

S. Neil MacFarlane

Eingefrorene Konflikte in der ehemaligen Sowjetunion – der Fall Georgien/Südossetien

Der Krieg in Georgien im August 2008 hat einmal mehr gezeigt, welche Bedeutung die „eingefrorenen“ Konflikte in der ehemaligen Sowjetunion für die internationalen Beziehungen haben. Der russische Einmarsch in Georgien und die Zerstückelung des Landes hatten dramatische Auswirkungen auf die Kaukasusregion. Zentrale Elemente der europäischen Energiesicherheitsstrategie sind in Frage gestellt. Die offensichtliche Unfähigkeit internationaler Institutionen, einschließlich der OSZE, Konflikte oder deren Wiederaufflammen zu verhüten, trat jäh zutage. Die Beziehungen Russlands zum Westen im Allgemeinen und zu den Vereinigten Staaten im Besonderen verschlechterten sich in einem seit dem Ende des Kalten Krieges nicht mehr gekannten Ausmaß.

Der vorliegende Beitrag geht folgenden Fragen nach: Warum wurden die Konflikte in der Region nicht gelöst? Wie groß ist das Risiko, dass ein eingefrorener Konflikt „auftaut“, wie in Georgien geschehen? Welche Schlüsse lässt der Konflikt in Georgien auf Russlands zukünftige Rolle in Europa zu? Welche Auswirkungen hat der Konflikt in Georgien auf die Sicherheit in der Kaukasusregion, aber auch darüber hinaus auf die europäische und die internationale Sicherheit? Welche Rückschlüsse erlauben die Ereignisse schließlich für die Erfolgsaussichten der Konfliktbearbeitung und Konfliktbeilegung auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion?

„Eingefrorene Konflikte“¹ in der ehemaligen Sowjetunion

Während des Zerfalls der Sowjetunion und unmittelbar danach traten in den Nachfolgestaaten mehrere Konflikte zutage. 1988/89 kam es zum Krieg um das in Aserbaidschan gelegene Gebiet Berg-Karabach; 1994 konnten die Kampfhandlungen durch russische Vermittlung beendet werden. Ein Jahr nach dem gewaltsamen Ausbruch des Karabach-Konflikts flammte ein Krieg in Südossetien/Georgien auf, der zwei Jahre dauerte, bis ein ebenfalls von Russland vermittelter Waffenstillstand die militärischen Auseinandersetzungen im Juni 1992 zunächst beendete. Unmittelbar nach dem Ende des Südossetienkonflikts brach ein zweiter Bürgerkrieg in Georgien aus, diesmal in Ab-

1 Der Begriff „eingefrorene Konflikte“ wird zur Beschreibung eines Konfliktzustands verwendet, in dem – auch wenn es immer wieder zu Gewaltakten im kleineren Maßstab kommen kann – keine groß angelegten Kampfhandlungen mehr stattfinden und ein anhaltender, von beiden Seiten vereinbarter Waffenstillstand herrscht, Bemühungen um eine politische Konfliktlösung und dauerhaften Frieden jedoch bislang gescheitert sind.

chasien. Er endete 1993/1994 nach Vermittlung durch Russland und die Vereinten Nationen (VN). Im März 1992 eskalierte der schwelende Konflikt zwischen der moldauischen Regierung und den Behörden der Region Transnistrien zu einem offenen Bürgerkrieg, der bis Juli desselben Jahres anhielt. Ebenfalls 1992 brach der Bürgerkrieg in Tadschikistan aus, der 1997 mit einem umfassende Friedensabkommen, das mit russischer und iranischer Unterstützung sowie mit Hilfe der VN zustande gekommen war, beendet wurde. Der letzte der größeren Konflikte auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion war der Krieg in Tschetschenien, der 1994 begann, 1996 unterbrochen und 1999 wieder aufgenommen wurde und auf niedrigerem Niveau bis heute anhält.

Mit der bedingten Ausnahme Tadschikistans wurde bislang keiner der Konflikte durch ein dauerhaftes Friedensabkommen beigelegt. Transnistrien, Südossetien, Abchasien und Berg-Karabach befanden sich bis vor Kurzem in einem Schwebestadium: Es fanden weder größer angelegte Kampfhandlungen statt, noch gab es erkennbare Fortschritte in Richtung Frieden. Wie bereits erwähnt, haben insbesondere die Konflikte in Georgien die potenzielle Gefahr deutlich gemacht, dass Kriege, in denen kein dauerhafter Friede erreicht wurde, erneut ausbrechen und eskalieren können – mit gravierenden Folgen für das betroffene Land und das internationale System.

In diesem Zusammenhang stellen sich zwei Fragen: Wie kam es zu einem Einfrieren der Konflikte? Und: Unter welchen Bedingungen können die eingefrorenen Konflikte wieder aufflammen?

Was die erste Frage angeht, so tragen mehrere Faktoren zur Erstarrung eingefrorener Konflikte bei. Oftmals verhindert ein einigermaßen stabiles militärisches Gleichgewicht zwischen den Konfliktparteien, dass eine von beiden die Oberhand gewinnt. In politischer Hinsicht sind die innergesellschaftlichen, oftmals ethnisch begründeten Spannungen nur schwer lösbar. Die Erfahrung eines gewaltsam ausgetragenen Konflikts vertieft die Entfremdung zwischen den Bevölkerungsgruppen infolge ethnischer Säuberungen oder aufgrund von Gräueltaten an der Zivilbevölkerung. Ein Gemisch aus tief empfundenem Leid, Wut und Zorn geht einher mit Angst und Unsicherheit hinsichtlich der Risiken einer Verhandlungslösung. Die betroffenen Bevölkerungsgruppen sind nach der leidvollen Erfahrung eines zerstörerischen Konflikts Kompromissen gegenüber oftmals wenig aufgeschlossen, die jedoch für einen Frieden notwendig wären. Politische Führer scheuen dementsprechend das Risiko, Kompromisse vorzuschlagen, und wenn sie es scheinbar doch tun, kann ihre politische Position leicht in Gefahr geraten.²

2 Der Konflikt um Berg-Karabach liefert hierfür einige anschauliche Beispiele. Was die Scheu vor Kompromissen angeht, nahm Aserbaidschan von einem 2001 bei den Verhandlungen von Paris und Key West vorgeschlagenen Kompromiss aufgrund der extrem ablehnenden Haltung der aserbaidjanischen Öffentlichkeit gegenüber jeglichen Kompromissen wieder Abstand. Vier Jahre zuvor war Armeniens Präsident Lewon Ter-Petrosjan zum Rücktritt gezwungen worden, nachdem er einen Konfliktlösungsansatz befürwortet hatte, der für große Teile der Eliten und der Öffentlichkeit in Armenien inakzeptabel war.

In wirtschaftlicher Hinsicht können einer Konfliktlösung und Normalisierung der Lage die Interessen derjenigen entgegenstehen, die von der „eingefrorenen“ Situation profitieren. In Südossetien beispielsweise kontrollierten die Behörden den im großen Maßstab betriebenen Schmuggel über die russische Grenze, bei dem Treibstoff Richtung Süden nach Georgien fließt und umgekehrt Zigaretten, Alkohol und vermutlich auch Drogen nach Norden in die Russische Föderation gelangen. Eine Normalisierung der Lage und die Wiederherstellung der georgischen Kontrolle über die Grenzen in dem Gebiet hätten entweder diese Einnahmequelle versiegen lassen oder aber die Einkünfte wären in die Taschen derjenigen geflossen, die wiederum den georgischen Zoll kontrollieren und daraus ihre Profite ziehen.

International betrachtet können auch externe Akteure ein Interesse am Erhalt des eingefrorenen Status quo haben. Viele Beobachter sind beispielsweise der Ansicht, dass das Fortbestehen der Konflikte im Kaukasus russischen Interessen durchaus dienlich ist, da Russland damit ein Druckmittel in seinen Beziehungen zu diesen nicht immer einfachen Nachbarn in der Hand hält. Einer der Gründe für die Schwäche externer Friedensbemühungen ist darüber hinaus auch, dass andere, geographisch entferntere Akteure wie z.B. die EU und wichtige westeuropäische Länder sowie die Vereinigten Staaten an der Region und an der Beilegung der dortigen Konflikte ein eher geringes Interesse gezeigt haben. Sie waren daher bislang auch kaum gewillt, ausreichende diplomatische Aufmerksamkeit oder Ressourcen in ihre Lösung zu investieren. Gleichzeitig hindern internationale Normen zur Anwendung von Gewalt die an einem Konflikt beteiligten Staaten am Versuch einer einseitigen Lösung mit militärischen Mitteln.

Fragt man nun nach den Bedingungen, unter denen eingefrorene Konflikte „auftauen“ könnten, so ist der Begriff „eingefroren“ in gewisser Weise irreführend. Gesellschaftliche Prozesse sind dynamisch. Auch wenn die Verhandlungen selbst in eine Sackgasse geraten sind, ist ihr Umfeld selten stabil. Politische, wirtschaftliche, militärische und soziale Dynamiken können das, was überhaupt an Stabilität vorhanden ist, aushöhlen und damit das Konfliktpotenzial drastisch erhöhen, wie zuletzt in Südossetien zu beobachten war.

Zunächst einmal hält die Gewalt in den meisten eingefrorenen Konflikten auf einem niedrigeren Niveau an. In allen drei Konflikten im Kaukasus beispielsweise verbergen sich hinter der Metapher des „Eingefrorenenseins“ häufige kleinere Feuergefechte zwischen Regierungssoldaten und bewaffneten Einheiten der Sezessionisten sowie ein gewisses Maß an Gewalt zwischen den Bevölkerungsgruppen. Die Fortsetzung der Konflikte auf niedrigem Niveau birgt die Gefahr einer erneuten, versehentlichen Eskalation. Diese Gefahr zeigt sich insbesondere im Konflikt um Berg-Karabach: Un angekündigte Truppenbewegungen auf beiden Seiten haben bereits in mehreren Fällen Reaktionen auf der jeweils anderen Seite hervorgerufen, die beinahe zu einem Wiederaufflammen der Kämpfe geführt hätten.

Zweitens kann sich das Kräftegleichgewicht verschieben. So hat beispielsweise die aserbaidische Regierung der Option einer gewaltsamen Lösung des Konflikts um Berg-Karabach noch nicht abgeschworen; gleichzeitig ging das rapide Wachstum der Einkünfte aus dem Energiegeschäft in den letzten drei Jahren mit einem erheblichen Anstieg der Militärausgaben einher. Wenn es zutrifft, dass das militärische Gleichgewicht der 90er Jahre stabilitätsfördernd gewirkt hat, dann können Veränderungen in diesem Gleichgewicht auch die Anreize und das Risikokalkül in den Überlegungen zu einer Rückkehr zum offenen Konflikt verändern.

Drittens können politische Veränderungen in Staaten, die von eingefrorenen Konflikten betroffen sind, die Lage destabilisieren. Nach einem Regierungswechsel könnte die neue Führung eines Staates versuchen, Unterstützung für ihre neue Position zu gewinnen, indem sie verspricht, die Regierungshoheit über Territorien, die sich außerhalb ihrer Kontrolle befinden, wiederherzustellen – genau das ist in Georgien passiert (siehe unten). Neue Führer auf Seiten der Sezessionisten könnten es wiederum für vorteilhaft halten, die vollständige Loslösung vom bestehenden Staat zu versprechen. In beiden Fällen wird die Rhetorik der jeweiligen Führung auf der anderen Seite nicht gut ankommen. Versprechen pflegen zudem die Erwartung der Öffentlichkeit nach sich zu ziehen, dass sie auch erfüllt werden.

Viertens schließlich können auch zwischenstaatliche Entwicklungen zur Unlösbarkeit eines Konflikts beitragen. Ein Staat, dessen Beziehungen zu einem von eingefrorenen Konflikten betroffenen Nachbarstaat sich verschlechtern, könnte auch die Art und Weise oder den Umfang seines eigenen Engagements in diesen Konflikten verändern. Politische Veränderungen in Nachbarstaaten können ebenfalls deren prinzipielle Neigung zu einem Engagement positiv oder negativ beeinflussen. Größere Entwicklungstendenzen in der internationalen Machtverteilung können ein stärkeres Engagement begünstigen oder die Konfliktlösung erleichtern.

Die Konflikte in Georgien: Südossetien und Abchasien

Alle genannten Faktoren spielten in Georgiens kurzem Krieg in Südossetien eine Rolle. Seit 2004 hatte sich die Situation kontinuierlich verschlechtert, worin sich wiederum die veränderte wirtschaftliche und militärische Lage, das Kalkül der neuen Führung und der internationale Kontext, insbesondere Russlands Stärke und Strategien, widerspiegelten.

Auch wenn der abchasische und auch der südossetische Konflikt in den frühen 90er Jahren beendet worden waren, hielt die Gewalt, wie bereits erwähnt, in beiden Fällen auf niedrigerem Niveau an. Mitte und Ende der 90er Jahre kehrten viele ethnische Georgier (zumeist Mingrelier) in den südöstlichen Teil Abchasiens zurück und forderten die Rückgabe ihres Landes. Mit ihnen kamen Partisanen, die die Sicherheit der abchasischen Regierung und abcha-

sischer Polizisten bedrohten. Die Abchasen reagierten 1998 mit der erneuten massiven Vertreibung mehrerer Zehntausend Georgier und zerstörten dabei Häuser, Schulen und andere Gebäude, deren Bau von internationalen humanitären Organisationen finanziert worden war. Auch in Südossetien waren die Jahre, in denen der Konflikt eingefroren war, trotz der Stationierung von Friedenstruppen von Feuergefechten und Gewaltakten zwischen den verstreut liegenden georgischen und ossetischen Gemeinden geprägt.

In wirtschaftlicher und militärischer Hinsicht war die Zeit nach der Rosenrevolution von einem erheblichem Wirtschaftswachstum und dem rasanten Anstieg öffentlicher Einnahmen gekennzeichnet. Diese wurden unverzüglich und in erheblichem Umfang zur Erhöhung der Verteidigungsausgaben verwendet,³ von denen wiederum ein beträchtlicher Teil in die Ausbildung und die Modernisierung der Ausrüstung des georgischen Militärs investiert wurde. Georgische Streitkräfte beteiligten sich zunehmend an den Koalitionseinsätzen im Kosovo und im Irak (wo sie 2008 das drittgrößte Kontingent ausländischer Truppen stellten) und konnten so umfangreiche Erfahrungen in der Durchführung komplexer militärischer Operationen sammeln. Mit der Weiterentwicklung der operativen und zunehmend effektiven militärischen Fähigkeiten änderte sich auch das Kalkül der georgischen Führung hinsichtlich einer gewaltsamen Lösung ihrer vorübergehend ausgesetzten Konflikte.

Politisch war Micheil Saakaschwili mit dem Versprechen, Georgiens Hoheitsgewalt über das gesamte Staatsgebiet wiederherzustellen, an die Macht gekommen. Der unproblematischste der Konflikte, Adscharien, wurde schnell und mit friedlichen Mitteln abgewickelt. In den beiden anderen Fällen, Abchasien und Südossetien, zeichneten sich hingegen kaum Fortschritte ab. Je ernster die Öffentlichkeit Saakaschwilis Versprechen jedoch nahm, desto größer wurde für ihn das Risiko, seine Glaubwürdigkeit einzubüßen, wenn er sie nicht einlöste. Ein solches Risiko ausschalten zu wollen, kann zum erneuten Rückgriff auf Gewalt verleiten, wie sich 2004 und 2008 in Südossetien gezeigt hat. 2004 errichteten georgische Streitkräfte unter dem Vorwand, den Schmuggel unterbinden zu wollen, mehrere neue Polizeikontrollstellen in Südossetien. Die Osseten reagierten darauf mit Gewalt; dabei kamen 20 georgische Polizisten ums Leben. Das eigentliche Ziel war jedoch die Wiedereingliederung Südossetiens gewesen.

2007 forderte die Opposition Saakaschwili direkt heraus: In Tiflis gingen die Menschen auf die Straße und brachten damit die zunehmende Desillusionierung über den Präsidenten und seine Regierung zum Ausdruck, ein Ergebnis mangelnder Fortschritte bei der Wiedervereinigung des Landes, aber auch Folge der Marginalisierung oppositioneller Standpunkte und der zunehmenden Machtkonzentration in den Händen einer immer kleineren Clique, die

3 2003 betrug die georgischen Verteidigungsausgaben 350 Millionen US-Dollar, 2007 waren es 583 Millionen; vgl. IISS, *The Military Balance 2005-2006* und *2008*, London 2005 und 2008, S. 120 bzw. 176.

sich um den Präsidenten scharte. Ein erneuter Versuch, Georgiens ungelöste Konflikte zu beenden, war für die Regierung daher wohl attraktiv.

Auf zwischenstaatlicher Ebene verschlechterten sich die russisch-georgischen Beziehungen nach kurzen Flitterwochen im Jahr 2005, in denen Russland konstruktiv an der Lösung der Adscharienkrise mitwirkte, rasant – nicht zuletzt aufgrund der eskalierenden Situation in Südossetien, seit Georgien versuchte, seine Hoheitsgewalt über das abtrünnige Gebiet wiederherzustellen. Georgiens forcierte Annäherung an europäische und transatlantische Institutionen wurde – auch in Moskau – als Versuch interpretiert, sich dem Westen (wieder) anzuschließen und die russische Einflussosphäre zu verlassen. 2006 hatte Russland die Einreisebeschränkungen für georgische Migranten verschärft und stoppte die Einfuhr wichtiger Exportgüter wie z.B. Wein und Mineralwasser. Die persönlichen Beziehungen zwischen den beiden Präsidenten verschlechterten sich drastisch. Georgien ließ keine Gelegenheit aus, seine Unabhängigkeit von Moskau und seinen Widerstand gegen Russlands Anspruch auf eine geopolitische Vormachtstellung im ehemals sowjetischen Raum hervorzuheben.

Georgien warb vor allem mit seiner Beteiligung an internationalen Einsätzen um die Gunst des Westens, namentlich im Kosovo, im Irak und möglicherweise in Afghanistan. Georgien versuchte damit den Eindruck zu vermitteln, dass es als Produzent von Sicherheit ein bereitwilliger und zuverlässiger Partner der NATO und der Vereinigten Staaten sei.

Georgien hoffte damit einer NATO-Mitgliedschaft entscheidend näher zu kommen; von der Bush-Regierung wurde es in seinem Bemühen darum ermutigt. Der vom NATO-Rat im April 2008 in Bukarest gefasste Beschluss, mit dem Georgiens Antrag auf Aufnahme in den *Membership Action Plan* – die im Allgemeinen als Garant für die spätere Mitgliedschaft gilt – zwar abgelehnt, Georgien aber die Mitgliedschaft zu einem späteren Zeitpunkt zugesichert wurde, sandte sehr gemischte Signale an die Protagonisten. Aus georgischer Sicht mag das Mitgliedschaftsversprechen zusammen mit der nachdrücklichen Unterstützung seitens der Bush-Regierung Tiflis das Gefühl geben haben, im Falle russischer Aktionen zur Unterstützung der abtrünnigen Gebiete auf westliche Hilfe rechnen zu können.

Aus russischer Sicht war Georgiens Werben um die Gunst der NATO (ebenso wie entsprechende Bemühungen der Ukraine) sowohl prinzipiell als auch aufgrund der möglichen Folgen für das weitere Vordringen der NATO in andere Teile der ehemaligen Sowjetunion schlicht und einfach inakzeptabel. Russland hatte sich einer NATO-Erweiterung *per se* schon seit Mitte der 90er Jahren widersetzt. Wenn es auch gegen die ersten beiden Erweiterungsrounden nur wenig hatte ausrichten können, so tauchten Erwägungen, die NATO-Erweiterung noch tiefer auf postsowjetisches Gebiet, auf die Ukraine und Georgien, auszudehnen, jedoch zu einem Zeitpunkt auf, da Russland bereits dabei war, sein außenpolitisches Selbstvertrauen zurückzugewinnen und seinen Anspruch auf eine Vorrangstellung im ehemals sowjetischen Raum schärfer zu

formulieren. Russische Politiker, vom damaligen Präsidenten Wladimir Putin bis zu Außenminister Sergei Lawrow, machten in den Monaten nach Bukarest mehr als deutlich, dass eine Mitgliedschaft Georgiens (und der Ukraine) in der NATO inakzeptabel sei.

Andererseits hatte die NATO gegenüber den beiden Beitrittsaspiranten für die Zwischenzeit keinerlei Sicherheitsgarantien abgegeben. Die russischen Entscheidungsträger mögen so das Gefühl gehabt haben, dass das Fenster noch leicht geöffnet war, sich aber zu schließen drohte. Auch war klar, dass Russland sich in wachsendem Maße der zunehmenden Schwäche der Vereinigten Staaten und der damit verbundenen Leere der amerikanischen Rhetorik hinsichtlich der sicherheitspolitischen Unterstützung für Georgien bewusst war. Die Ironie besteht somit darin, dass Bukarest Georgien dazu ermutigt haben mag, sein Problem einseitig zu lösen, gleichzeitig jedoch Russland dazu ermutigt hat, etwas dagegen zu unternehmen, und zwar schnell.

Die Rolle Russlands

Den Veränderungen in den Bedingungen, die eine Stabilisierung der eingefrorenen Konflikte in Georgien begünstigt hatten, lag eine noch grundsätzlichere Veränderung der Position Russlands, das seinen Anspruch auf eine privilegierte Rolle im Gebiet der ehemaligen UdSSR niemals aufgegeben hatte, im internationalen und regionalen Machtgefüge zugrunde.

Im ersten postsowjetischen Jahrzehnt konnte Russland die Situation in seinen Nachbarländern zwar erheblich verkomplizieren, verfügte jedoch noch nicht über hinreichende Fähigkeiten, bestimmte Ergebnisse zu erzwingen. Russlands Wirtschaft war um ca. 50 Prozent geschrumpft und das, was von ihr übriggeblieben war, wurde in weiten Teilen von den kriminellen Machenschaften der Profiteure der planlosen Privatisierung staatlichen Eigentums vereinnahmt. Gleichzeitig fielen während des gesamten Jahrzehnts die Preise für Rohstoffexporte (vor allem Energierohstoffe), was Russland um die dringend für die Reform der Wirtschaft benötigten Devisen brachte. Hatte Chinas Bruttoinlandsprodukt zu Beginn der 90er Jahre 60 Prozent des sowjetischen betragen, so machte Russlands Bruttoinlandsprodukt 2004/2005 rund 40 bis 50 Prozent des chinesischen aus. Russlands offizielle Wirtschaft hatte die Größe derjenigen Mexikos.

Russlands politisches System bewegte sich zu Beginn der 90er Jahre am Rande des Zusammenbruchs. Im Zentrum befanden sich Präsident und Parlament in einem ständigen Zweikampf, der im Oktober 1993 im Angriff der russischen Streitkräfte auf das Parlamentsgebäude gipfelte. Da eindeutige und zuverlässige Anweisungen vom Zentrum ausblieben, versuchten die Regionen in jener Zeit, ihre eigene Souveränität und ihre Kontrolle über die Ressourcen zu maximieren. Der erste Tschetschenienkrieg (1994-1996) brachte an den Tag, dass sich zudem der Zustand des russischen Militärs extrem ver-

schlechtert hatte. Es hatte Schwierigkeiten, einen Aufstand in einem Gebiet, dessen Bevölkerung ungefähr ein Prozent der Gesamtbevölkerung Russlands ausmachte, einzudämmen bzw. niederzuschlagen. 1996 konnten die Tschechen ein Abkommen mit der russischen Regierung erzwingen, das dem Gebiet faktisch Unabhängigkeit gewährte.

Als Putin an die Macht kam, hatte er nur ein großes Ziel: Russland wieder auf die Beine zu stellen. Ein großer Teil seiner ersten Amtszeit war genau diesem Ziel gewidmet. Das politische System wurde um die Exekutive herum rekonsolidiert. Regionale Kompetenzen wurden zugunsten des Zentrums beschnitten. Das Parlament wurde durch Veränderungen in den Proportionalitätsanforderungen und die Schaffung loyaler und dominanter Wahlblöcke entmachtet. Im Bereich der Wirtschaft wurde der Einfluss der Oligarchen eingeschränkt; wer sich nicht zähmen ließ, ging ins Exil oder ins Gefängnis. Der Staat eroberte wichtige Schalthebel auf den „Kommandobrücken“ der Wirtschaft zurück. Die Rekonsolidierung wurde durch den beispiellosen Anstieg der Preise für Energieträger und andere Rohstoffe vorangetrieben. Die Streitkräfte erhielten erhebliche zusätzliche Ressourcen und zeigen inzwischen – auch wenn sie bei weitem nicht mit dem zu vergleichen sind, was sie zu Sowjetzeiten waren – Anzeichen wachsender Kohäsion, Disziplin und Effizienz, nicht zuletzt auch bei der Intervention in Georgien. Unterstützt wurde die Phase der Erholung von einer starken ideologischen Komponente, der Betonung der russischen nationalen Identität und Russlands Status als Großmacht. Dies lag auch Russlands Anspruch auf eine Vormachtstellung im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion zugrunde.

In dem Maße, wie die Russische Föderation wieder zu Kräften kam, trat sie auch außenpolitisch wieder selbstbewusster auf. Dies äußerte sich generell darin, dass man sich wieder dem Konzept der Multipolarität zur Erklärung der internationalen Beziehungen zuwandte und in den VN in Fragen, in denen die eigene Sichtweise von derjenigen der die VN dominierenden Macht und ihren westlichen Verbündeten abwich (z.B. Sanktionen gegen den Iran) ebenso zunehmend diplomatisch aktiv wurde wie in praktischen Sicherheitsfragen, wie z.B. Raketenabwehr oder konventionelle Streitkräfte in Europa. Im Gebiet der ehemaligen Sowjetunion zeigte Russland größere Bereitschaft, die ihm zur Verfügung stehenden Instrumente zu nutzen, um dem Einfluss des Westens und dessen Eindringen in das Territorium Grenzen zu setzen und die Unabhängigkeit seiner Nachbarn einzuschränken. Klassische Beispiele für Letzteres sind die offensichtlich politisch motivierte Handhabung der Energieexporte in die baltischen Staaten, die Ukraine und nach Georgien sowie die bereits erwähnte Verhängung eines Handelsembargos gegen Georgien. In etwas positiverer Manier nutzte Russland sein zunehmendes finanzielles Gewicht für das Bemühen, westliche Interessen beim Thema Erdgasexport aus Zentralasien auszubooten.

Kurzum: Bereits lange vor dem Georgienfeldzug von 2008 zeichnete sich die Tendenz zu einer aktiveren Politik und einer Alleingangsstrategie in der Re-

gion ab. Das Vorgehen Russlands gegen Georgien im August 2008 war eine klare Botschaft, insbesondere an die Ukraine, dass mit weiteren Schritten in Richtung auf eine Mitgliedschaft in der NATO eine „rote Linie“ überschritten würde. Georgien war der geeignete Ort, dies klar zu machen, da die Risiken eines militärischen Eingriffs dort um einiges geringer waren als im Falle irgendwie gearteter russischer Aktionen in der Ukraine.

Der Konflikt und seine Folgen

Zurück zu Chronologie der Ereignisse. Russland reagierte auf die NATO-Gipfelerklärung von Bukarest mit der Verstärkung seiner ohnehin schon engen Beziehungen zu den beiden abtrünnigen Gebieten Georgiens, indem es direkte amtliche Kontakte zwischen den russischen Behörden und denjenigen in Südossetien und Abchasien zuließ. Die üblichen, auf niedrigem Niveau angesiedelten sommerlichen Feuergefechte in und um Südossetien wurden auch im Juni und Juli 2008 wiederaufgenommen. Allerdings waren sie den meisten Berichten zufolge diesmal heftiger. Georgische Dörfer und Sicherheitskräfte wurden häufiger angegriffen als sonst, was Georgien umgehend mit gleicher Münze heimzahlte. Ebenfalls im Juli 2008 hielten russische Streitkräfte umfangreiche, die Grenze im Nordkaukasus überschreitende Militärmanöver ab. Die beteiligten Einheiten, insbesondere die 58. Armee, blieben nach Beendigung der Übungen vor Ort, in unmittelbarer Nähe zur wichtigsten russischen Verkehrsrouten nach Südossetien. Inzwischen hatte Georgien auf die Eskalation der Gewalt in und um Südossetien mit der Zusammenziehung eigener Truppen in den angrenzenden Gebieten reagiert. Anzeichen dafür, dass Georgien mit einseitigen Konfliktlösungsversuchen eine weitere Eskalation der Gewalt heraufbeschwören könnte, veranlassten ausländische Regierungen dazu, Tiflis wiederholt davor zu warnen, Russland mit einem Vorgehen gegen Zchinwali einen Vorwand zum Einmarsch zu geben.

Was am 7. August geschah – die Frage nach dem Zeitpunkt der Ankunft russischer Truppen in Südossetien sowie die Frage, ob Georgien den erneuten Krieg auslöste oder auf einen russischen Angriff reagierte – ist umstritten. Sicher scheint jedoch, dass die georgischen Streitkräfte am Abend jenes Tages einen massiven Angriff auf ossetische Stellungen und auf die Stadt Zchinwali starteten. Georgische Artillerie verursachte schwere Schäden an Wohngebäuden und ziviler Infrastruktur und forderte zahlreiche Todesopfer unter Zivilisten und Soldaten, unter denen sich Berichten zufolge auch mehrere Angehörige der russischen Friedenstruppen befanden. Den georgischen Einheiten gelang es, ihre Gegner aus weiten Teilen der Stadt zu vertreiben. Am darauffolgenden Tag ging Russland mit der Begründung, einen Völkermord und ethnische Säuberungen verhindern zu müssen, und unter dem Hinweis auf seine Pflicht, russische Staatsbürger zu schützen, und sein Recht, auf Angriffe auf seine Friedenstruppen zu reagieren, zur Gegenoffensive über

und vertrieb die georgischen Truppen innerhalb von zwei bis drei Tagen aus dem Gebiet. Ihnen folgten ossetische Milizen, die in den in Südossetien gelegenen georgischen Dörfern „Säuberungen“ vornahmen. Die in der Region befindlichen russischen Soldaten griffen nicht ein.

Die russischen Truppen rückten weiter auf Gori, die wichtigste georgische Stadt südlich des umstrittenen Gebiets, vor. Nach heftigen Bombenangriffen marschierten sie in die Stadt ein und zerstörten georgische Stützpunkte und militärisches Gerät. Gleichzeitig unterbrachen sie damit die wichtigsten Transportverbindungen über Land zwischen Zentralgeorgien und dem Schwarzen Meer. Anschließend wandten sie sich nach Osten und stießen langsam auf Tiflis vor. Bei der Operation wurden zahlreiche zivile Ziele durch russische Luftangriffe beschädigt. Inzwischen nutzte Abchasien Georgiens schwierige Lage zur Einnahme derjenigen kleineren Teile seines Gebietes, die seit dem Ende des Krieges in Abchasien von Georgien kontrolliert wurden (vor allem das Kodori-Tal). Russische Truppen stießen von Abchasien aus in den Nordwesten Mingreliens vor und bewegten sich von dort weiter nach Süden. Sie errichteten Stellungen in Georgiens größtem Hafen, Poti, und zerstörten die dort vor Anker liegenden Komponenten der georgischen Marine und der Küstenwache.

Vermittlungsbemühungen der EU unter der Leitung des französischen Präsidenten Nicolas Sarkozy führten vier Tage nach Beginn des Krieges zu einem Waffenstillstand. Im Oktober zogen sich die außerhalb der abtrünnigen Enklaven operierenden russischen Truppen wieder nach Südossetien und Abchasien zurück. Die EU entsandte eine Beobachtermission nach Georgien, die sicherstellen soll, dass die Kampfhandlungen nicht wieder aufgenommen werden.

Inzwischen hat Russland die beiden abtrünnigen Enklaven in Georgien anerkannt und diplomatische und sicherheitspolitische Beziehungen mit ihnen aufgenommen. Dazu gehört ein Abkommen über die Einrichtung russischer Stützpunkte und die Stationierung von jeweils mehr als 3.000 russischen Soldaten in beiden Gebieten.⁴

Nationale, regionale und internationale Folgen des Konflikts

Natürlich ist es noch zu früh, um die Folgen der Ereignisse sicher vorhersagen zu können. Man kann jedoch mit ziemlicher Sicherheit davon ausgehen, dass das Thema Wiedervereinigung für Georgien auf absehbare Zeit ebenso vom Tisch ist wie die Mitgliedschaft in der NATO. Russlands Besetzung von *de jure* zu Georgien gehörenden Territorien wird mehr oder weniger dauerhaft sein. Georgien wird kurzfristig vor dem enormen humanitären Problem stehen, mit einer großen Zahl erneut vertriebener Zivilisten fertig werden zu

4 Zu den Folgen des Konflikts für die Zivilbevölkerung siehe Amnesty International, *Civilians in the Line of Fire: The Georgia-Russia Conflict*, London 2008.

müssen. Die georgischen Streitkräfte haben schwere Schäden erlitten und werden geraume Zeit brauchen, um sich davon zu erholen.

Auch die georgische Wirtschaft hat schwer gelitten. Schätzungen der direkt durch Kriegsschäden verursachten Kosten belaufen sich auf eine Milliarde US-Dollar. Langfristige Kosten entstehen möglicherweise aufgrund der abschreckenden Wirkung auf weitere Investitionen in Georgiens Transitkorridor. Ironischerweise könnte die wirtschaftliche Bilanz des Krieges mittelfristig jedoch positiv aussehen: Dass die europäischen und andere internationale Institutionen und ihre Mitglieder keine wirksame Antwort auf den Krieg selbst gefunden haben, kompensieren sie nun mit Hilfspaketen, die den Umfang aller Unterstützungsleistungen, die Georgien in den 18 Jahre seit seiner Unabhängigkeit insgesamt erhalten hat, in den Schatten stellen. Andererseits könnte der Krieg den weiteren Ausbau der Infrastruktur für Energietransporte in Georgien verlangsamen, da Investoren von den erhöhten Risiken abgeschreckt werden könnten und die Partnerstaaten in Zentralasien es sich mit Russland nicht verscherzen wollen.

Wurde Georgien als unmittelbare politische Folge der Niederlage zunächst von einer Welle des Patriotismus erfasst, so mehren sich inzwischen die Anzeichen dafür, dass die politische Klasse des Landes sich die Frage stellt, wie sie eigentlich in den Schlamassel hineingeraten ist und, wichtiger noch, wer die Verantwortung dafür trägt. Mittelfristig könnte dies zu einer Wiederbelebung der Opposition gegen die Regierung von Präsident Saakaschwili führen, nicht zuletzt auch seitens prominenter früherer Verbündeter, u.a. der ehemaligen Parlamentspräsidentin Nino Burdschanadse, die erst kürzlich eine neue Oppositionspartei gegründet hat. Die Folge davon könnte wiederum ein gewisses Maß an Instabilität in der georgischen Innenpolitik sein.

In Russland hat der Konflikt zu einer tiefgreifenden Konsolidierung der Unterstützung für die Medwedjew-Putin-Doppelspitze durch die Eliten und die Öffentlichkeit geführt und die Entstehung einer starken Opposition in noch weitere Ferne gerückt. Andererseits waren die kurzfristigen wirtschaftlichen Folgen des russischen Angriffs auf Georgien beträchtlich. Der russische Aktienmarkt sank in den ersten Tagen nach dem Einmarsch dramatisch, gleichzeitig nahm die Kapitalflucht erheblich zu. So gesehen waren die Folgen des Konflikts in Georgien Vorläufer der Auswirkungen der gegenwärtigen globalen Wirtschaftskrise auf Russland. Russlands Vorgehen in Georgien hat der diplomatischen Position des Landes gegenüber Europa und den Vereinigten Staaten Schaden zugefügt und erschwert die Durchführung von gemeinsamen Projekten mit dem Westen, von denen beide Seiten profitieren würden.

Innerhalb der GUS dürfte der Krieg die Bestrebungen einiger Republiken, den russischen Dunstkreis zu verlassen, gedämpft haben. Russlands Vorgehen hat eine gewisse Bereitschaft signalisiert, alles zu tun, was notwendig ist, um seinen Einfluss im „nahen Ausland“ aufrechtzuerhalten.

Dieser letzte Punkt wirft wichtige Fragen zum europäischen Sicherheitsraum und auch zur europäischen Sicherheitsstrategie auf. Russlands Verhalten und

dessen Konsequenzen stellen die Existenz eines gemeinsamen europäischen Sicherheitsraums in Frage. Die politisch Verantwortlichen in Moskau streben im ehemals sowjetischen Raum offenbar eine separate und bis zu einem gewissen Grad exklusive Einflussosphäre an. Der Krieg in Georgien wirft auch beunruhigende Fragen zum Prinzip kooperativer Sicherheit auf, die ja auf der Prämisse beruht, dass die Staaten im europäischen Raum sicherheitspolitischen Problemen mit Vertrauensbildung, Dialog und Kompromissen begegnen. Schließlich stellt Russlands Einmarsch in Georgien auch das OSZE-Prinzip der territorialen Integrität in Frage, von den Normen der VN-Charta zur Anwendung von Gewalt zu Angriffszwecken einmal ganz abgesehen. Zusammengefasst und im Kontext des russischen Diskurses über Multipolarität deutet Russlands Verhalten auf die Rückkehr zur relativ traditionellen Logik des Gleichgewichts der Kräfte und der Einflussosphären in der internationalen Politik hin.

Allgemeiner betrachtet kann der Krieg in Georgien uns vielleicht ein wenig Aufschluss über das Eskalationspotenzial wiederaufflammender eingefrorener Konflikte geben. Auch wenn man mit verallgemeinernden Rückschlüssen aus Einzelfällen vorsichtig sein sollte, so scheint doch zumindest in diesem Fall die Gefahr einer direkten Eskalation begrenzt gewesen zu sein. Allerdings hat der Konflikt die Spannungen zwischen Russland und seinen westlichen Gesprächspartnern verschärft. Letztere haben mit begrenzten Vergeltungsmaßnahmen wie z.B. der Beschränkung der bilateralen Gespräche zwischen der EU und Russland sowie dem Vorantreiben eines Abkommens zur Stationierung eines Raketenabwehrsystems in Polen reagiert. Hierbei stellt sich die Frage, ob Aktion und Gegenaktion eine Spirale der Verschlechterung der Beziehungen in Gang setzen können, worauf z.B. die Androhung Russlands, Raketenysteme im Gebiet Kaliningrad zu installieren, hindeutet. Ein nächster Schritt könnte das NATO-Treffen in Brüssel im Dezember sein. Berichten zufolge wollen die Vereinigten Staaten dort in Reaktion nicht nur auf den Krieg, sondern auch auf die nach dem Krieg einsetzende russische Rhetorik und Politik ihre Verbündeten dazu bewegen, Georgien und der Ukraine den direkten Beitritt zur NATO, d.h. ohne vorherige Aufnahme in den *Membership Action Plan*, zu gewähren. Eine derartige Aktion würde jedoch zweifellos wiederum eine äußerst unfreundliche Reaktion in Moskau provozieren. Insofern birgt die Nachkriegsdynamik also eine ernsthafte Gefahr für die europäische Sicherheit.

Konfliktbearbeitung und Konfliktlösung in Georgien und anderen Konfliktlagen in der GUS

Die NATO bringt mich schließlich zur Rolle internationaler Organisationen bei der Konfliktlösung nach dem Georgienkrieg. Sicherlich haben sich OSZE und VN während des Krieges und in der unmittelbaren Nachkriegszeit nicht

gerade mit Ruhm bekleckert. Allerdings ist das angesichts ihrer Entscheidungsfindungsregeln und der Zugehörigkeit Russlands zu beiden Organisationen auch keine Überraschung. Die EU hat aufgrund ihrer inneren Spaltung in der Frage, welche Strategie gegenüber Russland denn nun angemessen sei, ebenfalls eher farblos reagiert, konnte aber zumindest ihr beachtliches Vermittlungs- und Stabilisierungspotenzial demonstrieren. Darüber hinaus hat die EU gemeinsam mit den Vereinigten Staaten und multilateralen Finanzinstitutionen eine zentrale Rolle bei der Abschwächung der wirtschaftlichen Folgen des Konflikts für Georgien gespielt. Die VN versuchen derzeit in Zusammenarbeit mit der OSZE und der EU in Genf einen Dialog zwischen den Konfliktparteien in den georgischen Konflikten aufzubauen. Die VN-Institutionen und die EU verfügen durchaus über das Potenzial, diesen Dialog durch konditionierte Hilfe zu erleichtern. Der Schlüssel zur Konfliktlösung bleibt jedoch die Frage, ob Georgien, die abtrünnigen Gebiete und Russland eine gemeinsame Grundlage finden. Internationale Institutionen stellen ihnen die Plattform dafür zur Verfügung.

Mit Blick auf die Zukunft und andere potenzielle Brandherde gehört es zu den ironischen Aspekten der Geschehnisse in Georgien, dass sie unter Umständen die Aussichten auf eine endgültige Lösung anderer eingefrorener Konflikte in der Region, insbesondere in Aserbaidschan, erhöht haben. Seit Sommer 2008 hat Russland sich als einer der Vorsitzenden der Minsker Gruppe zusehends aktiver um eine Beilegung des Konflikts bemüht und dabei die Bedeutung der Vermittlung durch die OSZE hervorgehoben. Vielleicht will Russland damit zeigen, dass es an der regionalen Sicherheit im Kaukasus konstruktiv mitwirken kann. Inzwischen hat der Krieg in Georgien vielleicht auch Aserbaidschans Ansichten über eine Kompromisslösung im Streit um Berg-Karabach etwas gedämpft. Der Krieg hat das Risiko, das sich darin verbirgt, solche Konflikte schwären zu lassen, deutlich gemacht und damit gleichzeitig die Anreize, zu einer Lösung zu kommen, erhöht. Zudem könnte die Auseinandersetzung mit den Veränderungen im regionalen Kräftegleichgewicht infolge der russischen Machtdemonstration es klüger erscheinen lassen, eine kooperativere Haltung gegenüber russischen diplomatischen Initiativen in der Region einzunehmen. Auch Armenien hat inzwischen in seiner Diplomatie insbesondere gegenüber der Türkei erheblich mehr Flexibilität an den Tag gelegt. Das könnte auf die Sorge zurückzuführen sein, dass eine zu große Abhängigkeit von Russland in Bezug auf die eigene Sicherheit größere Risiken für Armenien mit sich bringt. Bezüglich des multilateralen Prozesses ist hier jedoch in erster Linie die veränderte Haltung einzelner Staaten und ihrer Verbündeten zu dem Konflikt wichtiger als die Initiative derjenigen internationalen Organisation, die für die Herbeiführung einer Lösung verantwortlich ist. In diesem Sinne ist ebenso wie bei dem wieder auflebenden Dialog über Georgien die Rolle der OSZE relativ bescheiden: Sie stellt ein Forum und einen Prozess zur Verfügung, mit deren Hilfe Staa-

ten (und nichtstaatliche *De-facto*-Regierungen) auf ein Ergebnis hinarbeiten können, das für alle Seiten akzeptabel ist.