

Statt „eingefroren“ nun brandheiß: Konfliktlösung in Georgien nach dem Machtwechsel

Einleitung

Mit dem Sturz von Präsident Eduard Schewardnadse am 23. November 2003 wurde Micheil Saakaschwili in Georgien wie ein Messias gefeiert. Vor allem in der Hauptstadt Tiflis waren die euphorischen „Mischa“-Rufe noch wochenlang zu hören: Die Mehrheit der Bevölkerung zweifelte nicht daran, dass der Anführer der so genannten Rosenrevolution neuer Präsident Georgiens werden und damit einen – von den Medien wirkungsvoll inszenierten – Generationswechsel in der politischen Elite herbeiführen würde, der von nationalen und internationalen Beobachtern als lange überfällig erachtet wurde.

Dieser „sanfte“ Machtwechsel, der ohne Waffengewalt vonstatten ging und gerade deshalb weltweit Beachtung fand, hat bislang jedoch nicht zu einem grundlegenden Wandel der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Georgien geführt. Besondere Aufmerksamkeit wird hingegen den georgisch-abchasischen und georgisch-südossetischen Konfliktlösungsprozessen geschenkt. Die Wiederherstellung der territorialen Integrität hat für die neuen georgischen Machthaber oberste Priorität. Um sie zu erreichen, bedient man sich nicht selten polizeilicher und halb-militärischer Maßnahmen, die in beiden Konfliktzonen zu einem bedenklichen Anstieg des Eskalationsniveaus beigetragen haben. Vor allem in Südossetien kommt es immer wieder zu blutigen Zusammenstößen, die häufig auch Todesopfer fordern.

Die Folgen wiederholter militärischer Konfrontationen sind noch nicht abzusehen. Deutlich wird hingegen, dass eine baldige friedliche Lösung der Konflikte mangels einheitlicher Verhandlungsgrundlagen in weite Ferne gerückt ist. Mit dem Machtwechsel in Tiflis haben sich die konträren Positionen der Konfliktparteien weiter verhärtet. Der vorliegende Beitrag befasst sich mit den wesentlichen Faktoren, die zu dieser erneuten Verschärfung der Auseinandersetzungen in den ethno-politischen Konflikten Georgiens mit Abchasien und Südossetien beigetragen haben. Dazu werden die jüngsten Entwicklungen in den beiden Konfliktregionen kurz beschrieben und der bisherigen Politik Saakaschwilis gegenübergestellt, um so ein Gesamtbild der derzeitigen politischen Situation in Georgien zu erhalten.

Wiederbelebung der Konfliktlösungsprozesse

Sowohl der georgisch-abchasische als auch der georgisch-südossetische Konflikt galten bisher als „eingefroren“. Dabei wird der Terminus „eingefroren“

letztlich irreführend verwendet, denn nicht die Konflikte selbst sind eingefroren. Vielmehr gab und gibt es zwischen den Konfliktparteien regelmäßig mit Waffengewalt ausgetragene Auseinandersetzungen. „Eingefroren“ waren in den letzten Jahren der Präsidentschaft Schewardnadses hingegen eher die Konfliktlösungsprozesse, da die Verhandlungen zunehmend ins Stocken gerieten.

Erst mit der Präsidentschaft Saakaschwilis wurde am Status der seit 1992 bzw. 1993 *de facto* bestehenden Unabhängigkeit Abchasiens und Südossetiens wieder ernstlich gerüttelt. Die unter Schewardnadse herrschende Lethargie bei der Konfliktlösung hatte diesen Status quo eher noch gefestigt. Saakaschwili hingegen machte von Anfang an deutlich, dass es das vorrangige Ziel der neuen georgischen Regierung sei, die territoriale Integrität Georgiens wiederherzustellen. Mit wirtschaftlichen Anreizen, der Stabilisierung des Landes und der Gewährung „weitestgehender Autonomie“ für die nach Unabhängigkeit strebenden Regionen sei einer weiteren Fragmentierung des georgischen Staates entgegenzuwirken. Konkrete diesbezügliche Maßnahmen sind jedoch bislang kaum zu erkennen.

Vielmehr ist die neue georgische Regierung bereits in den ersten Monaten ihrer Amtszeit militärisch in Erscheinung getreten. Zu nennen ist hier vor allem die militärische Drohhäufung gegenüber der Region Adscharien im Südwesten Georgiens, die mit der Flucht des Lokalfürsten Aslan Abaschidse ins Moskauer Exil im Mai 2004 letztendlich friedlich ausging und zur Reintegration Adschariens in georgisches Hoheitsgebiet führte. Im Sommer 2004 folgte eine umfassende Operation des georgischen Innenministeriums in Südossetien, die als Polizeiaktion bezeichnet wurde, jedoch eher militärische Züge trug. Offiziell sollte mit dieser Aktion der Schmuggel in der Region dauerhaft unterbunden werden. Mit den darauf folgenden militärischen Auseinandersetzungen flammte der georgisch-südossetische Konflikt wieder auf.

Der Einsatz militärischer Gewalt in Adscharien und – nur wenige Wochen später – in der georgisch-südossetischen Konfliktzone erwies sich als ausgesprochen hinderlich für die Konfliktlösung. Überhaupt geht der „neue Nationalismus“ in Georgien mit einer stärkeren Betonung des Militärischen einher, die vielerorts auf Skepsis und Misstrauen stößt.¹ Ab November 2004 unterhielt Georgien ein Reservistentrainingslager in der südossetischen Konfliktzone, bis dieses im April 2005 auf Druck der OSZE-Mission geschlossen werden musste.² Des Weiteren wurden auch die militaristisch-nationalistischen Untertöne der Festreden von Saakaschwili und seinem damaligen Verteidigungsminister Irakli Okruaschwili im Tifliser Sportpalast im Sommer

1 Der Begriff „neuer Nationalismus“ wurde übernommen aus: David Aphrasidse, Der neue Nationalismus in Georgien: Chancen für eine erfolgreichere Staatsbildung?, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2004, Baden-Baden 2004, S. 193-204.

2 Vgl. Roy Reeve, The OSCE Mission to Georgia and the Georgian-Ossetian Conflict: An Overview of Activities, in: Helsinki Monitor 1/2006, S. 62.

2005 sowohl von abchasischer und südossetischer als auch von internationaler Seite als ein Zeichen der Remilitarisierung Georgiens gewertet.³

Anhaltende Krise in Südossetien

Die georgische Polizeiaktion im Sommer 2004 hat zu einer erhöhten Gewaltbereitschaft in der georgisch-südossetischen Konfliktzone geführt. Trotz eines im August 2004 vereinbarten Waffenstillstands kommt es seither immer wieder zu Schusswechselln, bei denen im Oktober 2004 mehrere Soldaten getötet wurden. Das in den vorangegangenen mehr als zehnjährigen Verhandlungen mühsam aufgebaute Vertrauen zwischen den Konfliktparteien ist weitestgehend zerstört. Alle bisherigen Verhandlungsergebnisse wurden für hinfällig erklärt, auch ein im November 2004 erzieltes Demilitarisierungsabkommen wurde bis heute nicht umgesetzt.

Besonders hart traf es daher die georgische Seite, dass die russische Delegation im Ständigen Rat der OSZE im Dezember 2004 gegen eine Verlängerung der OSZE-Grenzbeobachtermission stimmte. Bereits im Januar 2005 wurden die 250 unbewaffneten OSZE-Grenzbeobachter, die für die Überwachung mehrerer Grenzabschnitte im Norden Georgiens mit einer Gesamtlänge von 280 km zuständig waren, abgezogen. Die OSZE bemühte sich um Schadensbegrenzung und nahm Mitte April ein Trainingsprogramm für insgesamt 800 georgische Grenzsoldaten auf.

In der Konfliktzone selbst bleibt die Situation weiter äußerst unruhig. Detonationen gehören fast wieder zum Alltag. Nicht selten fordern sie Todesopfer und Verletzte, so wie im Februar 2005, als in der georgischen Stadt Gori nahe der südossetischen Grenze eine Bombe explodierte, bei der vier Menschen getötet und etwa 20 verletzt wurden. Auch kommt es immer wieder zu Entführungen, die nicht selten tödlich enden. Am 20. September 2005, dem 15. Jahrestag der südossetischen Souveränitätserklärung, wurde Südossetiens Hauptstadt Zchinwali von nahegelegenen georgischen Dörfern aus mit Mörsergranaten beschossen, wobei zehn Menschen verletzt wurden. Anfang Oktober 2005 stürmten bewaffnete Männer das georgische Dorf Berula in Südossetien und schossen um sich. Dabei wurden zwei Menschen verletzt. Bei einem Schusswechsel verletzten georgische Militärpolizisten am 5. Dezember einen südossetischen Vize-Polizeichef im Zuge seiner Festnahme. Am Tag darauf nahmen südossetische Milizen zwischen zehn und zwanzig georgische Polizisten und Zivilisten als Geiseln. Auch die Verhaftung von Georgiern durch die südossetischen Behörden führen oft zu tumultartigen Reaktionen bei den Angehörigen. Um die Freilassung georgischer Entführungsoffer

3 Vgl. Georgian Leadership Dances to Patriotic Tune, in: Civil Georgia, 11. September 2005, unter: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=10722>. Besonders deutlich wurde dieser Eindruck bei Gesprächen der Autorin in Tiflis und Suchumi, September-November 2005.

oder in südossetischen Gewahrsam genommener Georgier zu erzwingen, blockierten deren Verwandte in den letzten zwei Jahren mehrfach die wichtigste südossetische Fernstraße – teilweise für mehrere Wochen.⁴

Besonders prekär wurde die Sicherheitslage erneut im Juli 2006: Am 9. Juli wurde ein georgischer Sicherheitsbeamter durch einen Bombenanschlag in Südossetien getötet. Nur wenige Tage darauf, am 14. Juli, starben zwei jugendliche Zivilisten bei einer Bombenexplosion in Zchinwali.⁵ Die Situation war eskaliert, nachdem die georgische Regierung am 8. Juli die Fernstraße im Norden Zchinwalis gesperrt hatte. Russische Vertreter der Gemeinsamen Kontrollkommission (*Joint Control Commission, JCC*) wurden dabei wiederholt von bewaffneten georgischen Sicherheitsbeamten in ihrer Bewegungsfreiheit innerhalb der Konfliktzone eingeschränkt. Die südossetische Seite ließ daraufhin das für den 17. und 18. Juli anberaumte Treffen der Gemeinsamen Kontrollkommission platzen.

Dies war insofern heikel, als die Gemeinsame Kontrollkommission und die Expertengruppe⁶ die beiden wesentlichen Verhandlungsgremien im georgisch-südossetischen Konfliktbeilegungsprozess darstellen. Fällt ein Treffen eines dieser beiden Gremien aus, bedeutet dies jedes Mal eine Blockade des gesamten Konfliktlösungsprozesses.⁷ Der OSZE scheinen hingegen die Hände gebunden. Mit dem Abzug der Grenzbeobachter ist sie in Südossetien kaum noch präsent und konzentriert sich derzeit vornehmlich auf die Implementierung von Projekten, die zum größten Teil von der EU finanziert werden.

Auf der ersten, vom belgischen OSZE-Vorsitz einberufenen Geberkonferenz für Südossetien einigten sich die OSZE-Teilnehmerstaaten am 14. Juni 2006 in Brüssel darauf, insgesamt zehn Millionen Euro für den wirtschaftlichen

4 Diese über Zchinwali verlaufende Straße, auch als *Transkaukasische Fernstraße* bekannt, ist strategisch von großer Bedeutung, da sie mit dem Zugang zum Roki-Tunnel – neben der Georgischen Heerstraße – die einzige Verbindung zwischen Georgien und dem Nordkaukasus und damit zu Russland darstellt. Nördlich von Zchinwali liegen auch die meisten mit ethnischen Georgiern besiedelten Dörfer Südossetiens. Für eine genaue Auflistung der Ereignisse im georgisch-südossetischen Konflikt von 2004 bis 2005 siehe: Marietta König, Georgien (Südossetien), in: Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachenforschung (Hrsg.), *Das Kriegsgeschehen 2005*, Wiesbaden 2006.

5 Vgl. OSCE Chairman calls for calm and restraint in the zone of the Georgian-Ossetian conflict, Brüssel, 11. Juli 2006, unter: http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=78&info_id=1784; OSCE, OSCE Chairman alarmed at detention of Mission Officers in Georgian-Ossetian conflict zone, Brüssel, 12. Juli 2006, unter: <http://www.osce.org/item/19844.html>; OSCE Mission to Georgia, OSCE Mission to Georgia condemns Tskhinvali explosion which killed two young civilians, Tiflis, 14. Juli 2006, unter: http://www.osce.org/georgia/item_1_19869.html.

6 Die Gemeinsame Kontrollkommission und die Expertengruppe treffen sich zumeist auf Initiative und unter der Schirmherrschaft der OSZE-Mission in Georgien.

7 Vgl. Declaration by the Presidency on behalf of the European Union on recent developments in Georgia – Abkhazia and South Ossetia, 20. Juli 2006, unter: http://www.eu2006.fi/news_and_documents/cfsp_statements/vko29/en_GB/1153411017775; OSCE Chairman regrets delay of JCC meeting and detention of Russian diplomats in Georgia, Brüssel, 17. Juli 2006, unter: <http://www.diplomatie.be/en/press/homedetails.asp?TEXTID=55689>.

Wiederaufbau der georgisch-südossetischen Konfliktzone bereitzustellen.⁸ Trotz der daraufhin einsetzenden Krise in den russisch-georgischen Beziehungen konnte das Komitee für den wirtschaftlichen Wiederaufbau in der georgisch-südossetischen Konfliktzone am 6. Oktober tagen und die Errichtung eines Zentrums zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung in Zchinwali beschließen.⁹ Die südossetischen Behörden halten indessen an ihrem Unabhängigkeitskurs fest. Am 12. November 2006 wurde ein weiteres, international nicht anerkanntes Referendum zur Bekräftigung der Unabhängigkeit durchgeführt. Das letzte Referendum hatte 1992 stattgefunden.

Politischer Umbruch in Abchasien

Die Ereignisse in Adscharien und Südossetien wirkten sich auch auf die georgisch-abchasischen Beziehungen aus. Die abchasische Regierung beobachtet die politischen Entwicklungen in Tiflis und die Amtshandlungen des georgischen Präsidenten Saakaschwili sehr genau. Schewardnadses Rücktritt und das Ausbleiben größerer Instabilität und Gewalt während der Rosenrevolution wurden mit Erleichterung, aber auch mit Sorge aufgenommen. Im Gegensatz zu Schewardnadses Handlungsweise sind Saakaschwilis Aktionen nur schwer vorhersehbar. Saakaschwilis Image ist – nicht nur in Abchasien – denkbar schlecht. „Cholerisch“ und „unberechenbar“ sind die Attribute, mit denen er am häufigsten charakterisiert wird.¹⁰

Gegenüber seinem russischen Partner tritt Abchasien zunehmend souveräner auf. Hintergrund dafür ist, dass Abchasien im Herbst 2004 eine eigene kleine „Rosenrevolution“ erlebte, die allen Unkenrufen zum Trotz die politische Selbstbestimmung der abchasischen Zivilgesellschaft einleitete. Dem sowohl von Russland als auch von dem bis dahin amtierenden abchasischen *De-facto*-Präsidenten Wladislaw Ardsinba favorisierten Präsidentschaftskandidaten Raul Chadschimba wurde bei den – international nicht anerkannten – abchasischen Präsidentschaftswahlen vom 3. Oktober 2004 Wahlbetrug vorgeworfen. Unter massivem öffentlichen Druck erklärte die zentrale Wahlkommission bereits einen Tag nach der Wahl das bis dahin veröffentlichte Ergebnis für ungültig. Am 11. Dezember wurde der Oppositionskandidat Sergei Bagapsch zum Wahlsieger erklärt. Es folgte ein wochenlanges Tauziehen um die Macht. Die Opposition besetzte das Regierungsgebäude und Anhänger beider Kandidaten protestierten auf den Straßen. Da auch Schüsse fielen, drohte die Situation zu eskalieren.

Russlands Verhalten in dieser Situation war ambivalent. Die Unterstützung für Chadschimba war offensichtlich. Russland drohte Bagapsch sogar damit,

8 Vgl. OSCE, OSCE donors pledge more than 10 million euros for economy in Georgia/South Ossetia, Brüssel, 14. Juni 2006, unter: http://www.osce.org/cio/item_1_19513.html.

9 Vgl. OSCE, OSCE Chairman welcomes first meeting of Steering Committee on Economic Rehabilitation in Georgian-Ossetian Conflict Zone, 6. Oktober 2006.

10 Interviews der Autorin in Abchasien, Oktober 2005.

eine Intervention gegen Abchasien in Erwägung zu ziehen, falls er „Russlands Interessen gefährde“.¹¹ Gleichzeitig lud Russland jedoch Chadschimba und Bagapsch wiederholt zu Gesprächen nach Moskau ein, um eine gemeinsame Lösung für die Situation zu finden. Als das abchasische Parlament sich offen auf Bagapschs Seite stellte, schloss Russland die Grenze zu Abchasien und verhängte eine Blockade. Am 6. Dezember einigte man sich schließlich auf einen Kompromiss: Bei einer Wiederholung der Präsidentschaftswahlen sollten Bagapsch als Präsident und Chadschimba als Vizepräsident kandidieren, womit es ihnen ermöglicht wurde, bei mehr oder weniger gleicher Stimmenanzahl die Macht untereinander aufzuteilen. Am 12. Januar 2005 wurde Bagapsch zum neuen Präsidenten Abchasiens gewählt und am 12. Februar vereidigt.

Damit konnte nach zehnjähriger Regentschaft Wladislaw Ardsinbas in der Tat ein politischer Machtwechsel eingeleitet werden. In Abchasien wird dies seither als Sieg über politische Fremdbestimmung gefeiert. Man ist stolz darauf, seinen Willen gegen den großen Nachbarn Russland durchgesetzt zu haben, auch wenn dieser weiterhin Abchasiens wichtigster Kooperations- und Handelspartner bleibt. Von den innerabchasischen Differenzen ist kaum noch etwas zu spüren. So ist es auch nicht verwunderlich, dass sich die Mehrheit der Abchasen, vor allem die junge Generation, für die Unabhängigkeit Abchasiens einsetzt; Vertreter der älteren Generation und Minderheitengruppen halten hingegen den Anschluss an die Russische Föderation für realistischer.¹² Auch wirtschaftliche Faktoren unterstreichen Abchasiens zunehmende Eigenständigkeit. So kamen allein im Jahre 2005 1,2 Millionen Touristen nach Abchasien. Der Geldzufluss wird vor allem durch die wachsenden Investitionen im Bausektor sichtbar. Zudem wird das im Januar 1996 auf Druck Georgiens von der GUS verhängte Handelsembargo gegen Abchasien von Russland lediglich offiziell eingehalten.¹³ Vor allem die größtenteils von Russland gestellten GUS-Friedenstruppen verdienen am Schwarzmarkt in Abchasien kräftig mit.

Im Juli 2006 startete Georgien einen Sondereinsatz im georgisch-abchasischen Grenzgebiet. Schwer bewaffnete georgische Sicherheitskräfte drangen in das Kodori-Tal ein, offiziell, um die Sicherheit in der Region – das Kodori-Tal gilt als Hauptumschlagplatz für Schmuggelware im georgisch-abchasischen Konfliktgebiet – wiederherzustellen und den als russlandnah geltenden Milizenführer Emsar Kwitsiani zu entwaffnen, da dieser sich von Tiflis losgesagt und am 23. Juli die Autonomie des Kodori-Tals ausgerufen hat-

11 Laut Berichten von Echo Moskvyy, RIA Novosti, Itar-Tass u.a. vom 12. November 2004.

12 Interviews der Autorin in Abchasien, Oktober 2005.

13 Vgl. Decision Taken by the Council of the Heads of States of the Commonwealth of Independent States on Measures for Settlement of the Conflict in Abkhazia, Georgia, 29 January 1996, in: Tamaz Diasamidze (Hrsg.), Regional Conflicts in Georgia – the Autonomous Oblast of South Ossetia, the Autonomous Republic of Abkhazia (1989-2002). The Collection of Political-Legal Acts in English Language, Tiflis 2003, S. 170f; Decree Issued by the Government of the Russian Federation on Importing of Citrus and Some Other Agricultural Products to the Russian Federation, in: ebenda, S. 200.

te.¹⁴ Von abchasischer und russischer Seite wird diese Aktion jedoch als militärisches Manöver zur gewaltsamen Rückführung Abchasiens unter georgische Hoheitsgewalt und damit als Verletzung des Moskauer Waffenstillstandsabkommens von 1994 gewertet. Vertreter abchasischer Medien und nichtstaatlicher Organisationen verfassten eine offizielle Stellungnahme, in der sie auf die ihres Erachtens wahren Beweggründe Georgiens aufmerksam zu machen suchen.¹⁵

Am 27. Juli erklärte die georgische Regierung den Einsatz für erfolgreich beendet. Ungefähr 60 Anhänger Kwitsianis wurden festgenommen. Er selbst wurde nicht gefasst. Die Zahl der Toten und Verletzten dieser Aktion bleibt unklar. Mehrere Medien sprechen von bis zu sieben Toten und 60 Verletzten. Die Sicherheitslage in der gesamten Grenzregion hat sich seit dem Polizeieinsatz erheblich verschlechtert. Am 25. Oktober wurden in dem Ort Aschara Gewehrschüsse auf einen Konvoi des georgischen Innenministers abgegeben, der zur Inspektion der Polizeieinheiten angereist war. Zur selben Zeit wurden im oberen Kodori-Tal drei Raketengeschosse unbekannter Herkunft registriert, die jedoch nicht explodierten. Georgien beauftragte die VN-Beobachtermission (*United Nations Observer Mission in Georgia*, UNOMIG) mit der Untersuchung dieser Vorfälle.¹⁶ Kurz danach kam es zu einer Serie tödlicher Anschläge auf hochrangige abchasische Polizisten in Gali.

Die angespannte Lage ist auch auf den Umstand zurückzuführen, dass Georgien kurz nach der Polizeiaktion, am 27. September, den Umzug der Exilregierung Abchasiens von Tiflis in das obere Kodori-Tal beschloss. Am selben Tag erhielt dieser nunmehr georgische Bezirk den Namen „Ober-Abchasien“. Am 5. Oktober beteiligte sich die dort ansässige georgische Bevölkerung außerdem an den in ganz Georgien durchgeführten Kommunalwahlen.

Auch die georgischen Sicherheitskräfte bereiten sich darauf vor, vorerst im oberen Teil des Kodori-Tals zu bleiben. Möglicherweise wird die Kontrolle über das Kodori-Tal als ein Faustpfand gesehen, um eine (dauerhafte) internationale Inspektion der Militärbasis in Gudauta durchzusetzen.¹⁷ Offiziell wurde die ehemals russische Militärbasis aufgelöst bzw. zur Nutzung an die GUS-Friedenstruppen übergeben. Da diese jedoch zum größten Teil von Russland gestellt werden, blieb die Militärbasis faktisch in russischer Hand.

14 Laut abchasischen Quellen befanden sich kurzzeitig ca. 1.500 georgische Sicherheitskräfte im Kodori-Tal; vgl. Apsnypress vom 27. Juli 2006. Während die abchasischen Medien von Soldaten sprechen, bezeichnet Georgien den Einsatz als Polizeiaktion. Vgl. Russia Fears Georgia will Use Kodori For Attacking Abkhazia, in: Civil Georgia, 29. Juli 2006, unter: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13211>.

15 Vgl. Apsnypress, 27. Juli 2006.

16 Vgl. United Nations Observer Mission in Georgia, United Nations Observer Mission in Georgia Investigation into Reports of Rocket Attack in Upper Kodori Valley, 1. November 2006, unter: http://www.unomig.org/data/file/793/PR_2006_77_eng.pdf.

17 Vgl. Police Forces to Remain in Kodori, in: Civil Georgia, 26. Juli 2006, unter: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13181>; Tbilisi wants Gudauta Inspection in Exchange for Kodori Monitoring, in: Civil Georgia, 1. August 2006, unter: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13232>.

Damit ist sie die einzige Militärbasis, die georgischen Einblicken bisher völlig entzogen ist.

Die georgisch-abchasischen haben sich also ebenso wie die georgisch-südossetischen Beziehungen infolge der Kodori-Krise erheblich verschlechtert. Nicht ohne Grund endete wohl auch das Treffen der Gemeinsamen Kontrollkommission der Konfliktparteien im georgisch-südossetischen Konflikt vom 12.-13. Oktober 2006 zum dritten Mal in Folge ohne die Unerzeichnung eines gemeinsamen Abkommens.¹⁸ Am 2. Oktober hatten die *De-facto*-Regierungen Abchasiens und Südossetiens gemeinsam erklärt, die direkten Gespräche mit Tiflis vorerst abzubrechen.¹⁹ Abchasien möchte die Verhandlungen erst wieder aufnehmen, wenn sich Georgien aus dem oberen Teil des Kodori-Tals zurückgezogen hat. Für die georgische Seite ist dies jedoch undenkbar, da sie mit ihrem Manöver bereits ein Drittel des abchasischen Territoriums in ihre Gewalt gebracht hat. Die Vereinten Nationen reagierten vorerst verhalten auf die Kodori-Krise und forderten die Konfliktparteien lediglich auf, an den Verhandlungstisch zurückzukehren. Ausgerechnet im Juli 2006 endete die Amtszeit von Heidi Tagliavini, der bisherigen Leiterin der VN-Beobachtermission. Ihr Nachfolger wurde im August 2006 Jean Arnault, der zuvor als Leiter der VN-Mission in Afghanistan tätig gewesen war.²⁰ Am 13. Oktober erließ der VN-Sicherheitsrat eine Resolution, in der Georgien dazu aufgerufen wurde, auf provokative Handlungen, insbesondere im oberen Kodori-Tal, zu verzichten.²¹

Georgische Konfliktlösungspläne

In seiner Rede auf der Sicherheitskonferenz in München am 2. März 2006 hat Saakaschwili die nationalen Interessen Georgiens nochmals klar umrissen:

1. die friedliche und vollständige Wiederherstellung der territorialen Integrität Georgiens,
2. die Herstellung dauerhafter Sicherheit durch Diversifizierung der Energieversorgung und die Schaffung moderner nationaler Verteidigungstreitkräfte,

18 Vgl. OSCE Chairman expresses serious regrets at the failure of Joint Control Commission meeting on Georgian-Ossetian conflict, Brüssel, 13. Oktober 2006, unter: <http://www.diplomatie.be/en/press/homedetails.asp?TEXTID=57889>.

19 Vgl. Secessionist Authorities Quit Talks with Tbilisi, in: Civil Georgia, 2. Oktober 2006, unter: <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=13731>.

20 Vgl. Annan names Jean Arnault as new head of UN mission in Georgia, in: UN News Service, 17. Juli 2006, unter: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=19217&Cr=georgia&Cr1=>

21 Vgl. United Nations Security Council, Security Council Extends Georgia Mission until 15 April 2007, Unanimously Adopting Resolution 1716 (2006), 13. Oktober 2006, unter: <http://www.un.org/News/Press/docs//2006/sc8851.doc.htm>.

3. breites wirtschaftliches Wachstum und Investitionen in Bildung, Gesundheit und Verwaltung sowie
4. Integration in die NATO und in andere europäische Institutionen, einschließlich konstruktiver Beziehungen zu allen Nachbarn Georgiens.²²

Georgiens Verbündete aus dem euro-atlantischen Raum sollen ihm bei der Umsetzung dieser Ziele helfen. Die USA haben die finanzielle Unterstützung für Georgien in den letzten Jahren beträchtlich ausgeweitet.²³ Der Besuch des US-amerikanischen Präsidenten George W. Bush in Georgien im Mai 2005 wurde als ein mehrtägiges Volksfest gefeiert. Bush hat wiederholt den Wunsch Georgiens, der NATO beizutreten, ausdrücklich unterstützt und die Wichtigkeit einer baldigen Konfliktlösung in Georgien hervorgehoben. Vor allem Hardliner vom rechten Flügel der US-Republikaner sammeln eifrig Unterschriften im Senat zur Unterstützung der schnellstmöglichen Aufnahme Georgiens in die NATO. Derweil äußerte der russische Außenminister Sergei Lawrow die Vermutung, dass Georgien sogar mit Unterstützung der USA und der NATO gehandelt haben könnte, da einen Monat zuvor ein Zeitplan für Verhandlungen zur möglichen Aufnahme Georgiens in die NATO vereinbart worden war.²⁴

Im Zuge seiner Bemühungen, die internationale Gemeinschaft stärker in die Konfliktlösung einzubinden, stellte Präsident Saakaschwili am 21. September 2004 vor der VN-Vollversammlung einen Dreistufenplan zur Lösung des Südossetien- und des Abchasienkonflikts vor. Maßnahmen zum Aufbau von Vertrauen zwischen den Bevölkerungsgruppen, Demilitarisierung und die Suche nach einem internationalen *Peacekeeping*-Format sowie schließlich die Lösung der Statusfrage sollen der Reihe nach behandelt werden.²⁵ Am 27. Oktober 2005 erläuterte der georgische Ministerpräsident Surab Nogaideli eine aktuelle Variante des Plans zur Lösung des Südossetien-Konflikts vor dem Ständigen Rat der OSZE.²⁶ Da Georgien in diesem Papier die Änderung des bisherigen Verhandlungsformats und eine baldige Lösung der Statusfrage noch vor Ende 2006 forderte, stieß der Plan in Moskau und Zchinwali auf Ablehnung. Die georgische Regierung bezog sich daher in der Folgezeit wieder ausschließlich auf Saakaschwilis ursprünglichen Dreistufenplan, in dem die beiden umstrittenen Punkte ausgeklammert sind. Die vom OSZE-Ministerrat am 6. Dezember 2005 in Ljubljana angenommene „Erklärung zu Geor-

22 Vgl. Mikheil Saakashvili, Georgia's role in International Security Policy, 2. März 2006, unter: <http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?sprache=en&id=163&>.

23 Vgl. Aphrasidse, a.a.O. (Anm. 1), S. 201.

24 Vgl. Steven Lee Myers, Russian Officials Pledge More Sanctions to Cut off Cash to Georgia, in: The New York Times, 4. Oktober 2006.

25 Vgl. Rede des Präsidenten der Republik Georgien Micheil Saakaschwili, in: United Nations, General Assembly, Fifty-ninth session, 4th plenary meeting, 21. September 2004, A/59/PV.4, S. 11-16, hier: S. 14.

26 Vgl. South Ossetia Conflict Resolution Plan – Presented by Prime Minister of Georgia Mr. Zurab Nogaideli, Vienna, 27 October 2005, in: OSCE, Conference Services, PC.DEL/1060/05, 27. Oktober 2005.

gien“ hebt die Bedeutung des Plans als Grundlage für die friedliche Beilegung des Konflikts hervor.

Bis heute hat die georgische Regierung jedoch noch kein offizielles Dokument vorgelegt, in dem konzeptionelle Lösungsmöglichkeiten für einen der beiden ethno-politischen Konflikte formuliert sind; der erwähnte Dreistufenplan wurde nicht weiter ausgearbeitet. Nach Aussage des EU-Sonderbeauftragten für den Südkaukasus, Peter Semneby, liegt dies wohl auch daran, dass moderate georgische Vermittler nicht mehr aktiv sind. Giorgi Chaindrawa, ehemaliger Minister für Konfliktlösungen, wurde im Juli 2006 durch den stellvertretenden Außenminister Merab Antadse ersetzt. Ebenfalls im Juli 2006 wurde Irakli Alasania, ehemals Hauptvermittler für Abchasien-Fragen, von Saakaschwili zum Botschafter Georgiens bei den VN in New York ernannt.²⁷ Zwar gibt es interessante, von Autoren ohne offizielle Funktion bei der Konfliktlösung verfasste Papiere, die von allen Konfliktparteien, von den Medien, von NGOs und von der Opposition lebhaft diskutiert werden.²⁸ Bei der georgischen Regierung finden diese jedoch offiziell keine Beachtung. Auf abchasischer und südossetischer Seite wird derweil betont, dass langfristig nur ein von Georgiern und Abchasen bzw. Südosseten gemeinsam verfasstes Dokument rechtsverbindlich werden kann, diese Option aber vorerst aus Mangel an Dialogbereitschaft unwahrscheinlich ist.

Die Resolutionen des georgischen Parlaments

Das wesentliche Hindernis für die langfristige Lösung der beiden ethno-politischen Konflikte ist aus georgischer Sicht die aktuelle Zusammensetzung der in den Konfliktzonen stationierten Friedenstruppen. Das georgische Parlament verabschiedete am 18. Juli 2006 seine neueste Resolution zu den Friedenstruppen.²⁹ Sie folgt inhaltlich den beiden bereits am 11. Oktober 2005 und am 15. Februar 2006 angenommenen Resolutionen, in denen die Präsenz und die Aktivitäten der Truppen in Abchasien und Südossetien, die der Russischen Föderation unterstehen, als wesentliches Hindernis für die friedliche Lösung der beiden Konflikte dargestellt werden. Georgien fordert deshalb explizit den Abzug dieser Truppen. Sie sollen durch internationale Friedens- und Polizeikräfte ersetzt werden. Erst dann stünde einer Reintegration Abchasiens und Südossetiens in einen geeinten georgischen Staat, in dem die Rechte der ethnischen Abchasen und Südosseten gewahrt würden, nichts mehr im Wege.

27 Vgl. Ahto Lobjakas, Georgia: EU Urges „Confidence Building“ With Separatists, in: RFE/RL Newslines, 5. Oktober 2006, unter: <http://www.rferl.org/featuresarticle/2006/10/6a7772d3-d3ec-4a5f-a4e6-397682ea5d27.html>.

28 So z.B. das Papier von Paata Zakareishvili et al., A concept on the special status of Abkhazia in the Georgian state (Project), Tiflis 2004 (unveröffentlicht).

29 Die Resolution ist vollständig einsehbar auf der Website von Civil Georgia, unter: <http://www.civil.ge/eng/detail.php?id=13079>.

Die abchasische und die südossetische *De-facto*-Republik reagierten auf die Resolutionen des georgischen Parlaments mit lautstarken Protesten und fordern die Beibehaltung der geltenden Waffenstillstandsvereinbarungen, nach denen in Abchasien eine GUS-Friedenstruppe und in Südossetien eine Gemeinsame Friedenstruppe (*Joint Peacekeeping Forces*, JPKF), bestehend aus georgischen, russischen und nordossetischen Einheiten, wobei dem nordossetischen Kontingent auch südossetische Soldaten angehören, stationiert sind.³⁰ Internationale Truppen, die aufgrund ihrer *A-priori*-Anerkennung der georgischen territorialen Integrität voreingenommen seien, würden ausschließlich im Interesse Georgiens handeln und die Wünsche Abchasiens nach Unabhängigkeit und Südossetiens nach Wiedervereinigung mit der in der Russischen Föderation gelegenen Republik Nordossetien-Alania nicht berücksichtigen.³¹ Russlands Truppen gelten für sie somit als einziger Garant für die Wahrung abchasischer und südossetischer Interessen.

Moskau verfolgt jedoch auch eigene machtpolitische Interessen in der Region. Mit der Ablehnung der Verlängerung des Mandats für die – unbewaffneten – OSZE-Militärbeobachter Ende 2004 hat Moskau seinen exklusiven Anspruch auf militärische Präsenz in Südossetien und Abchasien unterstrichen. Dieser wird ihm von der neuen georgischen Regierung jedoch zunehmend streitig gemacht. 2005 fanden über Monate hinweg zähe Verhandlungen zwischen Georgien und Russland statt, in denen Russland dazu gezwungen wurde, seinen 1999 in der gemeinsamen Erklärung von Istanbul festgelegten Verpflichtungen zur Auflösung seiner Militärbasen in Georgien nachzukommen.³² Am 30. Mai 2005 wurde schließlich in Moskau eine gemeinsame Erklärung zum Abzug der russischen Truppen bis Ende 2008 unterzeichnet.³³

30 Declaration on measures for a political settlement of the Georgian-Abkhaz conflict, unterzeichnet in Moskau am 4. April 1994, in: Tamaz Diasamidze, a.a.O. (Anm. 13), S. 132-135; Agreement on a Cease-fire and Separation of Forces vom 14. Mai 1994, in: ebenda, S. 138-141; Agreement on Principles of Settlement of the Georgian-Ossetian Conflict, in: ebenda, S. 94f.

31 Wie auch die auf Einladung Georgiens in dem georgisch-abchasischen und georgisch-südossetischen Konfliktlösungsprozess tätigen Vereinten Nationen und die OSZE wäre eine internationale Friedenstruppe dem geltenden internationalen Recht verpflichtet, das die territoriale Integrität eines souveränen Staates zu schützen sucht. Aus diesem Grund werden in ethno-politischen Konflikten externen Akteuren von den nach Sezession strebenden Gruppen meist mangelnde Neutralität und Parteinahme für die jeweils andere Seite unterstellt. Die Arbeit internationaler Organisationen mit politischem Mandat gestaltet sich deshalb bedeutend schwieriger als die Arbeit von Organisationen mit rein humanitären Aufgaben.

32 Gemeinsame Erklärung der Russischen Föderation und Georgiens, Istanbul, 17. November 1999, Schlussakte der Konferenz der Vertragsstaaten des Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa, CFE.DOC/2/99, 19. November 1999, Anhang 14, unter: http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13761_de.pdf#search=%22kse-vertrag%201999%20istanbul%22.

33 Ministerstvo inostrannyh del Rossijskoj Federacii, Sovmestnoe zajavlenie ministrov inostrannyh del Rossijskoj Federacii i Gruzii [Gemeinsame Erklärung der Außenministerien der Russischen Föderation und Georgiens], Dokument Nr. 1233, 30. Mai 2005, unter: <http://www.mid.ru>.

Darüber hinaus soll auf Wunsch Georgiens, wie oben dargelegt, auch die russische Dominanz bei den regulär in Abchasien und Südossetien stationierten Friedenstruppen langfristig beendet und deren Abzug baldmöglichst durchgesetzt werden. Die georgisch-russischen Beziehungen erreichten mit jedem weiteren diesbezüglichen Beschluss des georgischen Parlaments einen neuen Tiefstand. Dies wurde u.a. deutlich, als Saakaschwili seine Teilnahme am GUS-Gipfeltreffen in Moskau am 21. und 22. Juli 2006 absagte, angeblich weil Putin sich geweigert hatte, einem persönlichen Treffen mit ihm zuzustimmen. Georgien plant ebenso wie die Ukraine aus der von ihnen als russische Geisel verachteten Gemeinschaft Unabhängiger Staaten auszutreten.³⁴

Vor allem diese explizite Antipathie der neuen georgischen Regierung gegenüber Russland begünstigte die aktuelle russisch-georgische Krise, deren unmittelbarer Auslöser die Verhaftung von vier in Georgien tätigen russischen Offizieren am 27. September 2006 war, die der Spionage beschuldigt wurden. Sie wurden wenige Tage später an die OSZE-Mission in Tiflis übergeben. Bereits am 28. September stellte Russland die Ausstellung russischer Visa für georgische Staatsbürger ein. Am 3. Oktober unterbrach Russland jegliche Verkehrswege mit Georgien. Als Grund dafür wurden offiziell die ausstehenden Zahlungen georgischer Fluggesellschaften genannt, die sich laut russischen Angaben auf 3,6 Millionen US-Dollar beliefen. Von georgischer Seite wurde die Existenz dieser offenen Rechnungen jedoch abgestritten. Russland erweiterte die Sanktionen um die Unterbindung des Geldtransfers von Russland nach Georgien, mit dem rund eine Million georgische Gastarbeiter in Russland ihre Familien in Georgien unterstützen. Außerdem wurden Hunderte Georgier aus Russland zwangsausgewiesen. Mindestens 200 Georgier befinden sich in Russland derzeit in Abschiebehaft; ein alter Mann starb dabei Mitte Oktober in Moskau. Jegliche Vermittlungsangebote durch externe Akteure wurden von Russland abgelehnt. Das russische Außenministerium erklärte, Georgien würde dies nur als Zustimmung zu seiner destruktiven Politik werten. Georgien wisse genau, dass nur die Aufgabe der antirussischen Politik zur Entspannung der Lage führe. Georgiens aktuelles Verhalten sei ein klarer Fall von Staatsterrorismus.³⁵ Auch wenn sich die Beziehungen auf internationalen Druck hin offiziell langsam wieder zu normalisieren scheinen – Gasprom erklärte die Verdopplung des Gaspreises für Georgien ab 2007 just am 2. November 2006, als sich der georgische Außenmi-

34 Vgl. RIA Novosti vom 21. Juli 2006.

35 Vgl. President of Russia, President Vladimir Putin characterised the action taken by the Georgian leadership as an act of state terrorism with hostage-taking, 1. Oktober 2006, unter: <http://www.kremlin.ru/eng/text/news/2006/10/111842.shtml>; Ministerstvo inostrannyh del Rossijskoj Federacii, O telefonnom razgovore Ministra inostrannyh del Rossii S.V. Lavrova s Deistvujušim predsedatelem OBSE, Ministrom inostrannyh del Belgii K. De Guchtom [Über ein Telefongespräch zwischen dem russischen Außenminister S.V. Lavrov und dem Amtierenden Vorsitzenden der OSZE, Belgiens Außenminister K. de Gucht], 4. Oktober 2006, unter: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/sps/D3AA3E328FAA7809C32571FD004CCFAF.

nister Gela Beschuaschwili zu Gesprächen mit seinem Amtskollegen Lawrow in Moskau aufhielt.

Schlussfolgerung

Die georgische Regierung pendelt derzeit gefährlich zwischen der ihr von ihren westlichen Partnern aufgezwungenen gemäßigten Position, die sie aufrechterhalten muss, um die für das Land essenzielle Unterstützung bei der politischen und wirtschaftlichen Konsolidierung nicht zu verlieren, und dem innenpolitischen Druck, baldmöglichst neue Erfolge im Kampf gegen die territoriale Zersplitterung vorweisen zu müssen. Eine umfassende Strategie zur Modernisierung der politischen Kultur Georgiens, zur Förderung der Dialog- und Diskussionsbereitschaft in der georgischen Bevölkerung, um schließlich konstruktive Lösungen zur Konfliktbeilegung zu ermöglichen, fehlt bisher. Stattdessen greifen die vornehmlich jungen und kriegsunerfahrenen neuen Machthaber in Tiflis immer wieder übereilt auf als Polizeiaktionen getarnte halb-militärische Aktionen zurück, die immer häufiger das erneute Aufflammen kriegsähnlicher Auseinandersetzungen in den beiden Konfliktregionen befürchten lassen.³⁶

Auf der Suche nach möglichen langfristigen Stabilitätsfaktoren richtet sich die Aufmerksamkeit in letzter Zeit vermehrt auf mögliche Schwarzmeeroperationen. So fand beispielsweise vom 24.-27. Juni 2006 in Istanbul eine Konferenz zum Thema „Perspektiven für Georgien und Abchasien im Kontext der Integration in den Schwarzmeerraum“ statt, an der auch Vertreter von EU und NATO teilnahmen.³⁷ Die EU-Politik hatte der Schwarzmeerregion bislang kaum Bedeutung beigemessen. Gerade die für die südkaukasischen Staaten relevante Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) war – abgesehen von umfassender finanzieller Unterstützung verschiedenster Programme und Projekte und der Ernennung des EU-Sonderbeauftragten für den Südkaukasus im Juli 2003 – bisher eher ein Lippenbekenntnis als eine fundierte Strategie. Das Mandat des Sonderbeauftragten wurde bis heute mit keinerlei Machtbefugnissen ausgestattet. Seine Funktion bleibt die eines Beobachters und Berichterstatters an die EU, der nur selten auch einmal öffentlich das Wort ergreift wie zuletzt am 5. Oktober 2006, als der neue Sonderbeauftragte Peter Semneby die Forderung Georgiens nach dem Abzug der GUS-Friedenstruppen kritisierte, da sie den Konflikt mit Russland nur weiter schüre.³⁸ Die Entsendung von EU-Friedenstruppen, wie von Georgien gewünscht,

36 Tatsächlich werden die Operationen stets vom georgischen Innenministerium organisiert und ausgeführt, während sich das Verteidigungsministerium mit den georgischen Bestrebungen eines NATO-Beitritts befasst. Militärische Ambitionen sind vom Verteidigungsministerium daher problemlos abzustreiten. Gespräche der Autorin in Tiflis, Oktober 2005.

37 Vgl. Apsnypress vom 27. Juni 2006.

38 Vgl. Lobjakas, a.a.O. (Anm. 27). Neu ist zumindest, dass das Mandat für Semneby dahingehend erweitert wurde, dass dem Sondergesandten eine „aktive“ Beteiligung an den regi-

steht nach wie vor nicht zur Debatte. Eine aktive Rolle in den offiziellen Verhandlungsformaten zum georgisch-abchasischen und georgisch-südossetischen Konflikt strebt die EU auch weiterhin nicht an; sie begnügt sich stattdessen mit der Rolle des größten Geldgebers in der Region.³⁹ Aus Sicht der EU hat die Schwarzmeer-Wirtschaftskooperation (*Black Sea Economic Cooperation*, BSEC) bis heute kaum eine Bedeutung für die Entwicklung relevanter regionaler Zusammenarbeit. Aus diesem Grund werden die BSEC bzw. ihre Organe trotz ihrer steigenden Bedeutung nicht zu strategisch wichtigen Treffen eingeladen.⁴⁰ Auf deutsche Initiative hin sollen die EU und die BSEC nun in Zukunft enger zusammenarbeiten. Damit ergäbe sich ein gemeinsames Aktionsfeld für die EU, die südkaukasischen Staaten und weitere Partner in der Schwarzmeerregion.⁴¹ Es würden überregional bindende wirtschaftliche Strukturen geschaffen, die sich auch auf den Fortgang der Konfliktlösungsprozesse positiv auswirken und damit vielleicht zur langfristigen Stabilisierung der gesamten Region beitragen könnten. In Anbetracht der aktuellen Ereignisse muss jede Initiative genutzt werden, die zu einer langfristigen Befriedung der Region beitragen könnte.

onalen Konfliktlösungsprozessen gestattet ist. Vgl. Council Joint Action 2006/121/CFSP vom 21. Februar 2006, Artikel 3 (d), OJ L49, S. 15.

39 Von dieser Position weicht die letzte Resolution des Europäischen Parlaments vom 25. Oktober 2006 allerdings ab. Dort wird explizit gesagt, dass sich die EU auf eine mögliche Entsendung von Friedenstruppen nach Südossetien vorbereiten sollte. Vgl. The European Commission's Delegation, European Parliament resolution on the situation in South Ossetia, 25. Oktober 2006, unter: <http://www.delgeo.cec.eu.int/en/press/25october2006.html>.

40 Vgl. Markus Vahl, The EU and Black Sea Regional Cooperation: Some Challenges for BSEC, 15. April 2005, unter: http://www.ceps.be/Article.php?article_id=420.

41 Vgl. Norbert Baas, Vertrauen bilden, Stabilität schaffen. Die Vereinten Nationen und der georgisch-abchasische Konflikt, in: Osteuropa 3/2006, S. 45-53, hier: S. 47.