

Levan Kakhishvili

Die Beziehung zu Russland: ein Tabu der georgischen Politik

Zehn Jahre nach dem Augustkrieg zwischen Russland und Georgien haben sich die Beziehungen zwischen den beiden Staaten schrittweise verbessert. Unter der seit 2012 herrschenden Regierung der Partei *Georgischer Traum* kam es zu einer wirtschaftliche Annäherung und vermehrten zwischenmenschlichen Kontakten. Dennoch sind Streitpunkte wie die Anerkennung der abtrünnigen georgischen Provinzen Abchasien und Südossetien durch Russland oder die Annäherung Georgiens an westliche Strukturen nach wie vor aktuell. – N. Z.

Am 25. August 2008, rund zwei Wochen nach dem russisch-georgischen Fünf-Tage-Krieg, anerkannte die Russische Föderation die Unabhängigkeit der beiden abtrünnigen georgischen Regionen Abchasien und Südossetien. Dieser Schritt führte zu einer weiteren Verschlechterung der Beziehungen zwischen den beiden Staaten, und schließlich brach Tbilisi die diplomatischen Beziehungen zu Moskau ab. Außerdem verließ Georgien die von Russland angeführte Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), die nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion geschaffen worden war, um die engen politischen Verbindungen zwischen den postsowjetischen Republiken zu erhalten, und der Georgien laut den Memoiren Eduard Schewardnades (des zweiten georgischen Präsidenten und früheren Außenministers der Sowjetunion) gezwungen war beizutreten.

Seit diesen Ereignissen sind die georgisch-russischen Beziehungen äußerst angespannt, aber stabil. Die bilateralen Beziehungen werden dabei von mehreren Faktoren bestimmt: Georgiens kontinuierliche Strategie, seine Integration in die EU und die NATO voranzutreiben, die Frage um Abchasien und Südossetien und Georgiens Nicht-Anerkennungspolitik, die georgische Strategie gegenüber den Völkern des Nordkaukasus sowie die Normalisierungspolitik. Moskau verfolgt hingegen, wenn man russischen Wissenschaftlern glauben kann, im sog. „nahen Ausland“ ein zweifaches Ziel: das Eindringen westlicher Mächte in die Region zu begrenzen und seine eigene militärische, wirtschaftliche und politische Präsenz im postsowjetischen Raum (ausgenommen die baltischen Staaten) zu stärken.

Daraus ergibt sich eine Situation, in der die Strategien der beiden Länder meist im Widerspruch zueinander stehen. Die letzten zehn Jahre der georgisch-russischen Beziehungen lassen sich dabei in zwei Abschnitte unterteilen: 2008–2012 und seit 2012. 2012 bedeutete dank des ersten friedlichen, demokratischen und verfassungsmäßigen Machtwechsels durch Parlamentswahlen einen Wendepunkt, als der von Bidsina Iwanischwili geführte *Georgische Traum* die Regierung der *Vereinten Nationalen Bewegung* von Micheil Saakaschwili ablöste. Die beiden Regierungen vertraten sehr unterschiedliche Haltungen gegenüber Russland, aber es scheint, als sei Russlands Politik gegenüber Georgien gleich geblieben. Auch weiterhin zielt sie darauf, Tbilisi wenn nicht unter der Kontrolle des Kremls zu halten, so zumindest von seinen Zielen abzuhalten.



Das Grenzschild und der Stacheldraht sind ein Beispiel für die „Borderization“ in der Nähe des Dorfes Khurvaleti in Südossetien.

Foto: Wikimedia Commons (Jelger Groeneveld)

Russland als Bösewicht

Unter der Saakaschwili-Regierung wurde der Augustkrieg als das zentrale Ereignis dargestellt, das Russland die Maske des Friedensbewahrers im Südkaukasus und der postsowjetischen Region überhaupt heruntergerissen und sein wahres Gesicht als Besatzer enthüllt habe. Deshalb sei der Krieg für Russland ein Misserfolg und für Georgien ein Sieg gewesen. Das ist natürlich nur eine mögliche Sichtweise, doch der Augustkrieg von 2008 erfüllte Russlands Erwartungen wohl tatsächlich nicht. Denn er brachte Georgien nicht von seinem Weg zu einer verstärkten Integration in die westlichen Institutionen, EU und NATO, ab. Allerdings brachte der Krieg auch Georgien nicht die erhofften Ergebnisse: der Augustkrieg und die anschließende Anerkennung der beiden abtrünnigen georgischen Regionen führten die westlichen Mächte (in Georgien bezieht sich „Westen“ sowohl auf Nordamerika wie auch Westeuropa) nicht zur Einsicht, dass russisches Abenteuerertum und Revanchismus für die internationale Gemeinschaft und die Sicherheitsinfrastruktur in Europa eine Gefahr darstellten. Obwohl es Sanktionen gegen Russland gab, herrschte schon bald wieder „business as usual“. Dennoch kann es als Erfolg für Georgien gewertet werden, dass der Integrationsprozess weiter voranschritt und Georgien schließlich ein Assoziierungsabkommen mit der EU unterzeichnen konnte, in dessen Rahmen das *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement* (DCFTA) und ein Regime zur Visafreiheit eingeführt wurden. In Bezug

Geopolitische Karte des Kaukasus



auf die NATO wurde am NATO-Gipfel in Wales im September 2014 ein substantielles Maßnahmenpaket vereinbart, das Georgiens Verteidigungsfähigkeit stärken und seine Vorbereitungen auf die Mitgliedschaft fördern soll. Ungeachtet der Fortschritte verhindert der Konflikt mit Russland effektiv den Beitritt Georgiens zum Militärbündnis, obwohl oft bekräftigt wird, dass Georgien für die Mitgliedschaft bereit sei.

Die Besetzung Abchasiens und Südossetiens durch Russland ist ein offensichtliches Hindernis für Georgiens NATO-Beitritt. Nachdem Moskau die Unabhängigkeit der beiden abtrünnigen Regionen anerkannt hat, bemüht sich Georgien aktiv darum, die Anerkennung durch weitere Mitglieder der internationalen Gemeinschaft zu verhindern. Doch Russland ist kaum an einer breiteren Anerkennung der beiden De-Facto-Staaten interessiert, da es durch die Stellvertreterregime, die weitgehend von russischen Subventionen abhängig sind, eine effektive Kontrolle über sie ausüben kann. Insgesamt anerkannten nur gerade fünf UN-Mitglieder Abchasien und Südossetien als unabhängig: Russland, Nicaragua, Venezuela, Nauru und seit kurzem Syrien. Tuvalu und Vanuatu hatten die beiden Gebiete ebenfalls anerkannt, zogen die Anerkennung später aber zurück.

Georgiens Kampf um seine territoriale Integrität ist also noch lange nicht vorbei und bleibt eine der wichtigsten nationalen Fragen in der einheimischen Öffentlichkeit. Daher steigt die Unzufriedenheit der georgischen Öffentlichkeit mit der Leistung der Regierung immer dann, wenn es zur sog. „Borderization“ kommt. „Borderization“ bezeichnet die Erstellung physischer Barrieren – Zäune, Stacheldraht, Gräben – sowie das Aufstellen von „Grenze“-Schildern entlang der Okkupationslinie durch russische Kräfte und lokale De-Facto-Behörden. Von 2009 bis 2017 wurden diesbezüglich über 30 Zwischenfälle gezählt. Hier werden die angespannten Beziehungen zwischen Georgien und Russland auf der grundlegendsten Ebene spürbar: Menschen, die auf beiden Seiten der Okkupationslinie leben, wird die Bewegungsfreiheit genommen, oft müssen sie ihre Häuser verlassen, wenn Zäune durch ihre Gärten führen

oder wenn sie ihr Kulturland nicht mehr betreten dürfen, weil es nun auf der anderen Seite der „Grenze“ liegt. Daher sind die Fragen um Abchasien und Südossetien das zentrale Element der georgisch-russischen Beziehungen, insbesondere während der letzten zehn Jahre.

Georgien hat versucht, Russland ähnlich zu behandeln, wie Russland seinen kleineren Nachbarn behandelt hat. Nach dem Augustkrieg begann Georgien eine Reihe von Strategien hinsichtlich der Völker im Nordkaukasus, einer turbulenten Region Russlands, zu entwickeln. Ziel war es, engere Verbindungen zu den autonomen Republiken des Nordkaukasus ohne Moskaus Zustimmung zu knüpfen. Diese Politik beinhaltete folgende Maßnahmen: Abschaffung der Visapflicht für die Völker des Nordkaukasus (später wurde diese Entscheidung auf ganz Russland ausgedehnt); die Gründung des *Ersten Kaukasischen Informationskanals* (PIK); die Anerkennung des Genozids an den Tscherkessen; die Schaffung von Wissenschafts- und Bildungsprogrammen, mithilfe derer Nordkaukasier in Georgien forschen oder mit Regierungsstipendien studieren konnten; die Schaffung einer Gruppe von Freunden der nordkaukasischen Parlamente im georgischen Parlament; und schließlich Präsident Micheil Saakaschwili wiederholt geäußerte Sympathie gegenüber der Idee eines sog. „Gemeinsamen Kaukasischen Hauses“.¹ Diese Politik ärgerte Russland und zielte offiziell darauf, das dämonisierte Bild Georgiens im Nordkaukasus zu korrigieren. Zugleich trug das Vorgehen auch zur Dämonisierung des Russlandbilds bei. So berichtete der PIK oft über Proteste in Moskau, ignorierte aber Proteste in Tbilisi, was zur Wahrnehmung des Senders als Propagandainstrument führte.² Der Sender und andere Initiativen wurden nach dem Machtwechsel 2012 eingestellt.

Das Tabu der georgischen Politik brechen

Die neue Regierung des *Georgischen Traums* hatte den Wählern versprochen, die Beziehungen zu Russland zu normalisieren und begann kurz nach ihrer Machtübernahme damit. Zu den ersten Schritten gehörte die neue Position des Sonderbeauftragten des Premierministers für das Verhältnis zu Russland, den Posten erhielt der frühere georgische Botschafter in Moskau, Zurab Abaschidse. Damit richtete die Regierung einen formellen Kommunikationskanal mit dem Kreml durch das sog. Abaschidse-Karasin³-Format ein, in dessen Rahmen die beiden Parteien Fragen zu Handel, Wirtschaftsbeziehungen und zwischenmenschlichen Kontakten diskutierten.

Diese Schritte wurden von einer deutlichen Veränderung in der Rhetorik hochrangiger georgischer Vertreter gegenüber Russland begleitet. So sagte der damalige Premierminister Iwanschwili, als er am fünften Jahrestag des Kriegs am 8. August 2013 neue Rekruten begrüßte, dass die Regierung bereit sei, ihre Fehler zuzugeben und „ihren eigenen Anteil an der Schuld für das Zulassen [des Kriegs im August 2008] zu übernehmen, was im Bericht der EU von 2009 festgehalten ist.“⁴ Noch wichtiger war Iwanischwilis Aussage vom 4. September 2013, dass seine Regierung einen Beitritt zur von Russland gegründeten Eurasischen Union in Betracht ziehen würde, falls dieser den nationalen Interessen Georgiens dienen würde,⁵ was von Politikern der *Vereinten Nationalen Bewegung* und auch von der Zivilgesellschaft kritisiert wurde. Am 12. September bezeichnete Saakaschwili Iwanischwilis Aussage als

„das Brechen des zentralen Tabus“ der georgischen Politik.⁶ In den Jahren vor dem Machtwechsel hatte die *Vereinte Nationale Bewegung* versucht, die georgisch-russischen Beziehungen so darzustellen, dass nicht einmal der Gedanke möglich war, die georgischen Interessen mit russischen in Einklang zu bringen. Daher war der Kommentar des Premierministers ein harter Schlag für diesen Diskurs und öffnete in gewissem Sinn eine neue Büchse der Pandora, da nach Iwanischwilis Aussage offen pro-russische Akteure auftauchten und sich in Georgien ausbreiteten – etwas, das zu Saakaschwilis Zeiten undenkbar gewesen wäre.

Diese Vertreter pro-russischer oder anti-westlicher Ansichten oder Akteure, die zumindest für ein Überdenken der Ausrichtung der georgischen Außenpolitik plädieren, schließen politische Parteien wie die *Allianz der Patrioten Georgiens*, die im Parlament mit sechs Abgeordneten vertreten ist, die *Demokratische Bewegung des Vereinten Georgien* wie auch zivilgesellschaftliche Organisationen, Medien und einzelne Vertreter der Georgischen Orthodoxen Kirche ein.⁷ Doch diese Organisationen und Parteien bestimmen momentan nicht die politische Agenda in Georgien, und die Öffentlichkeit unterstützt mehrheitlich weiterhin Georgiens erklärtes Ziel, der NATO und der EU beizutreten. Laut der neuesten Meinungsumfrage des U.S. National Democratic Institute (NDI) vom März 2018 unterstützen 75 Prozent der Bevölkerung den EU-Beitritt und 65 Prozent eine NATO-Mitgliedschaft.⁸ In Anbetracht dessen, dass auch die Regierung weiterhin von der außenpolitischen Ausrichtung gen Westen überzeugt ist, bleiben pro-russische Positionen marginalisiert.

Die Normalisierungspolitik und das Brechen des Tabus haben jedoch einige greifbare Resultate gebracht. Mit der Wiederaufnahme des Handels und von Flügen zwischen Russland und Georgien stellen sich aber auch neue Herausforderungen. Während Russland 2012 nicht einmal unter den ersten zehn Ländern für den Export georgischer Produkte war,⁹ hat sich Russland laut den Daten von 2017 und 2018 zum wichtigsten Exportland entwickelt, in das 13,4 Prozent der georgischen Güter ausgeführt werden.¹⁰ Vor dem Hintergrund, dass Russland bereits früher Handelsembargos gegen Georgien, die Republik Moldau und die Ukraine benutzt hat, um politische Ziele zu erreichen, kann dies als heikle Entwicklung betrachtet werden.

* * *

Insgesamt lässt sich für die letzten zehn Jahre eine schrittweise Verbesserung der georgisch-russischen Beziehungen in den Bereichen des Handels, der Wirtschaft und direkter zwischenmenschlicher Kontakte feststellen. Allerdings war dies zu erwarten, da 2008 das Verhältnis den Tiefpunkt erreicht hatte. Dennoch bleiben bedeutende Herausforderungen in den bilateralen Beziehungen bestehen, und diese gründen in der Art, wie die beiden Länder ihre strategischen nationalen Interessen sehen, die inkompatibel zu sein scheinen. Die schwierigsten Fragen, wie Georgiens territoriale Identität und Russlands Anerkennung von Abchasiens und Südossetiens Unabhängigkeit sowie Georgiens pro-westliche außenpolitische Orientierung, sind unverändert offen. Ersteres wurde kürzlich von der Anerkennung Abchasiens und Südossetiens durch Syrien



Der damalige NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen und der georgische Präsident George Margvelashvili am NATO-Gipfel in Wales Anfang September 2014. Foto: NATO

demonstriert und letzteres wurde wiederholt durch Georgiens Position als Spitzenkandidat der Östlichen Partnerschaft der EU belegt.

Es ist daher unklar, was in den georgisch-russischen Beziehungen als nächstes kommt, aber es scheint, als gebe es keinen einfachen Weg aus der Blockade. Denn trotz der Normalisierungspolitik verhält sich Russland wie zuvor, indem es die Probleme am Köcheln erhält, so mit den neuen Anerkennungen, neuen Fällen von „Borderization“ und möglicherweise mit Plänen für ein neues Druckmittel wie die asymmetrische wirtschaftliche Abhängigkeit Georgiens vom russischen Markt.

Anmerkungen

- 1) Menagarashvili, I.; Melikadze, N.; Gvimradze, G.: North Caucasus as a Factor in Georgian-Russian Relations. Tbilisi 2010; Khelashvili, George: Georgia's Perceptions of the North Caucasus and of US-Russian Relations. PONARS Eurasia Policy Memo No. 148 (2011).
- 2) Kakhishvili, Levan: Georgia's Policy towards North Caucasus during 2008–2012 and after: Comparative Analysis. Tbilisi 2015.
- 3) Grigorij Karasin ist Vize-Außenminister Russlands.
- 4) http://gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=270&info_id=37866.
- 5) <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=26419>.
- 6) <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=26448>.
- 7) Kakhishvili, Levan: Georgia – the Choice: Perceived West-Russia Dichotomy in Georgian Politics. In: Knodt, Michèle; Urdze, Sigita (eds.): Caucasus, the EU and Russia – Triangular Cooperation? Baden-Baden 2016, S. 165–188.
- 8) <http://caucasusbarometer.org/en/nm2018ge/codebook/>.
- 9) <http://eesri.org/2015/03/contextual-analysis-of-russia-georgia-relations-possible-threats-and-challenges-of-the-normalization-process/>.
- 10) http://www.geostat.ge/index.php?action=page&p_id=134&lang=eng.

Übersetzung aus dem Englischen: Natalija Zenger.

Levan Kakhishvili, Politikwissenschaftler am *Georgian Institute of Politics* (GIP), einem unabhängigen Analyse- und Forschungsinstitut in Tbilisi.