

3.1. Demokratie

Aserbaidshan hat trotz der beschriebenen negativen Einflussfaktoren seit seiner Unabhängigkeit 1991 erhebliche Fortschritte bei der Transformation seiner politischen Ordnung zu verzeichnen. Das Rechtssystem und der Aufbau bzw. die Reform der staatlichen Organe wie auch die rechtliche und politische Praxis lassen aber erhebliche Mängel erkennen, die in den letzten Jahren eher gewachsen als

zurückgegangen sind. Bei der demokratischen Stabilität ist eine rückläufige Entwicklung einzelner Indikatoren zu erkennen, die jedoch noch kein systembedrohendes Niveau erreicht. Das politische System kann am ehesten als autoritär mit einzelnen demokratischen Elementen gekennzeichnet werden.

3.1.1. Politische Ordnung

(1) *Staatlichkeit*: In Aserbaidshans existieren erhebliche Staatlichkeitsprobleme, da 17 % des Territoriums unter armenischer Besatzung stehen und der Rechtsstatus des Kaspischen Meeres mit seinen großen Erdöl- und Erdgasressourcen noch ungelöst ist. In den nichtbesetzten Gebieten ist das staatliche Gewaltmonopol allerdings ohne Einschränkungen gegeben. Die Definition des Staatsvolkes und die Zugehörigkeit zu ihm ist zwar theoretisch gelöst, in der Praxis bestehen jedoch erhebliche Probleme bei der Frage der Zugehörigkeit der Karabach-Armenier und der aus Baku und anderen nichtbesetzten Regionen des Landes vertriebenen Armenier wie auch kleinerer Zuwanderer- beziehungsweise Flüchtlingsgruppen (zum Beispiel der Mescheten).

Alle Bürger besitzen das gleiche Staatsbürgerrecht. Religion und Staat sind getrennt. Der politische Prozess ist weitgehend säkularisiert, wobei Religion (Islam) zunehmend zum Politikum wird. Der Staat ist im gesamten, nichtbesetzten Staatsgebiet mit grundlegender Infrastruktur präsent, weist jedoch erhebliche Mängel auf (Korruption, Inkompetenz). Die öffentliche Sicherheit und Ordnung ist weitgehend gewährleistet.

(2) *Politische Partizipation*: Das universelle, aktive und passive Wahlrecht existiert, wird in der Praxis jedoch häufig verletzt. Die weite Mehrheit der bisher durchgeführten Wahlen wurde von westlichen Wahlbeobachtern als mit schwersten Mängeln („unfree and unfair“) versehen eingeschätzt. Eine wirkliche Verbesserung ist in den letzten Jahren (Parlamentswahlen 2000 und Verfassungsreferendum 2002) nicht zu erkennen. Die durch Wahlen immer wieder bestätigte Präsidentschaft beziehungsweise Regierung (seit 1993 kein Machtwechsel) missachtet die Prinzipien des offenen und kompetitiven Wahlprozesses in vielen Fällen. Sie besitzt die effektive Regierungsgewalt.

Vetomächte oder politische Enklaven in den Händen des Militärs oder anderer Machtgruppen existieren nicht. Unabhängige politische und zivilgesellschaftliche Gruppen können sich bilden, haben jedoch teilweise Registrierungsprobleme und

leiden zeitweise unter staatlicher Repression. Es bestehen einige NGOs auf ethnischer Grundlage, die sich jedoch auf humanitäre und kulturelle Themen beschränken. Im Falle bestimmter Ethnien (zum Beispiel der Lesgier an der Nordgrenze) sind Organisationsgründungen aus politischen Gründen staatlicherseits unerwünscht.

So genannte „nichttraditionelle“ religiöse Gruppen (zum Beispiel evangelikale Missionare, „Wahabiten“) haben Probleme mit der staatlichen Registrierung. Ihre Aktivitäten werden teilweise untersagt, wobei allerdings auch ein gewisser Druck von Seiten der Medien und von islamischen Organisationen ausgeht. Ganz in sowjetischer Tradition stehen gewerkschaftliche Aktivitäten immer noch weitgehend unter staatlicher Kontrolle, unabhängige Gewerkschaften konnten sich nicht etablieren. Die Versammlungsfreiheit kann nur sehr eingeschränkt wahrgenommen werden. Staatliche Medien unterliegen der Einflussnahme durch die Regierung, unliebsame private Medien stehen zeitweise unter erheblichem staatlichen Druck (zum Beispiel Gerichtsverfahren). Meinungsfreiheit besteht nur eingeschränkt.

(3) *Rechtsstaatlichkeit*: Im Bereich der Staatsgewalten existiert wie in den anderen postsowjetischen Staaten bereits auf Verfassungsebene ein deutliches Übergewicht der Exekutive, wobei sowohl auf normativer wie auch auf realer Ebene der Präsident und sein Apparat eine dominierende Rolle spielen. Das Parlament kann seine von der Verfassung vorgesehene Kontrollfunktion auch wegen des zweifelhaften Wahlprozesses und der völligen Dominanz der präsidentennahen Kräfte nur eingeschränkt wahrnehmen.

Theoretisch sind die institutionell ausdifferenzierte Justiz und das Verfassungsgericht (Einführung 1998) unabhängig, wegen der Ernennung der Richter durch den Präsidenten in der Praxis jedoch weitgehend der Exekutive untergeordnet. Die Struktur der Judikative wurde bisher nur unzureichend reformiert, sodass sie auch deshalb kein Gegengewicht zur Exekutive bilden kann. Daneben besteht eine deutliche Tendenz, durch Präsidialdekrete unliebsame gerichtliche, aber auch parlamentarische Entscheidungen wieder aufzuheben. In einigen Fällen kam es sogar dazu, dass Demokratisierungsdruck insbesondere externer Akteure (zum Beispiel OSZE, Europarat, US State Department) nachträgliche Korrekturen antidemokratischer Entscheidungen notwendig machte, was dann durch Präsidialdekrete geschah.

Ausgelöst durch die Aufnahme in den Europarat (Januar 2001) wurden in etlichen Bereichen die Gesetze an europäische Standards angepasst (zum Beispiel Abschaffung der Todesstrafe, Unterzeichnung der Europäischen Menschenrechtskonvention), wobei die Rechtspraxis beispielsweise im Medienbereich noch deutliche Mängel aufweist. Weiterhin ungelöst ist auch das Problem der politischen Gefangenen, wobei hier bereits die Definition erhebliche Schwierigkeiten bereitet (vom Europarat wurden im Oktober 2001 23 Personen als politische Gefangene eingestuft, vom unabhängigen Menschenrechtszentrum Aserbaidschans hingegen 700).

Problematisch ist auch die seit Herbst 2001 erneut verlangte Registrierung religiöser Einrichtungen und Gemeinden beim neu geschaffenen Staatlichen Komitee für religiöse Angelegenheiten, die die Religionsfreiheit in Teilbereichen einschränken kann. Eine rechtliche Diskriminierung bestimmter Volks- oder Religionsgruppen oder von Frauen existiert nicht, gesellschaftlich ist eine Benachteiligung von Frauen und religiösen Konvertiten aber weit verbreitet.

Politische und bürokratische Korruption werden von der Bevölkerung als sehr hoch eingeschätzt und breit kritisiert. Sie kann nur in seltensten Fällen durch gerichtliche Entscheidungen wirksam bekämpft werden. Korruptionsverfahren werden auch genutzt, um Entlassungen hochrangiger Regierungsangehöriger zu legitimieren, ohne dass es dabei in jedem Fall zu rechtsstaatlich korrekten Verfahren gekommen wäre. Die staatliche Verwaltung wurde bisher nicht strukturell reformiert, die Gehälter bewegen sich in vielen Verwaltungsbereichen unterhalb des Existenzminimums, was Korruption und Ineffizienz noch weiter fördert.

3.1.2. Politische Einstellungs- und Verhaltensmuster

(1) *Institutionelle Stabilität*: Die demokratischen Institutionen weisen erhebliche Mängel auf. Da es in postsowjetischer Zeit mit einer Ausnahme (Präsidentenwahlen 1992) noch nicht zu einem demokratisch legitimierten Machtwechsel kam, steht dem politischen System seine eigentliche Feuerprobe noch bevor. Wegen des hohen Alters des Präsidenten (Geburtsjahr 1923) kann das Nachfolgeproblem jederzeit virulent werden, die Entstehung realistischer Alternativen zu ihm und seiner unmittelbaren verwandtschaftlichen und politischen Umgebung vermochte er jedoch bisher zu verhindern. Weite Teile der Opposition setzen auf Konfrontation mit den Herrschenden, andere hingegen hoffen im Fall des Machtantritts eines Nachfolgers aus dem derzeitigen Apparat auf Kooptation in den Herr-

schaftsapparat. Das Parlament spielt de facto nur eine sehr eingeschränkte Rolle. Demokratische Institutionen werden von der weit überwiegenden Mehrheit der politischen Akteure formal akzeptiert, in der Praxis jedoch häufig missachtet.

(2) *Politische und gesellschaftliche Integration:* Das Parteiensystem ist stark fragmentiert, wobei sich die Zahl der landesweit relevanten Parteien um die fünf bewegt. Da das Prinzip der friedlichen politischen Auseinandersetzung inzwischen weithin akzeptiert ist und die Parteien eine eher geringe gesellschaftliche Verankerung und hohe Wählervolatilität aufweisen, führt der verbal hohe Polarisierungsgrad unter den maßgeblichen politischen Akteuren nicht zu einer massiven gesellschaftlichen Polarisierung. Die Parteien spiegeln eher klientelistische Strukturen um bestimmte Führungspersönlichkeiten und -gruppen wider als gesellschaftliche Interessengruppen.

Aufgrund des bislang niedrigen Grads an sozialer Ausdifferenzierung und wegen des autoritären Charakters der Staatsführung bestehen auch wenig andere organisierte Interessengruppen, die die Interessen einzelner gesellschaftlicher Gruppen vertreten würden. Insbesondere können weite Teile der verarmten und arbeitslosen bzw. unterbeschäftigten Bevölkerung ihre Interessen nicht artikulieren. Hier bestehen deutliche Stabilitätsrisiken. Gelingt es Gruppen, die nicht ins politische System des Landes integriert sind (zum Beispiel Islamisten), deren Interessen zu artikulieren, könnte mittelfristig eine zumindest partielle Destabilisierung eintreten. Prinzipiell ist ein demokratisches System von der Mehrheit der Bevölkerung akzeptiert, im politischen Alltag neigen große Teile der Bevölkerung jedoch einem autoritären Politikstil zu. Die Selbstorganisation der Gesellschaft ist durch politisch-kulturelle und sozioökonomische Barrieren nur teilweise existent, Reichweite und Vertrauen in der Bevölkerung sind eher gering.

3.2. Marktwirtschaft

Aserbaidschan hat bei der Transformation der Wirtschaftsordnung Fortschritte gemacht. Die in der sowjetischen Zeit existierende Dominanz von Großbetrieben wurde wegen deren weitgehendem Zusammenbruch teilweise durch private Klein- und Mittelbetriebe insbesondere im Handels- und Dienstleistungssektor kompensiert. Transformationsdefizite bestehen in der nur ansatzweise erfolgten Privatisierung der Mittel- und Großbetriebe, der weit verbreiteten Korruption, der noch nicht erreichten Konsolidierung des Bankensektors, der weiteren Reform und Implementierung der Wirtschaftsgesetzgebung und der entsprechenden Regulator-

rien sowie beim Abbau der regionalen Entwicklungsungleichgewichte (Konzentration auf Baku und die Apscheron-Halbinsel). Höchst problematisch ist besonders die fast ausschließlich auf den Energiesektor beschränkte sektorale Wirtschaftsentwicklung (über 30 % des BIP 2001).

3.2.1. Sozioökonomisches Entwicklungsniveau

Die meisten zentralen Indikatoren zeigen ein niedriges Entwicklungsniveau an. Der Entwicklungsstand des Landes, gemessen am HDI, ermöglicht nur einem kleinen Teil der Bevölkerung eine hinreichende „freedom of choice“. 2001 lebten nach staatlichen Angaben 49 % der Bevölkerung in Armut (inoffizielle Angaben reichen bis zu 80 %). Überdurchschnittlich betroffen sind davon die knapp 850 000 Flüchtlinge im Land. Armut ist auch wegen der zunehmenden Privatisierung des Bildungssektors Ursache für soziale Exklusion.

Da Frauen überproportional aus Führungspositionen verdrängt werden und die traditionellen Frauenberufe extrem unterbezahlt sind, kann man auch eine geschlechtsspezifische Exklusion feststellen. Wegen der schlechten Lebensbedingungen existiert eine hohe (Arbeits-)Migration. Manche Schätzungen gehen von 1 bis 1,5 Mio. vorübergehend oder dauerhaft Emigrierten aus. Die Infrastruktur insbesondere auf dem Land ist mehrheitlich in einem so schlechten Zustand, dass die Entwicklung der Regionen jenseits der Hauptstadt dadurch deutlich behindert wird.

3.2.2. Markt und Wettbewerb

Seit Mitte der 90er Jahre sind wichtige Fortschritte bei der Transformation hin zur Marktwirtschaft gemacht worden. Entscheidend ist aber das negative Wirtschaftsumfeld: weit verbreitete Korruption, teilweise inadäquater Rechts- und Ordnungsrahmen, willkürliche Rechtsdurchsetzung durch die staatlichen Organe und die Justiz, unterentwickelte Infrastruktur und mangelnder Zugang zu Kapital. Der Bankensektor ist noch nicht ausreichend entwickelt und ein Flaschenhals für die Entwicklung des privaten Sektors. Staatliche Banken dominieren (Ende 2001: 65 % der Bankeinlagen), es mangelt an Wettbewerb und die meisten Banken sind unterkapitalisiert, wobei sich die Situation langsam verbessert (durch moderate Anhebung der Kapitalanforderungen, Zusammenschlüsse und Schließungen

[1994: 250 Banken; September 2002: 43]; Reformen der Gesetze und Regularien, Professionalisierung).

Insbesondere Klein- und Mittelbetriebe haben große Kapitalbeschaffungsprobleme (Privatkredite betragen Ende 2001 nur 9 % des BIP). Weitgehende staatliche Monopole bestehen auch im Transportsektor sowie in den Infrastrukturbereichen (Gas, Strom, Wasser), wobei Teilprivatisierungen eingeleitet sind bzw. ausländische Unternehmen in Teilbereichen aktiv sind. Die Reformen im Telekommunikationssektor wurden eingeleitet, jedoch nicht weitergeführt. Die Preisbildung ist weitgehend liberalisiert.

Ausländische Direktinvestitionen im Erdöl- und Gasbereich sind staatlicherseits erwünscht und werden durch einen stabilen und international anerkannten Investitionsrahmen gefördert. Die bisher abgeschlossenen Verträge können zu Investitionen von über 50 Mrd. US-Dollar führen. Der Außenhandel folgt formal dem Freihandelsprinzip, ist jedoch durch ein unzuverlässiges Zollregime und partielle Einschränkungen behindert.

3.2.3. Währungs- und Preisstabilität

Während des Untersuchungszeitraums wurde eine konsistente Inflations- und Wechselkurspolitik betrieben. Die Nationalbank steht formal unter starkem Regierungseinfluss, konnte jedoch de facto ihre währungsstabilisierende Politik ohne größere staatliche Einflussnahme durchführen. Die Fiskal- und Verschuldungspolitik der Regierung war stabilitätsorientiert. Seit Januar 2002 gab es erste Anzeichen für eine stärker ausgabenorientierten Politik (soziale Subventionen).

3.2.4. Privateigentum

Eigentumsrechte und Eigentumserwerb sind formal hinreichend definiert, wobei die staatliche Umsetzung der entsprechenden Gesetze mangelhaft ist und teilweise staatliche Willkür existiert. Die Privatisierung der Landwirtschaft sowie der Kleinbetriebe ist weitgehend abgeschlossen, ein Teil der Mittelbetriebe und die Großbetriebe sind entweder noch nicht privatisiert bzw. konnten mangels Interessenten nicht privatisiert werden. Laut Regierungsangaben stieg zwischen 1997 und 2002 der Anteil von in weiter Mehrheit privaten Klein- und Mittelbetrieben am BIP von 24,7 auf 42,7 %. 2002 soll der Anteil des privaten Sektors am BIP

bereits über 70 % betragen haben, unabhängige Analysten gehen hingegen von 50 bis 60 % aus.

3.2.5. Welfare Regime

Aserbaidshans verfügte in sowjetischer Zeit über ein im regionalen Vergleich relativ gut ausgebautes soziales Sicherungssystem, das inzwischen jedoch stark unterfinanziert ist und seinen Aufgaben nur noch in wenigen Teilbereichen nachkommt. Die Gesundheitsversorgung ist zumindest für die ärmeren Teile der Bevölkerung mangelhaft, die Rentenzahlungen reichen nicht zur Existenzsicherung. Der Aufbau moderner Sozialversicherungssysteme befindet sich erst am Anfang. Die Landbevölkerung ist wegen der Rückzugsmöglichkeit auf die weitgehend privatisierte Landwirtschaft weniger von der Verarmung betroffen als die Stadtbevölkerung. Familiäre Netzwerke und Transfers von im Ausland tätigen Familienangehörigen wirken für Teile der Bevölkerung stabilisierend.

Es existieren keine zuverlässigen Erhebungen zur Arbeitslosigkeit, Schätzungen gehen von bis zu 25 % der arbeitsfähigen Bevölkerung aus und dies angesichts einer durchschnittlich sehr jungen Bevölkerung. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik des Staates und ein funktionierendes System der Arbeitsvermittlung bestehen nicht. Die soziale Stabilisierung bleibt eine der zentralen Zukunftsaufgaben des Landes. Chancengleichheit existiert theoretisch und ist aufgrund egalitärer Einstellungen in der Bevölkerung auch normatives Leitbild, wird in der Praxis jedoch durch informelle Netzwerke (Clanwirtschaft), finanzielle Zugangsbeschränkungen im Bildungssektor und weit verbreitete Korruption stark eingeschränkt. Außerdem ist eine wachsende Benachteiligung von Frauen in allen gesellschaftlichen Bereichen zu beobachten, gegen die die Regierung trotz verbaler Bekenntnisse nichts unternimmt.

3.2.6. Leistungsstärke

Die Wirtschaft weist im Untersuchungszeitraum trotz eines zeitweise negativen externen Umfelds (Russlandkrise) ein beständiges Wachstum auf. Diese Daten dürfen jedoch nicht über die niedrige Ausgangsbasis hinwegtäuschen, die 1996 nach sieben Jahren fallendem BIP (Höchststand 1993: -23,1 %) wieder erreicht worden war. Wenn auch die makroökonomischen Daten größtenteils günstig scheinen (hohe Preisstabilität, weitgehendes Haushaltsgleichgewicht, geringe Verschuldung, relativ günstige Handelsbilanz), so spiegelt dies wegen des fast

völligen Fehlens einer industriellen Produktion außerhalb des Öl- und Gassektors, der hohen Arbeitslosigkeit und einer aufgrund der allgemeinen Verarmung kaum existenten Binnennachfrage nicht die in der Realität niedrige volkswirtschaftliche Leistungsstärke wider. Ein großes Entwicklungspotenzial besitzt derzeit allein der Energiesektor mit all seinen Unabwägbarkeiten (2001 und 2002 über 90 % der Exporte).

3.2.7. Nachhaltigkeit

Ökologisch verträgliches Wachstum findet nur punktuell Berücksichtigung und ist institutionell relativ schwach verankert, wobei es diesbezüglich durch die Bildung des Ministeriums für Ökologie und natürliche Ressourcen im Jahr 2000 zu einer gewissen Verbesserung kam. Außerdem haben die partielle De-Industrialisierung und die Modernisierung des Öl- und Gassektors unter Beteiligung internationaler Konsortien und Geldgeber positive Umweltfolgen gezeitigt. Es existieren aber weiterhin massive Probleme in den Bereichen Folgeschäden durch Öl- und Gasförderung und -verarbeitung, schlechte Wasserqualität, Degradierung des Ackerlands, Verschmutzung und Überfischung des Kaspischen Meeres und Bedrohung der Naturschutzgebiete. Chancengleichheit und der Zugang zu den (ungenügenden) öffentlichen Dienstleistungen sind in der gering segmentierten Gesellschaft prinzipiell gegeben. Fördermechanismen für Frauen, Behinderte und sozial Schwache existieren allerdings so gut wie nicht. Das in der Sowjetzeit existierende staatliche soziale Netz ist derzeit stark unterfinanziert und in seiner Funktionsfähigkeit bedroht (zum Beispiel Gesundheitssystem).

Einrichtungen für Bildung, Ausbildung und Forschung sind in bedeutenden Segmenten vorhanden, insgesamt jedoch sehr heterogen mit deutlichen Defiziten in Forschung und Entwicklung. Im Beobachtungszeitraum sank der Anteil des BIP für Investitionen in Bildung und Ausbildung, gerade auch in den Bereichen Forschung und Entwicklung. Dies können auch der neu entstandene private Bildungssektor und ausländische Bildungsaktivitäten nicht auffangen. Der brain drain der letzten zehn Jahre konnte bisher nicht umgekehrt werden.

4. Zurückgelegte Wegstrecke

(1) *Demokratie*: Durch die Verabschiedung neuer Gesetze in fast allen Bereichen seit 1999 (Strafgesetzbuch, Zivil-, Familien-, Verwaltungs-, Arbeits-, Steuerrecht usw.), das das bis dahin gültige sowjetische Recht ersetzte, wurde ein entscheidender Schritt in der Transformation des Rechtswesens gegangen. Zu weiteren Transformationsfortschritten kam es im Zusammenhang mit der Aufnahme in den Europarat im Januar 2001, da damit der Anspruch auf Anpassung an die europäischen Normen verbunden ist. Die Rechtspraxis lässt bisher jedoch kaum Fortschritte erkennen, das Verwaltungssystem ist weiterhin nicht leistungsfähig. Staatlichkeit, politische Partizipation und Rechtsstaat haben sich weitgehend auf ihrem partiell niedrigen Niveau gehalten.

Der Konsolidierungsgrad des nur partiell demokratischen Systems hat sich nicht wesentlich verändert. Korruption ist weiterhin stark verbreitet, die inzwischen gesetzlich verankerten Antikorruptionsmaßnahmen werden nur selten angewandt. Die politische und gesellschaftliche Integrationsleistung der Parteien ist niedrig und nimmt tendenziell leicht ab. Die Entwicklung der zivilgesellschaftlichen Organisationslandschaft ist anhaltend progressiv, hinsichtlich der Partizipationsbreite der Bürger jedoch noch sehr schwach und weitgehend abhängig von westlichen Zuschüssen. Die konventionelle Partizipationsbereitschaft der Bürger ging im Untersuchungszeitraum zurück.

(2) *Marktwirtschaft*: Die grundlegenden Entwicklungsindikatoren stagnieren für die Untersuchungsperiode in den meisten Bereichen, eine teilweise Verbesserung des niedrigen Entwicklungsstands ist beim BIP, allerdings bei parallelem Anstieg der Einkommensdisparitäten, zu beobachten. Der seit 1997 deutlich gestiegene HDI ist nur partiell aussagekräftig, da der angebliche stetige Anstieg der Lebenserwartung einen erheblichen Anteil an dieser Bewertung hat (1995-2001: von 69 auf 72 Jahre).

Entwicklung sozioökonomischer Modernisierungsindikatoren

	HDI	GDI	GDP-Index	Gini-Index	UN-Education Index	Politische Repräsentation von Frauen	BIP p.c. (\$, PPP)
1996	0,697 (1997)	n.b.	n.b.	43	0,88 (1999)	12 % (vor 2000)	2.587 (1997)
1999	0,783 (1999)			(1996-99)			
2002	0,741 (2000)	88. Platz (2001)	52 (2000) ¹ 0,56 (2000) ²	36,5 (2001)	0,88 (2000)	9 % (nach 2000)	3.020 (2001)

Quellen: ¹ IMF Studie; 1989=100; ² Azerbaijan Human Development Report 2002, 2003

Die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen marktwirtschaftlichen Handelns sind seit der Zusammenlegung von fünf Ministerien zu einem Ministerium für Wirtschaftliche Entwicklung und den grundlegenden Gesetzesreformen im Jahr 2000 und nachfolgenden Reformen grundsätzlich gegeben, allerdings werden diese kaum implementiert. Einen Impetus zum weiteren Ausbau des wirtschaftsrechtlichen Rahmens gab die Vorbereitung eines Beitrittsgesuchs zur WTO. Die Reformdynamik ist hoch, wobei massive Implementierungsdefizite bestehen. Gemessen an den makroökonomischen Daten ist die gesamtwirtschaftliche Entwicklung durchaus positiv zu bewerten, dies gilt gleichfalls für die Stabilisierung des Staatshaushaltes. Angesichts der zu Anfang der 90er Jahre massiven Verschlechterung aller Grunddaten und des niedrigen Ausgangsniveaus täuschen die prozentualen Angaben allerdings über den realen Entwicklungsstand hinweg. Außerdem sind die positiven Daten weitgehend der durch Fremdkapital finanzierten Entwicklung des Öl- und Gassektors und den resultierenden Ölexporten geschuldet. Wegen Aserbaidschans Zulassung zur New Yorker Konvention 1958 über die Anerkennung und Durchsetzung ausländischer Arbitral Awards am 29. Mai 2000 hat sich die Rechtssicherheit für wirtschaftliche Aktivitäten ausländischer Unternehmen zumindest theoretisch verbessert.

Entwicklung der makroökonomischen Grunddaten (1998-2002)

	1998	1999	2000	2001	2002
Wachstum des BIP in % ¹	10 % (BSP) ²	7,2 % (des BSP) ³	11,1 % (des BSP) ⁴	9,0 % (des BSP) ⁵	8,8 % (des BIP) ⁶
Exportwachstum in Mio. US\$	677,8 (FOB) ⁷	1.025,2 (FOB) ⁸	1.877 ⁹ 40,7 % des BSP ¹⁰	2.046 ¹¹ 41,0 % des BSP ¹²	
Importwachstum in Mio. US\$	1.723,9 (FOB) ¹³	1.433,4 (FOB) ¹⁴	1.539 ¹⁵ 38,4 % des BSP ¹⁶	1.465 ¹⁷ 37,4 % des BSP ¹⁸	
Inflation in %	- 0,8 % ¹⁹	- 8,5 % ²⁰	1,8 % ²¹	3,4 % ²²	3,2 % ²³
Arbeitslosigkeit	n.b.	offiziell 1,2 %	n.b.	n.b.	25 % (inoff. Schätzung)
Haushaltsdefizit in % des BIP	- 1,9 (Public deficit) ²⁴	-2,8 (Public deficit) ²⁵	- 0,6 (budget balance, overall surplus/deficit) ²⁶	+ 1,5 (budget balance, overall surplus/deficit) ²⁷	- 1,5 (1. Hälfte) ²⁸
Leistungsbilanz in Mio. \$	- 1.364,6 (current acc.) ²⁹ 32,6 % des BSP ³⁰	-599,7 (current acc.) ³¹ 15 % des BSP ³²	- 124,0 (current acc.) ³³ (3,2 % des BIP) ³⁴	- 73,0 (current acc.) ³⁵ (0,9 % des BIP) ³⁶	

Quellen: ¹ 1995-2001: 7,8 %. World Bank, ICT at a glance. Azerbaijan, 9.9.2002. 1990-95: -14,9 %, 1996-2000: 7,1 % lt. IMF-Studie; ^{2,3,20,24,25,29,31} Economic Trends 1999, Annex 8.1; ^{4,5,10,12,16,18} World Bank Azerbaijan Data Profile (5.2.2003); ^{6,28,34,36} Schätzung EBRD, Strategy for Azerbaijan. Approved by the Board of Directors on December 2002, S. 10.; ^{7,8} Economic Trends 1999, S. 84.; ^{9,11,13-15,17,21,22,26,27,33,35} World Bank Azerbaijan at a glance, 23.9.2002; ¹⁹ Economic Trends 1999, Annex 8.1. Lt. IMF Studie (<http://www.imf.org/external/np/eu2/2002/edebt/eng/040202.pdf>) Inflation 1990-95: 705,2 %, 1996-2000: 3,2 %; ²³ Erste Jahreshälfte 2002; Schätzung für das Gesamtjahr 2,6 %; keine Angabe ob CPI. EBRD, Strategy for Azerbaijan. Approved by the Board of Directors on December 2002, S. 10; ^{30,32} Economic Trends 1999, S. 82.

5. Bewertung des Transformationsmanagements

5.1. Schwierigkeitsgrad

Aserbaidshon verfügt über ein mittleres wirtschaftliches Entwicklungsniveau, wobei die Entwicklungsstruktur aufgrund der nur pseudo-staatlichen Strukturen der Sowjetzeit und des weitgehenden Zusammenbruchs der von der Sowjetunion geerbten Wirtschaftsstruktur und Außenwirtschaftsbeziehungen überaus problematisch ist. Das Bild des formal sehr hohen Bildungsgrades der Bevölkerung trübt sich ein, wenn man die sinkende Qualität des öffentlichen Bildungssektors betrachtet, die auch nicht durch partielle Verbesserungen mittels privater und internationaler Bildungseinrichtungen aufgefangen werden kann.

Wegen des fortbestehenden Konflikts mit der armenischen Volksgruppe und der Republik Armenien sowie mindestens 10 % Minderheitenbevölkerung vorwiegend in den Grenzgebieten, wachsender religiöser Unterschiede und Einkommensdisparitäten ist die Ausgangslage als schwer zu bewerten. Im Beobachtungszeitraum gelang es der Regierung jedoch, abgesehen vom Karabach-Konflikt, innenpolitische Konflikte weitgehend einzudämmen und keine neuen aufkommen zu lassen. Zivilgesellschaftliche Traditionen sind zwar schwach entwickelt, der NRO-Sektor wächst jedoch beständig. Die Rechtsstaatlichkeit ist als niedrig zu bewerten, die institutionelle Stabilität befindet sich auf mittlerem Niveau.

5.2. Zielsicherheit

Das strategische Ziel der makroökonomischen Stabilisierung konnte die Regierung neben einer weitgehenden Stabilisierung der politischen Lage trotz der katastrophalen Ausgangsbedingungen 1995 erreichen. Umgesetzt werden konnte auch das Ziel der Privatisierung der Landwirtschaft sowie der Klein- und Mittelbetriebe. Kaum durchgesetzt wurde jedoch die Privatisierung der Großbetriebe, wobei die Mehrzahl inzwischen für Investoren auch nur noch wenig attraktiv ist.

Durch die Etablierung eines Staatlichen Ölfonds (Ende 2002: 700 Mio. US-Dollar) im Jahr 1999 in Absprache mit IWF und Weltbank, der aus den Öleinnahmen gespeist wird, und mit der Finanzierung des Staatlichen Programms für Armutsbekämpfung und Wirtschaftswachstum sollen nun auch bisher vernachlässigte längerfristige Entwicklungs- und sozialpolitische Ziele verfolgt werden.

Bis 2015 sollen 13 Mrd. US-Dollar angespart sein, die in Verbindung mit staatlichen Haushaltsmitteln und internationalen Finanzmitteln von zentraler Bedeutung für eine nachhaltige Entwicklung des Landes sein werden. Für Reformen im Bereich der Judikative und der staatlichen Verwaltung existieren allerdings nur in Teilbereichen klare Zielvorgaben, Reformfortschritte gibt es kaum. Parallel zu Maßnahmen zur Verbesserung des Investitionsklimas rief die Regierung am 17. August 2002 aber ein ambitioniertes staatliches Programm für die Entwicklung von Klein- und Mittelbetrieben aus, das bisher jedoch nur schleppend oder überhaupt nicht implementiert wird.

Ein erhebliches Problem besteht in der schlechten Zahlungsmoral und dem niedrigen Tariflevel im Öl-, Gas-, Strom- und Wasserbereich. Um die fehlenden Einnahmen auszugleichen, werden Quersubventionierungen genutzt, deren Höhe ca. 50 % über den Staatsausgaben für Gesundheit und Bildung liegen soll (2001, lt. IWF). Reformen in diesen Bereichen haben kaum begonnen, und es wird mit erheblichen Schwierigkeiten bei der Implementierung gerechnet. Eine kohärente Reformpolitik wird durch die paternalistische Klientelstruktur, die das politische System dominiert, stark behindert. Die Regierungspolitik gewährleistet jedoch grundsätzlich Erwartungssicherheit für Leben, Recht und Wirtschaft. In der Politik sowie der Rechts- und Verwaltungspraxis existiert jedoch ein erhebliches Maß an Unsicherheit, das die politische und wirtschaftliche Entwicklung behindert.

5.3. Effektive Ressourcennutzung

Die Regierung nützt nur einige der verfügbaren personellen und organisatorischen Ressourcen effektiv, der Bürokratisierungsgrad ist immer noch sehr hoch, Ineffizienz und Inkompetenz weit verbreitet. Bei Personaleinstellungen auf der Leitungsebene spielen politische Verbindungen und die Zugehörigkeit zu bestimmten Netzwerken eine erhebliche Rolle, weswegen kompetitive Rekrutierungsverfahren häufig nicht zur Anwendung kommen. Die Haushaltsmittel werden relativ effektiv genutzt, wobei ein erheblicher Transparenzbedarf besteht. Durch die Reform einiger ministerieller Strukturen kam es zu spürbaren Effizienzgewinnen, in der Ver-

waltungspraxis, vor allem auf mittlerer und unterer Ebene, hat sich bisher jedoch noch wenig verbessert.

Die kommunalen Selbstverwaltungsorgane haben trotz der erstmaligen Kommunalwahlen 1999 keine Finanzautonomie und unterstehen de facto den präsidial ernannten Exekutivorganen der Distrikte. Die Regierung legt zeitweise ein großes Reformtempo vor, wobei es kaum eine öffentliche Diskussion gibt, das Verfahren intransparent bleibt und kaum Schritte zur Implementierung dieser Reformen unternommen werden, beispielsweise durch Aus- und Weiterbildung des Justiz- und Verwaltungsapparates.

Die Bereitstellung eines öffentlichen Dienstleistungsangebotes war bisher sehr mangelhaft oder ging im Sozial- und Bildungsbereich gar zurück. Im Infrastrukturbereich wurden im Jahr 2002 in Abstimmung mit dem IWF einige Reformen (insbesondere im Energiesektor) in die Wege geleitet. Korruption ist in Aserbaidschan ein erhebliches Entwicklungshindernis. Klientelistische Netzwerke können sich sowohl aufgrund mangelnder Transparenz der staatlichen Einnahmen- und Ausgabenpolitik als auch aufgrund fehlender parlamentarischer und juristischer Kontrolle erhebliche Teile der staatlichen und natürlichen Ressourcen des Landes aneignen. Inwieweit die in den letzten zwei Jahren verabschiedete Antikorruptionsgesetzgebung zu einer tatsächlichen Verbesserung führen wird, kann noch nicht beurteilt werden.

Der Rekurs auf gemeinsame kulturelle Erbschaften beziehungsweise konstruierte Identitäten wie Religion (Islam) oder Türkentum birgt großes Destabilisierungspotenzial und wird deshalb von der Regierung höchstens punktuell eingesetzt. An privatwirtschaftliche Traditionen konnte aber durchaus positiv angeknüpft werden, mit Ausnahme der strukturellen Korruption bestehen kaum kulturelle Hindernisse für ein marktwirtschaftliches System. Regierung wie Opposition knüpfen bei der Begründung republikanisch verfasster Eigenstaatlichkeit symbolisch an die Zeit der ersten unabhängigen Republik Aserbaidschan (1918 bis 1920) an.

5.4. Gestaltungsfähigkeit

Im Bereich der makroökonomischen Steuerung hat sich die Regierung als durchaus lernfähig erwiesen. Das sozialpolitische Defizit wurde zumindest erkannt und soll durch das am 25. Oktober 2002 offiziell vom Präsidenten verkündete staatliche Programm für Armutsbekämpfung und Wirtschaftswachstum (international

abgestimmt) bekämpft werden. Negativ sieht es hingegen in den Bereichen Demokratisierung und Korruption aus, in denen keine nachhaltigen Einsichten und Verhaltensänderungen der Regierenden zu erkennen sind. Entscheidend bleibt hier der Druck externer Akteure und die Absicht der Regierung, das Land dauerhaft international zu integrieren. Bei entsprechender Verwirklichungsintention hätte die Regierung durchaus die politische Macht, entsprechende Reformen durchzusetzen. Allerdings bleibt fraglich, ob diese wegen ihrer klientelistischen Strukturen grundsätzlich überhaupt möglich sind.

Die legale Opposition ist durchaus lernfähig, hat jedoch wegen der jahrelangen politischen Marginalisierung und ihrer nur rudimentären Integration in das politische System erhebliche Personal- und Mobilisierungsprobleme. Da der Energiesektor derzeit der einzige Wirtschaftssektor mit Wachstumspotenzial ist, muss die Regierung trotz der bekannten Gefahren auf dessen Entwicklung setzen. Inwieweit die 2002 angekündigte Diversifizierungspolitik umgesetzt wird, kann noch nicht beurteilt werden. Entwicklungschancen werden aufgrund der Eigeninteressen der politischen Machthaber häufig nicht genutzt. Das Hauptproblem besteht nicht in den fehlenden Reformen, sondern in deren nur rudimentärer Implementierung.

5.5. Konsensbildung

Regierung wie Opposition haben das erklärte Ziel, eine marktwirtschaftliche Demokratie aufzubauen. Bei der wachsenden, jedoch noch nicht wirklich relevanten islamistischen Opposition sind diesbezüglich ernsthafte Zweifel angebracht. Hauptkritikpunkt der Opposition sind nicht die Reformen, sondern das langsame Reformtempo, die fehlende Implementierung der Reformen, die Clanwirtschaft und die Korruption. Die Fronten zwischen Regierung und Opposition scheinen zwar unversöhnlich, prinzipiell sind jedoch alle Varianten von Koalitionen denkbar.

Die Bevölkerung verhält sich inzwischen weitgehend apathisch gegenüber der Regierungspolitik und den Querelen unter der Opposition. Die weit verbreitete soziale Unzufriedenheit hat sich bislang nur punktuell artikuliert und kann im Zweifelsfall kaum institutionell, sondern nur polizeilich/militärisch aufgefangen werden. Relevante Veto-Akteure im eigentlichen Sinn existieren bisher nicht, allerdings können Teile des Machtapparats durch den Boykott von Reformmaßnahmen diese konterkarieren, solange die Staatsspitze deren Widerstand nicht

bewusst zu brechen beabsichtigt. Gesellschaftliche Solidarität kann höchstens gegen äußere Feinde (Armenier) erzeugt werden. Die Aufarbeitung von in sowjetischer und spätsowjetischer Zeit begangenen Unrecht ist so gut wie völlig aufgegeben worden, ist bei den Eliten unerwünscht und auch in der Bevölkerung nicht besonders populär.

5.6. Internationale Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit mit internationalen Institutionen und Organisationen wie IWF, Weltbank, EBRD, Europarat, EU, NATO, ECO, SMWK (Schwarzmeerwirtschaftskooperation), Islamische Konferenz sowie mit Einzelstaaten wie den USA, der Türkei, der Russischen Föderation, der BRD und anderen genießt in allen Bereichen (Politik, Gesetzesreformen, Wirtschaftsreformen, Finanzkooperation, Infrastrukturmaßnahmen, Gesundheits- und Bildungsbereich usw.) eine hohe Priorität für Regierung und Opposition. Sie ist für die Entwicklung Aserbaidschans auf vielen Ebenen unverzichtbar. In der Praxis kommt es immer wieder zu massiven Problemen aufgrund des Weiterbestehens sowjetischer Mentalitäten, Clandenken, Korruption, institutioneller Schwäche, Inkompetenz und Ineffizienz.

Manche Probleme hingen insbesondere in den ersten Jahren der Kooperation jedoch auch mit der fehlenden Landes- und Kulturkompetenz der westlichen und internationalen Partner beziehungsweise der nicht landesadäquaten Programme zusammen. Die derzeitige Regierung ist auf internationaler Ebene ein weitgehend zuverlässiger Partner. Regionale Kooperation stößt aufgrund des Kriegszustandes mit Armenien, dem relativ konfliktbeladenen Verhältnis mit dem Iran, der Isolationspolitik Turkmenistans und der wirtschaftlichen Schwäche der angrenzenden russischen Teilrepublik Dagestan an enge Grenzen.

Regionale Partnerländer sind vor allem Georgien und die Türkei, über Potenzial verfügen die Beziehungen zum Iran. Aufgrund seiner geographischen Lage verfügt Aserbaidschan über ein großes Transitpotenzial (TRACECA), für dessen Realisierung jedoch erhebliche Investitionen und eine Lösung der Territorialkonflikte notwendig sind. Entscheidende Fortschritte in der regionalen Entwicklung erwartet man sich vom im März 2003 beginnenden Bau der Pipeline Baku-Ceyhan, die das aserbaidchanische und möglichst auch kasachische Öl und Gas über Georgien und die Türkei auf den Weltmarkt transportieren soll.

6. Gesamtbewertung

Dieses Gutachten kommt hinsichtlich der Ausgangsbedingungen, dem Stand und der Wegstrecke sowie der politischen Gestaltungsleistung der Akteure zu folgenden abschließenden Bewertungen:

(1) *Ausgangsbedingungen:* Die Ausgangsbedingungen der Transformation waren insgesamt sehr schwierig. Die Teil-„Republiken“ des sowjetischen Staatsverbundes verfügten wegen des zentralistischen Staatsaufbaus nicht über funktionsfähige staatliche Strukturen. Auch ist die Frage der staatlich-nationalen Identität bis heute nicht völlig geklärt, da unterschiedliche Definitionen der Nationalidentität miteinander konkurrieren (ethnisch-nationale wie ethnisch-supranationale, staatsbürgerliche, religiöse). Es existierten nur rudimentäre marktwirtschaftliche Strukturen und eine Sowjetnomenklatura, die ein Interesse am Systemwandel erst entdeckte, als ihr die persönlichen Bereicherungsmöglichkeiten bewusst wurden. Dazu kamen die durch den Bürgerkrieg mit der armenischen Bevölkerung Berg-Karabachs ausgelöste Flüchtlingsbewegung und die Vertreibung der Armenier aus den übrigen Landesteilen parallel zur Ankunft von knapp 200.000 aus Armenien vertriebenen Aserbaidzhanern.

Die einigermaßen demokratisch gewählte Regierung Äbülfäz Elçibäys wurde dieser Situation nicht Herr und konnte durch einen Militärputsch gewaltsam von der Macht vertrieben werden, was den Demokratisierungsprozess schwer beschädigte. Die neue Regierung unter dem noch immer amtierenden Präsidenten Äliyev schaffte es jedoch ab 1995/96, die Lage zu stabilisieren und letztlich auch, alle konkurrierenden politischen Kräfte zu marginalisieren beziehungsweise in das politische System einzubinden. Der Not und dem internationalen Druck gehorchend wurden seither auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet umfassende Reformschritte eingeleitet.

(2) *Stand und Wegstrecke:* Die *demokratische Transformation* ist erst in Ansätzen vorangekommen. Das Präsidialsystem hat zwar kurzfristig zweifellos zur Stabilisierung des Landes beigetragen, wurde inzwischen jedoch zum Hindernis der weiteren Demokratisierung des Landes. Da Schritte hin zur realen Kontrolle der Regierung durch parlamentarische Instanzen und eine unabhängige Justiz die Verfügungsmacht der mit dem Präsidialregime verbundenen Kreise bedrohen würden, existieren objektive Hindernisse für Fortschritte auf politischer Ebene. Internationale Organisationen wie der Europarat spielen hier eine wichtige Rolle. Wegen der großen sozialen Probleme, der Ineffizienz des Verwaltungsapparats und der

mangelhaften Integrationskraft des politischen Systems kann mittelfristig ein Stabilitätsproblem entstehen. Für die Zukunft des Landes und der Region ist eine dauerhafte Lösung des Karabach-Konflikts unverzichtbar.

Die zurückgelegte Wegstrecke der *marktwirtschaftlichen Transformation* ist durchaus beachtlich. Den Entscheidungsträgern ist es gelungen, die makroökonomische Entwicklung zu stabilisieren. Die Transformation hin zur Marktwirtschaft ist – was den institutionellen Rahmen betrifft – deutlich vorangekommen. In der Wirtschaftsrealität sind die Rahmenbedingungen allerdings wegen der mangelhaften Infrastruktur, der massiven Korruption, dem unzureichenden Bankensektor und der bisher nur in wenigen Bereichen behobenen Ineffizienz und Unfähigkeit der staatlichen Administration schlecht. Von einem sozialstaatlichen Ausbau der Marktwirtschaft kann noch nicht einmal in Ansätzen gesprochen werden. Dies kann sich allerdings durch den eingerichteten Ölfonds, der eine nachhaltige Entwicklungsstrategie sichern soll, ändern. Entscheidend werden die Weichenstellungen nach dem Ausscheiden des greisen Präsidenten sein. Eine große Gefahr, der nur durch eine entschlossene Politik begegnet werden kann, besteht in einer auf den Energiesektor und nur wenige Regionen des Landes beschränkten Entwicklung.

(3) *Management*: Die relative Gestaltungsleistung der Akteure ist uneinheitlich. Während die Umkehrung des wirtschaftlichen Abwärtstrends der ersten Hälfte der 90er Jahre und die Stabilisierung der makroökonomischen Bedingungen durchaus als Managementenerfolge zu werten sind, muss man die kaum vorangekommene Demokratisierung und den nur rudimentären Aufbau einer funktionierenden Wirtschaft zu großen Teilen als Versagen der herrschenden Kreise bewerten. Relativ erfolgreich verlief hingegen die Einbindung des Landes in die Weltgemeinschaft. Bedauerlicherweise fand diese Leistung innenpolitisch kein Gegenstück, hier dominierten Konfrontationskurs gegenüber der Opposition und undemokratisches Verhalten in etlichen Bereichen (massiver Druck auf die Medien, gewaltsame Unterdrückung lokaler Proteste, Wahlfälschungen, Verstärkung des Präsidialcharakters der Verfassung usw.).

7. Ausblick

Ohne einen Regimewechsel und letztlich auch ohne eine friedliche und dauerhafte Lösung des Karabach-Konflikts können keine entscheidenden Transformationsfortschritte erwartet werden. Wegen der klientelistischen Machtstrukturen besteht

die Gefahr der Entstehung eines partiell rentenkapitalistischen Systems auf Basis der Erdöleinnahmen. Diese Gefahr kann nur durch deutliche Demokratisierungsfortschritte und die Schaffung eines tatsächlichen Rechtsstaates gebannt werden. Pessimistisch stimmt die personell schwache Schicht an fähigen Politikern, Verwaltungsfachleuten und Juristen. Die zentrale Herausforderung für Aserbaidschan wird es sein, einerseits den Öl- und Gassektor zu entwickeln und die resultierenden Einnahmen für eine nachhaltige Entwicklung des Landes zu verwenden, andererseits jedoch ein ausgeglichenes Wirtschaftswachstum durch die Entwicklung des Nichtölsektors zu erreichen.

Dazu ist die Anziehung ausländischen Kapitals unverzichtbar, was aber nur bei einer nachhaltigen Verbesserung des Investitionsklimas geschehen kann. Dringlich sind die Reform und der Ausbau der verschiedenen Infrastrukturbereiche (Energie, Wasser, Transport), da deren Zustand ein ernsthaftes Entwicklungshindernis darstellt. Aufgrund der geopolitisch heiklen Lage des Landes ist auch eine ausgewogene und langfristig angelegte Außenpolitik unverzichtbar. Gelingt es den politischen Eliten Aserbaidschans, diese Herausforderungen zu meistern, dann verfügt das Land über große Entwicklungschancen.