

Georgien im Fokus

Sicherheitspolitische Perspektiven für den Kaukasus
- Handlungsempfehlungen für die deutsche Politik -

Seminar für Sicherheitspolitik 2009

Berlin, Juni 2009

Seminarteilnehmerinnen und Seminarteilnehmer

ANDREWS, Julian Robert, Group Captain

Royal Air Force, Großbritannien

BOYARD, Bertrand, Colonel

Ecole d'Application de l'Arme Blindée Cavalerie, Saumur Cedex/Frankreich

BRAUN, Bernd, Vortragender Legationsrat I. Klasse

Auswärtiges Amt, Berlin

BRÜHMANN, Michael

Referent, Bundeskanzleramt

EBNER, Jürgen, Kriminaldirektor

Referatsleiter, Bundeskriminalamt

FROMMHOLZ, Manfred, Regierungsdirektor

Leiter der Hafensicherheitsbehörde, Ministerium für Verkehr, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern

HEIDER, Maria

Referatsleiterin, Bundesministerium der Finanzen

HOFFMANN, Hellmut, Vortragender Legationsrat I. Klasse

Auswärtiges Amt

JAKOBS, Jürgen, Inspekteur der Polizei des Landes Brandenburg

Referatsgruppenleiter, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, Potsdam

KAPING, Bodo, Leitender Polizeidirektor

Leiter Bundespolizei See, Bundespolizeidirektion Bad Bramstedt

KAULISCH, Thomas, Ministerialrat

Referatsleiter, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Bonn

KICK, Sandra, Magistra

Forschungsmanagement, Landesverteidigungsakademie Wien

KLIMOWSKI, Robert

Stellvertretender Abteilungsleiter, European Central Bank, Frankfurt am Main

KÖHRING, Thomas, Oberst i.G.

DDO/DTA Extended Air Defense Task Force, Ramstein-Miesbach

KOLB, Wolfgang

Executive Manager, Krauss-Maffei Wegmann GmbH & Co.KG, München

LORENZ, Markus

Assistant Vice President, Deutsche Bank AG, Frankfurt/Main

MÜLLER, Angelika Ursula, Ministerialrätin

Referatsleiterin, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Berlin

NAGGIES, Florian

Assistent der Geschäftsführung, Rheinmetall Landsysteme GmbH, Kiel

PAPSTHART, Christian, Regierungsdirektor

Referent, Bundesministerium des Innern, Berlin

RIEDEL, PD Dr. Sabine

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Privatdozentin für Politikwissenschaft,
Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

SIEMON, Werner, Oberst i.G.

Referatsleiter, Bundesministerium der Verteidigung, Berlin

SINGER, Christian

Geschäftsführer, Karl-Theodor-Molinari-Stiftung,
Bildungswerk des Deutschen Bundeswehrverbandes, Berlin

SCHEREN, Martin, Oberregierungsrat

Referatsleiter, Bundesamt für Verfassungsschutz, Köln

SCHILK, Wolfgang, Militärdekan

Katholisches Militärbischofsamt, Berlin

SCHINDLER, Kerstin, Regierungsrätin z.A.

Referatsleiterin, Vertretung des Landes Rheinland-Pfalz beim Bund und der
Europäischen Union, Berlin

SCHLIEKER, Reinhard

Redakteur HR Aktuelles, Zweites Deutsches Fernsehen, Mainz

SCHNURRE, Christian

Leiter Verbindungsbüro AA, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit, Berlin

SCHWEITZER, Helmut, Leitender Regierungsdirektor

Referatsleiter, Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung, Koblenz

STROTMANN, Volker, Leitender Regierungsdirektor

Abteilungsleiter Einsatz, Bundesanstalt Technisches Hilfswerk, Bonn

WACHTER, Dr. Christoph, Oberstarzt

Kommandoarzt und Abteilungsleiter Sanitätsdienst, Heeresführungskommando, Koblenz

Georgien im Fokus

Sicherheitspolitische Perspektiven für den Kaukasus

- Handlungsempfehlungen für die deutsche Politik -

Seminar für Sicherheitspolitik 2009

Berlin, Juni 2009

Zusammenfassung

Der im „Augustkrieg“ 2008 zwischen Russland und Georgien ausgebrochene militärische Konflikt hat die Beziehungen des Westens zu Russland einer starken Belastungsprobe ausgesetzt und schwierige Fragen nach der weiteren Gestaltung der europäischen Sicherheit aufgeworfen. Gleichzeitig haben der Konflikt und die Bemühungen um seine Lösung die geopolitische Bedeutung der durch vielfältige spannungsgeladene Gegensätze geprägten Kaukasusregion als Brücke zwischen Europa und Asien, insbesondere auch im Blick auf die Energiesicherheit, einer breiteren Öffentlichkeit in das Bewusstsein gehoben.

Ziel der vorliegenden Arbeit der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Seminar für Sicherheitspolitik 2009 ist es, in dieser Lage Handlungsempfehlungen für die deutsche Politik zu geben (Kap. 6). Die Handlungsempfehlungen erfolgen auf der Grundlage einer einführenden Problemskizze (Kap. 1), einer Analyse der deutschen Interessen an Georgien (Kap. 2), der aktuellen Lage Georgiens (Kap. 3), der Politik der handelnden Akteure in und außerhalb Georgiens (Kap. 4) sowie der sich für Lösungsansätze anbietenden Handlungsfelder (Kap. 5).

Die Arbeit folgt der Überzeugung, dass Deutschland aktive Beiträge zur Stabilisierung und Befriedung Georgiens und zur Entschärfung der durch den Augustkrieg in den Beziehungen zwischen dem Westen und Russland ausgelösten Krise leisten sollte. Dies leitet sich aus der deutschen Staatsräson ab, den Frieden in Europa und der Welt zu erhalten und ein verlässlicher Bündnispartner in den Systemen kollektiver Sicherheit zu sein sowie aus der u.a. historisch begründeten Dichte der deutsch-georgischen Beziehungen.

Zehn Monate nach dem Krieg um die abtrünnigen Gebiete Südossetien und Abchasien lässt sich die Lage in Georgien als „stabile Instabilität“ beschreiben:

- Die Gefahr eines erneuten Ausbruchs gewaltsamer Auseinandersetzungen scheint vorerst gebannt. Russland hat sich zur „Schutzmacht“ der nach Unabhängigkeit strebenden Gebiete erklärt und diese völkerrechtlich anerkannt (hierin nur gefolgt von Nicaragua). Die Verwaltungslinien der jeweiligen Gebiete sind wie Staatsgrenzen mit militärischer Präsenz gesichert. Die Versorgungslage der Bevölkerung gilt als sehr schlecht. Georgien hält dagegen an der territorialen Integrität des Landes fest und wird darin von der internationalen Gemeinschaft breit unterstützt. Georgien verfolgt weiterhin sein Ziel einer möglichst zügigen Annäherung an bzw. Integration in westliche Strukturen (EU, NATO). Die unter Vorsitz von VN, OSZE und EU geführten Genfer Gespräche gestalten sich zäh, tragen aber zur Beruhigung der Lage bei.
- In Folge des Augustkrieges und der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise ist eine über vier Jahre von signifikantem Aufschwung gekennzeichnete positive wirtschaftliche Entwicklung massiv eingebrochen. Dies trifft besonders die Landbevölkerung und Flüchtlinge, deren Lage in weiten Teilen sehr schwierig ist.
- Wie in vielen postsowjetischen Republiken ist die Zivilgesellschaft in Georgien noch schwach entwickelt. Der demokratische Staatsaufbau nach westlichem Vorbild befindet sich in einem schwierigen Transformationsprozess. Reformen in Militär, Justiz und Polizei, Korruptionsbekämpfung und die Eindämmung der Schattenwirtschaft haben zwar begonnen, sind aber noch fragil. Die Fixierung auf den alten/neuen „Feind Russland“ lähmt das Land und blockiert Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

- Die gegen Präsident Saakaschwili gerichteten Demonstrationen der Opposition haben inzwischen nachgelassen. Die Regierung scheint zum Dialog und zu Reformen der Verfassung und des Wahlgesetzes bereit, nicht jedoch zum vorzeitigen Rücktritt.
- Die internationale Gemeinschaft zeigt in Georgien hohe Präsenz. Umfangreiche finanzielle Hilfen wurden zugesagt. Viele internationale Institutionen, Staaten und Nichtregierungsorganisationen befinden sich mit zahlreichen Projekten und Vertretungen vor Ort.
- Gegenwärtig sind drei internationale Beobachtermissionen im Land tätig, die mit jeweils unterschiedlichen Mandaten und Zugangsmöglichkeiten ausgestattet sind:
- Die OSZE kontrolliert seit 1992 die Einhaltung des Waffenstillstands zwischen der georgischen Regierung und Südossetien auf beiden Seiten. Dieses Mandat läuft zum 30.6.2009 aus. Eine Einigung über eine Fortführung erscheint derzeit unwahrscheinlich.
- Im Auftrag der Vereinten Nationen kontrolliert UNOMIG seit 1993 die Waffenstillstandslinie zu Abchasien, ebenfalls auf beiden Seiten. Ihr Mandat ist bis zum 15.6.2009 befristet. Fraglich ist, ob im VN-Sicherheitsrat eine Einigung mit Russland über eine unveränderte Fortführung herbeigeführt werden kann.
- Die Europäische Union hat im September 2008 zur Implementierung und Überwachung des unter französischer EU-Ratspräsidentschaft vereinbarten Sechspunkte-Abkommens die EUMM entsandt. Ihr Mandat umfasst zwar die Überwachung der Verwaltungslinien zwischen dem georgischen Kernland und Südossetien sowie Abchasien auf beiden Seiten, faktisch ist ihr jedoch der Zugang zu beiden Provinzen verwehrt. Das EUMM-Mandat ist derzeit befristet bis September 2009.

Bei Beendigung der Missionen von OSZE und VN bliebe nur die EUMM als Beobachtermission im Land. Durch die Zutrittsverweigerung vonseiten der abtrünnigen Gebiete und Russlands würden die derzeitigen Verwaltungslinien faktisch zu neuen Grenzen.

Die Erwartungshaltung in Georgien an die internationale Gemeinschaft und insbesondere die Europäische Union ist hoch. Die dichte Präsenz internationaler Akteure und Institutionen hat zur Stabilisierung der Lage beigetragen, doch scheint es vielerorts an Koordinierung bzw. abgestimmtem Vorgehen zu mangeln.

Im Blick auf eine längerfristige Stabilisierung und Befriedung der Lage in und um Georgien gibt es für die internationale Gemeinschaft eine Reihe von Handlungsfeldern:

- Direkte Gespräche der unmittelbar betroffenen Parteien unter autoritativem Vorsitz zur unmittelbaren Konfliktregelung nach dem Muster der Genfer Gespräche,
- Annäherung Georgiens an westliche Strukturen (EU, NATO),
- Fortführung internationaler Beobachtermissionen (VN, OSZE, EU),
- Einbettung der Sicherheitsprobleme Georgiens und des Kaukasus insgesamt in den Rahmen der Bemühungen um eine Fortentwicklung der europäischen Sicherheitsarchitektur bzw. in den Rahmen regionaler rüstungskontrollpolitischer und vertrauensbildender Maßnahmen,
- Schaffung eines regionalen Forums nach dem Muster der KSZE unter Einbeziehung ausgewählter externer Staaten,

- Multilaterale und bilaterale Unterstützungsprogramme für Georgien. Hier erscheinen insbesondere die Förderung einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung vordringlich (Modernisierung von Infrastruktur und Produktionsmethoden, Aufbau von Kleingewerbe und Mittelstand), aber auch die Bereiche Zivilgesellschaft, Kultur und Wissenschaft.

Deutschland sollte sich im Interesse der Stärkung der europäischen Sicherheit an der Leitlinie „Engagement für Georgien - mit Augenmaß“ orientieren. Dabei wären folgende Schwerpunkte zu setzen:

- Im multilateralen Rahmen:
 - nachhaltige Förderung einer weiterhin prominenten Rolle der EU bei Vermittlungs- und Stabilisierungsbemühungen,
 - konstruktive Begleitung gesamteuropäischer Ansätze,
 - Zurückhaltung hinsichtlich Einleitung des NATO-Beitrittsverfahrens, ohne sich zu exponieren bzw. zu isolieren.
- Im bilateralen Rahmen:
 - Aufbau demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen sowie Stärkung der Zivilgesellschaft,
 - Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse,
 - kulturelle und wissenschaftliche Zusammenarbeit.

Die bereits existierenden Aktivitäten und neue Maßnahmen Deutschlands sollten in einem ressortübergreifenden Arbeitskreis unter Federführung des Auswärtigen Amtes gebündelt werden. Dabei sollte auch darauf geachtet werden, die deutschen Leistungen für Georgien der Öffentlichkeit in Deutschland und Georgien verstärkt durch aktive Informationspolitik bekannt zu machen.

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG	12
2	DEUTSCHE INTERESSEN AN GEORGIEN	14
2.1	Geschichte der Beziehungen zwischen Deutschland und Georgien	14
2.2	Außenpolitische Relevanz der deutsch–georgischen Beziehungen	15
2.3	Sicherheitspolitische Relevanz der deutsch-georgischen Beziehungen	16
2.4	Wirtschaftliche Relevanz der deutsch-georgischen Beziehungen	17
2.5	Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Georgien	17
3	AKTUELLE LAGE IN GEORGIEN	19
3.1	Land und Bevölkerung	19
3.2	Staats- und Regierungsform	22
3.3	Demokratisierungsprozess und Menschenrechtssituation	23
3.4	Justiz und Polizei	24
3.5	Wirtschaftliche Lage	25
3.6	Militärische Lage	29
3.6.1	Militärische Situation im georgischen Kernland	29
3.6.2	Militärische Unterstützung für Georgien	30
3.6.3	Militärische Kräfte in Abchasien und Südossetien	30
3.6.4	Russische militärische Kräfte in der Region	31
4	HANDELNDE AKTEURE UND POLITISCHE INTERESSEN	32
4.1	In Georgien	32
4.1.1	Regierung	32
4.1.2	Opposition	33
4.1.3	Zivilgesellschaft	33
4.2	Staatliche Akteure	35
4.2.1	USA	35
4.2.2	Russland	36
4.2.3	Türkei	37
4.2.4	Armenien	37
4.2.5	Aserbaidshan	37
4.2.6	Iran	38
4.3	Internationale Organisationen und Foren	38
4.3.1	Vereinte Nationen (VN)	38
4.3.2	Genfer Gespräche	39
4.3.3	Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank	40
4.3.4	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE)	41
4.3.5	Europäische Union (EU)	42
4.3.6	Europarat	44
4.3.7	Nordatlantische Allianz (NATO)	45
4.3.8	Organisation für Demokratie und wirtschaftliche Entwicklung (GUAM)	48

4.3.9	Caucasus Stability and Cooperation Platform (CSCP)	48
5	HANDLUNGSFELDER FÜR LÖSUNGSANSÄTZE	50
5.1	NATO-Beitrittsverfahren für Georgien	50
5.2	Georgien und die Europäische Union	51
5.3	Neue europäische Sicherheitsarchitektur	51
5.4	Internationales Konfliktmanagement	52
5.5	Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen	52
5.6	Regionales Verhandlungsforum	53
5.7	Multilaterale und bilaterale Unterstützungsprogramme	54
5.8	Rechtsstatus von Abchasien und Südossetien	55
6	HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR DEUTSCHLAND	56
6.1	Grundsätzliche Positionierung	56
6.1.1	Dezierte Unterstützung georgischer Positionen	56
6.1.2	Dezierte Distanz zu georgischen Positionen	56
6.1.3	Passive Äquidistanz im Verhältnis zu Georgien und Russland	56
6.1.4	Aktive Äquidistanz im Verhältnis zu Georgien und Russland	57
6.2	Zusammenfassende Bewertung der Handlungsoptionen	57
6.3	Handlungsempfehlungen	58
6.3.1	Im multilateralen Rahmen	58
6.3.2	Im bilateralen deutsch-georgischen Rahmen	60
7	SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DIE DEUTSCHE POLITIK	63
8	ANHANG	65
I.	Kartenmaterial Kaukasusregion	65
II.	Quellen und Literatur	78

1 EINLEITUNG

Der „Augustkrieg“ in Georgien 2008 und die darauf folgende völkerrechtliche Anerkennung Abchasiens und Südossetiens durch Russland haben politische Wirkungen entfaltet, die weit über die unmittelbar betroffenen Kriegsparteien Georgien und Russland und die Region des Kaukasus hinausreichen. Im Vordergrund steht hierbei die durch die fünftägige militärische Konfrontation ausgelöste gravierende und bis heute nachwirkende Störung im Verhältnis zwischen den westlichen Staaten bzw. der NATO und Russland mit ihren immer noch nicht vollständig überblickbaren und möglicherweise weitreichenden weltpolitischen Folgen.

Insbesondere bei den Staaten im früheren Machtbereich der Sowjetunion, aber auch weit über diese hinaus, hat das erstmalige und dazu auch noch betont harte militärische Vorgehen Russlands gegenüber einem 1991 aus dem Zerfall der Sowjetunion hervorgegangenen kleinen Staat große Besorgnis über den künftigen Kurs der russischen Außenpolitik hervorgerufen. Viele stellten sich die Frage, ob die Welt in jenen Augusttagen Zeuge des Auftakts eines von Russland planmäßig angesteuerten „Neuen Kalten Kriegs“ geworden ist - oder ob es sich bei dem kurzen heftigen militärischen Zusammenprall zwischen den beiden hinsichtlich Größe und Machtpotential höchst ungleichen Staaten eher um einen „Betriebsunfall“ im Gefolge eines - auf beiden Seiten - durch zunehmende Verhärtungen und Aggressivität gekennzeichneten Verhaltens gehandelt hat.

Die Konfrontation zwischen Georgien und Russland, die sich im Augustkrieg schlagartig entlud und damit eine sich tatsächlich bereits über mehrere Jahre hin aufbauende regionale Spannungslage über Nacht in den Mittelpunkt des Interesses einer breiten Weltöffentlichkeit rückte, steht vor einem vielschichtigen historischen und politischen Hintergrund. Hervorzuheben sind folgende Elemente:

- die lange Geschichte ethnisch aufgeladener Spannungen und Konflikte um Selbstbestimmungsansprüche einer Vielzahl kleiner, in ihrer Identität jedoch vergleichsweise stark ausgeprägter Völker im Kaukasus;
- die Herrschaftsansprüche des zaristischen Russland bzw. der Sowjetunion über diese Völker und die in sowjetischer Zeit im Zuge einer „Divide et Impera“-Politik der Ziehung willkürlicher Verwaltungsgrenzen geschaffenen mehr oder weniger künstlichen staatlichen Gebilde, die oft quer zu den historisch gewachsenen Identitäten stehen. Es war daher kein Zufall, dass es bereits nach Ausrufung des unabhängigen Georgien am 9.4.1991 zur gewaltsamen Abspaltung der Provinzen Abchasien und Südossetien von Georgien gekommen war, wobei auch hier Russland im Hintergrund beteiligt war – und damit ein Konflikt geschaffen wurde, der als einer der sogenannten „frozen conflicts“ seit Jahren die internationale Politik beschäftigt;
- die seit der „Rosenrevolution“ und dem Amtsantritt von Präsident Saakaschwili 2004 forcierte Politik einer Integration Georgiens in westliche Strukturen – vor allem der Nordatlantischen Allianz (NATO) –, die Russland als unmittelbare Herausforderung seines Hegemonialanspruchs in seinem regionalen Umfeld im postsowjetischen Raum („nahes Ausland“) ansieht und daher unter Einsatz erheblichen politischen Kapitals zu verhindern trachtet;
- die Bedeutung Georgiens als wichtiges Transitland für die Energieversorgung Westeuropas (Öl- und Gaspipelines).

Ziel dieser Arbeit ist es, ausgehend von einer Skizze der für die Politik Georgiens entscheidenden Faktoren und Akteure in Georgien und im internationalen System (Kapitel 2-4), operative Handlungsmöglichkeiten herauszuarbeiten, in deren Rah-

men Deutschland zur Stabilisierung und Befriedung Georgiens und damit indirekt auch zur Entschärfung der durch den Augustkrieg ausgelösten Krise in den Beziehungen zwischen dem Westen und Russland beitragen kann. Bei diesen Überlegungen wird der von der Bundesakademie für Sicherheitspolitik vertretene umfassend angelegte Begriff der „vernetzten Sicherheit“ zugrunde gelegt.

Welche der Konfliktparteien nach einer Spirale von Provokationen und Gewalt letztlich die Verantwortung für den Ausbruch der Feindseligkeiten im Augustkrieg zu tragen hat, war eine von Anfang an strittige Frage. Im Verlauf der Kampfhandlungen und in den ersten Wochen danach dominierte in der Weltöffentlichkeit die von Georgien verbreitete Deutung einer von Russland ausgehenden Aggression. Inzwischen hat sich das Deutungsmuster weitgehend durchgesetzt, dass die georgische Seite die Kampfhandlungen mit einem Angriff auf die südossetische Hauptstadt Zchinvali eröffnet habe. Allerdings gilt dies mit der wichtigen Qualifizierung, dass Präsident Saakaschwili in eine planmäßig aufgestellte „russische Falle“ gelaufen sei und Russland in seiner militärischen Reaktion unverhältnismäßig überzogen habe. Die „Kriegsschuld-Frage“ wird gegenwärtig durch eine auf Betreiben Deutschlands eingesetzte internationale Kommission untersucht und kann hier ausgeklammert bleiben.

Diese Gemeinschaftsarbeit wurde von allen Teilnehmern des „Seminars für Sicherheitspolitik 2009“ erstellt, wobei ein Redaktionsteam die Zusammenstellung übernommen hat. Sie stützt sich auf offen zugängliche Quellen. Wichtige verwendete Literatur ist im Anhang aufgeführt. Redaktionsschluss war am 25.5.2009.

Bei einer Feldstudienreise nach Georgien vom 3.-7.6.2009 im Rahmen des Seminarmoduls „Engagement in Krisenregionen“ gewonnene Erkenntnisse sind nach Redaktionsschluss eingearbeitet worden.

Zentrale Aussagen des stellvertretenden Außenministers von Georgien, Herrn David Dschalagania, am 5.6.2009 in Tiflis sollen hier prominent hervorgehoben werden. Demnach bleibt für Georgien die Wiederherstellung der territorialen Integrität oberstes politisches Ziel. Aber realpolitisch wird festgestellt, dass dies wohl nur langfristig zu erreichen sein wird und ausschließlich mit friedlichen Mitteln verfolgt werden soll. Georgien setzt hierbei insbesondere auf das Engagement der Europäischen Union. Die Fortsetzung der EU-Beobachtermission (EUMM) wird bedeutender eingeschätzt als die OSZE-Mission oder UNOMIG. Es hat den Anschein, dass Georgien auf die letzten beiden keinen großen Wert mehr legt. Vermutlich fürchtet die Regierung die russischen Möglichkeiten zur Einflussnahme im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen und der OSZE. Deutschland ist aus georgischer Sicht ein ehrlicher und zuverlässiger Partner, dessen Hilfe geschätzt und gewünscht wird.

2 DEUTSCHE INTERESSEN AN GEORGIEN

2.1 Geschichte der Beziehungen zwischen Deutschland und Georgien

Die Beziehungen zwischen Deutschen und Georgiern haben eine fast 1.000-jährige Tradition: Bereits im 12. Jahrhundert kämpften deutsche Kreuzritter in Georgien gegen den Vormarsch der Türken. Seit dem 13. Jahrhundert weisen deutsche Literatur und Kunst zahlreiche Bezüge zu Georgien auf.¹

Unter Katharina der Großen von Russland siedelten im 18. Jahrhundert die ersten deutschen Einwanderungsgruppen in Georgien und dem heutigen Aserbaidschan.

Im 19. Jahrhundert bauten deutsche Unternehmen Bodenschätze in der Region ab. Schon vor dem Ersten Weltkrieg weckten die reichen Ölvorkommen um Baku und Grosny das Interesse der deutschen Kriegsindustrie. Vorausschauend wurde der Kaukasus auch als künftiger Absatzmarkt für deutsche Waren und Produkte betrachtet und als strategischer Brückenkopf für eine wirtschaftliche und militärpolitische Vorherrschaft Deutschlands im Nahen Osten begriffen.

Das deutsche Engagement im Ersten Weltkrieg führte zur Unterzeichnung eines Abkommens mit Georgien, in dem die Sicherung der georgischen Grenzen zugesagt wurde und Deutschland eine vermittelnde Rolle zwischen Georgien und Russland einnehmen sollte. Um die in dem Abkommen erklärten Absichten durchzusetzen, schickte Deutschland 3.000 Soldaten und zivile Berater sowie Diplomaten nach Georgien und engagierte sich bereits damals insbesondere in der Ausbildung der georgischen Armee. Somit war Deutschland maßgeblich an der Entstehung der georgischen Unabhängigkeit beteiligt, die von 1918 bis zu ihrer von Stalin betriebenen Aufhebung 1921 andauerte.

Auch nach Enteignung und Vertreibung der deutschen Siedler beginnend in den Jahren 1934/35 durch die sowjetischen Kommunisten blieben deutsch-georgische Beziehungen bestehen. So entwickelte sich selbst zu Sowjetzeiten die Partnerschaft zwischen Saarbrücken und Tiflis seit 1975 sehr lebendig.

Bereits seit den 1980er Jahren haben sich zahlreiche Hochschulkooperationen und universitäre Partnerschaftsprogramme entwickelt. Daneben bemühen sich heute mehr als 25 deutsch-georgische Vereine in allen Regionen Deutschlands um humanitäre Hilfe für Georgien und kulturellen Austausch zwischen beiden Ländern. Bemerkenswert ist auch heute noch die georgische Pflege der zahlreichen Grabstätten deutscher Kriegsgefangener aus dem Zweiten Weltkrieg.

1991 erkannte Deutschland als erster Staat Georgien an, nachdem das Land seine Unabhängigkeit wiedererlangt hatte. In der Bundesrepublik bleibt der Anteil Eduard Schewardnadses, des späteren georgischen Präsidenten, an der Wiedervereinigung Deutschlands in Frieden und Freiheit unvergessen. Die erheblichen deutschen entwicklungspolitischen Leistungen, vor allem im Bereich der Energieversorgung, finden Resonanz in der georgischen Gesellschaft und Politik. Deutschlands Mitwirkung an den internationalen Vermittlungsbemühungen um ei-

1 Z.B.: Johann Schiltberger: »Reise durch Europa, Asia und Afrika« gibt Informationen über Georgien im Zeitraum zwischen 1397 und 1427; Salomon Schweiger (1551 –1622): »Die neuen Schriften über die Reise von Deutschland bis Konstantinopel und Jerusalem« ; Adam Olearius (1599 –1671): »Ausführliche Beschreibung der kundbaren Reise nach Moscov und Persien«; Gotthold Ephraim Lessing lässt in »Minna von Barnhelm« den deutschen Kaiser den georgischen König Erekle II. beschreiben als »den großen Helden im Morgenland«

ne politische Lösung der regionalen Konflikte in Abchasien und Südossetien wird gesehen und anerkannt.

2.2 Außenpolitische Relevanz der deutsch–georgischen Beziehungen

Als Brücke zu Zentralasien und in unmittelbarer Nachbarschaft zu Russland, Iran, der Türkei, Afghanistan sowie zum Nahen und Mittleren Osten gelegen, ist die Kaukasusregion, insbesondere der Südkaukasus, für die Entwicklung einer dauerhaften europäischen Friedensordnung strategisch bedeutsam. Von Stabilität in dieser Region kann eine positive Signalwirkung ausgehen. Dies gilt jedoch auch umgekehrt: Instabilität in dieser Region kann zu einer Verstärkung des Gefahrenpotentials in den angrenzenden Ländern und Regionen beitragen.²

Vor diesem Hintergrund hat Deutschland ein ausgeprägtes Interesse am Aufbau vielfältiger und vertrauensvoller Beziehungen zu allen Staaten Osteuropas und angrenzender Räume. Dies gilt auch für Georgien als einen wichtigen Partner im Kaukasus, dem sich Deutschland aus einer Vielzahl von Gründen verbunden fühlt und zu dem es insbesondere seit Wiedererlangung seiner Unabhängigkeit enge und freundschaftliche Beziehungen auf- bzw. ausgebaut hat.

In der Perspektive der Schaffung einer dauerhaften europäischen Friedensordnung hat Deutschland als europäische Mittelmacht ein fundamentales Interesse an der Sicherung einer stabilen und friedlichen Entwicklung in Osteuropa. Die Erreichung dieses Ziels wird in erheblichem Maße davon abhängen, inwieweit es gelingt, Russland als verantwortlichen Akteur in ein solches System einzubeziehen.

Der Konflikt zwischen Georgien und Russland belastet den Aufbau einer dauerhaften europäischen Friedensordnung. Das russische Verhalten hat vor allem bei den von ihren Erfahrungen mit der Sowjetunion geprägten neuen EU-Mitgliedsstaaten Ängste wieder belebt, die sich in betont russlandkritischen Reflexen manifestieren.

Für Deutschland muss es in dieser Situation darauf ankommen, sowohl Russland als auch Georgien zu konstruktivem Verhalten aufzufordern, um im übergeordneten Interesse der europäischen Friedensordnung eine nachhaltige Stabilisierung der Region zu erreichen. In dieser Perspektive hatte Außenminister Steinmeier bereits im Juli 2008 – d.h. unmittelbar vor dem Augustkrieg - einen Vermittlungsversuch in der Abchasienfrage unternommen, der von den Konfliktparteien seinerzeit jedoch nicht aufgegriffen worden war.³

2 Vgl. mit: Eröffnungsrede von Staatsminister Gernot Erler anlässlich der Konferenz „Stabilitätspakt in der Kaukasusregion“, 25.5.2009, Auswärtiges Amt, Berlin, www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden vom 26.5.2009

3 Die Regierung in Tiflis reagierte zurückhaltend auf den Vorschlag, Abchasien lehnte ihn ab. Der Plan sah einen Gewaltverzicht sowie zunächst Verhandlungen über die Rückkehr georgischer Flüchtlinge und erst nachrangig über den künftigen Status von Abchasien vor, www.dw-world.de/dw/function/0, vom 19.7.2008

2.3 Sicherheitspolitische Relevanz der deutsch-georgischen Beziehungen

Die Bundeswehr unterhält bereits seit 1996 ein breitbandiges Militärhilfeprogramm mit Georgien, nachdem das Land 1994 Mitglied der NATO-„Partnerschaft für den Frieden“ geworden war. Dieses bilaterale deutsch-georgische Programm enthielt sowohl Ausbildungshilfen (unter anderem im Sanitätsdienst) als auch Rüstungslieferungen, die im Zeitraum von 1999 bis 2006 einen Wert von 4,6 Millionen EUR aufwiesen. Im Rahmen der Ausbildungshilfe der Bundeswehr sollen vor allem die Transformation der georgischen Streitkräfte (z.B. Aufbau eines Unteroffizierkorps) und die Annäherung an euroatlantische Strukturen unterstützt werden. Rund 2.000 Soldaten wurden bislang von Deutschland ausgebildet.

Zwischen 2003 und 2008 wurde das deutsche Einsatzkontingent der Kosovo Force (KFOR) mit einer georgischen Infanteriekompanie verstärkt. Gemeinsam nahmen Bundeswehr und georgische Streitkräfte an den NATO-Manövern „Cooperative Partner“ im Jahr 2001, „Allied Action“ 2004 und „Sea Breeze“ sowie „Cooperative Archer“ 2007 teil.⁴

Darüber hinaus gab es hochrangige Delegationsbesuche zwischen der Bundeswehr und den georgischen Streitkräften.⁵

Experten der Bundespolizei (ehemals Bundesgrenzschutz) haben das georgische Innenministerium und den Grenzschutz im Rahmen bilateraler Projekte insbesondere bei der Erarbeitung und Implementierung eines neuen Grenzschutzgesetzes beraten und beim Aufbau einer Grenzschutzschule unterstützt. Seit 2004 besteht eine Partnerschaft zwischen der Bundespolizei See und der georgischen Küstenwache. Im Mittelpunkt dieser Kooperation steht die Ausbildung von Bootsbesatzungen.

Deutsche Soldaten und Polizisten sind in allen drei Missionen der internationalen Sicherheitsstrukturen vertreten und sind bei der Bevölkerung offensichtlich gut angesehen.

Mission	Mandatsende	Total	DEU
OSZE - seit 1992	30.6.2009	20 (seit Oktober 2008)	1
United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG) – seit 1993	15.6.2009	136	max. 20, z.Zt. 12
EU Monitoring Mission (EUMM) – seit September 2008	15.9.2009	200	37
UNPOL – seit 2003	15.9.2009	20	max. 4, z.Zt. 2

4 Vgl. mit: Deutscher Bundestag, Drucksache 16/11157, vom 1.12.2008

5 Vgl. mit: Heeresamt, Hochrangige Delegation aus Georgien zu Gast in Hammelburg, vom 11.6.2007, www.deutschesheer.de/portal/a/ha/dienststell/infscu/nachrichten/jahr07

2.4 Wirtschaftliche Relevanz der deutsch-georgischen Beziehungen

Die deutschen Wirtschaftsbeziehungen mit Georgien sind mit einem Handelsvolumen von 271 Millionen EUR 2007 und 358 Millionen EUR 2008 im Verhältnis zum gesamten deutschen Außenhandel von relativ geringer Bedeutung. Seit 1997 hat sich der Warenaustausch aber mehr als verdreifacht. Die deutsche Ausfuhr belief sich in den beiden vergangenen Jahren auf 216 bzw. 266 Millionen EUR (Platz 90), die Einfuhr aus Georgien auf 55 bzw. 92 Millionen EUR (Platz 105).⁶ Deutschland war 2008 viertgrößter Handelspartner Georgiens hinter der Türkei, Aserbaidschan und der Ukraine.

Einzelne deutsche Unternehmen haben in erheblichem Umfang Direktinvestitionen in Georgien getätigt. Deutschland rangierte in diesem Bereich 2007 mit 57 Millionen USD lediglich auf dem 12. Platz.

Georgiens wirtschaftliche Bedeutung liegt in erster Linie in seiner Rolle als Transitland für die westliche Energie- und Ressourcenversorgung, und zwar für alternative Öl- und Gastransportwege vom kaspischen Meer in die Türkei. So soll das Nabucco-Pipeline-Projekt die hohe Abhängigkeit Europas und damit auch Deutschlands von russischen Gasimporten vermindern. Georgien kommt auch hier als Transitstaat eine Schlüsselrolle zu.

2.5 Deutsche Entwicklungszusammenarbeit mit Georgien

Deutschland unterstützt aktiv das EU-Programm der Europäischen Nachbarschaftspolitik (2004-2010 rd. 120 Millionen EUR EU-Hilfe) und hat während seiner Ratspräsidentschaft 2007 eine eigene Initiative für eine vertiefte Zusammenarbeit mit der Schwarzmeer-Region gestartet, die im Beschluss der Staats- und Regierungschefs auf dem Gipfeltreffen im Mai 2009 in Prag zur „Östlichen Partnerschaft“ mündete. Nach den USA ist Deutschland der zweitgrößte einzelne Geber von Entwicklungshilfe und unterstützt Georgien umfangreich über europäische und internationale Finanz- und Förderinstitutionen.

Seit 1992 hat Deutschland ca. 350 Millionen EUR zugesagt. Die bilaterale Zusammenarbeit konzentriert sich auf die Bereiche Energie, Förderung von Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentlicher Verwaltung sowie nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung. Einige wichtige gemeinsame Projekte sind die Unterstützung des Rechts- und Gerichtssystems, die Einführung eines Kataster- und Grundbuchwesens, die Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung, die Verbesserung der Wasserver- und -entsorgung sowie die Gründung der (inzwischen viertgrößten) Bank des Landes, der ProCredit Bank, die sich vor allem an ärmere Bevölkerungsschichten sowie kleine und mittelständische Unternehmen wendet und dafür u.a. Mittel von der deutschen Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) erhält.

Insgesamt hat die KfW seit Mitte der 1990er Jahre im Auftrag der Bundesregierung bereits 266 Millionen EUR an Entwicklungshilfe in die Region Südkaukasus investiert. Die Haushaltsmittel für Georgien betragen für 2009 und 2010 rund 20 Millionen EUR jährlich. Für Projekte des BMZ und des Auswärtigen Amtes in Georgien stehen der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) weitere 16 Millionen EUR (2009) bzw. 19 Millionen EUR für 2010 zur Verfügung.

Bei der Brüsseler Geberkonferenz im Oktober 2008 sagte die Bundesregierung 33,7 Millionen EUR für humanitäre Projekte zugunsten der Opfer und Vertriebenen

des Augustkrieges und zur Unterstützung des Wiederaufbaus zu. Die deutsche Unterstützung soll insbesondere umfassen:

- den Bau von Wohnungen für Flüchtlinge (GTZ-Projekt für 300 Einfamilienhäuser in Gori, Fertigstellung Juli 2009),
- Mittel zur Rehabilitation kommunaler Infrastruktur und
- die Unterstützung von Kleinbanken bei der Gewährung von Existenzgründungskrediten.

Vier politische Stiftungen aus Deutschland unterhalten Regionalbüros in Tiflis, die in der Regel auch für andere süd-kaukasische Länder zuständig sind.⁷ Ihr Engagement richtet sich dezidiert auf Projekte und Zusammenarbeit mit georgischen Institutionen zur Stärkung des Demokratisierungsprozesses und zum Staatsaufbau sowie die Integration ethnischer Minderheiten und die Achtung der Menschenrechte. Darüber hinaus versuchen sie, mit interregionalen Projekten und Veranstaltungen die Stabilität und den Frieden schaffenden Dialog zwischen den Staaten im Süd-Kaukasus zu fördern.

7 Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Friedrich-Naumann-Stiftung (FNS), Heinrich-Böll-Stiftung (HBS)

3 AKTUELLE LAGE IN GEORGIEN

3.1 Land und Bevölkerung

Georgien ist mit 69.700 qkm etwa so groß wie Bayern, hat aber mit 4,5 Millionen Menschen nur rund ein Drittel seiner Einwohner. Ein Viertel der Bevölkerung lebt im Großraum Tiflis, während das Land insgesamt nur relativ dünn besiedelt ist.⁸

Zusammensetzung der Gesellschaft

Georgien beherbergt über 26 Volksgruppen. Im Gefolge verschiedener Entwicklungen in der Zarenzeit, besonders aber durch die stalinistische Umsiedlungspolitik waren die Volksgruppen zum Zeitpunkt der Unabhängigkeit Georgiens 1991 regional stark durchmischt.

Die Flüchtlingsbewegungen nach mehreren Kriegen und eine massive Abwanderung von bestimmten Bevölkerungsteilen ins Ausland haben die regionale Zusammensetzung der Bevölkerung inzwischen erheblich verändert.

Die mit Abstand größte Gruppe bilden weiterhin die Georgier (ca.75 %). Aseris, Armenier, Russen und Abchasen stellen jeweils größere Minderheiten, alle weiteren Gruppen betragen zusammen rund 2 %.

Georgien ist ein christlich geprägtes Land. 84 % der Bevölkerung gehören der georgisch-orthodoxen Apostelkirche an, knapp 10 % sind Muslime. Rund 4 % verteilen sich auf die Religionsgemeinschaften der Armenier, Protestanten, Jesiden, Juden und Zeugen Jehovas. Bisher ist es nicht zu nennenswerten Konflikten zwischen Angehörigen der verschiedenen Religionsgemeinschaften gekommen. Die bei der Mehrheit der Bevölkerung zu beobachtende Selbstidentifikation als „Georgier“ durch ihre christliche Religionszugehörigkeit greift zu kurz, da es unter anderem auch orthodoxe Russen oder Juden georgischer Muttersprache gibt.

In den abtrünnigen Gebieten bzw. nach Unabhängigkeit strebenden Provinzen verstärkt sich dieses heterogene Bild noch: Abchasen und Osseten haben mit dem Georgischen nicht verwandte Idiome und eine zusätzliche Sprachenvielfalt, Verkehrssprache ist russisch.

Eine politische Vertretung einzelner Ethnien in Georgien gibt es nicht. Ethnische Minderheiten leben häufig in schlecht entwickelten Gebieten mit niedrigem Bildungsniveau. Ein Konzept zur Integration in den Gesamtstaat ist nicht ersichtlich. Sprachliche Besonderheiten werden im Bildungssystem nicht berücksichtigt.

Migrationsströme und Flüchtlingsproblematik

Nach 1991 haben insgesamt rund eine Million Einwohner das Land verlassen, die Bevölkerungsentwicklung ist dadurch rückläufig. Grund für diese Migration waren nicht nur kriegsrische Konflikte, sondern auch wirtschaftliche Motive. Während im Zuge dieses Prozesses russisch-stämmige Bevölkerungsteile nach Russland abgewandert sind, siedelten griechisch-stämmige Bevölkerungsteile nach Griechenland und Juden nach Israel über. Zu diesen Auswanderungsgruppen sind zahlreiche weitere Migranten hinzuzuzählen, die ihr Land auf der Suche nach Arbeit verlassen haben.

Schon in den 1990er Jahren war es in Georgien im Zuge der Sezessionskriege zu großen Flüchtlingsbewegungen gekommen, sodass es Angaben des UNHCR zufolge vor dem Augustkrieg 2008 rund 220.000 Flüchtlinge innerhalb Georgiens gab. Nach Angaben des georgischen Ministers für Flüchtlingsfragen haben weitere 150.000 Flüchtlinge das Land verlassen und sind in die Türkei, nach Griechenland und Russland, aber auch nach Deutschland geflohen. Das Flüchtlingsproblem war damit seit der Unabhängigkeit aktuell und ist seit langem Gegenstand der internationalen humanitären Hilfe. Da vielfach Landbevölkerung betroffen ist, haben die Menschen auch ihre Erwerbsgrundlagen verloren und finden nur schwer ein Auskommen. Die Flüchtlinge der ersten großen Auseinandersetzungen wurden überwiegend in Kasernen, Hotels und staatlichen Wohnungen untergebracht oder leben bei Verwandten.

Der Augustkrieg löste eine erneute Flüchtlingswelle aus; nach UNHCR-Angaben flohen rund 130.000 Personen aus dem Kriegsgebiet in das georgische Kernland. Weitere rund 30.000 Menschen, vornehmlich aus Südossetien und Abchasien, flohen nach Russland, wobei diese nach dem Ende der Kampfhandlungen in ihre Heimat zurückkehren konnten. Nach dem Abzug der russischen Truppen aus dem georgischen Kernland konnten dagegen aus den abtrünnigen Landesteilen geflohene Personen in der Regel nur bis zu den Provinzgrenzen zurückkehren.

Für diese Flüchtlinge gibt es seit Ende der Kampfhandlungen umfangreiche internationale Unterstützung. So konnten bislang bereits 4.000 neue Häuser gebaut und möbliert werden, die den Vertriebenen als Eigentum zur Verfügung gestellt wurden. Nach Auskunft des georgischen Flüchtlingsministeriums erhielten sie ebenfalls Land zur Wiederaufnahme ihrer bäuerlichen Tätigkeit im Rahmen eines VN-Programms. Zudem wurden alle staatlichen Institutionen angewiesen, die Flüchtlinge mit ihren ursprünglichen Berufen und Funktionen in neue Beschäftigungsverhältnisse zu übernehmen. Sie erhielten Lebensmittel für zwei Monate und 100 EUR Überbrückungshilfe (plus 50 EUR für Schulkinder). Die Studiengebühren wurden für ein Jahr übernommen sowie die ärztliche Versorgung sichergestellt. Das politische Ziel der Rückkehrmöglichkeit in die Heimat der Vertriebenen bleibt für die georgische Regierung bestehen. Vorrangig gehe es nun um humanitäre Soforthilfe und Integrationsmöglichkeiten für die Flüchtlinge. Für die erste Flüchtlingswelle aus den 1990er Jahren sei dieses Ziel bereits erreicht, auch sie erhielten die zur Verfügung gestellten Wohnungen als Eigentum übertragen bzw. eine vergleichbare finanzielle Kompensation. Für die Flüchtlinge, die bei Verwandten untergekommen seien, würden ebenfalls ab 2010 Häuser gebaut und Land zur Verfügung gestellt. Trotz der offensichtlich besseren Versorgungsmöglichkeiten für die neuen Flüchtlinge des Augustkrieges gäbe es auf Grund der engen und zahlreichen Verwandtschaftsverhältnisse keine Spannungen zwischen „Alt“- und „Neu“-Flüchtlingen oder der übrigen Bevölkerung.⁹

Allerdings konnte die georgische Aussage, dass alle neuen Siedlungen für Flüchtlinge in der Nähe existierender und funktionierender Dörfer und Städte errichtet wurden, damit ihre Integration sowie Zugang zu Bildungseinrichtungen und medizinischer Versorgung gewährleistet seien, während der Feldstudienreise ins Landesinnere nicht bestätigt werden.

Im Zuge der Auseinandersetzungen ist die georgisch stämmige Bevölkerung aus Südossetien und Abchasien inzwischen weitgehend geflohen bzw. wurde von dort vertrieben. Beide abtrünnigen Gebiete sind heute daher deutlich dünner besiedelt als das übrige Georgien. In Südossetien leben schätzungsweise noch 50.000 Menschen, davon sind noch rund 2.500 Georgier. Abchasien hat noch rund

200.000 Einwohner¹⁰, wobei die Volksgruppe der Abchasen heute die Mehrheit der Bevölkerung stellt, während sie ursprünglich in der Minderheit war. Derzeit leben noch rund 45.000 Georgier in Abchasien¹¹. In anderen georgischen Sezessionskonflikten konnte eine Abspaltung verhindert werden. Hervorzuheben ist hier z.B. die Entschärfung des Konfliktes in Adscharien, wo vornehmlich sunnitische Muslime im Unterschied zum mehrheitlich orthodoxen übrigen Georgien leben. Maßgebend hierfür dürfte u.a. der Umstand gewesen sein, dass die überwiegende Mehrzahl der in Adscharien lebenden Bevölkerung anders als in Abchasien und Südossetien ethnisch zur Gruppe der „Georgier“ gehört.

Demographische Struktur und Einkommensverteilung

Nicht zuletzt auf Grund der Migrationsbewegungen ähnelt die demographische Struktur der georgischen Bevölkerung derjenigen in Deutschland. Das Durchschnittsalter beträgt 38 Jahre (43 Jahre in Deutschland), pro Frau werden in beiden Ländern etwa 1,4 Kinder geboren und die Lebenserwartung liegt bei 76 Jahren in Georgien bzw. 79 Jahren in Deutschland. Der Anteil der bis 14-jährigen ist mit 16 % (14 % in Deutschland) deutlich unter dem weltweiten Durchschnitt von 27 %¹².

52 % der Einwohner leben in den städtischen Ballungsgebieten (mit Tiflis mit mehr als einer Million Einwohnern als Metropole), 48 % in Dörfern und ländlichen Gebieten.

Trotz erhöhter Steuereinnahmen, einer Verdoppelung der Rentensätze und der fristgerechten Auszahlung von Transferleistungen sind die Sozialsysteme Georgiens nicht in der Lage, die weit verbreitete Armut einzudämmen. Etwa die Hälfte der Bevölkerung lebt nahe der Armutsgrenze. Der starke Anstieg von Verbraucherpreisen insbesondere für Wohnraum und Energieversorgung sowie die hohe Arbeitslosigkeit von offiziell 19 % (der tatsächliche Wert liegt vermutlich deutlich darüber) und die Lage der Bürgerkriegsflüchtlinge tragen zur Verschärfung der Situation bei.¹³ Die Gehälter halten mit der Inflation nicht Schritt.

Die aktuelle Wirtschaftskrise hat zu schweren Einbrüchen in der Bauwirtschaft und wohl auch anderen Sektoren geführt. Der diesjährige Haushalt der georgischen Regierung wurde drastisch gekürzt und angeblich kommt es auch bereits zu Verzögerungen bzw. Aussetzung von Gehaltszahlungen im öffentlichen Sektor und in der Armee. Die sozialen Probleme könnten sich in Zukunft unter anderem aufgrund der demographischen Struktur und der Wirtschaftskrise weiter zuspitzen.

Bildungssystem

Das Bildungssystem befindet sich seit dem Amtsantritt von Staatspräsident Saakaschwili in einem tiefgreifenden Reformprozess mit dem das Ziel, die Schulen und Hochschulen des Landes auf internationales Niveau zu heben. Georgien hat sich dabei den Zielen des Bologna-Prozesses verschrieben und beabsichtigte zumindest vor der Wirtschaftskrise, u.a. die Bildungsausgaben deutlich zu erhöhen. Wichtigste jüngste Entwicklungsschritte waren die Einführung einer landesweiten transparenten Hochschulzugangsprüfung, die Ausdünnung der vergleichsweise überdimensionierten Hochschullandschaft durch ein nationales Zertifizierungsverfahren und die innere Umstrukturierung der Universitäten. Die Weltbank unter-

10 Die Zahlen schwanken, einige Quellen sprechen von nur 160.000 Einwohnern

11 Vgl. mit: Focus-Online 16.11.08, www.focus.de/politik/ausland/kaukasus/tid-12403/kaukasus-fluechtlinge-keine-hoffnung-auf-heimkehr_aid_345151.html

12 I-Picture, Die Welt im Bild, Datenmaterial vom November 2007

13 Bertelsmann Transformationsindex 2008

stützt Georgien bei diesen Reformen mit Krediten. Auch die GTZ führt mit Mitteln des deutschen Bildungsministeriums ein Projekt im Rahmen des Bologna-Prozesses durch. Pro 1.000 Einwohner gibt es statistisch etwa 28 Studenten; dies sind mehr als in Deutschland oder in der Schweiz. Es besteht Schulpflicht bis zur 8. Klasse. 2007 wurde die Gesamtschulzeit von 11 auf 12 Jahre verlängert.

Kultur und Mentalität

Georgien ist ein altes und kulturhistorisch vielfältiges Land. Musik und Kunst sind sowohl europäisch wie orientalisch geprägt. Musik gehört zum täglichen Leben und Gastfreundschaft ist ein hohes Gut. Der Nationalstolz der Bevölkerung ist stark ausgeprägt. Insgesamt scheint es eine relative Gelassenheit, teilweise auch Resignation hinsichtlich der eigenen Lebenssituation zu geben.¹⁴

3.2 Staats- und Regierungsform

Georgien ist eine demokratische Republik mit einem Präsidialsystem und zentralisierter Verwaltung. Der Präsident ist Oberhaupt des Staates sowie der Exekutive und repräsentiert Georgien in den auswärtigen Beziehungen. Er bildet die Regierung, ernennt hohe Beamte und hat insgesamt eine starke Stellung gegenüber Regierung und Parlament.

Die georgische Verfassung sichert als Gegengewicht zur Machtfülle des Präsidenten auch dem Parlament eine wichtige Position zu. Es kann die Regierung und hohe Beamte mit Drei-Fünftel-Mehrheit abberufen und - im Falle eines Verfassungsbruches - auch den Präsidenten selbst.

Seit der Unabhängigkeit Georgiens 1991 hat sich das georgische System von einem zunächst semi-präsidentiellen unter Präsident Schewardnadse zu einer super-präsidentiellen Demokratie unter dem heutigen Staatsoberhaupt Saakaschwili gewandelt. Die starke Stellung des auf fünf Jahre direkt vom Volk gewählten Präsidenten ist damit weiter gewachsen: Er ernennt den Premierminister (nach dreimaliger Ablehnung auch ohne parlamentarische Zustimmung), den Innen- und Verteidigungsminister und weitere hohe Beamte. Nach dreimaliger Ablehnung des Regierungsentwurfs zum Staatsbudget kann er das Parlament auflösen und Neuwahlen ansetzen und er darf jede von ihm nicht für verfassungsgemäß gehaltene Parlamentsentscheidung blockieren.

Die Verwaltung Georgiens ist stark zentralisiert. Sie gliedert sich auf oberer Ebene in neun Regionen, die autonome Republik Adscharien und die Hauptstadt Tiflis, die ebenfalls den Status einer Region genießt.

Die Regionen wurden zwischen 1994 und 1996 mit Präsidialdekreten eingeführt. Aufgrund der Sezessionsprobleme mit Abchasien und Südossetien gelten sie bis heute als Provisorium. Ihre Verwaltungsspitze bildet ein Staatskommissar, informell Gouverneur genannt. Er wird vom Präsidenten ernannt und abberufen.

Auf mittlerer Ebene finden sich 75 Distrikte und auf kommunaler Ebene rund 1.000 Kleinstädte und Landgemeinden.

Neben diesen verfassungsrechtlichen Strukturen existieren jedoch dominante informelle personenbezogene Netzwerke, so dass es für die Bürger noch keine auf dem staatlichen Gewaltmonopol basierende Rechtssicherheit gibt. Die Entwicklung rechtsstaatlicher Verfahren und öffentlicher Kontrolle aller staatlichen Prozesse wird als entscheidender noch zu leistender Entwicklungsschritt angesehen.

3.3 Demokratisierungsprozess und Menschenrechtssituation

Die georgische Verfassung bekennt sich zu den Grund- und Menschenrechten einschließlich der Meinungs- und Pressefreiheit und erfüllt damit formal die grundlegenden Anforderungen an ein demokratisches System. Seit der Rosenrevolution 2003 und der danach beginnenden Reformpolitik unter Präsident Saakaschwili ist die westliche Ausrichtung des Landes als bestimmender Faktor georgischer Politik weiterhin stark erkennbar. Dieser Prozess der Demokratisierung ist durch den Wunsch getrieben, Anschluss an EU und NATO zu erlangen. So erklärte die georgische Parlamentspräsidentin im März 2005, dass Georgien alle notwendigen Anstrengungen unternehmen werde, um möglichst schnell Mitglied der EU zu werden. Als Zeitpunkt für einen möglichen Beitritt nennt die georgische Führung 2015, wobei zunächst ein Assoziierungsabkommen mit der EU angestrebt wird. Georgien unternimmt in dieser Perspektive sichtliche Anstrengungen, sich bei der Rechtsreform und der Wahrung der Menschen- und Minderheitenrechte den Standards des Europarats anzupassen.

Von internationalen Organisationen wird jedoch regelmäßig bemängelt, dass das generelle Ungleichgewicht von Exekutive und Legislative in Georgien sowie häufige Einschränkungen von Grundrechten im Widerspruch zu Grundsätzen der Demokratie stehen. Kritisiert werden in diesem Zusammenhang auch noch vorhandene Korruption und Patronage als Hindernisse für eine umfassende Demokratisierung sowie auch die überaus starke Machtstellung des Präsidenten.

Die Verletzung von Menschenrechten ist eines der größten Hindernisse auf dem Weg zur Demokratisierung in Georgien. Ungeachtet der Tatsache, dass das Parlament im Rahmen des Reformprozesses 2004 einen staatlichen Ombudsmann eingesetzt hat, um der Einschränkung von Bürgerrechten entgegenzuwirken, wurden in den zurückliegenden Jahren zahlreiche Verstöße beobachtet. Am stärksten in der Kritik stehen die Einschränkung der Pressefreiheit, das harte Vorgehen von Sicherheitskräften bei Demonstrationen und die Zustände in den Untersuchungsgefängnissen.

Zivilgesellschaft

In westlichen Demokratien bekannte Strukturen einer funktionierenden Zivilgesellschaft sind in Georgien (wie in anderen post-sowjetischen Gesellschaften) noch schwach entwickelt. Die Entwicklung einer differenzierten und nach demokratischen Prinzipien funktionierenden Parteienlandschaft und von Gewerkschaften ist noch im Gange. Die politischen Eliten der Bürgerrechtsbewegungen der 1990er Jahre haben im Wesentlichen zum Regierungswechsel 2003 beigetragen und sind in den neu gebildeten Machtstrukturen aufgegangen. So formieren sich Nichtregierungsorganisationen und Parteien seit 2003 neu. Auch die Gewerkschaften können erst seit drei Jahren als wirklich erneuerte post-sowjetische Organisationen bezeichnet werden. Programmatisch differenzierte Meinungsbildungsprozesse erscheinen als noch defizitär. So vermittelt auch der gegenwärtige Konflikt zwischen Oppositionsparteien und Regierung eher den Eindruck persönlicher Machtkämpfe einzelner herausragender Persönlichkeiten als einer inhaltlichen Auseinandersetzung.

Auffallend ist auch die große Diskrepanz zwischen Stadt und Land. Die kommunale Ebene ist insgesamt schwach entwickelt und die Debatten der politischen Eliten sind auf Tiflis beschränkt.¹⁵

3.4 Justiz und Polizei

Justiz

Mit der Einrichtung eines Verfassungsgerichtes 1996 und der Abschaffung der Todesstrafe 1997 wurden erste Schritte zur Reform der Justiz eingeleitet. Zur Stärkung ihrer Unabhängigkeit wurden seit 1998 zwei größere Justizreformen durchgeführt. Besondere Beachtung findet dabei die Bildung eines Justizrates, der die Gerichtsbarkeit von der Exekutive lösen sollte. Allerdings bestand dieser Justizrat zu gleichen Anteilen aus Mitgliedern der Exekutive, der Legislative und Judikative, sodass eine effektive Unabhängigkeit der Justiz tatsächlich nicht erreicht wurde. Zwar wurden 2002 mehr Gesetze als in jedem anderen post-sowjetischen Staat verabschiedet, jedoch blieb deren tatsächliche Implementierung bis zum Jahr 2003 weitgehend aus. Als Hauptursache hierfür gilt eine immense Ausbreitung von Korruption, die nach Meinung vieler Beobachter entscheidend dazu beitrug, dass die Reformbemühungen dieser Zeit kaum substantielle Verbesserungen gebracht haben.

In Folge dessen stellte die Regierung nach Amtsantritt von Präsident Saakaschwili Anfang 2004 die Korruptionsbekämpfung in den Vordergrund. Allerdings wurde der Justizrat jetzt durch Verfassungsänderung zu einem Beratungsgremium des Staatspräsidenten herabgestuft, der dessen Vorsitz inne hatte und letztendlich alle wichtigen Entscheidungen traf. Dies bedeutete im Ergebnis eine noch stärkere Abhängigkeit des Justizrates von der Exekutive in Gestalt des Staatspräsidenten. Hinzu kam die Zusammenlegung von 75 erstinstanzlichen Gerichten zu 15 Regionalgerichten. Für die Auswahl der bleibenden und scheidenden Richter gab es keine klaren und transparenten Regeln. Das bedeutete nicht nur die erhebliche Reduzierung von Richterämtern, sondern nach Expertenmeinung auch die Auslese unliebsamer und unbequemer Richter.

Die zweite Justizreform im Jahr 2005 hatte weiterhin das Ziel, die Unabhängigkeit der Justiz zu stärken. Deshalb wurde Ende 2006 der Justizrat erneut reformiert. Er war von nun an nicht mehr nur Beratungsgremium. Der Staatspräsident musste seinen Vorsitz abgeben. Außerdem mussten 50 % seiner Mitglieder von den Selbstverwaltungsorganen der Gerichte gewählt werden. Dennoch hielten Exekutive und Legislative zusammen immer noch mehr Stimmen als die Judikative, sodass auch dadurch keine vollständige Unabhängigkeit der Justiz erreicht werden konnte. Durch das Gesetz zur Regelung von Kommunikation mit Richtern im Jahr 2007 wurde die vormals weit verbreitete Einmischung in laufende Prozesse eingeschränkt.

Trotz erkennbarer Bemühungen Georgiens schätzen Experten die Praxis der Rechtsstaatlichkeit insgesamt als unzureichend ein. Auch der Rückstau an Verfahren und die zum Teil unhaltbaren Zustände in den Strafvollzugsanstalten werden kritisiert.¹⁶

Polizei

15 Gespräch mit Vertretern von vier politischen Stiftungen Deutschlands in Tiflis am 5.6.2009 (KAS, FNS, HBS, FES)

16 Vgl. mit: Franziska Smolnik, Zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Eine Studie zur externen Demokratieförderung an den Beispielen Georgien und Mazedonien, in Arbeitspapiere Osteuropa-Institut 66/2008

Polizei, Grenzschutz (inklusive Küstenwache) und Katastrophenschutz sind mit ihren Ausbildungseinrichtungen dem Innenministerium direkt zugeordnet. Die Dienststellen werden zentral durch das Ministerium geführt, ähnlich einem deutschen Landespolizeipräsidium. Dadurch verfügt das Innenministerium über eine große Machtfülle, was auch am prachtvollen Neubau des Ministeriums in Tiflis und an den enormen Budgetsteigerungen der letzten fünf Jahre deutlich wird (2004: 200 Millionen EUR, 2009: 750 Millionen EUR).

Die Polizei wurde in den letzten Jahren mehrfach reformiert, zuletzt zum 1.1.2009. Dabei wurden umfangreiche Aufgabenverschiebungen zwischen Grenzpolizei, Schutzpolizei und Küstenwache/Marine vorgenommen. Nach Angaben des georgischen Innenministeriums wurden zur Korruptionsbekämpfung und zur Stärkung des Vertrauens der Bevölkerung in die Polizei rund 16.000 kriminelle Polizisten entlassen. Ihre Resozialisierung sei möglich gewesen, indem man den vorzeitig Entlassenen höhere Pensionen als die früheren Gehälter gezahlt habe. Auch seien durch den Wirtschaftsaufschwung der letzten fünf Jahre viele neue Arbeitsplätze in der Privatwirtschaft entstanden. In den Distrikten mit überwiegend ethnischer Minderheitsbevölkerung würden die Polizisten lokal rekrutiert. Diese Beamten könnten nach erfolgreicher Sprachprüfung in Georgisch auch eine Laufbahn in anderen Landesteilen beginnen. Das Innenministerium zahle ihnen einen einjährigen Sprachkurs.¹⁷

Angeblich sei durch die Reformbemühungen die Kriminalitätsrate um 25 % gesunken. Die Reformen würden auch trotz angespannter Finanzlage fortgesetzt. Dennoch entspricht die Ausbildung der Polizisten - mit Ausnahme weniger exponierter Führungskräfte – noch nicht europäischen Standards.

Die früher dem Verteidigungsministerium unterstellte georgische Marine wurde in die Küstenwache integriert und mit der Grenzpolizei unter der Zuständigkeit des Innenministeriums zusammengeführt. Sie umfasst ca. 860 Angehörige, hat im Verlauf des Augustkrieges schwere Verluste an Material hinnehmen müssen und verfügt nur noch über 25 bedingt einsatzbereite Boote.

Formal war es das Ziel, die Strukturen zu verschlanken und die hohe Korruption im Bereich der Grenzpolizei zu bekämpfen. So werden Grenzpolizisten, die im Verdacht der Korruption stehen, nicht übernommen. Insgesamt wird die Reform aber als „mit heißer Nadel“ gestrickt bezeichnet. Mühsam aufgebaute internationale Kontakte gingen durch den Wechsel von Führungskräften verloren.

Es hat den Anschein, dass das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei wieder wächst. Dennoch bleibt festzuhalten, dass der Verdacht hinsichtlich zum Teil korrupter Strukturen vor Ort nicht völlig ausgeräumt werden konnte.

Beobachtungen hinsichtlich der zunehmenden Machtposition des Innenministers und der Polizei sollten geprüft und analysiert werden.

3.5 Wirtschaftliche Lage

Der Industriesektor erlebte nach dem Ende der Sowjetunion einen jähen Absturz, von dem er sich bis heute nicht erholt hat. Seit 2004 gibt es aber Anzeichen für eine Besserung. Die Ansätze der Regierung, in Georgien eines der investitionsfreundlichsten Umfelds in Europa zu schaffen, haben durch den Augustkrieg einen deutlichen Dämpfer erlitten. Seine geographische Lage nutzend, versucht

17 Gespräch im georgischen Innenministerium, Tiflis am 3.6.2009

Georgien verstärkt an seine einstige Rolle als internationaler Transportkorridor zwischen Europa und Asien anzuknüpfen, die es in den Zeiten der alten Seidenstraße einmal innehatte. Die georgische Regierung verfolgt seit 2004 eine eindeutig marktwirtschaftlich orientierte Politik. Schwerpunkte der Reformen liegen auf der Verbesserung der rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie im Finanz- und im Energiesektor, gepaart mit einer teilweise radikalen Privatisierungspolitik. Als eine weitere wichtige Aufgabe wird die Zurückdrängung der Schattenwirtschaft gesehen. Dies wirkte sich positiv auf den Staatshaushalt und das Wirtschaftswachstum aus: Verzehnfachung des Staatshaushalts seit 2004; Etat 2009: 2 Milliarden EUR. Bedeutende Einnahmequellen sind die Energietransitgebühren von BP Georgia (rd. 30 Millionen USD jährlich) sowie internationale Entwicklungshilfe (rd. 30% des Haushalts).

Das trotzdem immer noch sehr niedrige Pro-Kopf-Einkommen von durchschnittlich weniger als 3.000 USD pro Jahr macht allerdings den wirtschaftlichen Aufholbedarf deutlich. Insbesondere gibt es ein deutlich sichtbares Gefälle zwischen Stadt und Land. Sind in den Städten durchaus Modernisierungen und Sanierungen beispielsweise der Bausubstanz erkennbar, so herrschen auf dem Land große Armut und schwierige Lebens- wie Arbeitsbedingungen, die nicht nur auf den Augustkrieg zurückzuführen sind.

Seit dessen Ende und aufgrund der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise entwickelt sich die Wirtschaftslage nur verhalten positiv. Für 2009 erwartet man einen Wachstumseinbruch von -1,25 %¹⁸. Damit dürfte die Dezemberprognose von etwa 5 % Wirtschaftswachstum hinfällig sein.¹⁹ Zwar hat die Internationale Gebergemeinschaft Unterstützungsgelder in Höhe von 4,5 Milliarden USD²⁰ zugesagt, von denen bereits 750 Millionen USD in unmittelbare Stützungsmaßnahmen für die nationale Währung Lari geflossen sind²¹, aber nach Auskunft des georgischen Innenministeriums kommt Georgien spätestens 2010 in ernsthafte Haushaltsprobleme.

Nach wie vor herrscht eine hohe Inflation, die im Juli 2006 mit 14,5 % auf den höchsten Wert seit 1999 stieg und auch im Jahr 2007 nur knapp unter 10 % lag. Seit 2008 steigt die Inflation wieder an und führt mittlerweile auch zu Schwierigkeiten im stark international vernetzten Finanzsektor. Nach immensen Wachstumsraten in den letzten Jahren (nahezu Verdoppelung der Bilanzen) kommen die Kreditinstitute nun in Schwierigkeiten. Das Kreditgeschäft wurde auf der Passivseite mit internationalen Geldern finanziert, Kredite wurden in USD oder EUR ausgegeben und müssen in Lari zurückgezahlt werden. Bei einer Inflationsrate von 20-30 % kommen die Kreditnehmer in Rückzahlungsschwierigkeiten. Die KfW schätzt vor Ort, dass die Kreditinstitute bereits 20-30 % faule Kredite im Portfolio haben könnten. Dies führt zu einer bereits sichtbar werdenden Kreditklemme. Viele Baustellen in Tiflis ruhen und generell scheint die wirtschaftliche Tätigkeit stark verlangsamt zu sein.

Der Arbeitsmarkt hat sich im Gegensatz zur allgemeinen Wirtschaftslage seit 2004 kontinuierlich verschlechtert, sodass die Arbeitslosigkeit nunmehr offiziell bei na-

18 Georgisches Innenministerium am 3.6.2009 in Tiflis

19 Economist Intelligence Unit vom Dezember 2008

20 Int. Geber-Konferenz am 22.10.2008 in Brüssel: 3,7 Milliarden USD stammen aus öffentlichen Quellen und 850 Millionen USD von privaten Geldgebern. Die EU wird mit 863 Millionen EUR (1,1 Milliarde USD) bis 2011 den größten Anteil bereitstellen, gefolgt von den USA (1 Milliarde USD) und dem Internationalen Währungsfonds (IWF) (fast 1 Milliarde USD). Japan hat 200 Millionen USD versprochen, www.euractiv.com/de/erweiterung/finanzielle-untersttzung-georgien-bertriff-erwartungen/article-176619

21 Angaben aus Gespräch mit KfW-Vertretern in Tiflis am 4.6.2009

hezu 19 % liegt und dieses Jahr weiter ansteigen dürfte. Nach inoffiziellen Informationen beträgt die Arbeitslosenquote regional unterschiedlich weit über 50 %.

Eine intensivierte Korruptionsbekämpfung und grundlegende Steuerreformen hatten neben den grundsätzlich positiven Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen den Nebeneffekt, russlandfreundlichen Clans zumindest teilweise Ressourcen zu entziehen. Im Korruptionsreport von Transparency International belegte Georgien 2008 allerdings weiterhin nur Platz 69, liegt damit aber noch vor Staaten wie Russland oder China.

Im Ergebnis ist die Schattenwirtschaft in Georgien zurückgedrängt worden. Der Anteil der wirtschaftlichen Aktivitäten, die im informellen Sektor stattfinden, ist zwischen 2003 und 2007 von fast 60 % auf unter 30 % zurückgegangen²².

Parallel dazu wurde die Energiewirtschaft massiv privatisiert²³; ausländische Investoren wurden in den Banken- und Infrastruktursektoren beteiligt, wobei deutsche Firmen ebenfalls vertreten sind²⁴. Dennoch bleibt festzuhalten, dass trotz des Embargos seit 2006 russische Investitionen überwiegen. So sind weite Teile der in den vergangenen 15 Jahren auch mit Hilfe von KfW-Mitteln deutlich gesteigerten Stromproduktion in russischer Hand. Strom wird zu 85 % aus Wasserkraft produziert und auch nach Russland exportiert – selbst während des Augustkrieges. Dennoch ist die Stabilität der Stromversorgung vor allem auf dem Land nicht immer gewährleistet.

Westliche Investitionen erfolgen nicht zuletzt wegen mangelnder Rechtssicherheit nur zögerlich.

Georgien verfügt über relativ wenige Bodenschätze, die sich im Wesentlichen auf Manganerze, Kupfer und in begrenztem Umfang Gold und Steinkohle konzentrieren.

Fruchtbare Böden und gute klimatische Bedingungen begünstigen die Landwirtschaft. So leistet der Agrarsektor mit rund 18 % nach wie vor einen bedeutenden Beitrag zum Volkseinkommen. Wichtige Agrarprodukte für den Export sind hier unter anderem Tee, Wein und Zitrusfrüchte. Allerdings wird das landwirtschaftliche Potential bei Weitem nicht ausgenutzt. Die noch stark rückständige Landwirtschaft bedarf dringend der Modernisierung und könnte damit auch einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen leisten.

Für fossile Brennstoffe ist Georgien ein wichtiges Transitland, wofür es Durchleitungsgebühren erhält. Für das Land ist wirtschaftlich bedeutsam, dass im Gegenzug zur Bereitstellung von Durchleitungskapazitäten der günstige Bezug von Energieträgern aus Aserbaidschan ermöglicht wird.

Georgien hat 2008 Güter im Wert von rund 2,6 Milliarden USD exportiert. Hauptexportgüter sind Erze, Metall/Schrott, Wein und Früchte. Wichtigste Abnehmer waren 2007 die Türkei, Turkmenistan, Russland, Armenien und Großbritannien. Dem stehen Importe von Brennstoffen, Fahrzeugen, Maschinen, Getreide und anderen Lebensmitteln sowie Arzneimitteln im Wert von 7,2 Milliarden USD gegenüber. Trotz günstiger natürlicher Bedingungen werden Agrarprodukte in großem Umfang eingeführt. Wichtigste Importpartner waren bis 2007 Russland, die Türkei, Großbritannien, Aserbaidschan und Deutschland.²⁵

22 KfW Entwicklungsbank: Statistische Daten Georgien 2007

23 Insbesondere Stromverteilungsbetriebe und Wasserkraftwerke an die tschechische Firma „Energo Pro“ verkauft

24 Heidelberg Cement ist Georgiens zweitgrößter Zementhersteller; deutsche Investoren hatten sich vor dem Krieg für der Privatisierung des Hafens Poti gemeldet; die deutsche „ProCredit Bank“ ist Georgiens Nr.4 im Bankensektor

25 Siehe dazu: Landesinformation KfW 2009 (Stand April 2008)

Generell scheinen die bisherigen Konzepte zur wirtschaftlichen Entwicklung, die die Regierung mit großer internationaler Hilfe vorantreibt, noch wenig nachhaltig zu sein und vor allem bei der Landbevölkerung nicht anzukommen, auch weil sie nicht bei den vorhandenen Fähigkeiten und Traditionen ansetzen. Moderne Produktionsmethoden für die Landwirtschaft sind nicht entwickelt, die Georgien zum einen unabhängiger von Lebensmittelimporten und zum anderen zu einem interessanten Exportpartner auch für die Europäische Union machen könnten. Kleingewerbliche und mittelständische Strukturen sind ebenso unterentwickelt wie der Tourismussektor und die Holzwirtschaft.

Infrastruktur Georgiens

Georgien kommt durch seine geographische Lage eine strategische Bedeutung als Transitland für Energietransporte zwischen Aserbaidschan/Zentralasien und Türkei/Südwesteuropa zu. Das Land hofft, diese noch weiter zu stärken. Geostrategisch besteht auch Potenzial für Transitverkehr in Nord-Süd-Richtung zwischen Russland, der Türkei, Iran und dem Nahen Osten, welches allerdings gegenwärtig nicht genutzt wird.

Die Infrastruktur ist insgesamt noch schwach entwickelt. Georgien verfügt lediglich über einen internationalen Flughafen, zwei Seehäfen und ein wenig ausgebautes Eisenbahn- sowie Straßennetz, insbesondere für den grenzüberschreitenden Verkehr. Der Fertigstellung der im Bau befindlichen Bahnstrecke zwischen Georgien und der Türkei wird deshalb eine strategische Bedeutung zugemessen.

Im Augustkrieg entstanden Schäden in Höhe von rund 2,7 Milliarden USD, wovon nach Angaben der georgischen Regierung auf die Infrastruktur rund eine Milliarde USD entfallen. Starke Zerstörungen und Beschädigungen gab es insbesondere bei den militärischen Anlagen. Geld für den Wiederaufbau bzw. Ausbau der Infrastruktur ist verfügbar, nachdem bei der Geberkonferenz in Brüssel vom 22.10.2008 durch die internationale Staatengemeinschaft und private Sponsoren ca. 4,5 Milliarden USD zugesagt worden sind.

Energiewirtschaft

Zwei große Infrastrukturprojekte der jüngsten Vergangenheit haben die Bedeutung Georgiens als Transitland für fossile Brennstoffe verstärkt:

Erdöl-Pipeline Baku (Aserbaidschan) – Tiflis (Georgien) – Ceyhan (Türkei), Gesamtlänge: 1.760 km, Anteil Georgien: 248 km, Inbetriebnahme im Juli 2006, Abzweig von Tiflis nach Supsa.

Erdgaspipeline Baku (Aserbaidschan) – Tiflis (Georgien) – Erzurum (Türkei), Gesamtlänge: 690 km, Anteil Georgien: 248 km, Inbetriebnahme im Mai 2006; Verlängerung nach Zentraleuropa im Rahmen des Nabucco-Projektes ist beabsichtigt.

Trotz bekannter und unter Beobachtung stehender Risiken für die Sicherheit der Transitstrecken schätzen Experten vor Ort die Lage als sicher und stabil ein. Selbst der Augustkrieg berührte die Energiewirtschaft nicht. Die georgische Regierung stellt eine eigens zum Schutz der Pipelines und Verteilerstationen ausgebildete Spezialeinheit der Polizei zur Verfügung.

Die zum Teil ungeklärten Eigentumsverhältnisse verursachen gelegentlich Schwierigkeiten während der Konstruktionsphase der Pipelines, die aber mit Hilfe der Regierung geklärt werden.

3.6 Militärische Lage

3.6.1 Militärische Situation im georgischen Kernland

Der Krieg mit Russland vom August 2008 wird im Ergebnis von einer Vielzahl der Beobachter als vernichtende Niederlage Georgiens gewertet. Die Armee erlitt schwere materielle Schäden, ca. 70 % des verfügbaren Großgerätes sollen beschädigt oder zerstört worden sein. Berichte über die innere Lage und Motivation der Streitkräfte sind derzeit widersprüchlich und unklar. Auf Angaben des georgischen Innenministeriums gestützte Berichte in deutschen Medien über einen Putschversuch von Teilen der Armee zu Beginn des NATO-Manövers „Cooperative Lancer/Longbow“ am 5.5.2009²⁶ sowie die angebliche Erschießung eines Kommandeurs wurden in Georgien bestritten. Nach Angaben der Opposition würden derzeit Säuberungsaktionen gegen politisch unliebsame Angehörige der Streitkräfte durchgeführt und systematisch insbesondere Soldaten entfernt, die an deutschen oder amerikanischen Ausbildungsprogrammen teilgenommen haben bzw. bei KFOR und im Irak gedient haben. Dies wird vom Außenministerium bestritten, es handle sich um normale Entlassungen bzw. Ausscheiden auf eigenen Wunsch. Die Diskrepanz zwischen diesen Aussagen konnte nicht geklärt werden.

Stärke, Ausrüstung und Fähigkeiten der georgischen Streitkräfte

Auftrag der georgischen Streitkräfte ist die Aufrechterhaltung der Integrität und Souveränität des georgischen Territoriums.

Die Streitkräfte verfügten zu Beginn des Jahres 2008 über rund 27.000 Soldaten, darunter rund 7.000 Wehrpflichtige mit einer Dienstzeit von 24 Monaten. 2009 soll die Gesamtstärke der Streitkräfte auf rund 32.000 erhöht werden. Mittels Ausbildung von Reservisten durch die georgische Nationalgarde soll das Reservistenpotential bis 2012 auf rund 100.000 Soldaten aufgestockt werden.

Die Landstreitkräfte Georgiens verfügten Anfang August 2008 über etwa 20.000 Angehörige, einschließlich Ausbildungseinrichtungen, Militärpolizei und Sondereinheiten.

Das Heer (Stärke ca. 16.600 Soldaten) gliedert sich im Wesentlichen in vier Infanteriebrigaden mit Kampfunterstützung und Logistiktruppen. Für 2009 war die Aufstellung einer 5. Infanteriebrigade vorgesehen. Gliederung und Einsatzgrundsätze sollen sich dabei an NATO-Standards orientieren.

Die Ausrüstung der Landstreitkräfte stützt sich überwiegend auf Gerät russisch-ukrainischer Herkunft. Dabei haben insbesondere neue NATO-Mitgliedsstaaten wie Tschechien und Bulgarien durch Lieferung militärischen Großgeräts russischer Bauart Unterstützung geleistet. Die vor dem Augustkrieg eingeleitete Teilmodernisierung der Ausrüstung kann nach den Auseinandersetzungen mit Russland als gescheitert betrachtet werden. Dies gilt insbesondere, nachdem der russische Präsident im Januar 2009 dekretiert hat, dass Russland keine Waffen mehr an Georgien liefert und auch Waffengeschäfte mit den Staaten verboten hat, die russische Waffen an Georgien weiterverkaufen.

Gegenwärtig werden die Landstreitkräfte als nur beschränkt einsatzfähig bezeichnet. Das Gefecht der verbundenen Waffen unter Einhaltung der NATO-Standards kann nicht geführt werden. Dennoch ist geplant, rund 200 Soldaten zur ISAF-Unterstützung nach Afghanistan zu entsenden.

26

Siehe dazu u.a. NZZ – online: Georgien wittert Putschversuch durch Russland, www.nzz.ch/nachrichten/international/georgische_truppen_meutern_in_einer_kaserne_bei_tbilissi_1.2504399.html, vom 5.5.2009

Die Luftstreitkräfte Georgiens verfügen über knapp 1.400 Angehörige. Neben Flugabwehrraketensystemen, Radaranlagen und Aufklärungssystemen verfügt Georgien über Kampfflugzeuge, Kampf- und Transporthubschrauber im Wesentlichen russischen Ursprungs. Im Rahmen der US-Militärhilfe wurden aus den USA Transporthubschrauber geliefert. Die Luftstreitkräfte nehmen in Georgien nur eine unterstützende Rolle ein und sind in großen Teilen von einer NATO-Kompatibilität weit entfernt.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die georgischen Streitkräfte nach der Niederlage im August 2008 in weiten Teilen vor einem kompletten Neuaufbau stehen und nur bedingt einsatzbereit erscheinen.

3.6.2 Militärische Unterstützung für Georgien

Seit der Unabhängigkeit verfolgt Georgien einen prowestlichen Kurs, welcher durch die NATO und insbesondere auch von den USA mit Ausbildungsunterstützung, dem Einsatz von Militärberatern und finanzieller Unterstützung honoriert wurde.

Die militärische Unterstützung für Georgien erfolgte bis zum Augustkrieg hauptsächlich durch die USA. Die entsprechenden Programme liefen bis September 2007 unter dem „Sustainment and Stability Operations Program“. Im Zeitraum von 1997 bis 2005 flossen rund 80 Millionen USD von den USA nach Georgien.

Neben Unterstützung mit bis zu 200 Ausbildern umfasste dies auch ein Programm über die Lieferung von Militärmaterial (rund 64 Millionen USD) sowie die Bereitstellung von Kapazitäten an Ausbildungseinrichtungen der US-Streitkräfte in den USA. Die Ausbildung konzentrierte sich dabei primär auf die georgischen Einheiten, die für die Unterstützung im Irak vorgesehen waren. So haben seit 2005 etwa 14.000 georgische Soldaten die Ausbildungsprogramme unter US-amerikanischer Federführung durchlaufen.²⁷ Georgische Soldaten stellten mit 2.000 Mann das drittgrößte Kontingent unter amerikanischer Führung im Irak-Krieg.

Als zweitwichtigster Partner in der Transformation der georgischen Streitkräfte hat sich die Türkei etabliert. Sie hat Georgien bis 2008 im Rahmen eines Militärhilfeprogramms finanziell mit etwa 50 Millionen USD unterstützt. So hatten Soldaten der georgischen Luftwaffe die Möglichkeit, im Rahmen eines Ausbildungsabkommens in der Türkei zu üben.

Ein weiterer Akteur in der militärischen Transformation Georgiens ist Israel. Die Waffenlieferungen durch Israel beliefen sich auf etwa 30 Millionen USD. Darüber hinaus hat sich Israel durch Ausbildungsunterstützung vor Ort engagiert.

Zu den Beziehungen zwischen der Bundeswehr und den georgischen Streitkräften siehe Absatz 2.3.

3.6.3 Militärische Kräfte in Abchasien und Südossetien

Abchasien und Südossetien verfügen über eigene hierarchisch gegliederte militärische Strukturen.

Dabei kann von einer Stärke der Streitkräfte Südossetiens in Höhe von etwa 2.000 Soldaten ausgegangen werden. Trotz älterer Ausrüstung kann mit russischer Unterstützung von einer hohen Einsatzbereitschaft gesprochen werden.

27

Siehe dazu u. a.: Streitkräfte in Eurasien, www.globaldefence.net/projekt_streitkraefte_der_welt/eurasion

Die Streitkräfte Abchasiens werden als professioneller als jene Südossetiens eingestuft. Zudem verfügen sie mit einer Stärke von etwa 3.500 Personen über fast doppelt so viele Kräfte. Abchasien unterhält zudem ein an der Schweiz orientiertes Reservistensystem.

Über weitere militärische oder paramilitärische Kräfte können mangels fehlenden offenen Datenmaterials keine Aussagen getroffen werden. Als gesichert gilt jedoch, dass Abchasien und Südossetien ihre militärischen Fähigkeiten nur mit Hilfe Russlands einsatzbereit halten können.

3.6.4 Russische militärische Kräfte in der Region

Nach der Anerkennung Abchasiens und Südossetiens als unabhängige Staaten durch Russland sollen in Abchasien und in Südossetien jeweils rund 3.800 russische Soldaten dauerhaft stationiert werden. Ferner ist geplant, auch russische Marineeinheiten in Abchasien zu stationieren. Die dauerhafte Präsenz führt man auf russischer Seite auf entsprechende Bitten seitens Abchasiens und Südossetiens zurück.²⁸ Weiterhin sollen sich im Bereich des russisch-nordkaukasischen Militärbezirks etwa 90.000 russische Soldaten und andere Sicherheitskräfte befinden.

Bei dem seit Ende der 1990er Jahre anhaltenden Tauziehen zwischen den NATO-Staaten und Russland um die Erhaltung des rüstungskontrollpolitischen Regimes des „Vertrags über Konventionelle Streitkräfte in Europa“ von 1990 haben die auf dem russischen Stützpunkt Gudauta in Abchasien stationierten russischen Streitkräfte eine wichtige Rolle gespielt, indem Russland sich weigerte, seiner im Rahmen der sogenannten „Istanbul Commitments“ übernommenen Verpflichtung zu deren Abzug nachzukommen. Aus russischer Sicht ist diese Frage mit anderen strittigen Fragen des KSE-Regimes verknüpft und daher nur im Rahmen eines umfassenden KSE-Kompromisses lösbar. Mit der völkerrechtlichen Anerkennung Abchasiens durch Russland ist die Lage zusätzlich kompliziert worden.

Nach Angaben aus georgischen Regierungskreisen befinden sich russische Truppen in nicht bekannter Stärke in zwei Orten (Perevi und Achalgori) südlich der Verwaltungsgrenze zu Süd-Ossetien sowie im Kodori-Tal an der Verwaltungsgrenze zu Abchasien.

4 HANDELNDE AKTEURE UND POLITISCHE INTERESSEN

4.1 In Georgien

4.1.1 Regierung

Nach den Parlamentswahlen am 2.11.2003 kam es zu Massendemonstrationen unter Führung der Opposition, die am 22./23.11.2003 in der Stürmung der konstituierenden Sitzung des Parlaments und schließlich im Rücktritt von Staatspräsident Schewardnadse kulminierten. In den durch die „Rosenrevolution“ notwendig gewordenen Wahlen zum obersten Staatsamt wurde ohne nennenswerte Konkurrenz der Anführer der Massenproteste vom November, Michail Saakaschwili, mit rund 96 Prozent der abgegebenen Stimmen im Januar 2004 zum Staatspräsidenten gewählt. Saakaschwili leitete eine umfassende, mitunter radikale Reformpolitik ein.

Nach krisenhaften innenpolitischen Entwicklungen insbesondere seit 2006 konsolidierte sich im Herbst 2007 der größere Teil der zuvor schwachen und zersplitterten Opposition in dem Bündnis „Nationaler Rat“, forderte baldige Parlamentswahlen und rief zu Protestkundgebungen gegen die Regierungspolitik auf. Zehntausende von Demonstranten beklagten u.a. mangelnden Fortschritt bei der Bekämpfung der Armut und in der Sozialpolitik.

Unter dem Eindruck teilweise gewaltsamer Demonstrationen sowie im Gefolge der Verhängung des Ausnahmezustandes setzte der Präsident für den 5.1.2008 vorgezogene Präsidentschaftswahlen an.

Nach einem intensiven Wahlkampf wurde Präsident Saakaschwili unter sieben Bewerbern mit 53,47 % der Stimmen für eine zweite Amtszeit wiedergewählt; der Kandidat des Oppositionsbündnisses Gatschetschiladse erhielt 25,69 %.

Am 21.5.2008 fanden vorgezogene Parlamentswahlen statt. Die Regierungspartei „Vereinte Nationalbewegung“ (UNM) von Staatspräsident Saakaschwili errang dabei 59,18 % der Zweitstimmen und 71 von 75 Direktmandaten. Insgesamt verfügt die UNM über 119 von 150 Sitzen und damit über eine klare verfassungsändernde Mehrheit. Daneben haben vier Oppositionsparteien den Einzug in das Parlament geschafft: das damals aus mehreren Parteien bestehende Bündnis „Nationaler Rat/Neue Rechte“ mit 17,73 % der Zweitstimmen und zwei Direktmandaten, die Christlich-Demokratische Bewegung von Giorgi Targamadse mit 8,66 % der Zweitstimmen, die Arbeitspartei mit 7,44 % der Zweitstimmen und die Republikaner mit zwei Direktmandaten (lediglich 3,78 % der Zweitstimmen bei einer 5 %-Hürde).

Beobachter zogen bei beiden Wahlen ein im Kern positives Fazit, da den Wählern echte Wahlalternativen geboten wurden und die Ergebnisse grundsätzlich den Wählerwillen abbildeten. Sie verwiesen allerdings auch auf zahlreiche, teilweise schwerwiegende Zwischenfälle in einzelnen Wahlbezirken und die damit verbundenen weiter bestehenden Herausforderungen beim Aufbau eines demokratischen Staatswesens in Georgien.

4.1.2 Opposition

Die Ausformung einer Parteienlandschaft nach westlichen, demokratischen Prinzipien ist noch im Gange. Ein wesentliches Charakteristikum in der Parteienstruktur ist der klare Zuschnitt der Organisationen auf wenige Führungspersonen. So hat sich in den letzten Jahren häufig gezeigt, dass Personalwechsel innerhalb der Parteispitzen regelmäßig zu grundlegenden Änderungen in der Parteistruktur und ihrer politischen Ausrichtung geführt haben. Etwa 20 dieser Honoratiorenparteien gibt es in Georgien derzeit. Viele führende Persönlichkeiten der jetzigen Opposition befanden sich nach der Rosenrevolution 2003 in Regierungsverantwortung.

Zwei Oppositionsparteien (Arbeitspartei/Labour und die Christlich-Demokratische Bewegung/CDM) und ein Parteienblock (Nationaler Rat/Neue Rechte) haben bei der letzten Parlamentswahl am 21.5.2008 die 5 %-Hürde überwinden können. Rechnerisch kommt die Opposition damit auf insgesamt 31 Sitze. Aus Protest gegen die nach ihrer Ansicht nicht korrekt durchgeführten Wahlen haben Teile der Opposition ihre Mandate aber nicht angetreten.

Nach dem Augustkrieg ist das politische Handeln durch häufigen Personalwechsel in entscheidenden Positionen und Auseinandersetzungen zwischen parlamentarischer und außerparlamentarischer Opposition, Regierung und Staatspräsident gekennzeichnet. Vereinzelt schon vorher, aber mit Masse seit Mai 2009 finden in allen Landesteilen sowie mit Schwerpunkt in der Landeshauptstadt Tiflis Demonstrationen von oppositionellen Parteien und Bündnissen statt, die das Ziel verfolgen, Präsident Saakaschwili zum Rücktritt zu bewegen. Dabei stehen als zentrale Vorwürfe die kriegsartige Auseinandersetzung mit Russland um Südossetien, der Umgang mit den sozialen Problemen, Einschränkungen der Pressefreiheit sowie Defizite im Wahlgesetz und beim Aufbau einer unabhängigen Justiz im Vordergrund.

Die Regierung hat mittlerweile Gesprächsbereitschaft mit der Opposition signalisiert und Reformen der Verfassung sowie des Wahlgesetzes nicht ausgeschlossen. Allerdings gibt es kritische Stimmen von Beobachtern, ob diese Dialogbereitschaft als tatsächlich seriös betrachtet werden kann.

Anfang Juni 2009 gab es Anzeichen für ein Abflauen der öffentlich wahrnehmbaren Proteste.

4.1.3 Zivilgesellschaft

Medien

Die Lage der georgischen Medien spiegelt die demokratischen Defizite Georgiens.²⁹ Die Verfassung garantiert Pressefreiheit und verbietet Zensur oder gar die Monopolisierung von Medien. Die zahlreichen Zeitungen und Zeitschriften gelten zwar als unabhängig, doch befinden sich einige unter staatlicher Kontrolle. Ihre rückläufige Anzahl und Bedeutung ist eine Begleiterscheinung dieser Problematik, wie das Beispiel des Fernsehsenders „Imedi“ zeigt. Dieser wurde nach Verhängung des Ausnahmezustandes am 7.11.2007 aufgelöst und am 12.12.2007 erst auf Drängen der internationalen Gemeinschaft wieder zugelassen, wobei er allerdings mittlerweile unter staatlicher Kontrolle steht. Audiovisuelle Medien in Privatbesitz weisen Intransparenz der Eigentumsverhältnisse und offensichtliche Regierungsnähe auf. Das breite Feld privater Radio- und Fernsehstationen erstreckt sich auch auf regional ausgerichtete Sender, die teils auch in den Sprachen ethni-

scher Minderheiten ausgestrahlt werden. Die wichtigsten russischsprachigen Zeitungen und Zeitschriften werden aus Russland eingeführt. Das Internet steht als Nachrichtenquelle zur Verfügung, spielt aber aufgrund der geringen Nutzerzahl bisher eine nur untergeordnete Rolle.

Die Absicherung der Medienfreiheit durch Beteiligung der Opposition an Aufsichtsgremien der öffentlichen TV-Sender sieht die Opposition – vor allem die außerparlamentarische – skeptisch.

Kirchen / Religion

Georgiens bis ins erste Jahrhundert zurückgehende reiche christliche Tradition ist äußerst lebendig. Diese vertritt die autokephale Georgisch-Orthodoxe Apostelkirche. Ähnlich wie in Russland besteht eine enge Verbindung zwischen Staat und orthodoxer Kirche. Beobachter konstatieren eine große Hinwendung der Georgier zum Glauben – nicht zuletzt aufgrund enttäuschender Erfahrungen mit staatlicher Gewalt. Der Patriarch der georgisch-orthodoxen Kirche genießt hohes Ansehen und sein Einfluss auf die Politik wird von der Bevölkerung durchaus gewollt. Bislang hat der Patriarch zu Dialog und Friedlichkeit aufgerufen und damit zur Konflikttdämpfung in den Auseinandersetzungen zwischen Opposition und Regierung beigetragen. Liberale Kräfte fürchten den großen Einfluss der orthodoxen Kirche auf den Staat.³⁰

Der privilegierte Sonderstatus der georgisch-orthodoxen Kirche stärkt das georgische Nationalbewusstsein der ihr angehörenden Mehrheit der Bevölkerung und führt entsprechend – wie jüngst in Abchasien - zu Absetzbewegungen³¹ oder Benachteiligungen anderer christlicher Konfessionen, denen etwa 4 % der Bevölkerung angehören. Sie unterliegen dem Privatrecht, d. h. sind nicht durch Staatskirchenverträge oder einen öffentlich-rechtlichen Status abgesichert. Benachteiligungen wie Besteuerung u. a. von Spenden können so von staatlicher Seite vorgenommen werden, ohne das Prinzip der Religionsfreiheit zu verletzen. Bis in die 1990er Jahre hinein mussten diese Religionsgemeinschaften Einschränkungen der Religionsfreiheit bis zur Enteignung hinnehmen.

Nichtregierungsorganisationen

Nach der Unabhängigkeit 1991 haben sich in Georgien nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen etabliert³², die sich im Bereich der Konfliktbearbeitung engagieren. Im Mittelpunkt stehen dabei neben humanitärem Engagement im Bereich der Flüchtlingsproblematik die Förderung von Dialogprozessen zwischen den verfeindeten Gruppen sowie die Aufbereitung und Verbreitung von unabhängigen Informationen (z.B. über das Internet) und die Förderung des gesellschaftlichen Diskurses.

Zwei Nichtregierungsorganisationen sind besonders hervorzuheben:

Das „Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development (CIPDD)“ wurde 1992 in Tiflis gegründet und ist als politischer Think Tank tätig. Das Institut beteiligt sich an Projekten der regionalen Zusammenarbeit im Raum des Südkaukasus, des Schwarzen Meeres und des Balkans. CIPDD arbeitet eng mit anderen NGOs, der georgischen Regierung, politischen Parteien und internationalen Organisatio-

30 Erkenntnisse aus verschiedenen Gesprächen in Georgien während der Feldstudienreise 3.-7.6.2009

31 So ging beispielsweise mit der Lösung Abchasiens von Georgien sofort das Ersuchen der dortigen Orthodoxen Kirche um Unterstellung unter die Jurisdiktion des Moskauer Patriarchats einher. www.interfax-religion.com/?act=news&div=5140

32 Vgl. mit: Walter Kaufman, Die Rolle von Nichtregierungsorganisationen bei der Bearbeitung von Konflikten im Südkaukasus; in: NGOs im Spannungsfeld von Krisenprävention und Sicherheitspolitik / Ansgar Klein (Hrsg.), Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007

nen zusammen und bekennt sich zu den Prinzipien der freiheitlichen Demokratie. Es unterstützt die Integration von Georgien in europäische und euro-atlantische Strukturen und betrachtet die Kooperation zwischen den Ländern des Südkaukasus und der Schwarzmeerregion als wichtige Voraussetzung für eine stabile georgische Entwicklung. Es ist das Ziel von CIPDD, auch weiter zur Etablierung der freiheitlichen Demokratie und zur Einführung einer Dialogkultur in der georgischen Gesellschaft beizutragen.³³

Das „International Center on Conflict and Negotiation (ICCN)“ ist eine unabhängige Forschungs- und Ausbildungs-NGO mit dem Schwerpunkt Menschenrechte, die 1994 in Tiflis gegründet wurde. ICCN beobachtet Konflikte und Krisen in der Kaukasus-Region und erstellt regelmäßige Dossiers. Das Hauptaugenmerk liegt im Bereich des Aufbaus und der Stärkung ziviler Strukturen, Friedensschaffung und Konfliktmanagement in der Nachkriegsgesellschaft sowie der Unterstützung von Menschenrechten, Toleranz und der Gleichberechtigung von Mann und Frau.³⁴

Die durch den Augustkrieg eingetretene Abschottung der abtrünnigen Regionen und verschärfte Polarisierung der Gesellschaft hat die Arbeit der Nichtregierungsorganisationen deutlich erschwert.³⁵

4.2 Staatliche Akteure

4.2.1 USA

Der im Gefolge des Zerfalls der Sowjetunion eingetretene Rückgang des russischen Einflusses in Osteuropa und im Kaukasus kam den USA gelegen. Sie nutzten die Schwächephase Russlands in den 1990er Jahren, um ihren Einfluss in einer aus ihrer Sicht strategisch wichtigen Weltregion zielstrebig auszubauen. Ein überragendes Anliegen der USA ist dabei die Stärkung der Unabhängigkeit und Stabilität der neuen Staaten in der insbesondere energiepolitisch bedeutsamen Kaukasusregion im Blick auf die Sicherung der Transitkorridore für Erdöl und Erdgas aus dem kaspischen Becken und Zentralasien.

An dieser Interessenlage hat sich nach den jüngsten Ereignissen in Georgien grundsätzlich nichts geändert. Im Dreieck Russland, Iran und Afghanistan gelegen, spielt Georgien sowohl aus militärischer wie auch geostrategischer Sicht eine wichtige Rolle in der US-Außenpolitik. Die von der Administration Obama gesetzten Akzente lassen allerdings erkennen, dass diese im Blick auf die von ihr angestrebte Verbesserung der Beziehungen zu Russland sich den Nachdruck nicht zu eigen macht, mit dem die Administration Bush eine möglichst zügige Integration Georgiens in die NATO betrieben hat.

4.2.2 Russland

Auch nach dem Zerfall der Sowjetunion betrachtet Russland Georgien und die übrigen Länder des südlichen Kaukasus als zu seinem Einfluss- und Sicherheitsbereich gehörig. Diese sind immer noch durch enge wirtschaftliche Verflechtungen mit Russland verknüpft.

33 Siehe dazu: www.kas.de/proj/home/partners/122/1/index.html

34 Siehe dazu: www.iccn.ge

35 Vgl. mit: FES Info 3/2008

Es geht Moskau insbesondere darum, die sich abzeichnende Westorientierung in Georgien und Aserbaidshan zu neutralisieren. So unterstützte Russland Anfang der 1990er Jahre in den georgischen Provinzen Abchasien und Südossetien gegen die georgische Zentralregierung gerichtete bewaffnete Aufstände. Nach den Waffenstillständen in beiden Regionen in den 1990er Jahren verlor die Zentralregierung in Georgien die Kontrolle über beide Gebiete. Russland seinerseits verfolgte weiter eine Doppelstrategie gegenüber Georgien. In offiziellen Verlautbarungen wurde zwar weiter die territoriale Unversehrtheit Georgiens bekräftigt, aber faktisch wurden z.B. die VN-Sanktionen gegen Abchasien unterlaufen. Darüber hinaus erhielten Einwohner Abchasiens und Südossetiens russische Pässe. Die in den abtrünnigen Territorien gebildeten Regierungen wurden mit Kadern aus dem russischen Militär und den Geheimdiensten besetzt. In Abchasien wurde verstärkt russisches Kapital investiert.

Die andauernden Auseinandersetzungen um Abchasien und Südossetien führten in der Region zu einer ständigen Unsicherheit. Sie waren für Russland ein Instrument der Einflussnahme und faktisch Moskaus Rückversicherung, dass Georgien auf absehbare Zeit keine Chance hatte, in die NATO oder in die EU aufgenommen zu werden.

Eine Änderung der russischen Politik ist nicht absehbar. Russische Politiker und Militärs haben mehrfach betont, dass sie an der durch Russland am 26.8.2008 erklärten völkerrechtlichen Anerkennung der beiden Territorien festhalten werden.

Russland hat angekündigt, in Abchasien und Südossetien, mit denen es Beistandspakte geschlossen hat, 7.600 Soldaten zu stationieren. In beiden Gebieten werden russische Militärbasen neu oder wieder errichtet. Die Energie- und Versorgungssysteme der Territorien sollen mit denen Russlands vereinigt und unter anderem das Post- und Fernmeldewesen ebenfalls zusammengeführt werden.

Russland kann aufgrund der starken Position des staatsnahen Unternehmens GAZPROM zudem ein lebhaftes Interesse daran unterstellt werden, eine künftige Rolle Georgiens als Energietransitland für Europa und die Türkei zu unterlaufen. Indiz hierfür war das Angebot Russlands an Aserbaidshan, dessen gesamte Gasproduktion abzunehmen, was aber von Aserbaidshan abgelehnt wurde.

Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass auch Russland ein Interesse an Stabilität im gesamten Kaukasus hat. Zurzeit scheint es allerdings schwierig, mit Russland gemeinsame Ansatzpunkte für eine Stabilisierung der Region zu identifizieren.

4.2.3 Türkei

Der Türkei als islamisch geprägtem Staat kommt eine Brückenfunktion zwischen Europa und Asien, zwischen Mittelmeer / Ägäis und Schwarzem Meer zu.

Die Türkei hat selbst ein ethnisches Problem mit der kurdischen Autonomiebewegung. Sie ist außerdem Schutzmacht Aserbaidshans in Bezug auf Berg Karabach. Die ethnische Desintegration innerhalb Georgiens sowie des Kaukasusraums könnte aus ihrer Sicht eine negative Präzedenzwirkung entfalten. Außenpolitisch hat die Türkei Ambitionen auf die Rolle als Führungsmacht im südlichen Kaukasus (in Konkurrenz zu Russland) erkennen lassen.

Die Türkei hat als muslimisches Land mit Westorientierung (Mitgliedschaft in der NATO, angestrebte Mitgliedschaft in der EU) kein Interesse am Erstarken Russlands bzw. einer Restitution des sowjetischen Raumes und an einem instabilen Nachbarn Georgien in ihrem Nordosten. Gleichzeitig steht die Türkei einem christlich geprägten georgischen Nationalismus ebenfalls reserviert gegenüber.

Die Türkei hat im August 2008 den Vorschlag einer Caucasus Stability and Cooperation Platform (CSCP) unterbreitet, der auf „Selbstheilungskräfte“ in der Region setzt. Deutschland und andere wichtige Bündnispartner, insbesondere die USA, haben sich zu dieser Initiative nicht ablehnend geäußert.

Für die Türkei ist Georgien aufgrund seiner Lage strategisch ein wichtiges Element ihrer Regionalpolitik im Südkaukasus und in Zentralasien. Dies kommt auch im Projekt eines gemeinsamen Schienenverkehrs zwischen der Türkei, Georgien und Aserbaidshan zum Ausdruck.

4.2.4 Armenien

Der Georgien-Konflikt führte zu einer Störung der armenischen Komplementaritäts-Politik, die versucht, eine Balance zwischen Russland einerseits und dem Westen andererseits zu halten³⁶. Als überwiegend christlich geprägtes Land steht Armenien im Spannungsfeld, einerseits die durch Russland dominierte „Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit“ zu leiten, andererseits aber Russland nicht in der Anerkennung der Souveränität von Abchasien und Südossetien zu folgen.

Historische Spannungen mit der Türkei sind nach wie vor gegeben. Darüber hinaus existiert ein ungelöster Konflikt mit Aserbaidshan wegen des – zu Aserbaidshan gehörenden – armenisch geprägten Berg Karabach.

Im Hinblick auf Georgien ist Armenien auf gute nachbarschaftliche Beziehungen angewiesen, da unter anderem die eigene Energieversorgung von Transporten durch Georgien abhängig ist. Insofern haben die Beschädigungen von Transportwegen in Georgien durch den Augustkrieg auch negative Auswirkungen auf Armenien.

Die türkische CSCP-Initiative bezieht Armenien ein. Sie könnte auch den Konflikt mit Aserbaidshan wegen Berg-Karabach entschärfen. Allerdings bleibt abzuwarten, ob die momentane Annäherung Armeniens und der Türkei von Dauer ist.

Für Armenien bietet Georgien die entscheidende Perspektive zum Aufbau einer Achse Moskau-Eriwan-Teheran, da zu den beiden anderen Nachbarländern Türkei und Aserbaidshan keine stabilen Beziehungen bestehen.

Wegen fehlender eindeutiger West-Orientierung Armeniens sind die Möglichkeiten mittelbarer politischer Einflussnahme Deutschlands begrenzt.

4.2.5 Aserbaidshan

Sezessionserfolge in Georgien könnten eine Präzedenzwirkung für Berg Karabach entfalten. Eine ethnisch bedingte Destabilisierung der Region Südkaukasus dürfte dem Interesse Aserbaidshans im Hinblick auf seine eigene staatliche Stabilität zuwiderlaufen.

Besonders hervorzuheben ist die Mitgliedschaft Aserbaidshans in der Organisation für Demokratie und wirtschaftliche Entwicklung der vier Staaten Georgien, Ukraine, Aserbaidshan und Moldau (GUAM) als einer Art konkurrierender Regionalplattform zu dem von der Türkei vorgeschlagenen Format der CSCP.

36

Vgl. mit: Uwe Halbach, Die Georgienkrise 2008, in: Internationales Institut für Liberale Politik Wien, Konflikt am Kaukasus, 2009, S. 3, 5

Aserbaidshon ist in besonderer Weise an einer Verhinderung der regionalen Instabilität des Südkaukasus durch unkontrollierte Zentrifugalkräfte im Hinblick auf seine eigene Staatlichkeit gelegen. Für Aserbaidshon ist Georgien insofern von entscheidender Bedeutung, als der Export von pipelinegebundenen Energieträgern über Georgien die einzige Alternative zu einem russischen Nachfragemonopol auf diesem Gebiet darstellt. Zudem bieten die Schwarzmeerhäfen Georgiens für das Land den günstigsten Zugang zu den Weltmeeren.

Trotz der Unterschiede zu Armenien sind die Einflussmöglichkeiten Deutschlands ähnlich begrenzt.

4.2.6 Iran

Die unmittelbare Betroffenheit Irans durch den Georgienkonflikt erscheint zunächst gering.

Eine mittelbare Betroffenheit für die seitens Iran beanspruchte Stellung als Regionalmacht mit Ausstrahlungswirkung auch in seinen Nordwesten (Kaspisches Meer, Südkaukasus) ist allerdings gegeben.

So besteht seitens Irans vermutlich kein Interesse an einem weiteren Erstarken Russlands in der Region.

Zweifelhaft erscheint auch, ob die türkische CSCP-Initiative für Iran akzeptabel ist, da eine iranische Teilnahme nicht vorgesehen ist, die Türkei regionale „Selbstheilungskräfte“ stärken und sich dabei als „ehrlicher Makler“ mit dem Status einer Ordnungsmacht gerieren will. Damit würde die Türkei zu einer Konkurrenz für die Regionalmachtbestrebungen Irans werden.

4.3 Internationale Organisationen und Foren

4.3.1 Vereinte Nationen (VN)

Bereits am 24.8.1993 hatten die VN beschlossen, die United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG) als Beobachtermission nach Georgien zu schicken. Sie sollte das Waffenstillstandsabkommen zwischen Georgien und der abchasischen Regierung überwachen, welches am 14.5.1994 abgeschlossen wurde (Moscow Agreement). Die UNOMIG-Mission mit Sitz in Tiflis und Sochumi untersteht unmittelbar dem Generalsekretär der Vereinten Nationen und wird seit 2008 von einem Sonderbeauftragten geleitet. Sie besteht aus 136 Militärbeobachtern aus 26 verschiedenen Ländern und weiteren internationalen sowie lokalen Zivilbeamten. Seit 2003 wird sie durch eine eigene Polizeimission (UNPOL) mit zusätzlich 20 Polizisten unterstützt. Die deutsche Beteiligung liegt bei maximal 20 Militärbeobachtern bei UNOMIG, von denen derzeit 12 im Einsatzgebiet sind, sowie vier Polizeibeamten bei UNPOL (einer gegenwärtig vor Ort).

Hauptaufgaben sind die Untersuchung von Verletzungen des Waffenstillstands sowie die Schlichtung bei Zwischenfällen. Mittels täglicher Patrouillen in gepanzerten Fahrzeugen werden verschiedene entmilitarisierte Sicherheitszonen beobachtet. Dazu gehören die an der Waffenstillstandslinie gelegenen Regionen Gali und Zugdidi sowie die Kodori-Schlucht. Damit ist UNOMIG die einzige internationale Mission, die gegenwärtig noch auf beiden Seiten der Verwaltungs- bzw. Waffenstillstandslinie operieren kann.

Neben der Überwachung des Waffenstillstandsabkommens in den Sicherheitszonen sieht das Mandat der Mission vor, den Kontakt zu den Konfliktparteien zu

pflegen und der lokalen Bevölkerung soweit wie möglich humanitäre Hilfe zu leisten.

Das Polizeikontingent UNPOL hält den Kontakt zu den lokalen Polizeikräften und beobachtet die Kriminalitätsslage im Einsatzgebiet. Es soll ebenfalls in die Polizeiausbildung involviert werden, was bislang aber noch nicht vollständig umgesetzt werden konnte. Es betreut auch humanitäre Kleinstprojekte wie Brunnenbau und Sanierung von Kindergärten, die u.a. von der Deutschen Botschaft finanziell unterstützt werden.

In Folge der Unabhängigkeitserklärung von Abchasien und Südossetien im August 2008 kam es zu einer kontroversen Debatte im VN-Sicherheitsrat über die Verlängerung und die inhaltliche Ausgestaltung des VN-Mandats für UNOMIG. Diese führte zu vorerst technischen Verlängerungen des Mandates bis nunmehr 15.6.2009. Konsens war grundsätzlich, dass die VN-Beobachter im gesamten bisherigen Einsatzraum verbleiben dürfen. Allerdings soll nach dem Wunsch Russlands der Name Georgien in der Bezeichnung der Mission nicht mehr verwendet werden. Dies ist für die georgische Regierung bislang inakzeptabel. Zurzeit finden in New York letzte entscheidende Gespräche hierzu statt. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit war das Ergebnis noch ungewiss. Bei einem Gespräch im georgischen Außenministerium am 5.6.2009 wurde der Eindruck vermittelt, dass Georgien nur bei Erhalt der substantiellen Elemente des bisherigen Mandates ein Interesse an der Verlängerung hat.

Am 18.5.2009 legte der VN-Generalsekretär Ban Ki Moon einen Bericht zur Lage in Georgien und seinen abtrünnigen Provinzen vor. Darin bekräftigte er den Ansatz des erweiterten Sicherheitsbegriffs, den die Vereinten Nationen mit der Anwesenheit verschiedener Unterorganisationen auch in der Kaukasusregion vertreten. Vor Ort präsent ist nicht nur die UNOMIG. Auch der VN-Kommissar für Menschenrechte (UNHCHR) sowie der VN-Kommissar für Flüchtlinge (UNHCR) haben dort Büros eröffnet, um die menschenrechtliche Lage zu beobachten und Verstöße zu dokumentieren. Darüber hinaus geben das United Nations Development Programme (UNDP) und das World Food Programme (WFP) Anstöße zu einer nachhaltigen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung. Schließlich kümmern sich der United Nations Children's Fund (UNICEF) und das Internationale Rote Kreuz um die Verbesserung der humanitären Lage der Flüchtlinge.³⁷

4.3.2 Genfer Gespräche

Unter gemeinsamem Vorsitz von EU und OSZE sind die VN bemüht, im Rahmen der sogenannten „Genfer Gespräche“ zwischen den Konfliktparteien im Südkaukasus zu vermitteln und nach einer dauerhaften Lösung zu suchen. Die Gespräche gehen auf eine Initiative von Präsident Sarkozy während der französischen Ratspräsidentschaft zurück. Während der Waffenstillstandsverhandlungen im August 2008 konnte er die Konfliktparteien dazu bewegen, sich an einer Konferenz über Sicherheit und Stabilität in der Kaukasusregion zu beteiligen. Die „Genfer Gespräche“ sollten bereits Mitte Oktober 2008 in einer ersten Runde stattfinden. Neben den Konfliktparteien Georgien, Russland, Abchasien und Südossetien wollten sich auch die USA an diesem Treffen beteiligen. Anfangs weigerte sich Georgien jedoch, mit Vertretern seiner abtrünnigen Provinzen zu verhandeln, um

37

Vgl. mit: Report of the Secretary-General pursuant to Security Council resolutions 1808 (2008), 1839 (2008) and 1866 (2009), 18.5.2009, www.unomig.org

ihnen keine Gelegenheit für eine mögliche internationale Anerkennung als souveräne Staaten zu geben.³⁸

So nahmen erst in einer zweiten Runde am 18. und 19.11.2008 alle Konfliktparteien an den Genfer Gesprächen teil, Abchasien und Südossetien vertreten durch Privatpersonen, um gemeinsam über die Sicherheitslage in Georgien sowie über die Situation der Flüchtlinge zu verhandeln. Auf einem weiteren Treffen am 17./18.2.2009 kamen schließlich auch erste konkrete Ergebnisse zustande: Russland und Georgien einigten sich trotz des Abbruchs ihrer diplomatischen Beziehungen darauf, in Zukunft wieder Visa füreinander auszustellen und die Einführung eines Verfahrens, um neue Zwischenfälle zu verhindern. Schließlich gab es auch einen Erfolg bei der Regelung humanitärer Fragen der Flüchtlinge und des ungehinderten Transportes von Hilfsgütern.³⁹

Trotz dieser Fortschritte droht den Genfer Gesprächen ständig das Aus. Denn sie werden teils dazu genutzt, auf anderen Ebenen wie z.B. auf OSZE- oder VN-Ebene politischen Druck auf die übrigen Verhandlungspartner aufzubauen. Mitte Mai 2009 kündigte z.B. der Vertreter Abchasiens seine Mitarbeit auf, um die Veröffentlichung des Berichts des VN-Generalsekretärs zur Lage in Georgien zu beschleunigen. Ihm folgte kurz darauf die russische Delegation, die allerdings nur von einer Verhandlungspause sprach, solange ihre Bedingungen nicht erfüllt seien⁴⁰. Nicht konsensfähig ist unter anderem die russische Forderung, dass Georgien mit Südossetien und Abchasien einen Vertrag über Gewaltverzicht schließt. Tiflis lehnt dies mit der Begründung ab, keinen völkerrechtlichen Vertrag mit Teilen des eigenen Landes schließen zu können.⁴¹ Die Vorkommnisse können nicht als grundsätzliches Scheitern der Genfer Gespräche interpretiert werden, wohl aber als ein Zeichen für die Fragilität dieses Problemlösungsansatzes.

4.3.3 Internationaler Währungsfonds (IWF) und Weltbank

Erste finanzielle Hilfen bekam Georgien von Seiten des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank im Jahre 1995, als ihm ein Kredit in Höhe von 206 Millionen USD gewährt wurde. Das jüngste Stand-By-Abkommen in Höhe von 750 Millionen USD hat die georgische Regierung mit dem IWF im Herbst 2008 vereinbart. Damit konnten diese beiden internationalen Finanzinstitutionen die Richtung und inhaltliche Ausgestaltung der georgischen Wirtschafts- und Reformpolitik schon über mehr als 13 Jahre hinweg direkt beeinflussen. Höchste Priorität wurde der Stabilisierung des Finanzsystems eingeräumt, die auf dem Wege einer Konsolidierung des Staatshaushalts, d.h. durch eine Begrenzung der Staatsverschuldung erreicht werden sollte. Ausgaben für staatliche Investitionen und Sozialleistung wie z.B. für das Bildungs- und Gesundheitssystem waren auf ein Minimum zu reduzieren.⁴² Um die entstehenden finanziellen Defizite auszugleichen, versprach die Weltbank Finanzhilfen. So nahm Georgien seit 2006 einen jährlichen Kredit in Höhe von 20 Millionen USD allein zur Armutsbekämpfung in Anspruch.

38 Cathrin Kahlweit: Genfer Gespräche. Georgien-Konferenz droht zu scheitern, in: Süddeutsche Zeitung, 15.10.2008

39 Kaukasus-Konflikte: Bei Genfer Gesprächen kehrt Vernunft ein, Ria Novosti, 20.2.2009, www.de.rian.ru/analysis/20090220/120244220.html

40 Russland für Aussetzung der Kaukasus-Gespräche mit Georgien, in: russland.Ru. Die Internetzeitung, 19.5.2009, www.russland.ru/schlagzeilen/morenews.php?iditem=47144

41 Vgl. mit: FAZ vom 19.5.2009, S. 6

42 International Monetary Fund (IMF), Georgia: Enhanced Structural Adjustment Facility Policy Framework Paper, 1997-1999, www.imf.org/external/np/pfp/georgia/geor-01.htm#03B

Der jüngste Bericht des IWF zur wirtschaftlichen Lage in Georgien enthält allerdings keine guten Prognosen. Die Reformpolitik der letzten Jahre wurde durch den Augustkrieg 2008 und durch die internationale Finanzkrise um ihre Früchte gebracht.⁴³ Was der Exekutivdirektor des IWF in Georgien in seinem Bericht nicht berücksichtigt, ist die Frage, ob die bisherige Reformstrategie ohne diese beiden zusätzlichen Faktoren einen Erfolg gebracht hätte. Denn die Kürzungen der Staatsausgaben waren nicht zuletzt eine Folge deutlich zurückgehender Steuereinnahmen. Hauptfaktoren hierfür sind nicht nur der niedrige Steuersatz von 12 %, ⁴⁴ sondern auch der immer noch beträchtliche Anteil an Schattenwirtschaft. Insgesamt gesehen bleibt Georgien auch in Zukunft von einer massiven internationalen Hilfe abhängig.

4.3.4 Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit (OSZE)

Die OSZE hatte seit 1992 eine Mission in Georgien mit dem Mandat, eine friedliche Regelung des Konfliktes um Südossetien zu vermitteln und Georgien beim inneren Reformprozess zu unterstützen. Rund 200 zivile Hilfskräfte und Militärbeobachter waren bis Dezember 2008 vor Ort. Im August 2008 beschloss der Ständige Rat der OSZE die zusätzliche Entsendung von 20 Militärbeobachtern, doch bleibt ihnen der Zugang nach Südossetien nun versagt. Hintergrund ist die strittige Frage, wie sich Mitarbeiter der OSZE-Mission verhalten haben sollen, die in Südossetien stationiert waren.⁴⁵ Der südossetische Präsident Eduard Kokoity zweifelte an der Neutralität der OSZE-Militärbeobachter und warf ihnen vor, dass sie die Region vor dem georgischen Angriff nicht geschützt, sondern vorzeitig verlassen hätten.⁴⁶ Angesichts dieser Vertrauenskrise und des Vetos Russlands auf einer Sitzung des Ständigen Rats am 22.12.2008 stand die OSZE-Mission vor ihrem Aus. Die Mehrheit der Mitgliedsstaaten lehnte den Vorschlag Moskaus zur Bildung von zwei selbständigen Missionen in Georgien und Südossetien ab, weil diese einer Anerkennung der Teilung des Landes gleichgekommen wäre. Auf ihrem Treffen Mitte Februar 2009 einigten sich alle 56 OSZE-Mitgliedsstaaten vorerst auf eine Verlängerung der Militärbeobachtermission bis Ende Juni 2009, ohne dass jedoch die strittigen Punkte geklärt worden wären. Wie die griechische OSZE-Präsidenschaft Mitte Mai 2009 bekannt gab, wurden die Verhandlungsgespräche über die Zukunft der Mission wieder ausgesetzt.⁴⁷ Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit erscheint eine Einigung über die Fortführung der Mission mehr als fraglich. Vermutungen gehen dahin, dass Russland aufgrund seiner stärkeren Position im VN-Sicherheitsrat der UNOMIG den Vorzug gegenüber der OSZE-Mission gibt.

Russland beharrt womöglich auch deshalb so hartnäckig auf seinen Positionen, weil es damit wohl ein stärkeres Entgegenkommen von EU- und NATO-Staaten erwartet zu Gunsten des Aufbaus einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur. Die diesbezügliche Initiative von Staatspräsident Medwedew vom 4.7.2008 traf in Europa zunächst auf ein verhaltenes Echo. Eine positive Reaktion kam vom Hohen Vertreter für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der

43 Statement by Age Bakker, Executive Director for Georgia, March 23, 2009, in: IMF: Georgia: 2009 Article IV Consultation and Second Review Under the Stand-By Arrangement - Staff Report; S. 3, www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=22889.0

44 Georgische Parlamentspräsidentin in der DGAP, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Berlin, 21.9.2008, www.dgap.org/dgap/veranstaltungen

45 Vgl. mit: www.osce.org/georgia/13358.html

46 Ria Novosti, 4.3.2009: Südossetiens Präsident kritisiert Waffenlieferungen zur Wiederaufrüstung Georgiens, zitiert nach einem Interview mit Eduard Kokoity in der Tageszeitung Rossijskaja Gaseta vom 4.3.2009, www.de.rian.ru

47 Gespräche über OSZE-Mission in Georgien gestoppt, in: Neue Zürcher Zeitung, 14.5.2009

EU, Javier Solana, auf der diesjährigen Münchner Sicherheitskonferenz (6.-8.2.2009). Eine neue Sicherheitsarchitektur könnte seiner Meinung nach von den Strukturen der OSZE getragen werden, allerdings nicht im Rahmen eines neuen Vertragswerks, etwa als „Helsinki 2“, sondern in Form eines Ergänzungsvertrags, den er als „Helsinki plus“ bezeichnete.⁴⁸ Auch die EU-Kommissarin für Außenpolitik, Benita Ferrero-Waldner, griff in ihrer Londoner Rede vom 9.3.2009 die Idee eines Helsinki-Plus-Vertrags auf und knüpfte daran die Bedingung, dass Moskau als Gegenleistung seine Truppen aus Moldau (Transnistrien) sowie aus Abchasien und Südossetien zurückziehen müsse.⁴⁹ Gegen die Zustimmung der USA lässt sich eine solche Idee jedoch kaum verwirklichen. Der neue US-Vizepräsident Joe Biden sprach allerdings auf der Münchner Sicherheitskonferenz von einem „Re-loading“ der amerikanisch-russischen Beziehungen, was auch einen modifizierten Helsinki-Vertrag ermöglichen könnte.

Von georgischer Seite wird der bislang nicht konkretisierte Vorschlag Russlands mit Skepsis betrachtet, da Russland sich auch bisher nicht an vereinbarte Prinzipien und Regeln der OSZE gebunden gefühlt, bzw. diese zu seinen Gunsten ausgenutzt habe. Georgien zweifelt daher an einer zuverlässigeren Einhaltung von eingegangenen Verpflichtungen in einer neuen gemeinsamen europäischen Sicherheitsarchitektur durch Russland.⁵⁰

4.3.5 Europäische Union (EU)

Die Europäische Union ist in der Kaukasusregion mehrfach präsent:

- Der Sonderbeauftragte der EU für die Georgienkrise, Pierre Morell, wurde September 2008 ernannt und ist Co-Chairman der Genfer Gespräche.
- Der Rat hat bereits 2006 einen Sonderbeauftragten für den Kaukasus ernannt (Peter Semneby), der für die Länder Armenien, Aserbaidschan und Georgien zuständig ist.
- Der Rat hat seit Oktober 2008 die European Monitoring Mission EUMM unter der Leitung des deutschen Botschafters Haber entsandt.
- Die EU-Kommission unterhält eine Vertretung in Tiflis und berät u.a. die georgische Regierung bei der Adaption der Gesetzgebung an das EU-Gemeinschaftsrecht.

Die EU befindet sich derzeit in einer Phase der Entwicklung einer Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und hat daher ein vitales Interesse daran, sich als ein einflussreicher Akteur im europäischen Nachbarschaftsraum zu profilieren. In diesem Kontext entwickelte sie in den letzten Jahren eine Europäische Nachbarschaftspolitik, von der nicht zuletzt auch Georgien profitieren sollte. Auf der Basis des Abkommens über Partnerschaft und Zusammenarbeit (1999) vereinbarte sie im Jahre 2006 mit Georgien einen Aktionsplan.⁵¹ Dieser sollte den Aufbau rechtsstaatlicher Institutionen fördern wie auch entscheidende Wirtschaftsreformen auf den Weg bringen. Dem ausführlichen Maßnahmenkatalog ist die Erkenntnis zu entnehmen, dass eine Lösung der schwelenden innergesellschaftli-

48 Vgl. mit: Javier Solana, Address by EUHR Solana at Munich Security Conference, 7.2.2009, unter: www.eu-un.europa.eu/articles/fr/article_8481_fr.htm

49 Vgl. mit: Benita Ferrero-Waldner, After the Russia / Ukraine gas crisis: what next?, London, 9.3.2009, unter: www.europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/09/100

50 Gespräch im georgischen Außenministerium am 5.6.2009 in Tiflis

51 European Commission. External Relations. Georgia, www.ec.europa.eu/external_relations/georgia/index_en.htm#

chen Konflikte Georgiens von dessen Beziehungen zum benachbarten Ausland und damit von einer aktiven Regionalpolitik abhängt. Deshalb wurde eine engere Wirtschaftskooperation mit den Schwarzmeeranrainern angestoßen, von der man sich schließlich auch eine stärkere politische Zusammenarbeit erhofft.⁵² Angebote seitens der EU, an georgischen Universitäten Lehr- und Forschungsprojekte über den Europäischen Integrationsprozess zu etablieren, könnten die EU als Beispiel einer regionalen Integration im gesamten Kaukasus populär machen.

Im Strategiepapier der Europäischen Kommission zur Nachbarschaftspolitik mit Georgien für die Jahre 2007-2013 wird jedoch deutlich, dass die georgische Regierung in der Zwischenzeit eine andere Wahrnehmung von der Rolle der EU entwickelt hat. Sie versteht das Modell der Europäischen Integration nicht als Vorbild, sondern als Ziel ihrer nationalen Politik.⁵³ Neben der NATO-Mitgliedschaft hat der Beitritt zur EU für Georgien oberste Priorität. Dieser sollte am Ende einer längeren Heranführungsstrategie an den europäischen Wirtschaftsraum stehen, zu der eine Freihandelszone mit der Türkei sowie die Zusammenarbeit mit den Ländern der Schwarzmeerkoperation und der GUAM, d.h. mit der Ukraine, Moldau und Aserbaidschan gehören.⁵⁴

Auf dem letzten EU-Gipfeltreffen am 7./8.5.2009 in Prag beschlossen die Mitgliedsstaaten, ihre Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) gegenüber den Staaten Osteuropas aus dem Jahre 2004 zu erweitern. Als Vorbild diente die im Juli 2008 unter der französischen Ratspräsidentschaft ins Leben gerufene Union für den Mittelmeerraum. Der neue Aktionsplan „Östliche Partnerschaft“ betrifft neben Georgien auch Armenien, Aserbaidschan, Moldau, Ukraine und Weißrussland.⁵⁵ Im Mittelpunkt steht die regionale Zusammenarbeit auf verschiedenen Ebenen, die durch bilaterale Beziehungen zur EU sowie durch Assoziierungs-, Freihandels- und Visaabkommen ergänzt werden soll. Bis zum Jahre 2013 werden Finanzhilfen in Höhe von ca. 600 Millionen EUR in Aussicht gestellt, wovon allein Georgien 120,4 Millionen EUR zur Verfügung gestellt werden sollen.⁵⁶ Ausgangspunkt und Motivation für diese jüngste Initiative waren nicht nur die Konfliktsituation und Folgeschäden des Augustkrieges in Georgien, sondern auch das Interesse der EU-Mitgliedsstaaten an einer engeren Wirtschaftskooperation. So soll bis zum Jahre 2010 ein großer gemeinsamer europäischer Luftverkehrsraum zwischen der EU und ihren östlichen Nachbarn geschaffen werden. Nicht zuletzt deshalb wurde dieses Prager EU-Gipfeltreffen als „Southern Corridor Summit“ bezeichnet.

European Monitoring Mission (EUMM)

Die bisherige EU-Politik für den Kaukasus konnte eine erneute militärische Eskalation nicht verhindern. Die vereinbarten Ziele des EU-Aktionsplans erlitten durch den Augustkrieg einen herben Rückschlag. So ist die EU derzeit gezwungen, ihre Aktivitäten auf die Umsetzung des Sechs-Punkte-Abkommens zu konzentrieren, das unter ihrer Vermittlung einen vorläufigen Friedensschluss erreichen konnte. Hierzu beschloss der Europäische Rat bereits am 15.9.2008 die Entsendung einer EU Monitoring Mission (EUMM) unter Leitung des deutschen Diplomaten Hansjörg

52 EU-Georgia Action Plan, www.ec.europa.eu/external_relations/georgia/index_en.htm#

53 European Commission: European Neighbourhood and Partnership Instrument. Georgia Country Strategy Paper 2007-2013, S. 11, www.ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/enpi_csp_georgia_summary_de.pdf

54 Ebenda, S. 31

55 Ebenda, EIB welcomes call to support SMEs in Eastern Partnership countries

56 Germany Trade & Invest, Europäisches Nachbarschaftspaket auch für östliche Partner, 11.5.2009, www.gtai.de/fdb-SE,MKT200905088004,Google.html

Haber, die bereits drei Wochen später ihre Arbeit in Georgien aufnehmen konnte.⁵⁷

Mit einer Stärke von 200 Beobachtern aus 26 EU-Staaten sowie weiteren 314 internationalen Beschäftigten und 54 Ortskräften ist sie gegenwärtig das größte internationale Kontingent in Georgien. Bis zum September 2009 hat sie das Mandat, zur Stabilisierung, Normalisierung und zur Schaffung vertrauensbildender Maßnahmen auf dem „Staatsterritorium Georgiens“ beizutragen. Infolge der einseitigen Anerkennung Südossetiens und Abchasiens verweigert Russland den Zutritt der EU-Mission zum Territorium dieser Provinzen, während die EU und andere internationale Organisationen das Mandat auf das gesamte georgische Staatsterritorium anwenden möchten.

Die Mission ist nach Einschätzung des Headquarters in Tiflis bislang erfolgreich bei der Verhinderung erneuter Gewalteskalationen. Provokationen und absichtliche Zwischenfälle haben auf beiden Seiten der Verwaltungslinien nachgelassen. Dabei hilft das deutliche Bekenntnis der EU zur territorialen Integrität Georgiens. Damit können normalisierende und vertrauensbildende Kontakte zwischen den Konfliktparteien ermöglicht und eine erneute Eskalation von georgischer Seite verhindert werden. In dieser Funktion wird die Mission auch von Russland anerkannt.

Die georgischen Erwartungen an die EUMM sind hoch, ein langfristiges Engagement wird gewünscht. Eine Verlängerung des Mandates um ein weiteres Jahr ist sehr wahrscheinlich, aber die EU muss im eigenen Interesse intensiv auf eine Exit-Option für die Mission hinarbeiten. EU-Missionen waren bislang kurzfristig angelegt, ihre ökonomischen Ressourcen sind eng begrenzt. Unter diesen Prämissen müssten sie durch andere, längerfristig ausgelegte Maßnahmen (wie z.B. aus dem Nachbarschaftsprogramm) ersetzt werden. Das vorrangig sicherheitspolitische Mandat wäre im Rahmen einer VN- oder OSZE-Mission weiterzuführen.

Insgesamt bedarf es einer hinreichenden Klärung der Interessen der Europäischen Union im Kaukasus und einer Optimierung der Kohärenz und Koordination der verschiedenen EU-Aktivitäten in der Region.⁵⁸

4.3.6 Europarat

Im Gegensatz zur EU ist der Europarat in der Lage, seine Missionen auch auf die beiden umstrittenen Territorien Abchasien und Südossetien auszudehnen. Schließlich sind sowohl die Russische Föderation, als auch Georgien seit 1996 bzw. 1999 Mitglieder. Sie sind damit verpflichtet, mit dem Europarat zusammenzuarbeiten und über die jeweilige Menschenrechtslage in ihren Ländern zu informieren. Die militärische Eskalation der Georgienkrise im Sommer 2008 hatte den Europarat auf den Plan gerufen, weil er durch ein eigenes Monitoring-System die Aufgabe übernommen hat, Konfliktpotentiale präventiv zu bearbeiten und den Ausbruch gewaltsamer Auseinandersetzungen zu verhindern. Nach der militärischen Intervention der Türkei auf Zypern im Jahre 1974 und den Kriegen auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien in den 1990er Jahren ist der jüngste Krieg im Kaukasus nun zu einem dritten ernststen Krisenherd zwischen den Mitgliedsstaaten des Europarats geworden.

Artikel 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention des Europarates erlaubt zwar seinen Mitgliedern im Falle eines Kriegs oder öffentlichen Notstands, vom Grundsatz der Achtung der Menschenrechte abzuweichen und diese zu verlet-

57 Vgl. mit: Die EU Monitoring Mission (EUMM), www.eumm.eu

58 Gespräch mit Botschafter Haber, EUMM HQ, Tiflis am 3.6.2009

zen.⁵⁹ Doch sind die betreffenden Länder in jedem Fall dazu verpflichtet, den Generalsekretär des Europarates darüber zu informieren, wann die Grundrechte wieder in Kraft gesetzt werden. Auf dieser Grundlage rügte die Parlamentarische Versammlung des Europarates am 2.10.2008 Russland und Georgien wegen ihres gewaltsamen Vorgehens und der Verletzung des humanitären Völkerrechts in Südossetien. Die entsprechende Resolution 1633 bezieht sich auf die Prinzipien Demokratie, Menschenrechte, Rechtsstaatlichkeit, staatliche Souveränität und Integrität sowie die Unverletzlichkeit der Staatsgrenzen. Auf dieser Basis kritisiert sie Georgien für den unverhältnismäßigen Einsatz militärischer Gewalt auf seinem eigenen Staatsterritorium und fordert Russland u.a. dazu auf, die einseitige Anerkennung der beiden georgischen Provinzen zurückzunehmen.⁶⁰

Als konkreten Beitrag zur Konfliktbeilegung reiste der Menschenrechtskommissar des Europarates im Herbst 2008 mehrfach in die Kaukasusregion und besuchte alle Kriegsschauplätze, um Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen. Dabei versteht sich der Europarat eher in einer unterstützenden Rolle, um die Umsetzung des Sechs-Punkte-Plans zu überwachen, den Russland und Georgien unter Vermittlung der EU Mitte August 2008 unterzeichnet hatten. Neben dem Rückzug russischer wie georgischer Militäreinheiten geht es dabei um den Verzicht auf weitere Gewaltmaßnahmen und um den freien Zugang für humanitäre Hilfe. Diese Maßnahmen sind im Zusammenhang mit dem menschenrechtlichen Ansatz des Europarates zu sehen, der gerade auch die Bevölkerung in Krisen- und Konfliktregionen erreicht. So können sich betroffene Bürger an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wenden und Klage gegen einen Mitgliedstaat des Europarates führen. Offenbar hat eine Reihe von Südosseten bereits den Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg angerufen. Eine eigene aktive Rolle zur Förderung einer langfristigen Stabilisierung Abchasiens und Südossetiens oder gar einer Konfliktlösung, wie es der letzte Punkt des Friedensabkommens vorsieht, will der Europarat allerdings nicht spielen. Vielmehr überlässt er diese Aufgabe der EU Monitoring Mission.⁶¹

4.3.7 Nordatlantische Allianz (NATO)

Verglichen mit ihrer Politik gegenüber anderen Regionen in ihrem geografischen Umfeld (Mittel- und Osteuropa, Mittelmeerränder), hat die NATO in den ersten Jahren nach dem Ende des Kalten Krieges kein ausgeprägtes Interesse am Südkaukasus zu erkennen gegeben. Bezeichnend für diese noch Anfang dieses Jahrzehnts vorherrschende Haltung ist die im Jahr 2002 gemachte Feststellung von NATO-Generalsekretär Robertson: „For the North Atlantic Treaty Organization, the Caucasus is of no special relevance“.⁶² Die 1999 im Rahmen des Europäisch-Atlantischen Partnerschaftsrats (EAPC) für die Befassung mit dem Südkaukasus geschaffene Ad Hoc Arbeitsgruppe war nicht zu vergleichen mit den Formen der organisierten Zusammenarbeit, wie sie die NATO im Verhältnis zu anderen Partnern entwickelt hat (NATO-Russland-Rat, NATO-Ukraine Kommission, Mittelmeer-Dialog, Istanbul-Initiative).

59 Vgl. mit: Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 15.1, www.conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm

60 Vgl. mit: Resolution des Europarats 1633 (2008), insbesondere Abs. 5 und 9, www.assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1633.htm

61 Ebenda, Abs. 18 der Resolution 1633

62 Martin Malek, NATO and the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan, and Georgia on Different Tracks, Summer Supplement 2008, S.1

Bis Anfang dieses Jahrzehnts wurde die Region in den zentralen NATO-Dokumenten - wie z.B. dem Strategischen Konzept von 1999 - überhaupt nicht thematisiert. Die erste relevante Erwähnung stand im Zusammenhang mit der durch den Prager Gipfel 2002 an sieben postkommunistische Länder gerichteten Einladung, sich um eine Aufnahme in die NATO zu bemühen, wo der südliche Kaukasus (und Zentralasien) ausdrücklich als „strategisch wichtig“ bezeichnet wurden – wohl vor allem, um bei diesen Regionen nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, seitens des Westens stillschweigend der russischen Einflussosphäre überlassen zu werden. Die Perspektive einer NATO-Mitgliedschaft war zu diesem Zeitpunkt kein Thema. Die im Anschluss hieran von Gipfel zu Gipfel an Intensität zunehmende Thematisierung des südlichen Kaukasus bzw. Georgiens spiegelt die generell zunehmende Beachtung, die die politische Entwicklung in diesem Raum insgesamt in der Weltöffentlichkeit gefunden hat wider. Dies kam auch durch die Ernennung eines „Special Representative to the Caucasus and Central Asia“ beim Istanbul Gipfel 2004 zum Ausdruck.

Einen Höhepunkt erreichte die Befassung der NATO mit der Georgienfrage beim Bukarester Gipfel im April 2008, bei dem die Allianz im Blick auf die mit großem Engagement auf einen NATO-Beitritt hinarbeitenden Länder Ukraine und Georgien nach intensivem internen Tauziehen zwar feststellte: „We agreed today that these countries will become members of NATO“. Dass sie dabei jedoch den Startschuss für das hierfür erforderliche Aufnahmeverfahren, den „Membership Action Plan“, nicht gab, war nur so zu verstehen, dass die NATO die Einleitung dieses Prozesses faktisch auf unbestimmte Zeit vertagte.⁶³

Parallel zu dieser auf Zurückhaltung angelegten Politik machte die NATO unmittelbar nach dem Augustkrieg ihre Bereitschaft deutlich, Georgien unterhalb der Schwelle der Eröffnung des Aufnahmeverfahrens u.a. durch demonstrative Gesten - Sitzung des NATO-Rates in Tiflis am 15.9.2008 und Einrichtung der NATO-Georgien-Kommission - zu unterstützen.

Darüber hinaus wurden im Rahmen der „Partnership for Peace“ (PfP) folgende zusätzliche Aktivitäten beschlossen:

- Entsendung eines NATO-Sonderbeauftragten,
- Entsendung von Experten zur Erhebung von Schäden an ziviler Infrastruktur sowie im Bereich der Landesverteidigung,
- Unterstützungsleistungen bei der Sicherung der Luftraumkontrolle und des zivilen Luftverkehrs,
- Unterstützungsmaßnahmen bei der Schaffung sicherer Kommunikationsverbindungen und der Abwehr von Hacker-Angriffen.⁶⁴

Im Rahmen der NATO-Georgien-Kommission konzentriert sich die NATO auf die Unterstützung von Reformen in Georgien. Beim NATO-Gipfel in Straßburg/Kehl am 4.4.2009 wurde die bisherige Linie bekräftigt: Aufforderung an Georgien, am Kurs innerer Reformen festzuhalten, Unterstützung der territorialen Integrität Ge-

63 In der Bukarester Erklärung heißt es in Absatz 23: „NATO welcomes Ukraine's and Georgia's Euro-Atlantic aspirations for membership in NATO. We agreed today that these countries will become members of NATO. Both nations have made valuable contributions to Alliance operations. We welcome the democratic reforms in Ukraine and Georgia and look forward to free and fair parliamentary elections in Georgia in May. MAP is the next step for Ukraine and Georgia on their direct way to membership. Today we make clear that we support these countries' applications for MAP. Therefore we will now begin a period of intensive engagement with both at a high political level to address the questions still outstanding pertaining to their MAP applications...“

64 Vgl. mit: www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Georgien/Aktuell/KonfliktNato.navCtx=253502.html und www.rp-online.de/public/article/politik/ausland/604183/Russland-kritisiert-Nato-scharf.html

orgiens, Bekräftigung der „Politik der offenen Tür“, Kritik an Russlands Anerkennung Südossetiens und Abchasien sowie die Aufforderung an Russland, den Dialog mit der NATO wieder aufzunehmen.

Kooperation zwischen der NATO und den Staaten des Südlichen Kaukasus

Alle drei Kaukasusrepubliken Armenien, Aserbeidschan und Georgien unterhalten unterschiedlich intensiv ausgestaltete Beziehungen zur NATO (Missionen in Brüssel, Teilnahme an Partnership for Peace-Aktivitäten). Bedeutsam ist insbesondere die jeweilige Umsetzung des Individual Partnership Action Plan, die zwar noch nicht Teil des formellen Aufnahmeprozesses ist, faktisch aber darauf abzielt, ein Land in den Bereich der NATO-Aufnahmefähigkeit zu führen. Von den drei Staaten drängt Georgien mit Abstand am nachdrücklichsten auf eine baldige NATO-Mitgliedschaft, wobei es sich hierbei auf einen vergleichsweise stabilen Konsens in Parlament und Öffentlichkeit stützen kann.

Die Haltung wichtiger Akteure zu einer NATO-Mitgliedschaft Georgiens

Russland hat keinen Zweifel daran gelassen, dass es der Aufnahme weiterer Staaten aus dem Bereich der ehemaligen Sowjetunion in die NATO dezidiert negativ gegenübersteht. Ein Ziel der russischen Unterstützung der abtrünnigen georgischen Provinzen Abchasien und Südossetien dürfte daher darin bestehen, den georgischen NATO-Ambitionen entgegenzutreten, da die NATO grundsätzliche Bedenken gegen die Aufnahme von Staaten mit gravierenden territorialen Streitfragen hat.

Dagegen haben die USA unter der Administration Bush Georgiens Annäherung an die NATO stark forciert und massiv auf die Eröffnung des MAP-Prozesses gedrängt. Im bilateralen Rahmen haben die USA Georgien mit intensiver militärischer Ausstattungs-, Ausbildungs- und Personalhilfe demonstrativ in seinen Ambitionen den Rücken gestärkt. Mit ihrem Drängen auf zügige Eröffnung des MAP-Prozesses bzw. der später von den USA verfolgten Idee eines „Überspringen“ des MAP-Prozesses konnten sich die USA im NATO-Rat aber trotz Unterstützung vor allem aus den „neuen“ Mitgliedsstaaten gegen starken von Deutschland und Frankreich angeführten Widerstand nicht durchsetzen. Nach Amtsantritt von Präsident Obama hat die Dynamik in dieser Frage inzwischen aber merklich nachgelassen, da die neue Administration einen „Neustart“ in den amerikanisch-russischen Beziehungen als zentrales Ziel anstrebt und in dieser Perspektive offensichtlich eine weitere Forcierung der georgischen NATO-Mitgliedschaftsambitionen nicht für klug hält.

Das Krisenmanagement der NATO im und nach dem Augustkrieg

Im Zuge der zu Beginn der Kampfhandlungen und in den darauf folgenden Wochen dominierenden Perzeption einer von Russland zu verantwortenden Eskalation setzte sich in der NATO zunächst die Auffassung durch, dass eine umgehende Aufnahme der Kommunikation mit Russland im NATO-Russland-Rat, der die russische Führung positiv gegenüberstand, nicht opportun wäre. Man befürchtete, dass die Aufnahme solcher Gespräche als stillschweigende Hinnahme des russischen Vorgehens gegenüber Georgien missverstanden werden könnte. Damit überließ die NATO faktisch das Krisenmanagement der EU, die sich unter Führung der französischen Präsidentschaft im 2. Halbjahr 2008 aktiv engagierte. Erst im März 2009 – nach der Amtsübernahme Präsident Obamas in den USA und unter dem Eindruck der inzwischen immer deutlicher in das Bewusstsein getretenen Weltwirtschaftskrise, die zu einer Neujustierung der Prioritäten zwang – entschloss sich die NATO, den Kommunikationsfaden mit Moskau wieder aufzunehmen. Bis zum Redaktionsschluss ist es aber im NATO-Russland-Rat noch nicht zu der angestrebten Begegnung auf Ministerebene gekommen. Grund hierfür war nicht zuletzt die Kontroverse um die Abhaltung des NATO-PfP-Manövers in Georgien vom

6.5.-1.6.2009. Während Russland an dem Manöver ostentativ Anstoß nahm, verwies die NATO darauf, dass Russland als Partnership for Peace-Partner⁶⁵ ohne weiteres an diesem teilnehmen könne, und auch darauf, dass es bereits seit 2007 geplant sei.

4.3.8 Organisation für Demokratie und wirtschaftliche Entwicklung (GUAM)

Das am 10.10.1997 in Straßburg während des Gipfeltreffens des Europarats gegründete „Bündnis“ der vier GUS-Staaten Georgien⁶⁶, Ukraine, Aserbaidschan und Moldau (GUAM) versteht sich als informeller Zusammenschluss von Staaten, die der russischen Dominanz in der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) distanziert gegenüber stehen. Aktuell einigendes Band innerhalb der Koalition ist das gemeinsame Interesse an einem Ausbau des Transportkorridors für aserisches Öl und die Beteiligung am Geschäft mit diesem.

Aufgrund der ansonsten divergierenden Interessenlagen der unterschiedlichen Mitgliedsstaaten – Aserbaidschan orientiert sich in Richtung Türkei, Moldau zunehmend nach Russland und die Ukraine sowie Georgien nach Westen, insbesondere in Richtung USA – ist mit einem koordinierten und politisch gestaltenden Auftreten des Bündnisses nicht zu rechnen.

Da zu erwarten ist, dass Moldaus Präsident auch 2009 – wie bereits 2008 – dem jährlichen Gipfeltreffen fern bleiben wird, sind weder richtungweisende Beschlüsse aller vier Teilnehmerstaaten, noch deren praktische Umsetzung absehbar. Auch die Realisierung von Absichtserklärungen aus dem Jahr 2008, wie z.B. die Aufstellung eigener GUAM-Peacekeeping-Kontingente, erscheint bislang wenig wahrscheinlich.

Insgesamt handelt es sich bei dieser informellen Vereinigung eher um eine von den USA politisch geförderte Interessengemeinschaft zur Ausbalancierung des Vertrages über Kollektive Sicherheit (GUS) als um ein Bündnis zur Umsetzung gemeinsamer Ziele. Von allen Beteiligten getragene Initiativen zur Lösung der regionalen Konflikte im Südkaukasus sind derzeit nicht zu erwarten.

4.3.9 Caucasus Stability and Cooperation Platform (CSCP)

Die Caucasus Stability and Cooperation Platform (CSCP) wurde unmittelbar nach den militärischen Auseinandersetzungen 2008 in Georgien ins Leben gerufen. Am 13.8. war auf Initiative der Türkei ein Vorschlag zur Errichtung einer regionalen Kooperationsplattform zunächst gegenüber Moskau gemacht worden. In der Folge wurden auch Georgien, Aserbaidschan und Armenien einbezogen. Diese vier kaukasischen Staaten wurden eingeladen, unter türkischer Moderation Lösungen für eine friedliche Zukunftsgestaltung im südlichen Kaukasus zu erarbeiten. Dabei fokussierte der Vorschlag nicht nur auf den jüngsten Konflikt zwischen Russland und Georgien, sondern sollte als Dialogforum zwischen den Staaten der Region auch zur Befriedung der weiteren „Frozen Conflicts“ im südlichen Kaukasus beitragen.

Ein Konzept für die institutionelle Ausgestaltung der neuen Plattform liegt bislang noch nicht vor. Offensichtlich geplant ist jedoch, die CSCP nicht als internationale

65 Vgl. mit: www.nato.int/issues/pfp/index.html, 2.4.2009, "The Partnership for Peace (PfP) is a programme of practical bilateral cooperation between individual Partner countries and NATO. It allows Partner countries to build up an individual relationship with NATO, choosing their own priorities for cooperation"

66 Georgien hat nach dem kriegesischen Konflikt in Südossetien am 14.8.2008 seinen Austritt aus der GUS erklärt. Aufgrund im GUS-Vertragswerk vorgesehener Fristen ist es jedoch de jure noch bis zum 18.8.2009 Mitgliedstaat.

Organisation – und damit als Alternative zur Minsk-Gruppe der OSZE – zu etablieren, sondern ihren regionalen Charakter zu betonen.

Während die russischen Reaktionen auf den türkischen Vorschlag bisher weitgehend positiv ausfallen⁶⁷, hatte Tiflis zunächst verhalten reagiert. Mittlerweile signalisiert die georgische Seite jedoch Bereitschaft zur Teilnahme an der CSCP⁶⁸.

Eine CSCP-Teilnahme von Aserbaidschan und Armenien ist wegen des Konfliktes um Berg-Karabach ebenfalls schwierig. Zwar verbindet Aserbaidschan eine traditionelle Freundschaft mit der Türkei, jedoch werden seitens Baku die Lösung des Konfliktes mit Armenien und die Wiederherstellung der territorialen Integrität Aserbaidschans zur Vorbedingung einer CSCP-Teilnahme gemacht. Für Armenien wäre zunächst eine schrittweise Annäherung an die Türkei zum Abbau historischer Erblasten Voraussetzung zur Anerkennung einer Mediatorenrolle Ankaras in den südkaukasischen Konflikten.

Das georgische Außenministerium bewertet die türkische Initiative grundsätzlich positiv. Georgien habe immer Interesse an regionalen Bündnissen und Strategien. Allerdings sei die Problematik dreier zu beteiligender Staaten, die miteinander im Konflikt stünden, nicht zu unterschätzen. In der gegenwärtigen Situation gestalte es sich als schwierig, mit Russland an einem Tisch zu sitzen und theoretische Konzepte zu diskutieren. Der georgischen Einschätzung nach seien die Genfer Gespräche derzeit das einzige diplomatische Format für Gespräche mit Russland.⁶⁹

67 Eine Plattform für Stabilität und Kooperation auf dem Kaukasus? Chancen und Grenzen einer Initiative türkischer Regionalpolitik, Tarek Hohberg, SWP-Berlin, FG3-DP 01, Januar 2009, S. 5

68 Ebenda, S. 6

69 Gespräch im georgischen Außenministerium, Tiflis am 5.6.2009

5 HANDLUNGSFELDER FÜR LÖSUNGSANSÄTZE

Im folgenden Kapitel werden die unter den oben geschilderten Rahmenbedingungen grundsätzlich möglichen Handlungsoptionen und Ansätze für das weitere Vorgehen mit ihren jeweiligen Vor- und Nachteilen vorgestellt.

5.1 NATO-Beitrittsverfahren für Georgien

Option: Forcierung der Integration von Georgien in westliche Sicherheitsstrukturen durch zügige Aufnahme des NATO-Beitrittsverfahrens

Ein Vorteil dieser Option wäre die zu erwartende Stabilisierung von Georgien, das in der Erwartung, mit dem NATO-Beitritt eines seiner wesentlichen außenpolitischen Ziele zu erreichen, möglicherweise von eskalatorischen Maßnahmen im Zusammenhang mit den Konflikten um Südossetien und Abchasien Abstand nehmen und in diesem Sinne im Rahmen der kontinuierlichen Konsultationsprozesse der NATO auch besser beeinflussbar sein dürfte. Mit dieser Option würde auch ein starkes und vielleicht auch präventiv wirksames Signal an Russland dahingehend gesandt, dass die russische Anerkennung der beiden georgischen Teilregionen und die damit angestrebte Festschreibung eines „frozen conflict“ nicht indirekt durch die NATO belohnt wird.

Ein gravierender Nachteil dieses Vorgehens läge jedoch in der zu erwartenden schweren Belastung in den Beziehungen zwischen der NATO und Russland, die nicht nur zu einer Blockade des NATO-Russland-Rates führen dürfte, sondern insgesamt die weitere Gestaltung der europäischen Sicherheit und die Lösung wichtiger globaler Fragen, bei denen eine konstruktive russische Mitwirkung unerlässlich ist (z.B. hinsichtlich des iranischen Nuklearprogramms) erheblich erschweren würde. Insbesondere könnten sich auch im Hinblick auf die Frage des NATO-Beitritts der Ukraine schwer kalkulierbare Folgewirkungen ergeben. Nicht auszuschließen wäre auch das Risiko, dass sich die politische Führung von Georgien nach einem NATO-Beitritt im Vertrauen auf Unterstützung durch die Allianzpartner ermutigt fühlen könnte, erneut eine gewaltsame Lösung der Territorialkonflikte um Südossetien und Abchasien zu forcieren und damit das Bündnis gezielt in eine schwere Belastungsprobe um die Frage der Beistandsverpflichtung gemäß Artikel 5 des NATO-Vertrages zu stürzen. Nicht zu unterschätzen wäre auch der Aspekt, dass mit einem NATO-Beitritt von Georgien ein insgesamt für die Stabilisierung nicht förderliches weiteres Auseinanderbrechen des regionalen Zusammenhanges im Kaukasus eintreten würde.

Fazit: Bei Abwägung der genannten Gesichtspunkte erscheint diese Handlungsoption nicht zielführend.

5.2 Georgien und die Europäische Union

Option: Forcierung der Anbindung von Georgien an die EU

Als Teil einer Gesamtstrategie zur Stabilisierung von Georgien und der Kaukasusregion insgesamt könnte eine Fortsetzung und Intensivierung der Unterstützung im Rahmen der EU-Nachbarschaftspolitiken („Östliche Partnerschaft“, Assoziierungsabkommen) einen wertvollen Beitrag leisten. Erforderlich wäre es aber, die gegenwärtigen vielfältigen Aktivitäten der EU im Kaukasus besser zu koordinieren und zu einer kohärenten Strategie zu verbinden.

Eine über die Aktivitäten im Rahmen der diversen Formate der EU-Nachbarschaftspolitiken hinausgehende Annäherung mit einer mehr oder weniger konkreten längerfristigen Beitrittsperspektive erscheint allerdings angesichts der Implikationen im Hinblick auf andere Staaten der Region, die eine EU-Mitgliedschaft anstreben oder anstreben könnten, weder realistisch noch sinnvoll.

Fazit: Fortsetzung der bisherigen EU-Aktivitäten, bei besserer Koordination der einzelnen Instrumente und Akteure sowie Entwicklung einer kohärenten Strategie für den Kaukasus, aber keine Ankündigung einer konkreten Beitrittsperspektive.

5.3 Neue europäische Sicherheitsarchitektur

Option: Stärkung gesamteuropäischer Ansätze zum Aufbau neuer umfassender Sicherheitsstrukturen und Behandlung der Kaukasusprobleme in deren Rahmen

Neue gesamteuropäische Sicherheitsstrukturen bzw. bereits die Aufnahme von Gesprächen/Verhandlungen über neue Ansätze in diesem Bereich (z.B. unter Bezugnahme auf den Medwedew-Vorschlag von Juli 2008 oder im Rahmen einer intensivierten Reformdiskussion in der OSZE) könnten grundsätzlich Voraussetzungen dafür schaffen, auch die schwierigen Probleme im Kaukasus sowie speziell in Georgien in einem neuen gemeinsamen Ansatz aller Beteiligten anzugehen und so zu innovativen Lösungen zu kommen. Auch wenn die Idee eines Helsinki-Plus-Vertrages von führenden Vertretern der EU aufgegriffen und auf der diesjährigen Münchner Sicherheitskonferenz diskutiert wurde, ist sie bislang nicht weiter konkretisiert worden. Der Vorteil dieses Projektes könnte in einer stärkeren Berücksichtigung der sicherheitspolitischen Interessen aller europäischen Staaten liegen. Allerdings stünde die Lösung der Kaukasuskonflikte nicht im Zentrum eines solchen Ansatzes, könnte aber ein mögliches Nebenprodukt sein.

Gegenwärtig steht Georgien diesem Vorschlag allerdings sehr skeptisch gegenüber. Georgien konstatiert, dass es durchaus Schwächen in den gegenwärtigen Sicherheitsstrukturen Europas geben könne. Solche möglichen Defizite gäben Russland aber nicht das Recht, die Prinzipien der gegenwärtigen Sicherheitsarchitektur zu verletzen.

Fazit: Auch wenn diese Handlungsoption kurzfristig nicht geeignet erscheint, zu einer Stabilisierung in und um Georgien wirksam beizutragen, sollte ihr mittel- bis längerfristig positives Potential genutzt werden.

5.4 Internationales Konfliktmanagement

Option: Stärkung der spezifisch auf Georgien bezogenen Strukturen und Mechanismen zum Konfliktmanagement

VN, OSZE und EU sind sowohl durch Moderation der Genfer Gespräche, als auch im Rahmen der jeweiligen Beobachtermissionen aktiv in das Konfliktmanagement bezüglich Georgiens involviert.

Die Genfer Gespräche mit allen am Konflikt beteiligten Parteien sollten trotz gravierender Differenzen fortgesetzt werden, um Dialog- und Kompromissfähigkeit zu fördern. Dies könnte eine mögliche erneute gewaltsame Auseinandersetzung verhindern.

Auch wenn die derzeitige starke internationale Präsenz in drei Missionen den Eindruck erwecken kann, dass hier ein zum Teil inhaltlich überlappendes und nicht in allen Facetten koordiniertes internationales Engagement in einem relativ kleinen und begrenzten Konfliktgebiet vorherrscht, so haben die Beobachtermissionen von VN, OSZE und EU in Georgien nicht zuletzt aufgrund ihrer breiten internationalen Legitimierung und Beteiligung bisher eine konfliktdämpfende Wirkung entfaltet. Das wahrscheinliche Ende der jetzigen OSZE-Mission im Juni 2009 könnte zu neuen Sicherheitslücken führen. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit war auch noch kein Ergebnis der aktuellen Verhandlungen zur Verlängerung der VN-Mission bekannt.

Russland wäre mit dem Ende der OSZE-Mission und von UNOMIG aus jeglicher Verantwortung für stabilisierende Maßnahmen in der Region entlassen und könnte eine Politik der faktischen Grenzziehung praktizieren. Eine Fortführung der Mission ohne substantielle Einschränkung des bisherigen Mandates wäre wünschenswert.

Es ist allerdings zu erwarten, dass Russland versuchen wird, sowohl in den VN als auch im Rahmen der OSZE seinen Kernanliegen zuwiderlaufende Entscheidungen zu blockieren, und auch im Hinblick auf die weitere Umsetzung der EU-Mission die Wahrnehmung der Beobachteraufgaben in Abchasien und Südossetien faktisch verhindern wird. Auch wenn angesichts dieser Gegebenheiten Reichweite und Wirkung der drei Missionen von vorneherein begrenzt und ihre konkreten Auswirkungen auf die Situation in Georgien schwer abzuschätzen sind, erscheinen sie als Teil einer internationalen Gesamtstrategie zur Stabilisierung der Kaukasusregion weiterhin sinnvoll, wobei ggf. auch eine Konzentration auf eine oder zwei Missionen denkbar wäre.

Fazit: Die Genfer Gespräche und Beobachtermissionen sollten fortgeführt werden.

5.5 Rüstungskontrolle und vertrauensbildende Maßnahmen

Option: Entwicklung spezifischer regionaler rüstungskontrollpolitischer und vertrauensbildender Ansätze für den Kaukasus und darüber hinaus

Nachdem die Implementierung der in Europa bestehenden Rüstungskontroll- und vertrauensbildenden Regime im konventionellen Bereich (Vertrag über Konventionelle Streitkräfte in Europa, Wiener Dokument 1999, Vertrag über den Offenen Himmel) in der Kaukasusregion faktisch zum Erliegen gekommen ist, erscheint eine Initiative in diesem Bereich unter doppeltem Gesichtspunkt geboten. Zum einen könnte eine solche Initiative regional im Kaukasus wesentliche Voraussetzungen

für Konfliktregelung und Vertrauensbildung schaffen und zum anderen könnte sie einen wichtigen Beitrag zur vollen Funktionsfähigkeit bzw. zum Erhalt dieser für die europäische Sicherheit wichtigen Regime leisten. Grundsätzlich sollten sich für ein solches Vorgehen sowohl Russland wie Georgien gewinnen lassen, da beide ein Interesse an Transparenz und Begrenzung militärischer Entwicklungen auf der jeweils anderen Seite haben sollten, wobei aus russischer Sicht vor allem der Gesichtspunkt attraktiv sein sollte, durch eine Bekräftigung der KSE-Begrenzungen die Möglichkeit von größeren Truppenverstärkungen durch Drittstaaten in Georgien auszuschließen.

Drei Varianten könnten für eine entsprechende Initiative in Betracht kommen:

- Konzentration auf ein regional auf den Kaukasus bezogenes Regime von Begrenzungen und vertrauensbildenden Maßnahmen in Anlehnung an die einschlägigen Bestimmungen des Dayton-Friedensabkommens über den Friedensschluss zwischen den Kriegsparteien im ehemaligen Jugoslawien vom 21.11.1995 (Anhang 1 B zur „Regionalen Stabilisierung“), d.h. Aufnahme von Verhandlungen der Staaten der Region über Vertrauens- und Sicherheitsbildende Maßnahmen und Begrenzung schwerer Waffensysteme und von Truppenstärken;
- Erweiterung des Teilnehmerkreises über die Staaten der Kaukasusregion hinaus, z.B. durch geeignete Anbindung der Verhandlungen an das Forum für Sicherheitskooperation der OSZE oder an einen ausgewählten Kreis von OSZE-Mitgliedsstaaten;
- Intensivierung der Bemühungen der KSE-Vertragsstaaten um Erhalt und Weiterentwicklung des KSE-Vertrags unter ausdrücklicher Betonung der Zielsetzung einer umfassenden Gesamtregelung auch im Zuge der Georgien-Krise aufgeworfener Fragen (u.a. Stationierung von Streitkräften in Drittstaaten, Flankenregelung).

Fazit: Auch wenn eine Lösung der Statusprobleme hinsichtlich Abchasien und Südossetien im Rahmen solcher Ansätze unmittelbar nicht zu erwarten ist, könnte eine Verfolgung dieser Optionen zumindest wichtige Voraussetzungen für eine Stabilisierung der Lage im Kaukasus und in Georgien schaffen helfen. Welche der Varianten im Rahmen welcher Zeithorizonte am meisten erfolgversprechend wäre, müsste durch Sondierungen mit interessierten Parteien geklärt werden.

5.6 Regionales Verhandlungsforum

Option: Förderung umfassender regionaler Kooperation der Staaten im Kaukasus und angrenzender Staaten im Rahmen eines langfristig angelegten Stabilisierungsprozesses

Ausgehend von den positiven Erfahrungen mit dem KSZE-Prozess könnten die Staaten des Kaukasus, angrenzende Staaten sowie geeignete Drittstaaten ein breit angelegtes regionales Verhandlungsforum schaffen, in dem die wesentlichen Kernfragen in geeigneten „Körben“ (politische Fragen, Menschen- und Minderheitenrechte, wirtschaftliche Fragen) einem langfristig angelegten Verhandlungsprozess zugeführt würden. Ein solcher Ansatz könnte an die von der Türkei bereits vorgeschlagene CSCP anknüpfen und auch Iran einbeziehen.

Das georgische Außenministerium scheint einer solchen Initiative durchaus positiv gegenüber zu stehen. Insbesondere die Beteiligung internationaler Drittstaaten

könnte helfen, die in der Region vorhandenen Konflikte zu neutralisieren und langfristigen Lösungen zuzuführen.⁷⁰

Fazit: *Auch wenn sich derzeit keine konkrete Zeitperspektive für die Umsetzung eines solchen Vorgehens und insbesondere ihres erfolgreichen Abschlusses voraussagen lässt, dürfte bereits das Bemühen um ein solches Vorgehen stabilitätsfördernde Wirkung entfalten. Von zentraler Bedeutung für seine Erfolgchancen wäre eine baldige Klärung des Kreises der zu beteiligenden Staaten.*

5.7 Multilaterale und bilaterale Unterstützungsprogramme

Option: *Stärkung/Stabilisierung Georgiens durch ein umfassendes Bündel bi- und multilateraler praktischer Unterstützungsmaßnahmen im Bereich politischer, wirtschaftlicher und kultureller Zusammenarbeit*

Die internationale Gebergemeinschaft für Georgien hat bereits umfangreiche finanzielle Mittel für humanitäre Hilfeleistungen, Stützungen des Finanzsektors, Entwicklung wirtschaftlich nachhaltiger Tätigkeiten und zur Unterstützung des Staatsaufbaus, des Demokratisierungsprozesses sowie der Zivilgesellschaft zugesagt.

Intensivierte und vielfältige bi- und multilaterale Maßnahmen der praktischen Zusammenarbeit mit Georgien entfalten unter verschiedenen Gesichtspunkten stabilisierende Wirkung. Sie

- sind ein unmittelbarer Beitrag zur Beruhigung der Lage insofern, als sie für die Bevölkerung relativ kurzfristig und unmittelbar positiv spürbar sind (z.B. Wohnungsbau für Flüchtlinge),
- sollten zielgerichtet darauf fokussiert werden, Demokratie, Rechtsstaat und Zivilgesellschaft in Georgien zu stärken und
- können gegenüber der georgischen Führung transparente Anreize zur Wahrung einer nach außen und innen verantwortungsbewusst-konstruktiven Linie schaffen und wären in diesem Sinne in Abhängigkeit von der jeweiligen Lageentwicklung gut steuerbar.

Hierbei muss darauf geachtet werden, dass Vereinbarungen zur Transparenz und Kontrolle der Mittelvergabe und –verwendung seitens der georgischen Regierung eingehalten werden. Dies scheint gegenwärtig auf Schwierigkeiten zu stoßen.⁷¹

Fazit: *Bi- und multilaterale Maßnahmen zur Unterstützung Georgiens in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht sollten fortgeführt und weiterentwickelt werden. Auf Transparenz und Wirtschaftlichkeit sowie Kontrolle der Maßnahmen muss geachtet werden.*

70 Gespräch im georgischen Außenministerium, Tiflis am 5.6.2009

71 Gespräch mit GTZ und KfW in Tiflis am 4.6.2009

5.8 Rechtsstatus von Abchasien und Südossetien

Option: Hinnahme der Abspaltung Südossetiens und Abchasiens von Georgien

Bei Verfolgung eines von den gegebenen Tatsachen ausgehenden vordergründig „realpolitischen“ Ansatzes wäre es grundsätzlich denkbar, die faktische Herauslösung von Südossetien und Abchasien aus dem georgischen Staatsverband als nicht mehr rückgängig zu machendes Faktum zu akzeptieren und Georgien entsprechend zu einem mehr oder weniger offen kommunizierten Verzicht auf diese Gebiete zu bewegen. Ein solches Vorgehen würde zwar das Verhältnis zu Russland deutlich entspannen, wäre aber für Georgien völlig inakzeptabel und könnte dort mittel- und längerfristig zu schwer kalkulierbaren Konsequenzen führen. Darüber hinaus würde es für die internationale Politik einen höchst kritischen Präzedenzfall im Sinne der Belohnung eines Völkerrechtsbruches schaffen.

Fazit: Diese Option wird im Weiteren nicht mehr verfolgt.

6 HANDLUNGSMÖGLICHKEITEN FÜR DEUTSCHLAND

Im folgenden Kapitel wird unter Berücksichtigung der genannten Optionen in idealtypischen Modellen untersucht und bewertet, welche Handlungsoptionen für Deutschland grundsätzlich bestehen, die als geeignet im Hinblick auf die deutschen Zielsetzungen im Kaukasus erscheinen. Auf dieser Basis werden konkrete Handlungsempfehlungen abgeleitet.

6.1 Grundsätzliche Positionierung

6.1.1 Dezidierte Unterstützung georgischer Positionen

Deutschland könnte dezidiert und vorbehaltlos für die von Georgien vertretenen Positionen und Ziele eintreten, d.h. vor allem den Wunsch von Georgien nach einem zügigen NATO-Beitritt unterstützen, militärische Ausrüstungs- und Waffenlieferungen vorzunehmen und ein enges militärisches, bzw. militärpolitisches Kooperationsprogramm im Rahmen der NATO oder bilateral fördern. Deutschland könnte ferner die Sicht der georgischen Führung in der Frage der Verantwortung für den Ausbruch des Krieges mit Russland im August 2008 stützen.

Ein solcher Kurs würde naturgemäß zu einer starken Belastung im deutsch-russischen Verhältnis führen, wobei im Übrigen wenig dafür spricht, dass Georgien auf diesem Wege seinen Zielen tatsächlich näher kommen würde.

6.1.2 Dezidierte Distanz zu georgischen Positionen

Denkbar wäre eine entsprechend gegenteilige deutsche Haltung, d.h. Blockade der georgischen Bestrebungen hinsichtlich eines NATO-Beitritts, Reduzierung der bilateralen Beziehungen auf ein betont niedriges Niveau, Parteinahme für Russland in der „Kriegsschuldfrage“ sowie enge Zusammenarbeit mit Russland unter Ausklammerung des Konfliktes um die georgischen Teilrepubliken. Im Rahmen inter- und supranationaler Organisationen könnte Deutschland für eine weitreichende Verhinderung der Unterstützung Georgiens eintreten.

Ein solcher Kurs würde nicht nur das Verhältnis Deutschlands zu Georgien schwer beschädigen, sondern auch Deutschlands Beziehungen vor allem zu seinen Partnern in Mittel- und Osteuropa nachhaltig belasten.

6.1.3 Passive Äquidistanz im Verhältnis zu Georgien und Russland

Deutschland könnte eine klare Positionierung vermeiden und sich weitgehend passiv verhalten, auch um sich alle Optionen offenzuhalten. Im Hinblick auf einen NATO-Beitritt von Georgien würde dies bedeuten, sich diskret im Hintergrund haltend dazu beizutragen, den hierfür erforderlichen Prozess in die Länge zu ziehen mit dem längerfristigen Ziel, den Beitritt zu verhindern. Teil eines solchen Ansatzes wäre es auch, zu den Gründen des Augustkrieges und den Kernfragen des Konflikts selbst weitgehend Stillschweigen zu wahren. Deutschland würde ferner in einschlägigen Foren und auch bilateral profilierte Kooperationsaktivitäten und Programme mit Georgien weder stützen noch ablehnen.

Allerdings entspräche ein solches Vorgehen nicht dem Gewicht Deutschlands in Europa und der Verantwortung, die Deutschland im eigenen Interesse für die Gestaltung der europäischen Sicherheit übernehmen muss.

6.1.4 Aktive Äquidistanz im Verhältnis zu Georgien und Russland

Deutschland könnte eine vermittelnde Linie verfolgen, die die berechtigten Interessen und Anliegen beider Seiten im Auge behält und durch aktives, gestaltendes Eingreifen in die politischen Prozesse zur Stabilisierung des Kaukasus beiträgt. Im Hinblick auf den von Georgien angestrebten NATO-Beitritt würde dies z.B. bedeuten, auf der Basis der Beschlusslage des Bukarester NATO-Gipfels 2008 kontinuierlich an diesem Vorhaben durch pragmatische Schritte weiter zu arbeiten und gleichzeitig durch breit gefächerte Maßnahmen - wie z.B. neue Ansätze gesamteuropäischer Zusammenarbeit („Helsinki plus“) und neue regionale rüstungskontrollpolitische Ansätze - auf ein politisches Umfeld hinzuwirken, in dem der heute zeitlich noch nicht absehbare Vollzug eines georgischen NATO-Beitritts keine unzuträglichen Belastungen für die europäische Sicherheit mit sich bringt. Deutschland würde im Rahmen einer aktiven Diplomatie auf allen Ebenen zur Unterstützung von Verhandlungsprozessen zur Konfliktregelung eigene Beiträge leisten (z.B. bei der Verlängerung oder Neumandatierung der Missionen von VN, OSZE, EU). Bilateral würde Deutschland eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit Georgien auf allen relevanten Feldern anstreben und gleichzeitig mit Russland die Kommunikation generell, aber ausdrücklich auch in Bezug auf den Georgienkonflikt, verstärken.

6.2 Zusammenfassende Bewertung der Handlungsoptionen

Vielfältige Erfahrungen mit Konflikten, die ähnlich wie der Georgien-Konflikt gelagert sind – zu denken ist hier vor allem an Zypern, Nordirland oder den Nahen Osten - legen die Vermutung nahe, dass auch in diesem Fall eine die unmittelbar Beteiligten befriedigende abschließende Konfliktregelung in kurzfristig bemessenen Zeithorizonten nicht erreichbar sein wird. Vor diesem Hintergrund muss eine realistische Einschätzung der sich für Deutschland ergebenden Möglichkeiten und Optionen nüchtern und pragmatisch definierte Ziele anvisieren. Praktisch bedeutet dies, dass es in einem ersten Schritt vor allem darum gehen muss, eine weitere Verschlechterung bzw. Zuspitzung der Lage im Kaukasus und in Georgien zu verhindern und in einem zweiten Schritt Ansätze für ein geregeltes Miteinander der Konfliktparteien zu ermöglichen.

Deutschland steht hierbei vor einer schwierigen Gratwanderung, da es zwei tendenziell gegenläufige Ziele gleichzeitig verfolgen muss: auf der einen Seite das übergeordnete Ziel, im Interesse der Schaffung einer dauerhaften europäischen Friedensordnung gemeinsam mit den Partnern in NATO und EU darauf hinzuwirken, Russland als konstruktiven Akteur für eine solche Ordnung zu gewinnen und auf der anderen Seite das Erfordernis, gerade auch gegenüber Russland auf der Einhaltung unverzichtbarer Mindeststandards für den Umgang von Staaten miteinander zu bestehen, u.a. Respektierung territorialer Integrität und Verhältnismäßigkeit des Einsatzes militärischer Mittel.

Angesichts dieser Sachlage scheiden die beiden unter Punkt 6.1 genannten Handlungsoptionen jeweiliger einseitiger Parteinahmen von vornherein aus.

Im Hinblick auf Gewicht und Verantwortung Deutschlands für die Gestaltung der europäischen Sicherheit und davon ausgehend, dass nur eine aktive und gestal-

tende Rolle die Umsetzung eigener politischer Zielvorstellungen gestattet, ist der Option einer „aktiven Äquidistanz“ der Vorzug zu geben.

Dabei sind allerdings bestimmte Teilaspekte im Auge zu behalten, wie z.B. die Frage des von Georgien angestrebten NATO-Beitritts, bei denen eine zu deutliche deutsche Positionierung das Verhältnis zu Russland übermäßig belasten und auch die Kohäsion des Bündnisses schwächen könnte.

Daher wird ein Vorgehen empfohlen, bei dem aktive und passive Äquidistanz miteinander kombiniert werden, wobei die Gewichtung im Einzelfall im Licht der jeweiligen Umstände vorgenommen werden sollte.

6.3 Handlungsempfehlungen

Alle Handlungsempfehlungen, d.h. grundsätzlich auch die bilateralen Natur, sollten in enger Abstimmung mit den relevanten Partnern abgestimmt werden, um Redundanzen zu vermeiden und größtmögliche Synergieeffekte zu erzielen.

6.3.1 Im multilateralen Rahmen

Insgesamt ist für Georgien eine hohe Dichte internationaler Akteure festzustellen. Eine starke Präsenz der internationalen Gemeinschaft ist auf Grund der unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen der beteiligten Organisationen und der geostrategischen Bedeutung der Region grundsätzlich von besonderer Wichtigkeit.

Vereinte Nationen

In Fortführung seiner bisher bereits herausgehobenen Rolle als Koordinator der Freundesgruppe des Generalsekretärs der VN sollte sich Deutschland hinsichtlich der Verlängerung des UNOMIG-Mandats weiterhin aktiv engagieren und dies auch durch dezidierte Bereitschaft zur Besetzung von Dienstposten im Leitungs- und Funktionsbereich dieser Mission unterstützen. Bei den Verhandlungen ist u.a. auf die Wahrung einer sachgerechten Bewegungsfreiheit der Beobachter sowie auf Komplementarität der Regelungen mit denen für die OSZE- (im Falle ihrer Fortsetzung bzw. Wiedereinrichtung) und EU-Missionen zu achten. Es darf zu keiner substantiellen Schwächung des Mandates der Mission kommen, da UNOMIG die einzige internationale Mission ist, die sich derzeit auf beiden Seiten der Verwaltungslinien frei bewegen kann. Dieser Umstand ist für einen möglichen Friedensprozess und vertrauensbildende Maßnahmen unter den Konfliktparteien wichtiger als der möglicherweise vordergründige Streit über den Namen einer Mission, was auch den georgischen Partnern näher gebracht werden sollte. Deutschland würde damit seiner grundsätzlichen Auffassung Nachdruck verleihen, wonach den VN eine zentrale Rolle bei Bewältigung von Konflikten zukommt.

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa

Auch hier sollte sich Deutschland (soweit noch möglich) für die Verlängerung des zivilen Beobachtermandats einsetzen und die Mission personell stärker unterstützen. Darüber hinaus sollte sich Deutschland dafür engagieren, die im Rahmen der OSZE bestehenden Möglichkeiten der Konfliktregelung (z.B. durch eine neue OSZE-Mission für ganz Georgien) aktiv zu nutzen. In diesem Zusammenhang sollte Deutschland in Abstimmung mit seinen wichtigsten Partnern auch die Medwedew-Initiative zum Aufbau einer neuen europäischen Sicherheitsarchitektur aufgreifen, in der Perspektive zu einem „Helsinki plus“ weiterentwickeln und Möglichkeiten sondieren, inwieweit diese zur Stabilisierung des Kaukasus beitragen kann.

Europäische Union

Deutschland sollte sich für eine Verlängerung des EUMM-Mandates einsetzen und diese Mission weiter aktiv personell unterstützen, zumal sie aufgrund ihrer Leitung durch einen deutschen Diplomaten dem deutschen Engagement im Georgien-Konfliktmanagement besondere Prominenz verleiht. Deutschland sollte sich weiterhin für eine Verstärkung der EU-Georgien-Zusammenarbeit im Rahmen des Nachbarschaftsprogramms einsetzen und den Abschluss eines Assoziierungsabkommens aktiv fördern. Hierbei sollten von Deutschland vor allem die Sektoren gefördert werden, in denen sich Deutschland auch bilateral in besonderem Maße engagieren könnte, d.h. Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lage der Bevölkerung und insbesondere der Flüchtlinge, der Rechtsstaatlichkeit sowie zur Stärkung der Zivilgesellschaft. Deutschland sollte das im Hinblick auf eine Diversifizierung der Gasimporte in die EU sinnvolle Nabucco-Projekt weiter unterstützen, u.a. weil dies auch positive Nebenwirkungen auf Georgien als Transitland haben dürfte.

Nordatlantische Allianz

Der bisherige deutsche Kurs in der Beitrittsfrage sollte fortgeführt werden, d.h. Bekräftigung der beim NATO-Gipfel in Bukarest gemachten grundsätzlichen Beitrittszusage bei gleichzeitigem Bestehen auf Erfüllung der erforderlichen Voraussetzungen vor Einleitung des MAP-Prozesses. Bei der Bewertung der georgischen Beitrittsbemühungen sollten für Deutschland folgende Kriterien im Vordergrund stehen: stabile Demokratisierung, Sicherung von Minderheitenrechten, rechtsverbindlicher Verzicht auf Androhung oder Einsatz von Gewalt zur Lösung territorialer Streitfragen, glaubhafte Bemühungen um Herstellung aktiver Beziehungen zu Russland sowie Bereitschaft zur rüstungskontrollpolitischen und vertrauensbildenden Maßnahmen. Deutschland sollte sich gleichzeitig, u.a. im Rahmen der NATO-Georgien-Kommission, für eine Verstärkung der Zusammenarbeit unterhalb der Schwelle des Beitrittsverfahrens aussprechen. Dies beinhaltet auch weiterhin die Durchführung von PfP-Übungen in Georgien, wobei sich Deutschland für eine Szenariengestaltung einsetzen sollte, die Irritationen auf russischer Seite so weit wie möglich vermeidet. Deutschland sollte grundsätzlich bereit sein, mit der Bundeswehr an solchen Übungen teilzunehmen.

Europarat

Deutschland sollte die im Europarat gegebenen Möglichkeiten aktiv nutzen, die Einhaltung von Menschen- und vor allem Minderheitenrechten in Georgien, einschließlich Abchasiens und Südossetiens, international zu thematisieren und einzufordern.

In geeigneten Foren und bilateralen Kontakten

Deutschland sollte für eine auf den Kaukasus und Nachbarländer fokussierte sub-regionale Zusammenarbeit nach dem Muster von KSZE/OSZE werben und einen eventuell in diesem Sinne zustande kommenden Prozess im Hintergrund aktiv begleiten. Deutschland sollte sich dabei für eine Teilnahme insbesondere der Türkei, Irans und Russlands einsetzen und auch eine eigene Rolle als Beobachter in Aussicht stellen.

Deutschland sollte sich mit Nachdruck für die Schaffung eines geeigneten Forums zur Aushandlung spezifischer regionaler rüstungskontrollpolitischer und vertrauensbildender Ansätze für den Kaukasus einsetzen oder alternativ für die Aufnahme entsprechender Fragestellungen im Rahmen der Bemühungen der KSE-Staaten um den Erhalt des Vertragsregimes.

6.3.2 Im bilateralen deutsch-georgischen Rahmen

Bereits jetzt engagiert sich Deutschland vielfältig und substantiell in Georgien. Durch ein Bündel weiterer und stärker ressortübergreifend abgestimmter Maßnahmen könnte Deutschland eine Verstärkung der Beziehungen und der Zusammenarbeit mit Georgien auf allen Ebenen anstreben und sich dabei auf die Bereiche soziale Lage der Bevölkerung und der Flüchtlinge, Rechtsstaatlichkeit und Stärkung der Zivilgesellschaft konzentrieren, die für die innere Stabilisierung von Georgien von herausgehobener Bedeutung sind. Ein entsprechendes Maßnahmenpaket sollte durch eine Intensivierung der Besuchsdiplomatie vorbereitet und kontinuierlich mit professioneller Öffentlichkeitsarbeit begleitet werden, da diese Leistungen in der georgischen Öffentlichkeit (nicht auf Regierungsebene) wenig wahrgenommen werden.

Die Deutsche Botschaft in Tiflis könnte vor Ort eine führende Rolle bei der Koordination der Aktivitäten und einem organisierten Erfahrungsaustausch der verschiedenen in Georgien tätigen deutschen Institutionen und Akteure übernehmen.

Politischer Bereich

In besonderem Maße sollten Programme zur Unterstützung von Demokratisierung, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung und effektiven Verwaltungsstrukturen gefördert werden. Als Adressaten sind vorrangig zu nennen Polizei, Gerichtsbarkeit sowie Steuer- und Kommunalverwaltungen, die u.a. durch Beratung vor Ort mit erfahrenem Personal aus Deutschland effektiv unterstützt werden könnten. Hierbei sollte den Partnern vermittelt werden, dass Rechtssicherheit und effiziente Verwaltung wesentliche Voraussetzungen für erfolgreiche wirtschaftliche Kooperation mit westlichen Partnern bilden. Angestrebt werden sollten auch Ausbildungsprogramme im politischen Bereich, die die Vermittlung demokratischer Werte und Grundvorstellungen fördern sowie das Bewusstsein für die Notwendigkeit festgelegter und transparenter Regeln für politische Prozesse festigen. Für die Durchführung wäre neben einschlägigen Mittlerorganisationen auch an die deutschen politischen Stiftungen zu denken, die bereits in Georgien und in der Südkaukasus-Region aktiv sind.

Wirtschaftlicher Bereich

Im Interesse einer möglichst zügigen Verbesserung der Lage der Bevölkerung und der Sichtbarkeit seines Engagements für Georgien sollte Deutschland seine Entwicklungs- und finanzielle Zusammenarbeit weiter ausbauen. Anknüpfend an vorhandene Fähigkeiten, Traditionen und den Bedarf vor Ort sollte sich diese auf kleine und mittelständische Betriebe, Wiederaufbauhilfe und Infrastruktur (primär in den Bereichen Gesundheits- und Wasserversorgung sowie Verkehr) konzentrieren.

Weiterhin sollte die Landwirtschaft unterstützt werden, um ihre Effizienz zu steigern und Produktionsabläufe zu verbessern. Dieser Sektor hat durchaus das Potential, von einer Subsistenz- zu einer den Landesbedarf deckenden Agrarwirtschaft ausgebaut zu werden. Darüber hinausgehende Exportpotenziale sind erkennbar.

Anzustreben wäre auch eine Unterstützung beim Aufbau eines Ausbildungssystems für Handwerker und Facharbeiter, um die Verfügbarkeit qualifizierten Personals insbesondere für kleinere und mittlere Betriebe (z. B. im Bauwesen) zu verbessern sowie berufliche Selbstständigkeit zu fördern. Wünschenswert wäre darüber hinaus eine Förderung von deutschen Direktinvestitionen in Georgien.

Das bereits jetzt gut vertretene investitionsorientierte Kleinkreditprogramm der ProCredit Bank (mit Anteilseigner KfW) sollte weiterhin kleine und mittelständische Vorhaben und Existenzgründungen fördern und begleiten.

Landschaftlich und klimatisch bietet Georgien auch ein attraktives Potential zum Aufbau einer Tourismuswirtschaft. Die hierfür notwendige Infrastruktur und Verkehrsanbindung Georgiens mit dem Ausland sollten entwickelt werden.

Bei allen Maßnahmen im wirtschaftlichen Bereich ist im Blick auf die in Georgien noch vorhandene Korruption auf klare Zielvorgaben und –erreichungskriterien sowie strikte Mittelkontrolle zu achten.

Humanitäre Hilfe

Deutschland sollte bei der Errichtung von Unterkünften für Flüchtlinge und Binnenvertriebene weiterhin einen besonderen Schwerpunkt setzen, um Gefahren von Ghettobildung und Verelendung präventiv zu begegnen. Das gegenwärtige Projekt der GTZ zum Bau einer Flüchtlingssiedlung am Rande von Gori ist dabei bereits ein gutes Beispiel für städtebauliche Konzepte, die (im Vergleich zu anderen im ländlichen Raum isolierten Siedlungen) der Ghettoisierung vorbeugen und vitale Lebensgemeinschaften begründen können. Begrüßenswert erscheint hier die handwerklich orientierte Ausbildung im Rahmen des gesamten Bauprojektes, um so neue Lebensperspektiven für die Vertriebenen zu schaffen. Generell sollten die Flüchtlingssiedlungen auch nach der Fertigstellung mit sozialen Projekten (z.B. des BMZ) begleitet werden.

Militärische Aktivitäten

Die Maßnahmen sollten sich auf Ausbildung der georgischen Armee hinsichtlich der Rolle von Streitkräften in der Demokratie, ihrer demokratischen Kontrolle sowie des Konzeptes der Inneren Führung konzentrieren. Dies kann vor Ort und durch verstärkte Einladung von georgischem Personal zu Lehrgängen in Deutschland erfolgen. Da sowohl bilateral (vor allem durch USA), als auch im Rahmen des PfP-Programms durch die NATO Ausbildungsmaßnahmen für die Armee von Georgien durchgeführt werden, ist gegenseitige Information aller beteiligten Stellen und nach Möglichkeit auch Abstimmung der Aktivitäten geboten.

Der derzeit offensichtlich stattfindende Neustrukturierungsprozess in Teilen der georgischen Armee sowie intransparente Veränderungen bei dem zum Teil in

Deutschland ausgebildeten militärischen Führungspersonals sollten sorgfältig beobachtet und gegebenenfalls kritisch hinterfragt werden.

Kulturelle Aktivitäten

Deutschland sollte in diesem Bereich seine Aktivitäten fortsetzen, u.a. durch Ausbau von Hochschulpartnerschaften, Austausch von Wissenschaftlern und Stipendienförderung. Bestehende kulturelle Beziehungen und Vereine sollten stärker gewürdigt und unterstützt werden. Zur Förderung der Zivilgesellschaft sollten auch Ausbildungsprogramme im Medienbereich angeboten und der künstlerische Austausch gepflegt werden.

7 SCHLUSSFOLGERUNGEN FÜR DIE DEUTSCHE POLITIK

Die deutsche Politik steht offenkundig vor einem Zielkonflikt: Auf der einen Seite steht der – von vielen ihrer Partner geteilte – Wunsch, im Interesse der Gestaltung der europäischen Sicherheit stabile und konstruktive Beziehungen zu Russland aufzubauen; auf der anderen Seite steht die Einsicht, dass einer positiven Ausgestaltung der europäischen Sicherheit schwerer Schaden zugefügt würde, wenn die legitimen Interessen eines kleinen, an der Peripherie von Russland gelegenen und verletzlichen Landes wie Georgien nicht gebührend beachtet würden.

In dieser Situation sollte sich die deutsche Politik an der Leitlinie „Engagement für Georgien - mit Augenmaß“ orientieren. Dabei sollte sie folgende Schwerpunkte setzen:

- **Im multilateralen Rahmen:**

- nachhaltige Förderung einer weiterhin prominenten Rolle der EU bei Vermittlungs- und Stabilisierungsbemühungen,
- konstruktive Begleitung gesamteuropäischer Ansätze,
- Zurückhaltung hinsichtlich Einleitung des NATO-Beitrittsverfahrens für Georgien, ohne sich dabei zu exponieren bzw. zu isolieren.

- **Im bilateralen Rahmen:**

- Aufbau demokratischer und rechtsstaatlicher Strukturen sowie Stärkung der Zivilgesellschaft,
- Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse,
- kulturelle Zusammenarbeit.

Ein so ausgestalteter Ansatz erfordert innerhalb der Bundesregierung eine enge ressortübergreifende Abstimmung, Setzung realistischer Zwischenziele, kontinuierliche Erfolgskontrolle und die Fähigkeit zu ständiger flexibler Nachsteuerung. Zur Sicherstellung dieser Anforderungen und der gleichermaßen notwendigen engen Abstimmung mit relevanten internationalen Partnern sowie den in den Prozess eingebundenen multilateralen Organisationen erscheint ein umfassender Ansatz erforderlich, der mit einer Vielzahl von größeren und kleineren Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen arbeitet.

Dies gilt umso mehr, als die innenpolitische Lage in Georgien derzeit instabil ist. Mögliche Veränderungen in Georgien müssen daher kontinuierlich bewertet werden, Maßnahmen und Programme müssen gegebenenfalls kurzfristig an neue Lagen angepasst werden können.

Neben dem Auswärtigen Amt sind hier das BMVg für militärische Fragen, das BMWi für wirtschaftspolitische Fragen, das BMZ für die Entwicklungszusammenarbeit, das BMI für Fragen des Polizei- und Grenzschutzaufbaus sowie das BMJ für die Unterstützung des Justizsystems in der Pflicht.

Die bereits existierenden Aktivitäten und neue Maßnahmen sollten in einem ressortübergreifenden Arbeitskreis abgestimmt und möglichst gebündelt werden.

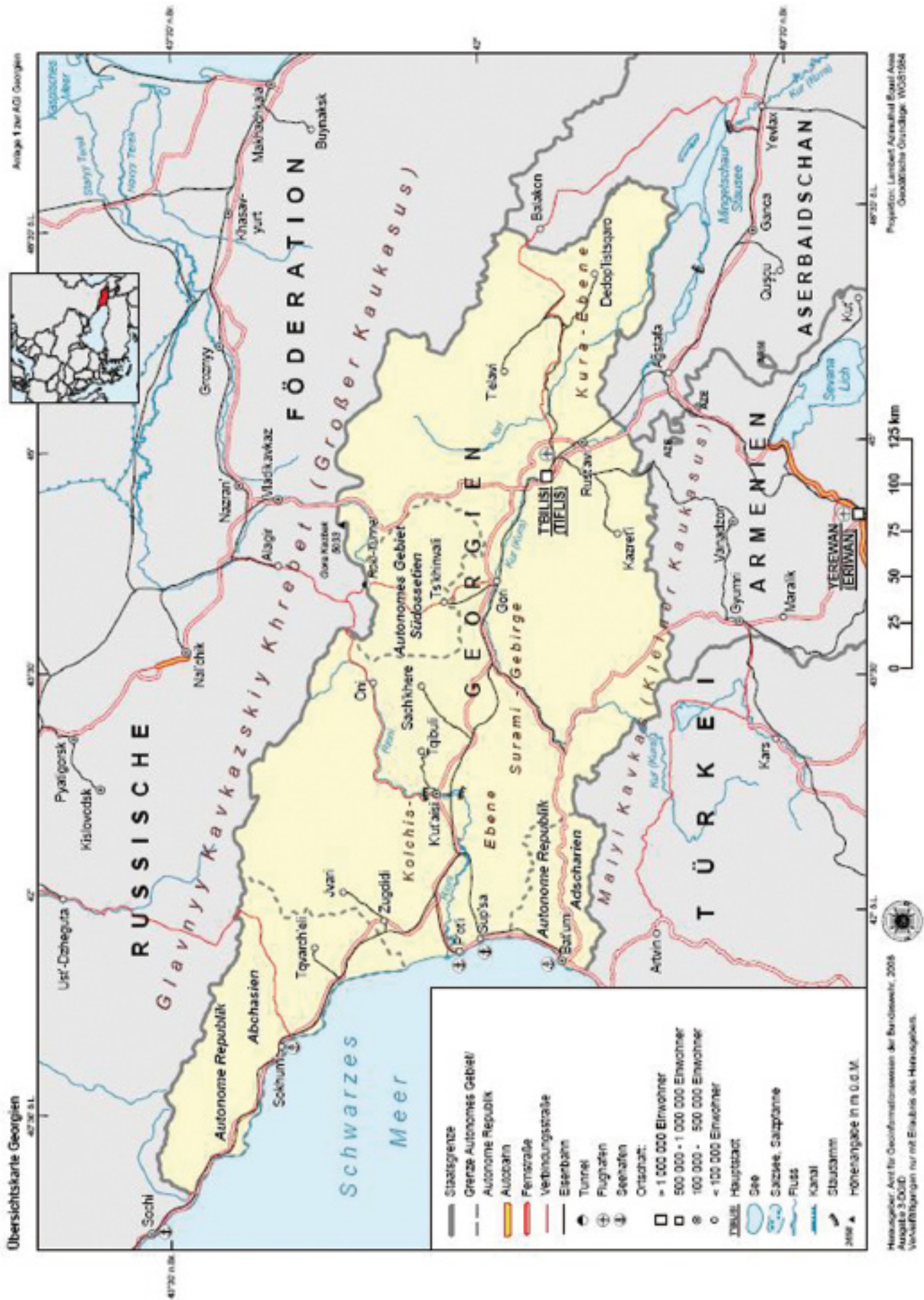
Dieser Arbeitskreis sollte auf Ebene der zuständigen Referate in den Ressorts unter Federführung des Länderreferates im Auswärtigen Amt zusammenkommen und die folgenden Ziele verfolgen:

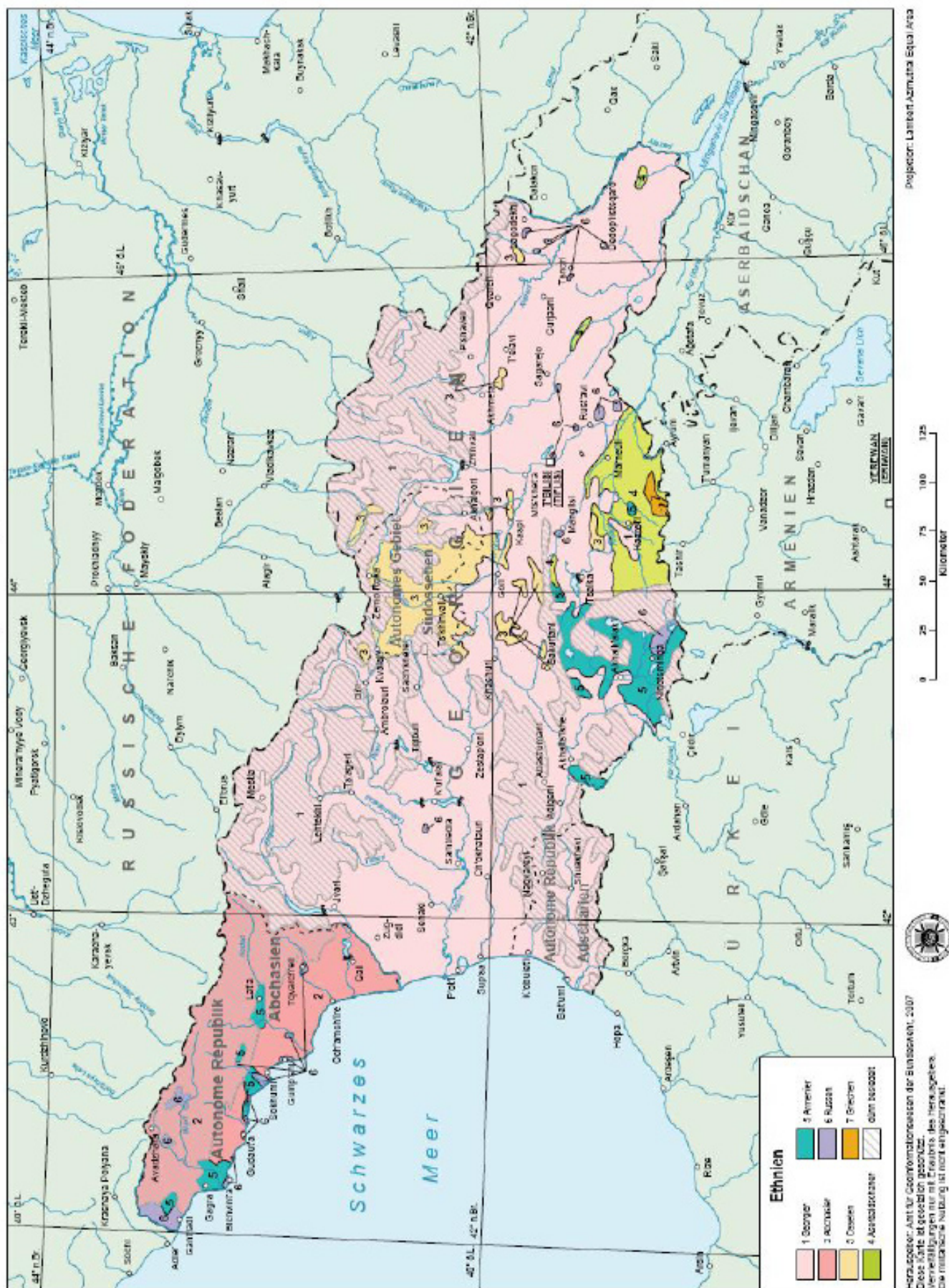
- Abstimmung der deutschen Linie und eines ersten Jahresarbeitsplans (inklusive Finanzplan) auf Basis der hier beschriebenen Abwägungen,

- kontinuierliche gegenseitige Information über die jeweiligen Aktivitäten,
- Erstellung von Jahresberichten und Fortschreibung des Jahresarbeitsplans (Vorlage an das Bundeskanzleramt),
- Nachsteuerung bei kurzfristigen Lageveränderungen.

Wünschenswert wäre eine Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen und der Politischen Stiftungen, vergleichbar dem Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt. Wie beim Koordinierungsausschuss Humanitäre Hilfe wäre es auch hier zweckmäßig, die Vergabe staatlicher Gelder in einem entsprechenden Gremium zu thematisieren.

I. Kartenmaterial Kaukasusregion





II. Quellen und Literatur

Bertelsmann Stiftung (Hg.):	Bertelsmann Transformation Index 2008, Gütersloh 2007.
Bucharest Summit Declaration:	Issued by Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008, NATO Press Release (2008)049.
Bundeszentrale für politische Bildung:	Kaukasus, Aus Politik und Zeitgeschichte 13/2009, vom 23. März 2009.
Bungarten, Pia / Buhbe, Matthes (Hg.):	Krieg um Südossetien. Analysen und Perspektiven aus Hauptstädten der Welt, Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe Internationale Politikanalyse, Oktober 2008.
Closson, Stacy / Halbach, Uwe:	Die Georgien-Krise in ihrer kaukasischen Dimension, SWP-Aktuell 75, Berlin, Oktober 2008.
Council of the European Union:	Extraordinary European Council, Brussels, Presidency Conclusions, 1 September 2009 (Doc. 12594/08).
Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde(Hg.):	Osteuropa, 58.Jahrgang, Heft 11, Berlin, November 2008.
Deutsche Gesellschaft für Osteuropakunde u.a. (Hg.):	russland-analysen Nr. 169, Krise im Kaukasus, Berlin, 19.9. 2008.
Deutscher Bundestag:	Drucksache 16/12102 vom 4.3. 2009: Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD: „Sicherheit, Stabilität und Demokratie im Südkaukasus fördern“.
Deutscher Bundestag:	Drucksache 16/12110 vom 4.3. 2009: Antrag der Abgeordneten Rainer Steinhilber u.a. und der Fraktion der Bündnis 90/Die Grünen: „Demokratie und Sicherheit im Südkaukasus stärken“.
European Commission (Hg.):	EUROPEAN NEIGHBOURHOOD AND PARTNERSHIP INSTRUMENT – GEORGIA, Brüssel 2007.
Gumpenberg, Marie-Carin von / Steinbach, Udo:	Der Kaukasus. Geschichte, Kultur, Politik, München, März 2008.
Halbach, Uwe:	Politik im Südkaukasus. Krisen und „doppelte Standards“, SWP-Aktuell 31, Berlin, April 2008.
Halbach, Uwe:	Die Krise in Georgien: Das Ende der „Rosenrevolution“?, SWP-Aktuell 61, Berlin, November 2007.

Hohberg, Tarek:	Eine Plattform für Stabilität und Kooperation auf dem Kaukasus? Chancen und Grenzen einer Initiative türkischer Regionalpolitik, SWP Berlin FG3-DP 01, Berlin, Januar 2009.
Human Rights Centre (HRIDC):	Georgia: A Flickering Beacon of Democracy, Human Rights in Georgia in 2007, Tbilisi 2007.
International Monetary Fund (Hg.):	Staff Report for the 2009 Article IV Consultation and Second Review Under the Stand-By Arrangement, Washington 2009.
Internationales Institut für Liberale Politik (Hg.):	Halbach, Uwe: Die Georgienkrise 2008, in: Internationales Institut für Liberale Politik Wien, Konflikt am Kaukasus, Sozialwissenschaftliche Schriftenreihe Nr. 27, 2008.
Jobelius, Matthias:	Länderanalyse Südkaukasus: Krise und Kriegsgefahr?; Friedrich-Ebert-Stiftung, Reihe Internationale Politikanalyse, April 2009.
Kahlweit, Cathrin:	Genfer Gespräche. Georgien-Konferenz droht zu scheitern, in: Süddeutsche Zeitung, 15.10.2008.
KfW Entwicklungsbank (Hg.):	Statistische Daten Georgien 2007, Frankfurt am Main 2008.
KfW Entwicklungsbank (Hg.):	Landesinformation KfW 2009 (Stand April 2008), Frankfurt am Main 2009.
Klein, Ansgar (Hg.):	Kaufmann, Walter: Die Rolle von Nichtregierungsorganisationen bei der Bearbeitung von Konflikten im Südkaukasus; in: NGOs im Spannungsfeld von Krisenprävention und Sicherheitspolitik, Wiesbaden 2007.
Klein, Margarete:	Militärische Implikationen des Georgienkrieges. Zustand und Reformbedarf der russischen Streitkräfte, SWP-Aktuell 74, Berlin, Oktober 2008.
Landeshauptstadt Saarbrücken (Hg.)	Chronik einer Freundschaft. 20 Jahre Städtepartnerschaft Saarbrücken – Tbilissi – 10 Jahre Saarländisch-georgische Partnerschaft, Saarbrücken 1996.
Malek, Martin:	NATO and the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan, and Georgia on Different Tracks, Summer Supplement 2008, vol. 7, no. 3, Quarterly Journal.
Malek, Martin:	NATO and the South Caucasus: Armenia, Azerbaijan, and Georgia on Different Tracks, Summer Supplement 2008.
Monaghan, Andrew C.:	The Russo-Georgian Conflict, NATO Defense College, Immediate Report, Research Division, Rome, August 2008.
NATO Public Diplomacy Division (Hg.):	NATO Backgrounder: Partners in the southern Caucasus, Brüssel, September 2007.

Osteuropa-Institut der Freien
Universität Berlin (Hg.):

Smolnik, Franziska: Zwischen Anspruch und Wirklichkeit –
Eine Studie zur externen Demokratieförderung an den
Beispielen Georgien und Mazedonien, in:
Arbeitspapiere Osteuropa-Institut 66/2008.

Pleines, Heiko / Schröder,
Hans-Henning (Hg.):

Arbeitspapiere und Materialien Nr. 97, Der bewaffnete
Konflikt um Südossetien und internationale Reaktionen,
Bremen, September 2008.

Rossijskaja Gaseta:

Ria Novosti, 4.3.2009: Südossetiens Präsident kritisiert
Waffenlieferungen zur Wiederaufrüstung Georgiens, zitiert
nach einem Interview mit Eduard Kokoity in der
Tageszeitung Rossijskaja Gaseta vom 4.3.2009.

Sandschneider, Eberhard (Hg.):

DGAP aktuell No.2, Russland und die EU in Zentralasien –
Geopolitik oder Partnerschaft?, Berlin, Februar 2009.

Schröder, Gerhard:

Rede vor dem georgischen Parlament am 31. März 2000 in
Tiflis, in: Zeitschrift „Internationale Politik (IP)“,
Berlin, September 2000.

Schröder, Hans-Henning (Hg.):

Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und
Konsequenzen für deutsche und europäische Politik,
SWP-Studie S25, Berlin, September 2008.

Statistisches Bundesamt (Hg.):

Außenhandelsstatistik 2008, Wiesbaden 2008.

U. S. Department of State (Hg.):

Religious freedom report 2008, State of freedom of religion
in Georgia since the adoption of Constitutional Agreement
between Government and the Orthodox Church of Georgia,
Washington 2008.

Internetveröffentlichungen

Blettner, Annette:	Kaukasus-Flüchtlinge- Keine Hoffnung auf Heimkehr, in: Focus online, vom 16. November 2008, unter: http://www.focus.de/politik/ausland/kaukasus/tid-12403/kaukasus-fluechtlinge-keine-hoffnung-auf-heimkehr_aid_345151.html .
Central Intelligence Agency:	The World Factbook, Georgia, 5 March 2009, unter: www.cia.gov/F/library/publications/the-world-factbook .
De.Rian.Ru:	Kaukasus-Konflikte: Bei Genfer Gesprächen kehrt Vernunft ein, vgl. Ria Novosti, 20.2.2009, unter: http://de.rian.ru/analysis/20090220/120244220.html .
Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik:	Burdschanadse, Nino, Vortrag: Georgien ein Jahr nach der Rosenrevolution: Erfolge und Herausforderungen, vom 28. Februar 2005, unter: http://www.dgap.org/fi/strategische_regionen/russland/veranstaltungen/archive/view/51cf3fd4e5b311daa65e9163b890f0d4f0d4.html
Dornblüth, Gesine:	Aufarbeitung des Kaukasuskonflikts – Georgien, Russland, Abchasien und Südossetien ein halbes Jahr danach, unter: http://www.dradio.de/dlf/sendungen/hintergrundpolitik/913687/ .
EUMM:	EU Monitoring Mission (EUMM) unter: http://www.eumm.eu/ .
Euractiv.com:	Finanzielle Unterstützung für Georgien übertrifft Erwartungen, vom 23. Oktober 2008, unter: http://www.euractiv.com/de/erweiterung/finanzielle-untersttzung-georgien-bertrifft-erwartungen/article-176619 .
Europäische Menschenrechtskonvention:	Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), Art. 15.1 unter: www.conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm .
Europarat:	Resolution des Europarats 1633 (2008), insbesondere Abs. 5 und 9 unter: www.assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1633.htm .
European Commission, External Relations:	Georgia, unter: http://ec.europa.eu/external_relations/georgia/index_en.htm .

Berlin, Juni 2009

