

Closson, Stacy R.; Halbach, Uwe

**Research Report**

## Die Georgien-Krise in ihrer kaukasischen Dimension

SWP-Aktuell, No. 75/2008

**Provided in Cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

*Suggested Citation:* Closson, Stacy R.; Halbach, Uwe (2008) : Die Georgien-Krise in ihrer kaukasischen Dimension, SWP-Aktuell, No. 75/2008, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/254793>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Die Georgien-Krise in ihrer kaukasischen Dimension

Stacy Closson / Uwe Halbach

Vor und nach dem »Fünf-Tage-Krieg« vom August 2008 wurden »Georgien-Krise« und »Kaukasus-Konflikt« zu Synonymen. Nur mit Verzögerung öffnete sich der Blick über den Brennpunkt Georgien hinaus für das regionale Umfeld des Konflikts. Wie stellt sich heute die Lage in Georgien und seiner kaukasischen Nachbarschaft dar? Welche Auswirkungen hat die Krise auf Armenien und Aserbaidshjan und den »frozen conflict« um Berg-Karabach? Russland hat mit der diplomatischen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens den Raum für internationale Verhandlungen über diese beiden Konfliktfälle radikal eingeschränkt. Zugleich aber erhielten die Bemühungen um eine Beilegung des Berg-Karabach-Konflikts neue Impulse. Zum regionalen Umfeld gehören auch die Teilrepubliken Russlands im Nordkaukasus, aus denen vor dem Krieg bewaffnete Kräfte in die Konfliktzonen Georgiens einsickerten. Während Russland im Südkaukasus zu direkter Protektorats-herrschaft über Teile dieser Region übergegangen ist, bleiben seine eigenen kaukasischen Landesteile höchst instabil. Das hat die Zuspitzung der innenpolitischen Verhältnisse in Inguschetien während der Georgien-Krise gezeigt.

Welche Folgen hatte der Krieg für Georgien? Über die zivilen Kriegsoffer werden bis heute unterschiedliche Zahlen angegeben. Das Ministerium für Flüchtlinge und Wiederansiedlung in Tiflis spricht von 1800 Vermissten. Umstritten bleibt auch, wie viele Todesopfer die georgische Offensive in Südossetien gefordert hat, die der russischen Intervention vorausging. Sicher ist nur, dass die anfängliche Behauptung Moskaus, mehr als 2000 Osseten seien Opfer eines »georgischen Völkermords« geworden, Propaganda war. Selbst der Generalstaatsanwalt Südossetiens spricht

nur noch von 133 Toten in der Zivilbevölkerung. Die materiellen Kriegsschäden stehen ebenfalls noch nicht eindeutig fest. Internationale Geber wollen eine weit über ersten Schadensschätzungen liegende Summe an Wiederaufbauhilfe zur Verfügung stellen. Georgien verzeichnete vor dem Krieg ein relativ robustes Wirtschaftswachstum. Man schätzt, dass es sich nun mindestens halbieren wird. Die Kriegsfolgen treffen ein Land, in dem bereits zuvor ein Drittel der Bevölkerung unter der Armutsgrenze lebte. Im Zuge der Sezessionskriege der frühen neunziger

Jahre hatte es eine große Zahl an Vertriebenen aufnehmen müssen, darunter angeblich 250 000 Georgier aus Abchasien. Nach Angaben der Vereinten Nationen sind nun 130 000 weitere Flüchtlinge hinzugekommen – mit dem Krieg ging die Vertreibung von Georgiern aus Südossetien (wo sie ein Drittel der Bevölkerung gestellt hatten) und aus der vorgelagerten »Pufferzone« um die Stadt Gori einher. Das neuerliche Flüchtlingsproblem belastet vor allem die Bildungsstrukturen Georgiens; 90 Prozent der Flüchtlingslager entstanden in Schulen, Kindergärten und ähnlichen Einrichtungen. Nach dem Rückzug der russischen Truppen aus »Kerngeorgien« und mit dem Einsatz der EU-Beobachtermission ist indes die Rückkehr der Flüchtlinge in Gang gekommen. Etwa 20 000 Vertriebene aus der Pufferzone um Südossetien sollen bereits in ihre Heimatorte zurückgekehrt sein.

### **Territoriale Integrität?**

Seit der Unabhängigkeit Georgiens 1991 erstreckte sich seine Staatsgewalt zu keinem Zeitpunkt auf sein gesamtes international anerkanntes Territorium. Dies hatte nicht nur mit Abchasien und Südossetien zu tun. Weitere Landesteile entzogen sich zumindest vorübergehend der Kontrolle durch Tiflis, etwa Adscharien oder das Pankisi-Tal. Vor diesem Hintergrund leitete Präsident Michail Saakaschwili bei seinem Amtsantritt 2004 eine Politik forciert Reintegration ein – mit einem feierlichen Eid am Grab des bedeutendsten georgischen Königs. Kurz darauf unterstrich er seinen Kurs durch Wiedereingliederung Adschariens in den georgischen Staatsverband. Diese Politik ist nun gescheitert. Mit ihrer Mischung aus Friedens- und Militärinterventionen gegenüber den beiden abtrünnigen Landesteilen war sie nicht geeignet, Vertrauen zwischen Tiflis und den Konfliktgegnern in Abchasien und Südossetien zu schaffen. Vielmehr begünstigte sie das Bestreben Russlands, sich als Schutzmacht für die beiden Sezessionsgebilde ins Spiel zu bringen.

Auf den georgischen Vorstoß nach Südossetien Anfang August 2008 reagierte Moskau mit der Militäroperation »Erzwingung des Friedens« – die rasch überging in eine Operation zur Bestrafung, Besetzung und Teilung eines aus russischer Sicht seit langem unbotmäßigen Nachbarn. Zunächst hielt Russland auch Teile »Kerngeorgiens« besetzt. Die Frage des Truppenabzugs aus diesen Gebieten stand dann im Mittelpunkt der Verhandlungen zwischen dem russischen Präsidenten Dmitrij Medwedew und dem amtierenden EU-Ratspräsidenten Nicolas Sarkozy. In einer zweiten, äußerst zähen Verhandlungsrunde am 8. September machte die russische Seite konkrete Zusagen über die Räumung der Pufferzonen um Südossetien und Abchasien. In diese rückten nun 200 Beobachter der EU ein. Allerdings denkt Russlands Führung nicht daran, die Truppen auch aus Abchasien und Südossetien selbst – also hinter die Vorkriegslinien – zurückzuziehen, wie es ein Sechs-Punkte-Plan Sarkozys ursprünglich gefordert hatte.

Bereits im April 2008 hatte Russland seinen Schulterchluss mit Abchasien und Südossetien nochmals verstärkt; Grund dafür waren die Auseinandersetzungen um die Unabhängigkeit des Kosovo und eine Nato-Beitrittsperspektive für Georgien. Dabei vollzog sich schon seit Jahren eine »schleichende Annexion« der beiden abtrünnigen Gebiete durch Russland: Angehörige der lokalen Bevölkerung wurden mit der russischen Staatsbürgerschaft ausgestattet, die Sezessionsregierungen mit Kadern aus Moskaus Militär- und Geheimdienstapparaten besetzt, Abchasien mit russischem Kapital durchdrungen und für russische Touristen geöffnet. Dieser Prozess ging in eine neue Phase über, als Moskau die beiden Territorien am 26. August 2008 – gegen bestehende UN-Resolutionen – diplomatisch anerkannte.

Russland will nun 7600 Soldaten in Abchasien und Südossetien, mit denen es einen Beistandspakt geschlossen hat, stationieren. In beiden Gebieten werden russische Militärbasen neu oder wieder errich-

tet. Die Energie- und Verkehrssysteme der Territorien sollen mit denen Russlands vereinigt, Post und Fernmeldewesen ebenfalls zusammengeführt werden. Zudem gilt der Rubel in Abchasien und Südossetien jetzt als offizielles Zahlungsmittel. Mit diesen Maßnahmen geht Moskau von der kostengünstigen Politik, den ungeklärten Status abtrünniger Gebiete als Einflusshebel im Südkaukasus zu nutzen, zur kostenintensiveren Protektoratsherrschaft in Teilen der Region über. Gegenüber Aserbaidschan und Moldova, den beiden anderen sezeptionsgeschädigten GUS-Staaten, beteuert Russland allerdings mit Nachdruck, dass Abchasien und Südossetien keine Präzedenzfälle seien.

Für den künftigen Status Georgiens und seiner abtrünnigen Landesteile sind nun folgende Modelle denkbar:

1. Das *Zypern-Modell*: Russland unterstützt die »Eigenstaatlichkeit« Abchasien und Südossetiens und ihre Loslösung von Georgien – analog zum Verhalten der Türkei gegenüber der »Türkischen Republik Nordzypern«. Eine Wiedervereinigung der beiden Territorien mit Georgien bleibt langfristig unwahrscheinlich, ebenso eine breitere internationale Anerkennung der abchasischen und südossetischen Unabhängigkeit.
2. Das *Teilungsmodell*: Die Teilung des Landes wird von Georgien akzeptiert und international anerkannt. »Kerngeorgien« integriert sich in euro-atlantische Strukturen, Abchasien und Südossetien werden Teil des russischen Wirtschafts- und Sicherheitsraumes.
3. Das *Internationalisierungsmodell*: Abchasien und Südossetien – und nicht nur die ihnen vorgelagerten Pufferzonen in »Kerngeorgien« – werden unter internationale Verwaltung und Friedenssicherung gestellt.
4. Das *Neutralitätsmodell*: Georgien verzichtet auf seine Nato-Beitrittsperspektive und öffnet dadurch den Weg zur Wiedervereinigung mit den abtrünnigen Landesteilen in Form einer Konföderation. Derzeit läuft die Entwicklung auf das Zypern-Modell hinaus. Das Teilungsmodell

wird in Georgien nicht akzeptiert. Eine mögliche Teilung ihres Landes vergleichen georgische Kommentatoren mit der Aufspaltung des Südkaukasus in türkische (osmanische) und iranische Machtzonen in zurückliegenden Jahrhunderten. Das Internationalisierungsmodell wiederum kann derzeit von Europa gegenüber Russland nicht durchgesetzt werden. Das zeigt der Einsatz der nach dem Krieg ausgehandelten EU-Mission, die seit Oktober 2008 vor Ort ist. Sie stand vor der Frage, ob sich ihr Einsatzgebiet nur auf die Abchasien und Südossetien vorgelagerten Pufferzonen in »Kerngeorgien« erstreckt oder auf das gesamte international anerkannte Staatsgebiet Georgiens. Das Mandat spricht von Letzterem. Umsetzen ließe sich das aber nur dann, wenn Beobachter von EU und OSZE Zugang zu Südossetien und Abchasien erhielten – dieser wird ihnen von Russland und seinen Protegés verweigert. Sollte sich die Mission indes auf die Pufferzonen beschränken, müsste man bedenken, dass Europa damit Grenzen sichern würde, die von ihm selbst und der internationalen Gemeinschaft nicht anerkannt werden.

Realitätsfern ist bislang auch das Neutralitätsmodell. Zu sehr hat sich Tiflis auf die Nato-Beitrittsperspektive versteift. Die atlantische Allianz selbst befindet sich bei dieser Frage in einem Dilemma. Nimmt sie auf dem Nato-Gipfel im Dezember Georgien in den umstrittenen Aktionsplan für eine Mitgliedschaft auf, so dürfte Moskau dies als massiven Affront werten. Tut sie es nicht, stellt sie Russland eine offizielle Erfolgsbescheinigung für seine militärische Machtdemonstration aus.

### **Innenpolitische Krise**

In Georgien kehrt nun womöglich die innenpolitische Krise zurück, die sich im Herbst 2007 abzuzeichnen begann. Wegen seines selbstherrlichen Regierungsstils geriet Saakaschwili im Vorfeld der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen von Januar 2008 massiv unter Druck. In den Kriegstagen schlossen dann die meisten

oppositionellen Kräfte einen Burgfrieden mit der Regierung – zumal Moskau seine militärischen Maßnahmen unter anderem mit Forderungen nach einem »Regime-wechsel« begründete. Auch die breite Bevölkerung vollzog angesichts der russischen Truppen in ihrem Land einen patriotischen Schulterschluss mit ihrem Präsidenten. Gebrochen wurde der Burgfrieden am 9. September durch die Partei Neue Rechte. Sie forderte Saakaschwili zum Rücktritt auf – er habe die Entscheidung zur Offensive in Südossetien »ohne Vernunft, eigenmächtig und verantwortungslos« getroffen. Damit habe Georgien seinen Einfluss in Abchasien und Südossetien, der vor dem Krieg zumindest noch teilweise gewahrt worden sei, vollständig verspielt. Die ehemalige Parlamentsvorsitzende Nino Burdjanadze, die sich der Opposition angeschlossen hat, veröffentlichte Anfang Oktober 43 Fragen zu dem Krieg; gegliedert in vier Teile, beziehen sie sich auf die Zeit vor dem Waffengang, die Aufnahme der Kampfhandlungen, den Verlauf der Kämpfe und den Rückzug der Truppen.

Für den 7. November hat die Opposition die erste große Demonstration seit dem Krieg angekündigt. Sie will damit an die vor einem Jahr von Polizeikräften unterdrückte Protestaktion in Tiflis erinnern, die damals den Höhepunkt der innenpolitischen Krise markierte. Derweil proklamiert Saakaschwili eine »zweite Rosenrevolution« – soll heißen: verstärkte Bemühungen um Demokratisierung. Zivilgesellschaftliche Organisationen äußerten nach dem Krieg die Befürchtung, dass die Regierung nun jede Form von Kritik und Opposition mit Landesverrat gleichsetzen könnte. Tatsächlich arbeitete sie vorübergehend an einem Gesetzesprojekt – dem inzwischen wieder fallengelassenen »patriots act« –, das diese Gleichsetzung juristisch untermauert hätte. Die westlichen Partner Georgiens sollten sich in ihrem Bemühen, dem kriegsgeschädigten Land beizustehen und seine territoriale Integrität zu verteidigen, auch kritisch mit der Bilanz der »ersten Rosenrevolution« auseinandersetzen (die im Jahr

2003 zum Rücktritt von Präsident Eduard Schewardnadse führte). Wie zivilgesellschaftliche Akteure und der georgische Ombudsmann berichten, hatte sich die Machtelite um Saakaschwili zuletzt dermaßen von der Gesellschaft abgeschottet, dass sie kaum noch zu vernünftiger Entscheidungsfindung in der Lage war. Westliche Solidarität mit Georgien und Finanzhilfen für den zivilen Wiederaufbau müssen daher mit strikten Auflagen einhergehen, was den Erfolg der angekündigten Demokratisierung betrifft.

### **Die Nachbarn im Südkaukasus**

Obwohl aus Armenien und Aserbaidschan im Umfeld des »Fünf-Tage-Krieges« nur zurückhaltende offizielle Stellungnahmen zu vernehmen waren, sind beide Länder in die Krise verwickelt. Aserbaidschan als der ebenfalls sezessionsgeschädigte Nachbar Georgiens beobachtet mit gesteigerter Aufmerksamkeit die russische und internationale Politik gegenüber abtrünnigen Gebieten. Als Präsident Ilham Alijew kürzlich zu Besuch in Moskau war, betonte die russische Seite, dass sich ihre Karabach-Politik nicht geändert habe: Man werde sich weiterhin im Rahmen der Minsker OSZE-Gruppe gemeinsam mit den USA und Frankreich (die sich mit Russland den Vorsitz in der Gruppe teilen) um eine friedliche Konfliktregelung bemühen. In dieselbe Richtung zielen Moskaus Bekundungen gegenüber der moldauischen Regierung, was den ungelösten Sezessionskonflikt um Transnistrien angeht – obwohl Russland in diesem Fall darauf bedacht ist, bei der Konfliktregelung eine Monopolstellung vor anderen Akteuren wie EU, OSZE und Ukraine zu erlangen.

Die Georgien-Krise forderte zur außenpolitischen Richtungswahl zwischen Russland und dem Westen heraus. Die meisten GUS-Staaten zeigen jedoch eine starke Abneigung gegenüber jeglichem Zwang, eine solche Entscheidung zu treffen. Aserbaidschan machte bei einem Besuch des US-Vizepräsidenten Richard Cheney in Baku

deutlich, dass es weiterhin eine Balance zwischen westlichen Partnern und dem Nachbarn Russland halten wolle und sich nicht einseitig nach Westen ausrichten werde. Umgekehrt hielt sich Armenien mit Unterstützung der russischen Position in der Georgien-Krise zurück und bekräftigte seine Politik der »Komplementarität« – obwohl das Land sicherheitspolitisch eng mit Moskau verbunden ist und derzeit den Vorsitz in der Russland-dominierten »Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit« führt. Armenien wird vor allem dem russischen Schritt zur diplomatischen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens nicht folgen (was bislang auch für alle übrigen GUS-Staaten gilt). Die armenische Führung begründet dies damit, dass sie bei einer Anerkennung der beiden Sezessionsgebilde ihre bisherige Zurückhaltung gegenüber einer diplomatischen Anerkennung Berg-Karabachs, mit dem es eng verbunden ist, aufgeben müsste. Ein wesentlicher Grund für Armeniens distanzierte Haltung zum russischen Vorgehen liegt jedoch auch darin, dass das Land auf gut-nachbarliche Beziehungen zu Georgien angewiesen ist.

Für Aserbaidzhan hatte die Georgien-Krise auch energiepolitische Auswirkungen, warf sie doch die Frage auf, inwieweit nun neue Risikoberechnungen für Pipelines über die kaukasische Landbrücke angestellt werden müssen. Durch die russische Besetzung der Hafenstadt Poti und des in aserbaidzhanischem Besitz befindlichen Ölterminals Qulevi an der georgischen Schwarzmeerküste war der Export kaspischen Öls über das Schwarze Meer vorübergehend blockiert. Noch stärker fiel die Beschädigung georgischer Transitwege für Armenien ins Gewicht. Über 70 Prozent der armenischen Handelsbeziehungen werden über georgisches Territorium abgewickelt. Zudem unterbrach der Krieg die Energiezufuhr von Russland nach Armenien, die ebenfalls über georgisches Territorium verläuft. In armenischen Städten weckte dies Erinnerungen an die Versorgungskrisen der neunziger Jahre. Auf 680 Millio-

nen Dollar wird in Jerewan der Schaden beziffert, den der »Fünf-Tage-Krieg« für Armenien verursacht hat. Von Unternehmern aus Armenien und der Türkei war zu hören, dass es wegen des Krieges kaum noch funktionierende Handelswege über den Kaukasus gebe. Deshalb müsse die 1993 geschlossene Grenze zwischen den beiden Ländern wieder geöffnet werden. Im Umfeld der Georgien-Krise vollzogen sich damit bemerkenswerte Annäherungsversuche zwischen Armenien und der Türkei.

### **Verflechtungen zwischen Nord- und Südkaukasus**

Zwischen den Konfliktlandschaften des Nord- und Südkaukasus bilden Abchasien und Südossetien entscheidende Schnittstellen. Schon Monate vor dem Kriegsausbruch in Südossetien wiesen russische und georgische Quellen auf eine zunehmende Verflechtung zwischen den beiden Regionshälften hin. Festgestellt wurde ein Transfer von Kämpfern und Waffen aus russischen Föderationssubjekten des Nordkaukasus in die beiden abtrünnigen Landesteile Georgiens. Dies erinnerte an ähnliche Vorgänge während der blutigen Konflikte in Abchasien und Südossetien zu Beginn der neunziger Jahre. In den Sezessionskämpfen von 1991 bis 1994 unterstützte eine »Konföderation kaukasischer Bergvölker« vom Nordkaukasus aus abchasische und südossetische Kampfverbände gegen georgische Truppen. Während der Tschetschenien-Kriege wiederum waren russische und georgische Sicherheitsdienste, Soldaten und paramilitärische Formationen in illegalen Waffenhandel verwickelt.

Im Vorfeld des Südossetien-Krieges dieses Sommers wurde ein informeller Handelskorridor über Abchasien und Südossetien reaktiviert, der durch georgische Bemühungen zur Schmuggelbekämpfung 2004 und eine russische Wirtschaftsblockade gegen Georgien 2006 unterbrochen worden war. Einen wichtigen Schritt auf diesem Weg vollzog Russland, als es das 1996 von der GUS gegen Abchasien verhängte Embargo

im Februar 2008 einseitig aufhob – damit reagierte man auf die westliche Kosovo-Politik und die georgischen Ambitionen auf einen baldigen Nato-Beitritt.

Im Zusammenhang mit Hinweisen in russischen Medien, Georgien plane einen Angriff auf Abchasien oder Südossetien, sickerten zugleich seit dem Frühjahr 2008 verstärkt freiwillige Kämpfer aus nordkaukasischen Teilrepubliken der Russischen Föderation in die beiden Konfliktzonen ein. In diese Richtung bewegten sich auch offizielle Streitkräfte des nordkaukasischen Militärbezirks mit ihrem Hauptquartier in der nordossetischen Hauptstadt Wladikawkas. In der ersten Maiwoche wurden 700 Soldaten der Militärstation Chankala in Tschetschenien nach Abchasien versetzt. Im Juni berichteten russische Nachrichtenagenturen, Kosakeneinheiten aus der Teilrepublik Karatschai-Tscherkessien bereiteten sich auf einen Einsatz an der Grenze zwischen Abchasien und Georgien vor.

Begründet wurde die Solidarität gegen Georgien durch die ethnische Verwandtschaft zwischen Volksgruppen des westlichen Nordkaukasus und Abchasen sowie zwischen Nord- und Südosseten. Allerdings nahm die Bevölkerung in einigen kaukasischen Teilrepubliken Russlands eine andere Haltung ein als ihre politischen Führer. Während die Oberhäupter Tschetscheniens und Inguschetiens die Südossetien-Offensive des georgischen Präsidenten im Einklang mit Moskau verurteilten, sympathisierte ein nicht geringer Teil der Tschetschenen und Inguschen mit Georgien und sah in ihm ein Opfer russischer Gewalt.

Besonders in Inguschetien spitzten sich die seit langem angespannten innenpolitischen Verhältnisse nochmals zu; die Opposition erhöhte den Druck auf Republikpräsident Murat Sjasikow. Den Anlass dazu gab im August die Ermordung des Journalisten Magomed Jewlojew, der die regierungskritische Website [www.ingushetiya.ru](http://www.ingushetiya.ru) betrieben hatte. Ein oppositionelles »Volksparlament Inguschetiens« trat auf den Plan und forderte mit einer Unterschriftenaktion – im

Kontext der russischen Anerkennung Abchasien und Südossetien – den Austritt der Republik aus dem russischen Staatsverband.

Allerdings ist das Sezessionspotential im Nordkaukasus seit Beendigung der Tschechenien-Kriege insgesamt nicht so hoch, wie in Kommentaren zur doppelbödigen russischen Politik gegenüber Separatismus häufig angedeutet wird. Russland ist im Nordkaukasus heute weniger mit einem ethnischen Separatismus konfrontiert, der seine territoriale Integrität bedrohen würde, als mit einer Vielzahl anderer Probleme, die aus seiner südlichen Peripherie eine Zone höchster Instabilität machen. So ist auch die genannte Aktion zum Austritt Inguschetiens aus der Russischen Föderation nur eine Facette in einem breiten, kaum zu überblickenden Spektrum an Konflikten und bewaffneten Zwischenfällen in Russlands kleinster nordkaukasischer Teilrepublik – sie drohen aus Inguschetien ein »zweites Tschetschenien« zu machen.

### **Ausblick: Regionalkonflikte nach dem Georgien-Krieg**

Wie wirkt sich der »Fünf-Tage-Krieg« auf die ungelösten Regionalkonflikte im GUS-Raum aus? Was Georgien selbst betrifft, ist fraglich geworden, inwieweit nach der diplomatischen Anerkennung der beiden abtrünnigen Landesteile durch Moskau noch Spielraum für internationale Verhandlungen besteht – ebenso, inwiefern die bisherigen Mechanismen und Institutionen zur Konfliktregelung und Friedenssicherung weiter Bestandskraft haben. Dieser Problematik soll sich eine von den Vereinten Nationen geleitete Kriegsfolge-Konferenz in Genf widmen, an der Russland, Georgien, die USA, die EU und die OSZE teilnehmen. Diplomatische Querelen zwischen Russland und Georgien über die Beteiligung von Vertretern aus Südossetien sorgten allerdings schon im Vorfeld für Ernüchterung. Die Eröffnung der Konferenz am 15. Oktober wurde auf Expertenebene herabgestuft, um den Erwartungsdruck zu mindern.

Dagegen ergeben sich im Umfeld der Georgien-Krise neue Perspektiven für eine Regelung des Karabach-Konflikts, des ältesten ungelösten Regionalkonflikts im GUS-Raum. Zwischen der Türkei, Armenien und Aserbaidschan kam es zu vermehrten Kontakten; dabei ging es auch um die Barrieren, die der Karabach-Konflikt für den innerregionalen Verkehr und die zwischenstaatliche Kooperation mit sich bringt. Der armenische Präsident Sersch Sarkisjan plädierte für die Aufhebung dieser Blockaden und für eine regionale Zusammenarbeit im Kaukasus – unter Hinweis auf die enormen Schäden, die sein Land während des Krieges durch den Ausfall von Transitwegen über Georgien erlitten habe. Dieses Argument ist insofern bemerkenswert, als wirtschaftliche Anreize bislang kaum zu einer Transformation des Karabach-Konflikts beigetragen haben. Nun aber gibt es Impulse für verstärkte Bemühungen um eine friedliche Lösung dieses nach wie vor bedrohlichen Konflikts – und ebenso für eine türkisch-armenische Verständigung. Der türkische Außenminister Ali Babacan betonte, dass beide Prozesse einander gegenseitig verstärkten. Zwar ist man noch weit davon entfernt, den Graben zwischen Türken und Armeniern – einen der historisch tiefsten in der Region – zu überwinden. Doch die diplomatische Annäherung beider Seiten (die schon vor der Georgien-Krise eingesetzt hatte) wird durch die Erfahrungen begünstigt, die der »Fünf-Tage-Krieg« den Nachbarn Georgiens gebracht hat.

Die Türkei spielt als historische Regionalmacht im Kaukasus- und Schwarzmeerraum eine Rolle, die Europas Aufmerksamkeit verdient. In letzter Zeit hat sie zudem Ansehen durch eine lösungsorientierte Außenpolitik gegenüber Konflikten in ihrer mittelöstlichen Nachbarschaft gewonnen. Sie war und ist wie kein anderer Staat außerhalb der GUS in die schwelenden Regionalkonflikte und die Nationalitätenprobleme des postsowjetischen Raumes involviert. Betroffen sind dabei Ethnien, die entweder selbst zur türkischen Völkergruppe gehören (wie Krimtataren, Aserbai-

dschaner oder Gagausen) oder die politisch aktive Diasporagemeinden in der Türkei haben (so Abchasen, Tscherkessen, Tschechen und andere kaukasische Volksgruppen).

Ankara hat nun angeregt, eine »Plattform der Zusammenarbeit und Sicherheit im Kaukasus« zu schaffen – ein regionales Forum, an dem sich die Türkei, Russland, Georgien, Armenien und Aserbaidschan beteiligen sollen. Der Vorschlag ist bislang zwar noch kaum mit Inhalt gefüllt, wurde von den meisten Adressaten aber positiv aufgenommen. In den USA und Georgien erregte der türkische Vorstoß zunächst den Verdacht, man wolle hier im Zusammenspiel mit Moskau euro-atlantische Akteure aus der Konfliktbearbeitung in der Region verdrängen. Der türkische Außenminister stellte jedoch als Prinzip des Projekts heraus, dass damit keine bestehenden Initiativen, Mechanismen und Institutionen auf diesem Handlungsfeld ersetzt werden sollten (wie etwa die Minsker OSZE-Gruppe für die Verhandlung des Karabach-Konflikts). Vielmehr sei an die Schaffung eines zusätzlichen Dialogforums gedacht.

Der deutsche Außenminister Frank-Walter Steinmeier wiederum hat ein »umfassendes Stabilitätskonzept« für den Kaukasus vorgeschlagen. Solche Pläne erinnern zwar an frühere Projekte, die allesamt in der Schublade verschwunden sind (wie ein vor neun Jahren von Politikwissenschaftlern in Brüssel konzipierter Kaukasus-Stabilitätspakt, der sich an den Stabilitätspakt für Südosteuropa anlehnen sollte). Allerdings ist zu bedenken, dass sich die politische Situation verändert hat. Die Bereitschaft, sich mit ungelösten Regionalkonflikten in der gemeinsamen Nachbarschaft von EU, Russland und Türkei zu befassen, war jedenfalls nie größer als in diesem Jahr. Wie sehr man sich dabei in der EU eine stärkere Zusammenarbeit mit der Türkei wünscht, mag dahingestellt bleiben.

Das Hauptproblem auf diesem Handlungsfeld jedoch bleibt: Stabilisierung im Kaukasus geht nicht ohne Russland, nicht gegen Russland, aber bislang eben auch

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2008  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

nicht mit Russland. Dafür spielte die russische Seite zumindest im Umgang mit den georgischen Sezessionskonflikten eine allzu schillernde Rolle als Konfliktmediator, -manipulator und -profiteur. Die durch den Georgien-Krieg aufgeworfene Kernfrage lautet: Ist Russland überhaupt bereit, bei der Konfliktregelung im GUS-Raum andere Akteure zu akzeptieren? Ober betrachtet es diesen Raum als seine exklusive Einflusszone, in der externe Konfliktbearbeiter nichts zu suchen haben? Hier zeigen sich Unterschiede zwischen den georgischen Sezessionskonflikten, in denen Russland mit einer Politik des absoluten Unilateralismus seine eigenen »klaren Verhältnisse« geschaffen hat, und dem zwischen Armenien und Aserbaidschan ausgetragenen Karabach-Konflikt – in diesem Fall spielt Moskau eine distanziertere Rolle und will weiterhin mit anderen externen Akteuren zusammenarbeiten.

Hat sich mit der Georgien-Krise ein Wandel in der russischen Außenpolitik vollzogen? Ein prominenter Kommentator dieser Politik, Fjodor Lukjanow, Chefredakteur der Moskauer Zeitschrift »Russia in Global Affairs«, bejaht die Frage: Es gehe Russland nicht mehr vorrangig um Integration in das internationale System, sondern um Sicherung des eigenen Einflussbereichs. Der neue Präsident Medwedew hob in seinen ersten außenpolitischen Aussagen zwar gerade als Ziel hervor, Russland in das globale wirtschaftliche und politische System zu integrieren. Dabei unterstrich er auch die Bedeutung des Völkerrechts. In seiner Georgien-Politik aber praktizierte Moskau dann Unilateralismus, eine konfrontative Politik und Missachtung des Völkerrechts. Nach dem Krieg formulierte Medwedew ein Fünf-Punkte-Programm, in dem das Recht auf den Schutz russischer Staatsbürger im Ausland betont wird. Angesichts der Politik der »Paspportizacija« (der Vergabe russischer Pässe im Ausland), die Moskau seit Jahren gegenüber Abchasien und Südossetien und zunehmend auch auf der Krimhalbinsel betreibt, lässt diese Doktrin der Extraterritorialität aufhorchen.

Sie wirft eine Frage auf, die deutsche und europäische Politik verstärkt an die Adresse ihres Partners Russland zu richten hat: Wie hältst du es mit der Souveränität deiner Nachbarn?

Dabei sollte man nicht übersehen, dass sich auch das genannte Fünf-Punkte-Programm noch zu Prinzipien wie einem völkerrechtsgemäßen Verhalten und dem Verzicht auf eine konfrontative Außenpolitik bekennt. Auch wenn sich diese Prinzipien kaum mit dem russischen Vorgehen gegen Georgien vereinbaren lassen, so bieten sie doch Anknüpfungspunkte für einen künftigen Dialog zwischen Europa und Russland über Sicherheitsprobleme und ungelöste Konflikte in der gemeinsamen Nachbarschaft. Auf jeden Fall ist die europäische und deutsche »Ostpolitik« gefordert, ihre Aufmerksamkeit für die bis vor kurzem als »frozen« bezeichneten Regionalkonflikte von Transnistrien bis Berg-Karabach auf dem Niveau zu halten, auf dem die Konflikte um Abchasien und Südossetien spätestens seit dem Frühjahr 2008 wahrgenommen wurden.

Bereits jetzt schickt sich die EU nach Aussage von Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner an, ihre Nachbarschaftspolitik im Osten zu intensivieren. In einer verstärkten Heranführung der dortigen Länder an Europa sehe man den »strategischen Imperativ«, der sich aus der Georgien-Krise ergebe. Mit dem Krieg sei ein »Gefühl der Dringlichkeit« entstanden. Den Staaten in der gemeinsamen Nachbarschaft mit Russland, so Ferrero-Waldner, sollten nun fast alle Türen zur EU geöffnet werden – außer jener zu einer Mitgliedschaft. Zunächst einmal aber gilt es, in diesem Nachbarschaftsraum die ungelösten Regionalkonflikte zu entschärfen und einer Lösung zuzuführen.