

## Der neue Nationalismus in Georgien: Chancen für eine erfolgreichere Staatsbildung?

### *Einführung*

Die viel diskutierte „Nachfolgerfrage“ löste sich in Georgien ganz unerwartet: Am 23. November 2003 – anderthalb Jahre vor Ende seiner zweiten Amtszeit – dankte Eduard Schewardnadse, der Patriarch des neuen georgischen Staates, ab. Schewardnadse regierte das Land insgesamt 25 Jahre, von 1972 bis 1985 als erster Sekretär der georgischen KP und von 1992 bis 2003 als Staatsschef des unabhängigen Georgien.

1992 galt seine Rückkehr in die durch Bürgerkriege zerrüttete Heimat als Hoffnung auf Rettung für Georgien. Tatsächlich beendete Schewardnadse das Chaos im Land und legte den Grundstein für seine neue Staatlichkeit. Das von ihm errichtete Herrschaftssystem war jedoch hochgradig personalisiert. Dadurch wurde Schewardnadse einerseits zum einzigen Garanten für Stabilität, gleichzeitig aber zu ihrem größten Problem: Was würde nach der Abdankung des charismatischen Patriarchen geschehen? Würde das Land wieder ins Chaos stürzen?<sup>1</sup> Eine erfolgeähnliche Machtübergabe (wie z.B. in Aserbaidschan, aber auch in Russland) schien angesichts der Stabilitätsfrage auch in Georgien eine vernünftige Lösung zu sein.

Die Ereignisse in Georgien haben diese Logik widerlegt. Der Sturz Schewardnades zog keine heftigen Turbulenzen im labilen politischen System Georgiens nach sich. Es ist im Gegenteil sogar ein neuer Aufschwung eines positiv (im Sinne der Staatsbildung) verstandenen Nationalismus zu beobachten, der mittelfristig zur Stärkung der staatlichen Institutionen und der gesellschaftlichen Strukturen führen kann.

Ist dies ein Zeichen einer tiefgreifenden Wende in der Entwicklung des georgischen Staates? Diese Frage wird sich erst in einigen Jahren beantworten lassen. Erste Schritte der neuen georgischen Regierung sowohl in der Innen- als auch in der Außenpolitik lassen lediglich einige Tendenzen erkennen. Der vorliegende Beitrag befasst sich mit der Analyse der ersten zehn Monate (Ende November 2003 bis Anfang Oktober 2004) nach der so genannten Rosenrevolution. Im Mittelpunkt der Analyse stehen Maßnahmen zur Stärkung der Zentralregierung und ihre innen- und außenpolitischen Konsequenzen, vor allem in Bezug auf die Lösung des Konflikts in Adscharien und die russisch-georgischen Beziehungen.

---

1 Dieses Problem besteht auch in anderen südkaukasischen Staaten. Vgl. dazu Rainer Freitag-Wirminghaus, Politische Konstellationen im Südkaukasus, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* B 42/1999, S. 21-31.

Anhand einer kurzen Schilderung der gesellschaftspolitischen Prozesse seit Anfang der 1990er Jahre soll die Reichweite der strukturellen Probleme aufgezeigt werden, die meines Erachtens sowohl Chancen als auch Hindernisse für die Entwicklung des georgischen Staates darstellen. Sie prägten den Regierungsstil unter Schewardnadse und führten gleichzeitig zu seinem Sturz. Diese Probleme lassen sich nicht allein durch einen Regimewechsel überwinden; auch die neuen Machthaber werden sich mit ihnen auseinandersetzen müssen.

#### *Georgien nach der Unabhängigkeit: Zum Herrschaftssystem Schewardnadses*

Ende 1991 wurde das vom Bürgerkrieg erschütterte Georgien unabhängig. Nur kurze Zeit später, im Januar 1992, wurde der erste Präsident des Landes, Swiad Gamsachurdia, von verschiedenen Milizen gestürzt. Um dem neuen Regime internationale Anerkennung zu verschaffen, holte der Militärrat den ehemaligen Parteichef Georgiens, den im Westen als Demokraten geschätzten ehemaligen sowjetischen Außenminister Eduard Schewardnadse, nach Georgien zurück. Schewardnadse fand ein ruiniertes Land vor: Es wurde von zahlreichen Milizen beherrscht, die Wirtschaft war zusammengebrochen, in Westgeorgien war ein weiterer Bürgerkrieg mit den Anhängern Gamsachurdias ausgebrochen, gleichzeitig eskalierte der Konflikt im Autonomen Gebiet Südossetien erneut; Abchasien stand ebenfalls kurz vor einem Krieg mit Tiflis, der schließlich im August des Jahres ausbrach.<sup>2</sup>

Schewardnadse wurde zwar zum Staatschef ernannt und konnte seine Macht auch in den Parlamentswahlen vom Herbst 1992 legitimieren. Tatsächlich aber musste er die Macht mit einflussreichen Milizführern, vor allem mit dem Führer der Nationalgarde, Tengis Kitowani, und dem Anführer der halboffiziellen Miliz „Mchedrioni“, Dschaba Iosseliani, teilen. Erst Mitte der 1990er Jahre gelang es Schewardnadse, seine Macht zu konsolidieren und die Milizen unter staatliche Kontrolle zu bringen. Dabei ging er diverse innen- und außenpolitische Allianzen ein und musste nicht selten Niederlagen einstecken, so z.B. in Südossetien, Abchasien oder auch im dritten autonomen Gebiet Georgiens, Adscharien. Während die beiden erstgenannten Regionen nach kriegerischen Auseinandersetzungen ihre Unabhängigkeit von Georgien erklärten, blieb das von ethnischen Georgiern bewohnte Adscharien zwar

---

2 Zu den ersten Jahren der Unabhängigkeit siehe: Jonathan Aves, *Path to National Independence in Georgia, 1987-1990*, London 1991; Suzanne Goldenberg, *Pride of Small Nations*, London/New Jersey 1994 (Kapitel zu Georgien); Shireen T. Hunter, *The Transcaucasus in Transition*, CSIS, Washington D.C. 1994 (Kapitel zu Georgien); Stephen F. Jones, *Populism in Georgia: The Gamsakhurdia Phenomenon*, in: Donald V. Schwartz/Razmik Panossian (Hrsg.), *Nationalism and History: The Politics of Nation Building in Post-Soviet Armenia, Azerbaijan and Georgia*, Toronto 1994, S. 127-149; Stephen F. Jones, *Adventurers or Commanders: Civil-Military Relations in Georgia*, in: Constantine Danopoulos/Daniel Ziker (Hrsg.), *Civil-Military Relations in the Soviet and Yugoslav Successor States*, Boulder 1996, S. 35-52.

formal Teil des georgischen Staates. Gleichzeitig distanzierte sich Adschariens Führer Aslan Abaschidse jedoch von der Zentralmacht und baute seine *de facto* souveräne Macht in der Region aus.

In seiner langen Parteikarriere hatte Schewardnadse gelernt, selbst aus Niederlagen Nutzen zu ziehen. So gelang es ihm nach der militärischen Niederlage in Abchasien, die zerstreuten und geschwächten Milizen zu entmachten. Auch war der politische Widerstand gegen Russland nach der Niederlage größtenteils gebrochen: Georgien trat der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) bei und Schewardnadse unterzeichnete das Abkommen über die Errichtung russischer Militärstützpunkte in Georgien, ohne dass sich in Georgien nennenswerte Opposition regte. Mit russischer Hilfe beendete er den anhaltenden Bürgerkrieg mit den Anhängern seines Vorgängers Gamsachurdi in Westgeorgien und ging hart gegen paramilitärische Verbände vor. Das Tauwetter zwischen Tiflis und Moskau hielt jedoch nicht lange an. Die Vorstellungen von Kooperation gingen auf beiden Seiten weit auseinander. Moskau verstand darunter vor allem seine militärische Präsenz in der Region (Militärstützpunkte, Friedens- und Grenztruppen), während Schewardnadse die Kooperation mit Russland zur Wahrung der territorialen Integrität Georgiens und in erster Linie zur Stärkung seiner eigenen Macht nutzen wollte.

Die Flitterwochen mit Russland ermöglichten es ihm jedoch, seine innenpolitische Machtbasis zu stärken. Schewardnadse belebte bereits in der Sowjetzeit existierende Loyalitätsnetzwerke neu und machte sie zur Basis seiner Herrschaft. Er stützte sich dabei im Wesentlichen auf informelle persönliche Loyalitäten, die unter dem Deckmantel formaler Institutionen existierten.<sup>3</sup> Schewardnadse errichtete so einen bürokratisch-patrimonialen Staat, der dem seit den 1970er Jahren in Georgien praktizierten politischen Modell entsprach. Dieses Herrschaftsmodell stellt eine Machtpyramide dar, an deren Spitze der Herrscher steht. Er stützt seine Macht auf verschiedene informelle Gruppen, formiert neue (oft als Familien bezeichnete) Gruppen und lässt alte fallen, jongliert mit ihnen und hat stets die Fäden in der Hand.<sup>4</sup> Ein interessantes Merkmal solcher Systeme ist, dass sie innerhalb der formalen staatlichen Institutionen entstehen und sich deren organisatorischer Kapazitäten bedienen. Dies macht zwar die Herausbildung einer politisch neutralen Bürokratie praktisch unmöglich, dennoch existieren in den postsowjetischen Ländern Bürokrationen, die allen „Patronen“ treu zu dienen wissen.

Schewardnadses Entscheidung, wieder ein sowjetisches Modell aufzubauen, war nicht unbedingt sein persönlicher Wunsch. In einer durchaus traditionell eingestellten, durch Bürgerkriege zersplitterten Gesellschaft galt (und gilt noch immer) das persönliche (familiäre) Vertrauen als unersetzlich. Die staatlichen Institutionen arbeiten nur dann vertrauenswürdig, wenn zu ihren Leitern

---

3 Zu ähnlichen Strukturen vgl. Wolfgang Merkel/Aurel Croissant, Formale und Informale Institutionen in defekten Demokratien, in: Politische Vierteljahresschrift 1/2000, S. 3-31.

4 So waren u.a. Dschaba Iosseliani, Schota Kwiraja, Kacha Targamadse, Nugsar Sadschaia, Surab Schwania zu verschiedenen Zeiten einflussreiche politische Vasallen Schewardnadses, die nicht selten miteinander rivalisierten.

informelle persönliche Kontakte bestehen. Mit anderen Worten: Für Schewardnadse war es in dieser turbulenten Zeit überlebenswichtig, die neuen staatlichen Institutionen nach dem Prinzip persönlicher Loyalität aufzubauen: Korruption, Nepotismus, Ämterkauf und ständiger Personalwechsel sollten dem System die Dynamik eines *Perpetuum mobile* verleihen.

Schewardnadses Weg zur Überwindung der Lage der 1990er Jahre wurde ihm zehn Jahre später zum Verhängnis: Er fürchtete nunmehr das Erstarken der staatlichen Institutionen, vor allem des Sicherheitssektors. Als das Regime im November 2003 seine repressiven Hebel ansetzen musste, wenn es an der Macht bleiben wollte, konnte es nicht mehr auf entsprechende Strukturen zurückgreifen: Das Patronagesystem innerhalb der Polizei, die stets als Schewardnadses Machtbasis galt, war durch Korruption und Ämterkauf in einem solchen Ausmaß demontiert, dass am Ende kein Polizist mehr loyal zum Regime stand. Das Pyramidensystem – ein geeignetes Modell für die Machtkonsolidierung zu Beginn der 1990er Jahre – versagte zehn Jahre später.

Schewardnadses größter „Fehler“ war allerdings seine „demokratische Neigung“. Der ehemalige Außenminister der UdSSR und Mitbegründer des neuen Europa verstand sich als Vater der georgischen Demokratie. Das Bekenntnis zu demokratischen und liberalen Werten war notwendig, um westlichen Beistand<sup>5</sup> zur Stärkung seiner Machtposition innerhalb Georgiens und gegenüber Russland zu erlangen. Georgien hatte weder Öl (wie Aserbaidschan) noch eine einflussreiche Diaspora im Westen (wie Armenien), um das Interesse des Westens zu wecken. „Das Einzige, was wir anzubieten haben, ist die Demokratie“, stellte seinerzeit der Parlamentssprecher und damalige Verbündete Schewardnadses, Surab Schwania, fest. Er verdeutlichte damit, dass Demokratie und die prowestliche Ausrichtung des Regimes eine innenpolitische Funktion hatten, nämlich die, es zu stärken. Zu diesem Zweck schuf Schewardnadse innerhalb seiner Gefolgschaft einen „reformfreundigen, demokratischen Flügel“, der die finanzielle und politische Unterstützung des Westens sicherstellen sollte, während der alte (konservative) Flügel für innenpolitische „Stabilität“ sorgte.

Auch das Verhältnis zum Westen war nach der sowjetischen Logik des Patronagesystems gestaltet. In den 1970er und 1980er Jahren hatte Schewardnadse dafür gesorgt, dass Georgien dem Kreml politisch treu blieb. Diese Loyalität wurde von allen Führern im Kreml honoriert, indem sie ihn innerhalb seines Herrschaftsbereichs autonom agieren ließen. Ähnlich verstand Schewardnadse die Rolle des Westens: Er sollte sein Regime sowohl in innenpolitischen Auseinandersetzungen als auch gegenüber Russland schützen und finanziell unterstützen, offiziell, um den Reformprozess voranzutreiben, ohne sich dabei jedoch zu weit in „innere Angelegenheiten“ einzumischen.<sup>6</sup> Dieses

---

5 Mit „Westen“ ist hier die so genannte OECD-Welt gemeint.

6 Schewardnadse war sichtlich gekränkt, als der ehemalige US-amerikanische Staatssekretär James Baker im Sommer 2003 Georgien besuchte und seinen Plan zur Bildung der

System funktionierte auch für einige Zeit. Bald jedoch wurde klar, dass das Vertrauen des Westens schnell aufgebraucht war. Letztendlich trug die „inszenierte Demokratie“<sup>7</sup> für das Regime negative Früchte: Mit westlicher finanzieller Unterstützung und mit Hilfe transnationaler Unternehmen entstanden neue Freiräume innerhalb der georgischen Gesellschaft: nichtstaatliche Organisationen und unabhängige Medien, die regierungskritische Meinungen in der Bevölkerung verbreiteten und die Basis für die Entstehung vom Regime nicht mehr kontrollierbarer Machtzentren schufen. Nach der Revolution stellte Schewardnadse in einem Fernsehinterview fest: „Ich dachte nicht, dass die Kids [gemeint war die durch die Soros-Stiftung finanzierte Bewegung „*Kmara*“ („Genug“), die wesentlich zur Massenmobilisierung beitrug, D.A.] uns mit wehenden Fahnen soweit bringen könnten, ich habe das falsch eingeschätzt. Ich hätte schon vorher gegen [George] Soros etwas unternehmen müssen. Er hätte sich nicht in die Politik einmischen dürfen.“<sup>8</sup> Auch hier wurde das Herrschaftsmodell zur Ursache seines Sturzes: Die inszenierten demokratischen Prozesse zerstörten die informellen Loyalitätsstrukturen.

#### *Die Revolution im Anmarsch und die 20 Tage der „Rosenrevolution“*

Am 30. Oktober 2001 drangen Beamte des Staatssicherheitsministeriums in das Gebäude des unabhängigen Fernsehsenders „Rustawi 2“ ein, um angebliche finanzielle Unregelmäßigkeiten zu überprüfen. Unabhängig davon, ob die Buchführung des Senders gegen geltendes Recht verstieß oder nicht, wurde diese Aktion von der Bevölkerung als klarer Angriff auf die Medienfreiheit angesehen. Tausende gingen im November auf die Straßen in Tiflis und verlangten den Rücktritt des Sicherheits- und des Innenministers, die als tragende Säulen des Regimes galten.

Der November 2001 war der Vorbote der Revolution. Innerhalb des politischen Systems selbst bildete sich ein neues Machtzentrum, das die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit der sozialen Lage zu nutzen verstand. Diese neue Elite entstand im gemäßigten Flügel der Regierung: Der ehemalige Justizminister Michael Saakaschwili, der im September 2001 zurückgetreten war, formte ein Oppositionsbündnis gegen Eduard Schewardnadse.<sup>9</sup> Parlamentssprecher Schwania hatte sich schon vor den Ereignissen um „Rustawi

---

zentralen Wahlkommission vorlegte. Baker wollte damit freie und faire Wahlen sichern. Nach Schewardnadses Meinung mischte sich der ehemalige Freund mit seiner Mission zu stark in georgische Angelegenheiten ein. Schewardnadse stimmte zwar dem Vorschlag zu, seine Mehrheit im Parlament machte den Plan jedoch zunichte.

7 Guram Tewsadse, *sakartvelo: dzalauplebis simulatsiebi* [Georgien: Simulationen der Macht], Tiflis 1999.

8 Ausgestrahlt von verschiedenen georgischen Fernsehsendern, so z.B. von Imedi-TV am 30. November 2003.

9 Vgl. Dimitri Bit-Suleiman, *Domestic Discord Hampers Georgia*, Eurasia Insight vom 1. Oktober 2001.

2“ mit einem offenen Brief an Schewardnadse gewandt, in dem er die Lage im Lande als „katastrophal“ bezeichnete.<sup>10</sup> Nach dem Versuch der Regierung, den unabhängigen Sender zu schließen, trat Schwania zurück, um Schewardnadse damit zur Entlassung von Innenminister Kacha Targamadse, Sicherheitsminister Wachtang Kutateladse sowie Generalstaatsanwalt Gia Meparischwili zu bewegen.<sup>11</sup> Mit dem Parlamentssprecher und seiner Gruppe verlor Schewardnadse die letzten moderaten Kräfte in seiner Gefolgschaft.<sup>12</sup> Die Protestaktionen um „Rustawi 2“ endeten dennoch mit dem Sieg des erfahrenen Politikers Schewardnadse: Mit einem ursprünglich gegen ihn gerichteten Schlag konnte er zwei Gruppierungen zerschlagen. Mit der Entlassung Targamadses (in der Presse „der Eiserne“ genannt) entledigte er sich des zunehmend mächtiger gewordenen Innenministers, der der Nachfolger des Mitte der 1990er Jahre einflussreichen Innenministers Schota Kwiraia war und im Pankisi-Tal seine eigene Politik betrieb.<sup>13</sup> Schewardnadse befreite sich auch von den so genannten Reformern, die ihm „zu weit gehende Reformen“ verlangten. Im Stil des neopatrimonialen Herrschers, der seine Gefolgschaft je nach der politischen Konjunktur wechselt, setzte Schewardnadse auf eine neue Gruppierung mit dem Sicherheitssekretär Nugsar Sadschaia an der Spitze.

Dies war allerdings der letzte Sieg des erfahrenen politischen Feldherrn. Die Unzufriedenheit in der Bevölkerung legte sich durch diese Aktion nicht, im Gegenteil: Schewardnadses ehemalige Weggefährten stärkten die Reihen der Opposition, und zum ersten Mal in der neuesten Geschichte Georgiens sah sich die Regierung einer überlegenen Herausforderung gegenüber. Der Westen stellte die Finanzhilfe für das Regime ein<sup>14</sup> und begann die Opposition zu unterstützen. Der unabhängige Fernsehsender „Rustawi 2“ setzte seine Arbeit fort und mobilisierte weiterhin die Bevölkerung.

Vor den Parlamentswahlen 2003 war die politische Machtverteilung ziemlich einfach: Schewardnadses Partei, die Wahlvereinigung „Für das Neue Georgien“, bestand aus ehemaligen Kommunisten, korrupten Politikern und Kriminellen, populistischen Nationalisten und denjenigen, die ansonsten keine Chance gehabt hätten, in der Politik Fuß zu fassen. Den Einschätzungen zahlreicher Beobachter zufolge hätte die Vereinigung jedoch nicht einmal die im

---

10 Siehe Eurasianet.org, 29. August 2001, <http://www.eurasianet.org/resource/georgia/hypermail/200108/0084.html>

11 Vgl. Jean-Christophe Peuch, Shevardnadze unlikely to emerge from crisis unscathed, Eurasia Insight vom 6. November 2001.

12 Eine andere Splittergruppe hatte die regierende Mehrheit schon vor Saakaschwili und Schwania verlassen. Sie gründete die politische Bewegung „Die Neuen Rechten“ und ist heute als Opposition im Parlament vertreten.

13 Das Pankisi-Tal grenzt an Tschetschenien und wurde eine Zeit lang zum Zufluchtsort für tschetschenische Kämpfer. Georgien wurde von Russland daher wiederholt beschuldigt, den Terrorismus zu unterstützen. Targamadse soll Kontakte zu Tschetschenen (aber auch zu Russen) gehabt und sowohl finanziell als auch politisch lukrative Geschäfte gemacht haben.

14 Unter anderen stellten der Internationale Währungsfonds und die Weltbank alle Programme für Georgien vorübergehend ein.

georgischen Wahlgesetz vorgesehene Siebenprozenthürde übersprungen. Dies bestätigten teilweise die Lokalwahlen im Jahr 2002, die mit einer vernichtenden Niederlage für die Regierungspartei endeten. So konnte sie z.B. im Stadtrat von Tiflis keinen einzigen Sitz erringen. Die Regierung musste auf ihre Mehrheit in den Wahlkommissionen setzen, d.h. Wahlfälschungen waren vorprogrammiert. In die Wahl griffen auch Lokalverwaltungen und sogar die Polizei ein und es wurden nicht nur die Wahlergebnisse, sondern auch Wählerverzeichnisse gefälscht.<sup>15</sup>

Aus den Parlamentswahlen ging die Regierungspartei dennoch völlig unerwartet als Sieger hervor, Platz zwei belegte ebenso unerwartet „Agordsi-neba“, die Partei des autoritären Führers Adschariens, Aslan Abaschidse. Diese beiden „konservativen“ Gruppierungen bildeten zusammen mit einigen pseudo-oppositionellen Vereinigungen<sup>16</sup> die Mehrheit im Parlament und konnten so jeglichen Reformen ein Ende setzen. Die von nichtstaatlichen Organisationen und unabhängigen Medien durchgeführten parallelen Stimmenauszahlungen ergaben hingegen, dass die Regierung und ihre Satelliten die Wahlen verloren hatten.<sup>17</sup>

Die Opposition war offensichtlich jedoch auch auf diesen Ausgang der Wahlen vorbereitet. Sie kündigte Massenkundgebungen an. Die beiden Wahlvereinigungen „Nationale Bewegung“ (Saakaschwili) und „Demokraten“ (Burdtschanadse<sup>18</sup> und Schwania) bildeten zusammen mit einigen anderen kleineren Parteien ein Bündnis gegen die Regierung. Die 20 Tage der Rosenrevolution<sup>19</sup> brachten die realen politischen Allianzen und Kräfteverhältnisse an den Tag. Sie zeigte vor allem deutlich, wie schwach ein personifizierter Staat ist: Unter dem organisierten Druck konnte die korrupte Sicherheitsstruktur des Regimes keinen Widerstand leisten und fiel auseinander. Viele führende Beamte wechselten die Seiten; die Polizei und andere Sicherheitskräfte leisteten keinen Widerstand und ließen das Volk das Parlamentsgebäude stürmen, als der Präsident die Sitzung des neu gewählten Parlaments eröffnete. Einen Tag später, am 23. November, trat Schewardnadse zurück.

---

15 Vgl. Vanessa Liertz, Demokrawas? Chaos mit System: Betrug bei den Wahlen in Georgien, in: Die Zeit 46/2003 vom 6. November 2003.

16 Hier ist vor allem die Arbeiterpartei des Populisten Schalwa Natelaschwili gemeint.

17 Die unabhängige Zeitung 24 Saati [24 Stunden] erschien am Tag nach den Wahlen mit der Schlagzeile „Das Regime ist geschlagen“ auf der Titelseite. Vgl. 24 Saati vom 3. November 2003, S. A1.

18 Nino Burdschanadse war seit dem 9. November 2001 georgische Parlamentspräsidentin.

19 Die Massenkundgebungen begannen am 3. November und erreichten ihren Höhepunkt am 22. November, als die Demonstranten die Parlaments- und Regierungsgebäude stürmten, um die Eröffnung des neuen Parlaments mit der regierungstreuen Mehrheit zu verhindern. Einige Demonstranten trugen Rosen, daher stammt auch der Name der Revolution, mit Anspielung auf die Nelkenrevolution in Portugal. Die Kundgebungen wurden live vom Fernsehen übertragen. Wegen der überragenden Rolle der Medien bei der Massenmobilisierung kann diese Revolution auch als eine „Medienrevolution“ (mediengesteuerte Revolution) bezeichnet werden.

In den vorgezogenen Präsidentschaftswahlen vom 4. Januar 2004 hatte Saakaschwili keine Konkurrenz. Er erhielt 96 Prozent der Stimmen. Das mag für einen demokratischen Staatsmann „unangenehm“ sein, spiegelt jedoch die Realität ziemlich exakt wider.<sup>20</sup> Seine politische Vereinigung nannte er bewusst „Nationale Bewegung“, georgisch „Natsionaluri Modsraba“. Semantisch entsprechen dem lateinischen Begriff „natio“ und dem Adjektiv „national“ in der georgischen Sprache „eri“ und „erownuli“. Das Wort „erownuli“ impliziert ein ethnisch geprägtes Verständnis von Nation und wurde vom ersten Präsidenten Georgiens, Swiad Gamsachurdia, der einen exklusiven Nationalismus vertrat, oft benutzt. Saakaschwili zieht hingegen das Fremdwort „natsionaluri“ vor und setzt damit auf die positive Seite des Nationalismus – auf sein integratives, inklusives Verständnis. Für ihn ist die georgische Nation nicht ethnisch, sondern politisch definiert. Dieser kulturelle Umbruch charakterisiert gewissermaßen das Ziel des neuen Regimes in Georgien: die Gründung eines modernen Staates.

Die ersten Schritte des neuen Regimes geben Anlass zu der Hoffnung, dass der hybride Staat Georgien sich langsam zu einem modernen Staat entwickeln kann. Erste Indizien dafür sind institutionelle Veränderungen: Es wurde ein Ministerkabinet eingeführt, die Exekutive wird sowohl vertikal als auch horizontal umfassend reformiert, und es gibt erste Ansätze, die Finanzierung des öffentlichen Dienstes grundlegend zu verbessern.<sup>21</sup> Vordringlich sind Reformen im Sicherheitssektor, die darauf abzielen, die Effizienz dieser entscheidenden Staatsorgane zu erhöhen.<sup>22</sup> Zahlreiche Reformpläne waren schon unter Schewardnadse mit Hilfe westlicher Partner erarbeitet worden, scheiterten jedoch stets an der Umsetzung. Sie werden nun nach dem Machtwechsel deutlich zügiger implementiert. Die Sicherheitsorgane (Staatsanwaltschaft, Polizei, Sicherheitsdienst) werden vor allem zur Bekämpfung von Korruption und Kriminalität eingesetzt, was bereits zu Aufsehen erregenden Verhaftungen bekannter Politiker und berüchtigter Gangsterbosse geführt hat. Die größere Effizienz des Staates zeigt sich auch

---

20 Die Parlamentswahlen fanden am 28. März statt. Die absolute Mehrheit gewann das Bündnis „Nationale Bewegung – Demokraten“, das heute die Regierungspartei bildet. Die Siebenprozenthürde konnte nur eine oppositionelle Wahlvereinigung, „Industrie rettet Georgien – Neue Rechte“, überspringen. Beide Wahlen wurden als relativer Fortschritt im Vergleich zu vorherigen Wahlen eingeschätzt. Vgl. dazu die Beurteilung der OSZE unter: <http://www.osce.org/georgia/>.

21 Zum einen werden Verwaltungseinrichtungen und die Zahl der Beamten abgebaut. Zum anderen werden mit Hilfe internationaler Organisationen Fonds eingerichtet, aus denen hohe Beamte und Mitarbeiter des Sicherheitssektors Besoldungszuschüsse erhalten sollen.

22 Der Grenzschutz wurde ins Innenministerium integriert und wird zur Grenzpolizei umgebaut. Im Innenministerium finden umfangreiche Reformen statt: Verschiedene Polizeien wurden zur Schutz- und Kriminalpolizei zusammengeführt. Die Truppen des Innenministeriums werden ins Verteidigungsministerium integriert. Zu den Reformplänen vgl. Georgia, The Government's Strategic Vision and Urgent Financing Priorities in 2004-2006, Donors Conference, Brüssel, 16.-17. Juni 2004.

in wachsenden Einnahmen durch die Steuerpolizei und den Zoll, die bislang als die korruptesten Behörden galten. Dank einer verbesserten Besteuerungspolitik konnte die Regierung im ersten Quartal 2004 21 Prozent mehr Einnahmen erzielen als im gleichen Zeitraum des Vorjahres. Im August 2004 wurden die Einnahmen und Ausgaben des Haushalts erstmals seit der Unabhängigkeit um 106 bzw. 112 Millionen US-Dollar nach oben korrigiert. Diese ersten Erfolge der neuen Regierung haben auch außenpolitische Konsequenzen. Der Westen – die USA, die EU und ihre Mitgliedstaaten sowie internationale Finanzorganisationen – unterstützen die neue georgische Regierung. Zahlreiche Finanzierungsprojekte, die in letzten den Jahren aufgrund der mangelnden Reformbereitschaft Georgiens praktisch eingestellt worden waren, werden wieder auf die Tagesordnung gesetzt. Allein die USA haben ihre Direkthilfe verdoppelt (für 2004 auf ca. 160 Millionen US-Dollar) und Georgien in das so genannte Jahrtausendprojekt aufgenommen (Georgien erhält im Rahmen des Entwicklungsprogramms *Millennium Challenge Account* rund 200 Millionen US-Dollar). Dies macht deutlich, dass die schwierige Transformation Georgiens nicht ohne externe Hilfe zu bewältigen ist und dass diese Förderung bei entsprechenden Fortschritten sogar zunehmen kann.

#### *Adscharien als erster Testfall*

Der erste große Erfolg der neuen Regierung – sowohl in innen- als auch in außenpolitischer Hinsicht – war die friedliche Lösung der Krise in Adscharien. Die Autonome Republik Adscharien liegt im Südwesten Georgiens am Schwarzen Meer und hatte sich nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion praktisch der Kontrolle der georgischen Zentralmacht entzogen. Der örtliche Machthaber Aslan Abaschidse stellte eigene Milizen auf und kontrollierte die in der Region stationierte Brigade der georgischen Armee. Das Regime bekam Sicherheitsgarantien u.a. vom russischen Militärstützpunkt nahe der adscharischen Hauptstadt Batumi. Anders als Abchasien und Südossetien erklärte sich Adscharien nicht für unabhängig. Über 90 Prozent der Bevölkerung sind ethnische Georgier,<sup>23</sup> so dass ethnischer Separatismus hier keine Rolle spielte. Das wesentliche Problem in Adscharien war der autoritär-patrimoniale Stil des Regimes: Die adscharische Gesellschaft ist traditionell strukturiert, bei der sozialen Mobilisierung spielen Clans eine große Rolle. Abaschidse regierte die Republik autoritär und stützte sich dabei auf seine Verwandtschaft (z.B. die Familie seiner Frau, Gogitidse). Während sich unter Schewardnadse in Georgien langsam demokratische Prozesse entwickelten, blieb Adscharien eine Insel des Autoritarismus.<sup>24</sup>

---

23 Adscharien sind Georgier, teilweise muslimischen Glaubens.

24 Vgl. Markus Wehner, Mit Geschick und Größenwahn, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. Mai 2004, S. 7.

Schewardnadse vermied es, den Konflikt zwischen Tiflis und Batumi offen auszutragen. Dazu war sein Staatsapparat zu schwach. Außerdem war Abaschidse Bestandteil seines undurchsichtigen Herrschaftssystems. Die beiden Realpolitiker gingen nicht selten kurzfristige Bündnisse ein. In allen Präsidentschaftswahlen unterstützte Abaschidse seinen Rivalen offen oder stillschweigend. Die neue Zentralregierung war hingegen nicht gewillt, dieses Spiel fortzusetzen, sondern strebte die Kontrolle über das gesamte georgische Territorium an. Darüber hinaus sind die Reformvorhaben, insbesondere die Durchführung effizienter Zollkontrollen und die Bekämpfung des Schmuggels, ohne die Kontrolle über den strategischen Hafen Batumi und den Zollposten Sarpı an der Grenze zur Türkei nicht zu bewältigen.

Adscharien war ohne Zweifel der erste Erfolg des neuen Regimes.<sup>25</sup> Der Konflikt war einer der wenigen postsowjetischen Konflikte zwischen Zentrum und Region, die friedlich und schnell gelöst wurden. Für das Geschick der neuen Regierung spricht auch die planmäßige Vorbereitung des Sturzes von Abaschidse: Abaschidse verlor seine Autorität in der adscharischen Gesellschaft, die zentralen Sicherheitsdienste lösten die offiziellen und inoffiziellen Milizen, die dem lokalen Machthaber unterstanden hatten, auf und nahe der Grenze der Autonomen Republik führte das georgische Militär Manöver durch, die psychologisch zum Zusammenbruch des Regimes beitrugen. Nicht zuletzt wurden zur Konfliktlösung intensive Konsultationen mit der internationalen Gemeinschaft und vor allem mit Russland geführt.

### *Beziehungen zu Russland*

Abaschidse verließ Batumi zusammen mit dem Sekretär des russischen Sicherheitsrates, Igor Iwanow. Iwanow war nach einem Telefonat Saakaschwilis mit dem russischen Präsidenten Wladimir Putin mit dem Auftrag nach Adscharien geflogen, Abaschidse zum Rückzug ins russische Exil zu überreden. Sechs Monate zuvor war Iwanow, damals noch russischer Außenminister, schon einmal in Tiflis als Vermittler aufgetreten – bei der friedlichen Ablösung Schewardnadses. In der georgischen Öffentlichkeit wurde erstmals seit zehn Jahren von einer positiven Rolle Russlands gesprochen.<sup>26</sup>

Die neue georgische Regierung hat die außenpolitische Orientierung ihres Vorgängers beibehalten: Zu ihren Prioritäten zählen weiterhin die sicherheitspolitischen Beziehungen zu den USA sowie die Integration in die NATO

---

25 Der Status Adschariens als Autonome Republik bleibt unangetastet. Nach dem neuen Gesetz über die Gewaltenteilung zwischen Tiflis und Batumi wurde der Posten des Autonomieoberhauptes abgeschafft. Der Vorsitzende des Exekutivrates (Regierung) wird vom lokalen Obersten Rat (Parlament) auf Vorschlag des georgischen Präsidenten gewählt. Die Grenz-, Zoll- und Sicherheitsbefugnisse werden direkt vom Zentrum ausgeübt.

26 Iwanow hatte nach Einschätzung zahlreicher Beobachter lediglich eine „verlorene Schlacht nicht bis zum bitteren Ende“ geführt. Vgl. Markus Wehner, Der Abwickler, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. Mai 2004, S. 10.

und in die EU.<sup>27</sup> Parallel dazu steht die Verbesserung des Verhältnisses zu Russland auf der Tagesordnung. Saakaschwili erklärte sein Treffen mit seinem russischen Amtskollegen Putin zum Wendepunkt in den russisch-georgischen Beziehungen. Sowohl Russland als auch Georgien befänden sich in einer Phase der Konsolidierung ihrer staatlichen Strukturen und beide Länder seien an stabilen Entwicklungen in ihren Nachbarstaaten interessiert.<sup>28</sup> Trotz dieser Rhetorik bestehen die Probleme in den russisch-georgischen Beziehungen unverändert fort:

1. die Konflikte in Abchasien und Südossetien,
2. die russischen Stützpunkte in Batumi und Achalkalaki,
3. die Visumpflicht für georgische Staatsangehörige,
4. die Kontrolle des an Tschetschenien angrenzenden Pankisi-Tals,
5. die sicherheitspolitische Kooperation Georgiens mit den USA.

Georgien hat die Kontrolle über das Pankisi-Tal verstärkt, und Saakaschwili stimmte dem russischen Vorschlag zu, im tschetschenischen Abschnitt der russisch-georgischen Grenze gemeinsame Grenzkontrollen durchzuführen. Im Gegenzug könnte in näherer Zukunft die Visumpflicht für Georgier, die nach Russland einreisen wollen, abgeschafft werden.

In anderen Bereichen sind jedoch noch keine nennenswerten Durchbrüche zu verzeichnen. Die Positionen beider Seiten zum Problem der Militärstützpunkte und zur sicherheitspolitischen Ausrichtung Georgiens sind weiterhin kontrovers. Georgien will die zwei verbliebenen russischen Stützpunkte in Batumi und Achalkalaki innerhalb von drei Jahren schließen; die russische Seite veranschlagt dafür jedoch mindestens elf, mit ausländischer (z.B. US-amerikanischer) Finanzhilfe sieben Jahre. Moskau ist über die sicherheitspolitische Kooperation Georgiens mit den USA besorgt und will in einem russisch-georgischen Rahmenabkommen, das gerade in Vorbereitung ist, festlegen, dass Tiflis nach dem Abzug der russischen Truppen keine ausländischen Streitkräftestationierungen auf seinem Territorium zulassen darf. Georgien will hingegen angesichts der zunehmenden Aussicht auf eine NATO-Mitgliedschaft keine solche Verpflichtung übernehmen.

Die Eskalation des Konflikts in Südossetien im Juli/August und der Terroranschlag im nordossetischen Beslan im September 2004 haben zu weiteren Spannungen in den russisch-georgischen Beziehungen geführt. Tiflis beschuldigt Moskau, das Regime in Südossetien unterstützt und Kosakeneinheiten in die Region entsandt zu haben, während Moskau nach der Tragödie

---

27 Als Beleg für die Kontinuität der Westorientierung kann u.a. die Ernennung der ehemaligen Botschafterin Frankreichs in Tiflis, Salome Surabischwili, zur Außenministerin Georgiens dienen. Salome Surabischwili ist ethnische Georgierin, die lange Zeit im diplomatischen Dienst Frankreichs stand. Während eines Besuchs in Brüssel erklärte Saakaschwili, die strategischen Ziele Georgiens seien die Integration in die NATO und in die EU.

28 Viele russische Experten bleiben trotzdem skeptisch gegenüber Freundschaftserklärungen des georgischen Präsidenten. Vgl. Sergei Blagov, Saakashvili „makes friends“ with Putin during Georgian Leader's Moscow visit, in: Eurasianet vom 12. Februar 2004.

von Beslan den Grenzübergang nach Georgien schloss und die Frage tschechenischer Kämpfer auf georgischem Territorium erneut thematisierte. Diese Ereignisse machen deutlich, dass sich eine qualitative und vor allem schnelle Verbesserung der russisch-georgischen Beziehungen als durchaus schwierig erweisen kann.

### *Schlussfolgerung*

Georgien hat eine neue Fahne, eine neue Hymne und ein neues Wappen. Sie sind die Symbole eines neuen Versuchs der Staatsbildung. Ist dieser Versuch Erfolg versprechender als derjenige zu Beginn der 1990er Jahre?

Saakaschwilis erste Erfolge sind beeindruckend. Allerdings mehren sich die Stimmen, die behaupten, dass der „Vorrat“ an relativ leicht zu erringenden Erfolgen damit bereits erschöpft sei. Die zwei Rosenrevolutionen in Tiflis und Batumi waren zwar keinesfalls leicht. Die Konflikte in Abchasien und Südossetien sind jedoch ungleich komplexer und vor allem infolge ihres ethnischen Hintergrunds nicht auf dem erprobten Weg der Revolution zu lösen, was auch die Eskalation des Konflikts in Südossetien deutlich gezeigt hat. Der Versuch der georgischen Regierung, das adscharische Szenario auf Südossetien zu übertragen, führte zu gewaltsamen Auseinandersetzungen mit Opfern auf beiden Seiten. Die georgische Zentralmacht musste ihre Offensive einstellen.

Als seine nächste Herausforderung hat Saakaschwili die Überwindung der maroden wirtschaftlichen Lage Georgiens bezeichnet. Dieses Problem verlangt nicht nur die konsequente Bekämpfung der Korruption bzw. ihrer strukturellen Ursachen, sondern auch die Schaffung besserer politischer, rechtlicher und sozialer Voraussetzungen, um u.a. ausländische Investitionen ins Land zu holen. In diesem Zusammenhang wird nicht selten die Meinung geäußert, dass in Georgien nicht der patrimoniale Staat als solcher zusammengebrochen sei, sondern dass lediglich eine „Wachablösung“ der herrschenden Eliten stattgefunden habe. Die neue Führung bediene sich der gleichen Methoden wie die alte.<sup>29</sup>

Die Antwort auf die Frage, ob der zweite Aufschwung des Nationalismus in Georgien zum Erfolg führen wird, hängt von vielen innergeorgischen, aber auch von regionalen und internationalen Entwicklungen ab und lässt sich daher erst im Laufe der nächsten Jahre entscheiden. Eindeutig ist hingegen, dass der georgische Staat, der nach zehn Jahren der Unabhängigkeit als unfähig und als zerfallen galt, unerwartet eine neue Chance bekommen hat und dabei auch von der internationalen Gemeinschaft unterstützt wird. Diese neue Chance kann dem ganzen postsowjetischen Raum nützen.

---

29 Vgl. den Artikel zur angeblichen Umverteilung lukrativer Geschäfte in Georgien, in: Akali Versia 44/2004 vom 17.-23. Mai 2004, S. 3-4, 6.