

Der Georgienkrieg im Rückblick

Am 30. September hat die »Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia« legt ihren Bericht über die Ursachen des Russisch-georgischen Krieges im August 2008 vor. Die Kommission, die im Auftrag der EU arbeitete und von Botschafterin Heidi Tagliavini geleitet wurde, stellte fest, daß der Angriff am 7./8. August von Georgien ausging, kritisierte aber auch die russische Überreaktion bei der Bombardierung des georgischen Hinterlandes und analysierte die Vorgeschichte des Konflikts.

Die Russlandanalysen bringen in dieser und der nächsten Nummer Artikel, in der zwei Mitglieder der Tagliavini-Kommission noch einmal ihre Standpunkte darlegen. In dieser Woche wird die Vorgeschichte des Konflikts dargestellt, übernächste Woche folgt eine Analyse der militärischen Vorgänge am 7./8. August in Südossetien.

Der vollständige Bericht der Kommission findet sich im Internet:

Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia. Report. September 2009

<http://www.ceiig.ch/Report.html>

- Volume I (3.7 Mb): Introduction / The Conflict in Georgia in August 2008 / Observations / Acknowledgements / List of the Mission's Main Visits and Meetings
- Volume II (31.2 Mb): Chapter 1: Historical Background and International Environment / Chapter 2: Conflicts in Abkhazia and South Ossetia: Peace Efforts 1991 – 2008 / Chapter 3: Related Legal Issues / Chapter 4: The Conflict: Views of the Sides / Chapter 5: Military Events of 2008 / Chapter 6: Use of Force / Chapter 7: International Humanitarian Law and Human Rights Law / Chapter 8: Back to Diplomacy
- Volume III (24.8 Mb); Volume III (HD Version) (131.2 Mb)
- Material received from the sides to the conflict and other sources

Analyse

Der »Countdown to war« in historischer Perspektive: Konfrontation zwischen Russland und Georgien 2004–2008

Von Uwe Halbach, Berlin

Zusammenfassung

Die militärischen Ereignisse vom August 2008 und ihre völkerrechtliche Bewertung stehen im Mittelpunkt des kürzlich veröffentlichten EU-Berichts über den russisch-georgischen Krieg, der vor einem Jahr Schockwellen durch die internationale Politik jagte. Doch das Mandat für diese erste Fact-Finding-Mission der EU verlangte auch, diese Ereignisse in ihren historischen Kontext zu stellen. Einen Kern dieses Kontexts bildet die Entwicklung der russisch-georgischen Beziehungen. Der »countdown to war« ist hier in einer weiteren historischen Perspektive anzusiedeln.

Die historische Last

Es gibt unterschiedliche Antworten auf die Frage, wann diese Beziehungen in Konfrontation übergangen. Die georgische Geschichtsschreibung geht hier bis in das Jahr 1801 und den Anschluss des georgischen Königreichs Kartli-Kacheti an das Zarenreich zurück. Die beiden Annexionen durch Russland 1801 und 1921 (die Sowjetisierung Georgiens wird hier als »Anschluss an

Russland« gewertet) markieren im historischen Narrativ Georgiens *die* nationalen Tragödien. Gegen Ende der sowjetischen Periode bildet die blutige Niederschlagung einer Demonstration in Tbilisi am 9. April 1989 durch sowjetische Sicherheitskräfte das »chosen trauma« für das nachsowjetische georgische Nationalbewusstsein. In der kurzen Periode unter der Führung Swiad Gamsachurdias zeigte sich diese nationale Identität in einem

georgischen Ethnozentrismus, der sich nicht nur mit dem »russischen Imperialismus« anlegte, sondern mit Parolen wie »Georgien den Georgiern« ethnische Minderheiten im eigenen Land und nationale Gebietskörperschaften wie Abchasien und Südossetien verprellte und es versäumte, sie für das georgische Unabhängigkeitsprojekt zu gewinnen. In der nachsowjetischen Entwicklung bis 2003 schwankte unter der Präsidentschaft Eduard Schewardnadses die georgische Außenpolitik zwischen der Anlehnung an und der Distanzierung von Russland. Insbesondere seit 1999 verschlechterten sich die bilateralen Beziehungen in dem Maße, wie die Ausrichtung Georgiens auf Westintegration wuchs.

Aber vor allem seit dem Sommer 2004 gingen diese Beziehungen in das prekärste Verhältnis über, das die Russische Föderation zu einem »nahen Ausland« unterhielt. Die Konfliktrhetorik auf allen Seiten – in Georgien, in Russland, in Abchasien und Südossetien – war zudem von einer Rüstungsspirale im Südkaukasus begleitet, die Georgien und Aserbaidschan, die beiden sezeessionsgeschädigten Staaten in der Region, weltweit unter die am schnellsten aufrüstenden Länder einreihen. Die Militärausgaben für die zahlenmäßig kleinen Streitkräfte in Georgien (heute 27.000 Mann) wuchsen von weniger als einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts vor der »Rosenrevolution« auf acht Prozent 2008 an. Mit Unterstützung aus den USA modernisierte Georgien seine zuvor kaum einsatzfähige Armee. Gleichzeitig wurden seine abtrünnigen Landesteile Abchasien und Südossetien von Russland militärisch unterstützt.

Russisch-georgische Streitfragen unter Schewardnadse

Die russisch-georgischen Beziehungen waren schon unter der Präsidentschaft Eduard Schewardnadses belastet. Zu den Streitfragen gehörten:

- die Forderung nach dem fristgemäßen Abzug russischer Truppen und der Auflösung russischer Militärbasen in Georgien gemäß den Zugeständnissen, die Russland in dieser Frage auf dem OSZE-Gipfel in Istanbul 1999 gemacht hatte,
- die Beteiligung Georgiens am Bau der BTC, der ersten größeren Pipeline, die unter Umgehung Russlands Öl aus Aserbaidschan über georgisches Territorium an die türkische Mittelmeerküste leitete,
- Forderungen aus Moskau nach dem Zugang russischen Militärs zu georgischem Territorium für die Bekämpfung tschetschenischer Rebellen, die sich in dem von georgischen Sicherheitskräften nicht mehr kontrollierten Pankisi-Tal verschanzten,
- wachsende US-Militärhilfe für Georgien.

Der Hauptgrund für russische Frustration über georgische Außen- und Sicherheitspolitik lag in der strikten euro-atlantischen Ausrichtung des Landes, das diese Orientierung als »fleeing the Russian Empire« und als Emanzipation von russischer Machtpolitik im Kaukasus präsentierte. Und diese Ausrichtung wuchs nun noch deutlich mit der »Rosenrevolution«, mit dem friedlichen Machtwechsel in Georgien vom November 2003, der die erste wirklich *nachsowjetische* Generation in der Machtelite eines GUS-Staates hervorbrachte. Nach dem Amtsantritt des neuen georgischen Präsidenten Michail Saakaschwili im Januar 2004 gab es zunächst eine Phase der Annäherung zwischen beiden Seiten. Die Präsidenten Putin und Saakaschwili sprachen über offene Streitfragen und erörterten Möglichkeiten von Kooperation zwischen beiden Staaten. Die Verteidigungsminister verkündeten, man wolle nun bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus, des Drogenhandels, der illegalen Migration und des Waffenschmuggels enger zusammenarbeiten. Doch dieses Tauwetter währte nur wenige Monate.

Die Verbindung mit den ungelösten Sezessionskonflikten

Zentrale Streitfragen in den russisch-georgischen Beziehungen, darunter die verstärkte euro-atlantische Ausrichtung der georgischen Außen- und Sicherheitspolitik und die Modernisierung georgischer Streitkräfte, standen mit den beiden ungelösten Sezessionskonflikten Georgiens um Abchasien und Südossetien in Verbindung. Eine Verbesserung der bilateralen Beziehungen war nur noch in Bereichen zu erwarten, die keine Verbindung zu den Konflikten aufwiesen. Doch solche neutralen Handlungsräume schrumpften zunehmend, hatte Präsident Saakaschwili doch bei seinem Amtsantritt die zügige Reintegration der abtrünnigen Landesteile und Wiederherstellung der territorialen Integrität Georgiens feierlich als sein politisches Hauptanliegen beschworen, während andererseits Russland seine Unterstützung für die separatistischen Regierungen in Abchasien und Südossetien verstärkte und beide Territorien zunehmend in seinen Wirtschafts- und Sicherheitsraum integrierte. So stattete Russland die lokale Regierung in Südossetien mit Kadern aus seinen Sicherheits- und Verwaltungsapparaten aus und erteilte bereits seit 2002 russische Staatsbürgerschaft an die Einwohner beider Regionen auf massenhafter Basis. Aus georgischer Sicht war die auf Waffenstillstandsabkommen von 1992 und 1994 basierende russische Friedenspolitik in Südossetien und Abchasien längst zu einer Strategie geworden, die mit »not peacekeeping, but keeping in pieces« kommentiert wurde. Russland betrieb aus die-

ser Sicht eine »schleichende Annexion« georgischer Territorien, und das Hauptinstrument dabei war *passportizacija*. Russland war demnach an einer *kontrollierbaren Instabilität* in Georgien und an der Konservierung von »frozen conflicts« zum Zweck eigener Machtprojektion im Südkaukasus gelegen.

Die Südossetien-Krise von 2004

Vor dem Hintergrund dieser Verbindung war es nicht überraschend, dass das kurze Tauwetter zwischen Moskau und Tiflis durch die Südossetien-Krise im Sommer 2004 beendet wurde. Schon die Wiedereingliederung des zentrifugalen Landesteils Adscharien unter die Kontrolle der georgischen Regierung im Mai 2004 war für Moskau ein Zeichen, dass die »Rosenrevolutionäre« es mit der Wiederherstellung der territorialen Integrität Georgiens ernst meinten. Adscharien, das sich unter der patrimonialen Herrschaft seines Landesfürsten Abschidse von Tiflis allenfalls fiskalisch abgesondert, aber nie eine regelrechte Sezession vollzogen hatte, war mit den realen Sezessionskonflikten um Abchasien und Südossetien freilich kaum vergleichbar. Wenn die georgische Regierung den adscharischen Erfolgsfall ernsthaft auf diese Konflikte übertrug, unterlag sie einer krassen Fehleinschätzung. Wenige Wochen nach der Reintegration Adschariens starteten georgische Sicherheitsorgane eine Offensive zur Bekämpfung von Schmuggel in Südossetien. Sie verriegelten die administrative Grenze zu Südossetien, errichteten zusätzliche Kontrollposten und stationierten 300 Spezialkräfte des Innenministeriums sowie Panzer und Artillerie an der südossetischen Grenze. Russland transportierte daraufhin Schützenpanzer, schwere Waffen und zusätzliche Soldaten in die Konfliktregion. Tatsächlich war der Markt von Ergneti an der Grenze zu Südossetien zu einem kaukasischen Schwarzmarktzentrum geworden. Schmuggel russischer Waren über Südossetien entzog dem georgischen Budget erhebliche Einkünfte. Seine Bekämpfung war ein legitimes Handlungsmittel auf dem Weg zur Stärkung von Staatlichkeit, die sich die »Rosenrevolutionäre« für Georgien aufs Panier geschrieben hatten. Doch die Aktion wurde von Aussagen begleitet, die in Moskau Alarm schlugen. Südossetien wird spätestens in einem Jahr Georgien wieder eingegliedert sein, kündigte Präsident Saakaschwili auf einer Pressekonzferenz im Juli 2004 an. Im August erreichte die Krise ihren Höhepunkt mit der Beschießung Zchinvalis und Kampfberührungen zwischen georgischen Truppen und ossetischen Milizen. Dazu kamen Zwischenfälle vor der abchasischen Schwarzmeerküste. Die georgische Küstenwache bedrohte Schiffe, die ohne Geneh-

migung aus Tbilisi Häfen in Abchasien anlaufen wollten. Russische Kommentatoren verknüpften die »georgische Aggression« mit der Aufrüstung georgischer Streitkräfte durch die USA und den Ambitionen Georgiens auf raschen NATO-Beitritt. Die westlichen Partner Georgiens unterstützten die Reconquista-Rhetorik aber keineswegs, sondern meldeten Besorgnis vor einer militärischen Konfrontation mit Russland an. In diesem August 2004 kam es noch nicht zu einer solchen Konfrontation. Es wurde vielmehr ein Waffenstillstand vereinbart. Aber die Südossetien-Krise vom Sommer 2004 hatte gleichwohl tiefreichende Konsequenzen: Sie führte zur nachhaltigen Verschlechterung der russisch-georgischen Beziehungen und bescherte Georgien ein fundamentales Glaubwürdigkeitsproblem für künftige Versuche von Vertrauensbildung gegenüber den Konfliktgegnern in seinen »abtrünnigen Landesteilen«.

Die Spionage-Affäre 2006

Die emotionale Dimension der gestörten russisch-georgischen Beziehungen wurde besonders in der Spionage-Affäre im Herbst 2006 sichtbar. Diese »Krise in der Krise« begann mit der Verhaftung von vier russischen Offizieren in Tiflis am 27. September 2006. Ihnen wurde Mitgliedschaft in einem Spionagenetzwerk vorgeworfen, dessen Ziel die Verhinderung des georgischen Nato-Beitritts gewesen sein soll. Beide Seiten verschärfen die Krise mit undiplomatischen, unprofessionellen Aktionen. Die georgischen Behörden behandelten den Vorfall auf eine Weise, die nicht nur in Russland als Provokation betrachtet wurde. Statt die verhafteten Offiziere diskret abzuschleppen, wie es der *modus operandi* in solchen Fällen zumeist ist, wurde auf theatralische Weise ihre Übergabe an die OSZE inszeniert. In Russland löste dieses Theater eine antigeorgische Hysterie aus und trieb die Strafmaßnahmen, die Moskau schon zuvor gegen Georgien als sein unbotmäßiges »nahes Ausland« ergriffen hatte, auf den Höhepunkt. Im Oktober 2006 kappte Russland sämtliche Luft-, Land-, See-, Post- und Bankverbindungen mit Georgien, nachdem es schon zu einem früheren Zeitpunkt ein Importverbot gegen georgische Produkte wie Wein und Mineralwasser unter Vorgabe sanitärer Gründe verhängt hatte.

Russische Behörden gingen nun gegenüber der georgischen Diaspora im eigenen Land auf eine Weise vor, die das Ansehen Russlands in der Welt schädigte. Wenn sie zuvor eher durch Passivität und Gleichgültigkeit zu wachsender Xenophobie in der russischen Öffentlichkeit beigetragen hatten, wurden sie nun selbst gegen »georgische Elemente« im Geschäftsleben, in der Kultur, ja selbst an den Schulen Russlands tätig. Es kam zu einer

Welle von Deportationen »illegaler« georgischer Migranten aus Russland. Die EU-Außenminister drückten ihre Besorgnis über die politischen, wirtschaftlichen und humanitären Kosten solcher Aktionen aus. Die Spionage-Affäre alarmierte die internationale Öffentlichkeit erstmals über das Ausmaß der Spannungen in den russisch-georgischen Beziehungen. Sie endete mit der Rückkehr des russischen Botschafters nach Tiflis im Januar 2007 und der Aufhebung wenigstens einiger der Strafmaßnahmen gegen Georgien und Georgier. Aber sie hinterließ weitere tiefe Narben in den bilateralen Beziehungen. Laut Umfragen in Russland war Georgien nun endgültig dasjenige »nahe Ausland«, das am stärksten ein Feindbild bot.

Seit Frühjahr 2008 verhärteten sich die Fronten so sehr, dass nun internationale Akteure wie OSZE, UNO, EU, die Gruppe *Freunde des UN-Generalsekretärs in Georgien* und auch Deutschland eiligst Maßnahmen von Konfliktprävention ergriffen, die zu spät kamen. Als Reaktion auf die Unabhängigkeitserklärung Kosovos und ihre Anerkennung durch eine Reihe von Staaten verdichtete Moskau seine Zusammenarbeit mit den Regierungen in Abchasien und Südossetien auf eine Weise, die seinem formalen Bekenntnis zur territorialen Integrität Georgiens jegliche Glaubwürdigkeit entzog. Russland war nun unübersehbar zur Konfliktpartei in den ungelösten Sezessionskonflikten seines Nachbarn geworden.

Konfrontation statt Kooperation

Eine Reihe anderer Themen und Streitfragen trugen zur wachsenden Konfrontation zwischen beiden Staaten bei: gegenseitige militärische Drohungen und mehrfache Verletzungen des georgischen Luftraums, georgische Militäroperationen im oberen Kodori-Tal, einem von der Regierung in Suchumi nicht kontrollierten Landesteil Abchasiens, die Art und Weise, wie Russland Kosovo als einen Präzedenzfall für die Legalisierung von Sezession gegenüber entsprechenden Konflikten in Georgien instrumentalisierte, und seit Frühjahr 2008 eine immer dichtere Ereigniskette von Provokationen im Umfeld oder innerhalb der beiden Konfliktzonen Georgiens, bei denen kaum noch auszumachen war, wer hier wen zuerst angegriffen hatte.

Über den Autor

Dr. Uwe Halbach ist bei der Stiftung Wissenschaft und Politik in Berlin tätig.

Lesetipps

- Uwe Halbach: Rußland und Georgien: Konfrontation im Umfeld Europas. SWP-Aktuell A 32, Juni 2007 http://www.swp-berlin.org/produkte/swp_aktuell_detail.php?id=7727
- Gulbaat Rzchiladse: Rußland und Georgien. Konfrontation statt Kooperation, in: Osteuropa, 57.2007, Nr. 7, S. 71–80.
- Stacey Closson: Georgia's Secessionist De Facto States. From Frozen to Boiling, in: Russia Analytical Digest, No. 40, May 8, 2008 <http://www.res.ethz.ch/analysis/rad/details.cfm?lng=en&id=55259>.

In dieser wachsenden Konfrontation versäumten beide Seiten Chancen und Herausforderungen für eine Kooperation, die in ersten Monaten nach der »Rosenrevolution« noch diskutiert worden war. Dabei hätte es in einer kaukasischen Konfliktlandschaft, die für beide Seiten sicherheitspolitische Herausforderungen aufwarf, durchaus »shared interests« geben können. Wie der russische Botschafter bei seiner Rückkehr nach Tiflis am Ende der Spionage-Krise sagte, bilden der Süd- und der Nordkaukasus einen Zusammenhang, aus dem gemeinsame Sicherheitserfordernisse hervorgehen. Die Staatsgrenze zwischen Russland und Georgien verläuft entlang kritischer Schnittstellen zwischen nord- und süd-kaukasischen Konfliktlandschaften. So wurde das Pankisi-Tal im georgisch-tschetschenischen Grenzgebiet zu einem Symbol für gegenseitige Stabilitätsbedürfnisse in gemeinsamer Nachbarschaft. Zudem teilten beide Seiten wirtschaftliche Interessen. Für Georgien blieb Russland der wichtigste Exportmarkt und der größte Arbeitsmarkt für seine wachsende Diaspora. Andererseits war Georgien für Russland von Bedeutung, wenn es um russische Wirtschaftsaktivitäten im Südkaukasus ging. Mehr als einmal – zuletzt besonders im Augustkrieg 2008 – trafen die Maßnahmen Russlands gegen Georgien die Wirtschaft Armeniens, seines engsten Verbündeten in der Region, der für seinen Außenhandel hochgradig auf den georgischen Transitraum angewiesen ist.

Mit seiner Politik gegenüber Sezessionskonflikten im »nahen Ausland«, die in der diplomatischen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens mündete, gewann Russland keinerlei Unterstützung, nicht einmal unter den engsten Partnern in seiner »Zone privilegierten Einflusses« im GUS-Raum. Auf der anderen Seite hatte Georgien gegenüber seinen »abtrünnigen Landesteilen« eine prekäre Konfliktpolitik mit einer Mischung aus neuen Autonomieangeboten und militärischen Drohgebärden praktiziert. Das warf unter anderem die Frage auf, welchen friedenspolitischen Einfluss die westlichen Partner Georgiens eigentlich auf dasjenige Land ausüben konnten, das am striktesten seinen Weg nach Europa bekundete und *Westintegration* zur Leitparole seiner Außenpolitik gemacht hatte.