

Der georgisch-südossetische Konflikt

Die Gefahr zunehmender interethnischer Entfremdung, Konfliktmüdigkeit in der georgischen wie in der südossetischen Gesellschaft und das kontraproduktive Beharren beider Konfliktparteien im georgisch-südossetischen Konflikt auf miteinander unvereinbaren Positionen bestimmten noch im Frühherbst 2003 die Gespräche zwischen den Akteuren und mit der in diesem Konflikt vermittelnden OSZE-Mission in Georgien. Diskussionen über mögliche Lösungen des Konflikts wurden weitgehend verdrängt von südossetischen Forderungen nach wirtschaftlicher Wiederaufbauhilfe und dem Beharren südossetischer Autoritäten, die Vereinigung mit der Autonomen Republik Nordossetien-Alania in der Russischen Föderation als primäres Ziel anzusehen. Die georgische Seite hingegen hatte die lokalen Machthaber Südossetiens nie als gleichwertige Verhandlungspartner akzeptiert. Weiterhin war die von georgischer Seite angebotene Gewährung „weitestgehender Autonomie“ für Südossetien und andere nach Souveränität strebende Regionen nie schriftlich niedergelegt worden.

Machtwechsel in Georgien

Die auf allen Seiten herrschende Lethargie im georgisch-südossetischen Konfliktlösungsprozess wurde erst durch die sich ab November 2003 überschlagenden Ereignisse in Georgien durchbrochen. Die von der Regierung des damaligen Präsidenten Eduard Schewardnadse verübten massiven Wahlfälschungen bei den georgischen Parlamentswahlen am 2. November lösten die so genannte „Rosenrevolution“ aus, die dank Schewardnadses Rücktritt am 23. November völlig unblutig verlief. Mit den Führern der durch die offiziellen Wahlergebnisse um den Sieg gebrachten Parteibündnisse „Nationale Bewegung“ und „Burdtschanadse-Demokraten“, Michael Saakaschwili bzw. Nino Burdtschanadse und Surab Schwania, an der Spitze bewirkte sie in Georgien einen Machtwechsel, der von den abtrünnigen Regionen Abchasien und Südossetien, aber auch von der Autonomen Republik Adscharien mit größter Sorge beobachtet wurde. „Nationale Bewegung“ und „Burdtschanadse-Demokraten“ kürten Michael Saakaschwili, der als Populist mit nationalistischen Tendenzen galt, zum gemeinsamen Präsidentschaftskandidaten für die neu angesetzten Wahlen am 4. Januar 2004, aus denen er mit überwältigender Mehrheit als Sieger hervorging.

Noch kurz vor den Wahlen hatte Saakaschwili der Konfliktregion einen unangekündigten Besuch abgestattet, mit dem er auf die Zugehörigkeit Südossetiens zu Georgien hinweisen wollte und der von südossetischer Seite als

Provokation gewertet wurde.¹ Damit waren die georgisch-südossetischen Beziehungen bereits beim Amtsantritt des neuen georgischen Präsidenten auf einem neuen Tiefstand. Die Fronten verhärteten sich, als Saakaschwili unumwunden zugab, dass es das primäre Ziel der neuen georgischen Regierung sei, die territoriale Integrität Georgiens wiederherzustellen, also die abtrünnigen Gebiete wieder in den georgischen Staat einzugliedern. Die Fragmentierung des georgischen Territoriums könne nicht länger hingenommen werden, erklärte er in öffentlichen Ansprachen. Erreicht werden solle dieses Ziel durch die Schaffung wirtschaftlicher Anreize, Stabilität im eigenen Land und die erneute Gewährung „weitestgehender Autonomie“ für die nach Unabhängigkeit strebenden Regionen.² In der georgischen Administration wurden neue Ämter geschaffen und Kommissionen eingesetzt, die sich ausschließlich mit der Lösung der Konflikte mit den abtrünnigen Regionen beschäftigen und langfristig die territoriale Integrität Georgiens wiederherstellen sollen. Die Rückgewinnung Adschariens wurde zuerst in Angriff genommen.

Die adscharisch-georgischen Beziehungen hatten sich nach dem Amtsantritt Saakaschwilis erheblich verschlechtert. Der adscharische Machthaber Aslan Abaschidse sah nach dem Rücktritt Schewardnadses seine eigene Machtposition gefährdet und rief zum Boykott der für den 28. März angesetzten Neuwahlen des georgischen Parlaments auf. Gleichzeitig startete die *De-facto*-Regierung in Südossetien im März erste militärische Manöver. OSZE-Militärbeobachtern wurde der Zutritt zu verdächtigen Einrichtungen und Objekten verwehrt. Nicht autorisierte südossetische Militärübungen wurden beobachtet.

Saakaschwili scheint jedoch einer Art Rangliste zu folgen, die vorsieht, mit der Beilegung des vermeintlich am leichtesten zu lösenden Konflikts, der Krise in Adscharien, zu beginnen, mit der Klärung der georgisch-südossetischen Unstimmigkeiten (denn als solche wird dieser Konflikt von der Saakaschwili-Regierung angesehen) fortzufahren und als krönenden Abschluss den georgisch-abchasischen Konflikt zu lösen.³ Nach Massendemonstrationen der adscharischen Bevölkerung im April und Anfang Mai 2004 und aufgrund des schwindenden Rückhalts bei seinen eigenen Gefolgsleuten sowie unter eindringlichen Vermittlungsbemühungen Russlands konnte schließlich der Rücktritt Abaschidses erzwungen werden. In Adscharien wurden Neuwahlen angesetzt, und die Autonome Republik wurde endgültig zum integralen Bestandteil Georgiens. Obwohl es sowohl auf adscharischer als auch auf georgischer Seite zu bedrohlichen militärischen Manövern kam, die leicht zu bewaffneten Auseinandersetzungen hätten führen können, gilt die Bewälti-

1 Vgl. Kavkazkij Uzel, Prezident Južnoj Osetii nazval vizit M. Saakašvili provokaciej [Der Präsident von Südossetien bezeichnet den Besuch M. Saakaschwilis als eine Provokation], unter: <http://kavkaz.memo.ru/newstext/news/id/622291.html>, 5. Januar 2004.

2 Saakashvili Offers „Broadest Autonomy“ for Abkhazia, in: Civil Georgia – Online Magazine, 11. Februar 2004.

3 Vgl. Kavkazkij Uzel, Mihail Saakašvili: „Južnoj Osetii net nikakogo konflikta“ [Es gibt keinen Konflikt in Südossetien], unter: <http://kavkaz.memo.ru/newstext/news/id/640952.html>, 13. März 2004.

gung der adscharischen Krise als erster großer Erfolg der Regierung Saakaschwili.

Saakaschwili wandte sich im Folgenden vornehmlich der Lösung des Konflikts mit Südossetien zu. Wie schon in Adscharien setzte Georgien in Südossetien nun primär auf den direkten Dialog mit der südossetischen Bevölkerung. Durch die Wiederaufnahme der georgisch-südossetischen Eisenbahnverbindung Gori-Zchinwali, die Zahlung von Pensionen, die Einrichtung eines kostenlosen Krankendienstes und die Verteilung von Dünger für die Landwirtschaft sollten Anreize dafür geschaffen werden, dass die Südosseten die georgische Regierung wieder als ihre eigene anerkennen.⁴ Der neuen georgischen Regierung ist sehr daran gelegen, die interethnischen Beziehungen zu verbessern und dabei der fortschreitenden „Russifizierung“ Südossetiens entgegenzuwirken, die von den südossetischen Machthabern als „Integrationsprozess“ in die Russische Föderation proklamiert und mit der Verwendung des russischen Rubels als reguläres Zahlungsmittel in Südossetien unterstrichen wird. Diese „Russifizierung“ zeigt sich auch in der Tatsache, dass Tausende Südosseten, neben ihrer international nicht anerkannten südossetischen auch die russische Staatsbürgerschaft besitzen, so dass sie vom russischen Visaregime gegenüber Georgien, das am 5. Dezember 2000 eingeführt wurde, explizit nicht betroffen sind. Im Zuge der russischen Präsidentschaftswahlen im März 2004 erklärte die russische Regierung sogar offiziell, die Auszahlung von Pensionen an die südossetische Bevölkerung übernehmen zu wollen, wobei diese viermal so hoch waren wie die bisher von der südossetischen Regierung gezahlten.⁵ Auch für russische Rentner, die ihre Renten nur unregelmäßig bekommen, muss diese Ankündigung bemerkenswert gewesen sein.

In Georgien hatte sich inzwischen die Rhetorik verändert: Statt „Region Zchinwali“ wurde nun der bisher von der georgischen Seite abgelehnte Name „Südossetien“ in öffentlichen Statements verwendet und damit der Status der abtrünnigen Region erstmals aufgewertet. Mittlerweile gibt es Nachrichtensendungen in ossetischer Sprache und am georgischen Unabhängigkeitstag wandte sich Saakaschwili in seiner Rede in ossetischer Sprache an die Südosseten. All diese Maßnahmen sind neu und mit ihnen wird versucht, die Skeptiker zu beruhigen, die Saakaschwili in seinem Bestreben, Südossetien und Abchasien für Georgien zurückzugewinnen, erhebliche Hürden voraussagen. Denn anders als die Adscharen sind Abchasen und Südosseten keine ethnischen Georgier.

4 Vgl. Giorgi Sepashvili, Saakashvili Sends Reconciliatory Signals to South Ossetia, in: Civil Georgia, 1. Juni 2004.

5 Vgl. Kavkazkij Uzel, Jugoosetinskie pensionery budut polučat' rossijskie pensii [Südossetische Rentner werden russische Pensionen erhalten], unter: <http://kavkaz.memo.ru/news-text/news/id/642322.html>, 16. März 2004. Gleichlautende Informationen erhielt die Autorin aus Interviews in Zchinwali im September 2003.

Das Volk der Osseten

Die Osseten, die sich selbst als *Iron* und Ossetien als *Iriston* bezeichnen, gelten als autochthone Ethnie und indirekte Nachkommen der nordostiranischen Skythen und Sarmaten. Außerdem sind sie direkte Nachfahren der iranischen Alanen, eines Nomadenstammes, der in den ersten vier Jahrhunderten nach Christus den heutigen Nordkaukasus beherrschte, bevor er mit anderen dort ansässigen Stämmen verschmolz. Zwischen dem 16. und dem 18. Jahrhundert entwickelte sich schließlich das heutige ossetische Volk, das in vier Hauptgruppen untergliedert ist: Adagiren, Kurtaten, Tagauren und Digiron, die zum Teil jedoch wieder mit anderen nordkaukasischen Stämmen verschmolzen, wie die Digiron mit den Kabardinern, bzw. sich in weitere kleinere Stämme aufteilten und so verschiedene ossetische Dialekte entwickelten. Auch die Osseten sind also kein homogenes Volk. Trotz enger verwandtschaftlicher Beziehungen zwischen Nord- und Südosseten wird deshalb auf beiden Seiten auf ethnische und kulturelle Unterschiede hingewiesen. Innerhalb der südossetischen Bevölkerung wird eher die territoriale Unabhängigkeit als die Vereinigung mit Nordossetien – wie sie von offizieller südossetischer Seite angestrebt wird – bevorzugt. Religiöse Differenzen gibt es allerdings nicht, denn, anders als die oberflächlich muslimisch geprägten Adscharen und Abhasen sind die Osseten – wie die Georgier – mehrheitlich christlich-orthodox. Laut der letzten sowjetischen Volkszählung von 1989 lebten insgesamt 164.000 Osseten in Georgien, davon allein 65.000 in Südossetien, dessen multiethnische Gesamtbevölkerung insgesamt 98.000 Bürger umfasste. Georgisch-südossetische Eheschließungen waren durchaus üblich. Auch für die Georgier ist das heutige Territorium Südossetiens ein wichtiges historisches und spirituelles Zentrum; eine Abtrennung vom georgischem Staat ist daher für sie undenkbar. Die Ansprüche der erst ab dem 17. Jahrhundert dort siedelnden Osseten auf das Gebiet um Zchinwali werden als völlig abwegig verworfen.

Hintergrund des Konflikts

Die Ursprünge des georgisch-südossetischen Konflikts gehen auf das Jahr 1918 zurück, als die Demokratische Republik Georgien gegründet wurde, zu der auch das heutige Südossetien gehörte. Der nördliche Teil Ossetiens wurde damals endgültig Russland einverleibt. Georgische Truppen marschierten in Südossetien ein, um mögliche Unabhängigkeitsbestrebungen zu unterbinden, die als Bedrohung für die territoriale Integrität Georgiens angesehen wurden. Südossetien bezeichnete diesen Einmarsch als Invasion, bei der zudem ein Genozid verübt worden sei. Bis heute belasten diese Ereignisse die georgisch-südossetischen Beziehungen.⁶

6 Interviews der Autorin in Zchinwali, September 2003.

Am 12. März 1922 trat Georgien der Föderalen Sozialistischen Transkaukasischen Sowjetrepublik bei und am 20. April 1922 wurde Südossetien in Südossetisches Autonomes Gebiet (*oblast*) umbenannt. Am 30. Dezember 1922 trat die Föderation der Sowjetunion bei. Die neue sowjetische Verfassung vom 5. Dezember 1936 bestätigte schließlich den autonomen Status Südossetiens innerhalb der neugegründeten Georgischen Sozialistischen Sowjetrepublik (SSR). Am selben Tag wurde Nordossetien der Status einer Autonomen Sozialistischen Sowjetrepublik (ASSR) innerhalb der Russischen Sozialistischen Föderativen Sowjetrepublik (RSFSR) zuerkannt, womit die Zugehörigkeit Nord- und Südossetiens zu verschiedenen Sowjetrepubliken endgültig besiegelt war.

Die Differenzen zwischen Südosseten und Georgiern blieben jedoch bestehen. Außerdem fühlte sich Südossetien auch wirtschaftlich gegenüber dem Kernland Georgiens benachteiligt. Ende der 1980er Jahre formierte sich in Südossetien eine nationale Bewegung, die vornehmlich von der Bewegung *Adamon Nichas* („Stimme des Volkes“) angeführt wurde. 1989 bekundete der südossetische Oberste Sowjet seinen Willen, das Südossetische Autonome Gebiet in eine Autonome Republik umzuwandeln. Auf georgischer Seite stieß dies auf Ablehnung, so dass sich Südossetien schließlich im August 1990 direkt an Moskau wandte, allerdings ohne Erfolg. Daraufhin erklärte Südossetien am 20. September 1990 seine Souveränität.⁷ Südossetien boykottierte im Oktober 1990 die georgischen Parlamentswahlen und hielt im Dezember desselben Jahres Wahlen zu einem eigenen Parlament ab. Der georgische Oberste Sowjet stimmte daraufhin für die Aufhebung des Status Südossetiens als Autonomes Gebiet.⁸ Im Januar 1991, noch vor der Auflösung der Sowjetunion, kam es zum gewaltsamen Ausbruch des georgisch-südossetischen Konflikts. Auf beiden Seiten waren schwere militärische und zivile Verluste zu beklagen. Ab Februar 1991 wurde die südossetische Hauptstadt Zchinwali durch georgische Truppen für mehrere Monate blockiert. Im April 1991 wurden rund 500 Soldaten des sowjetischen Innenministeriums in Südossetien stationiert, wo sie mehr oder weniger eindeutig Position für die südossetische Seite ergriffen, bis sie ein Jahr später im Zuge der Auflösung der Sowjetunion wieder abgezogen wurden. Noch ihr Abzug verursachte heftige Kontroversen zwischen den Konfliktparteien, da sie der südossetischen Seite Waffen, auch schweren Kalibers, überlassen hatten. Im Frühjahr 1992 kam es erneut zu schweren Gefechten, die große Flüchtlingswellen auf beiden Seiten in Richtung Nordossetien bzw. in die georgischen Städte Gori und Tiflis auslösten.

7 Declaration of State Sovereignty of the Soviet Democratic Republic of South Ossetia; Declaration of Independence of the Republic of South Ossetia (englische Versionen), in: Tamaz Diasamidze, Tiflis 2003, S. 32 und 92.

8 Law of the Republic of Georgia on Abolition of the Autonomous Oblast of the South Ossetia; Decree Issued by the Presidium of the Supreme Council of the Republic of Georgia on Introduction of State of Emergency on the Territory of Town of Tskhinvali and the Java District (englische Versionen), in: Diasamidze, a.a.O. (Anm. 7), S. 39ff.

Am 17. März 1991 wurde in der gesamten Sowjetunion ein Referendum über den Erhalt und eine Reform der Union durchgeführt. Die Südosseten stimmten im Gegensatz zu den Georgiern dafür. Am 9. April 1991 erklärte Georgien seine Unabhängigkeit; zum ersten Präsidenten Georgiens wurde Swiad Gamsachurdia gewählt. Gamsachurdias Versuch, auf diplomatischem Wege eine Lösung des georgisch-südossetischen Konflikts herbeizuführen, scheiterte dramatisch.

Der Konflikt in Südossetien forderte etwa 1.000 Tote und führte zur Vertreibung von ungefähr 60.000 Menschen. Erst mit dem Sturz Gamsachurdias und dem Machtantritt Schewardnadse 1992 fanden die Konfliktparteien schließlich wieder an den Verhandlungstisch zurück. Am 10. Juni 1992 trafen sich Schewardnadse und der damalige russische Präsident Boris Jelzin erstmalig in Kasbegi, um über die Beilegung des georgisch-südossetischen Konflikts zu verhandeln. Bereits am 24. Juni desselben Jahres unterzeichneten sie in Sotschi das Abkommen über die Prinzipien zur Beilegung des georgisch-südossetischen Konflikts, das von den Vertretern Süd- und Nordossetiens mit unterzeichnet wurde. Das Sotschi-Abkommen sah auch die Schaffung einer Gemeinsamen Friedenstruppe (*Joint Peacekeeping Forces, JPKF*) vor, bestehend aus georgischen, russischen (einschließlich nordossetischer) und südossetischen Einheiten. Das Oberkommando liegt *de facto* bei Russland, das auch die Rolle des Hauptvermittlers im folgenden Konfliktlösungsprozess übernahm. Primäre Aufgabe der trilateralen Friedenstruppe ist es, den Waffenstillstand zu überwachen, die Konfliktparteien voneinander zu trennen und die Sicherheit in der Konfliktzone zu gewährleisten. Außerdem regelte das Waffenstillstandsabkommen die Errichtung eines Sicherheitskorridors entlang der Konfrontationslinien, den Abzug bewaffneter Gruppierungen und die Entwaffnung von Selbstverteidigungseinheiten.⁹

Die OSZE-Mission in Georgien

Auf dem Prager Treffen des Ministerrats der OSZE (damals noch KSZE) Ende Januar 1992 wurde die Entsendung einer Berichterstermission ins Konfliktgebiet beschlossen, die sich dort vom 17.-22. Mai aufhielt. In Reaktion auf deren Berichte wurde vom 25.-30. Juli 1992 eine OSZE-Erkundungsmission nach Südossetien entsandt. Deren Berichterstattung war insbesondere vor dem Hintergrund wichtig, dass Schewardnadse am 13. Mai 1992 als neues georgisches Staatsoberhaupt erstmals seit Ausbruch des Konflikts die südossetische Hauptstadt Zchinwali besucht hatte. Außerdem sollte die Einhaltung des Sotschi-Abkommens überprüft werden. Am 3. Dezember 1992 wurde schließlich eine Langzeitmission der OSZE in Georgien eingerichtet, die u.a. Verhandlungen zwischen den Parteien fördern und so zu einer baldi-

9 Agreement on Principles of Settlement of the Georgian-Ossetian Conflict (englische Version), in: Diasamidze, a.a.O. (Anm. 7), S. 94f.

gen Konfliktlösung beitragen sollte.¹⁰ Außerdem war es Aufgabe der Mission, die Arbeit der JPKF in Südossetien zu überwachen. Darüber hinaus gab es gemeinsame Projekte der OSZE und der JPKF, wie z.B. das Einsammeln von Kleinwaffen und leichten Waffen bzw. die Förderung kommunaler Mikroprojekte als Gegenleistung für die freiwillige Abgabe von Waffen. Ziel war die Vertrauensbildung zwischen der georgischen und der südossetischen Bevölkerung. Die Erfolge dieses Projekts wurden jedoch durch die jüngsten Ereignisse im Zuge derer Südossetien im Sommer 2004 mit neuen Waffen fast überschwemmt wurde, völlig *ad absurdum* geführt. Auch ein weiteres aktuelles Kooperationsprojekt von OSZE und JPKF, die Einrichtung eines gemeinschaftlichen georgisch-südossetischen Polizeizentrums in Zchinwali, ist aufgrund der aktuellen Situation in Südossetien gefährdet.

Der Ständige Rat der OSZE verlagerte am 29. März 1994 den Schwerpunkt des Missionsmandats auf die Vermittlung im georgisch-südossetischen Konflikt.¹¹ Im Zuge der Vermittlungsbemühungen der OSZE-Mission gelang es im Mai 1994, Vertreter der georgischen und der südossetischen Konfliktpartei erstmalig an einen gemeinsamen Verhandlungstisch zu bekommen.¹² Bereits im September 1994 präsentierte die OSZE-Mission einen ersten Entwurf zum zukünftigen Status Südossetiens. Der Vorschlag sah vor, Südossetien territoriale Autonomie innerhalb föderaler Strukturen Georgiens zu gewähren. Der Vorschlag wurde jedoch von südossetischer Seite abgelehnt. Im Frühjahr 1995 präsentierte die Mission mit Unterstützung der Russischen Föderation ein neues Papier über die föderale Aufteilung der Kompetenzen, das abermals von südossetischer Seite abgelehnt wurde. Nichtsdestoweniger hielt die Mission an ihrem Bestreben, die Konfliktparteien von föderalen Lösungen zu überzeugen, fest. Die Pläne wurden jedoch von beiden Seiten kritisiert: Südossetien beharrte auf seiner Forderung nach Unabhängigkeit bzw. Vereinigung mit Nordossetien und lehnte jegliche Diskussion über mögliche föderale Ansätze innerhalb des georgischen Staates von vornherein ab. In Georgien wandten Skeptiker ein, dass Georgien in seiner ethnischen Komposition zu heterogen sei, um ein funktionsfähiges föderales System aufbauen zu können.

Am 22. April 1997 wurde die Mission um ein Büro in Zchinwali erweitert. Dadurch sollte die Koordinierung der Aufgaben vor Ort erleichtert werden. Das Hauptaugenmerk lag hierbei auf der Beobachtung gemeinsam mit den JPKF durchgeführter Aktionen und der Berichterstattung darüber, der Sicherheitslage und der humanitären Situation (in enger Zusammenarbeit mit dem UNHCR), aber auch auf der Schaffung von Kommunikationskanälen auf

10 Vgl. 17. Treffen des Ausschusses Hoher Beamter, Prag 1992, Journal Nr. 2, 6. November 1992, Anhang 2.

11 Vgl. KSZE, Ständiger Ausschuss, Wien 1993, Journal Nr. 14/Korrigierte Neufassung, 29. März 1994, Anhang 1, Modalitäten der KSZE-Mission für Georgien.

12 Vgl. CSCE, Communication No. 41, Report of the Personal Representative of the Chairman-in-Office of the CSCE in Georgia, Prag, 2. Februar 1993; CSCE Mission to Georgia: Activity Report: 1-15 May 1994.

allen Ebenen, der Förderung des NGO-Sektors und der Medienlandschaft. Neben der Aufgabe, Verhandlungen auf hoher offizieller Ebene zu ermöglichen und Gäste nach Südossetien zu begleiten, befasst sich die Mission auch eingehend damit, einen Austausch zwischen den sich nun langsam entwickelnden Zivilgesellschaften in Georgien und Südossetien zu ermöglichen. Vertreter gesellschaftlicher Gruppen werden regelmäßig eingeladen, gemeinsam über strittige Fragen zu diskutieren; die Mission kooperiert dabei sowohl mit dem BDIMR als auch mit anderen internationalen Organisationen, z.B. mit dem UNHCR und dem Europarat. So entwickelten sich z.B. die seit 1997 durchgeführten Zusammenkünfte zwischen georgischen und südossetischen Journalisten zu einer regelmäßigen Veranstaltung. Besonders förderlich für die Durchführung von Treffen und gemeinsamen Unternehmungen der einzelnen gesellschaftlichen Vertreter unterschiedlicher ethnischer Herkunft ist die Tatsache, dass – anders als in den georgisch-abchasischen Beziehungen – ein georgisch-südossetischer Dialog auf gesellschaftlicher Ebene weiterhin möglich ist. Seit dem Waffenstillstand von 1992 gab es keine interethnischen Ausschreitungen mehr. Nichtsdestoweniger unterscheidet sich die von der südossetischen Seite verwendete Terminologie in keiner Weise von der anderer kaukasischer Völker, die im Zuge der gewalttätigen Ausschreitungen nicht erst seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion Tote zu beklagen haben. So wird von „Genozid“ und „ethnischen Säuberungen“, verübt durch die georgische Seite, gesprochen, die oft mit einem „faschistischen Regime“ gleichgesetzt und dessen „Entnazifizierung“ gefordert wird. Die Worte sind bewusst drastisch gewählt, um gerade westlichen Vertretern, für die diese Begriffe eine einschlägige Konnotation haben, die Dramatik der eigenen Situation vor Augen zu führen und die Verweigerung von Zugeständnissen im Konfliktlösungsprozess, die als Verrat an den eigenen Opfern betrachtet werden, zu begründen.¹³ Es steht außer Frage, dass diese Umstände auch in den jeweiligen Konfliktlösungsprozessen gebührend berücksichtigt werden müssen, um deren Aussichten auf Erfolg langfristig zu erhöhen.

Zwischen 1996 und 1998 fanden regelmäßige Treffen zwischen Schewardnadse und Ludwig Tschibirow, dem im November 1996 in international nicht anerkannten Wahlen gewählten damaligen Präsidenten Südossetiens, statt und die Lage beruhigte sich allmählich. Die georgisch-südossetischen Verbindungsstraßen wurden wieder passierbar. Gleichzeitig begann das wirtschaftlich völlig brach liegende Südossetien über den Roki-Tunnel, der Süd- und Nordossetien verbindet, einen regen Handel mit Schmuggelware aufzubauen, von dem die Mehrheit der südossetischen Bevölkerung bis heute profitiert. Südossetien wurde so zum Knotenpunkt für den Schmuggel in dieser Region, und neben der Landwirtschaft wurde der illegale Handel mit Benzin und Agrarprodukten zur Haupteinnahmequelle der lokalen Bevölkerung. Dadurch wurde jedoch auch die Entstehung krimineller Strukturen und einer regelrechten Konfliktökonomie gefördert. Bewaffnete Überfälle und Auto-

13 Interviews der Autorin in Zchinwali, September 2003.

diebstähle sind an der Tagesordnung und begünstigen die Festigung des Status quo. Die Konfliktlösung wird erheblich dadurch erschwert, dass Beteiligte aller Konfliktparteien aus der unsicheren Situation durch Schmuggel- und Korruptionsgeschäfte Vorteile ziehen und an einer Lösung des Konflikts deshalb kaum interessiert sind.

Am 15. Dezember 1999 wurde das Mandat der OSZE-Mission in Georgien um die Aufgabe der Beobachtung der georgisch-tschetschenischen Grenze erweitert und das Missionspersonal entsprechend aufgestockt. Die OSZE-Grenzbeobachter sind unbewaffnet und dürfen in das Geschehen vor Ort selbst nicht eingreifen. Ihr Schutz wird durch die georgische Regierung garantiert. Am 13. Dezember 2001 wurde das Mandat noch einmal um die Beobachtung der georgisch-inguschischen und am 19. Dezember 2002 um die Überwachung der georgisch-dagestanischen Grenze erweitert. Damit stehen bis heute drei nordkaukasische Grenzabschnitte der Russischen Föderation von georgischer Seite unter OSZE-Beobachtung.¹⁴

Verhandlungsmechanismen

Der Konfliktlösungsprozess wird abgesehen von Treffen auf hoher Ebene durch zwei Verhandlungsmechanismen unterstützt, die eine Schlüsselposition in den Verhandlungen einnehmen: die Gemeinsame Kontrollkommission (*Joint Control Commission*, JCC) und die Expertengruppe für den georgisch-südossetischen Konfliktbeilegungsprozess. Beide treffen sich zumeist auf Initiative und unter der Schirmherrschaft der OSZE-Mission in Georgien.

Die JCC wurde auf der Grundlage des Sotschi-Abkommens eingerichtet. Ihre primären Aufgaben sind die Bewahrung des Friedens und die Verhinderung des Wiederaufflammens militärischer Auseinandersetzungen. Außerdem ist sie damit beauftragt, gemeinsame Aktivitäten der Konfliktparteien zur Stabilisierung der Lage und eine politische Konfliktlösung zu fördern, den wirtschaftlichen Wiederaufbau der Konfliktregion voranzutreiben und die Rückkehr und soziale Absicherung von Flüchtlingen zu unterstützen. Unter Ausklammerung der Statusfrage Südossetiens soll die JCC beiden Seiten als gemeinsames Diskussionsforum für aktuelle Fragen dienen. Neben den georgischen und südossetischen Konfliktparteien gehören auch die Russische Föderation und Nordossetien der JCC als Vermittler an; die OSZE nimmt ebenfalls an den Sitzungen der JCC teil. Im Jahr 2000 wurde der Europäischen Kommission Beobachterstatus in der JCC zuerkannt und alle Seiten befür-

14 Vgl. OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 334, PC.DEC/334 vom 15. Dezember 1999; OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 450, Geographische Ausweitung des Grenzüberwachungseinsatzes der OSZE-Mission in Georgien, PC.DEC/450 vom 13. Dezember 2001; OSZE, Ständiger Rat, Beschluss Nr. 523, Grenzüberwachungseinsatz der OSZE-Mission in Georgien, PC.DEC/523 vom 19. Dezember 2002. Vgl. hierzu auch Volker Jacoby, Die OSZE-Mission in Georgien, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2003, Baden-Baden 2003, S. 181-189.

worteten die Einbeziehung der Europäischen Kommission in die Arbeit des Wirtschaftskomitees der JCC. Seit 2001 nimmt die Europäische Kommission an allen Plenarsitzungen der JCC teil und ist ebenso bei den Treffen der Expertengruppe anwesend. Die Kommission hat sich zum Hauptgeldgeber für Wiederaufbauprojekte in der georgisch-südossetischen Konfliktzone entwickelt.¹⁵ Die Koordinierung dieser Projekte hingegen wird vorwiegend von der OSZE-Mission vor Ort übernommen.¹⁶ Am 7. Juli 2003 ernannte der Rat der Europäischen Union den Finnen Heikki Talvitie zum EU-Sonderbeauftragten für den Südkaukasus, dessen Mandat allerdings sehr allgemein gehalten ist.¹⁷ Der Machtwechsel in Georgien wirkte sich auch positiv auf die Beziehungen zu der Europäischen Union aus, was sich u.a. darin äußerte, dass die drei südkaukasischen Länder wieder in die Nachbarschaftsinitiative „*Wider-Europe*“ einbezogen wurden.

Im März 1997 fand auf Initiative der OSZE-Mission das erste aus einer Reihe von Treffen der Expertengruppe statt. In der Folge entwickelten sich die Treffen zu einem Forum für einen konstruktiven Dialog, dessen langfristige Aufgabe es war, ein vorläufiges Dokument über die grundlegenden gemeinsamen Prinzipien und Richtlinien zur Regelung des georgisch-südossetischen Konflikts auszuarbeiten. Es blieb jedoch bei einer Demonstration des guten Willens; wesentliche Weiterentwicklungen im Sinne konkreter politischer Vorschläge konnten kaum vermerkt werden – schon gar keine gemeinsam erarbeiteten Übereinkünfte zwischen den Konfliktparteien. Erst am 31. Mai 1999 einigten sich die Experten beider Seiten, die mit Vertretern der Russischen Föderation, Nordossetiens und der OSZE-Mission in Java konferiert hatten, zumindest auf vier Grundprinzipien eines so genannten „vorläufigen Dokuments“, das seither als Grundlage für den georgisch-südossetischen Konfliktlösungsprozess gilt: 1. die Anerkennung der territorialen Integrität Georgiens, 2. das Recht der Völker auf Selbstbestimmung und die besonders engen Beziehungen zwischen Südossetien und Nordossetien, 3. die zukünftige Anerkennung eines gesonderten politisch-territorialen Status für Südossetien, einschließlich einer eigenen Verfassung, eigenen Institutionen und Emblemen, sowie 4. die Einführung internationaler Garantien zur Sicherung der genannten Vereinbarungen nach deren erfolgreicher Implementierung.¹⁸ Beim vierten Expertentreffen in Baden bei Wien vom 11.-13. Juli 2000 wurde das Dokument (seither auch Baden-Dokument genannt) von der georgischen und der südossetischen Delegation in seiner vorläufigen Fassung präsentiert, die

15 Interviews der Autorin in Tiflis, September/Oktober 2003.

16 Vgl. *Civil Georgia – Online Magazine*, EU Allocates 28 million Euro to Assist Georgia, 14. Januar 2004; OSCE-Newsline, OSCE Brokers Funds to Help Rehabilitate the Zone of the Georgian-Ossetian Conflict, Tiflis, 2. Februar 2004.

17 Vgl. Official Journal of the European Union, L 169/74, 8. Juli 2003, Council Joint Action 2003/496/CFSP of 7 July 2003 concerning the appointment of an EU Special Representative for the South Caucasus; Interviews der Autorin in Tiflis, September/Oktober 2003.

18 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Der Generalsekretär, Jahresbericht 2000 über die Aktivitäten der OSZE (1. November 1999-31. Oktober 2000), Wien 2000, S. 49.

bis heute Gültigkeit hat und zur Diskussion steht.¹⁹ Einen Durchbruch bei den Verhandlungen gibt es bis heute nicht. Entscheidend dafür scheinen die im November/Dezember 2001 in Südossetien durchgeführten, international jedoch nicht anerkannten Präsidentschaftswahlen zu sein, aus denen Eduard Kokojew als neuer *De-facto*-Präsident Südossetiens hervorging. Kokojew, ein Geschäftsmann mit russischer Staatsbürgerschaft, leitete erneut einen anti-georgischen Kurs ein und festigte den in Südossetien verbreiteten illegalen Handel. Er befürwortet ausdrücklich die so genannte Wiedervereinigung mit Nordossetien und den Beitritt zur Russischen Föderation. Die neue *De-facto*-Regierung Südossetiens schürte die Angst vor georgischen Militäractionen, bezeichnete die Präsenz der JPKF als einzigen Schutz vor möglichen Übergriffen Georgiens und befürwortete die Militärkooperation mit der Russischen Föderation ausdrücklich. Nicht zu unterschätzen ist aber auch der so genannte „Abchasien-Faktor“, der in der südossetischen Position eine entscheidende Rolle spielt. Die südossetische Konfliktpartei scheint die Lösung des abchasisch-georgischen Konflikts abwarten zu wollen, bevor sie irgendwelche Zugeständnisse macht, damit Südossetien keinen schlechteren Status als Abchasien erhält. Von der südossetischen Bevölkerung, die ihre Situation gern mit der der Abchasen vergleicht, wird diese Haltung positiv aufgenommen. Vielleicht auch aus diesem Grund verliefen alle folgenden Expertentreffen weitestgehend ergebnislos, so dass oftmals allein schon das Zustandekommen der Treffen als Erfolg gewertet werden muss. Das 10. Expertentreffen vom 14.-17. Oktober 2003 in Den Haag endete sogar erstmalig ohne Unterzeichnung eines gemeinsamen Abschlussdokuments. Nichtsdestoweniger beeilten sich beide Konfliktparteien, ihr weiteres Interesse an der Suche nach einer friedlichen Lösung des Konflikts zuzusichern.²⁰

Ausbruch neuer Kämpfe

Am 23. Mai 2004 wurden in Südossetien international nicht anerkannte Parlamentswahlen durchgeführt, aus denen die Einheitsbewegung des südossetischen *De-facto*-Präsidenten Kokojew als stärkste Kraft hervorging. Abermals wurden anti-georgische Ressentiments laut, die von Georgien ignoriert wurden. Georgiens Präsident Saakaschwili sandte stattdessen am 31. Mai 2004 Truppen des georgischen Innenministeriums nach Südossetien, die Kontrollposten und Straßensperren an strategischen Knotenpunkten errichten sollten, um den weit verbreiteten Schmuggel zu unterbinden. Die Aktion wurde mit dem Bestreben der neuen georgischen Regierung gerechtfertigt, für regionale Stabilität und wirtschaftlichen Aufschwung im Lande zu sorgen. Schließlich

19 Vgl. CPC, SEC.FR/421/2000, OSCE Mission to Georgia: Activity Report No. 14/2000: 15-31 July, 2. August 2000 (restr.).

20 Vgl. OSCE-Newsline, OSCE Chair Hosts Talks in The Hague on Georgian-Ossetian Conflict, Den Haag, 16. Oktober 2003.

könnte Südossetien als Transitregion für Energietransporte (Erdöl und Gas) in Zukunft eine nicht unwesentliche Rolle spielen. Das georgische Manöver führte zu heftigen Auseinandersetzungen mit den südossetischen Machthabern, die den Einsatz der georgischen Truppen eine „pure Provokation“ nannten, die gegen frühere Abkommen verstoße. Zudem kam es zum Streit zwischen der georgischen Regierung und General Swiatoslaw Nabdsorow, dem russischen Oberkommandierenden der Friedenstruppen. Dieser drohte, die georgischen Sperrposten notfalls mit Gewalt entfernen zu lassen. Der georgische Innenminister Georgi Baramidse warnte, dass sich die Verstärkungseinheiten zur Wehr setzen würden, falls gegen sie vorgegangen würde. Auch Russland verurteilte die georgische Aktion und das russische Außenministerium bezeichnete sie in einer Stellungnahme vom 31. Mai als Gefahr nicht nur für die georgisch-russischen Beziehungen, sondern auch für die mögliche Lösung der Konflikte in Georgien überhaupt. Unbestritten bleibt jedoch die Tatsache, dass Saakaschwili mit diesem strategischen Eingriff den illegalen Handel in Südossetien in der Tat vorerst unterbunden hat. Den berühmten Schmugglermarkt Ergneti, nahe der südossetischen Hauptstadt Zchinwali gelegen, gibt es nicht mehr. Da die südossetische Bevölkerung jedoch vornehmlich vom illegalen Handel lebte, wurde durch den Coup des georgischen Innenministeriums auch die Machtstellung des südossetischen *De-facto*-Präsidenten Kokojew empfindlich gestört. Kokojew verkündete seinerseits die Mobilisierung von Reservisten zur „Verteidigung des Vaterlands“ und ließ Truppenübungen durchführen. Währenddessen wurde Saakaschwili noch am späten Abend des 31. Mai in einem Telefonat mit dem russischen Präsidenten Wladimir Putin zum Einlenken bewegt; er erklärte, dass die georgischen Verstärkungstruppen von den Kontrollposten zurückgezogen würden, was dann Mitte August eher widerwillig umgesetzt wurde. Bereits am 1. Juni verlautete aus Tiflis, dass man gedenke, die georgische Friedenseinheit entsprechend dem Sotschi-Abkommen von derzeit 100 auf 500 Mann aufzustocken, um sie der Truppenstärke Russlands und Südossetiens anzugleichen. Im Gegensatz zur früheren Schewardnadse-Administration wurde diesem Aspekt von der neuen Regierung nun eine erheblich größere Bedeutung beigemessen. Nach Gesprächen zwischen den georgischen und südossetischen Konfliktparteien wurde der russische Kommandeur der Friedenstruppen entlassen, die Situation blieb jedoch gespannt. Ab Mitte Juni wurde regelmäßig von Transporten schweren militärischen Geräts berichtet, das auf LKW zumeist durch den Roki-Tunnel nach Südossetien gelangte. Gleichzeitig nahmen auch die Grenzübertritte beträchtlich zu. Vor allem an der Grenze zu Dagestan stieg die Anzahl der Grenzgänger, die häufig bewaffnet waren. In der Konfliktregion wurde bald eine große Zahl kosakischer und abchasischer Söldner registriert. Schließlich wurden verstärkt nicht autorisierte Helikopterflüge auch mit Waffen bestückter Militärhubschrauber im russisch-südossetisch-georgischen Grenzgebiet beobachtet. Russland setzte trotz dieser Aktivitäten seine diplomatischen Bemühungen fort. Am 24. Juni

reiste Russlands erster stellvertretender Außenminister Waleri Loschtschinin nach Zchinwali, um Kokojew zu neuen Gesprächen mit der georgischen Seite im Rahmen der JCC zu bewegen. Am 30. Juni/1. Juli wurde in Moskau schließlich ein Treffen der JCC abgehalten, um die derzeitige Situation zu entschärfen. Wesentliches Anliegen der georgischen Seite bei diesem Treffen war die Errichtung eines gemeinsamen Kontrollpunktes am Roki-Tunnel. Da der Waffenschmuggel in den letzten Monaten drastisch zugenommen hatte, sprach sich die georgische Seite u.a. dafür aus, die Anzahl der OSZE-Militärbeobachter in der Region zu erhöhen, um auch am Roki-Tunnel Beobachterposten aufstellen zu können. Die mögliche Erweiterung des Mandats der Grenzüberwachungsmission der OSZE wird im Ständigen Rat zu diskutieren sein. Vor allem der reine Beobachterstatus der OSZE war in den letzten Monaten von georgischer und südossetischer Seite kritisiert worden. Nach Ansicht der südossetischen *De-facto*-Regierung hätte die OSZE in die Aufstellung georgischer Truppen in der Konfliktregion eingreifen müssen. Die alleinige Beobachtung und Berichterstattung ins Wiener Hauptquartier trüge nicht zur Beruhigung der Situation vor Ort bei. Die militärischen Auseinandersetzungen der letzten Monate in Südossetien wurden wiederholt von südossetischer Seite genutzt, um die Vermittlungsbemühungen der OSZE, die stets als progeorgisch abgelehnt wurden, in Frage zu stellen.²¹ Dabei wies Südossetien die eigene Schuld am Stillstand im Konfliktlösungsprozess stets von sich und akzeptierte nie, dass es eben nicht Aufgabe der Mission ist, den Konflikt zu lösen, sondern die Konfliktparteien dabei zu unterstützen, eigenständig und gemeinsam eine Lösung zu finden. Trotz allem beschloss der Ständige Rat am 6. August 2004, zumindest das Personal der OSZE Mission in Georgien um zwei Überwachungsoffiziere zu erweitern.

In Südossetien behalf man sich indessen anderweitig, um an Waffen zu kommen. Anfang Juli wurden 50 in Südossetien stationierte georgische Polizisten von einer 200 Mann starken Truppe Südosseten in Gewahrsam genommen und entwaffnet. In der Folge kam es zu regelmäßigen Gefechten in verschiedenen Ortschaften Südossetiens, bei denen Verletzte auf beiden Seiten gemeldet wurden. Die Situation eskalierte, als russische Friedenstruppen im Juli mehrmals nicht genehmigte ungelenkte Raketen in die Konfliktzone einschleusten. Von den georgischen Friedenstruppen wurden mehrere mit Raketen beladene LKW konfisziert und in die nächst gelegene georgische Stadt Gori gebracht. Die Rückgabe der konfiszierten Raketen an Russland scheiterte bislang daran, dass das russische Militär darauf besteht, dass diese Raketen ausschließlich auf südossetisches Territorium verbracht werden. Einen weiteren Tiefstand erreichten die georgisch-russischen Beziehungen, als die russische Duma den Entwurf für eine Resolution zur Situation in Südossetien verfasste, in der sie ihre Unterstützung für die Menschen in Südossetien zum Ausdruck brachte. Außerdem warf Georgien Russland vor, in sei-

21 Vgl. Valery Dzutsev, South Ossetians fear war. Rebel province is tense as Tbilisi steps up pressure for reunification, IWPR'S Caucasus Reporting Service No. 238, 16. Juni 2004.

nen Medien gezielt antigeorgische Stimmung zu verbreiten und offen die Position der südossetischen separatistischen Regierung zu vertreten. Die Situation verschlechterte sich zusehends, als georgische und südossetische Dörfer vor allem nordöstlich von Zchinwali in der Nacht vom 10. auf den 11. August unter Beschuss gerieten und auch Zivilisten verletzt wurden. An den Schusswechseln sollen auch Teile der georgischen und ossetischen JPKF-Einheiten beteiligt gewesen sein. Am 13. August einigten sich Georgiens Premierminister Schwania und der südossetische *De-facto*-Präsident Kokojew auf einen Waffenstillstand, der jedoch von beiden Seiten bereits wiederholt gebrochen wurde. In Sondersitzungen der JCC am 17. und 18. August in Tiflis und Zchinwali erörterten beide Seiten längerfristige Waffenstillstandskonzepte und Demilitarisierungsprojekte. Gleichzeitig nutzten sie jedoch die Waffenruhe, um ihre jeweiligen militärischen Positionen zu verbessern und Verteidigungsstellungen auszubauen, denn man rechnete mit neuen Kämpfen. Bisher wird der Waffenstillstand eingehalten. Ob der georgisch-südossetische Konflikt zwölf Jahre nach Abschluss des Sotschi-Abkommens abermals „eingefroren“ wird oder nun tatsächlich eine Lösung gefunden wird, wird sich in den nächsten Monaten zeigen.