

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

13/2009 · 23. März 2009



Kaukasus

Uwe Halbach

Die Georgienkrise als weltpolitisches Thema

Walter Kaufmann

Der weite Weg zur „Zivilgesellschaft“

Manfred Quiring

Schwelende Konflikte in der Kaukasus-Region

Maximilian Opitz

Zwischen Minderheiten- und Machtpolitik

Eva-Maria Auch

Ein Blick in die Geschichte Kaukasiens

Gemma Pörzgen

Aus den Augen – aus dem Sinn

Editorial

Die bergige Region zwischen Schwarzem und Kaspischem Meer wird in Westeuropa vor allem als Krisenherd wahrgenommen. Insbesondere seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1991 scheint Kaukasien, das so viele Volks- und Sprachgruppen beherbergt, wie kaum eine andere Weltgegend von vergleichbarer Größe, nicht zur Ruhe zu kommen. Während in den 1990er Jahren durch die beiden verheerenden Tschetschenien-Kriege vor allem Nordkaukasien, das zur Russischen Föderation gehört, im Mittelpunkt des medialen Interesses stand, konzentrierte sich die Aufmerksamkeit zuletzt auf den südlichen Kaukasus, der aus den drei unabhängigen Republiken Armenien, Aserbaidschan und Georgien besteht.

So rückte im August 2008 Georgien, dessen Fläche in etwa der Bayerns entspricht, schlagartig ins Blickfeld der Weltöffentlichkeit, als der Sezessionskonflikt um die Provinzen Südossetien und Abchasien in einem kurzen Krieg zwischen Georgien und Russland eskalierte. Die politische Bedeutung des „Augustkrieges“ reichte vor allem deshalb weit über die Region hinaus, weil Georgien als engster Verbündeter der USA im Kaukasus gilt und Russland nicht davor zurückschrak, erstmals gegen einen souveränen Nachbarstaat militärisch vorzugehen, um seine Interessen in der Region zu verteidigen. Schnell war daher vom „Stellvertreterkrieg“ die Rede.

Die Georgien in Aussicht gestellte Möglichkeit, in absehbarer Zeit der NATO beitreten zu können, wird von vielen Beobachtern seither noch kritischer gesehen. Gleichzeitig wurde (erneut) deutlich, dass für die „historisch gewachsenen“ kaukasischen Konflikte noch mehr als für andere Krisen gilt, dass eine Schwarz-Weiß-Einteilung der Akteure unmöglich ist, auch wenn sich eindeutige Bewertungen zunächst anzubieten scheinen.

Johannes Piepenbrink

Uwe Halbach

Die Georgienkrise als weltpolitisches Thema

Von sechs Kriegen, die den Süd- und Nordkaukasus seit 1991 erschütterten, war der russisch-georgische Waffengang mit Abstand der kürzeste. Die Kriegshandlungen dauerten vom 7. bis 15. August 2008. Ein im Januar 2009 veröffentlichter Bericht von Human Rights Watch dokumentiert massive Verletzungen von Menschenrechten durch alle Konfliktseiten, durch georgische und russische

Uwe Halbach

Dr. phil., geb. 1949; wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Stiftung Wissenschaft und Politik, Forschungsgruppe Russland/GUS, Ludwigkirchplatz 3–4, 10719 Berlin. uwe.halbach@swp-berlin.org

Streitkräfte wie durch südossetische Milizen.¹ Dieser kurze Krieg hat wie kein kaukasisches Ereignis zuvor die internationale Politik beschäftigt und die Schlagzeilen beherrscht. Nicht einmal die beiden Kriege in Tschetschenien, die schlimmsten Gewaltereignisse im postsowjetischen Raum, haben solche Schockwellen ausgelöst. Er hat insofern eine Wende markiert, als ein konventioneller Machtkonflikt auf eine weltpolitische Arena zurückkehrte, die auf globale Sicherheitsrisiken wie den internationalen Terrorismus fixiert war. Ein Globalisierungsthema, die weltweite Finanzkrise, drängte den Kaukasus dann wieder aus den Schlagzeilen heraus.

Gleichwohl bleiben Georgiens ungelöste Sezessionskonflikte auf der Agenda internationaler Politik. Ein Grundproblem ist der völkerrechtliche Gegensatz zwischen Russland, das die Eigenstaatlichkeit Abchasiens und Südossetiens und damit die Teilung Georgiens anerkennt, und der übrigen Welt, die von der Zugehörigkeit dieser Territorien zum international anerkannten Staatsgebiet Georgiens ausgeht. Der Gegensatz belastete die Genfer Gespräche über Georgien, die Erneuerung eines Südossetien einschließenden Georgien-Mandats der OSZE und die seit

Oktober im Einsatz befindliche EU-Beobachtungsmission. Das Mandat dieser Mission bezieht sich auf das Gesamtterritorium Georgiens. Der Zugang zu Abchasiens und Südossetien wird ihr aber durch Russland und seine Protegés in Suchumi und Zchinwali verwehrt. Mit dieser Einschränkung würde sich die Mission für die Sicherung faktischer, von Europa und der übrigen Welt aber nicht anerkannter Grenzen einsetzen. Die Zugangssperre etwa zu Südossetien schränkt ihre Fähigkeit ein, bewaffnete Zwischenfälle zu überprüfen. Die Notwendigkeit dazu besteht auch nach dem Krieg.

Aufmarsch der Schlagworte

Die zwischenstaatliche Dimension machte den Krieg zum weltpolitischen Thema. Da geriet Russland in militärischen Konflikt mit einem souveränen Nachbarstaat, und zwar mit dem „nahen Ausland“, das sich in seiner Außen- und Sicherheitspolitik am weitesten nach Westen ausgerichtet und um Austritt aus russischen Einflusszonen bemüht hatte. Dabei wurde nicht so sehr bemängelt, dass russisches Militär auf eine georgische Offensive in Südossetien reagierte. Schließlich waren dort russische Friedenstruppen im Rahmen eines Waffenstillstandsabkommens stationiert, die am 8. August 2008 zusammen mit der Zivilbevölkerung im Hauptort Zchinwali unter wahllosen Artilleriebeschuss durch georgische Streitkräfte kamen. Bemängelt wurde der Übergang der Militäraktion „Erzwingung des Friedens“ in Südossetien in eine Operation zur Bestrafung und Teilung Georgiens. Das Bestrafungsmotiv war seit Langem gereift. Seit Sommer 2004 hatten sich die russisch-georgischen Beziehungen zum prekärsten Verhältnis entwickelt, das Russland mit einem Nachbarstaat unterhielt. Auf teilweise theatralisch inszenierte Provokationen durch Tbilissi (Tiflis) wie in der „Spionagekrise“ (Herbst 2006) reagierte Russland mit Maßnahmen, die das angeblich wieder gewachsene Selbstbewusstsein einer Großmacht vermissen ließen. Da Georgien sich schon länger mit westlichen Partnern in Beziehung gesetzt hatte, provozierte die zwischenstaatliche Dimension des neuen Kaukasuskriegs

¹ Vgl. Up in Flames. Humanitarian Law Violations and Civilian Victims in the Conflict over South Ossetia, 23. 1. 2009, in: www.hrw.org/en/reports/2009/01/22/flames-0 (29. 1. 2009).

Schlagworte wie „neuer Kalter Krieg“, „Krieg um Öl“, „Wende in der Weltpolitik“. Es wurden Vergleiche mit historischen Zäsuren in internationalen Beziehungen wie dem 11. September 2001 gezogen. Einige Schlagworte wie „Stellvertreterkrieg“ in Anspielung auf russisch-amerikanische Einflusskonkurrenz im Südkaukasus haben zwar Wahrheitsgehalt, sind aber gleichwohl simplizistisch. Das Schlagwort vom „neuen Kalten Krieg“ setzte sich hinweg über das Ausmaß ideologisch-militärischer Systemkonfrontation zwischen einem westlichen und östlichen Block, für das dieser Begriff ursprünglich steht. Die durch den Georgienkrieg bewirkte Störung im Verhältnis zwischen Russland und dem Westen war damit nicht vergleichbar.

Vor allem zwei „weltpolitische“ Themen überschatteten die sich seit Frühjahr 2008 verschärfende Entwicklung um die Sezessionskonflikte Georgiens: die Unabhängigkeitserklärung Kosovos und ihre diplomatische Anerkennung durch rund 50 Staaten und die Auseinandersetzung um die Erteilung eines Aktionsplans für den NATO-Beitritt Georgiens und der Ukraine. In der Auseinandersetzung um den *Membership Action Plan* drohte Moskau wiederholt, Georgien verliere durch Konkretisierung seines NATO-Beitritts seine seit mehr als 15 Jahren abtrünnigen Landesteile definitiv. In Reaktion auf die Entwicklung um Kosovo verstärkte die russische Regierung im April 2008 laut Präsidentenerlass ihren Schulterschluss mit den von ihr schon seit Langem unterstützten Sezessionsregierungen in Abchasien und Südossetien. Allerdings lautete vor dem Krieg die Prognose russischer, westlicher und georgischer Experten: Der Kreml wird sich darauf beschränken, die Integration Kosovos in internationale Strukturen zu behindern und die Sezessionsregierungen in Abchasien und Südossetien zu unterstützen. Er wird nicht unter Berufung auf den Präzedenzfall die beiden De-facto-Staaten diplomatisch anerkennen. Schließlich hatte Wladimir Putin noch in seiner Amtszeit als russischer Präsident gesagt, man werde den Fehler westlicher Staaten hinsichtlich der Legalisierung von Sezession nicht wiederholen. Die Abwendung von dieser Linie kam dann am 26. August, als Russland die beiden Territorien doch als unabhängige Staaten anerkannte. Weltweit folgte mit dem kaukasusfernen Nicaragua nur ein einziger Staat diesem Schritt – wohl in der Ab-

sicht, den USA die Stirn zu bieten, wo nun die Parole „*We are all Georgians*“ erklang.

Die USA in der Georgienkrise

Georgien betrachtet die USA als engsten Sicherheitspartner. Die dringlich notwendige Modernisierung seiner Armee wurde seit 2002 vor allem mit US-Unterstützung betrieben. Washington förderte den baldigen NATO-Beitritt Georgiens. Im Gegenzug stellte Georgien Truppen für den Einsatz in internationalen Krisengebieten. Im Irak stellte es mit 2000 Soldaten sogar eines der größten Kontingente. In diesem Zusammenhang wurde in Tbilissi betont, Georgien befinde sich im Übergang vom *Security Consumer* zum *Security Provider*. Dazu kam aus Washington moralische und politische Unterstützung der „Rosenrevolution“ und ihrer Reformprogramme. Nach Angaben des State-Department war Georgien 2006 das drittgrößte Empfängerland von US-Finanzhilfe pro Kopf der Bevölkerung. Für den „Anker der Stabilität und Prosperität“, als welcher Georgien auch noch plakatiert wurde, als die demokratische Entwicklung des Landes schon als rückläufig eingestuft wurde,¹² wurden weitere Geldmittel für Demokratisierung freigemacht. Nach dem Krieg wurde darüber diskutiert, ob die Unterstützung missverständliche Signale gesetzt habe.

Welchen Einfluss haben US-Militärberater in Georgien in der Eskalationsphase seit Frühjahr 2008 auf den Präsident Michail Saakaschwili und das georgische Militär genommen? Konnte eine georgische Militäraktion ohne Wissen dieser vor Ort befindlichen Verbündeten vorbereitet werden? Das State Department widersprach der von Russland vertretenen Version, Washington habe Tbilissi zu militärischer Konfliktlösung ermuntert. Auf hoher diplomatischer Ebene, zuletzt beim Besuch der damaligen US-Außenministerin Condoleezza Rice wenige Wochen vor dem Krieg, hatten westliche Partner einschließlich Washingtons Georgien vor militärischer Eskalation gewarnt. Nach dem Krieg sagte die Bush-Administration Georgien noch gesteigerte Finanzhilfe für den Wiederaufbau zu. Sie stellte dafür eine Milliarde Dollar für die nächsten zwei Jahre in Aus-

¹² Vgl. Freedom House Index 2008, in: www.freedomhouse.org (20. 2. 2009).

sicht – das Zifache der bisherigen jährlichen Zuwendungen. Einige Kongressabgeordnete aus beiden Parteien kritisierten die verstärkte Unterstützung der georgischen Führung, die sich doch gegen den Ratschlag ihrer Verbündeten auf eine prekäre Konfliktpolitik eingelassen habe.¹³ Am 9. Januar 2009 unterzeichneten beide Seiten eine Charta über strategische Partnerschaft, die in Tbilissi als ein historisches Dokument gefeiert wird. In seiner Neujahrsansprache kommentierte Präsident Saakaschwili sie als das Ende einer 1783 eingeleiteten Epoche russischer Dominanz. Auswärtige Beobachter bewerten das Dokument zurückhaltender, sprechen ihm allenfalls die Festschreibung der bisherigen Politik Washingtons gegenüber Georgien zu.¹⁴ Beide Vertragspartner streben eine enge Kooperation im Bereich von Wirtschaft, Politik, Diplomatie, Kultur und Sicherheit an und betonen besonders die Förderung unabhängiger Medien und die Festigung von *Rule of Law* und der Unabhängigkeit der Justiz in Georgien.

In der Georgienkrise im Sommer und Herbst 2008 hatten sich US-Politiker wie der Präsidentschaftsbewerber John McCain zwar laut zu Wort gemeldet, insgesamt hatte sich Washington aber mit Maßnahmen gegen Russland zurückgehalten. Auch die Friedensdiplomatie ging diesmal nicht von den USA aus. Erstmals war die Europäische Union unter französischer Ratspräsidentschaft Herr des Verfahrens bei der Schlichtung eines militärischen Konflikts im Umfeld Europas.

Georgienkrise und europäische Ostpolitik

Georgien liegt an einer Schnittstelle sich überlappender ostpolitischer EU-Projekte: der Europäischen Nachbarschaftspolitik (ENP), in die der Südkaukasus 2004 mit Verspätung einbezogen wurde, der Schwarzmeerpoleitik (*Black Sea Synergy*) und zuletzt des im Mai 2008 von Polen und Schweden initiierten Projekts der Östlichen Partnerschaft (*Eastern Partnership*). Auch die 2007 unter deutscher Ratspräsidentschaft entwickelte

¹³ Vgl. Joshua Kucera, Georgia: Some Members of US Congress Question Bush Administration Policy toward Tbilisi, in: Eurasia Insight vom 25. 9. 2008.

¹⁴ Vgl. Georgien und die USA besiegeln Partnerschaft. Eine Charta mit Symbolgehalt, in: Neue Zürcher Zeitung vom 12. 1. 2009, S. 3.

EU-Zentralasienstrategie liegt in diesem Spektrum. Als Transitkorridor für Erdöl und Erdgas ist der Südkaukasus aus energiepolitischer Perspektive auch mit der Region östlich des Kaspischen Meeres verbunden. Es sind gerade die transiträumlichen Aspekte, die diese Projekte miteinander vernetzen. Die Georgienkrise hat besonders *Eastern Partnership* angestoßen. Im Oktober mahnte Außenkommissarin Benita Ferrero-Waldner verstärkte EU-Ostpolitik an: Aus der Georgienkrise resultiere ein „Gefühl der Dringlichkeit“ zur Heranführung der östlichen Nachbarn an die EU. Ihnen seien nun fast alle Türen zu öffnen – außer der zur Mitgliedschaft.¹⁵ Anfang Dezember 2008 schlug die Kommission ein *Eastern Partnership*-Projekt mit sechs Staaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) vor (Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Ukraine, Moldova, Belarus). Darin geht es um Handelsprivilegien, Visa-Erleichterungen und andere Interaktionsfelder zwischen der EU und ihren östlichen Partnern. Um Moskau zu beruhigen, wies Kommissionspräsident José Manuel Barroso darauf hin, dass damit keine neue Trennlinie in Europa geschaffen und Russland keineswegs isoliert werden solle. Aber es bleibt kaum aus, dass eine intensiviertere europäische Politik in einem Raum, den der Kreml als seine „privilegierte Einflusszone“ beansprucht, die Integrationskonkurrenz zwischen Russland und der EU in der gemeinsamen Nachbarschaft steigert. In der russischen Interpretation zeigte der Georgienkrieg gravierende Lücken im europäischen Sicherheitssystem. In dem Zusammenhang trug Präsident Dimitri Medwedjew erneut seinen erstmals im Juni 2008 in Berlin unterbreiteten Vorschlag für eine neue paneuropäische Sicherheitsarchitektur vor.

Der europäische Blick auf den Krieg ging über den Kaukasus hinaus auf andere Teile der gemeinsamen Nachbarschaft. Er richtete sich auf den Schwarzmeerraum, auf die Ukraine, dort wiederum besonders auf die Krimhalbinsel als Brennpunkt russisch-ukrainischer Auseinandersetzungen, die eskalieren könnten.¹⁶ Die Ukraine war in die Georgien-

¹⁵ Vgl. Martin Winter, Geld gegen Freundschaft. Außenkommissarin will Osten stärker an die EU heranführen, in: Süddeutsche Zeitung vom 16. 10. 2008, S. 9.

¹⁶ Vgl. Rainer Lindner, Ukraine und Russland: Die Krim als neuer Konfliktherd im Schwarzmeerraum, in:

krise involviert – durch Einbeziehung der in Sewastopol stationierten russischen Schwarzmeerflotte in den Krieg, die Verwandlung dieser Krise in ein innenpolitisches Streitthema zwischen divergierenden politischen Lagern in der Ukraine selbst und russische Anschuldigungen, Kiew habe mit Waffen georgische Kriegspläne unterstützt. Russland zeigt durch Äußerungen seiner Politiker immer wieder, dass es in seinem bevölkerungsgrößten „nahen Ausland“ einen „künstlichen Staat“ sieht, dessen Souveränität anzuerkennen ihm schwer fällt. Vor diesem Hintergrund wurden für Europa die Fragen relevant, wie Russland künftig mit Staaten im GUS-Raum umgeht, die in formalisierte Nachbarschaftsbeziehungen zur EU getreten sind, und ob das Vorgehen gegen Georgien ein konfliktpolitischer Sonderfall oder der Auftakt zu einem größeren Szenario russischer Machtprojektion gegenüber Nachbarstaaten war. Für die Deutung als Sonderfall spricht die negative Entwicklung der russisch-georgischen Beziehungen. Auch die Präsenz russischer Friedenstruppen in den georgischen Konfliktzonen schränkt die Vergleichbarkeit mit anderen angespannten Nachbarschaftsbeziehungen ein. Andererseits sprechen neue oder neuerlich verstärkte Akzente in den außenpolitischen Aussagen des Kreml für eine Neuorientierung russischer Politik.

Eine Wende in der russischen Außenpolitik?

Mit der Anerkennung Abchasiens und Südossetiens vollzog Russland eine Wende in seiner Politik gegenüber ungelösten Sezessionskonflikten. Hatte es bisher den ungeklärten Status solcher Konflikte als seinen Einflusshebel im Südkaukasus benutzt, ging es nun in Teilen der Region zur kostenintensiveren Protektoratsherrschaft über. Der in Südossetien angestrebte Anschluss an die Russische Föderation über die Vereinigung mit Nordossetien wurde vorläufig von Moskau zurückgewiesen bzw. auf ein bizarres Unionskonstrukt zwischen Russland, Belarus und Südossetien umgeleitet. Aber von Eigenständigkeit kann beim kleinsten und wirtschaftlich schwächsten

Hans-Henning Schröder (Hrsg.), Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik, SWP-Studie 25/2008, S. 20–23.

ten der postsowjetischen Sezessionsgebilde nicht die Rede sein. Seine Regierung unter „Präsident“ Eduard Kokoity war schon lange vor dem Krieg mit Kadern aus den Militär- und Geheimdienstapparaten Russlands besetzt worden. Seine schon zuvor schwache, durch den Krieg nun völlig beschädigte Wirtschaft ist hochgradig von russischer Hilfe abhängig. Doch von der Wiederaufbauhilfe aus Moskau in Höhe von 350 Millionen Euro versickert ein Teil bereits in dubiosen Kanälen, die das Kokoity-Regime schon vordem als ein „schwarzes Loch der Ordnungslosigkeit“ ausgewiesen hatten.¹⁷ Abchasien setzt dagegen deutlicher auf seine Eigenstaatlichkeit. Trotz hoher wirtschaftlicher und sicherheitspolitischer Abhängigkeit von seinem Protektor sieht es sich nicht als eine Art ethnischer Autonomie des „Rossijskij Kavkaz“, sondern als eine staatliche Entität mit strategischer Position am Schwarzen Meer, die internationale Aufmerksamkeit verdient. Eine abchasische Zeitung beklagte im Januar 2009 die hohe finanzielle Abhängigkeit von Russland. Der Haushalt der kleinen Republik von kaum mehr als 200 000 Einwohnern wird bereits zu 60 Prozent von Moskau finanziert.¹⁸ Damit ähnelt Abchasien dann doch russischen Teilrepubliken im Nordkaukasus, die zu den größten Subventionsempfängern in der Russischen Föderation gehören.

Nach der Zäsur, die der Krieg und die diplomatische Anerkennung Abchasiens und Südossetiens markierten, nannte ein prominenter Kommentator russischer Außenpolitik folgende Konsequenzen: Der Krieg habe eine Verschiebung außenpolitischer Akzente eingeleitet. Es gehe Russland nun weniger um Integration in das globale System, die Präsident Medwedjew zuvor eindringlich betont hatte, als um den eigenen „privilegierten Einflussbereich“.¹⁹ Tatsächlich setzte ein Fünf-Punkte-Programm, das Präsident Medwedjew nach dem Georgienkrieg formulierte, einige Akzente, die in diese Richtung weisen. Dazu gehörten Hinweise auf ein Recht auf

¹⁷ Vgl. Die Last des Friedens, in: Der Spiegel vom 20. 12. 2008, S. 94–95.

¹⁸ Vgl. Inal Chažig in: Čegemskaja Pravda vom 9. 1. 2009.

¹⁹ Vgl. Fjodor Lukjanow, Moskau agiert auf eigene Faust, in: Financial Times Deutschland vom 24. 9. 2008, in: www.ftd.de/meinung/kommentare/Gastkommentar-Fjodor-Lukjanow-Moskau-agiert-auf-eigene-Faust/417812.html (29. 1. 2009).

Intervention zur Verteidigung russischer Staatsbürger im Ausland. Dieser Anspruch wurde zwar schon früher formuliert. Nach der militärischen Intervention in Georgien und der ihr vorausgegangen Erteilung russischer Pässe an 80 bis 90 Prozent der (ethnisch zumeist nicht russischen) Einwohner Abchasiens und Südossetiens lässt er aber jetzt einige Nachbarn aufschrecken.

Dem stehen andere Akzente gegenüber: die Berufung auf das Völkerrecht, ein Verzicht auf konfrontative Politik, die Betonung „multipolarer Weltordnung“. „Multipolare Ordnung“ und „multilaterale Politik“ beherrschen die außenpolitischen Aussagen Russlands. Doch Russland hat in seiner Georgienpolitik unilateral und mit der diplomatischen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens gegen bestehende Resolutionen des UN-Sicherheitsrats gehandelt. Eines hat die Georgienkrise deutlich gemacht: Russland fehlt es an Verbündeten selbst in seiner „privilegierten Einflusszone“. Applaus für seine Georgienpolitik bekam es von keinem seiner Sicherheitspartner in eurasischen Regionalorganisationen wie der Shanghai Organisation für Zusammenarbeit (SOZ). In westlichen Analysen wurden Überlegungen dazu angestellt, ob die politische Elite Russlands einen solchen Alleingang als Problem oder eher als ein Mittel zur Konsolidierung ihrer Position in der eigenen Gesellschaft ansieht. In gewisser Weise war der Georgienkrieg auch eine Unternehmung zur Festigung der innenpolitischen Kohärenz. Im September 2008 erreichte die Zustimmung zu Putin 88 Prozent und die zu Medwedjew 83 Prozent.¹⁰ Was den Anspruch Russlands auf seine „privilegierte Einflusszone“ betrifft, wird er auch von dem – sehr eingeschränkten – liberalen Spektrum der russischen Gesellschaft geteilt. Russland hat Militärgewalt außerhalb seines Staatsterritoriums demonstriert, allerdings nicht auf eine Weise, die seine Armee als eine Streitkraft des 21. Jahrhunderts ausweist.¹¹ Die damit einhergehende Spannung in den in-

¹⁰ Vgl. Hans-Henning Schröder, Ein kurzer siegreicher Krieg . . . Russische Sichtweisen der Kaukasus-Krise, in: ders. (Hrsg.), Die Kaukasus-Krise. Internationale Perzeptionen und Konsequenzen für deutsche und europäische Politik, SWP-Studie 25/2008, S. 7–11.

¹¹ Vgl. Margarete Klein, Militärische Implikationen des Georgienkrieges. Zustand und Reformbedarf der russischen Streitkräfte, SWP-Aktuell 74/2008.

ternationalen Beziehungen im postsowjetischen Raum stellte eine Herausforderung an „multivektorale“ oder „komplementäre“ Politik von GUS-Staaten dar, an ihre Bemühung, Balance zwischen Russland und westlichen Partnern zu wahren. Dass sie weiterhin bemüht sind dies zu tun, zeigten die Nachbarn Georgiens. So machte Aserbaidzhan bei einem Besuch des damaligen US-Vizepräsidenten Richard („Dick“) Cheney in Baku am 3. September deutlich, dass es sich nicht einseitig nach Westen ausrichten werde. Auf der anderen Seite hielt sich Armenien mit offizieller Unterstützung der russischen Position in der Georgienkrise zurück, bekräftigte seine Politik der „Komplementarität“ – obwohl das Land sicherheitspolitisch eng mit Moskau verbunden ist und 2008 den Vorsitz in der von Russland dominierten Organisation des kollektiven Sicherheitsvertrags (engl. CSTO) führte. Ein wesentlicher Grund dafür lag auch darin, dass Armenien auf gutnachbarliche Beziehungen zu Georgien angewiesen ist, über dessen Territorium es gut 70 Prozent seines Außenhandels abwickelt.

Der Südkaukasus nach dem „Unfrozen Conflict“

Vorübergehend wurden „Georgienkrise“ und „Kaukasuskonflikt“ zu Synonymen. Erst nach und nach öffnete sich der Blick über Georgien hinaus für das regionale Umfeld und den ebenfalls ungelösten Sezessionskonflikt um Berg-Karabach. Obwohl aus Armenien und Aserbaidzhan offiziell nur zurückhaltende Stellungnahmen zum Krieg im Nachbarland kamen, waren beide in die Krise verwickelt. Aserbaidzhan als der ebenfalls sezessionsgeschädigte Nachbar Georgiens beobachtete mit gesteigerter Aufmerksamkeit die russische und internationale Politik gegenüber Sezessionsgebilden. Beim Besuch seines Präsidenten Ilham Alijew in Moskau betonte die russische Seite, dass sich ihre Karabachpolitik nicht geändert habe und sie sich weiterhin im Rahmen der Minsker OSZE-Gruppe um friedliche Konfliktregelung bemühe. Dasselbe bekundete sie im Konflikt um Transnistrien gegenüber der moldauischen Regierung. Hatte Russland sich in seiner Politik gegenüber Abchasien und Südossetien noch auf den „Präzedenzfall Kosovo“ bezogen, betonte es nun mit Nachdruck, dass seine diplomatische Anerkennung Abcha-

siens und Südossetiens keineswegs einen Präzedenzfall für andere ungelöste Sezessionskonflikte im GUS-Raum darstelle.

Für Aserbaidschan fiel die Georgienkrise auch energiepolitisch ins Gewicht. Durch die russische Besetzung der Hafenstadt Poti und die Schließung eines in aserbaidschanischem Besitz befindlichen Ölterminals an der georgischen Schwarzmeerküste war sein Ölexport über das Schwarze Meer vorübergehend blockiert. Allerdings wurde die als strategisch wichtig geltende Ölpipeline von Baku über Tbilissi zum türkischen Mittelmeerhafen Ceyhan von dem Krieg nicht unmittelbar betroffen. Als ein „Krieg um Öl“ erwies sich die Georgienkrise allenfalls in einem eingeschränkten Sinne. Sollte das militärische Vorgehen Russlands durch das Motiv mitbestimmt gewesen sein, auswärtigen Investoren die Unsicherheit der kaukasischen Landbrücke vor Augen zu führen, ist dieses Kalkül kaum aufgegangen. Durch die Georgienkrise und den Gastreit zwischen Moskau und Kiew zu Beginn des Jahres 2009 kamen geplante, aber umstrittene Leitungssysteme für kaspische Energieressourcen über diese Landbrücke wie das Nabucco-Projekt¹² verstärkt ins Gespräch.

Für Armenien fiel die Beschädigung von Transitwegen besonders ins Gewicht, da ein Großteil seiner Exporte über georgisches Territorium verläuft. In Eriwan wurde der Schaden, den der Krieg für Armenien verursacht hat, auf 680 Millionen US-Dollar beziffert. Diese Erfahrung stärkte die Hinwendung der armenischen Außenpolitik in Richtung Iran und lenkte Aufmerksamkeit auf gemeinsam Verkehrs- und Pipelineprojekte.¹³ Aber auch in die türkische Richtung vermittelte sie Impulse. Unternehmer aus Armenien und der Türkei forderten angesichts kriegsgeschädigter Handelswege die Öffnung der 1993 im Zusammenhang mit dem Karabachkonflikt geschlossenen Grenze zwischen ihren beiden Ländern. Im Umfeld der Georgienkrise vollzogen sich die bislang wohl am weitesten gehenden Annäherungsversuche zwischen der

Türkei und Armenien (Stichwort „Fußball-Diplomatie“¹⁴), die auch Impulse für Bemühungen um eine Regelung des Karabachkonflikts enthielten. Der türkische Außenminister betonte, dass beide Prozesse sich gegenseitig verstärkten.¹⁵

Als historische Regionalmacht spielt die Türkei hier eine Rolle, die Aufmerksamkeit verdient. In die Regionalkonflikte des Kaukasus und des Schwarzmeerraums ist sie wie kaum ein anderer Staat außerhalb der GUS involviert. In der Georgienkrise regte Ankara eine „Plattform der Zusammenarbeit und Sicherheit im Kaukasus“, ein regionales Dialogforum für die Türkei, Russland und die drei südkaukasischen Staaten, an. Allerdings ist dieses Projekt bislang kaum vorangekommen. Es erinnert an „Stabilitätspakte für den Südkaukasus“, die von Politikern und Think-Tanks in der Türkei und in der EU seit 1999 in Anlehnung an den Stabilitätspakt für Südosteuropa konzipiert wurden und dann in der Schublade verschwanden. Allerdings ist das internationale Interesse für ungelöste, bis vor Kurzem noch als „frozen“ bezeichnete Regionalkonflikte im GUS-Schwarzmeerraum seit 2008 größer als je zuvor. In diesem Kontext ist allen diplomatischen Bemühungen um Konfliktregelung Aufmerksamkeit zu widmen.

Auch Russland startete nach seiner militärischen Operation gegen Georgien eine diplomatische Offensive im Karabachkonflikt. Präsident Medwedjew lud seine Amtskollegen aus Armenien und Aserbaidschan nach Moskau ein und konnte sie zu – freilich unverbindlichen – Erklärungen zu friedlicher Konfliktlösung bewegen. Das fiel insofern ins Gewicht, als Aserbaidschan mit Blick auf die Besetzung eines beträchtlichen Teils seines Staatsterritoriums durch armenische Truppen in den vergangenen Jahren bellizistische Rhetorik bemüht und erhebliche militärische Aufrüstung betrieben hat. Die Kriegsrhetorik ist in der Georgienkrise jedoch zurückgetreten und spielte im aserbaidschanischen Präsidentschaftswahlkampf im Oktober 2008

¹² Geplante Pipeline von Aserbaidschan nach Europa, die der EU – unabhängig von Russland – Zugang zu den Gaslagern am Kaspischen Meer ermöglichen würde.

¹³ Vgl. Haroutian Khatchatrian, Armenia's New Year Resolution: Closer Ties with Iran, in: Eurasianet (www.eurasianet.org) vom 15. 1. 2009.

¹⁴ Anlässlich eines Fußballspiels zwischen den Nationalmannschaften beider Länder im September 2008 reiste erstmals ein türkischer Staatschef nach Armenien.

¹⁵ Vgl. Ali Babacan, Calming the Caucasus, in: International Herald Tribune vom 23. 9. 2008.

kaum ein Rolle.¹⁶ Die Präsidenten unterzeichneten in Moskau eine gemeinsame Erklärung, die in Russland als bedeutender diplomatischer Schritt im nunmehr 15-jährigen Verhandlungsprozess gefeiert wurde. In Armenien und Aserbaidschan wurde ihr Inhalt weit nüchterner kommentiert.¹⁷ In ihr wurden die „*basic principles*“ bestätigt, die von den drei Ko-Vorsitzenden der Minsker OSZE-Gruppe als verhandelbar identifiziert und auf einem Treffen der Konfliktparteien in Madrid im November 2007 fixiert worden waren: armenischer Truppenrückzug aus den besetzten Distrikten in der Umgebung Berg-Karabachs (mit der vorläufigen Ausnahme der Provinz Lachin, die einen Korridor zwischen Berg-Karabach und Armenien bildet); Normalisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen zwischen Armenien und Aserbaidschan; durch internationale Friedenstruppen gesicherte friedliche Rückkehr der Vertriebenen in ihre Heimatorte; internationale Wiederaufbauhilfe und ein zukünftiges Referendum über den Status Berg-Karabachs. Einige dieser Punkte, so das Referendum, bleiben aber nach wie vor umstritten.

In der Neujahrsrede des aserbaidshianischen Präsidenten fiel ein Satz, der die Hoffnung auf Gewaltverzicht im Karabachstreit wieder ernüchert: „Berg-Karabach ist ein historisches aserbaidshianisches Territorium. Wir werden jede Anstrengung – politisch, diplomatisch, wenn nötig auch militärisch – unternehmen, die territoriale Integrität Aserbaidschans wiederherzustellen. Wir haben das Recht dazu.“¹⁸ Die Aussicht auf militärische Entspannung wurde aber auch durch einen angeblichen (von einem aserbaidshianischen Nachrichtendienst behaupteten, in Moskau und Eriwan dementierten) russischen Waffentransfer nach Armenien in Höhe von 800 Millionen Dollar eingeschränkt. Gleichwohl hat die Georgienkrise Bewegung in die Verhandlung des benachbarten Konflikts gebracht. Dies kann sich aber

nur unter einer entscheidenden Voraussetzung als nachhaltig erweisen: dass externe Akteure wie Russland, die Türkei und die westlichen Ko-Vorsitzenden der Minsker Gruppe bei der Konfliktmediation kooperieren und nicht in Konkurrenz zueinander treten. Es ist zu hoffen, dass die Georgienkrise allen Konfliktseiten die Fragwürdigkeit militärischer Optionen zur Konfliktlösung eindringlich demonstriert hat. Von einem Durchbruch ist die Verhandlung im Karabachkonflikt nach wie vor entfernt. Der Konsens zwischen den beiden Hauptmediatoren USA und Russland ist durch den Georgienkrieg auf eine harte Probe gestellt worden.

Und Georgien selbst? Drei Problemfelder bestimmen die Nachkriegssituation: die Kriegsschäden und ihre Behebung, die innenpolitische Krise, das Problem territorialer Integrität und die Frage, ob nach der diplomatischen Anerkennung Abchasiens und Südossetiens durch Russland noch Spielraum für eine einvernehmliche Regelung der Sezessionskonflikte besteht. Wie hoch auch immer die Kriegsschäden zu veranschlagen sind, die Geldsummen, die internationale Geber für Wiederaufbau in Aussicht stellten, liegen offenbar weit darüber. Kritiker warnten, dass hier der Eindruck von Belohnung prekärer Konfliktpolitik entstehen könnte. In den Kriegstagen und danach bildeten die erneuten Flüchtlingsströme (laut UNHCR: 130 000) das dringlichste Problem für die georgischen Behörden. Inzwischen ist ein großer Teil der Flüchtlinge aus der Pufferzone um Südossetien wieder in seine Heimatorte zurückgekehrt. Langfristig bleiben an der Rückkehr in ihre Heimatorte aber die rund 20 000 georgischen Flüchtlinge aus Südossetien gehindert.

Keht die innenpolitische Krise nach Georgien zurück, die sich seit Herbst 2007 im Vorfeld von Präsidenten- und Parlamentswahlen abgezeichnet hatte und in der Präsident Saakaschwili und sein Regierungsstil in Frage gestellt worden war? In den Kriegstagen schlossen oppositionelle Kräfte einen Burgfrieden mit der Regierung. Solange russische Truppen in „Kerngeorgien“ standen und Moskau den Sturz des „Saakaschwili-Regimes“ forderte, vollzog die Bevölkerung den patriotischen Schulterschluss mit ihrem Präsidenten. Mit dem Rückzug russischer Truppen bis Ende September änderte sich die Situation, begann eine „Phase der Fragen“. Die ehemalige Par-

¹⁶ Vgl. Aser Babajew, Weiterungen des Georgienkriegs. Bewegung im Konflikt um Bergkarabach, in: Osteuropa, (2008) 11, S. 55–63.

¹⁷ Vgl. Shahin Abbasov, Azerbaijan: Skepticism on a Potential Karabakh Settlement in 2009, in: Eurasianet vom 24. 12. 2008.

¹⁸ Zit. in: Azeri leader warns of new hostilities in Karabakh, praises economic growth, in: BBC Monitoring Global Newline, Former Soviet Union Political File, 1. 1. 2009.

lamentspräsidentin Nino Burdschanadse, die das nicht radikale Spektrum der Opposition repräsentiert, publizierte 43 Fragen an Saakaschwili zum militärischen Vorgehen im August 2008. Die Kernfrage lautete: „Warum wurde eine Entscheidung über regelrechte Kriegshandlungen getroffen, obwohl Georgiens Partner mehrmals und direkt davor gewarnt haben, auf Provokationen durch Russland solcherart zu reagieren?“¹⁹ Da wuchsen auch im westlichen Ausland die Zweifel an den Argumenten, mit denen der georgische Präsident die militärischen Maßnahmen vom 7./8. August zu rechtfertigen versuchte, und von verschiedenen Seiten wurde Ursachenforschung gefordert.

Freilich ist der Begriff der Kriegsursachen dehnbar. Er kann sich nicht nur auf die Zeitspanne von 19:00 bis 23:30 Uhr des 7. Augusts beschränken, die zwischen einer einseitigen Waffenstillstandserklärung Saakaschwilis an die südossetische Adresse und dem Befehl zur Offensive gegen Zchinwali gelegen hat. Sie muss die sich seit Frühjahr 2008 von Tag zu Tag verdichtende Ereigniskette gegenseitiger Provokationen berücksichtigen, in der alle Konfliktseiten mit dem Feuer gespielt haben. Eine Verstärkung russischer Militärpräsenz in Abchasien und Südossetien Monate vor dem Krieg, der Abschluss georgischer Aufklärungsdrohnen, die als „humanitäre Aktion“ ausgewiesene Instandsetzung abchasischer Eisenbahnlinien im Mai, über die dann im August russische Truppentransporte nach Westgeorgien rollten, und das Militärmanöver „Kaukasus 2008“, nach dessen Abschluss die beteiligten russischen Truppen nicht in die Kasernen zurückbeordert, sondern im Zustand der Kampfbereitschaft unweit der georgischen Grenze gehalten wurden, gehören zu den Maßnahmen, die als Kriegsvorbereitung auf der russischen Seite gedeutet werden können.

Nach dem Krieg verkündete Saakaschwili eine „zweite Rosenrevolution“. Für seine westlichen Partner ist dies ein Anlass, sich noch einmal mit den Resultaten der ersten „Rosenrevolution“ auseinanderzusetzen. Was ist aus den Hauptversprechen dieser ersten „Farbrevolution“ im postsowjetischen Raum geworden – aus Demokratisierung, Stärkung

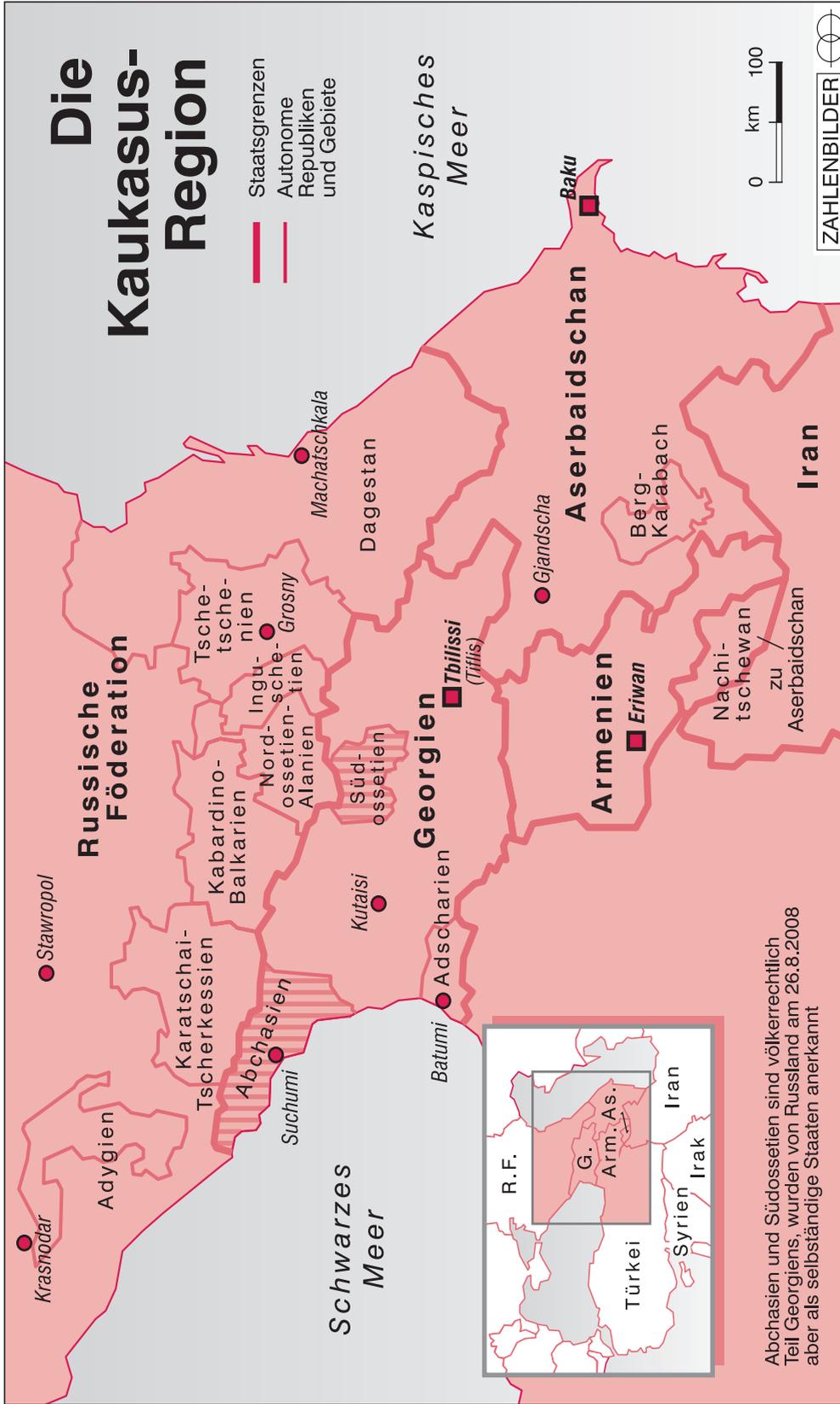
¹⁹ Burjanadze's 43 War Questions, in: Civil Georgia (www.civil.ge) vom 2. 10. 2008.

von Staatlichkeit, Wiederherstellung territorialer Integrität? „Demokratisierung“ wich rasch der Stärkung von Präsidialgewalt und Exekutive. Verfassungsänderungen verschoben die Gewaltenteilung in diese Richtung. Wichtige Funktionen von Staatlichkeit, die im „Ancien Régime“ unter Präsident Eduard Schewardnadse weitgehend zum Erliegen gekommen waren, konnten tatsächlich gestärkt werden. Dazu gehörten eine Haushaltskonsolidierung, die Reform der Polizei und andere Maßnahmen. Als schicksalhaft erwies sich die dritte Versprechung: die zügige Wiederherstellung der Einheit des Landes, die Saakaschwili am Grabe des bedeutendsten georgischen Königs gelobt hatte. Auf diesem schwierigen Handlungsfeld traten Zügigkeit und Friedlichkeit in Widerspruch und klafften die in Georgien und außerhalb des Landes gesetzten Zeitperspektiven für Konfliktlösung auseinander.²⁰ Daraus resultierte eine Politik, die mit ihrer Mischung aus Friedens- und Militärintiativen nicht in der Lage war, Vertrauen auf der gegnerischen Seite zu bilden. Sie kollidierte mit dem sich ungelöster Sezessionskonflikte bedienenden russischen Anspruch auf Einflussmacht im Südkaukasus.

Schon lange bevor der Kreml Abchasien und Südossetien diplomatisch anerkannte, praktizierte er hier eine „Friedenspolitik“, die in Tbilissi treffend mit „*not peacekeeping, but keeping in pieces*“ kommentiert wurde. Im Ergebnis finden wir einen Zustand vor, in dem die von westlichen Partnern nun erst recht bekräftigte territoriale Integrität Georgiens zur Beschwörungsformel wird. Sie trifft nun auf eine Realität, in der die Trennung Abchasiens und Südossetiens von Georgien ganz und gar erhärtet ist.

²⁰ Vgl. Bruno Coppeters, The EU and Georgia: time perspectives in conflict resolution, Occasional Papers no. 70, December 2007; Georgia's South Ossetia Conflict: Make Haste Slowly, International Crisis Group, Europe Report no. 183, June 2007.

Die Kaukasus-Region



Abchasien und Südossetien sind völkerrechtlich Teil Georgiens, wurden von Russland am 26.8.2008 aber als selbständige Staaten anerkannt

Walter Kaufmann

Der weite Weg zur „Zivilgesellschaft“

Der Begriff „Zivilgesellschaft“ ist seit Langem Gegenstand kontroverser Debatten in der politischen Wissenschaft. Bis-

Walter Kaufmann

M. A., geb. 1966; Osteuropa-historiker, 2002 bis 2008 Leiter des Regionalbüros Südkaukasus der Heinrich-Böll-Stiftung in Tbilissi/Georgien, zuvor Osteuropa-Referent der Stiftung. walter.kaufmann@gmx.eu

lang gibt es keine allgemein anerkannten Definitionen, die ihn von seiner terminologischen Unschärfe befreien würden. Hinzu kommt, dass gerade dort, wo der Begriff in den vergangenen 15 Jahren als politisches Schlagwort oder als

Allgemeinbegriff für die Förderpraxis westlicher Geberorganisationen zu höchster Konjunktur gelangt ist – in den sogenannten post-sozialistischen „Transformationsstaaten“ – sich nur wenige die Mühe machen zu erklären, was sie eigentlich damit meinen.

Für die nun folgenden Ausführungen gehe ich von einer normativen Beschreibung von „Zivilgesellschaft“ aus als „Sphäre kollektiven Handelns und öffentlicher Diskurse, die zwischen Privatbereich und Staat wirksam ist“ und deren nicht-staatliche Akteure eine von Gewaltfreiheit und Toleranz gekennzeichnete Wertebasis teilen.¹ In einer Demokratie bündeln zivilgesellschaftliche Initiativen Interessen und Themen und transportieren sie in den öffentlichen Diskurs. Sie bieten Zugänge für die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an gesellschaftspolitischen Reformprozessen und ergänzen die parlamentarische Kontrolle der Regierung durch eine gesellschaftliche. Außerdem übernehmen sie Aufgaben für das Gemeinwohl, oft an Stelle, aber mit Unterstützung des Staates. „Zivilgesellschaft“ verfügt also über einen unmittelbaren Bezug zur Politik, auch wenn sie ihren

Einfluss nicht über die Erringung politischer Macht, sondern über die Kontrolle derselben und die Beeinflussung der öffentlichen Meinung auszuüben versucht.²

Wie in nahezu allen Nachfolgestaaten der Sowjetunion waren die Ausgangsbedingungen für das Entstehen authentischer zivilgesellschaftlicher Initiativen auch in den drei neuen Staaten des südlichen Kaukasus (Georgien, Armenien und Aserbaidschan) schlecht. Zum einen wog das Erbe des überbordenden paternalistischen Staates schwer, der jede Form unabhängiger gesellschaftlicher Initiative zu erdrücken versucht und zugleich durch die vielen verordneten Formen „freiwilligen öffentlichen Engagements“ die Idee ehrenamtlicher Arbeit nachhaltig diskreditiert hatte. Zum anderen hatten die Gesellschaften dieser Länder trotz oder gerade wegen der sowjetischen Zwangsmodernisierung viele traditionelle patriarchale Züge bewahrt. In Clans (modern „Netzwerke“ genannt), die sich auf familiäre, landsmannschaftliche und freundschaftliche Bande stützten, verschlossen sich viele gegenüber dem Staat, aber zugleich auch gegenüber jeder Form politischer Öffentlichkeit.

Den größten Freiraum für unorthodoxes oder gar oppositionelles Denken, Schreiben und Handeln boten in der sowjetischen Phase Wissenschaft, Literatur und Kunst – Freiraum, der in den Hauptstädten der Peripherie (z. B. Tbilissi bzw. Tiflis und Eriwan) größer war als im Zentrum Moskau. So kamen auch die meisten Anführer der nationalen Unabhängigkeitsbewegungen in Georgien, Armenien und Aserbaidschan, die Ende der 1980er Jahre die Gesellschaften in einem zuvor ungeahnten Ausmaß politisch mobilisierten, aus dem Milieu von Wissenschaft und Kunst: Orientalisten, Regisseure, Biologen, Schriftsteller und Dichter wurden zu den (durchweg männlichen) Leitfiguren von Massenbewegungen, denen zu Beginn neben nationalen bzw. nationalistischen Motiven durchaus auch demokratische, liberale und ökologische Anliegen zugrunde lagen. Sehr verkürzt lässt sich sagen, dass die Tragik der Entwicklung in den frühen 1990er Jahren in allen südkaukasischen Staaten darin bestand, dass die de-

¹ Vgl. Peter Thiery, Zivilgesellschaft, in: Dieter Nohlen (Hrsg.), Kleines Lexikon der Politik, München 2002², S. 593.

² Vgl. hierzu und zum Folgenden: Elke Fein/Sven Matzke, Zivilgesellschaft. Konzept und Bedeutung für die Transformation in Osteuropa, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin 7/1997.

mokratischen und zivilgesellschaftlichen Elemente der Unabhängigkeitsbewegungen im Zuge der militärischen Eskalation der ethnopolitischen Konflikte um Berg-Karabach (1991–94), Südossetien (1991/92) und Abchasien (1992/93) nahezu vollständig marginalisiert wurden.

Als 1994 die offenen militärischen Konfrontationen in allen drei Konflikten durch Waffenstillstandsabkommen (vorläufig) beendet wurden, hatten sich die Ausgangsbedingungen für das Entstehen von zivilgesellschaftlichen Initiativen noch deutlich verschlechtert: Aus allen drei Ländern war bis zu einem Drittel ihrer Bevölkerung emigriert, darunter viele Angehörige der städtischen Bildungseliten.¹³ In Armenien hatte sich eine autoritär regierte Kriegsgesellschaft formiert, die trotz dramatischer Energie- und Wirtschaftskrise einen militärischen Sieg über das viel größere und reichere Aserbaidschan davongetragen hatte, sich nun aber im Dauerkonflikt mit ihren direkten Nachbarn im Osten und Westen befand. In Aserbaidschan lagen nach chaotischen innenpolitischen Turbulenzen und der militärischen Niederlage im Karabach-Konflikt die Zügel nun wieder fest in der Hand des langjährigen KP-Chefs Gejdar Alijew, der nun begann, das Land zu einem international hofierten, straff autoritär geführten Ölrentenstaat umzubauen. Und Georgien war ein „Paradies in Trümmern“,¹⁴ das nach Bürgerkrieg und zwei verlorenen Sezessionskriegen mit großen Flüchtlingsproblemen konfrontiert war. Sein einziges Pfand bestand im internationalen Renommee und den West-Beziehungen seines „heimgeholten“ Präsidenten und früheren sowjetischen Außenministers Eduard Schewardnadse.

Wenn man von heute aus zurückblickt, wird deutlich, wie stark diese unterschiedlichen Ausgangsbedingungen die Entwicklung von „Zivilgesellschaft“ in den vergangenen zwölf bis 15 Jahren geprägt bzw. behindert haben. Um Zustand und Funktion von „Zivilgesellschaft“ in den einzelnen Ländern zu verstehen, sollen nach einer kurzen Beschreibung der gegenwärtig wichtigsten Arbeitsfelder zivilgesellschaftlicher Organisationen ei-

nige wesentliche Charakteristika der im Südkaukasus tätigen NGOs genannt werden. Die zum Teil sehr großen Unterschiede zwischen Armenien, Aserbaidschan und Georgien werden dabei eher cursorisch behandelt; sie im Detail zu beschreiben und zu analysieren, würde den Rahmen dieses Artikels sprengen.

Wichtige Arbeitsfelder

Gleich zu Beginn sei festgehalten, dass eine „Zivilgesellschaft“ im Sinne der anfangs genannten Definition bis heute in keinem der südkaukasischen Staaten besteht: Wer hier von „Zivilgesellschaft“ spricht, meint in der Regel nur den „NGO-Sektor“, also die Gesamtheit der in den verschiedenen Ländern nach der jeweiligen Rechtslage registrierten Nichtregierungs- bzw. „gesellschaftlichen Organisationen“. Dabei übersteigt nach Schätzungen in allen drei Staaten die Zahl der statistisch erfassten und registrierten Organisationen die Zahl der tatsächlich im Sinne kontinuierlicher Arbeit, Personal und Infrastruktur bestehenden NGOs um bis das Zehnfache.¹⁵ Der Begriff „NGO-Sektor“ bringt auch einige zentrale Wesensmerkmale besser zum Ausdruck, die für die Entwicklung und die heutige Eigenschaft zivilgesellschaftlicher Initiativen im Südkaukasus kennzeichnend sind: Die meisten Organisationen arbeiten nicht auf ehrenamtlicher, sondern auf professioneller Basis, das heißt, sie verfügen über einen festen Mitarbeiterstab, der für seine Leistungen in verschiedenen Projekten finanziell honoriert wird. Zwar muss eine juristisch registrierte NGO ähnlich wie in Deutschland über eine Satzung, über Vereinsstrukturen, über Gründungsmitglieder und über einen ehrenamtlichen Vorstand verfügen, aber aktive Vereinsmitgliedschaft und Entscheidungshoheit der Mitgliederversammlung spielen nur bei einigen wenigen Organisationen eine Rolle.

„NGO-Sektor“ transportiert auch deutlicher die untrennbare Verbindung des über großen Anteils von Nichtregierungsorganisationen mit der Förderpraxis und -agenda westlicher Geberorganisationen. Ohne die finanzielle Förderung, den Wissenstransfer und die politische Unterstützung durch westliche

¹³ Gemessen am Stand der letzten sowjetischen Volkszählung von 1989.

¹⁴ Naira Gelaschwili, Georgien – Ein Paradies in Trümmern, Berlin 1993.

¹⁵ Schätzung von Alexander Iskandarian, Leiter des Kaukasus-Institutes Eriwan, Telefoninterview 22. 1. 2009.

Förderprogramme⁶ seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wären die meisten der heute bestehenden Nichtregierungsorganisationen nicht existent. Dieser Umstand delegitimiert sie jedoch in keiner Weise: Um 1995 waren weder politisch, wirtschaftlich noch personell die notwendigen Voraussetzungen für den Aufbau staatsunabhängiger Organisationen ohne externe Hilfe gegeben. Auch wenn sich der NGO-Sektor in Georgien aus verschiedenen Gründen (s. u.) schneller und dynamischer entwickelte, so bestehen heute auch in Armenien und Aserbaidschan zahlreiche etablierte Nichtregierungsorganisationen. Ein Teil von ihnen arbeitet als nationale Ableger internationaler Organisationen, wie Amnesty International, Transparency International, Human Rights Watch oder der World Wildlife Fund. Bedeutende NGOs haben sich vor allem auf folgenden Arbeitsfeldern etabliert:

- Menschenrechts-Monitoring, Rechtsberatung und Durchsetzung des *Rule of Law*, Minderheitenrechte (v. a. Georgien);
- Korruptionsbekämpfung und Durchsetzung der Transparenz politischer Entscheidungsprozesse, Monitoring internationaler Konventionen;
- Aufbau unabhängiger Medien, Journalistenausbildung;
- Durchsetzung von Frauenrechten und Förderung der politischen Partizipation von Frauen;
- Umwelt- und Naturschutz;
- Konfliktbearbeitung.

Eine Sonderform bilden sogenannte Think-Tanks, also NGOs, deren Arbeit im Wesentlichen in der wissenschaftlichen Analyse politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen besteht. Häufig verbinden sie ihre Forschungs- und Publikationstätigkeit mit Ausbildungsangeboten für junge Akademiker.⁷ Außerdem

⁶ Aus Platzgründen kann hier auf das im Südkaukasus sehr dicht vertretene Spektrum westlicher Geberorganisationen nicht näher eingegangen werden. Als finanziell wichtigste Sponsoren für die Projekte von NGOs seien hier nur USAID und die von USAID finanzierte Eurasia Foundation, das National Democratic Institute, die Delegationen der EU-Kommission und die Open-Society-Stiftungen genannt.

⁷ So zum Beispiel das Kaukasus-Institut Eriwan, das Kaukasische Institut für Frieden, Entwicklung und Demokratie in Tbilissi, die Georgische Stiftung für Strategische und Internationale Studien oder das Zen-

trum für Nationale und Internationale Studien in Baku. besteht eine Vielzahl kleinerer NGOs, die Trainings- und Qualifizierungsprogramme für unterschiedliche Zielgruppen durchführen (oft im Rahmen von Förderprogrammen internationaler Geberorganisationen, etwa zur ländlichen Entwicklung oder der Integration von Flüchtlingen). Worin bestehen nun die spezifischen Charakteristika von Nichtregierungsorganisationen im Südkaukasus? Worin liegen ihre größten Potentiale, und wie begründen sich ihre Defizite? Im Folgenden sollen vier Aspekte beschrieben werden, die mir wesentlich erscheinen, auch wenn sie nur einen Teil der komplexen Realität erfassen können.

„Zivilgesellschaft“ als exklusives Berufsfeld junger städtischer Eliten

Ein erster, für das Verständnis von Stärken und Schwächen des NGO-Sektors im Südkaukasus hilfreicher Erklärungsansatz besteht darin, seine Bedeutung als Berufsfeld junger, meist den städtischen Bildungseliten entstammender Akademiker zu betonen. Die meisten heute aktiven Nichtregierungsorganisationen wurden in den vergangenen zehn bis 15 Jahren von Akademikern gegründet, die angesichts der Krise an Universitäten und anderen Bildungseinrichtungen nach neuen bzw. zusätzlichen inhaltlichen und materiellen Perspektiven suchten. Mit dem relativ raschen Anwachsen einiger NGOs seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre und der sie stützenden westlichen Förderprogramme entstand ein begrenzter, aber sehr attraktiver Arbeitsmarkt für junge Universitätsabsolventen mit Computer- und Fremdsprachenkenntnissen. Vor allem in Georgien boten einige der größeren NGOs die – nach Botschaften, internationalen Organisationen und Stiftungen – attraktivsten Arbeitsplätze in Bezug auf Qualifizierungsmöglichkeiten, internationale Kontakte, Reisen und Gehalt. Anders war die Situation in Aserbaidschan: Hier wurden die rechtlichen und politischen Arbeitsmöglichkeiten für NGOs wesentlich stärker eingegrenzt, während der sich im Zuge des beginnenden Ölbooms rasant wachsende Banken- und Immobiliensektor die stärkste Anziehungskraft auf qualifizierte Nachwuchskräfte ausübte. Insgesamt zog der NGO-Sektor in allen drei Ländern deutlich mehr Frauen als

Männer an, was vermutlich auf die tradierten Geschlechterrollen und das häufig eher sozialwissenschaftlich und philologisch ausgerichtete Ausbildungsprofil von Frauen zurückzuführen ist.

Eine positive Wirkung des „Berufsfeldes NGO“ besteht für Georgien und Armenien darin, dass für die kleinen Eliten dieser Länder ein spürbarer Qualifizierungseffekt von den NGOs ausgeht. Die Professionalität, Präzision und Kommunikationsfähigkeit der meist jungen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter führender NGOs wie der Georgian Young Lawyers Association oder des armenischen Freedom of Information Center beeindruckt. Sie haben gelernt, vor Gericht erfolgreiche Musterprozesse zu führen und Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof zu vertreten, Wahlfälschungen durch kritisches Monitoring deutlich zu erschweren oder kaukasische Anliegen in internationalen Netzwerken zur Geltung zu bringen. Darüber hinaus gibt es mittlerweile zahlreiche sehr professionell, schnell und vielsprachig arbeitende Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungen, Banken und Universitäten, und zumindest ein Teil von ihnen hat aus der persönlichen NGO-Vergangenheit auch eine mentale „Demokratisierung“ mitgebracht.

Die negative Seite des „Berufsfeldes NGO“ besteht darin, dass die inhaltliche Bindung vieler NGO-Akteure an die Mission ihrer Organisation oft recht schwach ist und eine „NGO-Station“ vor allem als positiver Aspekt für den eigenen Lebenslauf gesehen wird. Außerdem wirken die professionellen Anforderungen exklusiv: Menschen ohne Computer- und Fremdsprachenkenntnisse finden allenfalls als Zielgruppe Zugang zum NGO-Sektor, der sich zudem auf die Hauptstädte konzentriert. Originäre Selbsthilfeinitiativen oder ehrenamtliche Vereine, die auch ohne *Grant* (finanz. Förderung) ihrer Tätigkeit nachgehen, bilden die Ausnahme von der Regel. Zwischen derartigen Gemeinweseninitiativen und den großen Hauptstadt-NGOs besteht ein sehr großer Niveauunterschied im Hinblick auf Ressourcen, Know-how und Kontakte. Einige der wichtigsten Hauptstadt-NGOs versuchen über eigene Filialen, Trainingsprogramme und die Vermittlung zu Geldgebern den Rückstand regionaler NGOs zu verringern, doch bleiben diese auch wegen der jenseits der Hauptstädte noch weit re-

pressiveren politischen Bedingungen grundsätzlich benachteiligt.

„Zivilgesellschaft“ als Oppositionersatz

Ein zweiter wichtiger Grund für die Bedeutung und zugleich die strategische Schwäche zivilgesellschaftlicher Organisationen im Südkaukasus liegt im Fehlen einer wirksamen politischen Opposition im Sinne oppositioneller Parteien und Parlamentsfraktionen. Wie in den meisten postsowjetischen Staaten konsolidierten sich auch Georgien, Armenien und Aserbaidschan als semi-autoritäre Präsidialregimes ohne Gewaltenteilung, starke Parlamente und unabhängige Justiz. Allen gegenteiligen Deklarationen zum Trotz fanden keine freien und fairen Wahlen statt, elektronische Medien wurden strenger Kontrolle unterworfen, und politische Opponenten wurden entweder systematisch aus dem politischen System ausgegrenzt oder durch das Angebot lukrativer Posten im System kooptiert. Daher blieb vielen oppositionellen Akteuren für ihren politischen Kampf gegen die Regierung nur die „Nische Zivilgesellschaft“: Sie begannen nun, auf den Themenfeldern Menschenrechte, freie Wahlen, freie Medien etc. ihre jeweilige autoritäre Regierung zu attackieren und dafür ihren Zugang zu internationalen Organisationen (Europarat, OSZE u. a.) zu nutzen. Das zumindest war genau die Wahrnehmung der örtlichen Regierungen, die sich jeder Zusammenarbeit mit den als oppositionell eingestuften NGOs verweigerten, diesen zahlreiche administrative und steuerliche Hürden in den Weg stellten und sie über die staatseigenen Medien nach Kräften diskreditierten. Ein weiteres probates Mittel war, den angeblich oder tatsächlich mit der politischen Opposition liierten Menschenrechts-NGOs (im Expertenslang auch bezeichnet als „ONGOs“ – *opposition owned NGOs*) eigene, regierungsnaher „GONGOs“ (*governmental owned NGOs*) entgegenzustellen.¹⁸ Ein im übrigen gern genutztes Instrument, um die Unbedarfteren unter den westlichen Geberorganisationen in die Irre zu führen.

¹⁸ Neben „ONGOs“ und „GONGOs“ gibt es in diesem Jargon außerdem noch „BINGOs“ (*business owned NGOs*) und „MANGOs“ (*mafia owned NGOs*) – die Unterschiede wurden dem Verfasser in Aserbaidschan schon zu Beginn seiner Tätigkeit auseinandergesetzt.

Während es den durch wichtige politische und ökonomische Ressourcen „starken“ Regimes in Aserbaidschan und Armenien gelang, auf diesem Weg den NGO-Sektor klein zu halten und politisch zu neutralisieren, war die georgische Regierung um Präsident Schewardnadse wesentlich angreifbarer: Innenpolitisch durch ausufernde Korruption nahezu handlungsunfähig, bestand ihre wichtigste politische und ökonomische Ressource in dem durch Schewardnadse verkörperten Image einer prowestlichen, demokratischen Orientierung. Dadurch – und durch die Konzentration westlicher Fördergelder auf Georgien – entfaltete sich der NGO-Sektor quantitativ und qualitativ in Georgien viel dynamischer als in den Nachbarstaaten.

Die „Rosenrevolution“ im November 2003, für deren Erfolg das kritische Monitoring von Wahlen, die Antikorruptionskampagnen, die Berichte zur Menschenrechtssituation und die internationale Lobbyarbeit führender NGOs eine wichtige Rolle spielten, stürzte jedoch den georgischen NGO-Sektor bald nach dem Triumph in eine tiefe Krise: Viele Akteure verließen die NGOs, um unter der neuen, „eigenen“ Regierung staatliche oder politische Funktionen zu übernehmen.

Eine der kritischsten Menschenrechtsorganisationen, das Liberty Institute, wandelte sich in kürzester Zeit zu einem regierungsnahen Think-Tank, der repressive Maßnahmen der neuen Machthaber rechtfertigte. Der zuvor oppositionell eingestellte private TV-Sender Rustavi 2, bis dahin wichtigste Bühne der NGOs, wurde zum Verlautbarungs-Organ der neuen Regierung unter Michail Saakaschwili. Und schließlich reduzierten westliche Geberorganisationen die Unterstützung für NGOs, um stattdessen direkt in die Reformprogramme der neuen „demokratischen“ Regierung zu investieren. Leider setzte diese zur Konsolidierung des Landes jedoch auf einen eher autoritären, zentralistischen Stil; tatsächliche Gewaltenteilung, Medienfreiheit und Dezentralisierung blieben uneingelöste Versprechen. Saakaschwili half sein prowestliches Image mehr als vier Jahre lang, politische und zivilgesellschaftliche Opposition nicht zu Wort kommen zu lassen, ohne dafür international kritisiert zu werden. Diejenigen NGOs, die auch gegenüber der neuen Regierung Unabhängigkeit und kritische Distanz wahrten, wurden von dieser als „oppositionell“ oder gar

„verräterisch“ gebrandmarkt und aus politischen Konsultationsprozessen ausgeschlossen. Die Folge war eine erhebliche Polarisierung und Schwächung des NGO-Sektors, die bis heute nicht überwunden ist.

„Zivilgesellschaft“ als West-Import

Von konservativen nationalistischen Kräften in allen südkaukasischen Regionen wird oft versucht, zivilgesellschaftliche Initiativen insgesamt als West-Import zu diskreditieren. Argumente dafür finden sich leicht – von der hohen finanziellen Abhängigkeit von westlichen Gebern und der damit verbundenen mittelbaren Abhängigkeit von deren Agenda bis zur nicht selten erfolgreichen Imitation von NGO-Tätigkeit durch Akteure, die vor allem an die westlichen Fördergelder gelangen wollen.¹⁹

Doch sollen mit diesem Argument meist gerade diejenigen Initiativen getroffen werden, denen es dank mutigen gesellschaftspolitischen Engagements ihrer Mitglieder, ihrer in jahrelanger Arbeit aufgebauten Qualifikation, ihrer internationalen Vernetzung sowie der langjährigen Unterstützung durch westliche Partner tatsächlich gelungen ist, effektiven Druck zur Durchsetzung ihrer Anliegen aufzubauen bzw. wichtige Beratungs- und Serviceleistungen für ihre Zielgruppen zu erbringen. Menschenrechtsorganisationen wie das Institut für Frieden und Demokratie (Baku) hätten als „West-Import“ niemals die ihnen mittlerweile zukommende Autorität erbringen können.

Zur Imitation geradezu verführt werden südkaukasische NGOs aber des Öfteren durch die Art und Weise, in der Geberorganisationen ihre eigenen Agenden und Regelwerke importieren, ohne sich ernsthaft mit den Prioritäten ihrer lokalen Partner auseinanderzusetzen. Die Gefahr der Imitation ist umso größer, je stärker die verwendeten Terminologien westlichen oder internationalen Diskursen entstammen, die in den lokalen Öffentlichkeiten (noch) keine Aufnahme gefunden haben.¹⁰

¹⁹ Es gibt zahlreiche Fälle zweifelhafter NGO-Gründungen als Reaktion auf die Ausschreibung westlicher Förderprogramme (siehe Anm. 8).

¹⁰ Zum Beispiel *Gender Mainstreaming*, *Globalization* oder *Good Governance*.

„Zivilgesellschaft als Konfliktlösungselement“

Eine besondere Rolle kommt zivilgesellschaftlichen Initiativen in der Krisenregion Südkaukasus bei der zivilen Bearbeitung der ethnopolitischen Konflikte zu. In diesem Themenfeld halte ich den Begriff „zivilgesellschaftliche Initiative“ tatsächlich für angebracht. Für wirksame Beiträge zur Konfliktbearbeitung sind authentisches Engagement und persönlicher und politischer Mut notwendig. Solche Aktivitäten werden meist mehr von konkreten Personen als von Organisationen geprägt. Zivilgesellschaftliche Initiative ist für die Förderung von Friedensfähigkeit¹¹ und den Aufbau von Vertrauen auf mehreren Ebenen notwendig:

- Nach innen – in der jeweils eigenen Gesellschaft – durch die öffentliche Auseinandersetzung mit den dominanten nationalistischen Ideologien und den von ihnen gestützten Narrativen und Tabus, durch die Erarbeitung und Diskussion kompromissfähiger Vorschläge und Positionen, durch das Schaffen von Transparenz und Öffentlichkeit zu den Verhandlungsprozessen und durch die Einbeziehung der am meisten vom Konflikt Betroffenen (Flüchtlinge, Veteranen etc.).¹²
- Zwischen den Konfliktparteien durch die Anbahnung informeller Kontakte und die Organisation regelmäßiger Dialoge, bei denen beide Seiten gleichberechtigt und unbelastet von ungelösten bzw. unlösbaren Statusfragen ihre Positionen darstellen können; durch die Organisation von Medienbrücken über die bestehenden Informationsblockaden hinweg, und schließlich durch die Erarbeitung gemeinsamer Vorschläge für eine realistische Politik der Deeskalation.¹³

¹¹ Exakter wäre der Begriff „Konfliktfähigkeit“, verstanden als die Fähigkeit, konstruktiv und gewaltfrei mit den unvermeidlichen Interessens-, Wahrnehmungs- und Zielkonflikten in der kulturell, ethnisch und sprachlich extrem heterogenen Region Südkaukasus umzugehen.

¹² Ein positives Beispiel ist die Arbeit des Kaukasischen Hauses in Tbilissi, das sich in seiner Publikations- und Seminartätigkeit seit vielen Jahren kritisch mit den Ursachen der georgischen Sezessionskonflikte auseinandersetzt und sich vor allem der Anliegen der nichtgeorgischen Minderheiten annimmt.

- Durch kritische Begleitung der Arbeit internationaler Vermittler, die auf Feedback aus den betroffenen Gesellschaften angewiesen sind und deren Arbeit nur dann Erfolg haben kann, wenn sie auf ein Mindestmaß an Akzeptanz bei den Konfliktparteien stößt.

Eine wichtige Voraussetzung für zivilgesellschaftliche Vermittlungsinitiativen in den südkaukasischen Sezessionskonflikten besteht darin, dass sich auch in den nicht anerkannten De-facto-Staaten regierungsunabhängige Initiativen entfalten können. Im bevölkerungsarmen, von Russland repressiv kontrollierten Südossetien ist das praktisch nicht der Fall, während sich in Berg-Karabach ansatzweise und in Abchasien ausgeprägt ein vitales NGO-Milieu herausgebildet hat. Seine Akteure unterstützen zwar jeweils den Standpunkt der Unabhängigkeit ihrer Region, wollen diese Unabhängigkeit aber demokratisch ausgestaltet sehen und haben darüber hinaus ein starkes Interesse an Kontakten in die Europäische Union. Die Besonderheit dieser Initiativen in Abchasien liegt darin, dass sie ihre Arbeit zu Menschenrechten, Medienfreiheit, Integration Behinderter oder Jugendbildung zehn Jahre lang ohne jede finanzielle Unterstützung von außen und unter extremen politischen und wirtschaftlichen Bedingungen (Isolation, Wirtschaftsblockade, Kriegszerstörungen) entwickelten. Gegen Widerstand und Misstrauen aus der eigenen Gesellschaft beteiligten sie sich über viele Jahre an verschiedenen georgisch-abchasischen oder gesamtkaukasischen Dialogformaten. Damit öffneten sie für ihre Gesellschaften zugleich ein „Fenster zur Außenwelt“ bzw. „zum Westen“, das für den politischen Dialog mit den ansonsten isolierten bzw. einseitig auf Russland ausgerichteten Sezessionsrepubliken von hoher Bedeutung ist.

¹³ Als Beispiel seien hier die seit 1996 vom Citizens Peace Building Center der University of California/Irvine und der Heinrich-Böll-Stiftung (seit 2003) regelmäßig unter dem Titel „Aspekte des georgisch-abchasischen Konfliktes“ organisierten Treffen von nichtstaatlichen Akteuren beider Seiten genannt. Vollständige Protokolle dieser Treffen, bei denen sehr offen über das gesamte Spektrum der mit dem Konflikt verbundenen Fragen diskutiert wurde, wurden in russischer Sprache veröffentlicht und auf beiden Seiten der Konfliktlinie breit verteilt (Siehe www.socsci.uci.edu/~cpb/progs/projpubs.htm, 28. 1. 2009).

Trotz zahlreicher, teilweise sehr engagiert und erfolgreich arbeitender Nichtregierungsorganisationen gibt es bis heute in keinem der südkaukasischen Länder eine funktionierende „Zivilgesellschaft“. Das liegt in erster Linie an den fehlenden politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen, die für einen pluralistischen öffentlichen Diskurs und echte Partizipations- und Kontrollmöglichkeiten politisch engagierter Bürgerinnen und Bürger erforderlich sind.¹⁴ Doch auch der in allen Regionen des Südkaukasus bestehende, unterschiedlich ausgeprägte NGO-Sektor muss sich weiterentwickeln, um einen wirklich effektiven Beitrag für das Entstehen von „Zivilgesellschaft“ zu leisten: Notwendig sind unter anderem die Konzentration auf die relevanten politischen und sozialen Prozesse im Innern statt auf die Agenda internationaler Geber von außen, Transparenz und Demokratie in der eigenen Organisation, die Suche nach Mitstreitern statt Abgrenzung gegenüber möglicher Konkurrenz sowie die Öffnung gegenüber der „einfachen Bevölkerung“ statt elitärer Abkapselung – dies sind nur einige Stichworte, um die Richtung aufzuzeigen.

Zivilgesellschaftliche Initiativen im Südkaukasus sollten nicht zur Projektionsfläche unrealistischer Erwartungen gemacht werden. Sie alleine können die massiven Demokratie-defizite nicht beheben. Doch wird es umgekehrt ohne sie nicht gelingen, politischen Pluralismus zu verwurzeln, politische Entscheidungsprozesse transparent zu machen, Rechtssicherheit zu erringen und sozial Benachteiligte zu integrieren. Deshalb bedürfen zivilgesellschaftliche Initiativen neben der finanziellen Unterstützung vor allem der langfristigen politischen Begleitung durch die „Mühen der Ebene“. Erst wenn sie in der Lage sind, ihre Projekte nachhaltig zu verankern und gegenüber widrigen politischen Bedingungen zu verteidigen, werden sie auf längere Sicht Erfolg haben.

¹⁴ Am weitesten entfernt von diesen Bedingungen ist heute Aserbaidschan, während Georgien und Armenien sich auf einem von vielen Widersprüchen gekennzeichneten Reformweg befinden.

Manfred Quiring

Schwelende Konflikte in der Kaukasus-Region

Wohl nirgendwo in der Welt ist die Konzentration ungelöster regionaler Konflikte so hoch, wie im Kaukasus. Sie reichen zum Teil weit zurück in die Geschichte und werden mitunter im Namen der Religionen ausgetragen, die hier auf der relativ kleinen Fläche von 440 000 Quadratkilometern nebeneinander existieren: Sunnitische und schiitische Strömungen des Islam konkurrieren mit der orthodoxen christlichen Religion; zugleich setzt sich das *Adat*, das ungeschriebene Gewohnheitsrecht und die Regel für die Lebensweise der Nordkaukasier, gegen fundamentalistische islamische Strömungen zur Wehr; in der Ebene vor dem Nordkaukasus leben buddhistische Kalmücken; in den Bergen Dagestans und Aserbaidschans sind Bergjuden zu Hause, die ihre mosaikartige Religion mit den Bräuchen der Bergvölker, dem *Adat*, verbunden haben.

Noch vielfältiger sind die nationalen Wurzeln der rund 30 Millionen Kaukasier. Zwischen 40 und 50 Völker werden dort gezählt. Berücksichtigt man die zahlreichen Dialekte, die in abgelegenen Gebirgstälern gesprochen werden, ist die Zahl der Sprachen sogar noch höher. Schon Plinius d. Ä. (23 o. 24–79 n. Chr.) berichtete, dass die Römer in Dioskuriyas (heute Suchumi in Abchasien) 130 Dolmetscher gebraucht hätten. Doch meist sind die religiös-ethnischen Differenzen lediglich Aspekte des selben Problems. Im Kern geht es letztlich um politische und wirtschaftliche Interessen, meist um Landbesitz. Denn die landwirtschaftlich nutzbaren Flächen sind rar im Kaukasus.

Manfred Quiring

Geb. 1948; Korrespondent in Moskau, in den 1980er und 1990er Jahren für die „Berliner Zeitung“, heute für „Die Welt“. mquiring@co.ru

Brisanter Streit um Berg-Karabach

Der brisanteste Konflikt schwelt zwischen dem islamisch geprägten Aserbaidschan und dem christlich-orthodoxen Armenien, das sich auf die Hilfe Moskaus stützen kann. Das Verhältnis dieser beiden Länder, wenn man die Nichtexistenz von Beziehungen überhaupt so nennen kann, ist ganz und gar zertrümmert. Die Gräben zwischen beiden Ländern sind so tief, dass letztlich niemand weiß, wie angesichts dessen der Konflikt um Berg-Karabach – eine völkerrechtlich zu Aserbaidschan gehörende, seit Anfang der 1990er Jahre aber von Armenien beherrschte Exklave – gelöst werden soll.

Berg-Karabach ist mit 4400 Quadratkilometern etwa fünfmal so groß wie Rügen. Seit dem 19. Jahrhundert ist das Gebiet, dessen Grenzen später – wie so viele im Kaukasus – von Stalin willkürlich gezogen wurden, ein Zankapfel zwischen beiden Ländern. Die Armenier glauben, Berg-Karabach, im Russischen *Nagorno-Karabach*, auf Armenisch *Arzach*, sei ihr historisches Siedlungsgebiet. Im Mittelalter hatten sich hier noch Reste des armenischen Staates in Form kleiner Fürstentümer halten können, als die anderen Teile des Landes schon okkupiert worden waren. Nachdem Armenien zunächst zwischen Byzanz und Iran, später zwischen Arabern und Türken geteilt worden war, siedelten sich in Arzach immer mehr Türken an. Sie kamen und nannten die Region Karabach – „Schwarzer Garten“.

Als der Transkaukasus im 19. Jahrhundert ans russische Imperium angegliedert wurde, geriet ein Teil von Karabach-Arzach unter die Verwaltung des Gouvernements Eriwan, der andere wurde dem Gouvernement Elisawetpolsk – heute Stepanakert – zugeschlagen. Nachdem die drei transkaukasischen Republiken Aserbaidschan, Armenien und Georgien nach dem Ersten Weltkrieg kurzzeitig unabhängig geworden waren, gehörte Berg-Karabach zeitweilig zu Armenien. Mit dem türkisch-sowjetrussischen Friedensschluss von 1921 wurde die Region dann aber als Autonomie Aserbaidschan zugeschlagen. Zu sowjetischer Zeit war es somit ein autonomes Gebiet innerhalb der Aserbaidschanischen Sozialistischen Sowjetrepublik, in dem Aser-

baidchaner und Armenier – gezwungenermaßen – zusammenlebten. Damals, so die Klage in Eriwan, hätten die Machthaber in Baku absichtlich die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Karabach-Armenier gebremst, ihre ethno-kulturelle Identität unterdrückt und eine zielgerichtete Veränderung der Demografie im Interesse der Aserbaidschaner betrieben. Die Armenier hätten sich immer dagegen gewehrt.

In einer Anhörung vor dem armenischen Parlament im März 2005 machte der damalige Sekretär des Sicherheitsrates und Verteidigungsminister Sersch Sarkisjan, seit April 2008 Präsident des Landes, das Zentralkomitee der kommunistischen Partei in Moskau für den erneuten Ausbruch des Konflikts 1988 verantwortlich. Von dort seien widersprüchliche Signale ausgegangen, „die einerseits die armenische Seite ermunterten, den Weg für die demokratische Selbstbestimmung der Armenier in Nagorno-Karabach zu suchen, und die andererseits Aserbaidschan aufstachelten, jeder Status-Veränderung von Karabach hart entgegenzutreten und dabei die Prinzipien der territorialen Integrität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten zu betonen“. Es gebe Grund zu der Annahme, sagte Sarkisjan weiter, „dass die massenhaften Pogrome und Morde an der friedlichen armenischen Bevölkerung von Sumgait, Kirowabad und Baku, aber auch die ethnische Säuberung in Nord-Arzach mit Wissen des ZK der KPdSU stattgefunden haben“.¹

Blutspur der Pogrome

Pogrome hatte es freilich auch schon sehr viel früher immer wieder gegeben. So kam es 1905 in Baku in revolutionär aufgeheizter Atmosphäre zu einem Massaker, nachdem eine Gruppe von Armeniern im Zentrum der Ölstadt einen aserbaidschanischen Ölarbeiter erschossen hatte. Dieses rächte der armenische Fürst Andronik auf blutige Weise, nachdem er 1918 mit seiner Privatarmee nach Baku eingerückt war. 1919, nach dem Einmarsch türkischer und deutscher Truppen durften sich wiederum die Aserbaidschaner drei Tage lang aus Rache für das Massaker von 1918 in der Stadt austoben, während Türken und Deutsche von außerhalb der Stadt zuschauten.

¹ Zit. in: Regnum vom 12. 4. 2005, in: www.regnum.ru/news/437271.html (1. 2. 2009).

„Man rächte sich gründlich und nach allen Regeln der Vergeltung. Zum Grundsatz wurde die Parole erwählt, für einen Mohammedaner zwei Armenier, und zwar unter Berücksichtigung der Klassenzugehörigkeit der Armenieropfer. Für einen mohammedanischen Arzt wurden nun zwei armenische Ärzte getötet, für einen mohammedanischen Rechtsanwalt zwei armenische Rechtsanwälte und so weiter (. . .).“¹²

Unter sowjetischer Herrschaft schwelte der Konflikt weiter, kam aber unter dem Deckel einer weit überlegenen Militärmacht zunächst nicht zum Ausbruch. Nach dem Pogrom von Sumgait 1988 brachen dann allerdings alle Dämme. Die Zentralmacht in Moskau hatte schon nicht mehr die Kraft, die angestaute Wut auf beiden Seiten einzudämmen. Im Sommer des gleichen Jahres erklärten die noch existierende kommunistische Parteiführung von Berg-Karabach und die dortige Verwaltung den Anschluss an Armenien. Moskau unterstellte Karabach seiner direkten Verwaltung, was am Ort keine Folgen mehr hatte: Karabach und Armenien erklärten im Dezember 1989 ihre Vereinigung. Daraufhin brachen in Aserbaidschan erneut anti-armenische Pogrome aus. Moskau versuchte 1990 mit der Entsendung von Truppen nach Baku einzugreifen, verschärfte die Lage damit jedoch zusätzlich. Ein blutiger Krieg zwischen Armenien und Aserbaidschan um die Gebirgsregion forderte bis zum Waffenstillstand von 1994 auf beiden Seiten bis zu 50 000 Tote. Fast 800 000 Aserbaidschaner und rund 300 000 Armenier wurden zu Flüchtlingen.¹³

In dieser militärischen Auseinandersetzung konnten sich die paramilitärischen Einheiten von Berg-Karabach gegenüber der regulären, aber schlecht ausgerüsteten und unzureichend ausgebildeten aserbaidischen Armee auch deshalb durchsetzen, weil sie unterstützt wurden von den verbliebenen armenischen Bruchstücken der sowjetischen Armee und russischen Einheiten. Die Armenier eroberten zunächst einen direkten Zu-

gang zu Karabach, den sie später erweiterten. Heute haben sie rund 20 Prozent des aserbaidischen Territoriums okkupiert. Im offiziell zu Aserbaidschan gehörenden Berg-Karabach leben heute etwa 145 000 Einwohner mit eigener Regierung und Verfassung, die meisten sind Armenier. Die ehemals dort siedelnden Aserbaidschaner wurden vertrieben. Die sogenannte Republik Berg-Karabach ist international nicht anerkannt.

Die Regierung in Baku verlangt Karabach nebst den angrenzenden, von Armenien besetzten Regionen wieder zurück. Sie beruft sich dabei auf das völkerrechtliche Prinzip der Unverletzlichkeit der territorialen Integrität und wird dabei von internationalen Gremien unterstützt. Der UN-Sicherheitsrat verabschiedete 1993 vier Resolutionen zur Berg-Karabach-Frage, die ebenfalls den Abzug der armenischen Truppen aus den besetzten aserbaidischen Bezirken forderten. Am 14. März 2008 verabschiedete die UN-Vollversammlung mit 39 Stimmen, bei sieben Gegenstimmen und 100 Enthaltungen, noch einmal eine Resolution zum Konflikt um Berg-Karabach, in der sie von Armenien erneut einen „sofortigen und vollständigen Abzug der Truppen aus den besetzten aserbaidischen Gebieten“ forderte.¹⁴

Aserbaidschans Präsident Ilham Alijew reichte das nicht, er wollte Taten sehen und gefiel sich in gelegentlichen militärischen Drohgebärden. Unmittelbar vor seiner Wiederwahl zum Präsidenten im Oktober 2008 hatte er noch einmal in markigen Worten klar gemacht, dass er die Abtrennung von Berg-Karabach auf keinen Fall hinnehmen werde. Er kündigte einen „totalen Angriff auf Armenien“ auf allen Ebenen an – diplomatisch, politisch, ökonomisch, propagandistisch und militärisch. 4,5 Milliarden US-Dollar hat Alijew in den fünf Jahren seiner Amtszeit für die Rüstung ausgegeben. Er versprach, dass die Ausgaben für das Militär auch in den kommenden Jahren die anderen Etatposten übersteigen würden.¹⁵

Schock des Georgien-Krieges

Das war allerdings zunächst nicht mehr als Theaterdonner. Der Krieg um Südossetien

¹² Essad Bey, Öl und Blut im Orient. Meine Kindheit in Baku und meine haarsträubende Flucht durch den Kaukasus, Freiburg/Br. 2008, erste Aufl. Stuttgart 1929, S. 206 ff.

¹³ Vgl. Chiari, Bernhard (Hrsg.), Kaukasus, Paderborn u. a. 2008, S. 97–98.

¹⁴ Vgl. RIA Novosti vom 15. 3. 2008.

¹⁵ Vgl. Interfax Aserbaidschan vom 15. 10. 2008.

vom August 2008 hat die Regierungen in Baku und Eriwan aufgeschreckt. Vor allem in Aserbaidschan geht die Furcht um, ähnliches – ein Krieg mit nachfolgender Anerkennung der Souveränität der Separatisten durch Russland – könnte sich möglicherweise in Berg-Karabach wiederholen. Das wollen die Aserbaidschaner auf keinen Fall, womit die militärische Option zur Rückgewinnung ihrer Gebiete weitgehend unwahrscheinlich geworden ist. Das Risiko, alles zu verlieren, ist nach den Erfahrungen der Georgier zu groß.

Im Herbst 2008 ergriff der russische Präsident Dimitri Medwedjew die Initiative und lud die Staatschefs beider Länder, Ilham Alijew und Sersch Sarkisjan, nach Moskau ein. Nach dem Krieg mit Georgien und der einseitigen Anerkennung der Separatistenregimes von Abchasien und Südossetien als unabhängige Staaten, was außer Nikaragua kein anderer Staat der Welt nachvollziehen wollte, sah Moskau Handlungsbedarf. Es wollte sich nun in der Rolle des Friedensstifters und Krisenmanagers präsentieren, der eingefrorene Konflikte elegant und waffenfrei zu lösen vermag. Dagegen wäre letztlich, so es gelingt, nichts einzuwenden. Nur hat Russland schon in der Abchasien- und der Südossetien-Frage einseitig Position gegen Georgien bezogen und die „eingefrorenen Konflikte“ benutzt, um Druck auf Tbilissi auszuüben. Im Karabach-Konflikt steht Russland hinter Armenien, das sich mit seinen beschränkten Ressourcen die Besetzung fremder Gebiete ohne russische Rückendeckung gar nicht hätte leisten können. Die Rolle des neutralen Vermittlers für Moskau erscheint deshalb zumindest zweifelhaft.

Dennoch reisten beide Präsidenten Anfang November 2008 in die russische Hauptstadt. Im frisch restaurierten Schloss Meiendorf am Stadtrand von Moskau präsentierten sie eine Deklaration der drei Staaten, in der sie sich zur Regulierung des Karabach-Konflikts mit politischen Mitteln verpflichteten. Der „direkte Dialog zwischen Aserbaidschan und Armenien unter Vermittlung Russlands, der USA und Frankreichs als Co-Vorsitzende der Minsker Gruppe der OSZE“ solle auf der Grundlage des Völkerrechts fortgesetzt werden. Auf diese Weise wolle man günstige Bedingungen für „die wirtschaftliche Entwicklung und die allseitige Zusammenarbeit in der Region“ schaffen. Die Präsidenten Aserbaid-

schans und Armeniens verpflichten sich in dem Dokument, ihre Bemühungen in dieser Richtung fortzusetzen, unter anderem auch durch Kontakte auf höchster Ebene.¹⁶

Diese Vereinbarung war bewusst so allgemein und letztlich nichtssagend gehalten, damit sie auch die Staatschefs der tief zerstrittenen Länder Aserbaidschan und Armenien unterzeichnen konnten. Der ursprüngliche Standpunkt Armeniens – Selbstbestimmung für Karabach und die aserbaidschanische Forderung nach Rückgabe der geraubten Territorien – blieben auch nach Verabschiedung der Deklaration von Schloss Meiendorf unverändert. „Es gibt im Moment, objektiv betrachtet, keine Lösung des Konflikts, die für alle Seiten zufriedenstellend sein würde“, analysierte Alexej Malaschenko, ein ausgezeichnete Kenner der kaukasischen Verhältnisse vom Moskauer Carnegie-Zentrum. „Deswegen ist es so wichtig, sich regelmäßig zu treffen und in aller Ruhe nichtssagende Papiere zu unterschreiben, denn dies erzeugt die wohlthuende Illusion, der Konflikt werde doch irgendwie gelöst.“¹⁷

Brandgeruch über dem Nordkaukasus

Brandgeruch, den manch einer schon vergessen glaubte, liegt auch im Nordkaukasus wieder in der Luft. Die Einwohner der zu Russland gehörenden autonomen Republik Inguschetien fordern vom Nachbarn Nordossetien den Prigorodny Rayon zurück. Im Dezember 2008 wandten sich die Vertreter von elf inguschetischen gesellschaftlichen Organisationen mit dem Aufruf an ihren Präsidenten Junus-Bek Jewkurow, er möge das umstrittene Gebiet, das die Inguschen während ihrer Deportation nach Mittelasien verloren hatten, wieder unter die inguschetische Verwaltung zurückführen. „Das Land unserer Vorfahren ist heilig!“ erklärten sie in der für die kaukasischen Völker so charakteristischen blumigen Sprache. Sie sahen den „Augenblick der Wahrheit“ gekommen, „der zeigt, wer wir sind: Ein Volk mit dem Bewusstsein seiner eigenen nationalen Würde, seiner Ehre, seinem Stolz, das fähig ist, sein

¹⁶ Deklaration vom 2. 11. 2008, in: www.kremlin.ru/text/docs/2008/11/208670.shtml (1. 2. 2009).

¹⁷ Zit. in: RBK Daily vom 5. 11. 2008.

Schicksal selbst in die Hand zu nehmen, oder eine graue und prinzipienlose Masse, der alle diese Qualitäten würdevoller Menschen abgehen“. Vom föderalen Zentrum, von Moskau also, erwarten diese Inguschen bereits keine Hilfe mehr. Sie sehen sich vor die „harte Notwendigkeit“ gestellt, eine eigene Wahl zu treffen, denn: „Die historische Heimat der Inguschen kann unter keinen Umständen zum Gegenstand eines Handels, der Spekulation, des Zurückweichens sein.“¹⁸

Der Hinweis auf die „historische Heimat“ birgt einige Brisanz. Denn die Inguschen lebten in den vergangenen Jahrhunderten auch in Gebieten, die heute zum Teil zu Tschetschenien, vor allem aber zu Nordossetien gehören. Die heutige nordossetische Hauptstadt Wladikawkas wurde 1924 im Zusammenhang mit der Gründung des Inguschetischen Autonomen Kreises sogar zunächst zu dessen administrativem Zentrum. 1934 verfügte Stalin den Zusammenschluss der Inguschen und Tschetschenen im Tschetscheno-Inguschetischen Autonomen Kreis, der 1936 in die Tschetscheno-Inguschetische Autonome Sozialistische Sowjetrepublik umgewandelt wurde.

Eine der finstersten Stunden schlug den Inguschen und Tschetschenen, die beide unter dem Oberbegriff Wainachen zusammengefasst werden, als Stalin sie 1944 zu Hunderttausenden nach Mittelasien und Kasachstan deportieren ließ und ihre Republik aufgelöst wurde. Zur Begründung führten die Machthaber in Moskau an, Inguschen und Tschetschenen hätten mit den deutschen Truppen kollaboriert. Zwar war dieser Vorwurf in Einzelfällen berechtigt, denn manch ein Kaukasier hegte damals die illusorische Hoffnung, die Bergvölker könnten sich mit Hilfe der Hitlerarmee von der Herrschaft Moskaus befreien. Aber natürlich rechtfertigte dies in keiner Weise die kollektive Abstrafung ganzer Völker, zumal die Deportation und die an den Verbannungsorten herrschenden unmenschlichen Lebensbedingungen so viele Opfer forderten, dass Tschetschenen und Inguschen dem Aussterben nahe waren. Erst 1957, vier Jahre nach Stalins Tod, wurden sie rehabilitiert. Die Tschetscheno-Inguschetische Republik wurde wiederhergestellt und die Vertriebenen durften in ihre Heimat zu-

rückkehren. Doch gab es eine entscheidende Änderung: Der Prigorodny Rayon, der etwa die Hälfte des inguschetischen Siedlungsgebiets ausmachte, verblieb dank der Unterstützung aus Moskau bei Nordossetien.¹⁹

Konflikt zwischen Inguschen und Osseten

Damit entstand ein Unruheherd, der bis heute wie eine Zeitbombe wirkt. Zwar zogen die Inguschen nach ihrer Rückkehr aus der kollektiven Verbannung auch wieder in den von Nordosseten beherrschten Teil ihrer Heimat. Sie bauten die zerstörten Häuser wieder auf oder kauften den Osseten die Häuser wieder ab, die früher in inguschetischem Besitz waren. Aber wegen dieser als zutiefst ungerecht empfundenen Situation, wegen der ossetischen Verwaltung und des ossetisch geprägten Bildungssystems baute sich im Laufe der Jahre großes Konfliktpotential auf. Die Eskalation folgte kurz nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion. Am 31. Oktober 1992 brach der Konflikt um den Rayon Prigorodny offen aus. 12 000 russische Soldaten stellten sich auf die Seite der Osseten, 600 Menschen starben auf beiden Seiten. Die Inguschen wurden aufgrund der Übermacht geschlagen, 30 000 Menschen mussten erneut ihre Häuser verlassen und ins inguschetische Kernland fliehen.¹⁰

Ihre Ansprüche haben die Inguschen deshalb noch lange nicht aufgegeben. Das Problem gewann zusätzlich an Brisanz, nachdem Russland im August 2008 Abchasien und Südossetien als unabhängig anerkannte. Das oppositionelle „Volksparlament Inguschetiens“ begann umgehend mit einer Unterschriftensammlung. Nach dem Krieg in Georgien und dem gewaltsamen Tod Magomed Jewlojew, eines oppositionellen Unternehmers, wollten seine Mitglieder auf diese Weise den Austritt ihres Landes aus der Russischen Föderation erzwingen. Sie verwiesen darauf, dass Russland ja schließlich auch die Unabhängigkeit der Abchasen und Südosseten anerkannt habe und leiteten daraus ihr eigenes Recht auf einen souveränen Staat ab. Die russische Verfassung sieht allerdings kein

¹⁸ Zit. in: Caucasian Knot, in: www.kavkaz-uzel.ru/articles/145529 (1. 2. 2009).

¹⁹ Vgl. Narody Rossii. Enzyklopedija, Moskwa 1994, S. 162.

¹⁰ Vgl. RIA Novosti vom 28. 10. 2006.

Austrittsrecht für seine Regionen vor. Als die Tschetschenen es in den 1990er Jahren dennoch versuchten, überzog Moskau sie mit zwei vernichtenden Kriegen.¹¹

Unstimmigkeiten gibt es inzwischen auch mit dem Brudervolk der Tschetschenen. Dort wird immer offener der Gedanke einer Wiedervereinigung beider Republiken vorgetragen, was die Inguschen aber ablehnen. Man wolle ja das Recht der Inguschen auf ihre eigene Souveränität nicht schmälern, doch ein Zusammengehen würde der Stabilisierung im Nordkaukasus dienen, heißt es aus inoffiziellen Quellen in Grosny. Wobei hier natürlich die Stabilität gemeint ist, die ein von Moskau eingesetzter tschetschenischer Präsident Ramsan Kadyrow mit seiner brutalen, bis an die Zähne bewaffneten Garde zu bieten in der Lage ist.

Im April 2006 ging der damalige Sprecher des tschetschenischen Parlaments noch weiter. Dukuwacha Abdurachmanow schlug einen Zusammenschluss der drei nordkaukasischen Republiken Tschetschenien, Inguschetien und Dagestan vor. Er griff damit teilweise die Idee des im gleichen Jahr in Inguschetien getöteten tschetschenischen Feldkommandeurs Schamil Bassajew auf. Bassajew hatte einen von Russland unabhängigen Staat im Nordkaukasus schaffen wollen, allerdings unter islamischen Vorzeichen. Magomedsalam Magomedow, damals noch Präsident in Dagestan, dem diese Idee überhaupt nicht gefiel, verwies darauf, dass ein solcher Zusammenschluss nur über ein Referendum realisierbar wäre und sich die Mehrheit der Dagestaner in einer solchen Volksabstimmung ganz sicher gegen einen Zusammenschluss aussprechen würde.¹² Ramsan Kadyrow, der aufmerksam auf die Stimmung in Moskau achtet, die ebenfalls gegen einen Zusammenschluss ist, lehnte diese Idee im Oktober vergangenen Jahres ebenfalls ab. Es fiel jedoch auf, dass auf der offiziellen Website der Regierung in Grosny im Dezember ein Aufruf aus dem Büro des tschetschenischen Menschenrechtsbeauftragten Nurdi Nucha-

schijew veröffentlicht wurde, der sich genau dafür einsetzte. Nuchaschijew gilt als enger Vertrauter Kadyrows. In dem Aufruf wird auf die zahlreichen Gemeinsamkeiten beider „brüderlicher Völker“ verwiesen.¹³

Zweifelhafte Stabilität in Tschetschenien

Zwar preist Tschetscheniens Präsident Ramsan Kadyrow die vermeintliche Stabilität in seinem Lande als vorbildlich und exportwürdig an, aber mit der Realität stimmt das nicht überein. Allein im Oktober 2008 starben in Tschetschenien zehn Vertreter der Staatsmacht beziehungsweise Angehörige von Miliz und Militär. Im gesamten Nordkaukasus wurden im selben Monat 25 Terroranschläge verübt, bei denen mindestens 40 Militärs der Innentruppen und der Rechtsschutzorgane starben. Zum Vergleich: Den Kämpfen in Südossetien fielen 66 Militärangehörige zum Opfer. Nicht nur in Tschetschenien, auch in Inguschetien, in Dagestan, Kabardino-Balkarien und Karatschai-Tscherkessien gärt es unter der Oberfläche. Überfälle und Mordanschläge gehören dort ebenfalls zur Tagesordnung. Zielobjekte sind in der Regel Beamte der russischen Regionalbehörden oder Landsleute, die für die russischen Behörden und Rechtsschutzorgane arbeiten.¹⁴

Mamuka Areschidse vom Kaukasus-Institut für strategische Studien bringt das unter anderem mit einer neuen muslimischen fundamentalistischen Organisation in Verbindung, dem so genannten Kaukasischen Emirat, auf Tschetschenisch *Imarat*, das seit Oktober 2007 existiert. Der ehemalige tschetschenische Rebellen-Präsident Doku Umarow – vom Nationalisten zum Islamisten gewandelt – hat diese quasi-staatliche Struktur ins Leben gerufen. „Ein großer Teil derer, die noch mit der Waffe in der Hand gegen die föderalen Truppen und die Moskau gegenüber loyalen Machthaber kämpfen, ließen sich auf Doku Umarow einschwören.“¹⁵

Der Regierungschef der Rebellen, Achmed Sakajew, den Umarow für entlassen erklärt hatte, protestierte umgehend in seinem Lon-

¹¹ Vgl. Manfred Quiring, *Pulverfass Kaukasus*, Berlin 2009, S. 149.

¹² Vgl. Liz Fuller, Kommentar für Radio Free Europe vom 19. 12. 2008, in: www.rferl.org/content/chechnya_ingushetia_at_odds_over_border_delimitation/1361549.html (1. 2. 2009).

¹³ Vgl. www.chechnya.gov.ru (1. 2. 2009).

¹⁴ Vgl. M. Quiring (Anm. 11), S. 104.

¹⁵ Wremja Nowostej vom 30. 1. 2009.

doner Exil gegen die Spaltung der Rebellenbewegung im Nordkaukasus. Das führte zu einer sonderbaren Wendung in der undurchsichtigen Gemengelage. Kadyrow, der Sakajew bislang bekämpft hatte, beginnt den Exilanten zu umwerben. Denn nun haben er und Sakajew mit Umarow einen gemeinsamen Feind. Das macht aus dem eben noch Verfemten einen Bundesgenossen. Es ist bisweilen sogar die Rede von Sakajews Rückkehr nach Tschetschenien, was in Moskau ganz und gar nicht gern gesehen wird. Die russische Generalstaatsanwaltschaft hält mehrere Klagen gegen ihn bereit, darunter wegen Mordes, bewaffneten Aufstands und Terrorismus, und drängt die britischen Behörden seit Jahren vergeblich, Sakajew nach Russland auszuliefern.

In dieser Situation wirkt der Alleingang der Kadyrow-Mannschaft wie eine demonstrative Insubordination. Man betrachte Sakajew nicht als Helfershelfer der Bojewiki in den Bergen, auch lehne dieser terroristische Methoden ab und habe sich keiner schweren Verbrechen schuldig gemacht, betonte Lema Gudajew, ein hochrangiger Mitarbeiter in der Administration von Kadyrow.¹⁶ Noch ist unklar, was Kadyrow mit dieser Herausforderung seiner Moskauer Gönner bezweckt. Tatsache ist allerdings, dass der vom damaligen Präsidenten Wladimir Putin protegierte Tschetschene inzwischen über ein Maß an Eigenständigkeit und Bewegungsfreiheit verfügt, wie kein anderer der Moskauer Statthalter im nördlichen Kaukasus bisher. In Moskau fragt man sich inzwischen besorgt, ob Kadyrow seine wachsende Macht auf Dauer tatsächlich im Interesse Moskaus einsetzen wird, oder ob er die Fäden zur Zentrale nach und nach kappt.

Zu den Unsicherheiten, die Kadyrows Alleingänge auslösen, kommen aktuell noch die wachsenden Probleme der um sich greifenden Wirtschaftskrise hinzu. Moskau konnte den wachsenden Unmut der islamisch geprägten Nordkaukasier in jüngster Zeit vor allem deshalb kanalisieren, weil genügend Geld vorhanden war, um die örtlichen Eliten ruhig zu stellen. Jetzt geht die Sorge um, dass wirtschaftliche Probleme zu sozialen Unruhen führen könnten. In bekannter Manier werden schon jetzt „extremistische Gruppierungen“

für mögliche Protestaktionen verantwortlich gemacht. Nikolaj Fedorjak, der stellvertretende Bevollmächtigte des russischen Präsidenten im Föderalbezirk Süd, warnte davor, dass „politische Gruppierungen“ den Mord am Bürgermeister von Wladikawkas zu politischen Zwecken ausnutzen könnten.¹⁷

FSB wittert Spione

Alexander Bortnikow, der Chef des russischen Inlandsgeheimdienstes FSB, will bereits ausländische Spione ausgemacht haben, die sich in die Regionalwahlen in Russlands Süden einmischen wollen. Tatsächlich werden diese Wahlen eher beeinflusst vom Unmut der Bevölkerung über die Folgen der Krise und durch ungelöste nationale Konflikte. So verlangen die in Karatschajewo-Tscherkessien lebenden 32 000 Abassiner einen eigenen Rayon mit autonomen Rechten. Die Adigej, wie die Tscherkessen sich selbst nennen, die durch die Willkür der Stalin'schen Grenzbeziehungen im Nordkaukasus auseinander gerissen wurden, wollen sich zusammenschließen. Gegenwärtig leben sie vorwiegend in Karatschajewo-Tscherkessien, Kabardino-Balkarien und in der Republik Adigeja. Im Internet findet zur Zeit eine intensive Diskussion darüber statt, ob und wie die versprengten Bruchstücke künftig wieder zu einem einheitlichen Staat der Adigej zusammengefügt werden können. Differenzen mit den anderen in der Region lebenden Völkerschaften wären die Folge.

¹⁷ Zit. in: Severnij Kavkas, Januar 2009, Nr. 4, in: www.sknews.ru/rubriki/politics/16671-jekstremisty-tozhe-gotovjatsja-k-vyboram.html (1. 2. 2009).

¹⁶ Vgl. ebd.

Maximilian Opitz

Der Kaukasus zwischen Minderheiten- und Machtpolitik

Als Russland am 8. August 2008 unter Berufung auf den Schutz russischer Staatsbürger den georgischen Angriff auf die südossetische Hauptstadt Zchinwali mit Luftangriffen auf das georgische „Kernland“ und dem Einmarsch in Südossetien beantwortet, ruft dies nicht nur

Maximilian Opitz

Dr. phil., geb. 1977;
in der Energiewirtschaft tätig;
bis Februar 2009 wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Politikwissenschaft, Universität Augsburg, Universitätsstraße 10, 86159 Augsburg.
maximilian.opitz@phil.uni-augsburg.de

in vielen ehemaligen Sowjetrepubliken mit großen russlandstämmigen Minderheiten große Sorge vor einer russischen Invasion hervor. Auch viele Westeuropäer horchen bei der Begründung des Kampfeinsatzes auf. Sie fühlen sich an das Münchner Abkommen von 1938 erinnert, mit dessen Hilfe Hitler dem Deutschen Reich Teile der Tschechoslowakei eingliederte. Beängstigende Parallelen werden gezogen: Wieder werden das Selbstbestimmungsrecht und der Minderheitenschutz zur Legitimation von Machtpolitik herangezogen; wieder wird über die angemessene Gegenreaktion gestritten – Politik der Stärke oder Politik des *Appeasements*; wieder kann das Völkerrecht nicht seine friedensstiftende Kraft entfalten, sondern wird zum Spielball staatlicher Interessenpolitik; wieder wird ausgerechnet der Minderheitenschutz, eigentlich bestens geeignet zur Konfliktprevention, zum Wegbereiter der Konflikteskalation. Aus einem Friedensinstrument wird ein Kriegsinstrument. Menschenrechte werden nicht geschützt, sondern schwer verletzt.

Anhand der jüngsten Entwicklungen in der Kaukasusregion wird im vorliegenden Beitrag die Instrumentalisierung der Minderheiten-

politik durch Machtpolitik dargestellt und hinterfragt. Aus der Konflikthanalyse des Augustkriegs wird ein Muster abgeleitet, mit dessen Hilfe sich die vielen Konflikte im Kaukasus besser verstehen und die ebenso vielfältigen Lösungsansätze einordnen und bewerten lassen. Diesem Konfliktmuster wird ein Verantwortungsmuster gegenübergestellt, um die unterschiedliche Verantwortung der Akteure im Minderheitenschutz herauszustellen. Dabei wird aufgezeigt, wo Politik und Völkerrecht ansetzen müssen, um blanker Machtpolitik in ethnischen Konflikten stärker Einhalt gebieten zu können.

Konfliktlandschaft Kaukasus

Die Konfliktlandschaft des Kaukasus ist so vielfältig und zerklüftet wie der Kaukasus selbst. Mehrere Konflikte überlagern sich, und die verschiedenen Akteure sind durch eine Vielzahl von Konfliktgegenständen miteinander verwickelt, wodurch eine Lösung erheblich erschwert wird. Angesichts der verfahrenen Lage im Südkaukasus, die trotz einigen Bemühens der internationalen Politik seit mehr als 15 Jahren nicht entschärft werden konnte, wurden diese Konflikte auch als *frozen conflicts* bezeichnet – eine sehr trügerische Beschreibung, wie sich herausgestellt hat.

Während der Nordkaukasus auf russischem Staatsgebiet liegt, setzt sich der Südkaukasus aus den drei Staaten Georgien, Armenien und Aserbaidschan zusammen. Diese Unterscheidung ist für die internationale Politik von großer Bedeutung, da sie im Südkaukasus aufgrund der geringeren Machtfülle dieser Staaten über mehr Handlungsmöglichkeiten verfügt. Die Entwicklungen im Nord- und Südkaukasus stehen jedoch in engem Zusammenhang, da die regionalen Akteure zum Teil grenzüberschreitend agieren und die Konflikte gegenseitig ausstrahlen. Zu den regionalen Akteuren zählen auch die Sezessionsgebiete, unter anderem Abchasien, Südossetien und Berg-Karabach. Hinzuweisen ist auch auf die Republik Moldau und das dortige Sezessionsgebiet Transnistrien, die nicht direkt zum Südkaukasus gehören, jedoch eine ähnliche Konfliktstruktur aufweisen. Umrahmt wird der Südkaukasus von den drei großen Regionalmächten Russland, Türkei und Iran. Als externe Akteure treten die USA und die Europäische Union in der Region auf.

Verschiedene Netzwerke weisen bereits auf wichtige Konfliktlinien hin. So kooperieren die Regierungen der Sezessionsgebiete ebenso untereinander, wie die von Sezession bedrohten Staaten. Zudem durchziehen zwei politische Achsen die Region: vertikal die Achse Russland – Armenien – Iran und horizontal die Achse Türkei – Georgien – Aserbaidschan. Durch die Aufnahme der drei südkaukasischen Staaten in die Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP) 2004, den avisierten NATO-Beitritt Georgiens und den Abschluss wichtiger Ölverträge hat sich zudem die euroatlantische Vernetzung intensiviert. Diese Netzwerke bieten allerdings nur eine erste grobe Orientierung. Genauer betrachtet sind die regionalen und internationalen Beziehungen weit differenzierter, wie das Beispiel Aserbaidschan zeigt, das einen (energie)politischen Spagat zwischen West und Ost versucht. Der Südkaukasus ist somit eine politisch in sich zerrissene Region, die – weit entfernt von einem stabilisierenden regionalen Integrationsprozess – noch lange nicht zu einer einheitlichen politischen Gestalt zusammengefunden hat. Dies befördert die Instrumentalisierung der regionalen Konflikte durch regionale und externe Akteure. Drei übergeordnete Konfliktgegenstände lassen sich hierbei erkennen, wobei im Folgenden nur auf den ersten Punkt näher eingegangen werden soll: (1) Fragen des Selbstbestimmungsrechts der Völker; (2) Fragen der Sicherheitspolitik; (3) Fragen der Energiepolitik.

Fragen des Selbstbestimmungsrechts

Ungelöste Fragen zum Selbstbestimmungsrecht der Völker durchziehen als Konfliktlinien zwischen den Wohnsitzstaaten der Minderheiten/Völker und den Sezessionsgebieten den Nord- wie Südkaukasus. Die aus dem Selbstbestimmungsrecht abgeleiteten Sezessionsforderungen zielen direkt auf die territoriale Integrität der Wohnsitzstaaten, die diese aus dem Souveränitätsprinzip ableiten. Dieser ungelöste Konflikt zweier völkerrechtlicher Prinzipien – das dynamische Selbstbestimmungsrecht der Völker gegen das statische Souveränitätsprinzip der Staaten – eskalierte in den 1990er Jahren in der Kaukasusregion gleich mehrfach. Den nach Unabhängigkeit strebenden Parteien blieb ein entscheidender Erfolg jedoch verwehrt. Sie blieben *de jure* Bestandteil der jeweiligen Wohnsitzstaaten,

auch wenn sie in vielen Fällen eine gewisse Form der Unabhängigkeit von der Staatsgewalt und somit eine *de facto*-Staatlichkeit erlangen konnten. Seither versuchen die Konfliktparteien ungeachtet der in den 1990er Jahren geschlossenen Waffenstillstände neben politischen auch weiterhin mit gewaltsamen Mitteln ihre entgegengesetzten Ziele durchzusetzen.

Konfliktregelung statt Konflikteskalation verspricht das politische Instrument des Minderheitenschutzes. Das Selbstbestimmungsrecht der Völker und der Minderheitenschutz stehen in einem engen Verhältnis zueinander. Beide Konzepte dienen der Herstellung von Freiheit vor Fremdherrschaft. Sie unterscheiden sich jedoch in ihrer Reichweite. Während das sogenannte „äußere Selbstbestimmungsrecht“ – unter sehr engen Voraussetzungen – nur „Völkern“ zukommt und das Recht auf Sezession einschließt, beschränkt sich der Schutz der „Minderheiten“ auf politische Lösungen, welche die Staatsgrenzen unberührt lassen. Die weitreichendsten Instrumente des Minderheitenschutzes sind Autonomieformen, etwa die Territorial- oder die Personalautonomie. Ein effektiver Minderheitenschutz hat damit das Potential, einen Ausgleich zwischen den Zielen beider Parteien – Abwehr von Fremdherrschaft und Wahrung der territorialen Integrität – herzustellen. Sollen Präzedenzfälle vermieden werden, die das Entstehen kaum überlebensfähiger Mikrostaaten befördern, ist der Minderheitenschutz damit die beste Option politischer Konfliktlösung.

Zwingende Voraussetzung für eine solche Lösung ist das Vertrauen in die Politik. Dieses herzustellen stellt beim Minderheitenschutz eine hohe Hürde dar: Erstens gilt es das Misstrauen der Staaten zu beheben, dass die Minderheiten die Autonomie nicht dazu missbrauchen, um doch noch eine Sezession herbeizuführen; und zweitens das Misstrauen der Minderheiten abzubauen, dass die Staatsregierung echte Autonomie gewährt, die einen eigenen Staat als Garant für die Freiheit unnötig macht. Scheitern politische Lösungen am gegenseitigen Misstrauen, weiten sich die meisten Minderheitenkonflikte tatsächlich zu Sezessionskonflikten aus. Diese Entwicklung war auch auf dem Kaukasus zu beobachten. Zwar gelang es Georgien 2004 mit einem Autonomiestatut die Schwarzmeerprovinz Ad-

scharien wieder näher an Tbilissi (Tiflis) zu binden. Das äußerst restriktive Autonomiestatut, das weiterhin viele Kompetenzen bei der georgischen Zentralregierung beließ, rief aber nicht nur die Kritik der Venedig-Kommission des Europarats¹ hervor, sondern zerstörte auch Vertrauen in eine solche politische Lösung. Sämtliche weiteren Autonomieangebote wurden von den abtrünnigen Gebieten seither zurückgewiesen. Obwohl hierfür verschiedene Gründe ursächlich sind, die auf beiden Seiten liegen, spielt das durch die aggressive Kriegsrhetorik Georgiens und den Augustkrieg noch verstärkte Misstrauen dabei eine große Rolle.

Dieses Misstrauen zu überwinden, wäre ein wichtiger Schritt zu einer dauerhaften Konfliktlösung. Die Staatengemeinschaft kann dazu beitragen in Form von Vermittlung bei der Aushandlung der Autonomiestatute, bei deren Überwachung und beim Aufbau von Vertrauen. Doch das dringend benötigte internationale Engagement wird ebenfalls durch Misstrauen erschwert, denn die Konfliktparteien trauen auch den externen Akteuren nicht, die aus ihrer Sicht eigene Interessen verfolgen bzw. zugunsten des Gegners agieren. Dies weist auf die beiden anderen Konfliktgegenstände hin, die hier nur gestreift werden können.

Fragen der Sicherheits- und der Energiepolitik

Die Herstellung von Sicherheit ist oberstes Ziel aller in der Kaukasusregion agierenden Akteure. Dies betrifft nicht nur die dort siedelnden Völker und Minderheiten, denn der Region wird in verschiedener Hinsicht auch für die Sicherheit weit entfernt lebender Völker geostrategische Bedeutung beigemessen: zum einen in Hinblick auf die Ausweitung von geopolitischen Einflussphären, zum anderen in Hinblick auf die Bedrohungen durch schwache oder zerfallende Staaten (*failed states*), organisierte Kriminalität und Terrorismus. In ihrer Sicherheitsstrategie von 2003 weist die EU diesbezüglich explizit auf den Südkaukasus hin. Eine weitere Konfliktlinie entspannt sich entlang der Energiepolitik.

¹ *Anm. d. Red.:* Die 1990 gegründete „Venedig-Kommission“ des Europarats (Europäische Kommission für Demokratie durch Recht) berät osteuropäische Staaten u. a. in verfassungsrechtlichen Fragen.

Dabei geht es den verschiedenen Akteuren unter anderem darum, den Einfluss Russlands zu vergrößern bzw. zu verringern. Dem Südkaukasus als Transitregion kommt also auch hierbei große geostrategische Bedeutung zu.

Divergierende Konfliktmotive

Aus sicherheits- und energiepolitischen Erwägungen ist damit die regionale Stabilität des (Süd)Kaukasus im Interesse der externen Akteure. Dieses Interesse an Stabilität teilten im August 2008 jedoch weder Georgien noch Russland. Beide Staaten suchten den Krieg, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven. Während für Georgien hauptsächlich die oben genannten Konfliktgegenstände (1) und in Teilen auch (2) ausschlaggebend waren – Georgien wollte die Reintegration der abtrünnigen Provinzen sowie seinen NATO-Beitritt durchsetzen –, waren für Russland neben innenpolitischen Motiven eher die Konfliktgegenstände (2) und (3) – Sicherheit und Energie – ausschlaggebend, wofür es den Konfliktgegenstand (1) – Fragen des Selbstbestimmungsrechts – jedoch argumentativ nutzte.

Auffällig war dabei der Strategiewechsel der russischen Außenpolitik. War es in den 1990er Jahren noch ihr Ziel, die territoriale Integrität Georgiens zu stützen, um den auch im Nordkaukasus erhobenen Sezessionsforderungen entgegenzuwirken, änderte sich die Politik des Kremls mit der Annäherung Georgiens an den Westen, insbesondere an die NATO. Das Eindringen der fremden Macht in die russische Einflussphäre erschien Moskau bedrohlicher, als die Rückwirkungen der georgischen Sezessionskonflikte. Die russische Regierung begann, die georgischen Konflikte weniger als Bedrohung, sondern vielmehr als Instrument zu betrachten, mit dessen Hilfe es seinen Einfluss auf die internationale Politik ausbauen konnte. Gestützt wurde diese Rationalität durch die in der NATO wiederholt vorgetragene Position, dass ihr nur Staaten ohne innere Konflikte beitreten könnten. Fortan baute Russland daher sein Instrument „georgische Spannungen“ weiter aus, was dazu führte, dass sich letztlich zwei eng zusammenhängende Konflikte entwickelten: erstens der Sezessionskonflikt zwischen Georgien und seinen abtrünnigen Provinzen und zweitens der bilate-

rale Konflikt zwischen Georgien und Russland. Beide Konflikte sind zudem mit dem latenten Konflikt zwischen Russland und dem Westen in Fragen der Sicherheits- und Energiepolitik verknüpft.

Fragen der Verantwortung

Eine Instrumentalisierung der innenpolitischen Sezessionskonflikte, um außenpolitische Ziele zu erreichen, wird nicht nur Russland vorgeworfen, sondern auch Georgien und den externen Akteuren. Da jedoch befürchtet wird, dass Russland diese Politik auch in anderen Regionen wiederholen könnte, soll hier nur auf das russische Vorgehen eingegangen werden. Russland bediente sich harter und weicher Instrumente zur Beeinflussung der ethnischen Konflikte – wovon hier nur einige genannt werden können – und ging dazu auf verschiedenen Ebenen vor. Zunächst sicherte es sich seinen unmittelbaren Einfluss im Krisengebiet, indem es die separatistischen Gebiete auf vielfältige Weise aktiv unterstützte. Durch die Ausgabe russischer Pässe vergrößerte es die russischen Minderheiten, die in den Genuss verschiedener Vergünstigungen kamen. Wichtige Posten in Abchasien und Südossetien wurden mit russischen Gewährsleuten besetzt. Im März 2008 hob Russland einseitig das Embargo gegen die beiden abtrünnigen Gebiete auf, das 1996 von der GUS verhängt worden war. Militärisch trat Russland als Sicherheitsgarant auf. Diese politische, gesellschaftliche, wirtschaftliche und militärische Verflechtung fand ihren (vorläufigen) Höhepunkt in der Anerkennung beider Gebiete als Staaten durch Russland. Mit beiden „Staaten“ hat Russland seitdem militärische Beistandspakte geschlossen.

Dies wirft Fragen auf: Warum können zwei Prinzipien des Menschenrechtsschutzes – das Selbstbestimmungsrecht und der Minderheitenschutz – von einem Staat derart für dessen Machtpolitik vereinnahmt werden, ohne dass dieser von der Staatengemeinschaft daran gehindert wird? Sind die Akteure ihrer Verantwortung für den Minderheitenschutz in geeigneter Weise nachgekommen oder tragen sie durch ein mögliches Fehlverhalten im Minderheitenschutz eine Mitverantwortung für die Eskalation der Konflikte? Antworten hierauf haben die Entwicklungen im interna-

tionalen Minderheitenschutz zu berücksichtigen. Dabei wird zwischen der primären und der sekundären Schutzverantwortung unterschieden. Primär liegt der Schutz der Minderheiten stets in der Verantwortung des Wohnsitzstaates und der Minderheiten, erst sekundär liegt er in der Verantwortung des Mutterstaates und – wie es hier bezeichnet wird – erst tertiär in der Verantwortung der Staatengemeinschaft (*Abbildung*).

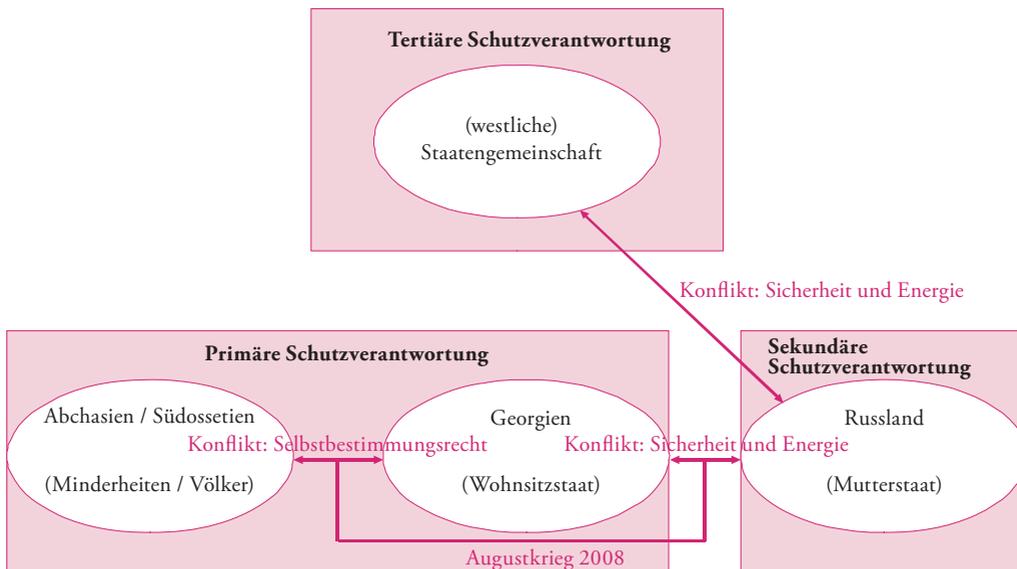
Primäre Schutzzuständigkeit

Die primäre Schutzzuständigkeit, die sich aus dem Grundsatz der staatlichen Souveränität ergibt, ist in verschiedenen völkerrechtlichen Verträgen und politischen Dokumenten geregelt. Besondere Erwähnung verdienen in Europa das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten (RÜ) und die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen (SC).¹² Beides sind völkerrechtliche Verträge des Europarats, die Minderheitenrechte benennen und über einen Monitoring-Mechanismus verfügen. Während Georgien die Sprachencharta bisher nicht unterzeichnet hat, ist das Rahmenübereinkommen im April 2006 in Georgien in Kraft getreten. Diese Entwicklungen, vor allem aber auch die von Misstrauen geprägte georgische Autonomiepolitik haben letztlich jedoch zu keiner einvernehmlichen Konfliktlösung geführt. Georgien hätte seine primäre Schutzverantwortung für die auf seinem Gebiet siedelnden Minderheiten und Völker glaubwürdiger herausstellen müssen.

Aber wie verhält es sich mit den Minderheiten? Diese tragen ebenfalls primäre Verantwortung für die Konfliktlösung. Zwar gibt es keine völkerrechtlich verankerte „Loyalitätspflicht“, dennoch wird in Artikel 20 des Rahmenübereinkommens festgehalten, dass die Angehörigen nationaler Minderheiten „die innerstaatlichen Rechtsvorschriften und die Rechte anderer, insbesondere diejenigen von Angehörigen der Mehrheit oder anderer nationaler Minderheiten, zu achten“ haben. Auch der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten (engl. HCNM) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) weist auf die Verantwortung der Minderheiten hin, „to participate in

¹² Europaratsverträge Nr. 157 (RÜ) und 148 (SC); beide sind 1998 in Kraft getreten.

Abbildung: Konfliktmuster/Verantwortungsmuster



Quelle: Eigene Darstellung.

cultural, social and economic life and in public affairs, thus integrating into the wider national society.“¹³ Statt nach Integration drängen Abchasien und Südossetien jedoch nach Sezession. Es kam zu Flucht und Vertreibung von ethnischen Georgiern aus beiden Gebieten. Da der Handlungsspielraum der georgischen Regierung in diesen Gebieten jedoch äußerst beschränkt ist, sind Abchasien und Südossetien diesbezüglich in die Pflicht zu nehmen. Es ist jedoch fraglich, ob sämtliche Eliten in den Sezessionsgebieten Interesse an einer Konfliktlösung haben. Zum einen lassen die engen Verbindungen nach Moskau daran Zweifel aufkommen, zum anderen bietet die „Nichtstaatlichkeit“ ein breites Spektrum an Möglichkeiten zur Bereicherung. Auch wurden mitunter diverse Vermittlungsangebote seitens Dritter abgelehnt.

Sekundäre Schutzzuständigkeit

Die sekundäre Schutzzuständigkeit für den Minderheitenschutz liegt bei den Mutterstaaten, von denen einige diese Verantwortung sogar mit Verfassungsrang ausgestattet haben.

¹³ Explanatory Note to Rec. 7, HCNM, The Bolzano/Bozen Recommendations on National Minorities in Inter-State Relations & Explanatory Note, June 2008, S. 15.

Unabhängig von der Staatsangehörigkeit bildet dabei das Konzept der Nation ein wichtiges Verbindungselement zwischen Mutterstaat und nationaler Minderheit.¹⁴ Seit den 1990er Jahren nehmen immer mehr Staaten diese Schutzzuständigkeit für „ihre“ Minderheiten, die in anderen Staaten siedeln, wahr. Neben zwischenstaatlichen Verträgen sind einseitige (gesetzliche) Regelungen mit extritorialer Geltung eine durchaus gängige Praxis. Nach Auffassung der Venedig-Kommission sollten derartige unilaterale Regelungen folgende völkerrechtlichen Prinzipien respektieren: a) das Prinzip der territorialen Souveränität, b) das Prinzip *Pacta sunt servanda* (Verträge sind einzuhalten), c) das Prinzip gutnachbarschaftlicher Beziehungen sowie d) das Prinzip der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, insbesondere das Diskriminierungsverbot.¹⁵

Wichtige internationale Gremien wie die Parlamentarische Versammlung des Europarats (PACE), haben sich dieser Auffassung

¹⁴ Vgl. Parlamentarische Versammlung des Europarats (PACE), Empfehlung 1735 (2006).

¹⁵ Vgl. European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Report on the preferential treatment of national minorities by their kin-states, 19–20 October 2001, CDL-INF (2001) 19.

angeschlossen.¹⁶ Darauf aufbauend hat 2008 der Hohe Kommissar für nationale Minderheiten Empfehlungen zum Umgang mit nationalen Minderheiten in zwischenstaatlichen Beziehungen herausgegeben.¹⁷ Damit verfestigen sich im *Soft Law* Bedingungen und Grenzen für das Zustandekommen und für den Inhalt von Minderheiten schützenden Maßnahmen durch Mutter- und Drittstaaten. Einen völkerrechtlichen Vertrag, der die sekundäre Schutzzuständigkeit umfassend regelt, gibt es bisher nicht. Allerdings enthalten einige völkerrechtliche Verträge Teilaspekte dieser sekundären Schutzzuständigkeit.

Auch Russland hat sich auf seine Schutzverantwortung als Mutterstaat berufen, allerdings steht das russische Vorgehen in starkem Kontrast zu den Empfehlungen des HCNM. Demnach sollten Staaten unter anderem davon Abstand nehmen, ihre Staatsbürgerschaft *en masse* zu verleihen. Die unilateralen Maßnahmen sollten in Konsultation und mit Zustimmung des Wohnsitzstaates getroffen werden und insbesondere in Bereichen außerhalb von Kultur und Bildung eher die Ausnahme bleiben. Ferner sind sie nicht diskriminierend auszugestalten und sollten weder den sozialen Zusammenhalt noch die territoriale Integrität gefährden. Maßnahmen, die separatistische Tendenzen stützen könnten, sind zu unterlassen. Schließlich sollten die Mutterstaaten eine konsistente Minderheitenpolitik betreiben, das heißt, ihre Anstrengungen zum Schutz der Minderheiten im eigenen Staatsgebiet sollten mit den Schutzmaßnahmen für „ihre“ Minderheiten in fremden Staaten vergleichbar sein. Ohne auf sämtliche Empfehlungen des HCNM einzugehen, ist es offensichtlich, dass Russland seine sekundäre Schutzverantwortung überaus extensiv interpretiert und ausgeübt hat.

Tertiäre Schutzzuständigkeit

Die „tertiäre Schutzverantwortung“, wie sie hier bezeichnet wird, liegt bei der Staatengemeinschaft. Aufträge zum Minderheitenschutz und/oder der Achtung des Selbstbestimmungsrechts finden sich in den Regelwerken der meisten internationalen Organi-

¹⁶ Vgl. PACE, Ziff. 8, Resolution 1335 (2003); Ziff. 13, Rec. 1735 (2006); HCNM, Statement „Sovereignty, Responsibility and National Minorities“, 26. 10. 2001.

¹⁷ Vgl. Anm. 3.

sationen. Wieweit diese Verantwortung bei innerstaatlichen Konflikten reicht, ist jedoch umstritten, da dem normativen Auftrag des Menschenrechtsschutzes das Interventionsverbot entgegensteht. Die Auflösung dieses völkerrechtlichen Konflikts folgt in der Praxis meist politischen Erwägungen. Doch selbst wenn eine internationale *Responsibility to Protect* befürwortet wird, ist dies eine rein subsidiäre Verantwortung.

Es können an dieser Stelle nicht sämtliche Aktionen der Staatengemeinschaft, die zur Konfliktlösung im Kaukasus angestrengt wurden, nachgezeichnet werden. Allen ist jedoch gemeinsam, dass sie den Augustkrieg nicht verhindern konnten. Die Gründe reichen von ungenügenden eigenen Anstrengungen über Behinderungen durch die Konfliktparteien bis hin zu strukturellen Defiziten des Völkerrechts und der internationalen Politik. Daran lassen sich einige Ansatzpunkte erkennen, wo die Staatengemeinschaft aktiv werden sollte, damit ähnliche Konfliktszenarien in Zukunft verhindert werden können. Im Bereich der primären Schutzverantwortung hat die Staatengemeinschaft die Anwendung und Fortentwicklung der genannten völkerrechtlichen Verträge voranzutreiben. Die Staaten selbst sollten bei der Ausgestaltung ihrer Minderheitenpolitik noch stärker die internationalen Standards beachten und auf die Expertise der internationalen Beratungsorgane zurückgreifen. Im Bereich der sekundären Schutzverantwortung sind die juristisch bisher erst schwach ausgebildeten Regelungen von der Staatengemeinschaft politisch zu untermauern und völkerrechtlich weiterzuentwickeln. Da diese Regelungen Klarheit über die Bedingungen und Grenzen der Schutzpolitik der Mutterstaaten schaffen, können sie eine Koppelung verschiedener Konfliktgegenstände erschweren und damit die Instrumentalisierung des Minderheitenschutzes vermeiden helfen.

Letztlich sind auch im Bereich des Selbstbestimmungsrechts weitere Entwicklungen nötig. In den meisten Fällen entscheidet nicht das betroffene Volk über sein äußeres Selbstbestimmungsrecht, sondern die Staatengemeinschaft. Diese hält mit dem Instrument der Anerkennung den Schlüssel für die Aufnahme des neuen Staates in ihre Gemeinschaft in der Hand. Das bringt sie in die Verantwortung, deutlich herauszustellen, aufgrund welcher Kriterien sie einem Volk das

äußere Selbstbestimmungsrecht „gewährt“. Eine solche ausführliche Begründung würde eine Systematisierung des Selbstbestimmungsrechts hervorbringen und die überaus problematische Berufung auf vermeintliche Präzedenzfälle erschweren. Auch wäre die Staatengemeinschaft gezwungen, selbst eine einheitliche Linie zu verfolgen. In der Europäischen Union wurde mit dieser Verregelung bereits begonnen. Seit Anfang der 1990er Jahre – und zuletzt im Falle des Kosovo – machen die EU-Staaten die Anerkennung als Staat unter anderem von der Gewährleistung von Minderheitenrechten abhängig.

Daneben gilt es, die indirekte Instrumentalisierung des äußeren Selbstbestimmungsrechts durch einen Drittstaat auszuschließen. Will man im Kaukasus eine Situation vermeiden, wie sie auf Zypern entstanden ist, sollte sich die Staatengemeinschaft darum bemühen, so rasch wie möglich einen Ausweg aus den Schwierigkeiten zu finden, die aus der vorzeitigen Anerkennung von Abchasien und Südossetien erwachsen. Dabei sollte sie darauf bestehen, dass wer auch immer die Herrschaft in Abchasien und Südossetien ausübt, auch die primäre Verantwortung übernehmen muss, die dortigen Minderheiten zu schützen – selbst wenn es sich um keine international anerkannten Staaten handelt.¹⁸

Es ist offensichtlich, dass das Völkerrecht bei der Regelung ethnischer Konflikte in seiner Reichweite begrenzt ist. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der internationale Verregelungsprozess diese Grenzen bereits erreicht hat. Aufgabe der Politik ist es, die Rechtsentwicklung weiter zu fördern und das Völkerrecht dort, wo es an Grenzen stößt, mit politischen Maßnahmen auszugleichen. Wo das Völkerrecht jedoch von Machtpolitik instrumentalisiert zu werden droht, muss die Politik entschieden und kohärent dagegen auftreten. Nur so kann sichergestellt werden, dass das große Potential des Minderheitenschutzes zukünftig nicht mehr zur Konflikteskalation, sondern zur Konfliktprevention eingesetzt wird.

¹⁸ Vgl. HCNM, Statement vom 23. 9. 2008.

Eva-Maria Auch

Ein Blick in die Geschichte Kaukasiens

Die Region „Kaukasien“¹ gliedert sich in fünf Naturräume: das nördliche Kaukasusvorland, den „Großen Kaukasus“, die Transkaukasische Senke, den „Kleinen Kaukasus“ und das Hochland von Armenien. Ihre spezifische geopolitische Lage und die äußerst wechselvolle Geschichte an den Peripherien mehrerer Großreiche hat sie, die zwei Prozent des Territoriums der ehemaligen

Eva-Maria Auch

Dr. habil.; apl. Professorin für Osteuropäische Geschichte an der Universität Bonn, Abteilung Osteuropäische Geschichte, Lennéstraße 1, 52113 Bonn. em.auch@t-online.de

Sowjetunion mit ca. 30 Millionen Menschen umfasst, kulturell und politisch eine äußerst interessanten Nahtstelle zwischen Europa und Asien werden lassen. Die räumliche und zum Teil zeitliche Überlagerung der verschiedenen äußeren Einflüsse und inneren Entwicklungen einerseits und die Interferenz ethnischer und konfessioneller Zugehörigkeiten andererseits bedingen den Übergangscharakter des Raumes und sind für eine Struktur verantwortlich, die bezüglich ihrer Heterogenität ihresgleichen sucht. Wer heute also von „Kaukasien“ spricht und damit vor allem Erdöl, geopolitische Machtinteressen und bewaffnete Konflikte verbindet, verkennt nicht nur das Potential und die Probleme der Region, sondern auch die Herausforderung für eine Analyse von Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft der Völker Kaukasiens. „Die historischen, kulturellen, wirtschaftlichen, religiösen, ethnischen und nicht zuletzt politischen Schichten, die (...) einander überlagern

¹ Die Übersetzung des russischen Wortes *Kavkaz* kann sowohl auf das Hochgebirge des Großen Kaukasus bezogen sein, als auch auf die gesamte Region zwischen Schwarzem und Kaspischem Meer. Es wird hier daher der treffendere Begriff „Kaukasien“ verwendet, wenn von der Region die Rede ist.

und durchdringen, sind zu facettenreich und komplex, als dass man sie auf einen gemeinsamen Nenner bringen könnte.“¹² Trotz dieser Schwierigkeit sollen nachfolgend Grundzüge der historischen Entwicklung dieser Region aufgezeigt werden.

Nordkaukasien

Nordkaukasien stellt hinsichtlich seiner räumlichen Gliederung, seiner Sprachen- und Völkervielfalt und kulturellen und politischen Geschichte die differenzierteste Region im postsozialistischen Raum dar. Innerkaukasische Wanderungen unter dem Druck stärkerer Nachbarn oder schwindender Lebensgrundlagen, die Zuwanderung iranischer und turksprachiger Volkgruppen, Um- und Aussiedlungen haben die gegenwärtige ethnische und religiöse Struktur geprägt: Tscherkessen setzten sich gegen Kimmerer und Skythen zur Wehr, Sarmaten und Hunnen (6./7. Jh.) breiteten sich wie Araber (8. Jh.), turksprachige Kiptschaken (9.–13. Jh.), Nogaier und Krimtataren (15./16. Jh.), buddhistische Kalmyken (17. Jh.) und schließlich Kosaken und Siedler aus den zentralrussischen Gebieten aus. Waren nordkaukasische Völker in größere staatliche Zusammenhänge integriert, dann in externe Reichsbildungen wie das Chazarische Chanat (7.–9. Jh.), das Imperium der Goldenen Horde (13.–15. Jh.) oder das Krim-Chanat (15.–18. Jh.).

In enger Verbindung mit den religiösen Verhältnissen in den jeweiligen externen Zentren steht die Frage der konfessionellen Zugehörigkeit. Neben heidnischem Volksglauben breiteten sich Judentum, Christentum und Islam in verschiedenen Wellen aus. Letzterer setzte sich insbesondere im Osten (Inguschetien bis Dagestan) in einer stark von sufischen Bruderschaftstraditionen geprägten Form durch, die das Phänomen der geistlichen Lehrer-Schüler-Beziehungen mit traditionellen Strukturen von Ziehvaterschaft, Ehrenkodex und Gefolgschaft verwebt. Bis auf die Osseten, die zum Teil der russisch-orthodoxen Kirche angehören, sind die namensgebenden Nationalitäten der „Gebirgsrepubliken“

¹² Marie-Carin von Gumpfenberg/Udo Steinbach (Hrsg.), *Der Kaukasus, Geschichte, Kultur, Politik*, München 2008, S. 7.

mehrheitlich kaukasisch- und turksprachig¹³ und muslimisch, während der Anteil der russischen und überwiegend christlich-orthodoxen Bevölkerung stark rückläufig ist. Sie zogen – wie auch tausende Flüchtlinge aus den Kriegsgebieten Süd- und Nordkaukasiens – vor allem in die vorgelagerten südrussischen Gebiete, die über deutliche russische Bevölkerungsmehrheiten verfügen und stark in einer kosakischen (Wehr-)Tradition stehen. Dieser Befund bietet nicht nur eine breite Basis für Diskussionen um die Frage, welche Volksgruppen wo als „autochthon“ und welche als „zugewandert“ gelten sollen und entsprechend längere bis gar keine Rechte auf Besitz und bürgerliche Gleichbehandlung beanspruchen dürfen,¹⁴ sondern führt zu einem politisch manipulierbaren Verhältnis zwischen der slawischen Bevölkerung und den Kaukasiern, die oft als *Černye* („Schwarze“) und „Zugewanderte“ gelten.

Nirgendwo im Russischen Reich war die Unterwerfung nicht-russischer Völker so stark von Gewalt und Gegengewalt geprägt wie im Nordkaukasus, wo sich Russland seit Mitte des 18. Jahrhunderts zwischen die (krimtatarisch-)osmanischen und persischen Interessengebiete schob. Die Muridenbewegung unter Scheich Schamil versuchte im Namen des Islam die *Gorcy* (Bergbewohner) in einem Imamats zu vereinen und leistete den russischen Truppen in den 1830/40er Jahren erfolgreich Widerstand.¹⁵ Große Gebiete Nordkaukasiens wurden erst bis 1859 (Gefangen-

¹³ Linguistisch werden drei Hauptgruppen unterschieden: Kaukasisch (u. a. nordwestlicher Zweig: Abchasisch-Abasa, „Tscherkessisch“ mit Adygeisch und Kabardinisch; nordöstlicher Zweig: vainachische Gruppe der Inguschen und Tschetschenen, dagestanische Sprachen), Turksprachen (Karatschaier, Balkaren, Nogaier, Kalmyken u. a.) und indoeuropäische Sprachen (Russen, Armenier, Ukrainer, Osseten u. a.). Vgl. Georgij A. Klimov, *Einführung in die kaukasische Sprachwissenschaft*, Hamburg 1994.

¹⁴ Vgl. Dittmar Schorkowitz, *Postkommunismus und verordneter Nationalismus. Gedächtnis, Gewalt und Geschichtspolitik im nördlichen Schwarzmeergebiet*, Frankfurt/M. 2008, S. 69–150, 173–205, 229–258 zur Situation im Gebiet Krasnodar und in Abchasien.

¹⁵ Vgl. Uwe Halbach, „Heiliger Krieg“ gegen den Zarismus. Zur Verbindung von Sufitum und Dihad im antkolonialen islamischen Widerstand gegen Rußland im 19. Jahrhundert, in: Andreas Kappeler/Gerhard Simon/Georg Brunner (Hrsg.), *Die Muslime in der Sowjetunion und in Jugoslawien*, Köln 1989, S. 213–234; Imamats bezeichnet die politische Herrschaft einer islamischen Geistlichkeit (Imam) über ein Territorium.

nahme Scheich Schamils) bzw. 1864 (Tscherkessenvertreibung) leidlich unter russische Kontrolle gebracht, wofür Russland einen hohen Preis zahlte: ca. 350 000 Soldaten waren zuletzt im Einsatz, die Kosten der Kaukasuskriege übertrafen die des britischen Kolonialkrieges in Indien. Mit dem Jahr 1864, das als das Jahr der Unterwerfung der gesamten Region unter zarische Herrschaft gilt, wurde ein Prozess der „Internationalisierung“ kaukasischer Konflikte manifest. Die Tscherkessen, bis dahin die zahlenmäßig stärkste Volksgruppe im Nordkaukasus, wurden bis auf einen geringen Überrest (1897: 44 000) aus ihrer Heimat vertrieben. Mehr als eine Million kaukasische Muslime flohen in Gebiete des Osmanischen Reiches. Flucht und Vertreibung und die Entstehung neuer Diasporagruppen im Ausland wurden zunehmend zu einem Faktor internationaler Politik, während sich unter anderem Russen, Ukrainer, Griechen, Armenier, Georgier und vereinzelt Deutsche in den Gebieten niederließen bzw. gezielt dort angesiedelt wurden.

Gewaltbedingte Migrationsströme gab es auch im 20. Jahrhundert: Kosaken stellten die erste Volksgruppe, welche – als Kollektivstrafe – infolge der Bürgerkriege durch die Bolschewiki umgesiedelt wurden.¹⁶ Die Zwangskollektivierung ab 1929 war verbunden mit Umsiedlungen der Bergbewohner in die Täler und Ebenen, die „Stalin’schen Säuberungen“ der 1930er Jahre dezimierten die im Zuge der Lenin’schen nationalen „Einwurzelungspolitik“ geförderten nationalen Eliten entscheidend und leiteten den Prozess der Liquidierung einheimischer (Bildungs-, Glaubens-, Verwaltungs-)Institutionen über in einen sowjetischen Unifizierungs- und Russifizierungskurs. Die Folge war jedoch nicht ein Verschwinden, sondern eine Deformierung und Verdrängung in Bereiche, die sich der Kontrolle entzogen. Widerstand äußerte sich letztlich auch in der Beteiligung an Freiwilligenverbänden der deutschen Wehrmacht.¹⁷

¹⁶ 1920 entstand – nach den kurzlebigen Staatsbildungen des „Imamats der Bergvölker“, einer Nordkaukasischen Republik (1918) und dem Nordkaukasischen Emirat (1919) – die „Sowjetrepublik der Bergvölker, die in der Folgezeit in verschiedene nationale Autonomien zersplittert und der Russischen Föderativen Sowjetrepublik eingegliedert wurde.

¹⁷ Vgl. Hans von Herwarth, *Zwischen Hitler und Stalin. Erlebte Zeitgeschichte 1931–1945*, Berlin 1988, S. 241–277; Joachim Hoffman, *Kaukasien 1942/43*.

Das deutsche Vordringen bis zum Elbrus, dem höchsten Berg im Kaukasus, diente dann auch als Vorwand, ganze Völkerschaften der Kollaboration zu bezichtigen und sie zu deportieren: Karatschaier vom November 1943 bis Februar 1944 (ca. 70 000 Deportierte), im Februar 1944 folgten Tschetschenen und Ingu-schen (380 000 bzw. 91 000) und im März 1944 Balkaren (ca. 37 000). Im Ergebnis nahm allein die Zahl der Tschetschenen um zwischen 1939 und 1959 um 22 Prozent ab und liefert dem tschetschenischen Widerstand bis heute das Argument, um von „Völkermord“ zu sprechen und eine Kontinuitätslinie der russischen Gewalt gegen die Bergvölker vom 19. bis ins 21. Jahrhundert zu ziehen. Auch nach ihrer Rehabilitierung und Rückkehr in den Kaukasus dominierte die russische Nomenklatur bis zum Ende der Sowjetunion und ließ nur partiell Nordkaukasier an der Macht und den Ressourcen partizipieren. Konflikte waren auf diese Weise vorprogrammiert, kamen jedoch erst im Kontext des Niedergangs der Zentralgewalt zum Ausbruch. In ihrer ersten Phase ging es vor allem um nationale Autonomie und Unabhängigkeit. Nach zwei Kriegen, die Russland zuletzt in Tschetschenien geführt hat (1994–1996/97 und 1999–2000), gilt insbesondere Nordostkaukasien als politische und sozioökonomische Notstandsregion, in der mit Sondervollmachten regiert wird, eine hohe Dichte von Militärs und Geheimdienstlern ständig präsent ist und islamistische Attentate Ängste schüren.

Südkaukasien

„Zu den merkwürdigsten Gegenden und zu den unbekannteren der alten Welt gehört der Kaukasus, der mit seinen langen schneebedeckten Rücken Asien und Europa trennend, als Grenzscheide beider Welten dasteht (. . .)“, bemerkte der Orientalist Julius Klaproth in seinem Bericht über eine Kaukasusreise, die er 1807/08 unternommen hatte. So unbekannt war Kaukasien indes schon lange nicht mehr. Die fruchtbaren Täler des Südkaukasus waren bereits seit vielen Jahrhunderten eine Brücke zwischen den Kulturen des Mittelmeerraumes und Innerasien. Nicht weit von hier lag der biblische Garten Eden, der Berg Ararat mit Noahs Arche. Herodot, Strabo oder Plinius beschrieben die Bräuche im Kaukasus, wo Prometheus, Kulturstifter und Feuerbringer,

Das deutsche Heer und die Orientvölker der Sowjetunion, Freiburg i. Br. 1991.

von Zeus gefesselt für seine Taten büßen sollte. Hier lag das sagenumwobene Kolchis der Griechen, das Land Medeas und des Goldenen Vlieses. Und als Bestandteil der griechischen Mythologie und der biblischen Geschichte war Kaukasien in den Wissensschatz der Westeuropäer eingegangen, bevor die Herrschaft der Goldenen Horde und das Osmanische Vordringen nach Mitteleuropa diese Kenntnisse „verschütteten“.

Galt den antiken Menschen der Kaukasus noch als Ende der Welt, als Nachbar der Sterne, so wurde spätestens seit Alexander dem Großen, der 325 v. Chr. bis an den Indus gelangte, der Kaukasus zu einer Trennlinie, die zwischen den Steppenvölkern im Norden und den sesshaften Stämmen im Süden gezogen wurde. Gerade hier im Süden, in den fruchtbaren Ebenen und an den Küsten des Schwarzen und Kaspischen Meeres fanden sich blühende Stadtkulturen, die von der Lage in der Transitregion profitierten. Handel und Handwerk konnten sich auf natürliche Rohstoffe wie Gold, Silber, Kupfer und Edelhölzer gründen, was zugleich Begehrlichkeiten konkurrierender regionaler Potentaten und benachbarter Großreiche weckte. In der Peripherie der Hegemonialmächte Rom und Persien/Parthia gab es auch immer wieder Freiräume für frühstaatliche Entwicklungen, die mit Begriffen wie Kolchis/Egrisi, Iberia/Kartli, Albania und Armenia hier nur angedeutet werden können.

Die Festigung von lokalen Stammesbünden und die Schaffung frühfeudaler Königsdynastien, ihre Emanzipation im Spannungsfeld zwischen Persien (Sassaniden) und Rom verlangte zugleich nach geistlicher Einheit, wofür das Christentum⁸ offensichtlich eine bessere Basis bot als heidnische Volkskulte, Zoroastrismus und Mazdaismus. Mittels früher Bibelübersetzungen wurden die Kirchen zur Integrationsinstanz, die auch in Zeiten der Fremdherrschaft Orientierung bot und kulturelle Identität durch die Zeiten trug. Der Armenisch-Apostolischen Kirche gehören heute fast 90 Prozent der Bevölkerung der Republik Armenien an. Eine Turkifizierung und eine neue Welle der Islamisierung großer Teile Kaukasiens brachten dagegen das Vordringen der Seldschuken (1038–1194) und

der Mongolen (1222) sowie die Herrschaftszeit der „Goldenen Horde“ (1237–1480) mit sich. Während im Ringen um das Erbe der Goldenen Horde die Osmanen am Schwarzen Meer und im Nordkaukasus an Einfluss gewannen, trugen die safawidischen Herrscher Irans (1501–1722) den 12er schiitischen Islam nach Südkaukasien, der bis heute von der Mehrzahl der Muslime in Aserbaidschan praktiziert wird. Bereits hier zeigt sich eine Kontinuitätslinie, die sich durch die gesamte Geschichte zieht: in Südkaukasien stabilisierten sich die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse jeweils nur dann, wenn der Einfluss der Nachbarreiche zurück ging und äußere Eingriffe in die Vielfalt der gesellschaftlichen Verhältnisse der Region abgewendet werden konnten. Leider gab es derartige „Auszeiten“ relativ selten und doch brachten sie „goldene Zeitalter“ hervor, die auch mit eigenen Ambitionen zur Expansion verbunden waren. Sie sind heute wichtige kollektive Bezugspunkte georgischer, armenischer und aserbaidjanischer Identität.

Russisches Vordringen und koloniale Politik

Während sich jedoch das Osmanische und das Persische Reich konkurrierend um eine weitere Machtausdehnung bemühten und die Parteien im 16./17. Jahrhundert ihre Einflusssphären ständig neu aufteilten, erstarkte im Norden seit der Eroberung von Kazan und Astrachan (1552/56) das Moskowiter Reich als neuer Kontrahent um das Erbe der Goldenen Horde und Byzanz. Begann der russische Vorstoß nach Nordkaukasien bereits im 16. Jahrhundert mit der Gründung von Kosakengemeinden am Terek und Kuban, sollte es jedoch noch bis in das 18. Jahrhundert hinein dauern, bis sich Russland in Südkaukasien festsetzen konnte. Kein geringerer als Peter der Große (1672–1725) unternahm 1722 mit seinen Truppen einen ersten „Kaukasusfeldzug“ unter dem Vorwand, den Persern gegen die Osmanen beizustehen, musste sich jedoch wieder zurückziehen. Erst unter Katharina II. (1729–1796), die im Vertrag von Küçük Kaynardschy (1774) die Krim für unabhängig (1783 annektiert) sowie die Kleine und Große Kabardei zu Russland gehörig erklären ließ, war die Eroberungspolitik dauerhaft erfolgreich. Die Gründung der Festung Wladikawkaz („Beherrsche den Kaukasus“) 1784

⁸ Ausgehend von den „Syrischen Brüdern“ im 3./4. Jahrhundert.

wurde zum Programm: 1801 wurde Georgien annektiert, bis 1813 folgten als Ergebnis des ersten Russisch-Persischen Krieges (Vertrag von Gülestan) und diverser Verträge mit den Lokalfürsten die Chanate von Karabach, Gänçä, Scheki, Schirwan, Derbend, Kuba, Baku und Talysch sowie Dagestan und Gurien, bis 1828/29 die Chanate Nachitschewan und Eriwan (Vertrag von Turkmantschaj), sowie Anapa, Achalcych, Acchur und Achalalaki (Vertrag von Adrianopel).

Für die Völker Kaukasiens ist festzuhalten, dass sie am Ende des 18. bzw. zu Beginn des 19. Jahrhunderts bis 1918 letztmalig als Subjekte internationalen Rechts in Erscheinung traten. Kaukasien war endgültig zum Objekt geopolitischer Konkurrenz und kolonialistischer Politik geworden. Russlands Kaukasienpolitik, die auf einem zivilisatorischen Missionsanspruch fußte und dabei christliche Volksgruppen den muslimischen als potentielle Bündnispartner vorzog, war bis 1917 unter anderem geprägt von:

- selektiver Integration einheimischer Eliten, die spätestens ab den 1880er Jahren die bürgerliche Anerkennung an eine Russifizierung band und somit nationale Gegenbewegungen förderte;
- Pragmatismus, der zwischen brutalster Gewalt und Kompromissen schwankte;
- stetiger Verbindung von ziviler und militärischer Machtausübung, wobei das militärische Element permanent die einheimische Wahrnehmung prägte;
- massiven Eingriffen in die wirtschaftlichen, rechtlichen, sozialen und im Zuge der „Großen Reformen“ auch kulturellen Verhältnisse;
- Siedlungspolitik, die das traditionelle Absorptionsvermögen der einheimischen Bevölkerung erschöpfte, das demographische Gleichgewicht störte, Konfliktregelungsmechanismen außer Kraft setzte und damit Spannungen auf ethnisch-sozialer Grundlage vorprogrammierte.¹⁹

¹⁹ Allein der Anteil der Armenier in Südkaukasien erhöhte sich durch besondere Ansiedlungsprivilegien und die Folgen der Pogrome im Osmanischen Reich zwischen 1846 und 1915 von ca. 200 000 auf 1,68 Millionen. Tatsächlich kam es 1904–1906 zu massiven armenisch-aserbaidschanischen Übergriffen. Vgl. Eva-Maria Auch, Zur Rolle armenisch-tatarischer Konflikte bei der Herausbildung einer aserbaidchanischen Wir-Gruppen-Identität und gesellschaftlicher Organi-

Zwar gewannen auch die Ressourcen der Region eine herausragende Bedeutung,¹⁰ aber dominant blieb dennoch die geopolitische Rolle der Region – ihre Brückenfunktion zwischen Europa und Asien,¹¹ die Russland im Gleichklang mit Frankreich und besonders Großbritannien zur „nahöstlichen“ Kolonialmacht machte.

Erste Unabhängigkeit und Sowjetisierung

Vor dem Hintergrund der Herausbildung neuer Eliten, deren „Europäisierung“ über russische und westeuropäische Bildungsstätten sowie internationale Handelskontakte auch eine moderne Nationsidee förderte, formierten sich mit Beginn des 20. Jahrhunderts Nationalbewegungen. Die Versuche der Bildung einer „transkaukasischen Regierung“ nach dem Zusammenbruch des Zarenreiches scheiterten und mündeten 1918 schließlich in die Gründung unabhängiger demokratischer Republiken (Georgien: 26. Mai; Armenien und Aserbaidschan: 28. Mai), deren Grenzen jedoch von Beginn an umstritten waren. Kämpfe um die Macht polarisierten sich nach ethnisch-konfessionellen Kriterien und forderten schreckliche Opfer unter der Zivilbevölkerung. Bündnisse mit Deutschland (Georgien), dem Osmanischen Reich (Aserbaidschan) und der Entente (Armenien) sollten die Unabhängigkeit sichern, doch diese endete bereits 1920 bzw. 1921 (Georgien) mit der Auflösung der jungen Republiken.

Der Sowjetisierung 1920/21 folgte bis 1936 der Versuch, die drei südkaukasischen Repu-

sationen zu Beginn des 20. Jahrhunderts, in: Fikret Adanir/Bernd Bonwetsch (Hrsg.), Osmanismus, Nationalismus und der Kaukasus. Muslime und Christen, Türken und Armenier im 19. und 20. Jahrhundert, Wiesbaden 2005, S. 99–132.

¹⁰ In der Frühphase der Industrialisierung waren neben landwirtschaftlichen und maritimen Produkten (Stör-Kaviar) auch Bodenschätze wie Kupfer und Mangan von internationalem Interesse. Das zentrale Objekt der Begierde war jedoch das Erdöl, wobei allein im Bakuer Revier um die Jahrhundertwende mehr als die Hälfte der Weltproduktion gefördert wurde und im Nordkaukasus (Grosny) weitere Quellen erschlossen wurden. Allein Russland erhielt vor der Revolution zwei Drittel seines Erdöls, ein Viertel seines Kupfers und drei Viertel seines Mangans aus Kaukasien.

¹¹ Bereits 1907 hatten Großbritannien und Russland die Aufteilung Irans in Einflussphären vereinbart. Nordiran/Südaserbaidchan wurde so zum „verlängerten Arm“ Petersburgs.

blicken in einer „Transkaukasischen Föderation“ zusammenzufassen. Nach dem Prinzip der russischen Matroschka (ineinander geschachtelte Holzpuppen), wurden Autonome Gebiete, Bezirke und Kreise eingerichtet,¹² die der Förderung der verschiedenen Volksgruppen dienen sollten, jedoch in keinem Fall ethnisch-konfessionellen Grenzen entsprachen. Einer anfänglichen Phase der Förderung einheimischer Sprachen, Kultur und der Toleranz von Glaubensbekenntnissen folgte eine Zeit, in der sich diesmal die Bolschewiki in der Rolle (nun sozialistischer) „Zivilisatoren“ sahen. Auch wenn zahlreiche Kaukasier in Führungsspitzen von Partei, Regierung und Geheimdienst aufstiegen und den Stil der Staatsführung mitbestimmten, überlagerten, deformierten und zerbrachen atheistische Religionspolitik (ab Mitte der 1920er Jahre), Zwangskollektivierung und Industrialisierung (nach 1929) sowie Massenterror (1936–38) die kaukasischen Lebenswelten. Einer „Enthauptung“ bürgerlicher Eliten und der ersten Generation nationaler Kader während der „Stalin’schen Säuberungen“ folgten neue Funktionseliten (Nomenklatura) auf allen Ebenen des Partei- und Staatsapparates, das Entstehen einer multiethnischen Industriearbeiterschaft und eine neue Welle der Russifizierung.¹³

Der Zweite Weltkrieg und das gemeinsame Schicksal in den Reihen der Roten Armee förderten zwar – wie der zweite Erdölboom im Bakuer Revier durch den Beginn der Offshoreförderung ab 1949 – die Integration der „Peripherie“, aber Kaukasien blieb außerhalb der Region oftmals ein Synonym für „Wildheit“, „Schattenwirtschaft“, „Korruption“ und „Exotik“, ein Raum, der kontrolliert, gezügelt, ja *beherrscht* werden musste, um die gelegten Feuerstätten und unterdrückten

Konflikte nicht ausbrechen zu lassen.¹⁴ Tatsächlich formierten sich in den 1960er/70er Jahren Dissidentengruppen, welche die Auseinandersetzung um die Sprache und das kulturelle Erbe mit Fragen der Bürger- und Menschenrechte verbanden und die Zeit von Glasnost und Perestrojka nutzten, um nationale Interessen mit politischen Forderungen zu verbinden.

Zweite Unabhängigkeit: zwischen Bürgerkriegen und Staatsaufbau

In Kaukasien fanden nicht nur die blutigsten Kämpfe zwischen Bevölkerung und Roter Armee statt (Tbilissi bzw. Tiflis 19. April 1989, Baku 19./20. Januar 1990), sondern sie übertrafen die Ereignisse im Baltikum sowohl hinsichtlich ihrer Dauer als auch ihrer Ausmaße. Flüchtlings- und Migrationsströme wurden in Gang gesetzt, welche Schätzungen zufolge mindestens drei Millionen Menschen in Bewegung setzten und die ethnische, religiöse und soziale Struktur einer ganzen Region veränderten. Wenn es auch Unterschiede in der Motivation und der Gewichtung der Forderungen gab, so ist die Überlagerung verschiedener Konfliktebenen und -typen als charakteristisch für den Weg der drei südkaukasischen Staaten in die Unabhängigkeit zu bezeichnen: Das Ringen um größere Souveränität gegenüber der Moskauer Zentralgewalt ging einher mit vertikalen Konflikten zwischen Republiksgewalten und nationalen Gebietskörperschaften (Autonomen Republiken oder Gebieten), und der Ausbruch horizontaler Konflikte zwischen verschiedenen Ethnien war begleitet von politischen Kämpfen innerhalb der nationalen Eliten.

Georgien

Im Mai 1990 trat Swiad Gamsachurdia mit dem Wahlbündnis „Runder Tisch – Freies Georgien“ als einziger Radikaler zu den Wahlen zum Obersten Sowjet Georgiens an und führte seinen Wahlkampf unter einer dunkelrot-schwarz-weißen Flagge, die bereits 1918–1921 Staatssymbol der Demokratischen Republik Georgien gewesen war. Rot stand für eine leuchtende Vergangenheit, Schwarz für die dunklen Erfahrungen unter

¹² Unter anderem Abchasien als Sowjetrepublik (1921) bzw. als Autonome Republik (1931), Adscharien als Autonome Republik (1921), Südossetien als Autonomes Gebiet zu Georgien (1922), Berg-Karabach als Autonomes Gebiet (1921/23), Nachitschewan als Autonome Republik zu Aserbaidschan (1924).

¹³ Während Georgier und Armenier ihr Alphabet während der Sowjetzeit bewahren konnten, wurde das aserbaidschanische – arabisch basierte – Alphabet 1929 auf eine (mehrfach modifizierte) Lateinschrift und 1939 auf ein kyrillisches Alphabet umgestellt. 1992 unter der Volksfrontregierung beschloss man die Rückkehr zum lateinischen Alphabet.

¹⁴ Vgl. Eva-Maria Auch, *Mythos Kaukasus*, in: APuZ, (2006) 11, S. 29–38.

russischer und sowjetischer Herrschaft und Weiß für die Hoffnungen auf eine friedliche Zukunft. Sicher ahnte zu dieser Zeit niemand, dass damit auch die Hauptprobleme der zukünftigen Entwicklung symbolisiert wurden: das stark mythologisierte historische Selbstverständnis als „alte georgische Kulturnation“ stand im Gegensatz zu den geringen Erfahrungen moderner Staatsbürgerschaft. Das Verhältnis zur russisch-sowjetischen Vergangenheit blieb zwiespältig und setzte sich auf der außenpolitischen Ebene gegenüber der Russländischen Föderation in einem Konfrontationskurs fort. Die Hoffnung auf einen einheitlichen Nationalstaat in Frieden blieb Fiktion – die Auflehnung gegen Fremdbestimmung und Zentralismus mündete in einen Bruderkrieg.

Die Verschlechterung der wirtschaftlichen und sozialen Lage ging mit der Ethnisierung politischer und sozialer Konflikte einher. Bereits im März 1989 kam es zu Forderungen nach russischem Schutz für die Wahrung der autonomen Rechte Abchasiens gegenüber der Zentralmacht in Tbilissi. Gegenseitige Vorwürfe und abchasisch-georgische Übergriffe waren die Folge. Das Thema wurde zum zentralen Thema der Nationalbewegung. Am 26. August 1990 erklärte der Oberste Sowjet Abchasiens in Suchumi die Wiedereinsetzung der Verfassung von 1925 (und damit de facto die Unabhängigkeit), während Gamsachurdias Wahlbündnis die Wahlen gewann. Am 9. April 1991 erklärte Georgien seine Unabhängigkeit. Einen Monat darauf wurde Gamsachurdia mit 86 Prozent der Wählerstimmen zum ersten Präsidenten der Republik gewählt. Dieser unterdrückte in den folgenden Monaten sowohl die radikal-nationalistische als auch die demokratische Opposition, schränkte die Pressefreiheit ein und behandelte jede Kritik an seinem autoritären Regierungsstil als Majestätsbeleidigung und Vaterlandsverrat. Sein repressiver Kurs gegenüber ethnischen Minderheiten wirkte zusätzlich konfliktverschärfend. Spätestens seit Oktober 1991 starben Georgier an zwei Fronten: beim Sturz Gamsachurdias durch die putschende Nationalgarde und im Bruderkrieg in Abchasien.

Auch der von der „Demokratischen Bewegung Georgiens“ am 5. März 1992 eingesetzte militärische Staatsrat unter Vorsitz des ehemaligen sowjetischen Außenministers Eduard Schewardnadse, der 1995 zum zweiten geor-

gischen Präsidenten gewählt wurde, konnte die Situation nur allmählich entspannen. Nach einer gewissen Stabilisierung der politischen Verhältnisse zeigte sich erneut die „Kinderkrankheit“ der Nationalbewegung: Von 54 bei den Parlamentwahlen 1995 angetretenen Parteien konnten nur drei mehr als fünf Prozent der Stimmen gewinnen. Die Zersplitterung nach pragmatischen Gesichtspunkten und in der Form von „persönlichen Gefolgschafts-“ oder „Bruderschaftsparteien“ setzte sich fort. Opposition, Parlament und Medien erwiesen sich als zu schwach, um die Macht des Präsidenten zu kontrollieren geschweige denn einzudämmen. Attentatsversuche gegen Schewardnadse, dem ein „Verzicht auf Abchasien“, „Abhängigkeit von Russland“ und Verfolgung politischer Dissidenten vorgeworfen wurde, verdeutlichten eine Radikalisierung politischer Gruppierungen und boten immer wieder Vorwände für die Wiederbelebung von Patronage- und Loyalitätsnetzwerken der Sowjetzeit und eine Monopolisierung der Macht.

Spätestens seit Herbst 2001 veränderte sich die Parteienlandschaft zuungunsten des Präsidenten. Seine Anhängerschaft zersplitterte sich so, dass sie im Parlament ständig um neue Mehrheiten ringen musste, und Mehrheitsverhältnisse im Vorfeld der Parlamentswahlen 2003 nicht eindeutig bestimmbar waren. Wurde Georgien lange Zeit von europäischer (vor allem deutscher) Seite als primärer Partner in der Region angesehen, geriet die Regierung wegen Korruption und Reformstau zunehmend unter Kritik. Die spürbare Verarmung der großen Mehrheit der Bevölkerung bei gleichzeitiger Bereicherung von wenigen Clans, die zusätzlichen Belastungen des sozialen Netzes durch ca. 230 000 Flüchtlinge und nicht zuletzt die ungelösten Territorialkonflikte und das gespannte russisch-georgische Verhältnis setzten einen Protest breiter Bevölkerungsteile frei, an dessen Spitze sich die „jungen Reformer“ (zum Teil politische „Ziehkinde“ Schewardnadses) Michail Saakaschwili („Nationale Bewegung“), Zurab Schwania („Vereinigte Demokraten“) und Nino Burdschanadse setzten. Als es in Folge der undemokratischen Parlamentswahlen am 2. November 2003 zu Massendemonstrationen kam, die am 22./23. November 2003 in der Stürmung der konstituierenden Sitzung des Parlaments kulminierten, trat Schewardnadse zurück.

In den durch die „Rosenrevolution“ notwendig gewordenen Neuwahlen im Januar 2004 wurde Saakaschwili mit rund 96 Prozent der abgegebenen Stimmen zum Staatspräsidenten gewählt. Trotz einiger Teilerfolge (Beilegung der Spannungen mit Adscharien, Schließung russischer Militärstützpunkte, Antikorruptionskampagnen in Polizei und Armee, Investitionsförderung, Infrastrukturprojekte, Stabilisierung des Staatsbudgets, Wirtschaftswachstum, erstmalig Kommunal- und Lokalwahlen) und einer gezielten Orientierung nach Westen (Bitte um Aufnahme in die NATO und EU) geriet auch Saakaschwili immer stärker in die Kritik. Die Verfassungsänderung von 2004 schrieb eine fast uneingeschränkte Macht des Präsidenten fest und wurde als Übergang von einem „semi-präsidentiellen“ zu einem „super-präsidentiellen“ System gewertet. Vor diesem Hintergrund konsolidierte sich im Herbst 2007 der größere Teil der zuvor schwachen und zersplitterten Opposition im Bündnis „Nationaler Rat“ und forderte vorgezogene Parlamentswahlen. Der gewaltsamen Auflösung einer Demonstration im Stadtzentrum von Tbilissi folgten ein Ausnahmezustand mit weitgehender Einschränkung von Presse- und Versammlungsfreiheit und schließlich die Ankündigung von Neuwahlen. Mit knapp 53,47 Prozent der Stimmen wurde Saakaschwili im Januar 2008 im Amt bestätigt. Die Opposition reagierte mit Protesten gegen das Wahlergebnis, während die EU mit der Ablehnung einer nahen Aufnahme Georgiens ihrer Skepsis gegenüber den georgischen Entwicklungen Ausdruck verlieh. Wie recht sie damit behalten sollte, zeigte die verhängnisvolle Machtdemonstration des angeschlagenen Präsidenten im August 2008, als er glaubte, auf die ständigen Provokationen Russlands in der Südossetien-Frage mit einer militärischen „Nacht-und-Nebel-Aktion“ reagieren zu müssen und das georgische Volk dafür bezahlen ließ.

Armenien

Im Unterschied zu Georgien und Aserbaidschan steht die Entwicklung Armeniens für eine frühe und dauerhafte Ablösung der kommunistischen Eliten durch nationalistische Akteure. In Fortsetzung der seit 1966 illegal agierenden „Nationalen Vereinigungspartei“ forderte das Eriwaner Helsinki-Komitee seit Mitte der 1970er Jahre die „Wiederherstellung der nationalen Staatlichkeit auf dem ge-

samten Territorium des historischen Armeniens“ und die nationale Wiedergeburt eines unabhängigen Armeniens. Glasnost und Perestrojka schienen günstige Bedingungen für Grenzverschiebungen zu bieten. Ab Februar 1988 kam es in Stepanakert, der Hauptstadt des zur Republik Aserbaidschan gehörenden Autonomen Gebietes Berg-Karabach, zu Demonstrationen, denen sich die Menschen in einigen Orten Armeniens schnell anschlossen. Erste Übergriffe und Flüchtlingsbewegungen von Aserbaidschanern aus Armenien markierten die Eskalation des Konfliktes. Gewalterfahrungen und Erfolge bei der „ethnischen Säuberung“ Armeniens sowie der Beginn der aserbaidschanischen Blockade führten die verschiedenen Strömungen der Nationalbewegung um das 1987 gegründete „Karabach-Komitee“ in der „Pan-Nationalen Bewegung“ zusammen. Dessen Sprecher, Lewon Ter-Petrosjan, trat im Ergebnis der Neuwahlen zum Obersten Sowjet Armeniens als erster Nicht-Kommunist sein Amt als Parlamentspräsident an und verkündete am 23. August 1990 den Beginn des „Übergangs zur Erlangung staatlicher Unabhängigkeit“. Am 21. September 1991 beschlossen 94 Prozent der wahlberechtigten Armenier in einem Referendum den Austritt aus der UdSSR, am 16. Oktober 1991 wurde Ter-Petrosjan in direkter Wahl mit 83 Prozent der Wählerstimmen zum ersten Staatspräsidenten gewählt. Mit der Wahl eines neuen Parlaments und der Verabschiedung einer neuen Verfassung 1995 war der politische Szenewechsel weitgehend vollzogen.

Die neue Verfassung sah ein semi-präsidentiales Regierungssystem vor, in dem neben der parlamentarisch verantwortlichen Regierung der vom Volk gewählte Präsident eine starke Stellung einnahm. Bereits 1995 geäußerte Befürchtungen über eine autoritäre Wende in der armenischen Politik bestätigten sich in mancher Hinsicht: Ein umstrittener Wahlsieg im September 1996, das Verbot der traditionsreichen und Diaspora gestützten Daschnakzutjun-Partei und eine konziliante Politik in der Karabachfrage führten im Februar 1998 zum Sturz Ter-Petrosjans durch den damals amtierenden Ministerpräsidenten und ehemaligen Präsidenten der (international nicht anerkannten) Republik Berg-Karabach, Robert Kotscharjan. Ein Attentat im Armenischen Parlament, bei dem acht Politiker getötet wurden, stürzte das Land 1999 in eine

tiefe Führungskrise, der unter Kotscharjan eine regelrechte „Karabachisierung Armeniens“ folgte: lokale und regionale Schlüsselpositionen in Politik und Wirtschaft wurden durch gebürtige Karabacher besetzt, Ämterkauf, Begünstigung im Amt, Patronats- und Klientelbeziehungen sowie die „Immunsierung“ von Oligarchen durch ihre Wahl ins Parlament gingen einher mit einem zunehmenden Ausverkauf der begrenzten Ressourcen des Landes. Nach dem Ende seiner zweiten Amtszeit als Präsident gelang es Kotscharjan 2008, Sersch Sarkisjan als seinen Nachfolger durchzubringen. Doch die Ereignisse um dessen Wahl – Ter-Petrosjan war als Gegenkandidat in die Politik zurückgekehrt und hatte die Opposition zu einem Massenprotest gegen die Wahlfälschungen versammelt, welcher am 1. März blutig niedergeschlagen wurde – zeigten den Unmut der Bevölkerung über den Ausverkauf des Landes und die Monopolisierung der Macht in den Händen der Karabach-Armenier.

Aserbaidshjan

Aserbaidshjan ist der größte und ressourcenreichste südkaukasische Staat. Die mehrheitlich muslimische Bevölkerung fühlt sich sowohl Kaukasien und der Kaspischen Region als auch Europa zugehörig. Im Unterschied zu Georgien und Armenien kann in Aserbaidshjan kaum über *Dissidentengruppen* als Vorläufer einer nationalen *Volksfrontbewegung* vor 1988 gesprochen werden. Die Träger nationaler Emanzipation in Aserbaidshjan gingen vor allem aus der neuen nationalen Bildungselite der 1970er Jahre hervor, die darauf drängte, Führungspositionen einzunehmen. Zugleich erfolgte ein quantitatives und monetäres Wachstum jener Kräfte, die über den Schwarzmarkt agierten und zunehmend günstigere – offizielle – Verwertungs- bzw. Konsumbedingungen für das angestaute Kapital verlangten.

Spielten – in Analogie zu Georgien und Armenien – Fragen der nationalen Identität bereits verstärkt seit den 1970er Jahren eine Rolle, so waren die Ereignisse um das Territorium Berg-Karabach der eigentliche Katalysator, um die verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte ab 1988 in einer Sammlungsbewegung zu vereinigen. Unter dem Druck von Massenprotesten wurde bereits am 23. September 1989 in Aserbaidshjan eine erste

Souveränitätserklärung verabschiedet. Auslöser des Umbruchs von einer „Nur-Karabach“- zur Unabhängigkeitsbewegung war der Schock der Ereignisse vom Januar 1990 – der Einmarsch sowjetischer Truppen und der Tod von (offiziell) 131 Menschen. Es folgten der Bruch mit Moskau, Massenausritte aus der KPdSU, aber auch Verhaftungen und Verbote im Lager der Opposition. Eine Spaltung der Bürgerbewegung in kleinere „Gefolgschaftsparteien“ erleichterte den Übergang der Initiative von der Intelligenzija auf die reformbereite Nomenklatura aus Politik und Wirtschaft. Ajaz Motalibov, ab September 1991 erster gewählter Präsident der neuen Republik, leitete mit seinem Programm (Machtstabilisierung, kontrollierter Übergang zur Marktwirtschaft, territoriale Integrität der Republik, d. h. gegen eine Ausgliederung Karabachs) wichtige Schritte zur wirtschaftlichen Transformation ein, scheiterte jedoch unter anderem an der Dynamik des Karabach-Problems. Nach dem Rücktritt Motalibovs gewann Abulfaz Eltschibey, Vorsitzender der größten Oppositionsbewegung („Volksfront“), die Neuwahlen 1992.

In der öffentlichen Wahrnehmung hinterließ das einjährige „Experiment der Opposition“ vor allem Erinnerungen an eine überstürzte Sprachenreform, Eigenmächtigkeiten von Ministern und vor allem den Verlust Karabach benachbarter Gebiete im Frühjahr 1993. Die Regierung verlor schließlich die Loyalität der Armee und musste nach dem „Marsch auf Baku“ im Juni 1993 zurücktreten. Eltschibey verließ Baku fluchtartig, und der Ruf nach einer „starken Hand“ wurde immer lauter. Als Vermittler war nun laut Verfassung der Parlamentspräsident Nachitschewans, Gejdar Alijew, am Zuge. Am 24. Juni wurde der ehemalige KGB-Chef und KP-Sekretär kommissarischer und am 3. Oktober 1993 gewählter Präsident der Republik. Sein Kurs zur Stabilisierung der Verhältnisse und zur Festigung seiner persönlichen Macht bedeutete unter anderem:

- die Abrechnung mit politischen (persönlichen) Gegnern und den Auf- und Ausbau eines von ihm kontrollierten Machtapparates;
- die Fortführung wirtschaftlicher Reformen (u. a. Unterzeichnung des „Erdöljahrhundertvertrages“ 1994);

– eine pragmatische Außenpolitik (Durchbrechung der außenpolitischen Isolation des Landes bei gleichzeitiger Normalisierung des aserbaidjanisch-russisch-iranisch-türkischen Verhältnisses, Verhinderung der Einbindung in andere regionale Konflikte);

– die Niederschlagung autonomer Bestrebungen (Talytsch-Mugan-Republik, Juni-August 1993);

– den Abschluss eines Waffenstillstands im Konflikt um Berg-Karabach im Mai 1994.

Der Prozess der Stabilisierung der Präsidiengewalt war mit der Wahl eines neuen Parlaments und einer neuen Verfassung im November 1995 weitgehend abgeschlossen. Schon zuvor hatte Alijew begonnen, jegliche Formen von Opposition auszuschalten. Dennoch war die Machtübergabe an seinen Sohn Ilham Alijew bei den Präsidentschaftswahlen im Oktober 2003 von starken Protesten begleitet. Ilham Alijew führte die Strategie seines Vaters fort: Kurz vor den Parlamentswahlen im November 2005 entledigte er sich „im Kampf gegen die Korruption und Landesverrat“ von einigen potentiellen Kontrahenten innerhalb der Regierung und demonstrierte damit seine Macht, während es der Opposition kaum gelang, aus ihrem Schattendasein herauszutreten. Nach seiner Wiederwahl im Oktober 2008 beschloss das Parlament, im März 2009 ein Referendum zur Änderung der Verfassung durchzuführen, um dem Präsidenten eine über zwei Legislaturperioden hinausgehende Amtszeit zu ermöglichen. Niemand zweifelt daran, dass dieses zu seinen Ungunsten ausgehen könnte.

Ob Alijew eine unbefristete Präsidentschaft zur weiteren Diversifizierung der Wirtschaft, für die Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit und einen Durchbruch zu den normalen Formen einer Bürgergesellschaft nutzt, bleibt abzuwarten. Die Lösung des Territorialkonfliktes, eine ausgewogene regionale und internationale Politik kann auch hier – wie schon oft in der Geschichte der kaukasischen Völker – von zentraler Bedeutung sein.

Gemma Pörzgen

Aus den Augen – aus dem Sinn: Der Kaukasus in den Medien

Der Georgien-Krieg im Sommer 2008 brach sprichwörtlich über Nacht aus und eroberte umgehend die Weltnachrichten. Dieser Gewaltausbruch zwischen Russland und Georgien kam nicht nur für die meisten Zeitungsleser, Radiohörer und Fernsehzuschauer vollkommen überraschend, sondern

Gemma Pörzgen

Geb. 1962,

freie Journalistin in Berlin.

gemma.poerzgen@gmx.net

überrumpelte auch viele Journalisten. Dass kaum jemand zu ahnen schien, was sich da zusammenbraute, zeigt allein schon die Tatsache, dass sich viele deutsche Korrespondenten in Moskau gerade im Sommerurlaub befanden, als der Krieg begann. Wie ein großer Scheinwerfer richtete sich die mediale Aufmerksamkeit plötzlich auf den Kaukasus, eine Region, die eigentlich eher im Schatten des Interesses deutscher Medien liegt. Dabei war dieser Krieg zwischen Georgien und Russland bei Weitem nicht der erste in der Region seit 1991.

Obwohl der Georgien-Krieg der kürzeste und am wenigsten verlustreiche in der Region gewesen ist, hat es so viel Berichterstattung wie noch nie gegeben. Selbst über die Tschetschenien-Kriege sei weniger ausführlich berichtet worden, bestätigen auch langjährige Beobachter. Die Bedeutung der Ereignisse und deren enormes Medienecho erklären sie vor allem mit der Internationalisierung des Konflikts, bei dem erstmals wieder die USA und Russland in eine offene Konfrontation gerieten. „Wie kein regionales Ereignis zuvor jagte dieser „Fünftage-Krieg“ Schockwellen durch die internationale Politik, geriet doch erstmals Russland mit einem souveränen Nachbarland in militärischen Konflikt.“¹ Kein Wunder

¹ Uwe Halbach, Der „Südostetien-Krieg“: Die regionale Dimension, in: Heiko Pleines/Hans-Henning

also, dass die Bundeskanzlerin Angela Merkel und der französische Präsident Nicolas Sarkozy zu dem noch Anfang Februar 2009 gemeinsam zu dem Schluss kamen: „Der Krieg im Kaukasus war die erste militärische Auseinandersetzung im 21. Jahrhundert auf europäischen Boden.“¹² Angesichts einer solchen außenpolitischen Wertung der Ereignisse ist es umso erstaunlicher, dass das Thema den deutschen Medien wieder so entgleiten konnte. „Aber viele wussten vor dem Krieg noch nicht einmal wie Südossetien geschrieben wird und haben es inzwischen auch wieder vergessen“, charakterisiert ein Kollege¹³ die Schnelllebigkeit des Nachrichtengeschäfts. Dabei hätten die August-Ereignisse Anlass geboten, sich journalistisch der ganzen Region stärker zuzuwenden und in der Berichterstattung neue Akzente zu setzen. Vereinzelt wurde das bei Zeitungen versucht, wie zum Beispiel bei der „Süddeutschen Zeitung“, die sich nach Ende des Georgien-Krieges zu einer Serie „Leben im Schatten Russlands“ entschloss. Auch der Moskauer Korrespondent der ARD, Stefan Stuchlik, sagt, das Moskauer Büro habe noch sechs Wochen nach Kriegsende jeden Tag einen Bericht gebracht, wenn auch nicht mehr zur Prime-Time. Auch beim „Spiegel“ erschien noch im Dezember eine Südossetien-Reportage.¹⁴ Aber das allgemeine Interesse ebte sichtbar ab.

„Es ist eine erstaunliche Ungleichgewichtigkeit“, urteilt der Russland-Referent der Menschenrechtsorganisation von amnesty international, Peter Franck im Rückblick auf den Georgien-Krieg. „Im August kannst Du bald jedes Dorf und dann tritt das Thema völlig in den Hintergrund.“ Nach Francks Ansicht unterschätzen die Redaktionen das Interesse der Mediennutzer, die nach wie vor hören beziehungsweise lesen wollten, wie es in der Region weitergeht: „Man wüsste schon gerne, was in Südossetien inzwischen los ist.“ Aus journalistischer Sicht lässt sich die große Diskrepanz damit erklären, dass der Georgien-Krieg im Au-

gust mitten ins „Sommerloch“ fiel und es wenig Konkurrenzthemen außer den Olympischen Spielen in Peking gab. Nach Kriegsende drängten dagegen sehr schnell andere Themen in den Vordergrund, vor allem die sich verschärfende internationale Finanz- und Wirtschaftskrise. Aber auch die Wahl Barack Obamas zum neuen US-Präsidenten, der Gas-Streit zwischen Russland und der Ukraine und der Gaza-Krieg im Nahen Osten bildeten seither die neuen Schwerpunkte. Hinzu kommt, dass sich die Auslandsberichterstattung nicht nur mit Blick auf den Kaukasus derzeit stark verändert. Die Fragen, was tatsächlich woanders los ist und was den Alltag der Menschen vor Ort bestimmt, treten gegenüber einer aufgeregten, zunehmend an Krisen orientierten Auslandsberichterstattung immer stärker in den Hintergrund. Erst wenn es „richtig knallt“, wird etwas zum Top-Thema und politisch-analytische Berichte finden immer weniger Raum. „Die zunehmende Konzentration auf Brennpunkte wird von vielen Auslandsjournalisten beklagt“, schreibt auch der Leipziger Medienwissenschaftler Lutz Mücke in einem Dossier des Netzwerks Recherche, das die Veränderungen der deutschen Auslandsberichterstattung kritisch beleuchtet. So werde beispielsweise „das kontinuierliche Abbilden von Entwicklungen immer schwieriger und Rezipienten bekommen Ausland oft als Ort immerwährenden Ärgers präsentiert“, zitiert Mücke die Einschätzung von Auslandskorrespondenten.¹⁵

Auch mit Blick auf andere Krisenherde wie Afghanistan, Irak oder den Balkan kann von einer nachhaltigen Berichterstattung immer weniger die Rede sein. Dabei sind in Afghanistan und im Kosovo sogar deutsche Soldaten beteiligt. Doch solche Defizite der Auslandsberichterstattung erklären mit Blick auf den Kaukasus nur teilweise, warum die mediale Aufmerksamkeit so gering ausfällt. Die mangelnde Nachhaltigkeit, die auch Wissenschaftler beklagen, liegt ebenfalls darin begründet, dass die Region Journalisten vor besondere Herausforderungen stellt.

Schröder (Hrsg.), *Der bewaffnete Konflikt um Südossetien und internationale Reaktionen*, Bremen 2008.

¹² Angela Merkel und Nicolas Sarkozy, „Wir Europäer müssen mit einer Stimme sprechen“, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 4. 2. 2009.

¹³ Ungekennzeichnete Zitate entstammen zahlreichen persönlichen Interviews der Autorin mit Wissenschaftlern und Journalisten.

¹⁴ Vgl. *Die Last des Friedens*, in: *Der Spiegel* vom 20. 12. 2008, S. 94–95.

¹⁵ Lutz Mücke, „Der Trend geht zum Generalisten und Feuerwehrmann“. Ein Dossier zum Zustand der deutschen Auslandsberichterstattung, nr-Dossier 2/2008, online in: www.netzwerkrecherche.de/docs/nr-dossier-02.pdf (10. 2. 2009).

Erst mit dem Zerfall der Sowjetunion tauchten Anfang der 1990er Jahre, zumindest aus westdeutscher Perspektive, zahlreiche neue, unabhängige Staaten auf, darunter auch die südkaukasischen Republiken Georgien, Aserbaidschan und Armenien, von denen bis dahin gerade mal Fachleute wussten. Die journalistische Arbeit vor Ort erfordert ein hohes Maß an Recherchearbeit, viel Leseaufwand bezüglich der historischen Zusammenhänge und zumindest russische Sprachkenntnisse. Es ist schwer, sich hier schnell ein Bild zu machen, geschweige denn, die komplizierten Zusammenhänge griffig und leicht lesbar zu vermitteln. „Es ist ein kleinteiliges Gebiet, das große Konflikte hat und sehr schwer zu erklären ist“, sagt die freie Journalistin Silvia Stöber, die sich auf Georgien spezialisiert hat.

Von den sieben nordkaukasischen Teilrepubliken der Russischen Föderation ist bislang vor allem Tschetschenien durch zwei brutale Kriege ins öffentliche Bewusstsein in Deutschland gelangt. Adygien, Karatschajewo-Tscherkessien, Kabardino-Balkarien, Nordossetien, Inguschetien und Dagestan klingen vielen bis heute ganz und gar fremd. „Der Nordkaukasus stellt in Hinsicht auf seine räumliche Gliederung, seine Völker und Sprachenvielfalt und die politische, kulturelle und religiöse Geschichte seiner Volksgruppen den kompliziertesten Abschnitt der Russischen Föderation, ja des gesamten GUS-Raumes und die ethnisch wohl am stärksten differenzierte Zone Eurasiens dar“¹⁶ womit ein Teil der Herausforderungen an die Berichtersteller klar umrissen wäre. Der Korrespondent Michael Thumann von „Die Zeit“ nennt den Nordkaukasus eine „schwierige Grauzone“, die sich mit dem in Redaktionen weit verbreiteten Schwarz-Weiß-Denken und anderen gängigen Denkmustern schwer verstehen lasse.

Standortfragen

Wie schon zu sowjetischer Zeit läuft die Berichterstattung über den Kaukasus vor allem über Moskau. Fast alle deutschen Medien haben das Berichtsgebiet unverändert so eingeteilt, das die Moskau-Korrespondenten

¹⁶ Uwe Halbach, Nordkaukasus – Porträt einer spannungsreichen Region, in: Marie-Carin von Gumppenberg/Uwe Steinbach (Hrsg.), Der Kaukasus. Geschichte, Kultur, Politik, München 2008, S. 64; GUS = Gemeinschaft Unabhängiger Staaten.

auch über den Südkaukasus berichten. Angesichts der Fülle der anfallenden Themen in der Russischen Föderation kommen Ereignisse in den drei kleinen Ländern des Südkaukasus naturgemäß häufig zu kurz. „Hier wird das Erbe des Kalten Krieges in der Berichterstattung meist aus praktischen Gründen fortgeführt“, urteilen Kollegen, die das kritisch sehen. Auch Gesprächspartner in den Hauptstädten der unabhängig gewordenen Staaten reagieren empfindlich darauf, dass die russische Perspektive bei der Berichterstattung über ihr Land unverändert eine so dominante Rolle spielt und oft russische Quellen verwendet werden.

Vereinzelt wurde in Redaktionen über mögliche Vorteile eines Standortwechsels nachgedacht. Gerade mit Blick auf die vorsichtige Annäherung zwischen Armenien und der Türkei oder eine mögliche neue Perspektive zur Lösung des Karabach-Konflikts spricht einiges dafür, dass Istanbul vielleicht ein besserer Standort für Korrespondenten sein könnte, die den Südkaukasus betreuen. Die „Süddeutsche Zeitung“ war Mitte der 1990er Jahre die erste deutsche Zeitung, die für einige Jahre den Südkaukasus dem neugeschaffenen Istanbul-Büro zuordnete. Der frühere Moskau-Korrespondent Wolfgang Koydl hatte sein Interesse bekundet, diese Länder von dort aus weiter zu betreuen. Seine Nachfolgerin Christiane Schlötzer übernahm seinen Posten im Jahr 2001, allerdings ohne Russischkenntnisse, und konzentrierte sich vor allem auf die Armenien-Berichterstattung. Nach Schlötzers Weggang aus der Türkei kehrte die „Süddeutsche Zeitung“ deshalb wieder zum alten Zuschnitt des Berichtsgebiets zurück. Die Deutsche Presse-Agentur hat im Sommer 2007 zumindest Aserbaidschan dem Istanbul-Büro zugeordnet, das auch für den Iran zuständig ist. Allein „Die Zeit“ hat sich für eine Aufgabenteilung entschieden, bei der beide Korrespondenten in Moskau und Istanbul ihren Blick auch auf den Kaukasus richten. Zu dieser Lösung trug vor allem der Wechsel des früheren Moskau-Korrespondent Michael Thumann in das neugeschaffene Istanbul-Büro bei. Er lobt die gefundene Lösung, weil sie der Rolle der Türkei als wichtige Regionalmacht ebenso Rechnung trage wie der unverändert wichtigen Rolle Russlands für die Region. Als kürzlich eine in Moskau stationierte Kollegin sogar über Istanbul nach Tbi-

lissi reiste, sah sich Thumann in der Wahl des Istanbul-Standortes erneut bestätigt. Denn Direktflüge von Moskau nach Georgien gibt es nicht. Von Istanbul gibt es tägliche Flugverbindungen nach Tbilissi und Baku, und in-between sind sogar Flüge nach Armenien wieder möglich. Für die Wissenschaftlerin Marietta König vom Hamburger Institut für Friedensforschung, deren Forschungsschwerpunkt auf dem Kaukasus liegt, ist auch Istanbul nicht die richtige Alternative. Sie findet unbefriedigend, dass eine „dauerhafte Präsenz vor Ort fehlt“. Aber weder in Tbilissi, noch in Eriwan oder in Baku sitzen deutsche Korrespondenten. Selbst freie Journalisten haben sich dort bislang nicht fest etabliert.

Auch beim Netzwerk für Osteuropaberichterstattung (n-ost), dessen Ziel es eigentlich ist, die Berichterstattung aus Osteuropa durch freie Journalisten vor Ort zu ergänzen, ist die Präsenz im Südkaukasus nur sehr schwach. So wird Georgien von einem Fotografen im Wendland „abgedeckt“, über Armenien und Aserbaidschan schreiben gelegentlich zwei Journalisten, die ebenfalls in Deutschland sitzen und selbst auch noch aus diesen beiden Ländern stammen. Die zuständige Redakteurin Ulrike Gruska räumt dieses Problem ganz offen ein: „Wir haben im Südkaukasus große Schwierigkeiten, gute Korrespondenten vor Ort zu finden.“ Das Netzwerk habe zwar schon viel versucht, um Abhilfe zu schaffen. Aber derzeit sei kein freier Journalist aus Deutschland in der Region ansässig. So sei sie ständig auf der Suche nach einem deutschen Kollegen, der sich auf eigene Initiative dort niederlasse, um Printmedien und Hörfunk mit regelmäßigen Berichten aus der Region zu versorgen. Als während des Georgien-Krieges im August 2008 bei n-ost die Telefone heißliefen und sich die Anfragen von Zeitungen und Fernsehsendern in der Redaktion häuften, merkte Gruska, dass es offenbar allen Redaktionen so ging, dass niemand auf Anrieb deutsche Journalisten vor Ort zur Verfügung hatte. „Das hat man der Berichterstattung auch angemerkt, dass alle Leute schnell hinfuhren und alle die gleichen O-Töne brachten“, sagt Gruska im Rückblick. Im Kollegenkreis ist umstritten, ob es sich für einen freien Kollegen finanziell überhaupt auszahlt, aus dem Südkaukasus zu berichten. „Das ernährt keinen Journalisten“, lautet die verbreitete Einschätzung angesichts des geringen Interesses in den Redaktionen.

Bislang lässt sich offenbar kein freier Journalist auf den Versuch ein, auszutesten, ob eine kontinuierliche Berichterstattung vor Ort vielleicht auch ein größeres Interesse in den Redaktionen wecken könnte. Interessante Themen – auch jenseits der Krisenberichterstattung – bietet die Region eigentlich in Hülle und Fülle. Andererseits ist es in der derzeitigen Situation so, dass schon für etablierte Auslandsposten immer weniger Geld vorhanden ist. Sinkendes Anzeigenaufkommen und massive Einsparungen führen dazu, dass die Seitenumfänge bei Zeitungen und Magazinen abnehmen. Schon jetzt klagen beispielsweise freie Journalisten auf dem Balkan darüber, dass sie mit ihren Themen kaum Chancen haben, „ins Blatt zu kommen“ und immer weniger verdienen. Selbst in dieser europapolitisch bedeutsamen Region geht die Tendenz dahin, dass in Warschau oder Wien ansässige Kollegen ganz Südosteuropa journalistisch abdecken sollen. Kein Wunder also, dass ein Auslandsredakteur bei der Frage nach dem Kaukasus von „Luxusüberlegungen“ spricht: „Wer hat diese Kapazitäten überhaupt noch?“, fragt er.

Es gibt auch nur wenige freie Journalisten, die regelmäßig in die Region reisen. Im Hörfunk hat sich die Slawistin Gesine Dornblüth vom Berliner Journalistenbüro „texte und töne“, die seit Jahren für die ARD regelmäßig in den Südkaukasus aufbricht, einen Namen gemacht. Auf Sendeplätzen wie „Gesichter Europas“ im Deutschlandfunk findet sie die seltene Möglichkeit, in einer einstündigen Reportage auch einmal Alltagsthemen zu beleuchten. Bei den Printmedien scheint das schwieriger zu sein. Journalisten, die in den Kaukasus reisen, erzählen von dem mangelnden Interesse der Redaktionen und herben Enttäuschungen. So musste ein Kollege nach einer einwöchigen Reise durch Aserbaidschan erleben, dass allein das Thema „Berti Vogts als Trainer der Fußball-Nationalmannschaft Aserbaidschans“ auf Interesse stieß. Eine Kulturjournalistin recherchierte im Auftrag eines Magazins eine Woche lang eine aufwändige Geschichte über den georgischen Film, die niemals erschien, obwohl die Redaktion den Beitrag sogar bezahlt hatte. Wer so etwas erlebt hat, fährt so schnell nicht wieder in die Region. Dennoch gelingt es immer wieder – unter anderem auch dank des Marion-Gräfin-Dönhoff-Journalistenstipendiums der Internationalen Journalistenprogramme, das

Nachwuchsjournalisten zweimonatige Aufenthalte in der Region ermöglicht – bei jüngeren Kollegen Neugier und Interesse für Georgien, Armenien oder Aserbaidschan zu wecken.

Georgien im Mittelpunkt

Nach Einschätzung des Kaukasus-Experten Uwe Halbach wird Georgien in der deutschen Berichterstattung traditionell stärker beachtet als die übrigen Kaukasusländer. Während der größte Staat Aserbaidschan auch noch wegen seines Ölreichtums wahrgenommen werde, stoße das verarmte Armenien auf das geringste Interesse. Die besondere Aufmerksamkeit oder auch Sympathie für Georgien ist unter anderem dem langjährigen Präsidenten Eduard Schewardnadse geschuldet. Der frühere sowjetische Außenminister wurde mit seinem Wahlsieg 1995 für die deutsche Öffentlichkeit zum positiven Gesicht Georgiens – ein Bild, zum dem vor allem seine Rolle bei der deutschen Wiedervereinigung beitrug. Auch aufgrund seiner Freundschaft zu dem früheren Bundesaußenminister Hans-Dietrich Genscher und weil es an einer kritischen Berichterstattung vor Ort fehlte, wurde seine Präsidentschaft über Jahre in den deutschen Medien viel zu positiv bewertet. Als die georgische Opposition im November 2003 in der „Rosenrevolution“ den Rücktritt Schewardnades erzwang, wurde der politische Wandel in deutschen Medien wieder aufmerksam registriert. Nach der Revolution schien sich Georgien als Demokratie zunächst positiv zu entwickeln, und der zunehmende Konflikt mit Russland bediente als Kampf von „David gegen Goliath“ ein einfaches Wahrnehmungsmuster.

Der langjährige Repräsentant der Heinrich-Böll-Stiftung in Tbilissi, Walter Kaufmann, beobachtete über Jahre die geschickte Öffentlichkeitsarbeit von Georgiens Präsident Michail Saakaschwili. Er spricht von einer „perfekten PR-Maschinerie“ des fließend englisch sprechenden Staatschefs. Nur Beobachtern vor Ort sei aufgefallen, dass sich seine Reden für die georgisch sprechende Öffentlichkeit von seinen englisch gehaltenen Reden immer deutlicher unterschieden. Viele deutsche Journalisten, die zum ersten Mal nach Georgien gekommen seien, hätten sich geschmeichelt gefühlt, wenn sie in kürzester

Zeit im Präsidentenpalast Einlass fanden. „Nirgendwo landet man so schnell beim Präsidenten wie in Georgien“, so Kaufmann. „Saakaschwili weiß, wie man mit westlichen Journalisten und Medien umgehen muss.“

Das zeigte sich auch zu Beginn des Georgien-Krieges, als Saakaschwili durch zahlreiche Interviews eine permanente Präsenz in den internationalen Medien zeigte. Auch die in Brüssel ansässige PR-Agentur Aspect Consulting trug dazu bei, dass sich zunächst die georgische Sicht des Krieges in den Redaktionen durchsetzen konnte. Sie bediente erfolgreich das Muster von „David gegen Goliath“, so dass viele Medien den Krieg zunächst sehr vereinfacht vor allem als Konflikt zwischen Georgien und Russland darstellten. Je weniger Basiswissen in den Redaktionen vorhanden ist und je weniger Journalisten vor Ort Ereignisse miterleben, umso größer wird der Spielraum für die gezielte Manipulationen von Informationen durch PR-Agenturen oder Regierungen. So wurde erst im weiteren Kriegsverlauf deutlich, dass mit den Südosseten ja eine dritte Partei beteiligt war, welche die eigentliche Opferrolle einnahm. Der ossetische Star-Dirigent Waleri Gergijew war der einzige Prominente, der es schaffte, sich für das Anliegen seiner Landsleute in der internationalen Öffentlichkeit Gehör zu verschaffen. Das kleine Volk blieb als eigenständiger Akteur unter der Wahrnehmungsschwelle westlicher Medien, was aber auch dem schwierigen Zugang in das Gebiet geschuldet war, der von russischer Seite streng reglementiert wurde.

Südossetien und Abchasien

Seit Kriegsende ist Südossetien de facto ein russisches Protektorat. Trotz der instabilen politischen Lage dringen nur spärliche Information aus dem Gebiet, um das ja noch vor wenigen Monaten ein erbitterter Krieg geführt wurde. Erschwert wird die Berichterstattung vor allem durch die noch immer bestehenden Reisebeschränkungen der russischen Regierung. Von georgischer Seite ist kein Zugang nach Südossetien mehr möglich. So können Journalisten nur von Moskau aus mit einer organisierten Reise in die Provinz gelangen. Korrespondenten in Moskau erzählen, dass solche Reisen in die Region neben dem geplanten Besuchsprogramm wenig Spielraum für eigenständige Recherchen las-

sen. Begründet werde dies von russischen Behörden mit der schwierigen Sicherheitslage.

In die andere von Moskau annektierte Provinz Abchasien dagegen gelangt man vergleichsweise einfach: Über ein Formular im Internet kann eine Einreise genehmigung beantragt werden, die in der Regel wenige Tage später per E-Mail erteilt wird. In Abchasien können sich Journalisten frei bewegen und eigenständig recherchieren. Dennoch gibt es auch von dort nur sehr wenige „Geschichten“, die es bis in die Zeitungen und Sendungen schaffen. Ein Grund dafür ist vermutlich, dass die Redaktionen zunehmend einem *Agenda Setting* der Politik folgen, deren öffentliche Empörung über das russische Vorgehen ebenfalls stark nachgelassen hat. Themen können dadurch sehr leicht als unwichtig erscheinen und in der Fülle der übrigen Nachrichten untergehen. Dadurch, dass die russische Führung die Befriedung und Stabilisierung ihrer Regionalkonflikte im Nordkaukasus traditionell als innerrussische Angelegenheiten betrachtet und die deutsche Politik daran auch nicht rührt, wird die „Nicht-Berichterstattung“ zusätzlich gefördert.

Nordkaukasus

Als die russische Armee unter Präsident Wladimir Putin im zweiten Tschetschenien-Krieg die tschetschenische Hauptstadt Grosny in Schutt und Asche legte, gingen die Bilder der Zerstörung um die Welt und prägten über Jahre das Bild dieses Landstrichs. „Der zweite Tschetschenien-Krieg war vermutlich das größte Gewaltereignis des postsowjetischen Raums“, charakterisiert Halbach die Ereignisse ab 1999. In den Folgejahren wurde Russland von einer Welle spektakulärer Terroranschläge erschüttert. Die dramatischen Geiselnahmen im Moskauer Dubrowka-Theater im Herbst 2002 und an einer Schule im nordossetischen Beslan durch ein tschetschenisches Terrorkommando im September 2004 trugen dazu bei, dass der Tschetschenien-Konflikt immer wieder kurzfristig in die Schlagzeilen kam. Zuletzt waren es der Mord an der bekannten russischen Journalistin Anna Politkowskaja im Herbst 2006 und an dem russischen Menschenrechtsanwalt Stanislaw Markelow im Januar 2009, die Journalisten immer wieder Anlass boten, der tschet-

schischen Spur dieser Gewaltverbrechen nachzuspüren. Aber es benötigt offenbar immer erst solcher extremen Ereignisse, um Tschetschenien wieder auf die Agenda der Redaktionen bringen. Dazwischen wird die Unruheprovinz immer wieder nahezu vollständig vergessen.

Auch dies ist unter anderem der schwierigen Sicherheitslage vor Ort geschuldet und den Auflagen der Behörden, die selbst von Moskauer Korrespondenten eine Spezial-Akkreditierung für Tschetschenien verlangen. Aber auch hier ist das Desinteresse in den Redaktionen an der Nachkriegssituation in Grosny offenbar sehr verbreitet. So stießen selbst die zwei ersten Reisen deutscher Politiker im Sommer 2007 in das Konfliktgebiet auf so gut wie kein Medienecho. Die Bundestagsabgeordnete Marieluise Beck war im Juni 2007 in Begleitung russischer Menschenrechtler in Tschetschenien. Einen Monat später brach der Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung, Günter Nooke, nach Kabardino-Balkarien, Nordossetien, Inguschetien und Tschetschenien auf, um sich vor Ort vier Tage lang ein Bild zu machen. Weder wurden sie von Journalisten begleitet, noch stießen ihre Reiseberichte nach ihrer Rückkehr auf besonderes Interesse bei den Berliner Medienvertretern.

Die Journalistin Barbara Lehmann, die wiederholt auf eigene Faust in die Unruheprovinz gereist ist, berichtet von den Problemen freier Journalisten, eine solche Reise überhaupt vorzufinanzieren. Bei den öffentlich-rechtlichen Sendern gelte Tschetschenien unverändert als Kriegszone. Die Gefahr einer eventuellen Haftung für freie Journalisten sei ein wichtiger Hinderungsgrund, eine solche Reise zu unterstützen. Sie selbst habe die Erfahrung gemacht, dass Redaktionen, die vorher abgelehnt hatten, sich erst interessiert zeigten, als sie nach zwei Wochen Recherche sicher wieder zurück in Berlin gewesen sei. 2007 brachte sie als eine der ersten Journalistinnen überraschende Berichte vom Wiederaufbau in Tschetschenien mit. Während in deutschen Zeitungen unverändert die erschütternden Fotos vom völlig zerstörten Grosny das Bild bestimmten, war vor Ort der Wiederaufbau der Stadt längst im Gange. Die vermittelte Realität hinkte der Wirklichkeit schon lange hinterher, weil seit Jahren niemand mehr nach Grosny gereist war.

Noch schemenhafter bleibt die Berichterstattung aus den instabilen Nachbarrepubliken Inguschetien und Dagestan, obwohl sich dort jeden Tag Entführungen, Morde und Kämpfe ereignen. Es ist daher umso bemerkenswerter, dass die „Süddeutsche Zeitung“ einer Inguschetien-Reportage ihrer Moskauer-Korrespondentin Sonja Zekri im Januar 2009 sogar ihre prominente Seite 3 widmete.¹⁷ „Das kostet zwar viel Geld, wirft aber ein Schlaglicht auf die ganze Region. Das haben die ganzen Morde im Vorfeld ja gerechtfertigt“, sagt dazu die stellvertretende Leiterin des Auslandsressorts, Christiane Schlötzer. Aber wenn Zekri nun sagen würde, jetzt wolle sie auch nach Dagestan fahren, ließe sich das nicht so bald wiederholen. Angesichts der Anzeigenkrise, sei es ohnehin schwierig, die Fülle der Auslandsthemen auf den reduzierten Seitenumfängen noch unterzubringen: „Da wird es vielleicht künftig noch schwieriger, die kleineren Konflikte mehr als einmal im Jahr abzubilden.“

In den kommenden Jahren dürften die Vorbereitungen für die Olympischen Winterspiele in Sotschi 2014 dafür sorgen, dass auf die Region vielleicht ein ganz neuer Blick fällt. Einige Kolleginnen und Kollegen nutzen die Vorbereitungen auf das internationale Sportereignis bereits als Aufhänger für Reportagen. Da Abchasien nur zehn Minuten vom geplanten Olympiapark entfernt liegt, dürfte sich selbst der Blick der Sportjournalisten nicht auf den Badeort im Süden Russlands beschränken. Aber trotz solcher Chancen auf neue journalistische Zugänge spricht angesichts der drastischen Sparmaßnahmen in den Redaktionen wenig dafür, dass sich das Interesse am Kaukasus in den Medien erheblich steigern ließe. Schon jetzt sind größere Artikel vor allem dem Engagement und dem Verantwortungsgefühl einzelner Journalisten geschuldet und weniger der Offenheit und Neugier für Unbekanntes in den Redaktionen.

¹⁷ Vgl. Sonja Zekri, Am Fließband des Todes, in: Süddeutsche Zeitung vom 27. 1. 2009.

Wir müssen reden.

Über die Zeitenwende 1989 und ihre Bedeutung für die Gegenwart und Zukunft. Seit den Friedlichen Revolutionen in der DDR und in Ostmitteleuropa sind 20 Jahre vergangen. Zeit für Gespräche und offene Auseinandersetzungen.

28. bis 31. Mai 2009 in Berlin
www.geschichtsforum09.de

Vorträge
 Filme
 Diskussionen
 Theater
 Ausstellungen
 Lesungen
 Workshops
 Musik



APuZ

Nächste Ausgabe

14/2009 · 30. März 2009

Christen in der Demokratie

Erzbischof Robert Zollitsch

Mehr Zeugnis wagen!

Bischof Wolfgang Huber

Christen in der Demokratie

Bernhard Sutor

Christliche Ethik im säkularen Staat freiheitlicher Verfassung

Friedrich Wilhelm Graf

Christen im demokratischen Verfassungsstaat

Thomas Schirrmacher

Demokratie und christliche Ethik

Joachim Wiemeyer

Das Engagement von Christen in politischen Parteien

Anke Silomon

Widerstand von Protestanten im NS und in der DDR

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.



Redaktion

Dr. Katharina Belwe
Dr. Hans-Georg Golz
Manuel Halbauer (Volontär)
Johannes Piepenbrink
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Telefon: (0 18 88) 5 15-0
oder (02 28) 9 95 15-0

Internet

www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Druck

Frankfurter Societäts-
Druckerei GmbH
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main.

Vertrieb und Leserservice

- Nachbestellungen der Zeitschrift
Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der
Wochenzeitung einschließlich
APuZ zum Preis von Euro 19,15
halbjährlich, Jahresvorzugspreis
Euro 34,90 einschließlich
Mehrwertsteuer; Kündigung
drei Wochen vor Ablauf
des Berechnungszeitraumes

Vertriebsabteilung der
Wochenzeitung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main.
Telefon (0 69) 75 01-42 53
Telefax (0 69) 75 01-45 02
parlament@fsd.de

Die Veröffentlichungen
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen
Kopien in Klassensatzstärke herge-
stellt werden.

ISSN 0479-611 X

- Uwe Halbach*
- 3-12 **Die Georgienkrise als weltpolitisches Thema**
Wie kein kaukasisches Ereignis zuvor hat der Augustkrieg 2008 die internationale Politik beschäftigt. Erstmals geriet Russland in militärischen Konflikt mit einem souveränen Nachbarstaat, der einst zur Sowjetunion gehörte. Es werden Konsequenzen für den Kaukasus, Europa und die Weltpolitik erörtert.
- Walter Kaufmann*
- 12-18 **Der weite Weg zur „Zivilgesellschaft“**
Im Südkaukasus sind in den vergangenen 15 Jahren zahlreiche Nichtregierungsorganisationen entstanden. Einige haben sich zu professionell arbeitenden Menschenrechts-, Umwelt- oder Bildungsinstitutionen entwickelt. Daraus aber auf die Existenz funktionierender Zivilgesellschaften zu schließen, wäre ein Irrtum.
- Manfred Quiring*
- 18-24 **Schwelende Konflikte in der Kaukasus-Region**
Die komplizierte Gemengelage aus Ethnien, Glaubensrichtungen und wirtschaftlichen Interessen hat zur Entstehung zahlreicher Konfliktherde geführt. Am brisantesten ist der Streit zwischen Aserbaidschan und Armenien um Berg-Karabach. Im Nordkaukasus steht Russland vor einer ganzen Reihe von Herausforderungen.
- Maximilian Opitz*
- 25-31 **Der Kaukasus zwischen Minderheiten- und Machtpolitik**
Anhand der Entwicklungen im Kaukasus wird die Instrumentalisierung von Minderheitenpolitik durch Machtpolitik thematisiert. Es wird gezeigt, wo Politik und Völkerrecht ansetzen sollten, damit der Minderheitenschutz zur Konfliktregelung und nicht zur Konflikteskalation eingesetzt wird.
- Eva-Maria Auch*
- 31-40 **Ein Blick in die Geschichte Kaukasiens**
Die Kaukasus-Region war schon immer eine Brücke zwischen Mittelmeerraum und Innerasien, deren Geschichte von ihrer Lage zwischen kolonial ambitionierten Großreichen geprägt ist. Seit dem Ende der UdSSR ringen die inzwischen unabhängigen Staaten Georgien, Armenien und Aserbaidschan um innere Stabilität.
- Gemma Pörzgen*
- 40-46 **Aus den Augen – aus dem Sinn: Der Kaukasus in den Medien**
Im Spätsommer 2008 rückte mit dem Georgien-Krieg die Konfliktregion Kaukasus schlagartig ins Zentrum des medialen Interesses – doch nur für kurze Zeit. Die Region stellt hohe Anforderungen an den Auslandsjournalismus, eine kontinuierliche Berichterstattung vor Ort fehlt jedoch.