

Politischer Jahresbericht

Südlicher Kaukasus 2006/2007



Tbilisi

Regionalbüro Südlicher Kaukasus Tbilisi, Juli 2006-Juli 2007

Walter Kaufmann

Heinrich-Böll-Stiftung
Regionalbüro Südlicher Kaukasus
Radiani St. 5
380079 Tbilisi
Georgien
Leitung: Walter Kaufmann
Fon: +995-32-227705
Fax: +995-32-912897
E-Mail: kaufmann@boell.ge
Homepage: <http://www.boell.ge/>

Inhalt

Zusammenfassung.....	2
<u>1.</u> Konflikte in der Region.....	3
<u>2.</u> Europäische Nachbarschaftspolitik.....	7
<u>3.</u> Armenien.....	9
<u>4.</u> Aserbaidschan.....	12
<u>5.</u> Georgien.....	15
Ausblick.....	20

Zusammenfassung

Die georgische Regierung von Präsident Saakaschwili ist davon überzeugt, mit der Einsetzung der „zweiten De-facto-Regierung“ Südossetiens unter dem progeorgischen Osseten Sanakoev einen entscheidenden Schritt bei der Lösung des Südossetiens-Konfliktes vorangekommen zu sein. Aus ihrer Sicht ist es nur noch eine Frage weniger Monate, bis das komplett von Russland abhängige südossetische Regime von Eduard Kokoity zusammenbricht und die erschöpfte, demoralisierte südossetische Bevölkerung die Seiten wechselt und einer „politisch und wirtschaftlich sicheren Zukunft auf georgischer Seite“ den Vorzug gibt. Eine solche Entwicklung wäre nicht weniger als eine Sensation, würde damit doch nach über dreizehn Jahren Waffenstillstand der erste der südkaukasischen Sezessionskonflikte friedlich beigelegt werden können. Leider gibt es aber bislang nicht viele Anzeichen dafür, dass es sich bei diesem Szenario um mehr als ein georgisches Wunschbild handelt, während sich in der Realität die Gräben zwischen den Konfliktparteien weiter vertiefen.

Keinerlei Annäherung gibt es auch in Bezug auf Abchasien; hier hat sich die georgische Seite darauf verlegt, durch maximale Delegitimierung und Kriminalisierung der abchasischen Opponenten alle abchasischen Versuche zu unterbinden, Legitimationsansprüche für ihre Unabhängigkeitsforderungen aus der internationalen Diskussion zu Kosovo zu ziehen. Generell konzentrieren sich die Kontrahenten in den georgischen Sezessionskonflikten darauf, statt miteinander v.a. übereinander zu reden und Vorteile für die eigene Seite allein auf der Ebene der geopolitischen Auseinandersetzungen zwischen „Russland und den USA“ bzw. „Russland und dem Westen“ zu suchen.

Im Karabach-Konflikt sind in den letzten 12 Monaten mehrere, von den internationalen Vermittlern jeweils freudig erblickte „Windows of opportunities“ wieder zugeschlagen worden. Trotz Annäherung in zahlreichen Verfahrensfragen ist bei der Kernfrage des Konfliktes, der Bestimmung des zukünftigen Status der Enklave Berg-Karabach, weder die armenische noch die aserbaidische Führung bereit, durch einen „Sprung über die rote Linie“ einen grundlegenden Kompromiss zu ermöglichen und sich damit innenpolitischen Risiken auszusetzen.

In Armenien bestehen seit der Parlamentswahl vom Mai 2007, die mit Billigung internationaler Wahlbeobachter einen eindeutigen Erfolg für die bestehende Regierungskoalition und damit für das unter Präsident Robert Kotscharian entstandene System politischer und wirtschaftlicher Machtverteilung erbrachten, keine Zweifel mehr an der Nachfolgeregelung für den 2008 aus dem Amt scheidenden Kotscharian. Einziger aussichtsreicher Kandidat für die Präsidentschaftswahlen ist der bisherige Verteidigungsminister und jetzige Premier Sergej Sarkisjan, in dessen Hand schon jetzt die wichtigsten Fäden der Macht zusammenlaufen. Unter seiner Führung ist die Fortsetzung einer Politik zu erwarten, die große wirtschaftliche und begrenzte politische Freiräume für eine allmähliche Modernisierung des Landes „von innen“ zulässt, tatsächliche Gewaltenteilung und demokratische Entscheidungsabläufe aber unterbindet, sobald bestehende Macht- und Besitzverhältnisse unter Druck geraten.

In Aserbaidschan kann es sich die Regierung von Präsident Ilham Aliev erlauben, internationale Kritik an der zunehmenden Verfolgung von Journalisten und Oppositionellen und der grassierenden Korruption weitgehend zu ignorieren, da dem Land als Exporteur bzw. Transporteur kaspischer Energieressourcen nach Westen und als Anrainerstaat an den Iran eine geopolitische Schlüsselrolle zukommt. An der Stabilität des insgesamt berechenbaren, geopolitisch eher nach Westen ausgerichteten Regimes Aliev sind alle großen internationalen Akteure interessiert, wie sich zuletzt bei der Diskussion um eine gemeinsame russisch-amerikanische Nutzung der in Aserbaidschan gelegenen Radaranlage Gabala für einen Raketenschutzschild zeigte. Im Innern hat die Regierung noch keine überzeugenden Rezepte vorgelegt, um dem Land die mit dem Ölboom verbundenen Auswirkungen der „holländischen Krankheit“ zu ersparen.

In Georgien, das sich offiziell bei jeder Gelegenheit als „Musterland demokratischer Transformation“ preist, liegen die sichtbarsten Reformfolge eher im Bereich der Infrastruktur, der Armeereform und der Stärkung der Exekutive. In Bezug auf Gewaltenteilung, demokratische Transparenz und die Achtung von Menschenrechten bei der Kriminalitätsbekämpfung sind in den letzten Jahren sogar einige Rückschritte festzustellen. Kennzeichnende Entscheidungen in den letzten 12 Monaten waren die Verfassungsänderung zur Verlängerung der laufenden Legislaturperiode und die Absenkung des Mindestalters für Strafverfolgung auf 12 Jahre. Die radikale Deregulierungs- und Privatisierungspolitik der Regierung Saakaschwili hat v.a. in Tbilisi und an der Schwarzmeerküste zu einem Bauboom und zu einem Anstieg der Auslandsinvestitionen geführt. Zugleich wuchsen die sozialen Disparitäten bei stark steigenden Lebenshaltungskosten. Außenpolitisch hofft man in Georgien auf den Übergang zum „Membership Action Plan“ der NATO in 2008, um sich damit weiter dem Einfluss Russlands entziehen zu können. Trotz des Abzugs der letzten russischen Militärbasen von georgisch kontrolliertem Territorium hat sich das Verhältnis zu Russland nach der Eskalation im Zuge des Spionage-Skandals vom Herbst 2006 nur leicht entspannt. Blockade der Verkehrsverbindungen,

Embargo gegen Wein und Mineralwasser – trotz offensichtlicher politischer Wirkungslosigkeit scheint die russische Führung einstweilen nicht bereit, auf diese Muskelspiele zu verzichten.

1. Konflikte in der Region

Berg-Karabach: Und wieder nichts Neues

Wie im Grunde jedes Jahr, gibt es auch im Rückblick auf die letzten 12 Monate zwischen Sommer 2006 und 2007 nichts substantiell Neues über den Verhandlungsprozess zur Lösung des Konfliktes um die de-jure zu Aserbaidschan gehörende armenische Enklave Berg-Karabach zu berichten.

Es ist ein schon eingeübtes Ritual: Die internationalen Vermittler der Minsk-Gruppe der OSZE verkünden Optimismus, berichten davon, dass sich die Seiten aufeinander zubewegt hätten und „einer Vereinbarung nahe gekommen“ seien; dann treffen sich die Außenminister und schließlich (ca. 1-2 mal pro Jahr) die Präsidenten von Armenien und Aserbaidschan. So auch zuletzt am 9. Juni am Rande eines informellen GUS-Gipfels in St. Petersburg. Nach dem Treffen herrscht Schweigen; dünne Presseerklärungen berichten davon, man hätte „seriöse Gespräche“ geführt und sich mit „Details beschäftigt, die weiterer Analyse bedürfen“.¹

Mittlerweile sind in den Verhandlungen so viele Kompromissvarianten und Szenarien erfolglos durchgespielt worden, dass es wohl nur durch massive Anreize von außen, eine grundsätzliche Änderung des geopolitischen Kontextes oder durch grundsätzliche politische Umbrüche im Innern eines der konfliktierenden Länder zu einer kurz- bis mittelfristigen Änderung des Status quo kommen kann. Zunächst einmal ist wieder Warten angesagt – stehen doch in 2008 nicht nur Präsidentschaftswahlen in Armenien und Aserbaidschan, sondern auch in Russland und den USA an. Und schließlich werden vor Wahlen keine innenpolitisch riskanten Kompromisse geschlossen.

Manche Beobachter meinen gar, das ganze Gerede von wichtigen Annäherungen und bevorstehenden Durchbrüchen sei nur ein großer Bluff zur Gesichtswahrung der Seiten und der internationalen Vermittler. Verkleistert werde damit ein Status quo, mit dem Armenien

– als militärischer Sieger des Konfliktes – einstweilen gut leben könne und der der Elite Aserbaidschans, das immerhin mit der Besetzung von 14% des eigenen Territoriums leben muss – genug politische Projektionsfläche für die Ableitung innenpolitischer Spannungen auf den „armenischen Erbfeind“ böte. Eine erneute militärische Eskalation nach 13 Jahren Waffenstillstand erscheint unwahrscheinlich, da Aserbaidschan durch einen Angriff auf armenische Stellungen seinen Ruf als stabiler Energielieferant nachhaltig gefährden würde.

Über einige Prinzipien hat man sich wohl geeinigt: Stufenweise Rückgabe der Berg-Karabach umgebenden, von armenischen Truppen besetzten sieben aserbaidschanischen Bezirke gegen internationale Sicherheitsgarantien (mit int. Truppenpräsenz) für Berg-Karabach, Rückkehr von Flüchtlingen in diese Regionen, Aufhebung der Ost-West-Blockade Armeniens und Rehabilitation aller Ost-West-Verkehrskorridore. Doch im entscheidenden Kern, der Statusfrage von Karabach, von der die Umsetzung aller anderen Vereinbarungen abhängt, liegen die Positionen unvereinbar auseinander. Aserbaidschan besteht auf seiner territorialen Integrität und der Zugehörigkeit eines mit „höchster Autonomie“ ausgestatteten Karabach zu Aserbaidschan; Armenien pocht auf das Selbstbestimmungsrecht der Völker und damit auf die von den Karabach-Armeniern gewünschte Unabhängigkeit. Beide Seiten versprechen ihrem heimischen Publikum, diese „rote Linie“ niemals und in keinem Fall zu überschreiten. Daher sind auch die Gespräche über ein Referendum zur Bestimmung des zukünftigen Status der Enklave, über dessen Durchführung in 10-15 Jahren man sich angeblich geeinigt hat, nicht wirklich zielführend – beide Seiten wollen die Regeln für das Referendum so gestaltet sehen, das jeweils nur ein für die eigene Seite akzeptables Ergebnis herauskommen kann.

Einen kleinen Hoffnungsschimmer bietet die spürbare Belebung der gesellschaftlichen Debatte zum Karabach-Konflikt in Aserbaidschan, die sich Projekte von International Alert, Conciliation Resources und Heinrich-Böll-Stiftung zum Ziel gesetzt haben. Es wächst die Zahl der Stimmen auch unter Journalisten, NGO-Vertretern und Karabach-Flüchtlingen, die direkte Kontakte und direkten Meinungsaustausch mit den Karabach-Armeniern befürworten, die Aserbaidschan ja als Bürger des eigenen Staates betrachtet.

¹ „Karabakh Talks Grind To A Halt – Again“, Eurasia Insight, 11.06.2007, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav061107a.shtml>

Zu einer bemerkenswerten Initiative kam es Ende Juni 2006, als die Botschafter Armeniens und Aserbaidschans in Moskau gemeinsam die Reise einer Gruppe von Vertretern des intellektuellen und akademischen Establishments beider Seiten nach Baku, Karabach und Jerewan organisierten und dabei auch – mit Unterstützung der OSZE – die streng gesicherte, waffenstarrende „Kontaktlinie“ zwischen den aserbaidschanischen und armenischen Truppen überquerten, um von Aserbaidschan direkt nach Karabach zu gelangen. Die Gruppe wurde jeweils von den Präsidenten empfangen und bot dadurch erneuten Anlass zur Spekulation über eine vielleicht doch bevorstehende Einigung auf politischer Ebene. Immerhin hatte man in der aserbaidschanischen Öffentlichkeit schon lange keine so moderaten Töne gehört wie die des aserbaidschanischen Botschafters in Moskau, in dem dieser zu Vertrauensaufbau, regelmäßigen Kontakten und der alternativlosen Suche nach friedlichen Kompromissen aufrief.²

Auf armenischer Seite allerdings wird die Gruppe derer kleiner, die noch an die Möglichkeit und Notwendigkeit eines baldigen Kompromissfriedens mit Aserbaidschan glauben. In einem offenen Brief forderten kürzlich 50 Nichtregierungsorganisationen zu einer radikalen Politik der armenischen Besiedlung der „befreiten Territorien“ (so der Sprachgebrauch armenischer Nationalisten für die besetzten Gebiete Aserbaidschans) auf. Und in Berg-Karabach selbst wird mit wachsender Dauer des Status quo eine freiwillige Rückgabe dieser Karabach umgebenden Territorien zum Tabu.

Daran werden auch die am 19. Juli 2007 anstehenden Präsidentschaftswahlen in Berg-Karabach nichts ändern. Interessant sind die Wahlen des De-facto-Präsidenten deshalb, weil der bisherige Amtsinhaber Gukasjan nicht wieder antreten darf und sich mehrere Kandidaten um seine Nachfolge bewerben. Klarer Favorit ist der von Gukasjan für die Nachfolge auserlesene örtliche KGB-Chef Bako Sahakian. Interessant ist die Kandidatur des stellvertretenden Außenministers Masis Maylian, der sich als moderater Reformler und Unterstützer des zivilgesellschaftlichen Dialogprozesses ein positives Image unter örtlichen und internationalen NGOs erworben hat.

Südostsetien: Wettbewerb der Marionetten?

Seit ihrem Amtsantritt vor dreieinhalb Jahren hat sich die georgische Regierung von Präsident Saakaschwili mit wachsender Dringlichkeit vorgenommen, den seit über zehn Jahren andauernden Status quo in den Sezessionskonflikten um Südostsetien und Abchasien zu georgischen Gunsten zu verändern. Dies hat sie auch ihren Wählern versprochen; ja, Saakaschwili hat mehrfach angekündigt, auf dem Weg zur Wiederherstellung der territorialen Integrität des Landes bis zu

den nächsten Präsidentschaftswahlen 2008 ein entscheidendes Stück voranzukommen.

Unter derlei selbstgesetztem Zeitdruck hat die georgische Regierung nur vereinzelte Anstrengungen unternommen (am intensivsten im ersten Halbjahr 2006), sich auf direkte Verhandlungen mit ihren Opponenten, den De-facto-Regierungen in Südostsetien und Abchasien, einzulassen und sich v.a. um Vertrauensgewinn bei der Bevölkerung beider Regionen zu bemühen. Eine solche Strategie, die auf einen langfristig erreichten, von gegenseitigem Respekt getragenen friedlichen Ausgleich im Rahmen eines demokratisierten, eng mit Europa verbundenen Georgien setzt, erfordert weit mehr Zeit und langen Atem, als die an „revolutionären Siegen“ und maximalistischen Versprechungen ausgerichtete Regierung der Rosenrevolution zu haben glaubt.

Die Wiedereingliederung der Region Südostsetien mit ihrer nur noch wenige zehntausend Menschen umfassenden Bevölkerung, ihrer einem Flickenteppich gleichenden politischen Struktur aus von den Separatisten regierten Gebieten und georgischen Dörfern, die von Georgien kontrolliert werden, und ihrer Lage an der zentralen Straßenverbindung nach Russland durch den Roki-Tunnel ist nun die erste Priorität. Deren Erledigung hat sich Präsident Saakaschwili spätestens bis zum Sommer 2008 auf die Fahnen geschrieben..

Offenbar will er dies erreichen, in dem er die Gegenseite, das von Russland völlig abhängige, aber durch den georgischen Druck im Innern konsolidierte Regime des De-facto-Präsidenten Kokoity komplett ignoriert. Auch das bisherige Verhandlungsformat, bei dem sich Georgien gleich drei Vertretern der Gegenseite – Russland, Nordostsetien, Südostsetien – gegenüber sah, das es nur noch als Notvehikel in Krisenfällen in Anspruch nimmt, ohne über eine Alternative zu verfügen. Die neue Strategie besteht in der Installation einer zweiten, georgienfreundlichen De-facto-Parallelregierung unter dem „Präsidenten“ Dmitrij Sanakoev in den georgisch kontrollierten Gebieten Südostsetiens. Sanakoev ist ein Ossete, der früher selbst als Verteidigungsminister in der separatistischen Regierung diente und dessen Bruder dort bis heute als Innenminister fungiert. Installiert wurde seine Regierung zeitgleich mit den auf südostsetischer Seite organisierten De-facto-Präsidentschaftswahlen und der Abhaltung eines Referendums über die Bestätigung der südostsetischen Unabhängigkeit von Georgien im November 2006. Beide Wahlgänge erbrachten in den südostsetisch kontrollierten Gebieten „sowjetische“ 99%-Ergebnisse. In den georgisch kontrollierten Dörfern wurde in einer parallel organisierten Wahl mit ähnlichen Ergebnissen Dmitrij Sanakoev zum Präsidenten gewählt, der sich anschließend mit seiner Regierung und schwer bewaffneten Sicherheitskräften im nur 5 km von der südostsetischen Hauptstadt Tschinvali entfernten georgischen Dorf Kurta einrichtete. Finanziert wird er vom georgischen Innenministerium.

² <http://www.day.az/news/politics/84451.html>

Seither unternimmt die georgische Regierung alles, um Sanakoev als „die Lösung des südossetischen Problems“ zu präsentieren. Im Mai wurde der De-facto-Status Sanakoev durch ein Gesetz über den „temporären administrativen Status Südossetiens in Georgien“ legalisiert; nun sollen mit ihm Verhandlungen über die endgültige Ausgestaltung der südossetischen Autonomie im georgischen Staatsverband geführt werden. Seiner Regierung werden große Summen für den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, die Eröffnung von Schwimmbädern, Handelszentren und Diskotheken in den von ihm kontrollierten Dörfern zur Verfügung gestellt. Und schließlich wird der moderat auftretende, von der „georgischen und europäischen Orientierung Südossetiens“ sprechende Sanakoev international präsentiert, wobei kürzlich das Europaparlament mit einer Einladung Sanakoevs nach Brüssel ihm sehr zur Hilfe kam.³

Diese Strategie wirkt für viele Unterstützer Georgiens tatsächlich plausibel: Da man mit der von Russland abhängigen Marionettenregierung von Kokoity zu keinen im georgischen Sinne positiven Verhandlungsergebnissen finden kann, setzt man auf einen in der südossetischen Gesellschaft verwurzelten progeorgischen Akteur und versucht ihn mit zahlreichen materiellen Lockangeboten der konfliktmüden und psychisch und ökonomisch ausgelaugten Bevölkerung Südossetiens als bessere Alternative darzustellen. Zugleich vereinbart man mit diesem Akteur die für Georgien günstige politisch-rechtliche Lösung, die dann zu einem späteren Zeitpunkt nur noch auf das restliche Territorium Südossetiens übertragen zu werden braucht.

Doch ist die Gefahr groß, dass das potentiell interessante Sanakoev-Experiment nichts anderes als eine virtuelle Konfliktlösung darstellt und die bestehenden Gräben nur noch vertieft. Russland hält trotz interner Vorbehalte gegen Kokoity politisch bislang bedingungslos an der Unterstützung von dessen Regime fest und zeigt keinerlei Neigungen, der ungeliebten Regierung Saakaschwili einen Triumph zu gönnen. Die georgische Regierung unternimmt praktisch nichts, um das tiefe Misstrauen und die Angst der Südosseten gegenüber Georgien abzubauen und damit der Konsolidierung von Kokoitys Macht entgegenzuwirken. Je mehr und je hastiger sie Sanakoev in ihrer eigenen massiven PR als „Präsident aller Südosseten“ präsentieren, umso stärker wird er in der kriegsgeprüften Gesellschaft jenseits der Konfliktlinie als Verräter angesehen, der sich für Geld hat kaufen lassen. Das offensichtliche Desinteresse der georgischen Seite, die südossetischen politischen Anliegen und Sicherheitsbedürfnisse ernst zu nehmen, an den unvollkommenen, doch immerhin beste-

henden Dialogformaten mit der Gegenseite festzuhalten und das schon 2006 verabschiedete Restitutionsgesetz für Leidtragende des Konfliktes tatsächlich zu implementieren, lässt Sanakoev letzten Endes nur wie eine georgische Marionette aussehen, die mit der „russischen Marionette“ Kokoity in den Wettbewerb um internationale Anerkennung steht. Wie seine Basis in Südossetien über die georgisch kontrollierten Dörfer hinaus verbreitet werden soll, wenn zugleich die georgischen und die südossetischen Gemeinden politisch und physisch (durch Straßensperren und Militärposten) hermetisch voneinander getrennt bleiben, bleibt das Geheimnis der georgischen Strategen.⁴ Möglicherweise hat der gerade (am 19.07.2007) neu ernannte Staatsminister für Konfliktregulierung David Bakradze, ein erfahrener Sicherheitspolitiker, der sich jahrelang mit Modellen zur Konfliktlösung und Fragen der europäischen Integration befasst hat, dazu neue Vorschläge.

Die Sicherheitslage im Juli 2007 ist prekär – unkontrollierte Aufstockung der russischen und der georgischen Militärpräsenz, häufige Schusswechsel und Entführungen, ein praktisches Auseinanderfallen der „Friedenstruppen“ in ihre georgischen und nordossetisch-südossetisch-russischen Bestandteile, und die Blockade des für die Deeskalation unersetzlichen Instrumentes der Joint Control Commission unter Ägide der OSZE.

Abchasien: Vertrauensabbau als Strategie?

Die Bedingungen für eine Politik der langfristigen, graduellen Annäherung der Seiten und letztlich für eine friedliche Beilegung des Abchasien-Konfliktes haben sich seit Sommer 2006 deutlich verschlechtert.

Im Juni 2006 wurden die beiden bis dahin für den Abchasien-Verhandlungsprozess maßgeblich verantwortlichen georgischen Offiziellen entlassen (Staatsminister für Konfliktregulierung Giorgi Chaindrawa) bzw. vom Ort des politischen Geschehens entfernt (Irakli Alasania, pers. Beauftragter des Präsidenten für den Abchasien-Konflikt; zu den UN nach New York entsandt). Beide galten auf abchasischer Seite als akzeptable, vertrauenswürdige Gesprächs- und Verhandlungspartner, und beide waren Vertreter eines auf direkten und regelmäßigen Dialog ausgerichteten Kurses.

Im Juli 2006 marschierte ein massives georgisches Militäraufgebot in den formal zum Territorium der abchasischen autonomen Republik gehörenden, doch von Georgiern kontrollierten oberen Teil der

³ Die Initiative zur Einladung Sanakoevs ging von der Leiterin der Südkaukasus-Parlamentariengruppe im EP, der grünen Abgeordneten Marie-Anne Isler-Beguïn aus.

⁴ Zur Gesamtproblematik siehe den jüngsten Report der International Crisis Group: Georgia's South Ossetia Conflict: Make Haste Slowly, Europe Report N°183, 7 June 2007: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4887>

Kodori-Schlucht unmittelbar an der Waffenstillstandslinie ein. Anlass für die Aktion in dem von nur wenigen Tausend swanetischen Bewohnern besiedelten Bergland war die beabsichtigte Ausschaltung des georgischen Warlords Emzar Kvitsiani: Er hatte das Gebiet über Jahre in Abstimmung mit der Zentralregierung kontrolliert und offenbar als Basis für Waffen- und Drogengeschäfte genutzt, bis er im Frühjahr 2006 Tbilisi die Gefolgschaft aufkündigte und zum offenen Widerstand aufrief. Die Zweifel, ob wirklich nur die Abstrafung Kvitsianis hinter der Militäraktion stand, die einen klaren Verstoß gegen die Bestimmungen des Waffenstillstandsabkommens bedeutete⁵, nährte Präsident Saakaschwili umgehend selbst: Nach der Vertreibung Kvitsianis führte er für die obere Kodori-Schlucht die verbindliche, bis dahin ungebräuchliche Bezeichnung „Ober-Abchasien“ ein und verlegte den (formalen) Sitz der abchasischen Exilregierung von Tbilisi in ein Dorf der Kodori-Schlucht. Es werde nur noch kurze Zeit dauern, bis sie von (der abchasischen Hauptstadt Suchumi) aus wieder ganz Abchasien regiere, versicherte er bei der feierlichen Eröffnung der „Regierungsgebäude“.

Diese gezielte Provokation brachte auf abchasischer Seite Stimmen auf den Plan, die eine „militärische Befreiung abchasischen Territoriums“ forderten und zu den Waffen riefen. Insgesamt reagierte die De-facto-Regierung von Präsident Bagapsch jedoch eher verhalten. Sie protestierten gegenüber den UN und brachen alle Gespräche mit der georgischen Seite bis zum Abzug aller Bewaffneten aus Kodori ab. Im März 2007 schlugen nachts Raketen in unbewohnte Gebäude in Kodori ein, während zugleich unidentifizierte Helikopter die Schlucht überflogen. Georgien beschuldigte umgehend Russland eines gezielten Angriffs, eine Version, die die Ergebnisse einer aufwändigen Untersuchung unter UN-Verantwortung zwar nicht eindeutig belegen, aber doch suggerieren.⁶

Zweiter Kristallisationspunkt der georgisch-abchasischen Spannungen ist die Gali-Region im Süden Abchasiens, in der nach Schätzungen 50-60 Tausend Georgier leben, die auf eigene Initiative in ihre Häuser auf abchasischem Gebiet zurückgekehrt sind. Erst seit dem Amtsantritt des De-facto-Präsidenten Bagapsch unternimmt die abchasische Seite einige Schritte, diese Georgier aus ihrer Isolation zu befreien und in das politische und wirtschaftliche Leben Abchasiens zu integrieren. Regierung und einige NGOs stoßen dabei aber auf starke Vorbehalte, die in Abchasien noch immer gegenüber diesen „unzuverlässigen Elementen“ bestehen.

⁵ Das Moskauer Waffenstillstandsabkommen von 1994 untersagt den Seiten ausdrücklich die Stationierung bewaffneter Einheiten in der an die Konfliktlinie angrenzenden Sicherheitszone; diese Verletzung wurde auf von den UN entsprechend festgestellt

⁶ www.unomig.org/data/other/JFFG_report_final_110707_English.pdf

Die georgische Regierung beschuldigt ihrerseits die Abchasen der bewussten Diskriminierung der Gali-Georgier. Zugleich unternimmt sie jedoch alles, um einen Erfolg der abchasischen Integrationsbemühungen zu verhindern: So wurde die Teilnahme der Gali-Einwohner an den abchasischen De-facto-Parlamentswahlen im März massiv behindert, in der abchasischen Administration arbeitende Georgier werden bedroht, und die Rückkehr von Flüchtlingen in die Gali-Region wird ausdrücklich nicht sanktioniert. Zu besonderen Spannungen führten im letzten Halbjahr zwei Fälle – die abchasische Verhaftung georgischer Studenten in Gali, die von georgischen Autoritäten geschickt worden waren, um den Verlauf der Parlamentswahlen zu stören, und die Entführung und das anschließende Verschwinden eines in der abchasischen Administration arbeitenden Georgiers offenbar durch Angehörige georgischer Strukturen. Die Freilassung der Studenten durch die abchasische Seite als „Geste guten Willens“ nutzte Präsident Saakaschwili noch am selben Tag, um diesen vor laufenden Kameras Orden als „Helden des Vaterlandes“ zu verleihen.

Die Tatsache, dass sich die Regierung Saakaschwili von der (in verschiedenen Dokumenten und Reden auf internationaler Bühne deklarierten) Politik des Vertrauensaufbaus mit der abchasischen Seite bewusst verabschiedet hat, wird auch durch die Rhetorik des Präsidenten deutlich, in der er auf maximale Delegitimierung und Kriminalisierung seiner Opponenten setzt: So sprach er im Zusammenhang mit den abchasischen Parlamentswahlen von einer „Kannibaldemokratie“, die sich nach den „ethnischen Säuberungen“ in Abchasien etabliert habe, und verdoppelte die bisher gebräuchliche Zahlenangabe über Abchasien-Flüchtlinge kurzerhand von 250.000 auf 500.000.

Gegenüber internationalen Organisationen, die sich für die Rehabilitation der sozialen Infrastruktur und die Stärkung demokratischer Elemente in Abchasien einsetzen und Foren für den georgisch-abchasischen Dialogprozess anbieten, hat die georgische Regierung seit Sommer 2006 eine kritische bis offen abweisende Haltung eingenommen. Diese betrifft die Europäische Union, deren Rehabilitations- und Demokratisierungsprojekte die georgische Regierung strikt unter ihre eigene Kontrolle stellen will, ebenso wie die Dialogprogramme internationaler NGOs wie Conciliation Resources oder Heinrich-Böll-Stiftung, deren Einladungen zu informellen Treffen mit der abchasischen Seite von Regierungsangehörigen boykottiert werden. In Gesprächen wird erklärt, dass man kein Vertrauen mehr in derartige Projekte zum Vertrauensaufbau habe, da diese ja in vielen Jahren „keinerlei Ergebnisse erbracht“ und nur „die Legitimitätsansprüche der Separatisten“ gestärkt hätten. Treffen sollten, wenn überhaupt, dann nur auf georgischem Boden und zu (für die Gegenseite inakzeptablen) georgischen Bedingungen stattfinden.

Vermutlich sind es die folgenden Gründe, die zu dieser Haltung geführt haben:

- Die von Russland forcierte Diskussion um einen möglichen Präzedenz-Charakter der (wahrscheinlichen) Unabhängigkeit des Kosovo hat zu hoher Nervosität geführt. Man will auf georgischer Seite unbedingt verhindern, dass den von den Abchasen angeführten Argumenten, warum Abchasien mindestens ebenso wie Kosovo die Unabhängigkeit verdiene, irgendwelche internationale Aufmerksamkeit zuteil wird.
- Die Sorge, der angestrebte georgische NATO-Beitritt könne entweder durch den Fortbestand des Abchasiens-Problems ganz verhindert werden oder führe aber zur möglichen endgültigen Abspaltung der Region. Zwar hat die NATO mittlerweile versichert, Russland dürfe über die georgischen Sezessionskonflikte kein „Veto-Hebel“ gegen einen georgischen NATO-Beitritt in die Hand gegeben werden, doch bleiben in diesem Zusammenhang noch viele Fragen offen.⁷
- Die 2008 bevorstehenden georgischen Präsidentschaftswahlen, bei denen der Präsident zumindest „Teilerfolge“ wie die „Rückgewinnung von Ober-Abchasien“ präsentieren will.
- Die Konzentration auf Südossetien, das als erster der Konflikte „geregelt“ werden soll bei gleichzeitigem Fehlen einer Strategie für Abchasien; solange aber will man zumindest keine unabhängigen, der eigenen Kontrolle entzogenen Prozesse zulassen.

Leider stärkt der derzeitige Zustand der georgisch-abchasischen Beziehungen die Kräfte in Abchasien, die allein in der ausschließlichen Anbindung an Russland die Garantie für das physische Überleben und die wirtschaftliche Entwicklung der Abchasen sehen, und schwächt diejenigen, die sich Alternativen jenseits der russischen Option wünschen. Trotz eindeutiger Absage an die Zugehörigkeit zu Georgien bleibt bei ihnen dennoch immer das Warten auf eine Veränderung der georgischen Politik und mögliche konstruktive Angebote gegenüber Abchasien spürbar. Grund dafür ist, dass viele Abchasen sich darüber bewusst sind, dass die drohende schleichende Annexion an Russland keine gute Option für sie ist, wollen sie doch in erster Linie ihre kulturelle, sprachliche und gesellschaftliche Eigenständigkeit bewahren. Daher auch das immer wieder unterstrichene Interesse an Kontakten mit der Europäischen Union, die –

⁷ Diese Thematik war Gegenstand einer sehr erfolgreich verlaufenen Konferenz der Heinrich-Böll-Stiftung im Juni 2007 in Istanbul: „Auswirkungen eines georgischen NATO-Beitritts auf den georgisch-abchasischen Friedensprozess“, an der Georgier, Abchasen sowie Vertreter von NATO, EU und versch. internationalen NGOs teilnahmen. Ein englischer Bericht der Konferenz wird ab Oktober 2007 auf der Website www.boell.de abrufbar sein.

obwohl in der Frage der territorialen Integrität eindeutig auf Georgiens Seite – dennoch als Partner bei der Entwicklung möglicher Zukunftsoptionen gefragt ist.

In georgischem Interesse muss festgehalten werden, dass sich anders als durch langfristigen Vertrauensaufbau und durch konstruktives Engagement mit der abchasischen Seite sich die Reintegration Abchasiens nicht bewerkstelligen lässt, wenn sie denn friedlich erfolgen und nicht nur das abchasische Territorium, sondern auch die heutige Bevölkerung umfassen soll.

2. Europäische Nachbarschaftspolitik (ENP)

Im Juni 2004 wurden die drei südkaukasischen Staaten in die „Europäische Nachbarschaftspolitik“ aufgenommen. Damit gehören auch sie nun zur Zielgruppe einer Strategie, mit der die EU ihre Anrainerstaaten, die auf lange Sicht keine realistische Beitrittsperspektive haben, durch das Angebot privilegierter Zugänge zum EU-Binnenmarkt, Reisefreiheit und andere Vergünstigungen zu politischen und wirtschaftlichen Reformen anhalten und diese durch Expertise und finanzielle Hilfe voranbringen will.

Im Herbst 2006 wurden die Verhandlungen zwischen der Europäischen Kommission und den Regierungen der drei südkaukasischen Staaten zu den jeweiligen „Nationalen Aktionsplänen“ abgeschlossen. Die Aktionspläne definieren die Prioritäten und die wichtigsten Aufgaben für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und den jeweiligen Staaten sowie die Reformbereiche, auf die die politische und finanzielle Unterstützung der EU für die Jahre 2007-2011 konzentriert werden soll.

Die genannten Prioritäten ähneln sich für alle drei Länder und werden zum Teil auch mit identischen Formulierungen beschrieben: Reform des Justizwesens und des Strafvollzugs nach Vorgaben des Europarates, Schutz der Menschenrechte gemäß internationaler Konventionen, Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas durch Reform des Zoll- und Steuerwesens sowie Eindämmung von Korruption, Modernisierung des Energie- und Transportsektors unter Transitgesichtspunkten, Reform und Stärkung des Grenzmanagements. In den im November 2006 vorgelegten „National Indicative Programmes 2007-2010“⁸ wurden die Prioritäten für die nächsten Jahre festgelegt.

Die ENP bietet den südkaukasischen Staaten ganz ausdrücklich keine Beitrittsperspektive selbst für den unwahrscheinlichen Fall einer idealen Umsetzung aller Reformvorhaben. Obwohl diesseits des Bei-

⁸ Dokumente auf der Website der Europ. Kommission zur ENP: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_de.htm#7

tritts mit der Öffnung des EU-Binnenmarktes, Reise- und Visaerleichterungen, Einbeziehung in den europäischen Kultur- und Bildungsaustausch und die (unspezifizierte) Teilhabe an europäischen Außen- und Sicherheitspolitik durchaus bedeutende Privilegien angeboten werden, gilt im geopolitisch aufgeladenen politischen Diskurs des Südkaukasus nur die eindeutige Zuordnung zu Blöcken als wichtig. Mühsame – und für die jeweilige Machtelite sogar potentiell gefährliche – Reformen ohne einen eindeutigen Gewinn auf dem geopolitischen Schachbrett sind nicht populär. In Georgien stellt zudem der angestrebte NATO-Beitritt die ENP völlig in den Schatten. Er scheint aus geopolitischen Gründen viel leichter erreichbar als der kaum realistische EU-Beitritt. Dass auch der NATO-Beitritt mit fundamentalen innenpolitischen Reformen verbunden ist, die in vielem den ENP-Schritten gleichen, wird – wenn überhaupt – nur ungern wahrgenommen.

Um trotz dieser Probleme das Potenzial der EU als Impulsgeber für Reformen und einflussreicher Partner zu erhöhen, wurde während der deutschen EU-Präsidentschaft ein Konzept zur „Vertiefung“ der ENP vorgelegt. Seine wesentlichen Elemente sind stärkere Ausrichtung der ENP-Instrumente auf die jeweiligen konkreten Bedingungen in den Partnerländern (und damit implizit eine stärkere Unterscheidung zwischen den südlichen und den osteuropäischen Nachbarstaaten der Union) sowie der Ausbau der Anreize für Reformen: Angebote zur Wirtschaftsintegration und Handelsliberalisierung, konkrete zusätzliche Finanzhilfe und die Kooperation in konkreten Politiksektoren. Darüber hinaus wurde unter deutscher Ägide eine neue Schwarzmeerdimension der EU-Außenpolitik entwickelt, die die Zusammenarbeit mit dem strategisch wichtigen Schwarzmeerraum intensivieren soll.⁹

Betrachtet man nun die ENP-Umsetzung in den einzelnen südkaukasischen Staaten, so fällt die teilweise riesengroße, doch öffentlich kaum thematisierte Diskrepanz auf, die zwischen den mit der EU vereinbarten Reformaufgaben und der tatsächlich verfolgten Politik besteht.

Am weitesten divergieren Anspruch und Wirklichkeit in Aserbaidschan. Hier tritt die EU v.a. auf als Kunde, der an Öl- und Gaslieferungen aus und durch Aserbaidschan interessiert ist, und besitzt darüber hinaus gegenüber der durch explodierenden Ölreichtum selbstbewussten Elite kaum politisches Standing. Gefragt ist die außenpolitische Unterstützung der EU im Karabach-Konflikt, aber nicht die Einmischung in Fragen von Demokratie, Gewaltenteilung und Pressefreiheit. Außerdem wird die innenpolitische Agenda von

ganz anderen Prioritäten geprägt als denjenigen, die im (außer einem engen Kreis von Spezialisten) niemanden bekannten ENP-Aktionsplan genannt sind. An diesem Befund ändern auch die sporadischen Aktivitäten eines von 49 Vertretern der Zivilgesellschaft (NGOs, Medien, unabhängige Institute) gegründeten „Nationalen Komitees für Europäische Integration“ nichts, das auch nach über einem Jahr Planung eine gemeinsam mit der Regierung geplante Konferenz zum Monitoring der aserbaidschanischen ENP-Umsetzung bis heute nicht verwirklichen konnte.

Auch in Armenien besitzt die ENP-Thematik nur wenig Prominenz in der politischen Debatte. Hier scheint man sich auf die Strategie verlegt zu haben, soviel wie möglich der „unproblematischen, weil nicht direkt politischen“¹⁰ Teile des Aktionsplans auf bürokratischem Wege umzusetzen und die politischen Teile einstweilen nicht zu thematisieren. So hat Armenien im regionalen Vergleich die größten Fortschritte gemacht bei der EU-Anpassung seiner Gesetze und Bestimmungen in den Bereichen Handel, Wirtschaft, Qualitätsstandards für Waren und Lebensmittel, Zoll, Ordnungs- und Verwaltungsrecht. Wesentlich diffuser ist das Bild im Bereich originär politischer Reformen, v.a. bei Pressefreiheit, Justizreform, Stärkung der politischen Partizipation. Zu diesen Punkten gibt es weder regierungs- noch oppositionsseitig eine konstruktive, an den Punkten des ENP-Aktionsplanes ausgerichtete Diskussion; dementsprechend existiert auch kein unabhängiges Monitoring. Aktivitäten von NGOs richten sich bislang v.a. darauf, überhaupt die EU und ihr ENP-Programm als politische Größe bekannt zu machen.

Nur in Georgien existiert ansatzweise eine öffentliche Debatte zum Thema ENP. Das liegt v.a. daran, dass die georgische Regierung generell dem lauten Reden über ihre übergroße Reformbereitschaft eine hohe Priorität einräumt. Die Regierung verteilt – v.a. an westliche Besucher – Hochglanzbroschüren zur „demokratischen Transformation Georgiens seit der Rosenrevolution“¹¹, und kürzlich wurden auf einer vom Staatsminister für Euroatlantische Integration Baramidze organisierten Konferenz in Batumi einer großen Runde angereicherter EU-Vertreter die großen ENP-Fortschritte Georgiens rapportiert. Minister Baramidze u.a. Regierungsvertreter versprachen sogar öffentlich, Georgien werde die für einen Zeitraum von 5 Jahren gesteckten Ziele des Aktionsplans innerhalb von höchstens 3 Jahren er-

⁹ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/Nachbarschaftspolitik-ERJuni07.pdf>

¹⁰ So die Umschreibung der armenischen ENP-Umsetzungsstrategie durch einen führenden armenischen Regierungsberater im Gespräch mit dem Autor

¹¹ Im Internet: http://www.president.gov.ge/others/Georgias_democratic_transformation.htm

reichen. Auch Präsident Saakaschwili äußerte sich bei einer von ihm geleiteten Kabinettsitzung ähnlich.

Nun darf diese ENP-freundliche Rhetorik allerdings nicht über den wahren Stellenwert dieses Reformplans auf der politischen Agenda Georgiens hinwegtäuschen. Das politische Gewicht des Staatsministers für Euroatlantische Integration ist relativ gering, viel geringer beispielsweise als das des Staatsministers für Wirtschaftsreformen Bendukidze, der sich öffentlich gegen jede Form einer verpflichtenden ENP-Agenda aussprach. Sein Name steht für die radikale Deregulierung der Wirtschaft und des Arbeitsmarktes, durch die sich Georgien in den letzten Jahren in den Bereichen soziale Sicherung, Umweltschutz und Arbeitsrecht weit von westeuropäischen Normen entfernt hat. Ähnliches lässt sich sagen im Bereich des Strafvollzuges und der Strafrechtsreform; die rigide „zero-tolerance“-Politik der Regierung im Kampf gegen Kriminalität, die sich nun auch auf 12jährige erstreckt (s.u.), steht in klarem Widerspruch zu den Intentionen des ENP-Aktionsplanes. Es überraschte daher nicht, dass statt einer zunächst angekündigten detaillierten Matrix, in der alle Ministerien ihre im Rahmen der ENP-Reformen zu leistenden Aufgaben detailliert aufzulisten hatten, nur eine allgemein gehaltene sechsseitige Absichtserklärung von der Regierung verabschiedet wurde. Dies stieß auf Unmut auch bei Ministerialen unterer Ebenen, die monatelang an dieser Matrix gearbeitet hatten.

Eindeutig ist, dass die Relevanz und Verbindlichkeit der georgischen ENP-Verpflichtungen weit hinter den von der NATO auferlegten IPAP-Aufgaben¹² zurückbleibt. Hier geht es aus Sicht der georgischen Regierung um etwas Konkretes, Greifbares, dem man sich nicht allein durch PR nähern kann: der baldmöglichste Beitritt des Landes zur NATO.

3. Armenien

Innenpolitik: Frühzeitige Regelung der Präsidentennachfolge

Herausragendes politisches Ereignis der letzten zwölf Monate in Armenien waren die Parlamentswahlen im Mai. Sie brachten keine Überraschungen: die Bestätigung der Regierungskoalition aus drei Parteien – mit der Auswechslung eines Koalitionspartners –, die frühzeitige Klärung der Nachfolge des 2008 aus dem Amt scheidenden Präsidenten Robert Kotscharian und das politische Ende der „klassischen“, radikalen Oppositionsparteien.

Die vor eineinhalb Jahren mit Blick auf die Parlamentswahlen gegründete Partei „Wohlhabendes Armenien“ des Oligarchen Gagik Tsarukian, die sich dank der enormen Gelder ihres Gründers mit Vorwahlgeschenken und populistischen Versprechungen als „präsidentenfreundliche Opposition“ etablierte und eine Art Variante innerhalb des bestehenden Machtsystems anbot, erhielt 14,7% der Stimmen.¹³ Die nationalistischen, ihre Stärke v.a. aus der armenischen Diaspora beziehenden „Daschnaken“ (Daschnaksutiu) erhielten 12,7% und stellen weiterhin den Juniorpartner der Koalition, wobei sie sich in einem eigenartigen Vertrag ausbedungen haben, die Koalitionspolitik nur im Bereich der von ihr selbst gestellten Minister mit verantworten zu müssen. Die „Republikanische Partei“ als „Partei der Macht“, also diejenige mit den meisten „administrativen Ressourcen“, erhielt über 32,8%. Dieses überraschend hohe Ergebnis verbunden mit der Tatsache, dass alle internationalen Wahlbeobachter zu einer insgesamt positiven Bewertung des Wahlverlaufs kamen, beseitigte die letzten Zweifel an der Frage, wer 2008 Nachfolger von Präsident Kotscharian werden wird: Der bisherige Verteidigungsminister und jetzige Premierminister Sergej Sarkisian. Er war bereits im April 2007 nach dem plötzlichen Tod des bisherigen Premierministers Andranik Markarian zum Premier ernannt und zum Vorsitzenden der Regierungspartei gewählt worden. Da Sarkisian seit langem als *der* starke Mann hinter Kotscharian galt und wie dieser aus demselben, in Politik und Wirtschaft Armeniens sehr einflussreichen Netzwerk von Veteranen des Karabach-Krieges stammt, gibt es niemand, der ihn mit Aussicht auf Erfolg noch herausfordern könnte. Sarkisian hat die Fortsetzung des wirtschaftsliberalen Reformkurses und den „Kampf gegen Korruption und Intransparenz“ als Prioritäten seiner Arbeit verkündet – ein nicht wirklich überzeugendes Versprechen für einen relativ prinzipienlosen Pragmatiker der Macht, der seit zehn Jahren selbst zu den einflussreichsten Figuren der politischen Elite des Landes zählt, die mit der wirtschaftlichen Elite fast identisch ist.

Deutlich gemacht haben die Wahlen zugleich, dass mit politischen Varianten in Armenien nur innerhalb des unter Präsident Kotscharian etablierten Netzwerkes zur Verteilung politischer Macht und wirtschaftlicher Einflussphären zu rechnen ist. Die Träger dieses Netzwerkes haben mittlerweile gelernt, durch langfristige Wahlvorbereitung, Stimmenkauf und geschickten Einsatz administrativer Ressourcen Wahlen so zu organisieren, dass offensichtliche Fälschungen wie in 2003 für die Sicherung des gewünschten Ergebnis-

¹² Individual Partnership Action Plan; http://www.mfa.gov.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=26&info_id=93

¹³ Das Entstehen dieser Partei wurde erklärt mit dem Bestreben von Präsident Kotscharian, innerhalb der Machtelite ein Gegengewicht zum starken Einfluss seines wahrscheinlichen Nachfolgers Sersch Sarkisian aufzubauen – ein mit nur 14,7% der Stimmen gescheiterter Versuch.

ses nicht notwendig sind. Zugleich haben sich Wahlkampagnen und politischer Diskurs soweit von tatsächlichen politischen Inhalten entfernt, dass die Mehrheit der WählerInnen nicht nach politischen Überzeugungen, sondern eher nach kurzfristigen materiellen Erwägungen entscheidet. Nur noch wenig Hoffnungen richten sich auf die „klassischen“ Oppositionsparteien „Armenische Volkspartei“, „Nationale Einheit“ und „Republikpartei“, deren Führer sich immer über die Notwendigkeit einig waren, das „illegitime System“ zu stürzen, ansonsten aber nie zur politischen Zusammenarbeit fanden. Sie landeten alle bei deutlich unter 5%. Für ein solches Ergebnis hätten die von ihnen dafür verantwortlich gemachten Wahlfälschungen schon so massiv ausfallen müssen, dass sie sogar den internationalen Beobachtern aufgefallen wären.

Von einer begeisterten Unterstützung der Regierungsparteien zu sprechen, wäre bei einer Wahlbeteiligung von unter 60% und immerhin 29% Stimmen für die 25 getrennt antretenden Oppositionsparteien irreführend. Dennoch hat die Mehrheit der armenischen WählerInnen tatsächlich für Stabilität und damit für die von ihnen seit Jahren gewohnte langsame politische und wirtschaftliche Evolution innerhalb eines relativ erfolgreichen, wenn auch von demokratischer Transparenz, gesicherter Rechtsstaatlichkeit und sozialer Gerechtigkeit (noch) weit entfernten Machtssystem gestimmt. Der in Armenien an vielen Stellen laut geäußerte Unmut mit den Verhältnissen und der soziale Protest der zahlreichen Verlierer der liberalen Wirtschaftsreformen artikuliert sich politisch eher „im System“: Zum einen in der Unterstützung der „neuen“ Regierungspartei „Wohlhabendes Armenien“, die künftig ihre Regierungsarbeit an den eigenen populistischen Versprechen wird messen müssen, sowie in der Unterstützung der „alten“ Regierungspartei des früheren Parlamentsprechers Artur Baghdasarian, der ein Jahr vor den Wahlen mit Präsident Kotscharian brach und sich Chancen ausrechnete, als „armenischer Saakaschwili“ in die Präsidentschaftswahlen 2009 zu gehen. Die von ihm erreichten 6,8% bieten dafür aber keine Basis. Als zweite Oppositionsgruppe stellt die prowestliche „Gerechtigkeits-Partei“ (6%) des früheren Außenministers Hovanisian 7 Abgeordnete im neuen Parlament.

Viele Beobachter fragen sich nun, ob das Ende der „alten“ Opposition zugleich den Beginn einer neuen, modernen Opposition markiert. Sie würde die vielen jüngeren, das kulturelle und wirtschaftliche Leben Jerewans zunehmend bestimmenden ArmenierInnen repräsentieren, die sich insgesamt von den Autoritäten der alten politischen Klasse abwenden und auch die geostrategische Ausrichtung des Landes an Russland in Frage stellen. Auch rückt der Karabach-Konflikt als alle Armenier einigendes ideologisches Band für sie zunehmend in den Hintergrund. Offen ist auch, welche politische Rolle zukünftig Armenier aus der Diaspora einnehmen werden, sollte das Parlament ein derzeit diskutiertes Gesetz zur doppelten Staatsbürger-

schaft abschließend verabschieden. Diesem zufolge sollen alle geschätzten 7-8 Mio. Diaspora-Armenier theoretisch die Möglichkeit erhalten, die armenische Staatsbürgerschaft zu beantragen und damit auf die Geschicke ihres Titularstaates und seiner 3 Mio. Einwohner noch weit mehr Einfluss zu nehmen als bisher.¹⁴

„Multivektorale“ Außenpolitik

Außenpolitisch verfolgt die armenische Regierung das Ziel, zusätzlich zu der auch durch den Karabach-Konflikt hervorgerufenen engen strategischen Bindung an Russland die Optionen des Landes zu erweitern und insbesondere zu NATO und EU engere Beziehungen zu entwickeln.

Russland bleibt auf unabsehbare Zeit wichtigster politischer und wirtschaftlicher Partner des Landes: Russische Truppen bewachen die Grenze zur Türkei, russische Ausrüstung und Ausbildung bilden das Rückgrat der armenischen Armee in ihrem Kräftemessen mit Aserbaidschan, russische Investitionen in Energie- und Kommunikationsnetze, in Verkehrsinfrastruktur und in Aluminiumwerke nehmen nach den Überweisungen von Diaspora-Armeniern den zweitgrößten Anteil ausländischen Kapitalzuflusses ein. Im Unterschied zu seinen Nachbarländern Georgien und Aserbaidschan erhält Armenien russisches Gas zum Vorzugspreis von 110 USD (gegenüber 235 USD), wofür im Gegenzug der russischen Gazprom die Kontrolle des armenischen Pipeline-Netzes übertragen wurde.¹⁵

Trotz seiner bedeutenden Stellung ist Russland derzeit der einzige wichtige Staat, dessen Einfluss auf Armenien sich verringert. Armenien zählt zu den eifrigsten Teilnehmern des Partnership-for-peace-Programms der NATO, legte als erster der südkaukasischen Staaten detaillierte Umsetzungspläne für die „Europäische Nachbarschaftspolitik“ der EU vor und verfügt durch Diaspora-Vertreter über enge Verbindungen in die politischen Eliten der USA und Frankreichs. Die russische Sprache verliert gegenüber dem Englischen weit schneller an Bedeutung als etwa im mit den USA verbündeten Aserbaidschan, und in Bezug auf Ausbildung, kulturelle und politische Orientierung jüngerer Menschen hat Russland zumindest in der Metropole Jerewan, in der über ein Drittel der Einwohner des Landes leben, kaum Anziehungskraft.

Welche Aussichten hat Armenien, mittelfristig aus der blockierten geopolitischen Situation herauszufinden, in der es sich in Folge des von ihm gewonnenen Karabach-Krieges befindet? Nach Osten (A-

¹⁴ „Armenia seeks to boost population“, BBC news 21.02.2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6382703.stm>

¹⁵ „Armenia's Giveaways To Russia: From Property-For-Debt To Property-For-Gas“, Eurasia Daily monitor, 19.04.2006, http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2370998

serbaischan) bleibt die Grenze bis zum unabsehbaren Moment der Vereinbarung und Umsetzung eines Karabach-Kompromisses geschlossen, ebenso nach Westen, wo zum Karabach-Problem noch das von politischen Konjunkturen in der Türkei belastete Thema des dort tabuisierten Genozids von 1915 hinzukommt. Über durchlässige Grenzen verfügt das Land nur im Süden zum Iran und im Norden zu Georgien. Letzteres richtet sich immer stärker an der strategischen, antirussisch konzipierten Achse Aserbaischan-Georgien-Türkei aus und hat Anfang 2007 mit beiden Ländern Finanzierungsvereinbarungen zum Bau einer neuen Eisenbahnverbindung vom ostanatolischen Kars über Tbilisi nach Baku getroffen, die die frühere, durch Armenien führende Linie ersetzen soll. Außerdem hegt man in Georgien zahlreiche Vorbehalte gegenüber dem Freund des eigenen Feindes (Russland) und verdächtigt Armenien zudem der Unterstützung separatistischer Bestrebungen in der von Armeniern bewohnten georgischen Region Dschawachetien. Dennoch sind die Beziehungen zu Georgien zumindest von soviel Pragmatismus geprägt, dass sie die regen, von der Türkei über Georgien nach Armenien führenden Handels- und Verkehrsströme nicht behindern.

Zum südlichen Nachbarn Iran pflegt Armenien enge Handelsbeziehungen und ist sehr am Bezug iranischen Gases interessiert, um seine Energiequellen zu diversifizieren. Der bereits begonnene Bau einer entsprechenden Pipeline wurde aber von Russland durch den rechtzeitigen Aufkauf des armenischen Gasnetzes (s.o.) torpediert. Angeblich soll nun mit russischen Geldern eine Pipeline zum Transport iranischen Öls, das in Armenien zu Benzin raffiniert und wieder in den Iran zurückgeleitet werden soll, gebaut werden. Eine noch stärkere politische Annäherung an den Iran schließt sich für Armenien aber aus, will es nicht den starken Einfluss seiner Lobby in den USA aufs Spiel setzen.

Entscheidend für die nachhaltige Öffnung Armeniens ist daher eine grundlegende Verbesserung des Verhältnisses zur Türkei. Den Pragmatikern auf beiden Seiten, die in der Aufnahme diplomatischer Beziehungen und der Öffnung der Grenze wichtige Entwicklungsvorteile für beide erkennen, stehen hier wie dort die v.a. von innenpolitischen Motiven geleiteten Nationalisten entgegen sowie eine armenische Diaspora, der gemeinsam mit den Gegnern eines türkischen EU-Beitritts daran gelegen scheint, eine langsame Annäherung in der Genozid-Frage zu verhindern.¹⁶ Auch wenn, befördert durch die Großdemonstrationen nach der Ermordung des türkisch-armenischen Journalisten Hrant Dink im Januar 2007 in Istanbul und später durch die Eröffnung einer restaurierten mittelalterlichen ar-

menischen Kirche in Ostanatolien¹⁷ entsprechende Hoffnungen laut wurden¹⁸, ist es doch auch im letzten Jahr zu keiner bedeutenden türkisch-armenischen Annäherung gekommen. Ihr stehen die türkische Solidarität mit Aserbaischan und die armenische Inflexibilität im Karabach-Konflikt sowie das Anwachsen anti-europäischer und nationalistischer Stimmungen in der Türkei entgegen.

Wirtschaft und Energie: Freiheit für Oligopole und „Wer schenkt mir ein AKW?“

Den Rahmen für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung in Armenien bietet ein System, das auf der einen Seite von sehr geringen staatlichen Eingriffen, geringen Steuern und sehr lockeren arbeitsrechtlichen Bestimmungen geprägt ist.¹⁹ Auf der anderen Seite haben sich innerhalb dieses Systems Oligopole konstituiert, die die wichtigsten und profitabelsten Wirtschaftsbereiche (Import und Verkauf von Benzin und Tabak, Diamantenverarbeitung, Tourismus und Gastronomie) untereinander aufteilen. Die entsprechenden informellen Aushandlungsprozesse erfolgen häufig im Umfeld des Parlaments, in dem die meisten Wirtschaftsführer als Abgeordnete der Regierungsparteien vertreten sind.

Eine sehr wichtige Rolle als Kapitalgeber spielen außerdem reiche Angehörige der armenischen Diaspora v.a. in den USA. Nach Angaben der armenischen Nationalbank übersteigen die jährlichen Überweisungen von Diaspora-Armeniern den armenischen Staatshaushalt um das Doppelte.²⁰

Der nach dem völligen wirtschaftlichen Zusammenbruch 1992/1993 einsetzende und nun schon seit 6 Jahren mit zweistelligen Wachstumsraten anhaltende Wirtschaftsaufschwung in Armenien (2006: 13,5%) ist unübersehbar: Große Teile des Zentrums von Jerewan wurden in den letzten drei Jahren komplett neu gebaut und ähneln heute westeuropäischen Geschäftszentren, nachdem man zuvor die meist ärmeren Bewohner der heruntergekommenen Altstadt teilweise gegen deren erheblichen Widerstand ausgesiedelt hatte. Das Straßennetz Armeniens ist das am besten ausgebaute des Südkaukasus,

¹⁷ www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav033907a.shtml

¹⁸ Zur armenischen Reaktion auf die Ermordung Hrant Dinks s. „Armenia/Turkey: „Journalist’s Murder Opens Window of Opportunity for Turkish-Armenian Rapprochement“, Eurasia Insight 01.02.07, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav020107.shtml>

¹⁹ Nach dem „Index for Economic Freedom“ der amerikanischen Heritage-Foundation verfügt Armenien über die freieste Wirtschaft aller GUS-Staaten, s. <http://www.heritage.org/index/countries.cfm>

²⁰ S. „Armenia seeks to boost population“, BBC news 21.02.2007, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6382703.stm>

¹⁶ So rief z.B. das von der französischen Nationalversammlung verabschiedete Gesetz, das die Leugnung des armenischen Genozids in Frankreich unter Strafe stellt, unter den meisten Armeniern in der Türkei und vielen in Armenien auf Skepsis und Ablehnung.

und neben der Bauindustrie tragen v.a. Finanzdienstleistungen und Tourismus den Aufschwung. Dagegen stagnieren einheimische Produktions- und Verarbeitungsbetriebe.

Die Einkommensschere in Armenien ist weit geöffnet, auch wenn Auswirkungen des Wachstums nun auch ärmere Bevölkerungsgruppen erreichen und die statistisch erfasste Armutsrate von 43% in 2003 auf 34,6% in 2006 gesunken ist.²¹

Ein besonders anschauliches Beispiel dafür, wie kleine Länder von geopolitischen Gegensätzen zu profitieren versuchen, bietet sich auf dem armenischen Energiemarkt. 40% des armenischen Stroms produziert das AKW Metsamor bei Jerewan, ein auf einer Erdbebenspalte gebauter Reaktor alter sowjetischer Bauart. Nach einer ursprünglichen Vereinbarung mit der EU sollte der Reaktor spätestens 2006 vom Netz genommen werden, wurde jedoch 2005 in das Management der russischen RAEs übergeben, die ihn umgehend als „voll betriebsfähig bis 2016“ deklarierte.

Nachdem sich Armenien schon zur Diversifizierung seiner Gasversorgung intensiv mit Iran engagiert hatte (s.o.), wurden im letzten Jahr auch Gespräche zur möglichen nuklearen Zusammenarbeit geführt. Dies rief die Amerikaner auf den Plan, die Jerewan nicht nur ausdrücklich davor warnten, „den internationalen Sanktionen gegen Iran im Bereich der Nukleartechnik zuwiderzuhandeln“, sondern die Warnung gleich mit dem Angebot verbanden, selbst Ersatz für das marode AKW Metsamor zu liefern.²² Am wahrscheinlichsten ist jedoch, dass es russische Investoren sein werden, die die geschätzte 1 Milliarde USD für ein neues AKW aufbringen werden, dessen Strom dann über die eh schon in russischem Besitz befindlichen Leitungen gewinnbringend in die Türkei exportiert werden könnte. Zu entsprechenden Verhandlungen kam im April 2007 der frühere russische Premierminister und heutige Leiter der russischen föderalen Atomenergieagentur, Sergej Krywenko, nach Jerewan.

Dass es angesichts derart massiver Interessen in Armenien kaum eine Debatte darüber gibt, ob das Land angesichts seiner geringen Bevölkerung und seiner Potenziale an Energieeinsparung, Wasser- und Windkraft eigentlich überhaupt ein Atomkraftwerk braucht, bedarf nur einer Anmerkung am Rande. Die Erinnerung an die durchfrorenen Winter Anfang der 90er Jahre sitzt so tief, dass selbst manche

Umweltschützer den Weiterbetrieb des Atommeilers Metsamor für ein Anliegen „von nationalem Interesse“ halten.

4. Aserbaidshon

Innenpolitik: Repressionen aus Nervosität?

Wer aserbaidshonische Innenpolitik zu analysieren versucht, fühlt sich erinnert an die sowjetische Zeit der Kremlwissenschaften, als die meisten Analysen innenpolitischer Entscheidungsabläufe auf Spekulationen, Andeutungen und Hörensagen beruhten. Angesichts der Intransparenz des politischen und wirtschaftlichen Machtsystems und des Fehlens einer unabhängigen, analytischen Presse gilt dies leider auch für das heutige Aserbaidshon.

Für den außenstehenden Beobachter gibt es keinerlei Anlass, die Stabilität der Regierung von Präsident Ilham Alijev und des v.a. an persönlichen und regionalen landmannschaftlichen Loyalitäten ausgerichteten Systems der Verteilung wirtschaftlicher und politischer Macht im ölfreien Aserbaidshon in Zweifel zu ziehen. Die Öleinahmen des Landes explodieren nach der Inbetriebnahme der Pipeline Baku-Tbilisi-Ceyhan, das Wirtschaftswachstum liegt bei ca. 23%, das Staatsbudget wächst in derselben Größenordnung.²³ Die Opposition, im Parlament praktisch nicht vertreten, ist weiterhin schwach organisiert und intern zerstritten. Die im Herbst 2008 anstehenden Präsidentschaftswahlen erscheinen damit längst entschieden, und schon werden Stimmen laut, die eine Veränderung der Verfassung fordern, damit der derzeitige Amtsinhaber auch über das verfassungsrechtlich festgelegte Limit von 2 Amtsperioden hinaus weiterregieren kann.²⁴ Der Präsident bereist das Land und verteilt – aus dem überreich gefüllten Staatsbudget – Vorwahlgeschenke: 5 neue internationale Flughäfen, darunter für Städte mit weniger als 50.000 Einwohnern, Fernstraßen und große Brückenbauten. Im Zentrum von Baku reiht sich ein Luxusrestaurant ans nächste, und im ständigen Verkehrsstau stehen zu einem Großteil Wagen der internationalen Oberklasse.

Und schließlich: Präsident Ilham Alijev genießt die volle Unterstützung des Westens, der in anderen postsowjetischen Autokratien farbige Revolutionen unterstützte, aus einem klaren Grund: Alijev hat noch nie einen Zweifel an seiner prowestlichen Orientierung auf-

²¹ Alle Angaben aus: „Armenian Economy Continues Double-Digit Growth“, 26.12.2006, <http://www.armeniadiaspora.com/ADC/news.asp?id=1907>

²² „Us Concerned by Armenia’s Energy Ties with Iran“, Eurasia Insight 21.06.2007, <http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav062107a.shtml>

²³ S. Asia Development Bank: <http://www.adb.org/documents/books/ADO/2007/AZE.asp>

²⁴ S. Azerbaijan: „More Time In Office For President Aliyev?“ Eurasia insight 22.11.2006: www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav112206a.shtml

kommen lassen und daran, dass er sein Land als zuverlässigen Energielieferanten des Westens etablieren will.²⁵

Bei soviel Stabilität und Prosperität stellt sich die Frage, warum das Regime Aliev die zahlreichen Repressionen gegen Journalisten und Angehörige der Opposition, aber auch Abweichler aus den eigenen Reihen nötig hat, die das Land in den letzten Jahren im Ranking des Freedom House von „partially free“ in 2003 zu „not free“ in 2007 hat fallen lassen²⁶ und Ilham Aliev einen Platz in der illustren, von „Reporter ohne Grenzen“ zusammengestellten Galerie „Feinde der Pressefreiheit“ verschafft hat?²⁷

Einer der wesentlichen Gründe liegt wohl in den internen Machtkämpfen innerhalb des Regierungslagers. Während der letzten anderthalb Jahre kam es zu erstaunlichen Festnahmen und Gerichtsprozessen gegen Angehörige der engsten Machtelite, die zuvor als tragende Säulen der Regierung galten: So wurde der einflussreiche Minister für Wirtschaftsreformen, Farhad Aliev, im Herbst 2005 verhaftet und der Vorbereitung eines Putsches angeklagt, wohl da er als Reformler galt und mit seinen Kontakten und seinem Reichtum Aliev als Rivale hätte gefährlich werden können. Der langjährige Gesundheitsminister Ali Inanov, einer der als besonders korrupt geltenden Figuren aus der engeren Umgebung des alten Präsidenten Aliev, wurde wegen „Amtsmissbrauch“ vor Gericht gestellt. Dort entrollte er atemberaubende Geschichten über abgrundtiefe Korruption, Gewalt und Einschüchterung als tragende Instrumente der Regierung Aliev und bezeichnete sich fortan als „Oppositionellen“. Der stellvertretende Parteivorsitzende der Regierungspartei „Neues Aserbaidtschan“ Sirus Tebrizli trat Mitte März plötzlich vor die Presse, um die Reinigung der Partei von „Verrätern“ in der engsten Umgebung des Präsidenten zu fordern, die das Staatsoberhaupt über die „wahre Lage im Land täuschten“ – seine Initiative endete mit seinem sofortigen Parteirauswurf. Im Parlament kam es gar zu einem Faustkampf zwischen zwei Abgeordneten des Regierungslagers, nachdem einer der beiden, ein Oligarch, der bislang als Alievs Vertrauter und wegen seiner privaten Sicherheitsdienste als „Mann fürs Grobe“ gegolten hatte, den Rechenschaftsbericht der Regierung lautstark kritisierte. Für den Faustkampf landete er im Gefängnis, wurde aber zwei

Monate später nach einem „Gentlemen agreement“ wieder freigelassen.

Diese irritierenden Ereignisse zeugen davon, dass Präsident Aliev darum bemüht ist, sich absolute persönliche Loyalität im eigenen Lager zu sichern und dabei auch eigene Gefolgsleute sowie langjährige Weggefährten seines Vaters nicht schont. Es scheint sich um eine Mischung aus politischem Generationswechsel und Verteilungskampf um Ölmilliarden zu handeln, die hinter diesen Skandalen steckt. Aliev ersetzt ältere Kader durch jüngere Leute, die seine Vorstellungen eines „modernen, westlichen Aserbaidtschan“ teilen, zugleich aber ganz wie der Präsident keine Zweifel daran lassen, dass die Sicherung der eigenen politischen und wirtschaftlichen Vormachtstellung ein wesentliches Element dieser „Modernisierung“ darstellt. Mit den Verhaftungen und den ihnen auf dem Fuße folgenden Enteignungen hat Aliev zugleich potentiellen weiteren Rivalen klargemacht, dass sie sich besser unterordnen sollten, wenn sie Freiheit und Kapital behalten wollen.

Ein weiterer Grund für nervös-repressive Vorgehensweisen der Regierung dürften die gesellschaftlichen Spannungen sein, die sich aus den mit den explodierenden Öleinnahmen einhergehenden massiven sozialen Disparitäten ergeben.

13 Jahre nach Unterzeichnung des „Jahrhundertvertrags“, der das Engagement westlicher Energiekonzerne und den Bau der Ölpipeline Baku-Tbilisi-Ceyhan besiegelte, erwartet die Regierung Öl- und Gaseinnahmen von über 140 Milliarden USD für die nächsten 20 Jahre (zum Vergleich 2005: 2 Mrd.).

Selbstverständlich verspricht die Regierung, dass ein wesentlicher Teil der Öleinnahmen zur Hebung des allgemeinen Lebensstandards eingesetzt werden soll in einem Land, in dem ca. 45% nach statistischer Rechnung in Armut leben. Wichtigstes Instrument dafür ist der sog. Öl-Fond, in den alle Ölexplorateure einen Teil ihrer Einnahmen abführen müssen. Mit den gewaltigen Geldern des Fonds (2006: ca. 1,6 Mrd. USD) sollen Infrastruktur-, Bildungs- und Wohnungsbauprogramme gefördert werden, ebenso wie Programme zur Diversifizierung der Wirtschaft. Allerdings werden nur die Einzahlungen in den Ölfond der Öffentlichkeit bekannt gemacht – für die Ausgaben-seite ist der Fond nur dem Präsidenten verantwortlich, der den Vorsitzenden der Stiftung und den Vorstand auswählt. Nach Angaben des Fonds standen im ersten Halbjahr 2006 Einnahmen von 412 USD Ausgaben von 288 Mio. USD gegenüber; von diesen gingen ca. 30 Mio. in die genannten Programme, der Rest wurde ohne wei-

²⁵ Sehr unverblümt dazu der Publizist Vladimir Socor, der in seinen zahlreichen Analysen zum Südkaukasus dem klaren Muster folgt: Wer für den Westen ist, ist gut, wer für Russland, schlecht; s. „Rose, Orange Revolutions' Protagonists Against 'Color Revolution' in Azerbaijan“, Eurasia Daily Monitor, 1.11.2005;

http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2370416

²⁶ www.freedomhouse.org/template.cfm?page=372&year=2007

²⁷ http://www.rsf.org/article.php3?id_article=21949

teren Verwendungsnachweis in das Staatsbudget transferiert.²⁸ Mit Sicherheit wurde ein wichtiger Teil davon im Verteidigungshaushalt ausgegeben, der nach Sipri-Angaben allein im Zeitraum von 2005 auf 2006 von 314 auf 571 Mio. USD wuchs.²⁹

Bislang hat der Ölboom auch nur relativ wenig zum Abbau der Arbeitslosigkeit beigetragen. Ölförderung ist eine verhältnismäßig wenig arbeitsintensive Industrie, da nur zum Auf- und Abbau der Anlagen jeweils kurzfristig große Mengen an Arbeitskräften benötigt werden. Geringer qualifizierte, meist lokal rekrutierte Arbeitskräfte verlieren nach der Installation der Förderanlagen meist ihre Beschäftigung. Daher bleibt ein großer Teil v.a. der vom Land stammenden Bevölkerung Aserbaidshans auf die Arbeitsmigration von ca. 1 Mio. Aserbaidshanern nach Russland und deren regelmäßige Überweisungen angewiesen. Welche langfristigen sozialen und politischen Folgen drohen, sollte Aserbaidshan nicht vor dem erwarteten Ende der Ölförderung in 20 Jahren erfolgreich seine Wirtschaft diversifiziert und die wirtschaftliche Integration eines Großteils der bislang marginalisierten Landbevölkerung erreicht haben, lässt sich nur erahnen.

Der dritte mögliche Grund für die insgesamt repressive Politik der aserbaidshanischen Regierung besteht wahrscheinlich darin, dass den meisten Angehörigen von Regierung und Staatsapparat schlicht die Erfahrung fehlt, oppositionelle Meinungsäußerungen und Aktivitäten anders denn als Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu verstehen und zu behandeln. Reflexartig werden auf diese Weise studentische Aktivisten von der Universität verwiesen, investigative Journalisten terroristischer Machenschaften beschuldigt und oppositionelle Kundgebungen von massivem Polizeiaufgebot wenn nicht aufgelöst, so doch zumindest stark behindert.

Auch fallen die Antworten auf Vorhaltungen internationaler Organisationen und westlicher Staaten wegen der schlechten Menschenrechtslage in der Regel so aus, wie man sie aus sowjetischen Zeiten kannte: "Seit dem Amtsantritt Ilham Alievs sind alle Probleme mit der Pressefreiheit gelöst worden", beschied der Leiter der Öffentlichkeitsabteilung des Präsidenten, Ali Hazanov, kritische Fragesteller kürzlich in unfreiwilliger Doppeldeutigkeit³⁰. Wenn es Gerichtsverfahren gegen Journalisten gäbe, so seien diese allein auf deren fehlende Professionalität zurückzuführen.

²⁸ Alle Angaben aus: Whither Azerbaijan's Oil Profits? Eurasia Insight 20.09.2006:

www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav092006.shtml

²⁹ http://first.sipri.org/non_first/milex.php

³⁰ "Azerbaijan Tops The Charts For Number Of Imprisoned Journalists", Eurasia Insight, 22.05.2007:

www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav052207a.shtml

Außenpolitik: Die geopolitische Nachfrage steigt – der Preis auch

Für die Außenpolitik Aserbaidshans lassen sich drei Prioritäten ausmachen: die langfristige Sicherung des Status als international hofiertes Land für den Export bzw. den Transit der Öl- und Gasressourcen des Kaspischen Beckens, der Kampf gegen Armenien um Berg-Karabach auf der internationalen diplomatischen Bühne und das Bestreben, aus der komplizierten Nachbarschaft zu Iran möglichst wenig Nachteile und vielleicht sogar einige Vorteile zu ziehen.

Die erste Priorität verlangt die Demonstration von Stabilität und Verlässlichkeit gegenüber den Hauptabnehmern – und Investoren in den USA und der EU, zum Beispiel über die aktive Mitwirkung an NATO-Partnerschaftsprogrammen³¹. Sie verlangt weiterhin den Ausbau von Transportwegen für Öl und Gas nach Zentralasien, um die Kapazitäten der neuen Pipelines in die Türkei auch längerfristig ausnutzen zu können. Und sie verlangt zugleich ein zumindest einigermaßen verträgliches Verhältnis zum nördlichen Nachbarn Russland, gegen dessen offene Obstruktion als eifersüchtiger und zugleich stärkerer Konkurrent um den Öl- und Gasexport aus Zentralasien sich die aserbaidshanischen Pläne trotz westlicher Unterstützung kaum durchsetzen ließen. Dies gilt umso mehr mit Blick auf die ca. 1 Mio. aserbaidshanischen Arbeitsmigranten in Russland, durch deren Ausweisung Moskau die innenpolitischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in Aserbaidshan nachhaltig destabilisieren könnte.

Sehr weit ist Aserbaidshan in den letzten 12 Monaten in diesen Bereichen nicht vorangekommen. Zwar hat das Land mit Sicherheit geopolitisch profitieren können von der Debatte um die europäische Energieabhängigkeit von Russland, was sich in einem im November 2006 abgeschlossenen Abkommen zur „energiepolitischen Partnerschaft“ mit der EU manifestierte.³² Doch wurden Pläne für eine Unterwasser-Pipeline durch das Kaspische Meer zum Export von Gas aus Kasachstan und Turkmenistan (Trans Caspian Pipeline TPC) durch die während einer Zentralasien-Reise des russischen Präsidenten Putin im Mai 2007 unterzeichneten Verträge zum Bau großer

³¹ Die Regierung hat angekündigt, im Rahmen des zweiten Partnerschaftsabkommens mit der NATO (IPAP II) deren Standards bis 2015 zu erreichen und rechnet dabei auf starke Unterstützung aus der Türkei. Allerdings wird derzeit offiziell keine NATO-Mitgliedschaft angestrebt; ebenso bleibt die Einführung eines zivilen Verteidigungsministeriums einstweilen ein Tabu, da man sich nach wie vor „im Krieg mit Armenien“ befinde.

³² S. „EU, Azerbaijan Sign Energy Partnership Agreement“, Radio Free Europe, 07.11.2006;

<http://www.rferl.org/featuresarticle/2006/11/50e5e5ce-2554-4e49-9b26-f3c2b5620a18.html>

neuer Transportwege über russisches Territorium konterkariert. Derzeit bemüht sich Aserbaidschan v.a. um eine Annäherung an das autoritär regierte Turkmenistan, doch bleibt weiterhin unklar, ob die aserbaidischen Pipeline-Kapazitäten jemals in vollem Umfang ausgelastet werden können.³³ Das Verhältnis zu Russland wurde zusätzlich belastet durch die Erhöhung des Preises für aus Russland geliefertes Gas um über 100%, auf das Aserbaidschan bis zur vollen Erschließung eigener Gasfelder (Ende 2007) weiterhin angewiesen bleibt.

Zur zweiten außenpolitischen Priorität Aserbaidschans – Karabach – wird in diesem Bericht in einem eigenen Kapitel Stellung genommen. Die aserbaidische Diplomatie hat hier die schwierige Aufgabe, zwischen der innenpolitisch verwendeten martialischen und revanchistischen Rhetorik, der konstanten militärischen Drohung gegenüber Armenien und der Versicherung gegenüber westlichen Energieinvestoren zu vermitteln, dass die Stabilität der Ölförderung selbstverständlich durch keinerlei kriegerische Auseinandersetzung gefährdet sei. Immer stärker wird der diplomatische Dienst dafür in Anspruch genommen, „die Wahrheit über Karabach“ zu verbreiten und dafür aserbaidische Communities im Ausland in die Pflicht zu nehmen. Schließlich verkündete Präsident Alijev im März 2007 bei einem auch vom türkischen Premier Erdogan besuchten „Forum aserbaidischer und türkischer Diaspora-Führer“, man werde nun die Armenier auf ihrem ureigenen Felde schlagen – dem Felde der Diaspora.³⁴

Mit Sicherheit hatte niemand erwartet, dass ausgerechnet Aserbaidschan vom G8-Gipfel in Heiligendamm profitieren würde, der ja eigentlich ganz im Zeichen der internationalen Klimaschutz-Debatte stand, eines im Ölförderland Aserbaidschan wahrlich nicht populären Themas. Doch durch den überraschenden Vorschlag Präsident Putins, Russland und NATO könnten die in Aserbaidschan gelegene Radaranlage Gabala doch gemeinsam für den Aufbau eines Raketabwehrschirms nutzen, ist nun die geostrategische Bedeutung des Landes als prowestlich ausgerichteter, säkularer Anrainerstaat an den Iran ins internationale Blickfeld geraten. Damit steigt die Nachfrage nach Aserbaidschan als Partner nicht nur für Energie, sondern auch für militärische und politische Kooperation, und erlaubt der Regierung Alijev, entsprechend den Preis zu erhöhen. Gezahlt werden soll v.a. in zwei Währungen: in Unterstützung für die aserbaid-

schanische Position im Karabach-Konflikt und im Verzicht auf „Einmischung in innere Angelegenheiten“.

Bislang bereitete der südliche Nachbar Iran der aserbaidischen Regierung v.a. Probleme: Welcher Umgang soll gewählt werden mit den ca. 14 Mio. Iranern aserbaidischer Herkunft (in Aserbaidschan selbst leben ca. 7,5 Mio. ethnische Aseri), die einerseits tief in Staat und Gesellschaft Irans eingebunden sind, bei anwachsenden sozialen und politischen Spannungen aber gerne ihren Status als „Süd-Aserbaidschaner“ betonen? Welche - möglicherweise katastrophalen – Auswirkungen hätte eine militärische Eskalation des Konfliktes um das iranische Nuklearprogramm auf Aserbaidschan – Flüchtlingsströme, innenpolitische Destabilisierung, Attentate? Wie lassen sich die engen armenisch-iranischen Handelsbeziehungen behindern, die die von Aserbaidschan und der Türkei verhängte Blockade Armeniens teilweise unterminieren? Und schließlich: Wie kann der Streit um die Demarkation des Kaspischen Meeres beigelegt werden, der die Pläne für eine kaspische Unterwasserpipeline behindert?³⁵

Die Pläne zur amerikanisch-russischen Nutzung der Gabala-Station, die bis 2012 von Russland geleast ist und einen wichtigen Baustein im militärischen Abwehrsystem Russlands darstellt, wurden in Baku als Stärkung der Position Aserbaidschans gegenüber Iran empfunden. Wenn zwei Großmächte gemeinsam als Sicherheitsgaranten gewonnen werden könnten, werde dies die Gefahr einer Eskalation im Verhältnis zu Iran verringern, zumal die Station ja eine eindeutig defensive Anlage sei.

Auch wenn Putins Gabala-Vorschlag nach Ansicht von Militär-Experten eher ein diplomatischer Schachzug als ein ernsthaft umzusetzendes Konzept ist, werden nun doch erst einmal entsprechende Verhandlungen geführt – für Aserbaidschan eine sehr gute Gelegenheit, seine nationalen Interessen zur Geltung zu bringen, eine Beurteilung, die im übrigen von aserbaidischen Regierungsvertretern und Oppositionellen in seltener Einmütigkeit geteilt wird.

5. Georgien

Innenpolitik: Starker Staat – und nun?

Viereinhalb Jahre nach der georgischen „Rosenrevolution“ und dem Amtsantritt der Regierung des jungen Präsidenten Micheil Saakaschwili erscheint das Land von starken Gegensätzen geprägt:

³³ S. „Azerbaijan and Turkmenistan Probe Rapprochement“, Eurasia Insight, 18.06.2007,

<http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav061807a.shtml>

³⁴ Bericht der lokalen Mitarbeiterin der Heinrich-Böll-Stiftung in Baku

³⁵ „Tehran Conference Fails Again to Demarcate the Caspian Sea“, Eurasia Insight 29.06.2007:

www.eurasianet.org/departments/insight/articles/eav062907b.shtml

- Die Gewinner der radikalen Privatisierungspolitik und die meist jüngeren Angehörigen der politischen Elite sowie MitarbeiterInnen internationaler Organisationen gegenüber den zahlreichen Bevölkerungsgruppen, die es selbst mit einer Vielzahl verschiedener, parallel ausgeübter Jobs nur mit Mühe schaffen, angesichts der starken Teuerung ihren Lebensunterhalt zu sichern
- Die Boom-Städte Tbilisi und Batumi gegenüber dem in wirtschaftlicher Stagnation verharrenden Rest des Landes
- Das Lager des Präsidenten und seiner sämtliche politischen Institutionen des Landes dominierenden Partei „Nationale Bewegung“ gegenüber einer wiederum in sich gespaltenen, kaum handlungsfähigen Opposition
- Das Georgien in der Darstellung der Regierung und einiger ihrer westlichen Freunde, das sich von einem „failing state“ dank tiefgreifender Reformen zu einem demokratischen, bald fest im Westen verankerten Rechtsstaat gewandelt habe, international Triumphe feiere und mit zweistelligen Wachstumsraten in den allgemeinen Wohlstand stürme, und das Georgien der Kritiker, die statt des „virtuellen Georgien der Regierung“³⁶ ein Land sehen, das sich sogar im Vergleich zur Schewardnadze-Zeit noch weiter von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie entfernt habe.

Unbestreitbar hat die Regierung Erfolge in Bereichen vorzuweisen, die allgemein mit „Konsolidierung des Staates“ umschrieben werden können und zum Teil wichtige oder sogar unabdingbare Voraussetzungen für ein funktionierendes Gemeinwesen bilden: So ist die alltägliche Korruption in Ministerien, Ämtern, Universitäten und bei der Polizei sehr deutlich zurückgegangen. Geblieben – wenn auch oft schwer nachweisbar – ist die „große Korruption“, also die Verquickung politischer und wirtschaftlicher Macht, die Intransparenz bei der Privatisierung von Staatseigentum oder der Vergabe staatlicher Großaufträge. Sichtbar konsolidiert hat sich der Staat durch die große Polizeireform, in deren Rahmen die hoffnungslos korrupte Polizei der Schewardnadze-Zeit personell, strukturell und optisch rund erneuert wurde. Modernisiert wurde und wird das Grenzmanagement, sowohl an Grenzübergängen als auch im Bereich der Überwachung der Außengrenzen. Deutliche Fortschritte gibt es bei der Infrastruktur: Der Ausbau der wichtigsten Fernstraßen und wichtiger innerstädtischer Achsen, der Neubau von Flughäfen in Tbilisi und Batumi, die Stabilisierung der Energieversorgung und die Sanierung öffentlicher Gebäude hat zumindest für diejenigen eine positive Bedeutung, die sich die Nutzung dieser Infrastruktur trotz der stark

³⁶ Aussage eines bekannten Politologen bei einer öffentlichen Diskussion der Heinrich-Böll-Stiftung

gestiegenen Verbraucher- und Energiepreise leisten können. Stark gewachsen ist die finanzielle Handlungsfähigkeit des Staates, da im Zuge einer gemischten Strategie aus liberalen Steuerreformen, radikaler Privatisierung und umstrittenen, rechtlich fragwürdigen Razzien durch die martialisch auftretende Finanzpolizei das Staatsbudget seit 2003 um über das Dreifache erhöht werden konnte. Ca. 20% dieses Budgets werden für die Modernisierung der Armee aufgewandt, nach offizieller Lesart allein, um Georgien NATO-tauglich zu machen, nach inoffizieller Auffassung zumindest auch, um eine glaubwürdige militärische Drohkulisse gegenüber den Sezessionsgebieten Abchasien und Südossetien aufzubauen³⁷.

Statt der in Korruption und politischer Lähmung versinkenden Regierung des späten Schewardnadze verfügt Georgien nun also über eine handlungsfähige Exekutive als Gestalter politischer Prozesse – mit einem starken, eindeutig identifizierbaren Machtzentrum in der Person des Präsidenten, der mit seinen oft populistischen Auftritten hohe mediale Präsenz genießt.

Leider sieht es aber auch im 4. Jahr der Regierung Saakaschwili so aus, als würde die vielbeschworene Konsolidierung des Staates eher zu Lasten denn zum Nutzen von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ausfallen: Faktisch gibt es keine funktionierende Gewaltenteilung; das durch die nach der Rosenrevolution verabschiedete Verfassung eh schon schwache Parlament winkt mit seiner Regierungsmehrheit von über 70% praktisch jedes aus der Präsidentschaft stammende Gesetzesprojekt durch. So wurde im Dezember innerhalb weniger Wochen eine Verfassungsänderung verabschiedet, durch die die laufende Legislaturperiode um mindestens 6 Monate verlängert wird und die eigentlich für Frühjahr 2008 angesetzten Parlamentswahlen nun im Herbst 2008 gleichzeitig mit den Präsidentschaftswahlen stattfinden sollen, die dafür um 3-6 Monate vorgezogen werden. Begründet wurde die nach Auffassung der Venedig-Kommission des Europarates³⁸ sowohl einzigartige als auch ungerechtfertigte Verfas-

³⁷ Im Vergleich zu 2003 (vor der Rosenrevolution) sind die Militärausgaben 2006 um 386% gestiegen, eine der höchsten Steigerungsraten weltweit, s. SIPRI military expenditure database, http://first.sipri.org/non_first/milex.php. Mit der „Modernisierung der Armee“ ist zudem eine deutliche Verschärfung der Wehrpflicht verbunden: Ohne Rücksicht auf ihre berufliche oder soziale Situation werden mittlerweile alle Männer unter 27 Jahren eingezogen, die nicht zum Studium eingeschrieben sind oder sich durch hohe Überweisungen an das Verteidigungsministerium einen Aufschub erkaufen können. Der Betrag für einen 1,5 jährigen Aufschub der Einberufung liegt bei für georgische Verhältnisse sehr hohen 1130 USD. Die restriktive Durchsetzung der Wehrpflicht wirkt umso absurder vor dem Hintergrund des im Zuge der NATO-Annäherung geplanten Übergangs zu einer Berufsarmee.

³⁸ [http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD\(2006\)040-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-AD(2006)040-e.pdf)

sungsänderung damit, dass man die mit Wahlen verbundenen Perioden politischer Unsicherheit verkürzen müsse, um Russland keine Möglichkeit zur Manipulation und Intervention in georgische Angelegenheiten zu geben. Nach Ansicht der Opposition geht es der Regierung jedoch allein darum, die mit dem Amt des Präsidenten verbundene Autorität und mediale Präsenz für die Sicherung einer satten parlamentarischen Mehrheit der Regierungspartei zu nutzen.

Die Unabhängigkeit der Gerichte ist nicht gewährleistet, und das Gewicht der Generalstaatsanwaltschaft übersteigt dasjenige der Gerichte um ein Vielfaches, so dass nur in wenigen Ausnahmefällen gegen die Anträge der Staatsanwälte entschieden wird³⁹. Politische Entscheidungsprozesse sind von Intransparenz gekennzeichnet; dem Ansinnen nach Zugang zu Informationen und demokratischer Teilhabe stehen sowohl der engere Führungszirkel um den Präsidenten als auch der Großteil staatlicher Funktionsträger in Ministerien und Verwaltungen ausgesprochen misstrauisch bis ablehnend gegenüber.

Besonders hinderlich für die Entwicklung einer demokratischen politischen Kultur ist die Haltung, mit der der „revolutionäre Führungszirkel“ um Saakaschwili und mit ihm viele der meist sehr jungen Regierungsangehörigen ihre oft unausgereiften politischen Vorhaben ohne jede Form der öffentlichen Konsultation gleichsam „gegen die Gesellschaft“ ins Werk setzen und dann den an vielen Stellen laut werdenden Protest als „ewiggestrig“ oder gar als „landesverräterisch“ und „von Russland gesteuert“ desavouieren. Diese Haltung belastet selbst die tatsächlich erfolgreichen Reformen wie etwa im Bildungsbereich, bei der Steuerpolitik oder der öffentlichen Verwaltung.

Vor allem im Bereich der Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit fehlt es an Konsistenz, da eine Vielzahl politischer Ankündigen und Versprechungen versandt, entsprechende Gesetze nicht implementiert werden oder Reformanfänge durch gegenteilige politische Entscheidungen auf höherer Ebene entwertet werden.

Ein besonders gravierendes Beispiel dafür bietet der Strafvollzug: Die Situation in georgischen Gefängnissen ist wegen Überfüllung, Misshandlungen, Unterernährung und grassierenden Epidemien nach Ansicht von Human Rights Watch nach wie vor „entsetzlich und

entwürdigend“⁴⁰. Verschiedene, vom Justizministerium verantwortete und von internationalen Gebern (am prominentesten die EU) finanzierte Programme zielen auf eine Humanisierung des georgischen Strafvollzugs durch Gefängnisneubauten, Ausbildung von Personal, Einrichtung von Monitoring-Kommissionen etc. Doch werden alle diese Reformanstrengungen konterkariert durch den vom Präsidenten verkündeten „Krieg gegen die Kriminalität“, der als Mittel nur die vollkommen eindimensionale Methode von „Wegsperren und Strafen“ kennt. So wurde etwa „zur Eindämmung der Jugendkriminalität“ im Mai 2007 die Strafmündigkeit von 14 auf 12 Jahre herabgesetzt, wobei in Georgien bislang weder Jugendstrafrecht, Jugendgerichtsbarkeit noch spezialisierter Jugendstrafvollzug existieren, von entsprechenden Sozialdiensten ganz zu schweigen.⁴¹

Zusätzlich zu den innerhalb der Gefängnisse bestehenden drakonischen Strafen für Disziplinarverstöße wurde jüngst ein Gesetzentwurf eingebracht, der die Möglichkeit vorsieht, auf Antrag der Gefängnisleitung und ohne Anhörung des Gefangenen die Haftzeit um bis zu 90 Tage zu verlängern. Die Zahl der Straf- und Untersuchungsgefangenen ist seit 2004 um über das Dreifache angewachsen, wobei v.a. von der Verhängung der Untersuchungshaft von bis zu einem Jahr exzessiv Gebrauch gemacht wird. Dieser starke Anstieg der Gefangenzahlen gilt der Regierung jedoch per se schon als „großer Erfolg im Kampf gegen die organisierte Kriminalität“. Daher verwundert es letztlich nicht, dass die parlamentarische Vorstellung des Jahresberichtes des Ombudsmanns für Menschenrechte, der u.a. die unhaltbaren Zustände in den Gefängnissen thematisierte, von der Mehrheitsfraktion boykottiert wurde, da der Ombudsmann durch seine einseitige Kritik an der Regierung „die Institution des Ombudsmanns insgesamt diskreditiert habe“⁴².

Einen weiteren Schwerpunkt im Bericht des Ombudsmannes bildeten die zahlreichen Enteignungen von Privateigentum durch staatliche Behörden auf zentraler und lokaler Ebene ohne ordentliche Gerichtsentscheidungen. Als Grund dieser Enteignungen werden

³⁹ Diese sind durch ein Gesetz, das die Disziplinierung bzw. Entlassung von Richtern wegen sehr allgemein gefasster Verfehlungen vorsieht, nach Auffassung der Venedig-Kommission „in ihrer Unabhängigkeit real bedroht“ (s. Opinion on the law on disciplinary responsibility and disciplinary prosecution of judges of common courts of Georgia, Venice, 16-17 March 2007, [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)009-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)009-e.asp))

⁴⁰ Human Rights Watch, Undue Punishment. Abuses against Prisoners in Georgia, September 2006; <http://hrw.org/reports/2006/georgia0906/index.htm>

⁴¹ S. hierzu den Bericht einer UNICEF-Gutachterin vom März 2007, der feststellt, dass Georgien im int. Vergleich kein signifikantes Jugendkriminalitätsproblem hat, aber alles dafür tut, Kinder frühzeitig zu kriminalisieren: http://www.unicef.org/georgia/Juvenile_justice_assessment.pdf

⁴² So der informelle Führer der Mehrheitsfraktion und Saakaschwili-Berater Giga Bokeria, der vor der Rosenrevolution gemeinsam mit dem Ombudsmann Sosar Subari in der Menschenrechts-NGO „Liberty Institute“ arbeitete. S. Online-Magazin Civil Georgia, 27.05.2007, www.civil.ge/eng/article.php?id=15174

entweder „übergeordnete Interessen“ (z.B. Infrastrukturmaßnahmen) angegeben oder der angeblich illegale Erwerb des Eigentums zu Schewardnadze-Zeiten ins Feld geführt. Da meist lukrative Grundstücke bzw. Objekte Gegenstand dieser Enteignungen sind, entsteht leicht der Verdacht, die Enteignung werde v.a. deshalb vorgenommen, um anschließend interessierte Investoren bedienen und auf diese Weise das Staatsbudget weiter auffüllen zu können⁴³.

Effektivierung staatlicher Organisation zu Lasten demokratischer Partizipation – so lässt sich auch resümieren, was jenseits des politisch und wirtschaftlich dominierenden Tbilisi in anderen Landesteilen passiert. Nachdem zuvor im Zuge einer „Dezentralisierungsreform“ die Anzahl der Ortschafts-, Bezirks- und Regionalräte (also aller politischen Körperschaften unterhalb der zentralstaatlichen Ebene) von zuvor ca. 2500 auf insgesamt 69 (!) reduziert und eine einzige politische Ebene unterhalb der zentralstaatlichen eingeführt worden war, brachten die nach striktem Mehrheitswahlrecht⁴⁴ durchgeführten Kommunalwahlen im Oktober 2006 eine Mandatsmehrheit von 90% für Saakaschwilis „Nationale Bewegung“. Durch die starke Straffung und Reduktion politischer Repräsentations- und Beteiligungsmöglichkeiten wurden insbesondere abgelegene Regionen und Ortschaften vom politischen Leben abgeschnitten.

Dies hat Auswirkungen auch auf die Situation nationaler Minderheiten, insbesondere die großen aserbaidzschischen bzw. armenischen Communities in Kvemo Kartli bzw. Dschawachetien. Die letzteren profitieren zwar in besonderer Weise von der Wiederherstellung jahrelang zerstörter Straßenverbindungen ins georgische Kernland, doch sind beide Minderheiten wegen Sprachbarrieren und politischer Zentralisierung weiterhin politisch kaum repräsentiert. Immerhin werden nun – wiederum mit Hilfe internationaler Organisationen – verstärkt Anstrengungen unternommen, um zumindest der jüngeren Generation ausreichende Georgisch-Kenntnisse zu vermitteln. Auch im öffentlichen Diskurs hat die Aufmerksamkeit für die Belange der nichtgeorgischen Minderheiten insgesamt zugenommen.

⁴³ Opfer eines ähnlich gelagerten Falls wurde im Mai 2007 auch die Grüne Partei Georgiens. Die – politisch einflusslose - Oppositionspartei wurde 5 Tage nach einer ersten Vorwarnung mit großem Polizeiaufgebot aus ihrem Haus gejagt, das sie Ende der 80er Jahre noch unter ihrem Gründungsvorsitzenden und späteren Premierminister Surab Schwania bezogen und seither zu sehr günstigen Bedingungen gemietet hatte. In das in einem Park gelegene Gebäude ist mittlerweile die städtische Parkverwaltungs-Gesellschaft eingezogen.

⁴⁴ Nach dem für die Kommunalwahlen verabschiedeten Wahlgesetz erhält eine Partei, die in einem Wahlbezirk die relative Mehrheit der Stimmen bekommt, alle für diesen Wahlbezirk vorgesehenen Mandate (z.B. alle drei Mandate für eine Partei, die mit 21% gegenüber 20% einer konkurrierenden Partei ins Ziel kam).

Außenpolitik: Hoffen auf die NATO

Zwei Konstanten bestimmten die georgische Außenpolitik auch 2006/2007: Der Dauerkonflikt mit Russland und die enge Anlehnung an die USA im Bemühen, mit deren Unterstützung noch in diesem Jahrzehnt in die NATO aufgenommen zu werden. Beide Konstanten haben einen pragmatischen Kern und werden von einer über das Regierungslager hinausgehenden breiten politischen Mehrheit gestützt, und beide sind zugleich von einem hohen PR-Aufwand begleitet.

Wichtigster Gegenstand der Auseinandersetzungen mit Russland ist die Rolle des nördlichen Nachbarn in den georgischen Sezessionskonflikten, über die oben schon ausführlich berichtet wurde. Zugleich bilden natürlich der von Georgien angestrebte NATO-Beitritt und die Versuche zur Lockerung der energiepolitischen Abhängigkeit von Russland Streitpunkte, die die russische Politik in Bezug auf die Sezessionskonflikte zu einem wichtigen Teil motivieren.

Ihren vorläufigen Tiefpunkt erreichten die georgisch-russischen Beziehungen im sog. Spionageskandal im Frühherbst 2006, als georgische Sicherheitsdienste drei Agenten des russischen Militärgeheimdienstes GRU (die sich im Rahmen der 2008 endgültig auslaufenden Präsenz russischer Basen in Georgien aufhielten) festnahmen. Die Festgenommenen wurden mehrfach im georgischen Fernsehen vorgeführt und nach OSZE-Vermittlung schließlich vor laufenden Kameras auf Lebenszeit des Landes verwiesen. Nachdem die russische Seite schon vor dieser Provokation versucht hatte, das ungeliebte Saakaschwili-Georgien durch verschiedene Strafaktionen zu schwächen (Importverbote für georgischen Wein und Mineralwasser, Visaverschärfungen), reagierte sie nun mit geradezu blindwütiger Vehemenz: Schließung aller direkten Grenzübergänge und Verkehrsverbindungen zu Lande, zu Wasser und in der Luft, Visasperre für Georgier, Rückzug des Botschafters und v.a. die Deportation „illegal eingereister“ Georgier aus Russland sorgten auch international für Empörung. Sollte in der russischen Führung tatsächlich irgendjemand geglaubt haben, die georgische Führung auf diese Weise in die Enge treiben und von ihrem entschiedenen West-Kurs abbringen zu können, so war dies eine grobe Fehlkalkulation: Das Ansehen der russischen Politik sank in Georgien auf einen historischen Tiefstand, und die zuvor noch gelegentlich vertretene Position eines „eigenständigen georgischen Weges“ (Neutralität statt NATO-Beitritt) wurde endgültig marginalisiert.

Doch dürfte auch das Kalkül der georgischen Führung nicht aufgegangen sein, im Vorfeld des Rigaer NATO-Gipfels im November 2006 die NATO-Staaten durch „Anstacheln des russischen Bären“ in die unbedingte Solidarität mit dem kleinen Georgien zu zwingen. Statt der erhofften ausdrücklichen Einladung zur Mitgliedschaft er-

hielt Georgien in der Abschlusserklärung des Gipfels gemeinsam mit der Ukraine nur eine kurze Erwähnung als Land, mit dem die NATO ihren „intensivierten Dialog fortführt, der die Gesamtheit aller politischen, militärischen, finanziellen und sicherheitsrelevanten Fragen umfasst, die sich auf die Bestrebungen dieser Länder nach Mitgliedschaft beziehen, ohne einer wie auch immer gearteten abschließenden Entscheidung der Allianz vorzugreifen“.⁴⁵ Informell war aus NATO-Kreisen zu hören, das man sich über das Verhalten der georgischen Führung in dieser Krise sehr geärgert habe.

Mittlerweile gibt es eine leichte Entspannung im georgisch-russischen Verhältnis, ohne das sich die grundsätzlichen Positionen angenähert hätten: Im Dezember unterzeichneten drei georgische Gesellschaften Gas-Lieferungsverträge mit der russischen Gasprom zum neuen Preis von 235 USD (gegenüber 110 USD zuvor). Im Januar kam der russische Botschafter zurück nach Tbilisi, um den Georgiern in seinem ersten Interview als beste politische Option „Neutralität“ zu empfehlen, und im Frühjahr wurden erste russische Visa ausgeteilt für Georgier, die Verwandte in Russland haben. Seit Mitte Juli werden wieder alle nichttouristischen Visa erteilt. Allerdings bleiben die Post- und Verkehrsverbindungen unterbrochen, und noch immer ist der einzige unter georgischer Kontrolle befindliche Grenzübergang nach Russland (Lars) „wegen umfassender Umbauarbeiten“ auf russischer Seite gesperrt. Ein Treffen der Präsidenten Putin und Saakaschwili am Rande eines GUS-Gipfels im Juni 2007 verlief ohne die Verlautbarung irgendwelcher Ergebnisse.

Bezüglich seiner NATO-Ambitionen hofft die georgische Regierung nun auf den Übergang vom „Intensified Dialogue“ zum „Membership Action Plan“ nach dem nächsten NATO-Gipfel im April 2008 in Ohrid. Einstweilen unternimmt man alles, um v.a. den Amerikanern zu gefallen: So beschloss das georgische Parlament Anfang Juni 2007, dass Georgien als einziges Mitglied der sog. „Koalition der Willigen“ (außer den USA) seine Truppen im Irak aufstocken wird – und zwar von 850 auf 2000. Gemessen an der Bevölkerungszahl, stellt das Land damit prozentual einen den USA vergleichbaren Truppenanteil. Begründet wird der Einsatz auch mit dem Trainingseffekt für die Armee, deren Umwandlung zu einer mobilen, einsatzbereiten Kampftruppe eine der Kernaufgaben bei der Annäherung an die NATO ist, neben den notwendigen politischen und wirtschaftlichen Reformen.

⁴⁵ Riga Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006, §37.

<http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-150e.htm>

Wirtschaft, Soziales, Energie: radikal liberal

In wirtschaftspolitischer Hinsicht ist Georgien ein Musterland für radikalliberale Reform. Die „Verbesserung des Geschäftsklimas“ durch Deregulierung, Antikorruptionsmaßnahmen, Reduktion bzw. Aufhebung von Steuern und Zöllen und die weitgehende Abschaffung von Arbeits- und Kündigungsschutzbestimmungen⁴⁶ führt zu eindeutigen makroökonomischen Erfolgen: Einem Wirtschaftswachstum von 9,4% in 2006, einer Zunahme ausländischer Direktinvestitionen gegenüber dem Vorjahr um 190% und einem großen Bauboom in Tbilisi und der Hafenstadt Batumi. Diese Zahlen müssen jedoch bezogen werden auf ein kleines Land mit ca. 3,8 Mio. Einwohnern, von denen nach offizieller Statistik insgesamt 40% „in Armut“ (21% in „tiefer Armut“) leben. Positive soziale Auswirkungen hat der Wirtschaftsboom bislang nicht – die Armutszahlen sind gegenüber dem Vorjahr leicht gestiegen, die offizielle Arbeitslosenrate stagniert bei 14% (inoffizielle Schätzungen vermuten das Doppelte), und der statistisch errechnete Durchschnittslohn liegt bei 107 USD, bei einer Inflationsrate von 9,2%.⁴⁷

Die soziale Polarisierung nimmt stark zu – während in Tbilisi und Batumi die hohe Anzahl teurer Autos, der Bau von Luxusapartements und Hotels und die Eröffnung eleganter Cafés und Boutiquen einen Eindruck von Aufschwung und Reichtum vermitteln, stöhnt die große Mehrheit der Menschen über die stark gestiegenen Preise für Lebensmittel, Nahverkehr und Energie.⁴⁸ Alleinstehende Alte und Kranke haben kaum Chancen, der extremen Armut zu entkommen. Aktive Sozialpolitik des Staates beschränkt sich bislang auf die Einrichtung von Volksküchen für Bedürftige.

Ein stark diskutiertes Thema in Georgien ist die Energiesicherheit – allerdings ausschließlich im konventionellen Sinn der Sicherung ausreichender Energieversorgung. Tatsächlich steht das Land vor großen Problemen: Nach dem völligen Zusammenbruch der Infrastruktur zur Energieproduktion und -verteilung in der ersten Hälfte der 90er Jahre können bis heute nur 40% des wachsenden Energiebedarfes aus eigenen Quellen gedeckt werden. Es besteht eine hohe Abhängigkeit von Öl- und v.a. Gasimporten aus Russland, das – wie bereits erwähnt, den Gaspreis zum 1. Januar 2007 von 110 USD auf 250 USD erhöhte. Die Bemühungen der georgischen Regierung zielen nun in drei Richtungen:

⁴⁶ Georgien preist sich offiziell für die „liberalste Arbeitsgesetzgebung der Welt“, s. „10 reasons to invest in Georgia“, <http://www.investingeorgia.org/10reasons/28/>

⁴⁷ Alle statistischen Angaben aus Georgian-European Policy and Legal Advice Center, Georgian Economic Trends, April 2007, S. 13-15.

⁴⁸ In manchen Bereichen (ÖPNV, Gas) bewegen sich die Preissteigerungen zwischen 100 und 150%.

Die Diversifizierung des Energieimports: Hier wurden Vereinbarungen mit Aserbaidschan und der Türkei getroffen, denen zufolge Georgien ab 2008 einen Anteil der für die Türkei bestimmten Gaslieferungen zu günstigem Preis aus dem neu ausgebauten Shah-Deniz-Feld erhalten soll. Dazu kommen die Anteile, die Georgien aus der Ölpipeline Baku-Tbilisi-Ceyhan erhält. Außerdem bleibt Georgien prinzipiell an Gasgeschäften mit dem Iran interessiert, die aber bislang am Widerstand der amerikanischen Schutzmacht scheitern.

In Bezug auf den Ausbau erneuerbarer Energien, insbesondere durch die Rehabilitierung bzw. Neubau dezentraler, kleiner Wasserkraftwerke verfolgt Georgien eine moderne Energiepolitik. Im ungebrochen dominierenden Wachstumsglauben wird jedoch sehr wenig politische Energie auf die Nutzung des größten Potenzials, nämlich der Energieeffizienz, gelegt. Die Energieverschwendung ist zwar durch die flächendeckende Installation von Stromzählern und stark gestiegene Tarife zurückgegangen, doch werden Großverbraucher durch Rabatte massiv begünstigt. Der marode Zustand der Verteilungsnetze und die praktisch komplett fehlende Dämmung der meisten Häuser treiben den Bedarf nach oben. Individualisiert hat sich das Problem der Energiearmut: Während die generelle Versorgung mit Strom in vielen Regionen des Landes mittlerweile relativ stabil gewährleistet wird, können sich viele Georgier diesen Strom nun nicht mehr leisten.

Wie zum Hohn auf die von georgischen und internationalen Experten klar herausgearbeiteten Prioritäten Wasserkraft und Energieeffizienz klang es, als Präsident Saakaschwili im Juni 2007 von einem Besuch beim neuen französischen Präsidenten Sarkozy mit der Ankündigung zurückkam, nun ernsthaft die Option eines mit französischer Hilfe zu errichtenden Atomkraftwerkes zu prüfen.

6. Ausblick

Armenien

In Armenien steht im Frühjahr 2008 die Machtübergabe von Präsident Kotscharian auf seinen wahrscheinlichen Nachfolger, Premierminister Sersch Sarkisian, an. Obwohl die eigentlichen Präsidentschaftswahlen schon als entschieden gelten, wird es innerhalb des Regierungsblocks einige Unruhe geben, da das Verhältnis von Kotscharian und Sarkisian als gespannt gilt und mit der Übergabe des Präsidentenamtes auch einige Umverteilungen von Macht und wirtschaftlichem Einfluss innerhalb der Machtelite anstehen.

Die Wahl selbst wird zumindest optisch so „sauber“ ablaufen, dass von Seiten internationaler Beobachter keine harsche Kritik zu erwarten ist.

Georgien:

Auch in Georgien wirft das Wahljahr 2008 in vielfacher Hinsicht Schatten voraus: die georgischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen in Georgien selbst werden zu einer Vertiefung der politischen Polarisierung und zu einer Steigerung populistischer Rhetorik führen, die die Spannungen in Bezug auf die Konfliktregionen, aber z.B. auch in Bezug auf die angespannte soziale Lage im Land erhöhen werden. Zugleich werden die Präsidentschaftswahlen in den USA zum Anlass genommen, noch vor dem Abgang von George W. Bush die engen Kontakte zu dessen Administration für eine Entscheidung zugunsten der Verabschiedung eines georgischen NATO-Membership Action Plan zu mobilisieren. Zugleich erwartet man bis zu den russischen Präsidentschaftswahlen keinerlei politische Flexibilität Russlands in Bezug auf die georgischen Sezessionskonflikte.

Hoch oben auf der Agenda bleibt Südossetien – wahrscheinlicher als eine grundsätzliche Veränderung der Situation ist der Fortbestand von zwei parallelen, aus der russischen bzw. der georgischen Hauptstadt kontrollierten De-facto-Regierungen und eine anhaltend bedrohliche Sicherheitslage für die betroffene Bevölkerung der Konfliktregion. Allerdings kann davon ausgegangen werden, dass Präsident Saakaschwili verschiedene Versuche unternommen wird, eine Lösung im georgischen Sinne bis zum Sommer 2008 zu erzwingen, ohne dass die Aussichten dafür derzeit besonders gut erscheinen. Möglicherweise hat der gerade direkt vor Abschluss dieses Berichtes neu ernannte Staatsminister für Konfliktregulierung David Bakradze, der sich jahrelang mit Modellen zur Konfliktlösung und Fragen der europäischen Integration befasst hat, dazu neue Vorschläge.

In Bezug auf den Abchasien-Konflikt wird sich erst nach einer internationalen Kosovo-Entscheidung und den russischen Präsidentschaftswahlen neue politische Bewegung ergeben. Bis dahin grenzen sich beide Seiten maximal gegeneinander ab. Im Juni/Juli 07 gab es bei von der UN bzw. den EU geleiteten Treffen kleinere pragmatischere Annäherungen bei Sicherheits- und Kooperationsfragen; zu hoffen ist, dass diese leichte Stimmungsaufhellung anhält.

Aserbaidschan

In Aserbaidschan sind keine größeren innenpolitischen Veränderungen zu erwarten, die über Verteilungskämpfe innerhalb der Elite und verschiedene repressive Maßnahmen gegen Medien und oppositionelle Gruppen hinausgehen. Es besteht kein Zweifel, dass die ebenfalls 2008 anstehenden Präsidentschaftswahlen zur Bestätigung des Amtsinhabers Ilham Aliev führen werden.

Auch im Blick auf die armenisch-aserbaidschanischen Verhandlungen zum Karabach-Konflikt ist die Wahrscheinlichkeit groß, dass

auch der nächste Jahresbericht keine politischen Durchbrüche wird vermelden können. Interessanter ist daher die Frage, ob die derzeitige leichte Öffnung in der (kontrollierten) politischen Öffentlichkeit Aserbaidshans gegenüber direkten Kontakten mit Berg-Karabach anhält. Denn erst dann, wenn die Regierungen von Aserbaidshans und Armenien ihre Kommunikationspolitik zu Karabach gegenüber ihren eigenen Gesellschaften verändern, besteht Grund zur Hoffnung, dass sich die Seiten tatsächlich auf einen Verhandlungsfrieden vorbereiten.