

Studien zur länderbezogenen Konfliktanalyse

Georgien

von

Dr. Oliver Reisner

Levan Kvatchadze (Assistenz)

im Auftrag der

Friedrich-Ebert-Stiftung

Dezember 2005

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Als politisches Vermächtnis des ersten demokratisch gewählten deutschen Reichspräsidenten 1925 gegründet, ist die FES der sozialen Demokratie verpflichtet mit der Zielsetzung,

- die politische und gesellschaftliche Bildung von Menschen aus allen Lebensbereichen im Geiste von Demokratie und Pluralismus zu fördern,
- begabten jungen Menschen durch Stipendien Zugang zu Studium und Forschung zu ermöglichen und
- zur internationalen Verständigung und Zusammenarbeit beizutragen.

Derzeit arbeiten 560 Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen an der Weiterführung dieser Ziele. Die internationale Arbeit verbindet die FES mit Partnern in über hundert Ländern. Ziel der Projektaktivitäten zur demokratischen und sozialen Gestaltung der Globalisierungsprozesse ist eine konstruktive, den Frieden fördernde Transformation von Konflikten in verschiedenen Phasen. Zivile Konfliktbearbeitung umfasst dabei sämtliche vor, während oder nach gewaltsam ausgetragenen Konflikten ansetzende Maßnahmen

- der gezielten Einflussnahme auf die Konfliktursachen, die Kontrahenten und ihre Dialogformen sowie
- zur gezielten Stärkung des friedlichen Potenzials innerhalb der jeweiligen Gesellschaft(en).

Die FES entwickelt derzeit Ansätze und Instrumente zur konfliktsensiblen Ausrichtung ihrer Projektarbeit. Die „Arbeitsgruppe Krisenprävention und Zivile Konfliktbearbeitung“ arbeitet am Design und der Umsetzung von „Peace and Conflict Impact Assessment“ (PCIA), das einen besonderen Schwerpunkt auf das gesellschaftspolitische Umfeld eines Projekts legt und somit dem Ansatz einer politischen Stiftung entspricht.

ISSN 1862-3689

ISBN 3-89892-501-3

Die Reihe „Studien zur Länderbezogenen Konfliktanalyse“

wird herausgegeben von der Friedrich-Ebert-Stiftung

Abteilung Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Referat Entwicklungspolitik

Hiroshimastr. 17

10785 Berlin

Auftraggeber der vorliegenden Studie ist das Referat
Mittelosteuropa der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Die Erstellung der Studie erfolgte in der Verantwortung
des Projektkoordinators im südlichen Kaukasus mit Sitz
in Georgien.

Umschlag: Pellens Kommunikationsdesign Bonn

Herstellung: Katja Ulanowski, Friedrich-Ebert-Stiftung

Juni 2006

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung der Ergebnisse und Empfehlungen (Executive Summary)

0	Einführung und Methodologie	
1.1	Ziele der Studie	7
1.2	Methodologie und Aufbau	8
1	Konfliktanalyse	
1.1	Strukturelle Rahmenbedingungen für gewaltsame Konflikteskalation	10
1.1.1	Institutionen und Akteure in Staat und Politik	12
1.1.2	Die Gesellschaft und ihre Ordnung	19
1.1.3	Wirtschaft und Konflikt	24
1.1.4	Internationale Ebene: Außenpolitik und externe Akteure	28
1.1.5	Fazit: Die politische Lage nach der „Rosenrevolution“	30
1.2	Akute Konfliktursachen und Konfliktgegenstände	
1.2.1	Gewaltsame Konflikte auf nationaler Ebene	31
1.2.1.1	Die Autonomie Adschariens	32
1.2.1.2	Der Südossetien-Konflikt	33
1.2.1.3	Der georgisch-abchasische Konflikt	34
1.2.1.4	Nationale Minderheiten in Südgeorgien	37
	a. Javakheti	37
	b. Kvemo Kartli	40
1.2.2	Lokale Konflikte	42
1.3	Ausblick: Potential für gewaltsame Konflikte in den nächsten drei Jahren	44
2	Internationale Reaktionen	
2.1	Überblick über die Geberaktivitäten in Georgien	46
2.2	Problemorientierte Analyse der Geberaktivitäten	50
2.3	Fazit der Analyse konfliktbezogener Geberaktivitäten	53
3	Empfehlungen	
3.1	Prämissen: Grundlagen für den Frieden	55
3.2	Akteure	55
3.3	Sektorale Prioritäten	56
3.4	Generelle Empfehlungen für die Programmplanung	56
4	Literatur	63
5	Anhänge	
	Anhang 1: Chronologie der Ereignisse 2004	66
	Anhang 2: Interviewpartner und Fragen	72
	Anhang 3: Personenglossar	74
	Anhang 4: Glossar der Institutionen	76
	Anhang 5: Terms Of Reference PCIA Georgien	77
	Anhang 6: Georgien: landeskundliche Hintergrundinformationen	80
	Anhang 7: Landkarte Georgiens	83

Diese Studie wurde bewusst von einem unabhängigen Gutachter erstellt und entspricht nicht notwendigerweise der Meinung der Friedrich-Ebert-Stiftung

Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse und Empfehlungen

(Executive Summary)

1. Georgien befindet sich nach der „Rosenrevolution“ in einem dynamischen Schwebestadium des „No War, No Peace“. Durch das erklärte Ziel die bestehenden Territorialkonflikte im Land zu lösen, wurden diese aufgetaut. Diese Post- wie potentielle Präkonflikt-situation ist durch eine spezifische Art der Werte, Stereotypen, Erwartungen, akzeptierten Verhaltensweisen, Perspektiven sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung sowie der öffentlichen Meinung gekennzeichnet, die sie von Gesellschaften in Kriegs- oder Friedenszeiten unterscheiden.
2. Die Veränderungen in der Regierung Georgiens beschränken sich auf den Austausch des maßgeblichen Personals und erfolgen bisher nicht als strukturelle Neubegründung staatlicher Institutionen. Korruption, Opportunismus, Verantwortungslosigkeit und Patronage wirken psychologisch in einer instrumentellen Haltung zum Staatsdienst fort. Dies steht der Etablierung eines Rechtsstaats samt einer effizienten Regierung v. a. in den Regionen entgegen. Die pro-westliche Orientierung wirkt noch nicht substantiell in der Politik. Diese wird weiterhin überwiegend patrimonial und monoethnisch betrieben, die Bedürfnisse der Bevölkerung insbesondere der Minderheiten werden nicht ernsthaft berücksichtigt. Die neue Regierung hat die wesentlichen Herausforderungen von Staats- und Nationsbildung noch vor sich.
3. Die politische Kultur Georgiens geprägt vom kolonialen und sowjetischen Erbe trägt zu Paternalismus und latenter Gewalt bei. Formal wurden rechtsstaatliche und demokratische Institutionen geschaffen, aber eine moderne Vision von Staatlichkeit und Bürgerschaft fehlt. Sie müssen durch demokratische Verfahren und Prozeduren begründet und in der Gesellschaft verankert werden, die über symbolischen Patriotismus hinausreichen. Die Gesellschaft ist noch weitgehend atomisiert und besitzt eine nur geringe Aggregation ihrer sozialen und ökonomischen Interessen. Nicht Parteiprogramme, sondern Personen sind entscheidend (auf der Mikroebene repräsentieren Parteien einen Bekanntenkreis, auf der Makroebene charismatische Führerpersönlichkeiten). Solange viele Georgier meinen, über Verwandtschafts- und Bekanntschaftsbeziehungen persönliche Interessen besser vertreten zu können als über offizielle Interessenverbände, wird es nicht zur formalen Bildung eigenständiger gesellschaftlicher Interessengruppen und einer übergreifenden politischen Öffentlichkeit kommen. Interessen können nicht verbindlich austariert oder Rechtsgleichheit aller Staatsbürger erreicht werden, wenn die Zugehörigkeit zu starken Beziehungsnetzen im Staatsapparat über den Erfolg persönlicher Anliegen entscheidet.
4. Damit genießt kein Bürger Georgiens, ob ethnischer Georgier, Armenier, Azeri u.a. persönlich eine auf dem staatlichen Gewaltmonopol basierende Rechtssicherheit. Aufgrund dieser fehlenden Schutzfunktion des Staates flüchten sich die meisten Menschen in kollektive Sicherheitssysteme von Verwandtschaft, Freundschaft und ethnischer Herkunft. Vertreter ethnischer Minderheiten sind dabei gefährdeter als die der georgischen Mehrheit. Ihre Unsicherheit lässt sie Schutz in ihrer ethnischen Gemeinschaft suchen. Ohne formelle Vermittlungsinstanzen, die öffentliches Vertrauen besitzen, können deshalb lokale Konflikte schnell zu Gruppenkonflikten mit gewaltsamer Auseinandersetzung eskalieren. Der niedrige Grad politischer Bildung, insbesondere in dörflichen Gemeinden geht einher mit der Wahrnehmung von Diskriminierung, wobei Dörfer im ganzen Land strukturell vernachlässigt wurden. Es spielt keine Rolle, ob diese Regionen von Minderheiten oder ethnischen Georgiern bewohnt sind. Die neue Regierung hat bisher kein seriöses Konzept zur Integration ihrer Bürger insbesondere der Minderheiten vorgelegt, arbeitet aber daran.

5. Georgien ist nicht nur mit der Frage der Wiederherstellung seiner territorialen Integrität, sondern auch der Vereinigung der heterogenen Gesellschaft auf staatsbürgerlicher Grundlage konfrontiert. Die beiden eingefrorenen Hauptkonflikte mit den bewaffneten Sezessionsgebieten in Abchasien und Süd-Ossetien werden gerade wieder aufgetaut und können jederzeit – wie im August 2004 – eskalieren, da beide Gesellschaften gut organisiert sind, über eigene staatliche Institutionen, eine tief liegende Abneigung gegen Georgien aufgrund ihrer historischen Erfahrungen und die Unterstützung Russlands verfügen. Die erstrebte Wiederherstellung der territorialen Integrität Georgiens auf friedlichem Wege ist deshalb in naher Zukunft kaum zu erreichen. Vor allem fehlt es an überzeugenden und handlungsleitenden Konfliktlösungskonzepten auf beiden Seiten, aber insbesondere der Regierung Georgiens, die das Hauptproblem des politischen Status klären würden.
6. Auseinanderstrebende Interessen interner Akteure und die Einflussnahme externer Akteure in der Region haben eine sub-regionale Integration und Kooperation der Kaukasusrepubliken bisher verhindert und das regionale Sicherheitsdefizit nicht minimiert. Dabei findet sich Georgien in einer für seine außen- und sicherheitspolitischen Optionen strukturbildenden Integrationskonkurrenz zwischen der Weltmacht USA und der Regionalmacht Russland. Einerseits möchte es sich aus dem post-sowjetischen Raum in Richtung Europa verabschieden, andererseits kann es sich aber mental, wirtschaftlich, institutionell und durch die ungelösten Territorialkonflikte weiterhin dem Sog Moskaus nicht entziehen. Das georgische Streben nach Internationalisierung der Konfliktlösungsmechanismen und nach Westbindung erfolgt über die „Europäische Nachbarschaftspolitik“ und NATO-Kooperationsprogramme. Damit werden interne Konflikte weiter mit der internationalen Politik in der Region verknüpft, was ihre sachorientierte Bearbeitung erschwert.
7. An Georgiens Rändern konzentrieren sich mehrere „Unsicherheitsregionen“, in denen interne und externe, lokale, regionale und globale Einflussfaktoren scheinbar untrennbar miteinander verwoben sind. Sie reichen von den separatistischen Territorialkonflikten in Abchasien und Südossetien, über Bergregionen mit geringer staatlicher Kontrolle wie das Pankisi-Tal, das als Rückzugsraum für tschetschenische Flüchtlinge und vermeintlich Guerrillas an der Grenze zu Russland dient, bis zu von Minderheiten dominierten Regionen Südgeorgiens (Samtskhe-Javakheti und Kvemo Kartli). In diesen Regionen greifen Staats- und Nationsbildung mit Konfliktbearbeitung und -prävention direkt ineinander.
8. Im Abchasien- und Südossetienkonflikt wird deutlich, dass diese kleinen Nationen noch patrimonialer strukturiert sind als die georgische. Es macht keinen Unterschied, ob die Staatsstruktur föderal oder konföderativ aufgebaut ist, wenn der Staat nicht überall normensetzend funktioniert und Gefolgschaft mit lokalen Pressure Groups ausgehandelt werden muss (Personenverbandsstaat). Ihr Bedürfnis nach Anerkennung ihres Status und kollektiver Sicherheit garantiert ihnen bisher nur Russland, auch wenn sich in Abchasien viele der instrumentellen Haltung ihrer Schutzmacht bewusst sind und nach Alternativen suchen.
9. Die internationale Gebergemeinschaft reagiert auf die neue Lage mit einem immensen Zuschuss an Finanzmitteln durch die internationale EZ, die aufgrund divergierender Interessen der Geber nicht ausreichend koordiniert erfolgt. Das Fehlen ausgearbeiteter Indikatoren erschwert eine Überprüfung der Bereitschaft aller Konfliktparteien zur Konfliktbearbeitung, die oft auf verlautbarte Absichtserklärungen beschränkt und folgenlos bleiben. Letztendlich fehlt es bei allen Konfliktparteien an Vertrauen in die Stabilität und Irreversibilität eines Friedensprozesses im Südkaukasus insgesamt, das auch internationale Akteure nicht bieten können.
10. Die Regierung fragt v.a. nach finanzintensiven Infrastrukturprojekten (Straßenbau, Förderung des Gesundheitswesens und der Wasserversorgung etc.). Das Schwergewicht muss jedoch auf die Entwicklung menschlicher und fachlicher Kapazitäten sowie der Bewusst-

seinsbildung für inklusive und integrative Vorgehensweisen in Staat und Gesellschaft gelegt werden. Eine fundierte Debatte über die Entwicklung des Landes und daraus abgeleitete Prioritäten fehlt. Ohne langfristige Entwicklungsperspektive kann es eher zu sporadischen Protesten und gewaltsamen Konflikten kommen, die schnell außer Kontrolle geraten können.

11. Die Analyse der Geberaktivitäten hat eine noch unzureichende Konfliktsensibilität in der Arbeit internationaler Organisation offenbart. Oft aus Mangel an Kapazitäten, Zeit und Ressourcen konnten keine konfliktsensiblen Verfahren (PCIA, LCP, DNH) in der eigenen Organisation nachhaltig verankert werden.

Empfehlungen

1. Zur Gewährung einer friedlichen Entwicklung muss die Transformation sozialer, wirtschaftlicher bzw. persönlicher Konflikte in ethnische Antagonismen verhindert werden. Nur eine langfristig angelegte, intensive und vorher mit allen Betroffenen abgestimmte Integrationspolitik und ein für alle Konfliktparteien gleichermaßen akzeptabler und neutraler Vermittler (oder Vermittlungsmechanismus) kann zur Entspannung zwischen den Konfliktparteien bzw. ethnischen Gruppen führen und einen Mechanismus gewaltloser Konfliktregulierung etablieren. Eine effektive Wirtschaftspolitik, die ohne Vorbedingungen auch die Entwicklung der Grenz- und Konfliktregionen vorsieht, kann langfristig vertrauensbildend wirken.
2. Die gesellschaftspolitischen Programme politischer Stiftungen sollten deshalb auf die Stärkung des rechtsstaatlichen und staatsbürgerlichen Bewusstseins v.a. unter marginalisierten Gruppen und Regionen hinarbeiten und in der Zivilgesellschaft unter den NROen zur Zusammenarbeit mit der einfachen Bevölkerung hinwirken, um damit die Zivilgesellschaft und den Einfluss der Gesellschaft auf die Politik nachhaltig zu stärken. Insbesondere die Vernetzung lokaler Initiativen auch aus dem vorpolitischen Raum kann dazu beitragen, durch erfolgreiche Beispiele das Negativimage des Politischen (verstanden als hohe Politik) allmählich zu überwinden.
3. Als Kernelement konfliktsensibler Entwicklungsarbeit könnte eine PCIA-Arbeitsgruppe etabliert werden. Programmgestaltung und Projektplanung unter konfliktsensitiven Aspekten sollte nicht allein von Mitarbeitern politischer Stiftungen geleistet werden. Konfliktrelevante Gruppen (Randgruppen, ethnisch-religiöse Minderheiten, Regionen, ausgewählte Staatsvertreter wie Ombudsmann etc.) und Organisationen sollten partizipieren können, um in einem ergebnisoffenen Prozess neuartige Ansätze zu entwickeln. Die politischen Stiftungen können erfolgreiche Beispiele aus anderen Ländern oder Deutschland vorstellen. Aufgrund eigener Erfahrungen im internen organisatorischen „Mainstreaming“ für konfliktsensibles Handeln können spezielle Programm- und Trainingsangebote für die Kooperation mit lokalen NROen und Verbänden entwickelt werden, die praxisrelevant und handlungsleitend sind. Sie könnte z.B. Kriterien für Konfliktsensibilität in spezifischen Sektoren (Gemeindeentwicklung, Landwirtschaft, Gesundheitswesen, Wirtschaft, etc.) oder für einzelne Regionen erarbeiten und konfliktsensible Werkzeuge und Indikatoren entwickeln helfen. Sie kann als dialogisches Forum zu ausgewählten Themen der EZ in Georgien dienen und sich zu einer Lerngemeinschaft entwickeln, die bei Bedarf auch als neutrale Monitoring-Gruppe fungiert. Damit versetzt sie die beteiligten Agenturen in die Lage, Personal, Fähigkeiten und Kenntnisse im Bereich der Konfliktsensibilität zum gegenseitigen Nutzen zu teilen (gegenseitige Unterstützung bei ausgewählten Aspekten von Projekten).

0 Einführung

0.1 Ziele der Studie

„Das Risiko von politischer Instabilität und Gewalt erfordert ein hohes Maß an Flexibilität und tiefgreifendem Verständnis der Situation vor Ort.“ schreibt Manuela Leonhardt in den Guidelines zum „Conflict Impact Assessment“ der GTZ (2001). Dies gilt auch für Georgien, das sich mit dem Ende der Sowjetunion seit Beginn der 1990er Jahre in einem tiefgreifenden Wandel befindet. Die Transformation der staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen stellt einen äußerst konfliktträchtigen Prozess dar, dessen Auswirkungen in dieser Studie ausgelotet werden sollen. Diese länderbezogene Konfliktanalyse baut auf dem Pilotprojekt „Konfliktanalyse und Entwicklung von Handlungsoptionen für gesellschaftspolitische Kooperationsprogramme“ auf. Das Pilotprojekt wird von der FES und GTZ durchgeführt, die im Rahmen ihrer Mitgliedschaft in der Gruppe Friedensentwicklung (FriEnt), verstärkt in der Frage der konflikt sensitiven Ausrichtung von Projekten kooperieren. Ihr Ziel ist es, den Ansatz des „Peace and Conflict Impact Assessments“ (PCIA)¹ an die spezifischen Anforderungen gesellschaftspolitischer Programme anzupassen und weiterzuentwickeln.² Konfliktprävention und Konfliktbearbeitung gehören seit einigen Jahren zu den zentralen Aufgaben der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Politische Stiftungen können mit ihren auf die Entwicklung von Demokratie, Zivilgesellschaft und Guter Regierungsführung (*good governance*) ausgerichteten Programmen zu Stabilität und Frieden beitragen.

In der vorliegenden Studie werden mit dem Begriff „Konfliktprävention“ langfristig angelegte Aktivitäten zur Reduzierung struktureller Spannungen bezeichnet, welche die Rahmenbedingungen für eine nachhaltige und friedliche Entwicklung erzeugen. „Konfliktmanagement“ bezeich-

net kurz- oder mittelfristig angelegte Aktivitäten, die auf eine friedliche Beilegung von Konflikten abzielen und die Fähigkeit der Akteure stärken, Konflikte konstruktiv zu lösen. Dabei wird von der Prämisse ausgegangen, dass jede Form externer Hilfe Konfliktsituationen beeinflussen und Konfliktverläufe positiv wie negativ verändern kann. Auch wenn solche Wirkungen nicht beabsichtigt sein sollten, müssen sie vorab mitbedacht werden. Mit humanitärer Hilfe und EZ soll jedoch „kein Schaden angerichtet werden“, wie Mary Anderson es in ihrem praktischen Leitfaden „Do No Harm“ gefasst hat.

Die vorliegende Konfliktstudie versucht, die „Konflikthaftigkeit“ Georgiens nach der „Rosenrevolution“ vom November 2003 zu analysieren. Dazu wurden 70 Personen über latente und offene Konflikte in Georgien befragt, einschlägige Strategiepapiere, neuere Forschungsliteratur und die Diskussionen zweier Konferenzen zu Rolle und Problemen von Nichtregierungsorganisationen (NRO) zur Prävention und Bearbeitung von Konflikten ausgewertet.³

Aus dieser umfassenden Analyse relevanter Konfliktfelder, die akut oder potentiell bestehen, werden strategische Überlegungen herausgearbeitet aus denen operative Vorschläge für mögliche Aktionsfelder zur Konfliktbearbeitung, geeignete Träger sowie strategisch wichtige Zielgruppen abgeleitet werden, die mit den Instrumenten politischer Stiftungen behandelt werden können.

Die Studie ersetzt keine anwendungsbezogene Untersuchung für konkrete Konfliktfelder vor Ort. Dies hat z.B. Ende 2003 eine Gruppe Berliner Studenten des Seminars für ländliche Entwicklung der Humboldt Universität für Gemeindeverbände im Grenzgebiet von Armenien, Aserbaidschan und Georgien für das regionale Ernährungssiche-

¹ Alle kursiv gesetzten Wörter werden im Glossar der Studie ausführlich erläutert.

² Siehe dazu: www.fes.de/conflictprevention und www.frient.de

³ Dabei handelt es sich um das „International Forum on Conflict-Sensitive Development in Georgia“ (Tbilisi, 14.-16.04.2004) und die „Caucasus Regional Conference“ der „Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict“ zur „Role of Civil Society in the Prevention of Armed Conflict“ (Tbilisi, 24.-25.03.2005). Siehe dazu Kapitel 2.2.

rungsprojekt der GTZ vorgenommen. In sechsmonatiger Arbeit wurden mit Vertretern der Kommunen, lokale Konfliktfelder herausgefiltert und einfache, von aktiven Gemeindemitgliedern anwendbare Checklisten für lokale PCIA-Monitorings samt Trainingsmanual entworfen und getestet.⁴ Schließlich soll diese Studie ausdrücklich nicht die Programmaktivitäten der Friedrich Ebert Stiftung in Georgien evaluieren.

0.2 Methodologie und Aufbau

In ihrer Vorgehensweise hält sich die Studie an den für diesen Zweck entwickelten Methodenleitfaden zur Erarbeitung konfliktsensitiver Ansätze in politischen Programmen zur Nutzung bei der Planung und Evaluierung von Stiftungsprojekten. Die Autoren wurden auf einem speziellen Methodenworkshop am 19.05.2004 in Berlin mit Grundlagen, Erfahrungen sowie den an eine Konfliktstudie gerichteten Erwartungen vertraut gemacht. Bis Ende Juni wurde eine Desk Study mit Thesen über konfliktverschärfende Wirkungszusammenhänge erarbeitet.

Darauf aufbauend wurde ein Fragenkatalog als Grundlage für die Interviews verfasst und zwischen dem 28. Juni und dem 20. Dezember 2004 an die siebzig Interviews mit Vertretern aller Schichten, beider Geschlechter, verschiedener Nationalitäten, aus Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft geführt (s. Anhang 2). Die ersten Interviews wurden von einer FES-Mitarbeiterin methodisch begleitet und ausgewertet, um in den oben beschriebenen PCIA-Prozess einzufließen. Außerdem wurden aktuelle Berichte in den georgischen Medien analysiert (z.B. die Tageszeitung „24 Stunden“, die seit der „Rosenrevolution“ eine Art Regierungszeitung mit kritisch-analytischen Beiträgen georgischer Intellektueller darstellt).

Durch die Berufstätigkeit der beiden Gutachter in Georgien ergab sich eine besondere Herangehensweise an die Interviews, die nicht innerhalb einer

zweiwöchigen Reise im Land durchgeführt werden konnten. Die Interviews wurden sukzessive über einen Zeitraum von sechs Monaten erstellt. Der Berichtszeitraum erstreckt sich grob von Anfang 2004 bis Sommer 2005. Dies ermöglichte es, die Studie in einer ungewöhnlichen Breite vorzunehmen, die nicht mit einer Kurzzeitstudie vergleichbar ist. Die Interviews werden durch praktische Erfahrungen im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und der Eigengesetzlichkeit projektbezogener Arbeit folgenden Probleme für PCIA ergänzt. Dabei wurde den Autoren bewusst, dass die Analyse häufig von der Praxis getrennt erfolgt, d. h. meist von in der Programm- und Projektarbeit der EZ weniger erfahrenen Wissenschaftlern, durchgeführt wird.⁵ In einer öffentlichen Veranstaltung der FES in Berlin wurden die Ergebnisse am 23. November 2005 vorgestellt, diskutiert und Anregungen in die Studie aufgenommen.

Im ersten Teil wird nach strukturellen Ursachen für Spannungslinien in Staat und Gesellschaft Georgiens sowie den daraus resultierenden Konflikten gefragt, die wesentlich zur gewaltsamen Eskalation oder Verschärfung von Konflikten beitragen können. Dabei wird speziell die Konfliktverschärfende bzw. de-eskalierende Rolle maßgeblicher Akteure in der georgischen Gesellschaft betrachtet. Im zweiten Teil stehen die Reaktionen der internationalen Geber und implementierenden Entwicklungsorganisationen im Vordergrund.

Die vermittelten Wahrnehmungen und Einschätzungen politischer Prozesse und Konflikte werden als Bestätigung der aufgestellten Hypothesen gesehen, geben aber nicht unbedingt die Handlungsrelevanz bestimmter Informationen auf einer der Ebenen wieder. Dies wird besonders an den Inhalten der über einen Zeitraum von sechs Monaten erhobenen Interviews deutlich, die stark von aktuellen Ereignissen geprägt waren (Adscharien-Krise, Aufflammen des Südossetien-Konflikts, Präsidentschaftswahlen in Abchasien usw.). Deshalb wurde zur besseren Orientierung eine Chronologie der Ereignisse des Jahres 2004 im Anhang 1 angefügt.

⁴ Der Autor dieser Studie hat als Trainer an einem PCIA Training für Trainer teilgenommen, das auf dieser Studie aufbaut. Vgl. ausführlich Kapitel 1.2.2 und die entsprechende Publikation unter Wouters im Literaturverzeichnis.

⁵ Um aus der Praxis zu lernen, sollte bei der Erstellung weiterer Konfliktstudien darauf geachtet werden, dass Mitarbeiter in den EZ-Zieländern in längerfristig angelegte Länderstudien eingebunden werden.

Der Einheitlichkeit halber wurden Orte und Eigennamen in englischer Umschrift angeführt, um ihre Identifizierung aus der überwiegend englischsprachigen Fachliteratur und Presse über Georgien zu erleichtern. Im Deutschen gebräuchliche Ortsnamen und bekannte Personennamen

wurden jedoch beibehalten.⁶ Bei den umstrittenen Bezeichnungen für die separatistischen Regionen Georgiens halten wir uns an die aus der Sowjetzeit verwendeten, also Abchasien für die ehemalige Autonome Sowjetrepublik und Südossetien für das ehemalige Autonome Gebiet.

⁶ So z.B. Englisch „kh“ für „ch“ im Deutschen, „ts“ für „z“, „z“ für das stimmlose „s“, „tch“ für das explosive „tsch“, „ch“ für das einfache „tsch“, „sh“ für „sch“ und „zh“ für „dj“ wie in Orange.

1 Konfliktanalyse

1.1 Strukturelle Rahmenbedingungen für gewaltsame Konflikteskalation

Georgien ist bis heute vom ambivalenten Erbe des Zarenreiches und der UdSSR geprägt. Erfahrung und Praxis kolonialer und autoritärer Herrschaft wirken in den meisten Bereichen von Staat und Gesellschaft im Alltag fort. **Staat und Nation konnten daher nicht auf einer integrativen, staatsbürgerlichen Basis neu begründet werden, um die auf ethnischem Partikularismus gegründeten sowjetischen Institutionen ersetzen zu können.** Jenseits der Partei-Nomenklatura, Organisationen der technischen und kulturellen Intelligenz konnten sich in der Bevölkerung keine eigenständigen Interessengruppen formal konstituieren. Allein die ethnische Nation bot eine verbindende Grundlage, die jedoch ohne politische Souveränität blieb.

Mit der Verkündung der Unabhängigkeit Georgiens am 9. April 1991 und dem Ende der Sowjetunion im Dezember 1991 sind alle Rahmenbedingungen des zentralisierten Ein-Parteien-Regimes samt formeller und informeller Regelungsmechanismen, ja von Staatlichkeit und deren Gewaltmonopol überhaupt zusammengebrochen. Institutionelle Spielregeln und eingeübte Routinen georgischer Akteure zur erfolgreichen informellen Durchsetzung ungleicher Austauschbeziehungen sowie Aneignung von Ressourcen wurden radikal entwertet. Im Machtkampf diverser Flügel der nationalen Unabhängigkeitsbewegung und paramilitärischer Gruppen löste sich der Zentralstaat und seine Autorität auf. Bereits in der Sowjetzeit unterdrückte Konflikte brachen unter Ex-Präsident Gamsachurdias Streben nach Einheit und Unabhängigkeit von Russland eruptiv hervor. Alles Sowjetische wurde rundweg abgelehnt, breite Bevölkerungsschichten aber nicht an der politischen Entscheidungsbildung beteiligt. In den Grenzregionen Abchasien und Südossetien kam es zu Sezessionskonflikten und Bürgerkrieg. Die exklusive Rhetorik nationalistischer Gruppierungen hat nicht unwesentlich dazu beigetragen. Die Zviadisten, Anhänger des ersten gewählten und

dann im „Dezemberkrieg“ 1991/92 vertriebenen Präsidenten, Zviad Gamsachurdia, bekämpften in erbitterter Opposition v.a. im westgeorgischen Mingrelien gewaltsam das Schewardnadze-Regime. Unter diesen Bedingungen war 1994 das politische System sowie das Sozialgefüge kollabiert. Ohne zentralstaatliche Kontrolle und Gewaltmonopol agierten in den Regionen bewaffnete Gruppen faktisch unbehelligt.⁷ Kriegsherren und ihre paramilitärischen Verbände finanzierten sich durch Plünderungen und Abpressen von „Schutzgeldern“. Politik und Wirtschaft wurden kriminalisiert. Durch Verkauf bzw. Fremdfinanzierung zentraler Staatsfunktionen (Schutz vor Gewalt, Rechtsprechung, Bildung etc.) kam es zur Privatisierung des Staates, die zunächst überwunden werden musste. Die Russische Föderation sicherte sich aufgrund der internen Schwäche Georgiens mit vier Militärbasen ihre Präsenz im Land. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wurde nach dem katastrophalen Staatskollaps die staatliche Stabilität unter Präsident Schewardnadze z.T. wieder hergestellt. Eine erste Übereinkunft über Struktur und Ordnung des Staates wurde mit der Verfassung von 1995 erreicht. Trotz Erholung der Wirtschaft blieb ein bedeutender Teil des Landes, insbesondere Adscharien, außerhalb der zentralstaatlichen Kontrolle.

Mit der Ablösung Schewardnadzes als Präsident in der „Rosenrevolution“ hat die post-sowjetische Epoche vor zwei Jahren erst begonnen. Die „Rosenrevolution“ stellte keinen grundlegenden Umsturz der politischen, sozialen und ökonomischen Verhältnisse mittels einer neuen Ideologie dar. Vielmehr handelte es sich um einen grandios medial inszenierten, aber überfälligen Generationswechsel in der politischen Elite von Tbilisi, der mit dem Überdruß der breiten Bevölkerung am Regime Schewardnadze koinzidierte. Die neue Generation an der Macht verfügt nicht über

⁷ Das betrifft Abchasien, Südossetien, Mingrelien, Mtskheta und Sviri. In Adscharien errichtete Aslan Abashidze ein Lokalregime, in dem alle Fremden an der Grenze zur Region entwaFFnet wurden. In Kvemo Kartli und Javakheti dominierten nationalistische georgische bzw. armenische Gruppierungen.

eigene Erfahrungen sowjetischer Herrschaft. Andererseits fehlen ihr aber auch neue Rollenmuster für die Regierungspraxis. Mit dem Rücktritt Schewardnadzes konnte die neue Regierung das Verhältnis zu den „Zviadisten“ wesentlich entspannen (Abgabe der Waffen paramilitärischer Gruppen in den Wäldern Mingreliens). Ob die „Rosenrevolution“ zur politischen Zäsur im Kampf gegen ein über Jahre etabliertes „lasterhaftes“ System und die aus der Not geborenen Gewohnheitsrechte wird, muss sich noch erweisen. Das alte System hat sich als außerordentlich anpassungsfähig und zugleich immun gegenüber Reformen erwiesen.⁸ Die post-sowjetische Transformationskrise dauert in Georgien an. Die schmerzhaft Dekolonialisierung von zarischer und sowjetischer Herrschaft in der gegenwärtigen Regierungspraxis steht ihr noch bevor.

Trotz expliziter Westorientierung wird in Mentalität und politischer Kultur Georgiens das sowjetische Erbe weiterhin eine wesentliche Rolle spielen. Insbesondere auf dem Land hat sich wenig verändert. Die Unerfahrenheit der einfachen Bevölkerung mit Mechanismen der „checks and balances“ ist zugleich Ursache und Folge wiederholter Erfahrung der Machtlosigkeit angesichts von Machtmissbrauch und Bereicherung der Herrschenden. Dies verstärkte das allgemeine Misstrauen in formale Verfahren und staatliche Institutionen. Die Einigkeit von Präsident Saakashvilis Wählern beruht nicht auf seinen Ideen, sondern der Verehrung der Person als neuer Hoffnungsträger, der wie zuvor Gamsachurdia und Schewardnadze die Lage der Bevölkerung verbessern soll. Er stößt als charismatischer Führer in der Bevölkerung deshalb auf große Resonanz, weil seine Allmachts- und Größenphantasien (Anknüpfung an die Epoche Davit des Erbauers aus dem 11. Jahrhundert) sich gut als Projektionsfläche zur Überwindung kollektiver Kränkungen eignen und er als „Patron“ stellvertretend für die Bürger handeln soll. Wenn sich aber die politische Mentalität der Bevölkerung nicht ändert, kann auch die beste Regierung keine Reformen erfolgreich umsetzen. Es wird sonst nur

eine neue Fassade geschaffen, die zum Autoritarismus mit exklusiver Ideologie führt. Insgesamt trägt das impulsive und populistische Vorgehen der neuen Regierung oft eher zur Eskalation von Konflikten als zu ihrer Regelung bei. Dies entspricht aber der politischen Kultur des Landes, die Einmütigkeit mit Konformität gleichsetzt, durch die Herstellung von Eindeutigkeit jegliche Ambivalenz zu überwinden sucht und folglich abweichende Ordnungsentwürfe und Meinungen moralisch stigmatisiert. Die georgische Gesellschaft besitzt deshalb noch keine pluralistische Kultur, die bei der Gleichberechtigung der Standpunkte von der Kraft der Argumente im demokratischen Entscheidungsfindungsprozess ausgeht.⁹

Gewalt ist im Alltag Georgiens latent vorhanden, um sich Ressourcen, Dienstleistungen und Güter anzueignen. Besonders unter Männern und in der einflussreichen kriminellen Welt wird das Verhalten stark von einem auf persönlicher Ehre/Schande fußenden Verhaltenskodex bestimmt, der auf der Präsentation teurer Statussymbole und einem mit effektiver Androhung von Gewalt arbeitenden Konkurrenzsystem beruht, welches sehr schnell außer Kontrolle geraten kann. Dies war Anfang der 1990er der Fall als sich regelrechte **Gewaltmärkte** ausbildeten, die auf Erpressung und Ausplünderung der lokalen Bevölkerung beruhten und grenzüberschreitende Netzwerke zum illegalen Handel mit geplünderten Ressourcen und zur Waffenbeschaffung bildeten. Gewaltmärkte bilden einen kapitalistischen Markt ohne moralische Einbettung und staatliches Gewaltmonopol.¹⁰ Da nur Personen, nicht aber Organisationen Vertrauen genießen, konnten nach Bürgerkrieg und Sezessionskonflikten weder auf lokaler, regionaler noch nationaler Ebene allgemein akzeptierte, formalisierte Mechanismen zur friedlichen Regelung von Interessenkonflikten durchgesetzt werden. Die Sezessionskonflikte wurden ‚eingefroren‘, aber nicht gelöst. Bis heute entspricht Georgien trotz einiger Fortschritte nur bedingt einem klassischen Anstaltsstaat.

⁸ Der Regierungswechsel wurde „nicht am System vorbei, sondern im System vollzogen“. in: Florian H. Th. Wegelein: Die „Rosenrevolution“ in Georgien – Ausdruck einer funktionierenden Zivilgesellschaft?, in: Humanitäres Völkerrecht – Informationsschriften 4/2004, S.225-234, hier S.226

⁹ Schor-Tschudnowskaja, Anna: Der Fremde. Zum Erbe eines sowjetischen Deutungsmusters, in: Osteuropa 55. Jg., 2/2005, S. 87-95

¹⁰ Vgl. Elwert, Gewaltmärkte (1997). Er prägte auch den Begriff der „Gewaltunternehmer“, die Gewalthandlungen mit persönlichen Motiven wie z.B. materiellen Profit vermengen, wobei letztere oft zur eigentlichen Motivation werden.

Der immense **Umlauf von Kleinwaffen** in Georgien bedroht die Sicherheit seiner Bewohner. Infolge des Zerfalls der UdSSR und des Abzugs der Sowjetarmee kam eine Unmenge an Kleinwaffen in Umlauf, die in die Hände paramilitärischer Gruppen geriet. Nach dem Zusammenbruch des staatlichen Gewaltmonopols konnten damit die Konflikte in Süd-Ossetien, Abchasien sowie dem Bürgerkrieg erst eskalieren. Ein schwacher Staat, das blühende organisierte Verbrechen, die ungelösten ethnischen Konflikte und das geringe Vertrauen in die Sicherheitsorgane haben zu einer Privatisierung des Sicherheitsbedürfnisses geführt. Die Zahl von illegalen Kleinwaffen in privaten Händen wird auf mindestens 40.000 geschätzt. Unterfinanzierte Staatseinrichtungen haben Offiziere zu Nebeneinkünften durch Korruption und Zwang verleitet. Die Ministerien für Inneres, Verteidigung und Staatssicherheit verfolgten selbst wirtschaftliche Interessen, die „außerplanmäßige Einkünfte“ durch Sicherheitsdienstleistungen versprachen. Der Sicherheitsbereich leidet immer noch an schwacher Koordination und unregelmäßigen Kompetenzen. Selbst heute agieren auf dem von der Zentralgewalt kontrollierten Territorium Georgiens noch vereinzelt paramilitärische Einheiten, v.a. in Mingrelia an der Konfliktgrenze zu Abchasien. Auch in Abchasien und Südossetien sind aufgrund der allgemeinen Unsicherheit Kleinwaffen sehr verbreitet. Eine gewaltsame Eskalation von Konflikten kann deshalb überall und schnell erfolgen. Damit ist mit der „Rosenrevolution“ nicht etwa eine „Stunde Null“ angebrochen, sondern es muss mit der Staats- und Nationsbildung sowie der Konfliktbearbeitung eher im negativen Bereich beginnen. **Georgien befindet sich in einer äußerst dynamischen und gefährlichen Schwebesituation zwischen Krieg und Frieden, post- und potentiell prä-konfliktären Situation.**

1.1.1 Institutionen und Akteure in Staat und Politik

Im Staat erfolgte bisher eine formale, institutionelle Demokratisierung. Eine substantielle Demokratisierung im Alltag und den informellen Beziehungen ist noch nicht erfolgt. Mehrere Befragte bezweifelten die Ernsthaftigkeit der Bemühungen um Demokratisierung. Wesentlich ist der Macht-

erhalt und damit die Kontrolle über den Staatsapparat zur Abschöpfung von Ressourcen. Überzeugende Strategien zur Integration der heterogenen Bevölkerung in den politischen Prozess fehlen. Dies zeitigt negative Konsequenzen: 1. Es fehlt an Kenntnissen über das Wesen der Demokratie; 2. Die Zivilgesellschaft besitzt nur beschränkte Einflussmöglichkeiten auf die öffentliche Meinungsbildung; 3. Es fehlt eine pluralistische Kultur; 4. Die nachgeordneten Beziehungen des Staates zur Gesellschaft behindern die Ausbildung demokratischer Strukturen und ihre Partizipation; 5. Ohne Kontrolle der Zivilgesellschaft fehlt es an Transparenz staatlichen Handelns und 6. Es fehlt ein am Gemeinwohl und nationalen Interesse des Staates orientierter öffentlicher Diskurs, der den staatlichen Repräsentanten als öffentlicher Bewertungsmaßstab ihrer Entscheidungen dienen könnte. Die staatstragende Klasse verfügt hingegen über genügend administrative Kapazitäten, um den Fluss regionaler Ressourcen auszumachen und zu kontrollieren.

Georgiens Verfassung wurde im August 1995 vom Parlament angenommen und zuletzt im Dezember 2004 geändert. Sie sieht eine klassische Gewaltenteilung in Exekutive, Legislative und Judikative vor. An der Spitze der **Exekutive** steht der Präsident, der für fünf Jahre (maximal zwei Amtszeiten) direkt vom Volk gewählt wird. Am 4. Januar 2004 wurde Mikheil Saakashvili mit überwältigender Mehrheit von 96,2% zum neuen Präsidenten und Nachfolger Schewardnadzes gewählt. Seine Kompetenzen sind immens: er kann das Parlament auflösen, den Premierminister ernennen, muss der Ernennung der übrigen Minister zustimmen und kann auf eigene Initiative die Minister für Inneres und Sicherheit sowie für Verteidigung entlassen, die über eigene bewaffnete Einheiten verfügen. Zudem führt er den Vorsitz im Justizrat, ernennt und entlässt Richter. In den Regionen ernennt er die Vorsteher der Bezirksverwaltungen und hat in allen Landesteilen seine persönlichen Bevollmächtigten, die sog. Gouverneure. Sein Verwaltungsapparat ist die Staatskanzlei.

Im Februar 2004 hat das frühere Parlament die Verfassung geändert und den Posten eines **Premierministers** für das politische Schwergewicht Zurab Zhvania eingerichtet, ohne die dafür erforder-

derliche Frist von einem Monat für eine öffentliche Debatte einzuhalten. Ihm obliegt die Leitung des Ministerkabinetts, die Abstimmung der Regierungspolitik mit dem Präsidenten, Parlament und dem Justizwesen. Er ist verantwortlich für alle innenpolitischen Fragen. Insgesamt haben die letzten Verfassungsänderungen die Exekutive auf Kosten des Parlaments weiter gestärkt, was allgemein kritisiert wurde.

Für die Geberkonferenz im Juni 2004 in Brüssel hat die Regierung fünf Kernziele formuliert: 1. Errichtung starker demokratischer Institutionen, 2. gute Regierungsführung, 3. Entwicklung der Humanressourcen, 4. Schutz des kulturellen Erbes und 5. Wahrung der territorialen Integrität und nationalen Sicherheit. Für den Zeitraum von 2004 bis 2006 sollen a. Korruption und Missmanagement bekämpft, b. dauerhafte Stabilität hergestellt, c. die Armut reduziert und d. ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum generiert werden.¹¹ In der mittelfristigen Planung der Regierung von 2006 bis 2009 soll das neue Georgien 1. frei mit adäquater Fähigkeit zur Selbstverteidigung, 2. vereint im Dienst für alle seine Bürger, 3. demokratisch mit transparenten Regierungsstrukturen, einer entwickelten Bürgergesellschaft und Redefreiheit, 4. fair mit einem unabhängigen und vorurteilsfreien Justizwesen und 5. wohlhabend mit gesichertem Privateigentum und ökonomischer Freiheit sein.¹² An diesen Zielen wird sich die Regierung messen lassen müssen. Doch bisher lässt sich an der Spitze des Staates kein qualitativer Politikwechsel erkennen: es fehlt ein kohärentes, einzelne Ministerien übergreifendes Reformkonzept zur Erreichung dieser Ziele mit klaren Prioritäten jenseits plakativer Symbolpolitik. Nicht Konzepte, sondern konkrete Personen dominieren die politische Praxis. Teilweise befolgen Regierung und Parlament nicht einmal formal Verfassung, Gesetze und Vorschriften. Nach der Rosenrevolution sollten nicht nur die erklärten Ziele auch erreicht werden, sondern der Weg dorthin internationalen rechtsstaatlichen und demokratischen Standards entsprechen.

¹¹ Im Rahmen des „Programms für wirtschaftliche Entwicklung und Armutsreduktion“ soll in Abstimmung mit dem IMF ein unterstützender makroökonomischer Rahmen geschaffen werden.

¹² Medium Term Action Strategy of the Government of Georgia (2006 – 2009)

Macht wird personalisiert erfahren und beruht auf Beziehungen, Angst, Loyalität gegenüber Autoritäten sowie dem Austausch von Diensten und Korruption. In der Personalpolitik rangieren weiterhin Gefolgsleute vor qualifizierten Spezialisten. Besonders marginalisierte Gruppen wie Frauen, Minderheiten und Jugendliche haben kaum an Einfluss gewonnen. Parallele Herrschaftsstrukturen durch zentral ernannte und lokal gewählte Organe verschärft oft den Kampf um die Verteilung rarer Ressourcen und schafft Möglichkeiten zur Selbstbereicherung für wenige, einflussreiche Personengruppen in zentralen Positionen. Es fehlt an institutionalisierten und allgemein akzeptierten Formen der Konfliktschlichtung. Konflikte schwelen fort, ohne dass ihnen ernsthaft begegnet wird. Interessenkonflikte werden konfrontativ unter Bezug auf Patronagenetzwerke ausgetragen. Ein Dialog oder Ausgleich der Interessen zur Konsensstiftung ist eine Seltenheit.

Das **Parlament** Georgiens wird für vier Jahre gewählt, davon 150 Abgeordnete proportional über Parteilisten und 85 als Direktkandidaten durch Mehrheitswahl in den einzelnen Wahlkreisen. Aufgrund schwerer Wahlfälschungen am 2. November 2003, die letztendlich zu Massenprotesten und zur „Rosenrevolution“ geführt hatten, wurden im März 2004 nur die Abgeordneten aus der Verhältniswahl, nicht aber die Direktkandidaten (Majoritare) neu gewählt. Dabei haben nur zwei Wahllisten, die „Vereinigte Nationale Bewegung – Demokraten“ von Präsident Saakashvili, Premierminister Zurab Zhvania und der Parlamentsvorsitzenden und Interimspräsidentin Nino Burdzhanadze und die „Vereinigte rechte Opposition/Industrialisten“ unter Davit Gamkrelidze die 7%-Hürde überwinden können (zu den Parteien s.u.), um ins Parlament einzuziehen. Mit 153 von insgesamt 235 Sitzen verfügt die Regierung somit über eine breite Mehrheit für ihre Reformen. Da sie auch noch die meisten der unabhängigen Direktkandidaten unterstützen, verfügt die Regierung über eine verfassungsändernde Mehrheit im Parlament. Durch die Verfassungsänderungen von 2004 und eine zahlenmäßig geringe Opposition ist die Aufsichtsfunktion der Legislative nach der „Rosenrevolution“ geschwächt.

Die **Lokalbehörden in den Regionen** Georgiens besitzen nur beschränkte Kompetenzen und kei-

ne eigenständige Budgetkontrolle. Laut dem 2001 verabschiedeten Gesetz über die lokale Selbstverwaltung ist Georgien in 12 Regionen (einschließlich der Autonomen Republiken Adscharien und Abchasien), 76 Bezirke (*Rayons*) und annähernd 1.100 Gemeinden untergliedert. Die Regionalverwaltung wird durch einen „Beauftragten des Präsidenten“ (auch Gouverneur genannt) geleitet. Obwohl in der Verfassung zunächst nicht vorgesehen, repräsentiert er in den Regionen die Präsidentschaftsmacht, koordiniert, kontrolliert und beauftragt die Bezirkschefs. Seine Kompetenzen werden also nicht verfassungsrechtlich, sondern durch Präsidentendekret für jede Region spezifisch bestimmt und nicht durch eine gewählte regionale Legislative kontrolliert, was ein gravierendes Demokratiedefizit darstellt. Die notwendige persönliche Präsenz vor Ort zeugt von der Personalisierung der Beziehungen zwischen Regionen und Zentralstaat. Die Bezirke versehen Staatsfunktionen auf lokaler Ebene und unterstehen der Zentralregierung. Städte und Gemeinden wählen Gemeinderäte (*sakrebulo*), die wiederum eine ihnen gegenüber rechenschaftspflichtige Bezirksverwaltung (*gameoba*) wählen. In Städten und Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern wird der Bezirksvorsitzende (*gamebeli*) direkt gewählt. Davon waren bisher nur Tbilisi und Poti ausgenommen, deren Oberhäupter vom Präsidenten ernannt wurden. Aufgrund der eingegangenen Verpflichtungen gegenüber dem Europarat wurde trotz heftiger Kritik im Juni 2005 eine indirekte Wahl des Bürgermeisters durch den Stadtrat von Tbilisi eingeführt. Ein direkt gewählter Bürgermeister der 1,5 Mio. Einwohner starken Metropole Tbilisi, deren Bewohner kritischer eingestellt sind als auf dem Land, stellt einen potentiellen Herausforderer für Saakashvili dar.

Theoretisch sind die Bezirksverwaltungen und ihre Vorsitzenden unabhängig, faktisch werden sie aber von den Gouverneuren der jeweiligen Region beaufsichtigt. Im April 2004 wurde bei Premierminister Zhvania ein Staatskomitee für Dezentralisierung eingerichtet, um ein Reformprogramm und eine Umsetzungsstrategie vorzubereiten. Am 08.12.2004 hat Georgien die Europäische Charta der Kommunalen Selbstverwaltung ratifiziert und damit eine weitere Selbstverpflichtung bei der Aufnahme in den Europarat erfüllt. Die Charta ist am 1. April 2005 in Kraft getreten.

Die Kompetenzen der Staatsorgane auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene müssen aber noch gesetzlich klar in einer Regionalordnung voneinander abgegrenzt werden. Der im Parlament vorgelegte Gesetzentwurf zur lokalen Selbstverwaltung hat jedoch bei NRO-Vertretern ernsthafte Zweifel an der Absicht der Dezentralisierung der Macht provoziert, da sie die Selbstverwaltungsorgane von der Ebene der lokalen Gemeinden auf die nächsthöhere der Bezirke (*Rayon*) anhebt.

Die großen Hoffnungen auf die neue Regierung haben sich in den Regionen bisher nicht erfüllt. Außerhalb Tbilisis gibt es kaum neue Staatsangestellte, die sauber und kompetent arbeiten können. Oft ohne Alternative haben sich dieselben Personen im Amt behaupten können. Einflussreiche, informelle Klientelgruppen verhindern unter Androhung von Gewalt, dass „saubere Leute“ eine politische Alternative entwickeln können. Nicht aus ethnischen Gründen, sondern aus persönlichen Interessen kommt es bei Ämterbesetzungen zu Konflikten. Das formal zentralisierte, aber mit zahlreichen Kompetenzüberschneidungen versehene Verwaltungssystem verhindert strukturelle Veränderungen auf lokaler Ebene und ermöglicht partikularen Interessengruppen im Zentrum, auf lokaler Ebene zu intervenieren und regionale Staatsorgane für private Zwecke auszunutzen.

Das **Justizwesen** wurde nach der Verabschiedung der Verfassung 1995 grundlegend erneuert. Ein Verfassungsgericht und ein Gerichtswesen auf drei Ebenen (Bezirk, Region und Oberster Gerichtshof) wurden etabliert. Die sowjetischen Gesetze wurden durch neue Zivil-, Verwaltungs- und Strafgesetzbücher ersetzt. In den Rechtsberufen wurde mittels Eignungstests versucht, einen größeren Professionalismus zu erlangen. Die neue Regierung will diese Reformen fortführen. Trotz aller Reformanstrengungen im Rechtsbereich zwischen 1999 und 2003 bestehen weiterhin ernsthafte **Probleme bei der Unabhängigkeit und Effektivität des Justizwesens**, die öffentlich thematisiert werden. Rechtsnorm und Rechtswirklichkeit klaffen noch immer weit auseinander. Nach der nicht einwandfreien Verfassungsänderung vom Februar 2004 wurde im Juni das Gesetz über die Gerichte modifiziert und ein Justizrat unter Vorsitz des Präsidenten eingerichtet, der für alle Disziplinarmaßnahmen, Auswahl, Training und

Entlassung von Richtern (ernannt für zehn Jahre) sowie für die finanziellen und materiellen Belange des Justizwesens verantwortlich ist. Neben Richtern gehören diesem Gremium auch Generalstaatsanwalt und Justizminister an. Die „Vereinigung Junger Juristen Georgiens“ kritisierte diese Verquickung von Exekutive und Judikative als partielle Aufhebung der Gewaltenteilung. Dem Vorwurf politischer Einflussnahme der Regierung auf das Gerichtswesen kann somit nicht prinzipiell begegnet werden. Die Judikative kann damit nur bedingt als neutraler Konfliktschlichter auf der Grundlage des gesetzten Rechts fungieren.

Der **Öffentliche Verteidiger** (Ombudsmann) ist mit der Aufsicht staatlicher Einrichtungen betraut und erteilt Ratschläge zur Verbesserung der Lage der Menschenrechte und Grundfreiheiten. Obwohl seine Regularien europäischen Standards entsprechen, entspricht das Gesetz über den Öffentlichen Verteidiger nicht anderen Rechtsakten. Häufige Wechsel in der Führung, längere Vakanzzeiten sowie beschränkte Ressourcen weisen auf den überwiegend formalen Charakter dieses Amtes hin. Der neue Amtsinhaber, Sozar Subeliani (früher Freiheitsinstitut), muss sich erst noch öffentliches Ansehen erwerben.

Die Schaffung eines stabilen, funktionalen und demokratischen Verwaltungssystems, das nicht von einzelnen Personen oder informellen Interessengruppen abhängig ist, stellt weiterhin die größte Herausforderung für Staat und Gesellschaft dar. Im Staatsdienst stehen große Reformen und Umstrukturierungen an, welche die Regierungsführung insgesamt verbessern und Korruption verhindern sollen. Es fehlt der Regierung aber überall an geschultem Personal, das zugleich Ministerien zu führen und professionell die Strukturen der öffentlichen Verwaltung zu reformieren weiß. Auslandsstudium und Fremdsprachenkenntnisse der neu ernannten Personen reichen dafür allein nicht aus. Auf mittlerer und unterer Ebene wurden in einigen Ministerien (Justiz, Bildung und Wissenschaft, Auswärtige Angelegenheiten) deshalb umfangreiche Auswahlverfahren eingeführt. Ein neu geschaffener Rat sowie ein Büro für den Staatsdienst sollen einen modernen öffentlichen Dienst schaffen. Die Anzahl der Ministerien wurde von 18 auf 14 reduziert und zahlreiche Staatsabteilungen und Agenturen aufgelöst

bzw. Ministerien untergeordnet. Zahlreiche Minister und Gouverneure wurden seit 2004 ernannt und wieder abgesetzt. Dies behindert effektives Arbeiten und Rechenschaftspflicht.¹³ Ihre Versetzung geht einher mit einem Austausch des Mitarbeiterstabs. Das Prinzip der Gefolgschaft rangiert bei der Personalauswahl vor der Qualifikation für hochrangige Staatsposten. Politische Ämter und Verwaltungsposten sind nicht voneinander getrennt.

Es fehlt ein allgemein verbindliches System sachgerechter Personalauswahl, Besoldung und Weiterbildung im öffentlichen Dienst. Ohne Durchsetzung formalisierter verbindlicher Regeln kann sich die dynamische Herrschaftspyramide Georgiens weiterhin abrupt ändern. Georgiens neue Führung kann aber nur damit beweisen, dass sie die herkömmliche Patronage-Politik für ihre Staatsbediensteten überwinden will, damit Ämter dem öffentlichen Interesse und nicht privaten Zwecken untergeordnet werden. Die Aneignung öffentlicher Güter bzw. staatlicher Ressourcen stellt für viele die erfolgversprechendste Wirtschaftsstrategie in einem kapitalarmen, investitionsfeindlichen und oft rechtsfreien Raum (paradoxe Weise oft durch widersprüchliche Gesetzgebung und unsinnige Regulierungen erzeugt) dar.

Innere Sicherheit, Polizei und Armee sind Beispiele für die Reformanstrengungen der neuen Regierung. Die Funktionen des Innenministeriums wurden in eine Abteilung für zivile Aufgaben und eine für Polizei untergliedert. Die Mitarbeiterzahl wurde um 15.000 auf 50.000 reduziert. Dabei hat es sich aber nicht nur um korrupte Verkehrspolizisten, sondern z. T. auch um erfah-

¹³ An der Spitze der Pyramide steht Mikhail Saakashvili. In seine Nähe rückte Irakli Okruashvili vom Gouverneur Shida Kartlis (mit der Konfliktzone Südossetien) über die Posten des Generalstaatsanwalts und Innenministers schließlich Ende Dezember 2004 zum Verteidigungsminister auf. Ihm folgt Vano Merabishvili, der jetzt das vereinigte Innen- und Staatssicherheitsministerium leitet. Damit wurden die drei sog. „Powerministerien“, also jene, die über bewaffnete Einheiten verfügen, in den Händen zweier Gefolgsleute von Saakashvili vereinigt. Der verstorbene Premierminister Zhvania gehörte ebenfalls zur Spitze des politischen Establishments. Nach Zhvanias Tod wurden seine Mitstreiter von einflussreichen Posten in Regierung und Regionaladministration verdrängt. Als letzter Parteigänger Zhvanias wurde Giorgi Baramidze Ende 2004 vom Verteidigungsminister zum Staatsminister für europäische Integration versetzt. Hinter den Kulissen tobt, allen geteiligten Einheitsbeteuerungen zum Trotz, ein erbitterter Machtkampf.

rene Ermittler gehandelt. Sie wurden ohne Alternative entlassen und oft gab es für sie auch noch keinen qualifizierten Ersatz. In der neu geschaffenen Streifenpolizei mit Wagen aus Wolfsburg und Uniformen aus den USA wurden die Polizisten im Schnellverfahren in zweiwöchigen Kursen auf ihre neue Aufgabe vorbereitet und dann sukzessive von US-Experten geschult. Ihr Gehalt von 450 Lari ist überdurchschnittlich, ob es vor Korruption schützt wird sich noch erweisen müssen. In der Bevölkerung kursieren Gerüchte, dass man sich – wie früher – in eine solche Position für 2.500 US\$ einkaufen könnte. Solche „Investitionen“ mussten sich früher lohnen und trugen so wesentlich zum hohen Korruptionsniveau im Alltag bei. Die Arbeit der neuen Streifenpolizei wird allabendlich auf dem privaten TV-Kanal „Rustavi 2“ dokumentiert und in der Bevölkerung zu Vertrauensgewinn beigetragen. Es wird ein Rückgang an Korruption im Straßenverkehr festgestellt. Langjährige Erfahrungen mit korrupten Polizisten lassen sich aber nur allmählich überwinden und die Kooperationsbereitschaft bei der Verbrechensbekämpfung steigern. Auf dem Reformweg fordert die Entlassung mehrerer tausend Polizisten aus dem Dienst sicherlich die Regierung heraus. Die Mehrheit dieser Personen besitzt Waffen, kennt das ABC des Verbrechens aus der eigenen Praxis und verfügt über Kontakte zur „Welt der Diebe“.

Die Regierung betrachtet die **Armee** als integralen Bestandteil bei der Staatsbildung und investiert deshalb massiv in deren Ausbau. Die Konflikte der 1990er Jahre konnten nur wegen einer schwachen Armee ohne klare Befehlsstrukturen eskalieren, die das eigenmächtige Handeln der Führer paramilitärischer Gruppen, der o.g. Gewaltunternehmer, ermöglichte. Unter dem Motto „Wenn Du den Frieden willst, sei für den Kriegsfall gerüstet“ wird deshalb in der Öffentlichkeit massiv für die Armee geworben.

Das Verteidigungsministerium hat einen grundlegenden Wandel erfahren. Unter den bisher drei Ministern, Gela Bazhuashvili, Davit Baramidze und Irakli Okruashvili, welche die Reformen vorantreiben sollten, wurden 2004 allein 800 zivile und militärische Angehörige des Ministeriums durch 600 neue Mitarbeiter ersetzt. Aufgrund des hohen Erwartungsdrucks nach schnellen Er-

gebnissen im Reformprozess wurden einige der neuen Mitarbeiter nach wenigen Monaten wieder entlassen. Auch wenn die Ausgaben- und Beschaffungspolitik kritisiert werden kann, hat sich die Lage der Rekruten und Vertragsoldaten wesentlich verbessert. Reservistenübungen wurden als Dienst für das Vaterland medial inszeniert und haben das öffentliche Ansehen der Armee gesteigert. Georgische Soldaten werden von US Offizieren im Rahmen des neuen „Sustainment and Stability Operations Programs“ (SSOP), welches das 60 Mio. USD schwere „Train and equip“ Programm von 2002-2003 ablöst, für den Einsatz im Irak ausgebildet. Allerdings kommt es bei der Integration ethnisch nicht-georgischer Wehrdienstleistender noch zu Problemen. Um die Kriterien für eine geplante NATO-Mitgliedschaft zu erfüllen, ist aber noch ein weiter Weg zurückzulegen. Im Staatshaushalt für 2006 sind mehr als 10% der geplanten drei Milliarden Lari für den Aufbau der Armee bestimmt (2005: 60 Mio. Lari). Eine erstaunliche Prioritätensetzung für ein Land mit instabilen Staatseinkünften aus einer noch daniiederliegenden Wirtschaft.

Es bleibt die Frage, was soll und kann die Armee eines kleinen Landes mit einer besonderen Transitfunktion in der Region leisten.¹⁴ Die neue Regierung konnte Befürchtungen der Abchasen und Osseten, die Konflikte notfalls auch militärisch zu lösen, bisher nicht zerstreuen. Eine Fehleinschätzung der jungen Machthaber über das derzeitige Potenzial ihrer Streitkräfte kann sich fatal auswirken. Obwohl die Ereignisse in der Tskhinvali-Region im Sommer 2004 der georgischen Gesellschaft die Unproduktivität eines militärischen Wegs ganz deutlich gezeigt haben, setzt die Regierung ihre militärische Rhetorik fort. Vor Provokationen nicht gefeit, kann das richtige Bedrohungsszenario wie die unbekannte „dritte Macht“ in Süd-Ossetien (s.u.) die Anwendung militärischer Gewalt als Antwort auf eine Provokation rechtfertigen.

Der handlungsfähige Staat als Garant eines artikulationsfähigen Allgemeininteresses ist nicht

¹⁴ Vgl. die Artikel von Otar Kapanadze „Etwas über die Armee“, in: Kavkazskij akcent, Nr. 3 (124) vom 01.02.2005, S. 5 und „Was für eine Armee brauchen wir?“, in: ebda., Nr. 4 (125), S. 5; Kakha Jibladze: In Spite of Criticism, Georgian Military Reforms Prove Successful, in: Central Asia - Caucasus Analyst. Vol. 6, no. 4, 23.02.2005

etwa egoistischen Bereicherungsinteressen zum Opfer gefallen, sondern muss erst einmal durchgesetzt werden. Die Vermischung offizieller und inoffizieller, ja krimineller Strukturen, die Entfremdung eines Großteils der Bevölkerung vom Staat und seinen Behörden erleichtern seine Handlungsfähigkeit nicht. Dies bildet die Basis der Vertrauenskrise in Georgiens Institutionen. Martialisch inszenierte Verhaftungen hochrangiger Persönlichkeiten des alten Regimes sollen gerade die Handlungsfähigkeit der jungen Regierung demonstrieren und wirksam Legitimität erzeugen. Vielmehr muss die Regierung beweisen, ob sie die sowjetischen, staatsinterventionistischen und paternalistischen Verwaltungsabläufe überwinden will, um Effizienz, Transparenz und Rechenschaftspflicht der Staatsorgane tatsächlich zu steigern. Das Anfang 1998 unter dem damaligen Justizminister Mikheil Saakashvili eingeführte Verwaltungsrecht hat die Rechenschaftspflicht öffentlicher Institutionen jedenfalls bisher nicht erhöht. Der Erfolg der Staatsbildung wird v.a. daran zu messen sein, ob sie die katastrophale ökonomische und soziale Lage der Bevölkerung verbessert.

Das „paradoxe“ Wechselspiel zwischen Effektivität und Legitimität in Georgien zeigt, dass das eine ohne das andere kaum zu erreichen ist, es aber an beidem mangelt. Die Frage, wie desavouierte öffentliche Institutionen neu etabliert und legitimiert werden sollen, wird von der Regierung unter Verweis auf das Erbe des alten Regimes nicht weiter thematisiert. Symbolpolitik (neue Staatsflagge, Hymne, Wappen und Militär), die Arbeit der Staatsanwaltschaft und der neuen Streifenpolizei sollen mediengerecht das Erstarken des Staates präsentieren. Gesellschaftliche Spannungen werden von nationaler Einheitsrhetorik verdeckt.

Das **Vertrauen in öffentliche Institutionen** ist mit Ausnahme der orthodoxen Kirche Georgiens (s.u.) in der Bevölkerung gering.¹⁵ Staat und Bevölkerung bilden weitgehend voneinander getrennte Sphären. **Es gibt kaum Partizipationsmöglichkeiten der Bevölkerung an sie persön-**

¹⁵ So hat eine landesweite Umfrage im Jahre 2001 unter 1.200 Personen ergeben, dass jeweils mehr als 800 Respondenten staatlichen Einrichtungen misstraute. Der orthodoxen Kirche sprachen hingegen 767 Respondenten ihr Vertrauen aus. „Eure Rechte“ Zeitschrift des Ombudsmanns für Menschenrechte. Nr. 1 (2001) (Georgisch)

lich betreffenden Entscheidungen auf lokaler oder regionaler Ebene. Ohne Einfluss auf staatliche Entscheidungsprozesse zur Verteilung geringer Ressourcen bestärkt das Gefühl der Machtlosigkeit und das Desinteresse am Gemeinwohl. Behörden besitzen das Negativeimage, außer für Karriere und zur persönlichen Bereicherung für nichts gut zu sein. Da die Interessen der breiten Bevölkerung nicht im politischen System vertreten werden, versucht sie sich der Kontrolle der Staatsorgane zu entziehen und nutzt staatsferne, informelle Verfahren zur Existenzsicherung. Die „Wünsche von Volk und Regierung fallen nicht zusammen,“ hat ein oppositioneller Parlamentarier formuliert.¹⁶

Politische Parteien entwickelten sich aus dem autoritären Ein-Parteien-System der UdSSR mit der Kommunistischen Partei als korporativem Herrschaftsstand (Nomenklatura). In Georgien bildeten sich in den 1990er Jahren Parteien eher als Patronagenetze um ambitionierte Führerpersönlichkeiten. Personen rangieren vor Programmen. Persönliche Sympathien und Antipathien beeinflussen das politische Geschehen sowie dessen Interpretation in starkem Maße. Verletzte Eitelkeiten und enttäuschte Ambitionen führen oft zu politischen Konfrontationen, die im Fernsehen ausgetragen werden. Besondere Beachtung findet das persönliche Umfeld des Präsidenten. Der fähigste politische Stratege, Zurab Zhvania, genoss aufgrund seiner armenischen Abkunft eine geringe Popularität. Sein Tod am 4. Februar 2005 hat offenbart, wie sehr er zur inneren Machtbalance und friedlichen Konfliktregulierung beitrug. Er repräsentierte einen der wenigen Strategen im Lande, ansonsten dominieren die Taktiker der Macht(-erhaltung).

Besonders unter den Regierungsparteien Georgiens ist die Patronage stark ausgeprägt. Schewardnadzes „Bürgerunion“ in Tbilisi und die „Union der demokratischen Wiedergeburt Georgiens“ des adscharischen Provinzpotentaten Aslan Abashidze in Batumi bildeten formalisierte Patronagenetzwerke, die nach Entmachtung ihrer Führer wie Kartenhäuser in sich zusammenstürzten. Mit der Verei-

¹⁶ Titel eines Interviews mit Levan Berdzenishvili in „24 Stunden“, Nr. 306 (855), 25.12.2004, S. B1.

nigung von Saakashvilis „Nationaler Bewegung“ und Zhvanias „Demokraten“ hat sich nach dem überwältigenden Sieg in den Parlamentswahlen im März 2004 innerhalb weniger Monate eine neue Regierungspartei mit ähnlich korporativer Funktion gebildet, deren führende Vertreter selber zuvor der „Bürgerunion“ angehörten. Solange die „Partei der Macht“ weitgehend unkontrolliert über staatliche Ressourcen verfügen kann (administrative Wahlkampfhilfe, Dienstwagen, Vergabe von Staatsaufträgen), können stabile politische Parteien nicht als Instrumente sozialer Interessenvertretung etabliert werden. **Da sie nicht über eigene Ressourcen verfügen, sind sie deshalb kaum handlungsfähig.** Der Machterwerb und -erhalt stellen in den Augen der Öffentlichkeit die wesentliche Motivation der Parteien dar, weshalb sie keine Alternative sieht. Da die meisten Menschen um ihre Existenz kämpfen müssen, können und wollen sie sich kaum (partei-)politisch engagieren. Innerparteiliche Demokratie ist bestenfalls rudimentär entwickelt. Volks- bzw. Programmparteien, die diverse soziale Gruppen, deren Interessen und Überzeugungen zu Programmen bündeln, zur Meinungsbildung sowie zur politischen Gestaltung von Staat und Gesellschaft beitragen könnten, fehlen noch.

Schwache Parteien sind auch eine schwache Opposition. Aus der Regierungsfraktion sind nach den Parlamentswahlen vom März 2004 zwei weitere oppositionelle Gruppierungen ausgeschert: die „**Republikaner**“, eine von Zhvania und den Vereinigten Demokraten enttäuschte Intellektuellen-Gruppe um den Juristen Davit Usupashvili, Ivliane Khaindrava und Levan Berdzenishvili (letztere beide im Parlament), die sich als gemäßigte, sachliche Opposition verstehen. Die „**Konservativen**“ um Koba Davitashvili bilden eine eher populistische Opposition enttäuschter Teilnehmer der „Rosenrevolution“.

Die „**Neuen Rechten/Industrialisten**“ vereinen ehemals unzufriedene Aktivisten der „Bürgerunion“ und der Partei „Die Industrie rettet Georgien“ des Bierunternehmers Topadze und ehemaliger „roten Direktoren“, also der Leiter sowjetischer Staatsbetriebe. Als Wahlbündnis konnten sie im März 2004 die 7% Hürde überwinden und in das neue Parlament einziehen. Doch ihr Taktieren um den Einzug in das umstrittene Parlament, in dem sie Schewardnadse am 23. November 2003

das notwendige Quorum sicherten, haben sie sich kompromittiert.

Außerhalb des Parlaments blieben die „**Labouristen**“ unter Shalva Natelashvili. Ihre Stärke lag wie bei Zhirinovskij in Russland im populistischen Kampf um die Stimmen der Unzufriedenen. Durch Saakashvilis entschlossenes Auftreten im November 2003 hat Natelashvili diese Unzufriedenen jedoch an ihn verloren und gehört zu den großen Verlierern der „Rosenrevolution“. Natelashvilis populistisches und provokatives Auftreten trägt oft zur Verschärfung innenpolitischer Spannungen bei. Beim Verkauf von aussichtsreichen Listenplätzen für die Wahl im November 2003 sollen sie sich besonders hervorgetan haben.

Die alte Garde hat sich bisher nicht neu formiert, dafür allerdings im Dezember 2004 zu einer Bewegung „Vorwärts Georgien!“ zusammengeschlossen.¹⁷ Die Initiierung von „Bewegungen“ ist eine Methode, je nach Bedarf öffentlichen Protest zu simulieren. Auf breiteren Rückhalt aus der Bevölkerung können auch sie nicht hoffen. Im März 2005 hat diese Bewegung eine loses Bündnis mit den „Labouristen“ verkündet, aber gemeinsame Aktionen sind bisher nicht erfolgt. Diese Vereinigung der „Verlierer“ der „Rosenrevolution“ kann über die Ethnisierung sozialer und politischer Konflikte zu ihrer gewaltsamen Eskalation beitragen und so die Reformprojekte torpedieren. In die Zukunft weisende Perspektiven oder gar Konzepte als überzeugende Alternative zur Regierung bieten diese Oppositionsgruppen nicht. Einzige Ausnahme mag die intellektuelle Republikanische Partei sein, die sich in Zukunft zu einer programmatischen Volkspartei westlichen Typs wandeln will. Ob aber der Wähler dies genauso sieht, werden die kommenden Kommunalwahlen 2006 zeigen. Das Dilemma der Intellektuellen liegt darin, dass sie sich an westlichen Vorbildern orientieren und dabei die politische Kultur der Bevölkerung aus den Augen zu verlieren drohen.

¹⁷ Prominente Vertreter des Schewardnadze-Regimes wie der ehemalige Gouverneur von Imeretien, Temur Shashiashvili, der ehemalige Parlamentarier und Leiter des Sicherheitsrates, Irakli Batiashvili, traten erstmals wieder öffentlich auf.

Demokratie erfordert Vertrauen in geteilte Prinzipien politischen Verhaltens, einen normativen und institutionellen Rahmen für politischen Wettbewerb und Umgangsformen, die persönliche Kränkungen möglichst ausschließen. Der Prozess ist dabei oft wichtiger als das Ziel. Dies wird weder von der neuen Regierung noch von der Opposition erreicht. Anstelle von Sachargumenten herrschen moralischer Rigorismus und extreme symbolische Gesten, die Probleme und Konflikte oft unnötig verschärfen. Deshalb trägt die **Streitkultur** stark theatralische Züge mit Verweisen auf „mannhaftes Verhalten“. Vielmehr versuchen die Machthaber in der Zentrale gezielt Unsicherheit bei Unterebenen auf regionaler und lokaler Ebene zu schüren, welche deren Abhängigkeit vom Zentrum bestärkt. Die zahlreichen Reformvorhaben mit der Um- und Neubildung von Institutionen sowie die häufigen Neubesetzungen von Ämtern tragen dazu bei. In diesem Umfeld können Konflikte leicht manipuliert werden, ohne das deren eigentliche Urheber in öffentlich in Erscheinung treten müssen.

1.1.2 Die Gesellschaft und ihre Ordnung

Georgien hat seit der Unabhängigkeit einen **demographischen** Niedergang erfahren. Etwa 1 Million Menschen haben das Land auf der Suche nach Arbeit und Auskommen zeitweilig oder für immer verlassen. Ein Land, das 1989 offiziell 5,40 Millionen Einwohner zählte, ist bis 2002 auf 4,37 Millionen Einwohner geschrumpft. Dieses Fazit des „UN Büros zur Koordination humanitärer Angelegenheiten“ (OCHA) zeigt, dass die fähigsten und mobilsten Mitglieder der Gesellschaft Georgien den Rücken gekehrt haben. Die neue Regierung wird diesen Trend weder kurz- noch mittelfristig stoppen oder gar umkehren können, dafür sind die Versäumnisse des letzten Jahrzehnts einfach zu groß. Ernsthafte Maßnahmen und Konzepte, die Bevölkerungsabwanderung aufzuhalten, sind bis auf die Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft und moralischen Appellen kaum erkennbar. Allerdings ist diese Arbeitsmigration nicht nur negativ zu betrachten. Diese Migranten versorgen ihre Verwandten mit ihren Geldüberweisungen, welche das jährliche Staatsbudget Georgiens um ein Vielfaches übersteigen.

Die **Sozialstruktur Georgiens** umfasst einen privilegierten Teil der Gesellschaft, der in Tbilisi lebt. Dort stellen die Machthaber in der Staatsführung und aus Russland geflüchtete georgische Oligarchen die Oberschicht. Eine kleine, aber wachsende Gruppe Gebildeter und Spezialisten, die ihr Auskommen in internationalen Organisationen, Banken, Versicherungen und Privatkliniken finden, und überwiegend leitende Staatsangestellte können zur dünnen Mittelschicht gezählt werden. Ob es zwischen jungen Fachleuten, Intellektuellen, korrupten Staatsbeamten und reichen Kriminellen ein wertbezogenes Bindeglied für einen inneren Zusammenhalt gibt, ist zu bezweifeln. Andererseits wird die Opposition zwischen Reich und Arm durch verwandt- und freundschaftliche Bande überbrückt, die prinzipielle Trennung krimineller und staatlicher, informeller und formeller Strukturen im persönlichen Umfeld aufgehoben. Beim Gastmahl können hohe Staatsbeamte und Kriminelle miteinander verkehren. Die Verfügung über Statussymbole wie Autos werden oft durch Zweckentfremdung öffentlicher Mittel oder Korruption finanziert. Eine bedeutsame Schicht unabhängiger Unternehmer, die durch ihre Betriebe dringend benötigte Arbeitsplätze schaffen könnten, fehlt genauso wie Rechtssicherheit im Land.

Die **Masse der verarmten Bevölkerung** ist ohne feste Anstellung und lebt oft vom Kleinstgewerbe. Soziale Spannungen nehmen mit der sich öffnenden Schere zwischen Arm und Reich zu. 60% der Bevölkerung leben an oder unterhalb der Armutsgrenze. Davon lebt der Grossteil außerhalb Tbilisis. In den ländlichen und Bergregionen wird die soziale Situation durch marode Wege, Elektrizitäts- und Wasserprobleme noch verschärft. Die mangelhafte Infrastruktur verhindert die soziale Integration der Bevölkerung außerhalb Tbilisis und hemmt eine nachhaltige Entwicklung, um den Gegensatz von Arm und Reich, Stadt und Land zu überwinden. In den Regionen sind Menschen sehr misstrauisch gegenüber den Versprechen aus Tbilisi geworden. Ihr Dasein erschöpft sich in der Befriedigung minimalster Bedürfnisse. Fast alle streben nach Tbilisi. So verarmen die Regionen immer weiter.

Zudem leben nach Berechnungen von UNHCR etwa 280.000 **Vertriebene** (IDPs) aus Abchasien über das ganze Land verteilt **am Rande der Ge-**

sellschaft in teilweise katastrophalen Verhältnissen. Ein gutes Drittel (36%) davon sind Kinder. Sie tragen für die traumatisierte Restgesellschaft das Stigma der Niederlage der Georgier in Abchasien, Südossetien und der Vertreibung des ersten gewählten Präsidenten Gamsachurdia. Georgier aus Abchasien führen ihre Vertreibung auf die Einmischung aus Tbilisi zurück. Die georgische Gesellschaft ist noch nicht stark genug, selbstkritisch über das Vergangene zu reflektieren.

Grassierende Armut unter immer breiteren Bevölkerungskreisen und nicht mehr Korruption oder die separatistischen Konflikte stellen für die Bevölkerung das Hauptproblem dar.¹⁸ Das Ziel der Regierung, die offiziellen Staatslöhne dem Existenzminimum anzugleichen, ist aber ungleich schwieriger und kurzfristig nicht zu erreichen. Die Unzufriedenheit aus unrealistischen Erwartungen wächst. Soziale Unruhen sind v.a. in den Vororten Tbilisis nicht ausgeschlossen, wo sich alle gesellschaftlichen Probleme konzentrieren. Das Ende der Schewardnadse-Ära hat gezeigt, dass trotz großer Armut, eine „Revolution“ erst mit der Spaltung der herrschenden Elite möglich geworden ist und einige Spitzenpolitiker die Demonstranten angeführt haben. Eine *Levée en masse*, ein auf den Strassen marodierendes Volk ist deshalb wenig wahrscheinlich, da ihr mit einer eigenständigen, organisierten Führung die politische Stossrichtung fehlt. Saakashvili steht für die Bevölkerungsmehrheit ohne Alternative da.

Präsident Saakashvili muss überall präsent sein und helfen. Aus dem Präsidentenfond finanzierte Parallelprogramme wie Armenküchen sollen die schlimmste Not lindern. Sie personifizieren die Hilfe für die Notleidenden, aber nur eine Sozialpolitik schafft Rechte, welche die Begünstigten von Bittstellern zu Berechtigten erhebt und soziale Probleme als praktische Konfliktprävention institutionell und dauerhaft entschärft.

Die **Zivilgesellschaft** bietet als soziales System jene gemeinschaftlichen Wertorientierungen und

Funktionen zu ihrer eigenen Reproduktion.¹⁹ Welche Ordnung aber strebt die *georgische Bevölkerung* angesichts fehlender Existenzsicherung an? Persönliche Freiheit, politische Stabilität und Demokratie konkurrieren mit der Befriedigung materieller Grundbedürfnisse. Sie verursachen Kosten und Risiken, die gegen andere Güter abgewogen werden müssen. Vor dem Hintergrund der sowjetischen Sozialisation sind diese Werte nicht selbst-evident. **Georgien muss nicht nur seine territoriale Integrität wiederherstellen, sondern auch seine Bürger in Staat und Gesellschaft integrieren. Der Ausbildung staatsbürgerlichen Bewusstseins steht ein ethno-zentrisches Nationsverständnis entgegen.** Das exklusive Nationskonzept hat sich in den letzten Jahren zunehmend von ethnisch-kulturellen zu religiösen Merkmalen verschoben. Dies lässt auf eine Saturierung der ethnisch georgischen Mehrheit als Nation schließen, deren Sprache, Kultur und Geschichte nun in einem Nationalstaat gesichert sind. Für die Minderheiten im Lande bleibt die *kartveloba*, ein auf sprachlich-kultureller Grundlage begründetes Gemeinschaftsverständnis, problematisch. Staatsbürgerliche Elemente lassen sich in diesem Konzept nicht finden und erschwert den Minderheitenvertretern, sich zu integrieren, ohne sich assimilieren zu müssen. Nach der „Rosenrevolution“ erlebt dieser Nationalismus eine neue Blüte, der die Schwäche des Staates durch breite patriotische Akklamation kompensiert. Im Frühjahr 2005 beauftragte Präsident Saakashvili die unauffällige Staatsministerin für zivile Integration, Zinaida Bestaeva, eine aus dem russischen Vladikavkaz zurückgekehrte Ossetin, mit der Ausarbeitung eines Strategiepapiers zur zivilen Integration. Für diese Aufgabe steht ihr ein Budget von 250.000 Lari zur Verfügung (2006: 275.000 GEL). Im Vergleich zum Verteidigungsetat mit 60 Mio. Lari (2005) und 300 Mio. Lari für 2006 wird die Prioritätensetzung der Regierung deutlich. Von einem bedeutsamen und nachhaltigen Staatsprogramm zur zivilen Integration, insbesondere der Minderheiten, kann noch

¹⁸ Im „Transparency International Global Corruption Barometer 2004“ (09.12.2004) zeigten sich die Georgier bezüglich der Entwicklung der Korruption in den nächsten drei Jahre eher optimistisch.

¹⁹ Sie umfasst idealtypisch die Selbstorganisation gleichberechtigter Bürger auf ziviler Wertgrundlage, die komplementär zum Staat in einer vorstaatlichen Handlungssphäre durch intermediäre Organisationen und Assoziationen erfolgt. In ihrer liberalen Interpretation erfüllt sie vier zentrale Funktionen: 1. Schutz der Individuen vor staatlicher Willkür, 2. Befriedung von Konflikten in der Gesellschaft, 3. Schule politischer Eliten und 4. Etablierung eines Mediums demokratischer Selbst-reflexion. Sie ist „eine Welt, die dem einzelnen Lebenschancen offeriert, ohne daß der Staat eine Rolle spielen muß“ (Dahrendorf).

nicht gesprochen werden. Allerdings hat das Parlament im Oktober 2005 die Rahmenkonvention zum Minderheitenschutz des Europarates ratifiziert, die nun in nationales Recht und Praxis umgesetzt werden muss.

Seit Mitte der 1990er Jahre entwickelte sich allmählich mit westlicher Hilfe ein „dritter Sektor“ an **Nicht-Regierungsorganisationen (NRO)**, der heute landesweit über 5.000 registrierte Assoziationen erfasst. Im letzten Jahrzehnt hat sich in Tbilisi aus diesen NROen in Auseinandersetzung mit einer korrupten Exekutive eine lokale Zivilgesellschaft ausgebildet, deren Aktivitäten sich merklich verstärkt und erste Erfolge gezeitigt haben. Dazu gehört sicher auch die „Zivilisierung“ der Machtwechsel. Während Präsident Gamsakhurdia im Januar 1992 in einem blutigen Bürgerkrieg aus dem Amt gejagt wurde, protestierte 2001 die Gesellschaft friedlich gegen die Regierung Schewardnadze und hat sie schließlich in der „Rosenrevolution“ im November 2003 durch gewaltfreien öffentlichen Protest zum Rücktritt bewegt. Massenmobilisierung aus Überdruß an der korrupten Regierung, die bessere Organisation maßgeblicher NROen, das taktische Geschick führender Oppositionsführer und der konfliktvermeidende Rücktritt Schewardnadzes haben dies ermöglicht. Nach der „Rosenrevolution“ fiel es dem NRO-Sektor zunächst schwer, den Wechsel vieler NRO-Aktivisten (v.a. Freiheitsinstitut, Open Society Georgia Foundation) in Exekutive und Legislative zu verkräften. Kritische Medien und NROen mussten sich nach dem Aufbrechen der einheitlichen politischen Opposition unter Schewardnadze neu orientieren und ihre Funktionen erneut und genauer bestimmen. Das Regierungshandeln im Jahr 2004 hat jedoch genug Anlass geboten, wieder aktiv für Menschen- und Bürgerrechte zu kämpfen. Außerhalb Tbilisi sieht die Lage der Zivilgesellschaft noch schwieriger aus. Sie hat noch keine „kritische Masse“ erreicht.

Die fehlende gesellschaftliche Integration über Parteien und NROen ist ein ernsthaftes Problem für die Demokratisierung von Staat und Gesellschaft. Parteien, NGOs oder Gewerkschaftsverbände haben sich nicht als Verbund gesellschaftlicher Interessengruppen um Konzepte und Strategien, sondern als Klientele von Anhängern um einzelne mehr oder weniger einflussreiche Personen her-

ausgebildet. In der Konsequenz entfalten weder Parteien noch NROen im Sozialbereich Aktivitäten zur Verbesserung der Lage der Menschen. Damit bleiben Staat, Zivilgesellschaft und Bevölkerung voneinander getrennt, öffentliche Interessen werden im politischen System nicht ernsthaft vertreten. Ghia Nodia, Leiter des „Kaukasusinstituts für Frieden, Demokratie und Entwicklung“, konstatiert deshalb einen **Mangel an demokratischen Ressourcen**. Eine Demokratiebewegung oder eine kritische Masse erfahrener Praktiker der Demokratisierung fehlen besonders in den Regionen.²⁰ Wenn auch nicht voll entwickelt, so besitzt die georgische Zivilgesellschaft im Vergleich zu vielen GUS-Nachbarn die größten Freiräume zur Entfaltung eigener Aktivitäten. Die politisch aktivsten sind jedoch mit dem Erstellen von Analysen, Berichten und Monitorings für internationale Organisationen beschäftigt. Es gibt kaum landesweit agierende NROen und nur wenige arbeiten letztendlich mit der Bevölkerung direkt und praktisch zusammen. Meistens handelt es sich dabei um lokale oder regionale NROen, die aufgrund ihrer guten Lokalkennntnis weniger Aktivisten die Probleme vor Ort sehr gut kennen. Im vorpolitischen Raum haben sich äußerst aktive NGOs wie z.B. Vogelschützer- und Rugbyverbände mit teilweise bis zu 5.000 Mitgliedern und einem landesweiten Netz von Repräsentanten gebildet. Außerdem gibt es noch unzählige Selbsthilfegruppen, die das fehlende staatliche soziale Netz durch gegenseitige Unterstützung zu kompensieren suchen. Diese Assoziationen treten aber wegen der politisierten Berichterstattung weniger in das Bewusstsein der Öffentlichkeit, sind aber aufgrund des Potentials an Enthusiasmus, ehrenamtlichen Mitarbeitern und internationalen Kontakten eigenständig und von internationalen Gebern unabhängig. Diese Verbände, die sich einer Politisierung zu entziehen suchen, bilden den „unbewussten“ Kern einer künftigen Zivilgesellschaft.

Die Idee des Staatsbürgers als politisch aktiver und am Gemeinwohl orientierter **Träger** der Gesellschaft ist nicht sehr verbreitet. Gegenüber Radio Freies Europa erklärte der georgische Analyst Alexander Rondeli vor einigen Jahren die „DHL

²⁰ Ghia Nodia: „Eine Revolution für die Demokratie“, in: Tavisupleba (Freiheit) No. 12 (36), 2004, S. 37-40

minority – Decent, Honest and Law-abiding“ zur am meisten bedrohten Spezies im Kaukasus. Eine fehlende ökonomisch abgesicherte Mittelschicht ersetzen hauptberufliche Vertreter des NRO-Sektors. Zu ihnen gesellen sich Studenten und Intellektuelle, aber kaum Unternehmer. Da sie sich über Grants als Einkunftsquelle finanzieren, genießen sie als ‚bezahlte Multiplikatoren‘ oder „NGO-schniks“ in der Bevölkerung kein großes Ansehen.

Die meisten **NROen** sind finanziell nicht dauerhaft existenzfähig, da es ihnen an kontinuierlichen Einkünften und institutioneller Unterstützung seitens der Gesellschaft fehlt (Ehrenamt, Volontäre). Deshalb besitzen die meisten NROen und der „dritte Sektor“ insgesamt kaum Möglichkeiten strategischer Planung, um schnell auf unvorhergesehene Herausforderungen zu reagieren. Wegen ungesicherter Perspektiven vernachlässigen die NRO-Mitarbeiter oft die Institutionen- und Personalentwicklung. Die **Ressourcenarmut** behindert die Kooperation unter den NROen und den Aufbau funktionierender, demokratischer und nachhaltiger Strukturen v.a. in den Regionen. Unter Schewardnadze wurden auch „regierungsnahe“ NROen geschaffen, um jene internationalen Fördermittel abzuschöpfen, die zunehmend vom korrupten Staatsapparat in den dritten Sektor verlagert wurden.

Andere wichtige Elemente der Zivilgesellschaft fehlen in Georgien oder sind nur schwach entwickelt. **Gewerkschaften** stellen überwiegend eine formale Vereinigung von Arbeitnehmern aus Sowjetzeiten dar. Durch die Auseinandersetzung um die Kontrolle und Verwertung der gewerkschaftseigenen Liegenschaften in zahlreichen Kurorten und Sanatorien ist diese in die Schlagzeilen geraten. Nach der Abwahl des umstrittenen Leiters, I. Tughushi, des Verbands der vereinigten Gewerkschaften, besteht eine Chance, dass diese Organisation sich wieder der Interessenvertretung der Arbeiter widmet. Bisher haben nur kleinere Berufsverbände Arbeitnehmerinteressen vertreten. Dazu gehören v.a. die der Lehrer und in florierenden Unternehmen wie der Firma „Telasi“, welche Tbilisi mit Elektrizität versorgt. Die georgischen Unternehmerverbände professionalisieren sich ebenfalls und treten verstärkt in der Öffentlichkeit auf. Es existiert aber kein explizit gesellschaftsübergreifender Sozialvertrag oder gar eine Sozialpartnerschaft. Diese wird durch

den konkreten Solidarverband des Familien- und Freundeskreises ersetzt. Nur solche Menschen ohne familiäre Anbindung gelten als besonders von Armut und Krankheiten gefährdete Gruppe. Ein lokales Gemeindebewusstsein zur subsidiären Selbsthilfe auf unterster Ebene fehlt genauso wie die dazu erforderlichen Erfahrungen und Kenntnisse für den Einsatz in kommunalen Angelegenheiten. Auch lässt das Lokalbudget keinen großen Gestaltungsspielraum zu.

Dafür etablieren **internationale NROen**, finanziert von internationalen Geberorganisationen, neue zivilgesellschaftliche Strukturen auf lokaler Ebene wie z.B. Gemeindeinitiativgruppen. Ihre Wirkung und Einfluss auf Gemeinden und Ortsverwaltungen (*sakrebulo*) sowie ihre Nachhaltigkeit müssen sie noch beweisen. Besonders in Javakheti konnte sich mit internationaler Unterstützung (UNV, Mercy Corps, UNDP) eine geberorientierte Zivilgesellschaft ausbilden. Internationale Organisationen bemühen sich um Vernetzung der Regionen (Kap. 2.1).

Die orthodoxe Kirche ist sowohl Träger einer eindeutig religiösen Identität als auch Verkörperung der georgischen Nation; sie beansprucht die Rolle einer „autoritativen Institution“ zur geistig-moralischen Erneuerung und gesellschaftlichen Konsolidierung nach 70 Jahren Sowjetherrschaft.²¹ Das orthodoxe Christentum ist in den letzten Jahren zum bedeutendsten Merkmal nationaler Identität aufgestiegen und hat im Alltag an Bedeutung gewonnen. Anstelle eines Religionsgesetzes als Grundlage für alle Konfessionen hat die Regierung unter Schewardnadze ein exklusives Konkordat mit der orthodoxen Kirche Georgiens abgeschlossen und ihr als einziger Konfession einen privilegierten Rechtsstatus eingeräumt. Seit November 2003 ist es nicht mehr zu offenen, teilweise von den Behörden geduldeten Übergriffen auf religiöse Minoritäten gekommen, dennoch ist **religiöse Intoleranz** relativ verbreitet. Um ein Schisma zu

²¹ Allerdings ließ sich die Kirchenleitung unter Ilia II. trotz patriotischer Haltung 1989 nicht durch den radikalen Flügel der Nationalbewegung vereinnahmen. Dies offenbarte sich am Dissens um den Gewaltverzicht. Auch Ex-Präsident Gamsachurdias Traktat zur „Geistigen Mission Georgiens“, in der er das georgische Christentum als militante Ideologie zur Verteidigung der Nation und Georgien als Vermittler zwischen Ost und West darstellte, offenbart nationale Vereinnahmungsversuche.

vermeiden hält sich das Patriarchat bedeckt. Angeheizt durch die Missionsaktivitäten verschiedener Sekten vertreten große Teile der Geistlichkeit und Gläubigen vehement anti-westliche und anti-ökumenische Positionen. Sie interpretieren die orthodoxe Religion als Hort nationaler Werte gegen eine gefürchtete Überfremdung durch Globalisierung („Soros“). Die wenigen kritischen Außenseiter, die sich für Reformen oder die ökumenische Idee in der Orthodoxen Kirche Georgiens einsetzen,²² versucht die Kirchenleitung von der Öffentlichkeit fern zu halten bzw. zu marginalisieren.

Außerhalb der orthodoxen Kirche haben sich verschiedene NROen wie das Freiheitsinstitut, Human Rights Watch oder das Kaukasische Haus für tolerantere religiöse Einstellungen und die klare Trennung von Staat und Kirche eingesetzt. Dafür wird ihnen von Ultra-Orthodoxen Einmischung in Kirchenangelegenheiten vorgeworfen. Saakashvili hat der Kirche mit der neuen Staatsflagge (weißer Untergrund mit fünf roten Kreuzen) und zahlreichen Kirchenbesuchen seine Referenz erwiesen. Politik, Ideologie und Religion vermengen sich zu einer für ein multiethnisches und multireligiöses Land wie Georgien gefährlich-exklusiven Mischung. Die orthodoxe Religion kann als Anlass für Konflikte instrumentalisiert werden, aber auch umgekehrt als Integrationsfaktor der orthodoxen Gläubigen (Abchassen, Osseten, Georgier etc.) oder gar aller Christen Georgiens dienen. Diese Möglichkeit wurde bisher kaum genutzt. In einer nicht-pluralen Tradition hat die orthodoxe Religion die kommunistische Lehre als Leitideologie ersetzt.

Die **Bildungsreform** ist ein aktuelles Beispiel für die Auseinandersetzung zwischen Laizisten und Orthodoxen in Georgien. Das Land braucht zur Entwicklung seiner Humanressourcen ein Bildungssystem, das nachhaltig zur Änderung der Mentalität beiträgt. Ob der in den 1990ern entstandene Substanzverlust an Bildung wieder aufgeholt, hängt nicht nur von bildungspolitischen, sondern auch von ideologischen Fragen ab. Bildungsminister Alexander Lomaia muss das georgische Bildungswesen an internationale Standards ankoppeln und gleichzeitig die Angst vor Verlust

²² Vater Basili (Kobakhidze), Vater Zenon, Vater Zaza (Tevzadze) sowie einige Studenten der Geistlichen Akademie.

nationaler Eigenart und Pfründe aus dem privatisierten Bildungsmarkt parieren. Insbesondere orthodoxe Verbände, bessergestellte Familien und schließlich die Geistlichen stehen zu ihr in Opposition. Trotz Lehrplänen zur Vermittlung von Kenntnissen über diverse Religionsgemeinschaften wird zumeist einseitig das georgisch-orthodoxe Christentum propagiert. Dabei beschränken sich die Kenntnisse über ihre Grundlagen meist auf die Einhaltung bestimmter Rituale im Gottesdienst. Der größte Erfolg des Bildungsministeriums ist die Durchführung einer landesweiten, allgemeinen Hochschulaufnahmeprüfung im Juni 2005, die den Leistungsgedanken im Bildungsbereich eine Bresche geschlagen hat.

Gerade die Erwartungen an **Rechtsstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte** sind 2004 am stärksten enttäuscht worden. Trotz Parlamentskomitee für Menschenrechte, Ombudsmann und zahlreichen Menschenrechts-NRO (Ehemalige politische Gefangene, Artikel 42, Menschenrechtsinformations- und Dokumentationszentrum, Vereinigung junger Juristen u.a.), welche die Einhaltung internationaler Normen überwachen sollen, hat sich die Lage verschlechtert. Allein bei den Untersuchungsorganen des Innenministeriums wurden auch 2004 zahlreiche Fälle von Misshandlung und Folter bei Häftlingen registriert. Viele Verhaftungen entsprechen nicht international anerkannten Rechtsstandards. Auch in der Armee ist Gewalt und Drangsalisierung der Rekruten durch ihre Vorgesetzten (*dedovščina*) noch nicht überwunden. Dies gilt besonders für nichtgeorgische Rekruten. Es ist mehrfach zu Desertionen gekommen. Die häufigen Verfassungsänderungen und Gesetzgebungspraxis der Regierung mit ihrer breiten Parlamentsmehrheit hat die „Vereinigung junger Juristen“ und die oppositionellen „Republikaner“ sehr besorgt, da beides die Ausbildung eines Verfassungs- und Rechtsbewusstseins behindere.²³ Dies geht einher mit der mehrfach kritisierten

²³ Levan Berdzenishvili: „Der letzte ehrerbietige Kuss“, in: Die ganze Woche, 31.12.2004 – 03.01.2005, S. 3 (Georgisch): „Am 29. Dezember 2004 wurde eine außerordentliche Sitzungswoche des Parlaments abgeschlossen, in deren 36 Plenarstunden über 100 Gesetze, darunter das Staatsbudget für 2005, die Änderung der Verfassung zur Vereinigung des Innen- und Sicherheitsministeriums sowie die Bestätigung der letzten Kabinettsumbildung, verabschiedet wurden. Dieser Gesetzesmarathon hat bei einem Zweifel an der Neuartigkeit des Regierungshandelns aufkommen lassen.“ S.a. 24 Stunden, 21.01.2005, S. A8

„selektiven Verfolgung“ von Rechtsübertritten, die sich v.a. gegen Angehörige der ehemaligen Regierung und Oppositionelle richtet.

Die hauptstädtischen **Medien**, v.a. der private Fernsehsender „Rustavi 2“, haben durch ihre kritische Berichterstattung in der Schewardnadse-Zeit nicht unwesentlich zum Erfolg der „Rosenrevolution“ beigetragen. Sie stehen heute unter stärkerem Druck als früher und berichten wesentlich unkritischer. Zeitungen wurden wegen angeblicher Finanzprobleme eingestellt, populäre Talk-Shows im Fernsehen abgesetzt und erst seit kurzem wieder ins Programm genommen. Berichte können immer noch gegen Bezahlung „bestellt“ werden. Zudem gibt es zahlreiche personelle Beziehungen zwischen Regierungsangehörigen und Besitzern von TV-Stationen. Die Medien sind noch lange nicht unabhängig, werden aber im Vergleich mit anderen post-sowjetischen Republiken weniger behindert.

Die Umgestaltung des ersten staatlichen Fernsehkanals zu einem öffentlichen Sender nach dem Vorbild des BBC soll größere Unabhängigkeit von Staat und Regierung bringen. Der Aufsichtsrat wurde aber fast ausschließlich mit regierungstreuen Vertretern besetzt. In den Regionen kann von kritischen Medien fast überhaupt nicht gesprochen werden. Ausnahme ist die „Volkszeitung“ in Gori, die über Korruptionsfälle und Schmuggelgeschäfte der Regionalverwaltung an der Konfliktlinie zu Südossetien berichtete. Dafür wurde deren Redakteur, Revaz Okruashvili (Namensvetter des derzeitigen Verteidigungsministers), in Vorbeugehaft genommen. Allein die angereiste NRO-Elite aus Tbilisi konnte seine Freilassung erwirken. Das Verfahren ist anhängig.

Von einem einheitlichen, landesweiten Informationsraum kann in Georgien noch nicht gesprochen werden. Dazu gibt es noch zu viele sprachliche und logistische Barrieren bei der Informationsverbreitung im Land. Das Fernsehen rangiert als Leitmedium weit vor dem Radio und den Printmedien, ist aber in vielen Landesteilen ohne Strom nicht zu empfangen. In den Dörfern herrscht ein Informationsvakuum. Die Unkenntnis der georgischen Staatssprache führt in den Minderheitenregionen Kvemo Kartli und Javakheti zu Gerüchten und Fehlinformationen über die

Regierungspolitik. Sendungen in den Sprachen der Minderheiten (Armenisch, Azeri usw.) im öffentlichen Fernsehen sollen künftig zur besseren Integration beitragen. Auch die zentrale Presse ist fast ausschließlich auf Georgisch. Dagegen dominieren armenische und russische TV-Sender (ORT, NTV) in Javakheti und aserbaidische und türkische in Kvemo Kartli, die heute über Satellit empfangen werden können.

Die hauptstädtischen Medien tragen durch unzureichenden Professionalismus der Journalisten im Umgang mit Minderheiten oft zur Eskalation interethnischer Spannungen bei, indem sie auf gefährliche Weise Ethnisches mit Politischem vermischen. Da zentrale Medien außerhalb Tbilisis keine permanenten Mitarbeiter beschäftigen, lässt die Medienpräsenz oft auf die Inszenierung eines Ereignisses schließen. Während sie zumeist die Perspektive der Minderheiten vernachlässigen, werden in der TV-Berichterstattung lokale, soziale und ökonomische Konflikte (v.a. in Javakheti und Kvemo Kartli) als ethnische Konfrontation aufgeladen. Sie verstärken eine ethnozentrische Perspektive, welche die Erwartungshaltung der hauptstädtischen Gesellschaft insgesamt befriedigt. Auch die Journalisten bewegen sich in einem begrenzten Referenzrahmen mit entsprechenden Stereotypen aus der Sowjetzeit, die sich nur langsam auflösen. Besonders in Krisenzeiten wie der Ereignisse in Tskhinvali/Südossetien im Sommer 2004 konnten die Medien weder Objektivität noch Analyse gewährleisten. Erschreckend ist, wie unkritisch von Journalisten die militante Rhetorik von Regierungsvertretern übernommen wird. Berichte von Reservistenübungen, Militärcamps für Waisenkinder, Truppenübungen, Werbung für den Soldatenberuf und Journalisten in Uniform prägen die Abendnachrichten. Militaristische Töne werden mit einem wehrhaften Staat gerechtfertigt, lassen sich aber nicht so einfach mit der erklärten friedlichen Beilegung der Konflikte seitens der Regierung vereinbaren und verunsichern Osseten wie Abchasen.

1.1.3 Wirtschaft und Konflikt

In der **Wirtschaftsentwicklung** gehört Georgien mit einem Netto-Pro-Kopf Einkommen von ungefähr 830 US\$ pro Jahr (US\$ 2.540 gemäß Kauf-

kraftparität) im niederen Bereich der mittleren Einkommen liegt. Es hat eine kleine, offene Wirtschaft mit einem nominalen Bruttosozialprodukt (BSP) von annähernd US\$ 3,9 Mio. im Jahr 2003. Damit blieb das BSP noch unter 50% des Standes von 1990. Ein solides Wirtschaftswachstum setzte 2001 wieder ein, bei dem die Landwirtschaft mit etwa 20% des BSP vor dem Dienstleistungsbe- reich und einigen Segmenten der Industrieproduktion lag. 2003 erreichte das Wirtschaftswachstum 11,1% und in der ersten Hälfte 2004 weitere 9,4% v.a. durch die Bauwirtschaft insbesondere die Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) Pipeline. Laut offiziellen Angaben beträgt der Anteil nicht-registrierter Wirtschaftsaktivität etwa 30% des gesamten Ertrags. Andere Schätzungen gehen von einem Schrumpfen der informellen Wirtschaftsaktivitäten auf 60% unter den neuen politischen Verhältnissen aus. Dagegen haben sich die Staatseinkünfte 2004 im Vergleich zu 2003 verfünffacht. Direkte Auslandsinvestitionen in die Pipelines bilden kurzfristig (2005-2006) den Hauptmotor des Wachstums. Die Entwicklung von Infrastruktur und Finanzdienstleistungen werden als Schlüsselfaktoren eines künftigen Wirtschaftswachstums gehandelt. Landwirtschaft und Tourismus konnten ihr Potential bisher noch nicht entfalten. Auch gibt es kaum eigenständige Produktion, es dominiert weiterhin der Import von Waren, der weiterhin steuerlich weniger stark belastet ist als die Eigenproduktion Georgiens.

Haupt Herausforderungen der Wirtschaftsentwicklung²⁴ sind 1. die Verbesserung des Wirtschafts- und Unternehmensklimas, die Stärkung des Staatsinstitutions und die Bekämpfung der Korruption unter Wahrung der Gesetze, 2. die beschleunigte Umstrukturierung der Unternehmen und Anwerbung ausländischer Investoren, eine transparente Implementierung einer umfangreichen Privatisierung durch die Regierung; 3. eine Stärkung der Finanzposition durch eine verbesserte Steuerverwaltung und Management öffentlicher Ausgaben. Gepaart mit einer bilateralen Restrukturierung der Staatsschulden unter Mithilfe des Pariser Clubs würde dies mittelfristig eine

nachhaltige Schuldentilgung ermöglichen. Ein schwacher Binnenmarkt mit geringer Nachfrage erschwert die ökonomische Integration zusätzlich.

Für ihren erklärten Reformkurs muss die georgische Regierung auf absehbare Zeit viele unpopuläre Schritte (Entlassungen, Effizienzsteigerung des Staatsdienstes und zweckgerichtete Verteilung öffentlicher Mittel entsprechend vorrangiger Ziele) unternehmen und der erschöpften Bevölkerung noch größere Opfer abverlangen als bisher. Die soziale Lage der Bevölkerung verschlechtert sich und die Arbeitslosigkeit steigt weiter (2004 wurden allein 30.000 Staatsangestellte entlassen). Weil sich Beschäftigung ohne entsprechende ökonomische Rahmenbedingungen nicht schnell generieren lässt, kann niemand den Entlassenen eine Alternative anbieten. Die Durchsetzung von Steuerabgaben und Eindämmung des Schmuggels seitens der Regierung verteuert Waren und Lebenshaltungskosten. Die Löhne können die Preissteigerung nicht auffangen, was zu realem Kaufkraftverlust führt. Der Rentensatz wurde zwar von 14 auf 28 Lari (ca. 13 Euro) verdoppelt, liegt aber noch weit unter dem **offiziellen Existenzminimum von 120 Lari pro Person**. Bisher wurde nach dem Muster verfahren: erst repressiv handeln (entlassen, Straßenhandel verbieten etc.) und erst später eine Alternative für die Betroffenen suchen. Deshalb müssen bei solchen Kürzungsplänen die Betroffenen von Anfang an beteiligt werden. Derzeit ist es für die Exekutive sicherlich von Vorteil, dass die nächsten Parlamentswahlen erst im Jahre 2008 anstehen (Kommunalwahlen schon 2006).

Die **Klein- und mittleren Betriebe**, die am ehesten neue Arbeitsplätze schaffen könnten, werden von einer weiterhin großen Anzahl administrativer Auflagen bedrängt, auch wenn in der ersten Hälfte 2004 laut „Economic Policy Research Centre“ (EPRS) einige abgebaut wurden. Ob dies eine kurzfristige Konsequenz der „Rosenrevolution“ ist oder in Zukunft fortgesetzt wird, ist noch nicht abzusehen. An die 50 Behörden mit unklaren Kompetenzen versuchen die Wirtschaft zu regulieren. Eine verbesserte Gesetzgebung und effektivere Aufsichtsbehörden beginnen sich auf die staatliche Einflussnahme und Korruption im Wirtschaftsbereich bisher noch nicht grundlegend geändert. Mit 5% ihres Zeitaufwandes zur Klärung administrativer Fragen und 2% ihrer Einkommen wenden die

²⁴ Transition Report 2004, S. 130-133 (November 2004) und 2005 (Dezember 2005); Revaz Saqvevarishvili: Game Over, in: 24 Hours No. 210 (1070), 21.09.2005, S. 1 und 3

Mittel- und Kleinunternehmer immer noch zu viel für Korruption auf. Rechtsstaatlichkeit, Deregulierung, Entbürokratisierung und Transparenz der mit Wirtschaft beschäftigten Behörden sind die Schlagworte für ein verbessertes Investitions- und Wirtschaftsklima. Eine klare Politik zur Förderung dieser wichtigen Betriebe fällt deutlich hinter die Orientierung an ausländischen Großinvestoren zurück, bildet aber die Achillesferse für wirtschaftliche Entwicklung und Beschäftigung.

Das **Steuersystem** mit seinen hohen Abgaberraten und unklaren Legislation bildete ein Haupthindernis zur Aktivierung des Wirtschaftssektors, der bisher nur in der Illegalität gedieh. Dank einer verbesserten Steuererhebung konnte der Fehlbeitrag bei Schatzwechsellern von 77% im Oktober 2003 drastisch auf 13% gesenkt werden. Bis 2005 sollen alle staatlichen Ausgabenrückstände beglichen sein. Allerdings geschieht dies nicht immer auf rechtstaatlich einwandfreie Weise. Beamte und Verwandte Schewardnadzes konnten sich ihre Straffreiheit (mit Geld unklarer Herkunft) erkufen, ohne ein ordentliches Gerichtsverfahren zu durchlaufen. Das am 29. Dezember 2004 verabschiedete neue Steuergesetz hat Erleichterungen gebracht. Die Steuereinnahmen Georgiens haben sich zwischen März 2004 und Oktober 2005 mehr als verdoppelt. Ein ausgeglichenes Staatsbudget bewirkt aber noch kein Wirtschaftswachstum. Dennoch entgehen dem Staat weiterhin immense Einnahmen durch aus Russland eingeschmuggelte Ölprodukte, Zigaretten und Getreideprodukte, die auf insgesamt 850 Mio. Lari geschätzt werden.²⁵

Steuermittel und Privatisierungsgewinne werden für Armee und Sozialprogramme und weniger für eine Wachstum generierende Wirtschaftspolitik eingesetzt. Die staatliche Wirtschaftspolitik ist insgesamt wenig inspirierend, durchdachte Konzepte zur Entwicklung der Regionen fehlen. Es dominieren prestigeträchtige Großprojekte wie ein Flughafenneubau. Nach Perspektiven der Landwirtschaft oder der Industrieruinenstädte wie Rustavi und Kutaisi wird nicht gefragt. Pläne, Behörden wie Nationalbank, Zweige der Staatsuni-

versität usw. nach Kutaisi zu verlagern, um damit ein regional differenziertes Wirtschaftswachstum zu initiieren, wurden wieder fallen gelassen. Das Vertrauen des Ex-Wirtschafts- und jetzt Staatsministers Bendukidze, selber ein aus Russland nach Georgien zurückgekehrter Geschäftsmann, auf die Selbstregulationskräfte der Marktwirtschaft wirkt angesichts dieser Konzeptionslosigkeit wie Augenwischerei. Die Privatisierungsverfahren einiger Großbetriebe und der Handelsflotte wurden international als intransparent kritisiert.

In den Regionen außerhalb Tbilisis sieht die Lage wenig ermutigend aus. Hohe Kosten für ein ineffektives Energiesystem und die unzureichende Infrastruktur behindern eine regionale Wirtschaftsentwicklung. Allein die Baku-Tbilisi-Ceyhan (BTC) Öl-Pipeline hat der an ihrer Route lebenden Bevölkerung in Samtskhe-Javakheti und Kvemo-Kartli Beschäftigung und mehr Geld gebracht. Die Firma „Georgian Glass & Mineral Water Company“ hat ihren Hauptsitz von Tbilisi nach Borjomi verlegt. Damit ist sie gegenüber dem Kreis steuerpflichtig geworden und hat das Kreisbudget gegenüber dem anderer Kreise Samtskhe-Javakhetis verzehnfacht. 94% der Industrieproduktion der Provinz werden von ihr in Borjomi erzeugt. Wenn die am Bau der Pipeline beteiligten Firmen das Gleiche getan hätten, wären nicht nur Bewohner, sondern auch Kreisverwaltungen zufrieden. Trotz des absehbaren Endes des Pipelinebaus wird aber wenig über eine weitere Entwicklung der Regionalwirtschaft nachgedacht. Gewinne wurden nicht zum Aufbau produktionsorientierter Unternehmen (z.B. Lebensmittelverarbeitung), sondern für den kurzfristigen Konsum genutzt. In Kreisstädten entlang der Pipeline sind Lebenshaltungskosten und Wohnungen merklich gestiegen. Benachbarte Kreise wie Adigeni sind in schlechtester Verfassung, da sie allein vom Raubbau an natürlichen Ressourcen, hier der Holzwirtschaft, leben.

Auch der Wirtschaftssektor ist nicht vor staatlichen Eingriffen und Patronage geschützt. Das vom umgekommenen Premierminister Zhvania entwickelte System der Arbitrage zwischen steuerpflichtigen Unternehmen und dem Finanzministerium wurde nach den ersten zehn Millionen, die dem staatliche Steuersäckel entgangen sind, von Zhvanias Nachfolger, Premierminister Noghaideli, wieder aufgehoben. Damit wurde signa-

²⁵ Mikheil Dundua, Irakli Lekvinadze: Wie stehlen wir eine Milliarde – PR, Korruption und die Staatseinnahmen, in: Publizist No. 3 (Dezember 2005), S. 32-34

liert, dass ein unabhängiges Unternehmertum von der Regierung nicht akzeptiert wird.

Die Schattenwirtschaft stellt deshalb immer noch einen bedeutenden Teil der wirtschaftlichen Leistung des Landes. Es bleibt die fernsehgerecht inszenierte Bekämpfung des Schmuggels an den Rändern Georgiens (Abchasien, Südossetien, Kvemo Kartli, Ajara, Javakheti). Dieser verschärft die Spannungen zu den nicht-georgisch besiedelten Regionen und v.a. separatistischen Regimes in Abchasien und Südossetien. Mit der Durchsetzung der neuen Politik ist es auch in von Aserbaidschanern bewohnten Grenzorten häufiger zu Polizeieinsätzen, Verhaftungen und Gewalt gekommen. Es wird von gefährlichen „Business-Mutationen“ gesprochen, von deren Potentialen das alte Regime nur träumen konnte. Die Methoden sind jedoch nicht neu: Lüge, Betrug, Beschäftigung von Verwandten und Freunden der Mächtigen, das Bauen „Potemkinscher Dörfer“. Ein Mentalitätswechsel und struktureller Wandel lässt sich allerdings ohne Beteiligung der Bevölkerung nicht so einfach bewerkstelligen. Auf die Frage, ob es sich beim georgischen Öl mehr um einen Mythos oder Realität handelt, wird wie bei den vielen Restaurants und Spielkasinos ein „virtuelles Business“ zum „Waschen“ von Schwarzgeld vermutet. Dies fördert weder das Vertrauen noch das Investitionsklima für ausländische Investoren. Es schafft vor allen Dingen keine neuen Arbeitsplätze im Land.²⁶

Ausländische Investitionen in die Wirtschaft sind unbedeutend. Rechtssicherheit, Infrastruktur (v.a. Energie und Transport) und Zoll- und Steuerwesen gehören zu den Haupthindernissen für eine Verbesserung des Investitionsklimas. Georgien verfügte 2002 über ein großes Außenhandelsdefizit: es wurden Güter im Wert von 20,9 Mio. Euro exportiert, aber für 82,7 Mio. Euro nach Georgien importiert.²⁷ Im Investitionsrating der Heritage Foundation ist Georgien von Platz 91 auf 100 zurückgefallen.

²⁶ Gia Khukhushvili, Mein kleines Land, in: „Mteli kvira (Die ganze Woche)“, Nr. 358 (4450), 31.12.2004 – 03.01.2005, S. 5

²⁷ Stellenwert im deutschen Außenhandel: Einfuhr nach Deutschland – 129. Platz; Ausfuhr nach Georgien – 111. Platz; deutsche Direktinvestitionen betragen insgesamt seit 1992 an die 15 Mio. EUR (Quelle: Deutsche Botschaft Tiflis).

Westliche Investoren halten sich zurück, Russland hat sich im Schatten des Irakkriegs in den Energiesektor Georgiens eingekauft. Während sich die Amerikaner auf die strategische Entwicklung des Militärs konzentrieren, entdecken zunehmend russische Unternehmen und Oligarchen (teilweise georgischer Herkunft) das sog. „nahe Ausland“ als Investitionsraum. 50% der privatisierten Objekte wurden von russischen Unternehmen erworben (der Energiekonzern „Telasi“ wurde z.B. von einem russischen Gasunternehmen aufgekauft, die Russische Außenhandelsbank sicherte sich 51% der Anteile der Vereinigten Georgische Bank). Es wird erwartet, dass auch in der „Georgian International Oil Corporation“ russische Wirtschaftsinteressen an Einfluss gewinnen werden. Einige Personen in der Wirtschaft sind weniger durch ihre Kompetenz als durch ihren Einfluss z.B. unter den „neuen Georgiern“ aus Russland hervorzuheben (Ex-Wirtschaftsminister und jetzt Staatsminister für wirtschaftliche Entwicklung Kakha Bendukidze oder der Mäzen und Medienmogul Badri Patarakatsishvili). Kasachstan schickt sich ebenfalls zu Investitionen an. Damit wird deutlich, dass die wesentlichen Investitionen nicht aus dem Westen, sondern aus Russland erfolgen und damit auch die Abhängigkeit von Russland zunehmend eine wirtschaftliche Form annimmt. Dies gilt trotz der Erdölpipeline insbesondere für den Energiesektor, der fast vollständig in russischer Hand ist und in dem Georgien russisches Erdgas bisher unterhalb des Weltmarktpreises beziehen konnte. Die Energieknappheit der 1990er Jahre scheint heute größtenteils überwunden und wird nun durch überalterte Infrastruktur wie störungsanfällige Kraftwerke und Stromleitungen behindert.

Es bleibt die Frage, wie ein funktionierender Rechtsrahmen für die Wirtschaft etabliert werden kann. Dies gilt nicht nur für den florierenden Grenzhandel, während gleichzeitig der politische Status nichtanerkannter Territorialeinheiten wie Südossetien und Abchasien weiterhin ungelöst bleibt und sich negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirkt. Die „internen“ Bedürfnisse der Menschen nach ökonomischer Entwicklung in den nicht-anerkannten Territorien sind bisher nur unzureichend berücksichtigt worden, da das international anerkannte Georgien dadurch nicht abgeschreckt werden soll (Bsp. Wiederherstellung der Agrarproduktion im Ostteil Abchasiens). An-

statt auf eine Verbesserung der wirtschaftlichen Dynamik als Instrument der Einbindung der Konfliktregionen zu setzen, hat sich die georgische Regierung auf militärische Stärke festgelegt. Dafür wäre aber eine langfristig angelegte Politik notwendig, die Misstrauen und Angst durch Sicherheit, Vertrauen und Berechenbarkeit in einem wirklich freien Markt zu ersetzen sucht. Das trotz Amnestiegesetz kein Unternehmen den Schritt aus der Schattenwirtschaft gewagt hat, zeigt, wie weit der Weg zur Marktwirtschaft noch ist.

Der internationale Währungsfond (IWF) konstatierte eine starke makroökonomische Entwicklung Georgiens mit einem Wachstum von 6,2% im Jahr 2004. Beeindruckend sei vor allem die verstärkte Erhebung und Einnahme von Steuern. Die starke wirtschaftliche Entwicklung im Land werde sich aller Voraussicht 2005 fortsetzen. Auf ihre Befürchtung einer verstärkten Inflation hat die Regierung in Tbilisi zugesichert, die Inflation auf einen einstelligen Prozentsatz zu reduzieren. Die positive Bewertung der wirtschaftlichen Zahlen Georgiens wird sich in barer Münze durch eine weitere IWF-Rate von 20 Millionen Dollar an Fördermitteln an Georgien auszahlen. Nach einem im September 2005 veröffentlichten Jahresbericht der Weltbank belegte Georgien bei Wirtschaftsreformen den ersten Platz in der GUS und den zweiten Platz weltweit.

So tritt internationale Förderung an die Stelle ausländischer Investitionen. Über die Nachhaltigkeit internationaler Unterstützung in einem endemisch korrupten System sind Zweifel angebracht (s. den 2. Teil der Studie).

1.1.4 Internationale Ebene: Außenpolitik und externe Akteure

Georgien ist ein konfliktgeschütteltes Land in einer äußerst konfliktreichen Region ohne effektives regionales Sicherheitssystem. Oft fand die Region nur unter der Vorherrschaft fremder Großmächte wie dem Osmanischen Reich, Persien oder Russland effektiven Schutz. Die Sowjetunion war die letzte Großmacht, welche die Region völlig kontrollierte. Nachdem die Sowjetrepublik Georgien aus militärstrategischen Gründen an der Grenze

zum NATO-Mitglied Türkei von der Außenwelt isoliert war, gewinnt Georgien heute aufgrund seiner geostrategischen Lage als unabhängiger Transportkorridor v.a. für Öl, Gas, Drogen und Menschen zwischen Schwarzem und Kaspischen Meer sowie zwischen NATO-Partner Türkei²⁸ und der Russischen Föderation wieder an regionaler Bedeutung. Seit 1994 haben deshalb die Türkei, die USA und die EU Georgien in ihre außenpolitische Agenden aufgenommen, ohne jedoch die dominante Rolle Russlands offen in Frage zu stellen. Die internationale Gemeinschaft versucht die politische Entwicklung Georgiens entsprechend ihren sicherheits- und außenpolitischen Interessen zu beeinflussen. Weniger offen tun dies die Nachbarn Armenien und Aserbaidschan, stärker v.a. die Regionalmacht Russland und die Weltmacht USA. Auseinanderstrebende Interessen interner und Einflussnahme externer Akteure in der Region haben eine sub-regionale Integration und Kooperation der Kaukasusrepubliken bisher verhindert. Es besteht die Gefahr, dass genuine Entwicklungsprozesse zur Lösung grundlegender Strukturprobleme sekundär hinter eine oberflächliche Befriedung zurücktreten.

Die **Einflussnahme Russlands** auf die Konflikte in Georgien ist offensichtlich. Einerseits beansprucht Russland eine Vermittlerrolle in den ungelösten Konflikten Abchasiens und Süd-Ossetiens, andererseits sind sie selber Partei, die ihren Einfluss zu sichern sucht. Russlands Sicherheitsinteressen in Kaukasien machen vor der staatlichen Souveränität und territorialen Integrität Georgiens nicht halt. Deshalb liegt für viele Georgier der „Schlüssel zur Lösung der Konflikte“ in Moskau. „Russland“ agiert sicher nicht einheitlich und koordiniert. Neben der Präsidialadministration verfolgen Militär, russische Geschäftsleute und Oligarchen verschiedene, sich teilweise widersprechende Interessen. Eine russische Kaukasienpolitik, welche diese Interessen zu koordinieren sucht und eine strategische Perspektive für die Kooperation mit Georgien bieten könnte, sucht man vergeblich.

²⁸ Mit der Türkei bestehen freundschaftliche Beziehungen, auch wenn der Außenhandel in den letzten Jahren erheblich nachgelassen hat. Die Türkei ist als NATO-Mitglied wesentlich am Ausbau eines Militärflughafens im von Azeris besiedelten Marneuli beteiligt. Von ihr geht keine Destabilisierung oder Gefahr für eine gewaltsame Auseinandersetzung aus.

Nach der Einigung über den Abzug von den verbliebenen russischen Militärbasen in Batumi (Adscharien) und in Akhalkalaki (Javakheti, s.u.), die in zähen Verhandlungen zwischen Tbilisi und Moskau 2005 erreicht wurden, bleiben nur noch die in den Konfliktzonen Abchasien und Süd-Ossetien stationierten russischen Friedenstruppen als Hebel, um als erklärte Schutzmacht der abtrünnigen Regionen den status quo aufrecht zu erhalten und weiter Druck auf Georgien auszuüben. So versucht die georgische Regierung, den Einfluss Russlands auf Georgien zu minimieren, indem sie auf das Mandat der Friedenstruppen pocht, eine Militarisierung der Konfliktzonen und die Bildung illegaler bewaffneter Gruppen zu unterbinden, und andernfalls mit ihrer Ausweisung droht. Die Internationalisierung des Konfliktmanagements mit Abchasien und Südossetien durch stärkere Beteiligung von OSZE, UN, EU und v.a. die USA, aber auch neuer der Baltischen-Schwarzmeer Achse oder der „Demokratischen Wahl“ Initiative von Saakashvili mit dem ukrainischen Präsidenten Jushchenko soll eine effektivere Mediation zur politischen Lösung der Konflikte und Eindämmung des russischen Einflusses erzielt werden. Für Russland geht es nach zweihundertjähriger Vorherrschaft um die Zurückdrängung aus der Kaukasusregion, die neben der Frage konkurrierender Energiepipelines und der Unterbrechung seiner Nord-Süd-Achse zum verbündeten Armenien besonders schmerzvoll ist. In den wenig konstruktiven Beziehungen wird es zwischen der Russischen Föderation und Georgien weiter politisch gespannt sein, solange die territoriale Integrität und damit auch die Sicherheitsinteressen des kleineren Nachbarn von Moskau nicht überzeugend garantiert werden kann. Damit wächst die Bedeutung der Wirtschaftsmacht Russlands als Energielieferant und Investor in Georgien.

Die USA verfolgen mit ihrer Außenpolitik konsequent ihre Sicherheitsinteressen und die Bekämpfung des Terrorismus in der Region. Entsprechend gehört die militärische Zusammenarbeit zu ihren Prioritäten. Der Besuch von Präsident Bush am 9.-10. Mai 2005 hat die strategische Bedeutung Georgiens mit seiner pro-westlichen außenpolitischen Orientierung erneut unterstrichen. Georgien soll als starker Brückenkopf zwischen dem Mittleren Osten und Zentralasien dienen. Die Entsendung von den USA trainierter georgischer Soldaten in

den Irak kann längerfristig die amerikanischen GIs entlasten und einer immer kritischeren US-Öffentlichkeit den Wind aus den Segeln nehmen. Als wichtiges Transitland für den Export der Energiereserven aus der Kaspische-Region dient Georgien auch dem strategischen Interesse der Umgehung Russlands (Stichwort „neues Great Game“). Auch Präsident Bush hat in seiner Visite mehrmals die Notwendigkeit einer friedlichen Konfliktbeilegung mit den separatistischen Regionen unterstrichen und Bereitschaft signalisiert sich dafür stärker einzusetzen. So setzen sich die USA ebenfalls für die längerfristige Einbindung Georgiens in die euroatlantischen Strukturen ein.

Für die EU sind mit der Osterweiterung die fehlende Stabilität durch Armut, Kriminalität (v.a. Drogenhandel und Trafficking), Menschenrechtsverletzungen und die drohende Eskalation ungeklärter Territorialkonflikte an seinen Außengrenzen zum sicherheitspolitischen Thema avanciert. In der Europäischen Sicherheitsstrategie, die der Europäische Rat im Dezember 2003 angenommen hat, wird Südkaukasien als Region charakterisiert, der die EU „größere und aktivere Aufmerksamkeit“ schenken sollte. Die „Europäische Nachbarschaftspolitik“ soll seit Juni 2004 Georgien an die EU jenseits einer Mitgliedschaft assoziieren und durch Unterstützung bei der Lösung wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Probleme stabilisierend wirken. Doch indem die Beitrittsperspektive für Georgien vermieden wird, fehlt es an klaren politischen Anreizen. Die neue Regierung in Tbilisi hat die ENP als Priorität in ihre außenpolitische Agenda aufgenommen und ein Staatsministerium für europäische und euro-atlantische Integration eingerichtet. Das **Spannungsverhältnis zwischen Brüssel und Moskau** wirkt strukturbildend für die außen- und sicherheitspolitischen Optionen Georgiens, das sich einerseits aus dem post-sowjetischen Raum in Richtung Europa verabschieden möchte, andererseits aber mental, wirtschaftlich, institutionell und durch die ungeklärten Territorialkonflikte weiterhin dem Sog Moskaus nicht entziehen kann. Der Weg nach Europa ist noch weit, wie die schleppende Umsetzung der Rahmenkonventionen des Europarats in nationales Recht zeigt, dem Georgien seit April 1999 angehört. Delegationen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats überprüfen regelmäßig Fortschritte und Versäumnisse.

Die Orientierung an einen starken außenpolitischen Partner ist immer auch *Bestandteil innenpolitischer Auseinandersetzung* gewesen, da Georgien von äußeren Faktoren abhängig bleibt. Europa bzw. der Westen wird als Teil der eigenen nationalen Identität wahrgenommen, aber weder die Selbstverpflichtung, sich internationalen Regeln anzupassen, noch äußerer Zwang können eine nachhaltige Verhaltensänderung oder gar Demokratisierung bewirken. In der georgischen Innenpolitik stehen nach dem Fall des adscharischen Provinzpotentaten Abashidze die pro-westlich orientierten Kräfte im politischen Establishment konkurrenzlos da. Pro-russische Positionen sind in Georgien heute kaum anzutreffen. Dagegen verharrt ein Großteil der Bevölkerung in einer angstvollen Abwehrhaltung gegenüber allem Neuen und zieht sich auf die orthodoxe Religion zurück. Erst wenn sich Georgien primär an eigenen Werten und Prinzipien orientiert, gewinnt es eine größere außenpolitische Unabhängigkeit. Durch aussagekräftige Indikatoren können Veränderungen dann überprüft werden. Am 8. Juli 2005 hat Präsident Saakashvili eine nationale Sicherheitsstrategie unterschrieben. Genau jene handlungsleitenden Werte und Normen wurden nicht in einer öffentlichen Debatte bestimmt, auf deren Grundlagen dann Prioritäten einer nationalen Sicherheitspolitik gesetzt und dann in einem Aktionsplan abgearbeitet werden könnten. In „Georgiens nationaler Militärstrategie“ werden die strategischen, operativen und taktischen Begriffsebenen einer Militärstrategie durcheinander geworfen.²⁹

1.1.5 Fazit: die politische Lage nach der „Rosenrevolution“

Abschließend ergibt sich ein durchaus düsteres Gesamtbild für Georgien. Eine politisch zerklüftete Kaukasusregion mit einem Gewalt- und Konfliktlabyrinth, in dem es an Sicherheit fehlt und die mobilsten Teile der Bevölkerung aus Georgien abwandern. Regionale und internationale Akteure werden auf absehbare Zeit wenig daran ändern können. Die Staatsmacht und das

Gewaltmonopol wurden gestärkt. Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Zivilgesellschaft bedürfen aber insbesondere in den Regionen noch kräftiger Entwicklung. Ob sie in der Auseinandersetzung mit den traditionell erprobten und in Sowjetzeiten verfeinerten informellen Verteilungsnetzwerken, welche jahrelang die Grenzen zwischen Staat, Wirtschaft und organisierter Kriminalität verwischten, konkurrieren können, wird die Zukunft zeigen müssen. Dieser Prozess vollzieht sich im gesamten postsowjetischen Raum, in dem die jeweiligen nationalen Machteliten ihren zu Sowjetzeiten aufgebauten ethnischen und trans-ethnischen Vertrauensnetzwerken oftmals mehr Loyalität entgegenbringen als ihren Staaten.

Vor diesem Hintergrund ist eine Stabilisierung der allgemeinen Lage Georgiens nicht in Sicht. Diese erfordert einen tatsächlichen strukturellen Wandel der bestehenden Herrschaftsstrukturen, in der sozialer Status nur mit der Einnahme einer Position in der staatlichen Hierarchie möglich ist (und nicht etwa über garantiertes Privateigentum und unternehmerischer Initiative). Nur auf diese Weise werden den eigenen Klienten exklusive Marktzugangsrechte gesichert, wofür dieser entsprechende „Anteile“ an seinen Patron abtritt (Gewinnbeteiligung). Die Rationalität staatlichen Handelns liegt deshalb nicht in der Herstellung von Ordnung, sondern in der gezielten Schaffung von Unsicherheit, die zur Unterordnung unter politische Unternehmer im Staatsapparat zwingt.³⁰

Die Fortexistenz einer solchen Struktur kann nur über dauernde Zuführung externer Ressourcen durch internationale Hilfe in der Entwicklungszusammenarbeit (dominant in den 1990ern) oder aber ausländischer Investitionen von Unternehmen wie BP mit der Baku-Tbilisi-Ceyhan Pipeline und vermehrt russischen Investoren ebenfalls besonders im Energiesektor gesichert werden. Der von diesem Kapitalzufluss abhängige georgische Staat wird diesen nicht durch Regulationen wie im Inneren abschrecken.

²⁹ Abesalom Bolkvadze: Fundamentale Dokumente für die Landessicherheit: Illusion und Realität, in: Publizist No. 3 (Dezember 2005), S. 15-17

³⁰ Diese Argumentation hat Barbara Christophe überzeugend in ihrer detaillierten Untersuchung der „Metamorphosen des Leviathan“ in der georgischen Provinz Imereti herausgearbeitet. Auch wenn die Feldstudien zwei Jahre vor der „Rosenrevolution“ abgeschlossen wurden, so bewegt sich auch die neue Regierung in diesem strukturellen Umfeld.

1.2 Akute Konfliktursachen und Konfliktgegenstände

1.2.1 Gewaltsame Konflikte auf nationaler Ebene

Konflikttherde in Georgien – In Georgien haben sich unterschiedlichste territoriale Gebilde gebildet. Als völkerrechtlich anerkannter Staat besitzt es mit Abchasien und Südossetien zwei Regionen, die sich den Weg in eine de facto Unabhängigkeit erkämpft haben. Unterhalb der Schwelle bewaffneter Sezession entzogen sich in den neunziger Jahren die Provinz Adscharien und das armenisch besiedelte Javakheti dem Gewaltmonopol des Zentralstaats. Hinzu kommen „no go areas“ wie das georgische Pankisi-Tal an der Grenze zu Tschetschenien mit einer Vielzahl tschetschenischer Flüchtlinge oder die verarmte Hochgebirgsregion Svaneti. Auch wenn diese Regionen kulturell vieles voneinander trennt, so teilen ihre Einwohner die Erfahrung gravierender Unsicherheit sowie die durch Krieg und Perspektivlosigkeit erzwungene Massenmigration. In diesen „Unsicherheitsregionen“ sind interne und externe, lokale, regionale und globale Einflussfaktoren scheinbar untrennbar miteinander verwoben.

Das größte Potential für gewaltsame Konflikte wird oft in den Regionen mit ethnischen Minderheiten gesehen. Neben Abchasien und Süd-Ossetien werden auch Samtskhe-Javakheti und Kvemo Kartli genannt, welche die Staats- und Nationsbildung herausfordern. Die gewaltsamen Konflikte entluden sich entlang territorial-administrativer Grenzen, die in der Sowjetzeit mit ethnisch-nationalen Attributen versehen waren (die ehemaligen Autonomen Sowjetrepubliken Abchasien und Adscharien sowie das Autonome Gebiet Süd-Ossetien). Alte Parteikader und Akteure der Nationalbewegungen bedienten sich gleichermaßen ethnischer Argumente, um ihre fragile Herrschaft auf nationaler Grundlage zu legitimieren. Damit wurden die Kämpfe von politischen Gruppen um die Kontrolle des Staatsapparats und die Verteilung seiner Ressourcen (Zugang zu Arbeitsplätzen, Bildung, Subsidien etc.) zu einer Auseinandersetzung zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen transformiert und zu separatistischen Konflikten eskaliert. Die Konflikte in Südossetien

und Abchasien können deshalb nur vollständig erfasst werden, wenn man sie nicht nur als ethnopolitische Bewegungen, sondern auch als Gewaltmärkte versteht (s.o.). Erst wenn ökonomische, politische und kulturelle Probleme durch „Gewaltunternehmer“ in schwachen oder gescheiterten Staaten von lokalen Konflikten zu nationalen erhoben werden können, entfalten sie ihre Sprengkraft. Ethnizität dient als effektiver Mechanismus, um Unruhe zu erzeugen und Partikularinteressen zu verschleiern. Sie ist mithin nicht die eigentliche Konfliktursache, sondern wird als Instrument konfrontativer Mobilisierung divergierender Interessengruppen instrumentalisiert.

Die beiden Hauptkonflikte Georgiens mit den bewaffneten Sezessionsgebieten in Abchasien und Süd-Ossetien sind zur Zeit eingefroren, können aber jederzeit wieder eskalieren, da beide Gesellschaften gut organisiert sind, über eigene staatliche Institutionen und die mehr oder weniger verdeckte Unterstützung Russlands verfügen. Die Wiederherstellung der territorialen Integrität Georgiens auf friedlichem Wege ist deshalb in naher Zukunft wenig wahrscheinlich, auch wenn die einfache Bevölkerung keinen Krieg in Abchasien, Südossetien oder sonstwo will. Auch in kompakten Minderheiten-Regionen wie Javakheti oder Kvemo Kartli können ähnlich gelagerte Gewaltausbrüche provoziert werden. Minderheiten wie Azeris und Armenier haben in naher Zukunft wenig Aussicht, gleichberechtigte Mitglieder der georgischen Gesellschaft zu werden. Nur eine langfristig angelegte, intensive Integrationspolitik kann zu wirklicher Entspannung zwischen den ethnischen Gruppen führen.

Zur gewaltlosen Konfliktregulierung fehlt ein für alle Konfliktparteien gleichermaßen akzeptabler und neutraler Vermittler bzw. funktionierender Mechanismus. Angesichts der nationalen Selbstwahrnehmung liegt eine friedliche Lösung der Konflikte nicht unbedingt im Interesse vieler Georgier, sondern erfolgt vielmehr auf äußeren Druck. In der georgischen Gesellschaft wie in der Regierung gibt es genug Menschen, denen die Bereitschaft zur Gewaltanwendung zuzutrauen ist. Da Gerichte korrumpiert sind und nicht unabhängig entscheiden, kann der Rechtsweg nicht beschritten werden. NROen sind nicht stark genug, um maßgeblich zur politischen Regulierung

der Konflikte beizutragen. Der Staatsminister für Fragen der Konfliktregulierung, Filmemacher Goka Khaindrava, besitzt einen kleinen Stab von zehn bis fünfzehn Mitarbeitern, der die Verhandlungen mit den Konfliktregionen Abchasien und Südossetien führt. Außerdem wurde dort für die angespannte Lage in Javakheti ein Programm zur Verbesserung der Infrastruktur zur Konfliktprävention entwickelt.

Obwohl Präsident Saakashvili bei seiner Inauguration am 25. Januar 2004 die Wiederherstellung der staatlichen Einheit zur vordringlichsten Aufgabe erklärt hatte, wurden erst am 24. Dezember 2004 Vertreter von NROen zur Diskussion möglicher Strategien der Konfliktlösung eingeladen. Erstmals ging der Versuch der Konfliktregulierung damit über das Niveau von Losungen und Verlautbarungen hinaus. Es wurde eine Arbeitsgruppe von Politologen und Konfliktologen unter Leitung des damaligen Sekretärs des Sicherheitsrates und jetzigen Außenministers, Gela Bezhuashvili, gebildet und ihr aufgetragen, zunächst bis zum 10. Januar 2005 eine Konzeption zur Regulierung der Konflikte um Abchasien und die Tskhinvali-Region (Südossetien), ja sogar des möglichen Status der beiden Territorialeinheiten innerhalb Georgiens auszuarbeiten. Die viel zu kurze Frist musste später verlängert werden und ließ Zweifel am professionellen und seriösen Herangehen an die „eingefrorenen“ Konflikte entstehen viel zu kurz. Zumal im Sommer 2004 bereits in der Tskhinvali-Region soviel „Porzellan“ an vertrauensvollen Beziehungen aus dem NRO Bereich im sog. „humanitären Sturm“ zerschlagen wurde. Mit ihrer öffentlichen Verlautbarung, dass vor diesem Hintergrund 2005 tatsächlich mit der Regulierung der Konflikte begonnen werden könne, hat sich die Regierung selbst unter Zugzwang gesetzt. Ein entscheidender erster Schritt ist sicherlich der garantierte Gewaltverzicht im Prozess der Konfliktbearbeitung seitens der georgischen Regierung. Angesichts der massiven Aufrüstung der georgischen Armee und der Ereignisse in Südossetien vom letzten Sommer werden solche Garantierklärungen von den anderen Konfliktparteien aber bezweifelt.

Hauptproblem der Konfliktparteien Georgien, Abchasien und Südossetien ist der politische Status. Dieser bleibt solange ungelöst, wie beide

Regime auf Separation von Georgien bestehen, die ihnen die georgische Seite verweigert. Jede Form der Autonomie in einem föderalen oder konföderativen Staat reicht nicht an die blutig erkämpfte faktische Unabhängigkeit der Abchasen und Osseten heran. Für Georgier sind die Sezessionsregime bereit, die internationale Ächtung zu akzeptieren, solange die Russische Föderation sie unterstützt. Deshalb erscheint es wenig sinnvoll, eine allgemeine Konzeption zur Konfliktregulierung und zur Regelung der Statusfragen für beide Sezessionsgebiete zu erarbeiten. Die Konfliktlagen in beiden Regionen unterscheiden sich zu sehr voneinander (s.u.).

1.2.1.1 Die Autonomie Adschariens

Die Autonome Republik Adscharien (3.000 km², ca. 375.000 Einwohner) entzog sich seit Mitte der 1990er erfolgreich der Kontrolle der Zentralregierung, der sie die Zoll- und Steuereinnahmen aus dem lukrativen Transitverkehr zur Türkei und der Kontrolle über den Hafen von Batumi vorenthielt. In Adscharien leben Georgier, die nach drei Jahrhunderten unter osmanischer Herrschaft islamisiert worden waren. Aslan Abashidze, der ehemalige Lokalpotentat, hat auf diese regionale Besonderheit und den zwischen Lenin und Atatürk 1918 ausgehandelten Sonderstatus gepocht, um sich an der Kontrolle über diese Region zu bereichern. Viele oppositionelle Gruppen, die Schewardnadze ablehnten (z.B. „Zviadisten“), fanden bei ihm und seiner Quasi-Partei der „Demokratischen Wiedergeburt Georgiens“ eine politische Heimat. Da diese bis 2003 im Parlament vertreten war und Schewardnadze keine Anstalten machte, die Zentralgewalt in Adscharien durchzusetzen und damit Aslan Abaschidzes „Paschalyk“ zu beschneiden, wurde eine gewaltsame Konfrontation vermieden. Erst nach erneuten Irregularien bei den Parlamentswahlen im März 2004 spitzte sich die Lage zu. Saakashvili hat infolge öffentlicher Proteste die Zentralmacht durchsetzen und Abashidze in die Emigration treiben können. Die ethnische Identität der Adscharer als Georgier und die sich nähernde Urlaubssaison als Haupteinkunftsquelle vieler Adscharer haben dabei wesentlich zur friedlichen Überwindung des lokalen Regimes beigetragen. Schon am 20. Juni 2004 konnten Neuwahlen für das Regionalparlament, den Obersten

Rat Adschariens, durchgeführt und die verfassungsgemäßen Vollmachten des Präsidenten über die Autonome Republik ausgeweitet werden.

Die Aufhebung des Regimes in Adscharien und die Beschneidung der Autonomie hat die Sezessionsregime in Abchasien und Südossetien alarmiert. Sie sind durch ihre ethnisch nicht-georgische Bevölkerungsmehrheit nicht so einfach zu lösen. Das latente Gewaltpotential in den Minderheitenregionen hat sich nach der Vertreibung Aslan Abashidzes und der faktischen Aufhebung der Autonomie Adschariens noch verschärft und insgesamt negativ auf die Sezessionsgebiete gewirkt. In Adscharien z.B. haben die neuen Machthaber angefangen, das Eigentum des Abashidze-Clans umzuverteilen.

1.2.1.2 Der Südossetien-Konflikt

In der Auseinandersetzung mit der selbsternannten „Republik Südossetien“ (3.200 km², ca. 70.000 Einwohner), die am Südhang des Großen Kaukasus liegt und die der Roki-Tunnel mit Nordossetien in der Russischen Föderation verbindet, ist die neue georgische Führung vorerst an ihre Grenzen gestoßen. Nach der friedlichen Beilegung des Konflikts mit Adscharien hat ihr Versuch, dort ebenso schnell die staatliche Integrität wiederherzustellen, im Sommer 2004 zum Wiederaufflammen des „eingefrorenen“ Südossetien-Konflikts und beinahe zum Krieg unter Beteiligung Russlands geführt.

1991-1992 eskalierte der Konflikt um den Status des ehemals „Autonomen Gebiets Südossetien“, welcher einseitig von Georgiens Präsident Gamsachurdia aufgehoben worden war. Nach blutigen Kampfhandlungen zwischen georgischen und ossetischen Milizen wurde unter russischer Vermittlung am 24. Juni 1992 eine Waffenstillstandsabkommen geschlossen und Südossetien erklärte einseitig seine Unabhängigkeit von Georgien, die allerdings international nicht anerkannt wird. Den erzielten Waffenstillstand überwacht eine aus Vertretern Georgiens, Russlands, Süd- und Nordossetiens gebildete Gemeinsame Kontrollkommission (JCC). Ihr untersteht eine gemischte Friedenstruppe unter russischem Kommando. Da Georgien den anderen drei Parteien allein gegenübersteht,

will es die Konfliktbearbeitung internationalisieren und das Beobachtermandat der OSZE zu dem eines Vermittlers ausweiten, was von den anderen drei Parteien konsequent abgelehnt wird. In den letzten 12 Jahren herrschte Stillstand bei der grundsätzlichen Lösung des Konflikts.

Trotz Krieg und Vertreibung leben Osseten und Georgier nach Dörfern getrennt noch heute in Südossetien. Die ossetische Bevölkerung besitzt zu 80% russische Pässe, bezieht Pensionen aus Russland, die über den georgischen Sätzen liegen und handelt mit unverzollten russischen Waren als Haupteinnahmequelle für den Großteil der verarmten Bevölkerung. Der Schmuggelmarkt im Dorf Ergneti an der Grenze zu Tskhinvali sorgte für den täglichen Kontakt von ossetischen und georgischen Klein- und Großhändlern. Ansonsten hat es seit 1992 kaum Annäherungen von Georgiern und Osseten gegeben. Die Ursachen des Konfliktes wurden nicht ernsthaft untersucht.

Die neue Führung Georgiens hat im Südossetien-Konflikt die Auseinandersetzung mit einem von Russland unterstützten kriminellen Sezessionsregime unter Führung Eduard Kokoitis gesehen, welches in der Bevölkerung keine demokratische Legitimation besitzt. Deshalb hoffte sie, dass sich wie in Adscharien die Bevölkerung auf die Seite Tbilisis schlagen werde, als Ende Mai 2004 unangekündigt georgische Kontrollposten auf südossetischem Gebiet errichtet wurden und den Schmuggel auf dem Ergneti-Markt unterbanden. Gleichzeitig wurde durch die Verteilung von Hilfsgütern ein „humanitärer Sturm“ betrieben, der die Bevölkerung für die georgische Führung einnehmen sollte. Diese Strategie, die das Kokoiti-Regime in Tskhinvali treffen sollte, verschlechterte jedoch die ohnehin schwierige wirtschaftliche Lage in Südossetien und stärkte den Rückhalt Kokoitis unter den Osseten, der sich als einziger Garant ihrer Sicherheit gegenüber einer georgischen Aggression darstellen konnte.

Da Entscheidungen nur im engsten Regierungskreis um den Präsidenten gefällt und Konfliktspezialisten nicht hinzugezogen wurden, kamen zur unzureichenden Analyse der Konfliktursachen, eine fehlende weitergehende Strategie, die mangelnde Koordination zwischen Verteidigungs- (Giorgi Baramidze) und Innenministerium (Irakli Okruash-

vili) und „unprofessionelles Säbelrasseln“³¹ hinzu. Die georgische Führung betonte die geopolitische Dimension des Konflikts als „russisch-georgisches Problem“. Russland hat sicher wesentlichen Einfluss in Südossetien, um Georgien im Zustand „kontrollierter Instabilität“ zu halten. Ein offener Ausbruch des Konflikts angesichts des Krieges in Tschetschenien kann jedoch nicht in russischem Interesse liegen. Auch werden weder die USA noch die EU jenseits des Völkerrechts bedingungslos für Georgien Partei ergreifen. Sie haben aber auf eine friedliche Beilegung der eskalierten Spannungen insistiert. Erneut zeigten die begrenzten Möglichkeiten der OSZE bei der Vermittlung zwischen den Konfliktparteien, dass sich der bisherige Mechanismus der Gemeinsamen Kontrollkommission nicht als Mittel der Konfliktbearbeitung eignet.

Ein neuer Waffenstillstandsvertrag beendete am 19. August 2004 dieses gefährliche Abenteuer. Allerdings betonte Saakashvili am 20. August beim Abzug der georgischen Streitkräfte aus der Konfliktzone in einer TV-Rede mehrmals, die Sicherheit georgischer Siedlungen zu gewährleisten. Nach der Sicherheit ossetischer Siedlungen, die de jure auch zu Georgien gehörten, hat er nicht gefragt, obwohl er sich als Präsident um die Sicherheit aller seiner Bürger sorgen sollte.³² Am 5. November 2004 unterzeichneten in Sotschi Premierminister Zurab Zhvania und der ossetische De Facto Präsident Eduard Kokoiti ein Abkommen zur Demilitarisierung der Konfliktzone, in der es jedoch weiterhin zu Schusswechseln und Entführungen kommt. Die georgische Führung musste erkennen, dass ihr Anspruch nach territorialer Integrität mit dem Sicherheitsbedürfnis der Osseten als Minderheit vereinbar sein muss. Die Aufrüstung der Armee und die Militarisierung des Alltags (Einrichtung von Reservistenlagern in der Nähe der Konfliktzone) lassen die erklärte Bereitschaft zur friedlichen Konfliktregelung im Zweifel. Prüfstein wird die Erarbeitung eines „Plans zur schrittweisen Regulierung des Konflikts“ sein, den Präsident Saakashvili auf der UN Generalversammlung im Januar 2005 angekündigt hat.

³¹ Aleksandr Ruseckij: Brjaccanie oruziem – pokazatel' nizkogo profesionalizma (Säbelrasseln als Indikator für niedrigen Professionalismus), in: Obščaja gazeta. Special'nyj vypusk janvar' 2005 g., S. 2-5

³² Dieser Fehler wurde von der georgischen Führung später vermieden und explizit auch die Sicherheit der Osseten erwähnt.

Die Rückführung der etwa 12.200 aus Südossetien vertriebenen Georgier und Osseten stellt dabei eine Herausforderung dar.

Die jahrelange vertrauensbildende Arbeit im dritten Sektor wurde mit einem Schlag zunichte gemacht. Viele Osseten sehen sich erneut darin bestätigt, dass „die Georgier“ sich nicht verändert haben. Die gegenseitigen Wahrnehmungsmuster auf beiden Seiten aufzubrechen und ein größeres Verständnis für die andere Seite zu entwickeln, stellt künftig die größte Herausforderung im gesellschaftspolitischen Bereich dar.

1.2.1.3 Der georgisch-abchasische Konflikt

Dieser Konflikt hat von der internationalen Staatengemeinschaft und auch innerhalb der GUS aufgrund seiner größeren Komplexität eindeutig die größere Aufmerksamkeit gefunden. Das liegt auch am wesentlich höheren Blutzoll, den er gefordert hat. Auch verfügt Abchasien über stärker ausgeprägte Interessengruppen als Südossetien. Von 525.000 Einwohnern laut der letzten Sowjetischen Volkszählung von 1989 (davon 93.000 Abchasen, 240.000 Georgier, 75.000 Russen, 77.000 Armenier und 15.000 Griechen) sind 1998 laut UNDP-Schätzung an die 200.000 übrig geblieben (davon ca. 60.000 Abchasen, ca. 60.000 Georgier und 40.000 Armenier). Ungefähr 230.000 Georgier, zumeist der ethnischen Gruppe der Mingrelie, wurden von ihren Gütern aus Abchasien vertrieben, die in ihre Heimatorte zurückkehren wollen. Damit hat Abchasien eine immense Entvölkerung zu verkraften.

Aus einem in der Sowjetzeit aufgebauten Gegensatz zwischen Georgiern und Abchasen kollidierten zunehmend zwei miteinander unvereinbare Nationskonzepte, die sich an der Frage der Zugehörigkeit Abchasiens zu Georgien entzündeten. Mit dem Zerfall der UdSSR eskalierte er letztendlich um die politische Kontrolle des Territoriums Abchasiens. Die handlungsunfähige Zentralmacht unter Präsident Gamsachurdia in Tbilisi konnte das einseitige Vorgehen paramilitärischer Einheiten der Warlords Tengis Kitovani und Jaba Ioseliani nicht verhindern. Der abchasische Widerstand mit Unterstützung russischer Truppen und nordkaukasischer Freischärler eskalierte 1992 zum

offenen Krieg. Im Machtvakuum konnten Gewaltunternehmer eigenmächtig handeln, um ihrem Streben nach persönlichem Einfluss und Aneignung von Ressourcen durch eine weitere Eskalation der Territorialkonflikte zu folgen.

In Abchasien – durch die Linse einer gewaltmarkt-orientierten Betrachtung gesehen – marschierten am 14. August 1992 etwa 3.000 Mann der Nationalgarde unter Führung von Tengiz Kitovani ein. Vom Schutz der Eisenbahnverbindung durch die autonome Provinz und der Jagd auf oppositionelle „Zviadisten“ änderte Kitovani seine Marschrichtung zur abchasischen Hauptstadt Suchumi, wo seine Kämpfer wenig später von den paramilitärischen Mchedrioni-Einheiten Jaba Ioselianis bei massiven Plünderungen der abchasischen, armenischen und später georgischen Bevölkerung unterstützt wurden. Diese mordenden, plündernden, vergewaltigenden und folternden Gefolgschaften der beiden Warlords sind teils aus nationaler Begeisterung, teils aus dem Kalkül der Fortführung ihrer kriminellen Aktivitäten mit anderen Mitteln, und teils dem Prestige der beiden Kriegsherren gefolgt. Auch auf Seiten der Abchasen gesellten sich gleichermaßen agierende Gewaltunternehmer aus dem Nordkaukasus sowie diverse Kosakenverbände mit der Absicht, Gewinn zu machen, hinzu. Auch Russland trug durch mehr oder weniger verdeckte politische und militärische Einflussnahme zur weiteren Eskalation bei. Logistisch und organisatorisch wurden diese Gruppen sowohl vom Auslandsgeheimdienst unter dem späteren russischen Außen- und Premierminister Primakov sowie dem Militärgeschwader GRU unterstützt. Russische Armeeeinheiten in Abchasien stellten gegen entsprechende Entlohnung ihre Panzer, Artillerie und Luftwaffe zur Verfügung. Der Krieg in Abchasien endete im September 1993 mit der Absetzbewegung der Verbände der georgischen Kriegsherren, die unterwegs noch die westgeorgische Stadt Zugdidi besetzten und mehrere Tage plünderten, weil es sich um die Bastion des mittlerweile wieder bewaffnet um seinen Präsidentenposten kämpfenden Zviad Gamsachurdia handelte.

Der Krieg konnte erst „eingefroren“ werden, als Georgien unter Schewardnadze 1994 gegen heftigen innenpolitischen Widerstand der GUS beitrug und die russische Präsenz durch Militärbasen anerkannte. Russische Friedenstruppen und eine UN

Beobachtermission in Georgien (UNOMIG) sollen eine erneute Eskalation in Abchasien vermeiden helfen. Damit können sie einen fragilen *status quo* mit häufigen gewaltsamen Übergriffen, Entführungen bewaffneter Gruppen auf beiden Seiten wahren, den Konflikt aber nicht lösen. Außer dem Plan einer asymmetrischen Föderation unter Schewardnadze und der Idee eines Staatenbundes auf abchasischer Seite gab es bis zum Sommer 2004 keinen weiteren ernsthaften Versuch seitens der Konfliktparteien, den Konflikt in einen größeren konzeptuellen Rahmen zu stellen. Der Vorschlag des Sonderbeauftragten des UN Generalsekretärs, Dieter Boden, bekannt als „Boden-Papier“, unterstützt von der „Gruppe der Freunde des UN Generalsekretärs zu Georgien“ (Frankreich, Deutschland, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten und Russland) sah 2001 eine Machtverteilung zwischen Tbilisi und Suchum(i), der Hauptstadt Abchasiens, als Basis für bilaterale Verhandlungen vor. Die Formel einer „unabhängigen Einheit Abchasien in einem souveränen Staat Georgiens“ bildete einen Kompromiss der westlichen Staaten mit Russland, der aber nicht unter den Konfliktparteien abgestimmt und annehmbar war (Coppieters 2004, S. 203-205).

In den letzten Jahren kam es auf der Ebene des dritten Sektors zwischen abchasischen und georgischen Vertretern von NRO zu einem regen Gedankenaustausch über die Möglichkeit der Errichtung eines gemeinsamen Staates. Auch wenn sich über die Grenzen hinweg im NRO-Sektor ein Gedankenaustausch entwickelt hat, müssen diese Kontakte noch verfestigt und um neue erweitert werden. Realisten unter den Abchasen seien nach der Rosenrevolution voller Erwartung neuer Vorschläge aus Georgien gewesen, die eine Gruppe von NRO-Aktivisten (Paata Zakareishvili, Konstantin Kublashvili, Ivliane Khaindrava, Archil Gegeshidze, David Bakradze) ermutigt hat, ein eigenes Konzept zur Regulierung des Abchasienkonflikts (Konzept über den besonderen Status von Abchasien innerhalb des georgischen Staates) auszuarbeiten. Ihr Konzept wurde Ende Juni 2004 in der Zeitung „24 Stunden“ veröffentlicht und blieb von Regierungsseite zunächst ohne Resonanz. Mit dem Dokument sollte die georgische und abchasische Öffentlichkeit, aber auch die internationale Gemeinschaft erreicht werden. Während in der Russischen Föderation der Bundesstaat faktisch ausgehöhlt wird, könnte

danach Georgien den Abchasen eine wesentlich größere Autonomie bieten. Das größte Risiko bestehe darin, dass eines Tages bei einer Dialogbereitschaft der Abchasen Russland negativ auf die (Verhandlungs-)Prozesse einwirken könnte. Mit Baghhapschs Wahl zum neuen De Facto Präsidenten Abchasiens hofften engagierte georgische NROen darauf, einen direkten Dialog aufnehmen zu können. Dafür muss aber der abchasischen Gesellschaft ein georgisches Angebot mit überzeugender Existenzgarantie vorliegen, um die im Krieg entstandenen Ängste der Abchasen allmählich in einem Dialog zwischen beiden Gesellschaften und nicht nur ihren höchsten Repräsentanten abzubauen. Die Wahrnehmung einer einseitigen Unterstützung der internationalen Gemeinschaft für Georgien verstärkt die abchasischen Vorbehalte noch. Tatsächlich hält diese sich an das Völkerrecht, welche die staatliche Integrität eines anerkannten Völkerrechtssubjekts schützt.

In Abchasien gibt es keine pro-georgische politische Kraft, wohl aber eine pro-abchasische. Diese Gruppe von Menschen ist darüber bestürzt, dass Russland in Abchasien nur eine Verhandlungsmasse zu sehen scheint. Bei den Präsidentschaftswahlen genoss ihr Oppositionskandidat Baghaphsh die Unterstützung breiter Massen. Sein Konkurrent Khadjimba konnte dagegen auf Rückendeckung durch die administrativen Ressourcen des herrschenden Ardzinba-Clans und den russischen Präsidenten Putin zählen. Beim ersten Durchgang der Wahlen hat dennoch Baghaphsh viele Stimmen insbesondere in der südlichen Gali-Region gewonnen und den Machtkampf um die Nachfolge des todkranken Vladislav Ardzinba für sich entscheiden können. Welche reale Macht der neue Präsident Baghaphsh gegenüber seinem aufgezwungenen Vize-Präsidenten Khadzhimba haben wird, dem faktisch präsidiale Vollmachten übertragen wurden, ist unklar. Die Hoffnung vieler Georgier auf eine größere Dialogbereitschaft Baghaphshs im Hinblick auf seine georgische Ehefrau kann trügen. Seine Einsicht in die großpolitische Lage und die realen Durchsetzungsmöglichkeiten gegenüber der eigenen Bevölkerung und den zahlreichen Interessengruppen in Moskau setzen ihn beim besten Willen enge Grenzen.

Präsidentenberater Giorgi Gachechiladze sieht Russland seit der Annexion Georgiens 1801 als

ständigen Konflikttreiber und Ursache des Antagonismus zwischen Georgiern und Abchasen. Seiner Ansicht nach müssten Georgier mit Abchasen und Osseten einen Dialog ohne Vermittler Russland aufnehmen, das eigentlich ebenfalls Konfliktpartei sei. Die Reintegration Abchasiens bildet für ihn eine Voraussetzung für den Aufbau eines funktionsfähigen georgischen Staates.³³ Das georgische Erklärungsmuster des „bösen Geistes“ Russlands leugnet ebenfalls das Interesse der Abchasen an Sicherheit, Existenzgarantien und Selbstbestimmung. Der georgische Friedensforscher Giorgi Khutsishvili ist da kritischer. Alle bisher gestarteten Friedensinitiativen seien für die internationale Staatengemeinschaft und nicht für die direkten Konfliktparteien unternommen worden. Nicht Konzepte, sondern allein konkrete Maßnahmen könnten allmählich die Spannungen entschärfen. Die einseitige Dialogbereitschaft auf georgischer Seite sei ein politischer Schachzug, solange keine reale Chance zur Konfliktbearbeitung bestehe.³⁴

Bei Georgiern wie Abchasen gibt es noch viele gegenseitige Vorbehalte und Vorurteile zu überwinden. Paata Zakareishvili berichtete uns von der Legende, dass im Stadion von Gagra mit den Köpfen getöteter Georgier gespielt worden sei. Dies sei eine absolute Lüge, da er selber kurz nach diesem angeblichen Ereignis in Gagra gewesen war und den Vorfall gründlich recherchieren konnte. Solche und viele andere Berichte von Greuelnaten verfestigen auf beiden Seiten den Eindruck, dass eine friedliche Lösung des Konflikts mit dem Kontrahenten nicht möglich sei.

Von den georgischen Vertriebenen geht auf inoffizieller Ebene teilweise eine Dialoginitiative aus. Auf georgischer Seite wirkt der Vertriebenenverband der georgischen Exilregierung Abchasiens konfliktverschärfend, da er durch seine inoffiziellen Kontakte zu in Abchasien operierenden Partisanenverbänden zum Einsatz von Gewalt bereit ist.

Umso wichtiger sind „Grenzgänger“ auf beiden Seiten, die mit Partnern auf der anderen Seite in

³³ „Der Misserfolg der georgischen Seite bei der Rückkehr nach Abchasien folgt aus ihrer Krise des Bewußtseins“. Interview in der Wochenzeitung „Mteli kvira“ (Die ganze Woche), Nr. 358 (4450), 31.12.2004 – 03.01.2005, S. 11 und 14

³⁴ Kavkazskij aktsent No. 1 (122), 01.-15.01.2005, S. 3

beständigem Kontakt stehen und deren Sichtweisen verstehen lernen (Empathiebildung), um die Reaktionen auf die eigenen Handlungen adäquater einschätzen zu lernen und besser auf unvorhergesehene Situationen oder Fälle reagieren zu können.

1.2.1.4 Nationale Minderheiten in Südgeorgien

Als Anlass für potentiell gewaltsame Konflikte wird das Verhältnis der Georgier zu den ethnischen Minderheiten genannt. Armenier und Aserbaidschaner stellen in Südgeorgiens relativ isolierten Regionen **Javakheti** und **Kvemo Kartli** die absolute Bevölkerungsmehrheit und orientieren sich kulturell wie politisch oft an ihren „ethnisch“ verwandten Nachbarrepubliken. Da sie in der Sowjetzeit nicht über eigene administrative Verwaltungseinheiten verfügten wie Abchasen und Osseten, entwickelten sie eigene Überlebensstrategien. Diese reichen von öffentlicher Akklamation zum Staat Georgien bis zur informellen Patronage in Tbilisi oder den Nachbarstaaten. Kleinere Ethnien wie Russen, Griechen und Deutschstämmige ziehen zumeist die Abwanderung ins Ausland („Rückkehr“) vor.

Der georgischen Bevölkerungsmehrheit und der von Georgiern dominierten Regierung fehlte es bisher an Einfühlungsvermögen und Interesse an einer zivilen, also staatsbürgerlichen Integration. Dies erschöpft sich aber nicht in der besseren infrastrukturellen Einbindung und adäquate Repräsentanz im Land. Vielmehr muss sich das nationale Selbstverständnis der Georgier ändern. Ihr Verhältnis zu Armeniern und Azeris ist durch eine Menge von Vorurteilen und Stereotypen geprägt, unter denen die Religion zunehmend als trennendes Merkmal hervortritt.

Präsident Saakashvili hat zu Beginn seiner Amtszeit viele unnötige Fehler gemacht, die auf Ethnozentrismus zurückgeführt werden können. Bei einem Treffen mit Bischof Zenon im vom Azeris besiedelten Bezirk Dmanisi hat er den Eindruck erweckt, als ob der Präsident eine muslimisch geprägte Region nur zur Mission des orthodoxen Christentums besuche (Saakashvili selber ist zuvor nicht als gläubiger orthodoxer Christ aufgetre-

ten). Das Zentrum der Azeris, Marneuli, besuchte Saakashvili erstmals zusammen mit dem aserbaid-schanischen Präsidenten Ilham Alijew, als ob der Präsident Georgiens vor den Azeris seines Landes durch den Präsidenten Aserbaidschans legitimiert werden musste. Diese Fehler wurden mit der Ankündigung von Infrastrukturmaßnahmen und eines speziellen Förderprogramms zur Integration von Minderheiten im Staatsdienst ausgebessert. Nach anfänglicher Vernachlässigung hat Saakashvili mit seinem Besuch in Akhalkalaki (Javakheti) im Dezember 2004 und der expliziten Ansprache der Minderheiten in seiner Neujahrsansprache 2004 eine gewisse vorerst noch rhetorische Lernfähigkeit bewiesen. Den Worten müssen Taten folgen wie z.B. die Umsetzung der ratifizierten Rahmenkonvention zum Schutze nationaler Minderheiten (November 2005) in die nationale Gesetzgebung und vor allem in die alltägliche Praxis. Zentral wird die Regelung des Verhältnisses von Staatssprache und Minderheitensprachen Azerisch und Armenisch sein, die in Kvemo Kartli und Javakheti von der Mehrheit der dortigen Bevölkerung gesprochen werden.

a. Javakheti

Die **armenische Bevölkerung** im alpinen Hochland Javakhetis (zwischen 1.700 und 1.950 Metern Höhe) stellt mit über 93% die überwältigende Mehrheit. Die Sie leben in den zwei Regierungsbezirken Akhalkalaki und Ninotsminda. Im 19. Jh. gelangte diese Region aus osmanischer unter zarische Kontrolle und dort die ersten Armenier angesiedelt wurden. 1919 führten die jungen Republiken Armenien und Georgien einen „Winterkrieg“ um sie. In der Sowjetunion bildeten Meskheti und Javakheti an der Grenze zum NATO-Land Türkei eine Sperrzone mit starker Militärpräsenz, die erst in den 1990er Jahren aufgehoben wurde. Auf Autonomiebestrebungen vereinigte die georgische Führung Javakheti (95.300 Einwohner) mit Meskheti (112.300 Einwohner) zur Verwaltungsregion Samtskhe-Javakheti (207.600 Einwohner), in dem die Georgier heute eine knappe Mehrheit bildeten. Verwaltungszentrum der Region ist Akhaltsikhe. Das arme, landwirtschaftlich geprägte Javakheti lebt hauptsächlich vom Kartoffelanbau, der Viehzucht und in den letzten Jahren vom Schmuggelhandel v.a. Öl und Gas. Aufgrund der starken **Arbeitsmigration** der Männer nach Russ-

land müssen zumeist Frauen zu Hause auf dem Feld die Arbeit tragen.

Bei der Durchsetzung ihrer Politiken hat sich die Staatsmacht bisher der Unterstützung **einflussreicher Clans**, d.h. Großfamilien mit guten Beziehungen zu hochrangigen Beamten und Politikern in Tbilisi und ausreichend ökonomischer Macht sich die Gefolgschaft lokaler Klienten zu sichern, bedient und nicht direkt in der Verhältnisse vor Ort eingegriffen. Nach der „Rosenrevolution“ hat sie durch die Auflösung der korrupten Polizeikontrollen dazu beigetragen, dass keine Prozente an die Clans abgeliefert werden mussten und im Befragungszeitraum die Lebensmittel billiger geworden sind. Unter den Clans herrsche Angst vor dem Verlust ihrer einflussreichen Positionen im Staatsdienst und halten sich deshalb zurück. Angeblich sei der Clan der Raisijans erstarkt, der in Tbilisi über starke Patronage verfüge. Ihre Geschäftsinteressen widersprüchen aber den nationalen Interessen.³⁵ Auf der anderen Seite wurden die Repräsentanten des Präsidenten in Samtskhe-Javakheti mehrmals ausgetauscht, die alle Georgier waren und nicht aus der Region kamen. Die Erfahrungen des Gouverneurs Niko Nikolozishvili als ehemaliger Botschafter in Armenien waren von Vorteil, konnten ihn aber nicht vor seiner Ablösung bewahren. Die Gouverneure tragen durch ihre häufigen Wechsel nicht zur institutionellen Konsolidierung auf regionaler Ebene bei.

Die **Repräsentation der Armenier** in der lokalen Selbstverwaltung und Bezirksverwaltung ist relativ gut. In der Bezirksverwaltung von Akhalkalaki ist nur der stellvertretende Vorsitzende ein Georgier und in Ninotsminda der Staatsanwalt. Sowohl ein Stellvertretender Gouverneur der Region Samtskhe-Javakheti als auch der Stellvertretende Bezirksvorsitzende von Akhaltsikhe sind armenischer Herkunft. Das Personalproblem in den nachgeordneten Funktionen liegt u.a. in der Unkenntnis des Georgischen und in fehlendem kompetentem Personal. Insgesamt gab es wenig Unterstützung und Interesse seitens der Amtsinhaber armenischer

³⁵ Als der frühere Premierminister Zurab Zhvania Javakheti besuchte, beschwerte sich der Leiter der lokalen Steuerbehörde im Dorf Kumurdo, dass die Raisijans überall behaupteten, in seinem Namen zu handeln. Daraufhin sei der Mann seines Amtes enthoben worden.

Herkunft, da viele auch ohne Georgischkenntnisse über Protektion in ihr Amt kamen. Die Lokalverwaltungen wurden als inexistent beschrieben, d.h. sie vollziehen keine staatlichen Funktionen.

Die armenische Minderheit bildet keine einheitliche Gruppe. Ihre intellektuelle Elite sitzt in Akhaltsikhe, dem Verwaltungszentrum Samtskhe-Javakheti, die viele Aktionen in Javakheti steuern. Die armenischen Gemeinden in Akhaltsikhe und Akhalkalaki sind stark politisiert. Da sich laut Gesetz Parteien nur landesweit konstituieren dürfen, erscheinen diese zu 80% als offiziell registrierte NROen. In Samtskhe-Javakheti gibt es eine Reihe armenischer Organisationen, die separatistisch eingestellt sind wie die in Georgien offiziell nicht registrierte Vereinigung von David Ekilijan. Diese Gruppe hat im Karabagh-Krieg die armenische Seite mit Waffen und Kämpfern unterstützt. Ihr folgen Organisationen wie „Krunk“, die „Armenische national-gesellschaftliche Union (ANOS)“ oder „Javakhk“. Letztere ist in Georgien offiziell als gesellschaftliche Vereinigung registriert, fungiert aber als eine den armenisch-nationalistischen „Daschnaken“ nahestehende Partei mit Sitz in Erevan, die auch über eine eigene Jugendorganisation verfügt. Eine Autonomie für Javakheti fordert die Organisation „Virk“ (veraltetes Armenisch für Georgien), der seit 1999 eine Registrierung als Partei verweigert wird. Parteien und NROen sind aber in der breiten Bevölkerung nicht verankert und fast nicht institutionalisiert. Zur Finanzierung ihrer politischen Tätigkeit bemühen sich diese NROen um Grants internationaler Organisationen und lassen sich oft bestimmten einflussreichen Gruppen zuordnen.

Provokationen können schnell in einen ernsthaften und blutigen Konflikt ausarten, wie z.B. Am Gedenktag des Genozids an den Armeniern im Osmanischen Reich (24. April) drohte 2004 in Akhaltsikhe ein offener gewaltsamer Konflikt.³⁶

³⁶ Lokale Armenier behaupteten, sie besäßen eine Genehmigung der Zentralregierung, den Opfern des Genozids auf einem öffentlichen Platz ein Denkmal zu errichten. Es gab aber keine diesbezüglichen Absprachen mit Tbilisi. Daraufhin hat die Polizei einen armenischen Kreuzstein vom Platz entfernt und auf den Hof der armenischen Kirche transportiert. Die Armenier waren sehr unzufrieden und setzten sich letztendlich auch durch. Dies hätte nicht passieren können, wenn die Anstifter der Aktion in Tbilisi keinen Schutzpatron gehabt hätten.

Oft werden Unruhen von einflussreichen Personengruppen absichtlich hervorgerufen, um der Zentralregierung ihre Bedeutung zu demonstrieren. Sie treten dann als Vermittler auf, um die Situation wieder zu beruhigen. Damit bleibt ihnen lokaler Einfluss und Patronage aus Tbilisi sicher. Beides sind Grundvoraussetzungen, um in der Region erfolgreich Geschäfte zu betreiben.

Der Abzug russischer Streitkräfte aus der **Militärbasis in Akhalkalaki** ist zentrales Thema für Georgiens Regierung. Allerdings fehlt es am richtigen Umfeld zur Verbesserung der sozialen Situation und der Arbeit der Sicherheitsorgane. Die Militärbasis stellt den größten Arbeitgeber der Region dar, bei der zur Zeit ca. 1.000-1.500 lokale Armenier beschäftigt sind. Die geplante Schließung wird ihre soziale Situation schwer belasten, da jeder Mitarbeiter eine Großfamilie ernähren muss. Mit dem Gehalt und ca. einem Hektar Land, das fast jede Familie hier besitzt, kann man seine Existenz sichern. Beschäftigte des Militärstützpunktes stehen im Verdacht im illegalen Schmuggelgeschäft (z.B. die Einfuhr von Mehl, Zucker usw. aus Russland) und Waffenhandel involviert zu sein, da russische Transporte nicht kontrolliert wurden. Allein 2004 fanden auf dem russischen Militärstützpunkt mindestens drei Militärübungen statt, bei denen unheimlich große Mengen von Munition abgeschrieben, aber tatsächlich veräußert wurden. Folglich ist die lokale Bevölkerung in der Region gut bewaffnet.³⁷ Die Militärbasis und ihre Infrastruktur diene nach Einschätzung von Beobachtern auch als Stützpunkt für Aktivitäten russischer Geheimdienste. Da sie praktisch staatliche Funktionen wie Schutz, Beschäftigung, Bildung und soziale Absicherung erfüllt, hat sie besonderen Einfluss in der armenisch besiedelten Region. Sie kann somit positiv wie negativ auf sich entfaltende Konflikte einwirken. So häufen sich lokale Konflikte, wenn die Beziehungen zwischen Georgien und Russland angespannt sind. Hier muss der georgische Staat der Bevölkerung eine überzeugende Alternative anbieten, um den russischen Abzug in jeder Hinsicht zu kompensieren.

³⁷ Für ihren Waffenbesitz sind z.B. die Dörfer Kumurdo, Aragwa und Dilisska berüchtigt. Letzteres befindet sich in unmittelbarer Nähe zum russischen Militärstützpunkt und bildet angeblich die Hauptquelle des illegalen Waffenhandels.

Sozio-ökonomische Probleme und Konflikte um rare Ressourcen werden aber auch durch andere Umstände als inter-ethnische Konflikte gedeutet. Im Sommer 2004 z.B. kam es im Dorf Azmani zwischen umgesiedelten Adscharern und Armeniern zum Konflikt um die Fischereirechte im benachbarten See.³⁸ Parallel zum Konflikt in Azmani eskalierte der Kampf zwischen Zentralgewalt und dem adscharischen Provinzpotentaten Aslan Abashidze. Im Bezirk Ninotsminda entbrannte heftiger Widerstand gegen die Ernennung des neuen Gamgebeli. Sein Vorgänger lehnte ihn als Gefolgsmann des Parlamentariers Mkoyan ab, der zu einem Clan aus Akhalkalaki gehört, ein armenischer Nationalist sei und sich angeblich als Gamgebeli um das Land der aus Ninotsminda auswandernden Dukhobortsy „kümmern“ sollte. Die Dukhobortsy bilden als russische Sektanten eine gegenüber den Armeniern und wenigen Georgiern sehr abgeschlossen lebende Gemeinschaft in Ninotsminda.

Die Repatriierung der sog. „Turk-Meskhen“ birgt weiteres Konfliktpotential in der Region. Die Administration des Präsidenten reagierte nicht, im Gegenteil erbat die neue Regierung wegen der Ereignisse in Adscharien und der Krise in Südossetien erfolgreich um Aufschub der selbstverpflichteten Rücksiedlung der muslimischen Meskhen in ihre Heimat, aus der sie am 15. November 1944 ähnlich den Russlanddeutschen wegen vermeintlicher Kollaboration gewaltsam nach Mittelasien deportiert wurden. Heute betrachten sich etwa 2/3 der Meskhen als Türken und ein Drittel als muslimische Georgier. Insbesondere in der Region Akhaltsikhe regt sich unter Georgiern heftiger Widerstand gegen ihre Rückkehr, da viele von ihnen in die Wohnstätten der deportierten muslimischen Meskhen umgesiedelt wurden. Die Armenier sehen in den Meskhen Türken, die in ihrer Nachbarschaft angesiedelt werden sollen und sie bedrohen. Der georgische Staat hat diesbezüglich weder unter Schewardnadze, noch unter der neuen Regierung ernsthaft Maßnahmen zur Vorbereitung der ansässigen Bevölkerung auf die Repatriierung unternommen. Dies führt zu Ver-

³⁸ In einigen von Adscharern und Armeniern gemeinsam bewohnten Dörfern wie Gogasheni, Apnissi, Tchuntchkha, Tena des Rayons Ninotsminda besteht eine ähnliche Gefahr.

unsicherungen, die sich angesichts der schwierigen ökonomischen Lage gegen die Meskhen selbst entladen. Die Vertretung des Europarats, NGOs von rückkehrwilligen Meskhen, Armeniern und Georgiern aus Samtskhe-Javakheti, der Gouverneur von Samtskhe-Javakheti sowie der Georgische Rat zur Repatriierung der (Turk-) Meskhen müssen hier zu einer konzertierten Aktion zusammenfinden.

Mit der allgemeinen wirtschaftlichen und Preisentwicklung in Armenien findet auch ohne Renovierung der Straßen eine Umorientierung nach Georgien statt. Während die Menschen früher nach Leninakan (heute Gyumri) in Armenien zum Einkaufen fuhren, würde man jetzt in Akhalkalaki, Akhaltsikhe, auf dem Lilo-Markt bei Tbilisi oder dem Schmuggelmarkt Ergneti an der Grenze zur Konfliktzone Süd-Ossetien alles billiger bekommen. Zur **Belebung der Wirtschaft** gibt es Pläne, einen zweiten Grenzübergang in der Nähe von Akhalkalaki zu öffnen, um den Handel in der Region zu beleben. Die Türkei hat bereits die Strasse bis zur Grenze ausgebaut. In Georgien ist aber alles vorerst bei Planungen geblieben. Außerdem sollte eine Eisenbahnverbindung zur Türkei eingerichtet werden. Aber die Bevölkerung von Akhalkalaki wurde gegen diese Pläne aufgebracht. Heute sind andere potentielle Eisenbahnverbindungen (Akhalsikhe - Ardahan, Batumi - Trabzon) im Gespräch.

b. Kvemo Kartli

Ob in Kvemo Kartli ein größeres Konfliktpotential als in Samtskhe-Javakheti herrscht, hängt zum Großteil von der politischen Konjunktur ab. Lange Zeit herrschte scheinbar Stille in der direkt südlich an Tbilisi grenzenden Region. Der Druck aus der Hauptstadt ist stärker spürbar. In der Kaderpolitik wurden meistens Georgier aus Tbilisi für höhere Ämter nominiert. Die **geringe Repräsentanz der lokalen Azeris** wird mit fehlender Qualifikation erklärt, gleichzeitig gehören Azeris aus Kvemo Kartli in Baku zur Elite. Auch die Unkenntnis der Staatssprache überzeugt nicht als Grund für die fehlende Präsenz in den Staatsorganen, da auch lokale Georgier nicht auf Staatsposten berufen werden. Zuletzt wurde als neuer Staatsanwalt ein Ingilo (Georgier aus Aserbaidshan) ernannt, der zweisprachig ist.

Im Verwaltungssystem hat sich wenig geändert. Die Korruption existiert immer noch, nur die Personen wurden ausgetauscht.³⁹ Die lokalen Selbstverwaltungsorgane besitzen keine Macht, da sie weder über die nötigen Befugnisse noch Finanzen verfügen, um die Probleme der Menschen zu lösen. Trotz gestiegener Einnahmen im Staatsbudget ist das lokale Budget auf dem gleichen Niveau eingefroren. Es reicht nur für Gehälter und elementare Kommunalaufgaben.

Niemand klärt die Bevölkerung, die völlig vom Geschehen im Lande abgeschnitten ist, über die neuen Gesetze oder Zollsätze auf. So bleiben die Menschen der Willkür der Zollbeamten ausgeliefert. Entsprechend gering ist auch die Beteiligung am öffentlichen Leben Georgiens. Die Wahlen von 2004, deren veröffentlichte Zahlen am ehesten der Realität entsprachen, zeigen eine tatsächliche Wahlbeteiligung von nur ca. 20% aller Wahlberechtigten. Saakashvilis Partei hat davon ca. 40% der Stimmen gewonnen. Marneuli ist mit etwa 80% Azeris der Stadtbevölkerung (jeweils ca. 10% Georgier und Armenier) das Zentrum der azerischen Gemeinde. Dies spiegelt sich in der Repräsentanz der Lokalorgane aber nicht wieder. Die lokale Bevölkerung erwartet keine Veränderungen durch Wahlen. Sie sieht ja die „kastrierten“ gewählten Selbstverwaltungsorgane. Ohne reale Machtbefugnisse und Budgetkontrolle werden sie immer im Schatten der ernannten Bezirkswahl stehen. Die Machthaber wollten die Kontrolle nicht verlieren und der Bevölkerung eine echte Wahl lassen.

Das beste Beispiel dafür ist die Neubesetzung der Gamgebels nach der „Rosenrevolution“ in Kvemo Kartli. Laut Gesetz muss der Rayongamgebels unter den 18 Mitgliedern der Gamgeoba des Rayons nominiert und vom Präsidenten bestätigt werden. Die Mitglieder der Gamgeoba haben drei Kandidaten für die Nachfolge des zurückgetretenen Gamgebels vorgeschlagen. Der Präsident ist aber stattdessen dem Vorschlag des Gouverneurs gefolgt und hat einen anderen der 18 Gamgeobamitglieder bestätigt. Dieser blieb genau zwei Stunden im Amt, hat einen Stellvertreter eingesetzt und ist

³⁹ Unter Schewardnadze kostete der Posten eines Bezirkspolizeichfs 50.000 US\$.

zurückgetreten. Der Stellvertreter wurde *de facto* zum Gamgebeli, obwohl er gar nicht im Gamgeoba saß. Laut Gesetz dürfte er nicht länger als drei Monate im Amt bleiben. Diese Frist ist bereits um mehrere Monate überschritten und der Stellvertreter immer noch im Amt.

Auch die Verteilung von landwirtschaftlichen Grundstücken sorgt für große Unzufriedenheit. Es wurde gesetzlich geregelt, dass Landstücke in einem Grenzstreifen von 21 km Breite nicht privatisiert werden dürften. Da die Rayons Gardabani und Marneuli im Grenzgebiet liegen, wurden die Landstücke verpachtet. Laut Landesregister wurden nur 30 % der Landstücke an Einheimische verpachtet. Der Rest ging an Tbilisser Staatsbeamte, die sie als informelle „Latifundistas“ zu ungünstigen Konditionen an Azeris weiterverpachten. Da die Landbevölkerung von Kvemo Kartli Tbilisi als Absatzmarkt für ihre Produkte hat, können sie auf diese Weise zusätzlich verdienen. Dies ist ein latenter Konfliktgrund.

Die Religion wurde hingegen weder von lokalen Georgiern noch von Azeris als Grund für einen Konflikt genannt. Auch soziale Probleme wurden als wenig wahrscheinlich gesehen. Am ehesten könne es wegen Verschleierungen bei der Untersuchung von Kriminalfällen zum Ausbruch von Gewalt kommen, was in der letzten Zeit häufiger vorgekommen sei. Ungerechtigkeit werde von der Bevölkerung nicht geduldet. In der letzten Zeit sind v.a. die aserbaidischen Dörfer an der Grenze zu Aserbaidshan in die Schlagzeilen geraten. Die Bekämpfung des Schmuggels hat v.a. die getroffen, die vom illegalen Handel zwischen Armenien, Aserbaidshan und Georgien lebten.

Die Bevölkerung weiß ziemlich genau, was am nötigsten ist. Ein Entwicklungsplan wurde nicht öffentlich erstellt. Zur Verbesserung der Lage seien Bildungsprojekte und Theater wichtig, v.a. aber würden gute Strassen gebraucht. Dabei sollte zuerst in die Technik für Straßenreparatur und Landwirtschaft investiert werden, da die vorhandene unbrauchbar ist. Die Landwirte benötigen wissenschaftliche Unterstützung und billige Kredite. Es muss für sie klar sein, mit welchen landwirtschaftlichen Kulturen die größten Gewinne zu erwirtschaften sind.

Im ärmsten Bezirk Kvemo Kartlis, **Tsalka**, eskalierte in den letzten Jahren ein Konflikt in offene, wenn auch sporadische und bisher lokal beschränkte Gewalt. Um die Kontrolle nur beschränkter lokaler Ressourcen v.a. Acker- und Weideland sowie leerstehender Häuser kam es zu gewaltsamen Zusammenstößen zwischen Armeniern, Griechen und umgesiedelten muslimischen Georgiern aus Adscharien. Die latenten Spannungen in der Tsalka Region entluden sich im Januar 2004 im Dorf Gumbati zwischen Anwohnern und Armeniern aus dem benachbarten Dorf Ashkala. Die Einwohner von Gumbati behaupteten, dass einige Dutzend Armenier aus Ashkala mit Autos zu ihnen gekommen seien, mit den Georgiern zu kämpfen begannen und auf ihre Häuser Steine geschmissen hätten. Im August 2000 wurden 20 Personen, darunter Frauen und Kinder, bei Auseinandersetzungen zwischen Griechen und umgesiedelten Adscharern verletzt, welche die verlassenen Häuser der ersteren illegal, aber im Einverständnis mit den Lokalbehörden bezogen hatten. Diese Konflikte konnten nur deshalb eskalieren, da der Staat die brennenden Probleme in diesem Bezirk über Jahre ignoriert und die Bevölkerung sich selbst überlassen hatte. Erst nach den jüngsten Ausschreitungen entsandte die Regierung in Tbilisi Spezialeinheiten, um die Lage zu beruhigen.

Auch im **Rayon Sagarejo/Kachetien** gibt es ein kompakt von Aserbaidshanern besiedeltes Gebiet mit ca. 17.000 Menschen. In einer aserbaidischen Siedlung wurde von einer lokalen NRO die Renovierung der Dorfschule unterstützt. Die Aserbaidshaner sind auch hier sehr in sich geschlossen und artikulieren ihre Probleme nur selten öffentlich. Ihre Siedlung liegt ziemlich vom Rayonzentrum entfernt, was die Lösung ihrer Probleme erschwert.

Aserbaidshansische Frauen scheuten sich zur Entbindung ins Krankenhaus zu gehen, da der Arzt ein Georgier und noch dazu ein Mann ist. Eine Aufklärungskampagne ist dringend nötig. Auch die Unkenntnis der Staatssprache erleichtert ihre Situation nicht. Die Azeris beherrschen überwiegend nur ihre Muttersprache, da ihre Kinder ab der 6. Klasse oft nicht mehr zur Schule gingen. So verfügen sie weder über vertiefte Sprachkenntnisse, noch über eine abgeschlossene, normale Allgemeinbildung.

Im Hohen Kaukasus an der Grenze zu Tschetschenien im **Pankissi-Tal** besteht ein weiteres Gewaltpotential, das jederzeit eskalieren kann. Hierher haben sich 4.000-10.000 Tschetschenen, überwiegend Frauen und Kinder, vor dem Krieg in Tschetschenien geflüchtet. Von der russischen Regierung wird dieses Tal als Rückzugsgebiet und Schleuse für „Terroristen“ in den Nordkaukasus gewertet. Die Russische Föderation traut Georgien nicht zu, seine Grenzen vor ihnen abzuschotten und ist aus eigenem Sicherheitsinteresse auch zu Eingriffen in die Souveränität Georgiens bereit, um die Kämpfer von ihrem Rückzugsgebiet abzuschneiden.

1.3.2 Lokale Konflikte

Da die Lage in den meisten georgischen Dörfern nicht besser ist, kommt es zu zahlreichen lokalen Konflikten innerhalb oder zwischen den einzelnen Gemeinden. Eine einheitliche Definition für lokale Konflikte ist unter der betroffenen Bevölkerung schwer zu bestimmen, da sie je nach Kontext und ihren Auswirkungen auf die Betroffenen variiert. Ihr Verständnis ist eng mit der direkten Erfahrung von Krieg, gewaltsamer Aggression und Vertreibung aus der angestammten Heimat verbunden. Deshalb werden viele Konflikte nicht als „ihre“ Konflikte, sondern als von außen aufgedrückte angesehen, die sie nicht betreffen. Die Lösung solcher Konflikte wird von ihnen deshalb auch der Politik zugeschrieben, da sie sich sehr schwer auf die überschaubaren Ausmaße des lokalen Kontextes herunterbrechen lassen.

Auf lokaler Ebene werden Konflikte auch in Georgien zumeist durch Ungleichheit und Ungerechtigkeit ausgelöst. In der für die GTZ in den Grenzbezirken Aserbaidschans, Armeniens und Georgiens durchgeführten PCIA Studie wird deutlich, dass auf lokaler Ebene „verdeckte Konflikte“ dominieren, die sich z.B. um ungleichen Zugang bzw. Verteilung von Land, Wasser, Weiden oder anderen natürlichen Ressourcen, um die Repräsentation bei Versammlungen, die Marginalisierung als Mitglieder einer speziellen sozialen Gruppe v.a. der Bauern, den Missbrauch der Staatssprache als Ausschlusselement und Korruption entzünden. Auf lokaler Ebene wird Frieden entsprechend als Idee gegenseitigen Verständnisses, Kooperation, gleichen Zugang zu Ressourcen

und Partizipation verstanden. Dies gilt für azerisch wie für georgisch besiedelte Landesteile.⁴⁰ Die PCIA Studie identifiziert entsprechend sechs lokale Felder für Frieden und Konflikt: 1. der Kampf um Macht, 2. Zugang zu Ressourcen, 3. Information und Transparenz, 4. Korruption, 5. kulturelle Vielfalt und 6. regionale Kooperation.

Kampf um Macht: Auf lokaler Ebene kontrollieren familiär bzw. kameradschaftlich geknüpfte Seilschaften über Nepotismus und Patronage den Zugang zu wichtigen Ressourcen (Macht, Energie, Land, Wasser etc.). Der Mangel an demokratischen und gleichberechtigten Zugang zu Entscheidungsprozessen hat zu großer Unzufriedenheit und Gleichgültigkeit unter der lokalen Bevölkerung geführt, auf die auch in zahlreichen Interviews verwiesen wurde. Das Misstrauen gegenüber Entscheidungsträgern ist erschreckend und kann durch Gerüchte beim kleinsten Anlass zu Wutausbrüchen und gewaltsamen Konfrontationen unter den Anwohnern führen. Ihnen ist jedes Interesse an der Verbesserung ihrer Lage und Verantwortung z.B. zur Aufrechterhaltung der kommunalen Infrastruktur verloren gegangen oder gar ausgetrieben worden. Die Menschen haben sich aus dem öffentlichen Leben zurückgezogen. Auf diese **soziale Verwahrlosung** kann man nur durch partizipative Entscheidungsprozesse zu friedlichen Formen der Konfliktransformation gelangen.

Zugang zu Ressourcen: Der Kampf um Macht ist immer auch ein Kampf um die Kontrolle und Verteilung knapper Ressourcen, was in Dörfern zumeist Land, Wasser und Strom, aber auch Dienstleistungen wie eine gute Ausbildung, Gesundheitsversorgung usw. umfasst. Schlechte Straßen und ein fehlender Absatzmarkt für lokale Agrarprodukte behindern eine Verbesserung der Verhältnisse. Nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurden keine neuen Mechanismen und Regeln für das Management und die Verteilung kommunaler Ressourcen entwickelt. Verteilungskonflikte treten insbesondere auf, wenn bei

⁴⁰ Shirley Wouters, Thekla Hohmann, Kirsten Lautenschläger, Matthias Lichtenberger, Daniela Schwarz: Development of a Peace and Conflict Impact Assessment for Communities in the South Caucasus. Schriftenreihe des Seminars für ländliche Entwicklung der Landwirtschaftlich-Gärtnerischen Fakultät, Humboldt Universität zu Berlin, Dezember 2003

der Rehabilitierung der Infrastruktur oder Verteilung solcher Ressourcen nur eine privilegierte Gruppe oder eine Gemeinde auf Kosten anderer profitiert (Privatisierung des Maschinenparks von Kollektivwirtschaften, Ausdehnung des eigenen Weidelandes oder Bewässerungssystems auf Kosten anderer Gemeinden etc.). Es fehlt an Mechanismen und Regeln zum Interessenausgleich, da einflussreiche Interessengruppen („Clans“) ihre Kontrolle über staatliche Positionen nutzen, um sich ihre Vermittlung bezahlen zu lassen oder lenken öffentliche Ressourcen in private Kanäle um.

Information und Transparenz: Mehrheitlich wurde von unseren Gesprächspartnern in den Regionen unterstrichen, das man in einem „Informationsvakuum“ lebe. Dies betrifft nicht nur die Ereignisse in der Hauptstadt, sondern auch die Arbeit lokaler Behörden. Zugang zu Informationen und Transparenz der Entscheidungsprozesse sind entscheidende Voraussetzung für partizipative Entscheidungsprozesse und die erfolgreiche und nachhaltige Umsetzung von Projekten in Dorf- oder städtischen Gemeinden. Oft werden Entscheidungen auf regionaler und nationaler Ebene getroffen, ohne die Meinung der Betroffenen vor Ort einzuholen.

Korruption: Sie ist endemisch für Georgien und ein Symptom schlechter Regierungsführung. Dabei geht es nicht nur um Bestechungsgelder, sondern um die „Privatisierung“ staatlicher Aufgaben aufgrund ihrer schlechten Qualität (Gesundheitssystem, Bildung, Sicherheit, Straßenbau). Große Summen wurden für Partikularinteressen zweckentfremdet. Am meisten profitieren davon diejenigen, die gut vernetzt sind und in den Ministerien an der Verbesserung der allgemeinen Missstände arbeiten sollten. Die Einflussreichen bereichern sich auf Kosten der Marginalisierten. Ohne Patronage geht weder in staatlichen Behörden, noch in der Wirtschaft etwas. Deshalb suchten investitionswillige Unternehmen um Audienz bei Schewardnadze nach. Auch NRO und internationale Organisationen sind von ihr betroffen. Korruption verschärft soziale, wirtschaftliche und ökonomische Disparitäten innerhalb der Gesellschaft, hier v.a. zwischen Tbilisi und dem Rest des Landes. Sie führt zu Frustration, Misstrauen und dem Rückzug einfacher Bürger aus dem öffentlichen Leben. Sie kann lokale Konfliktpotentiale in offene Ge-

walt umschlagen lassen, wenn die ausgehandelte Balance verloren geht.

Kulturelle Vielfalt: Wie aus dem vorangegangenen Kapitel 1.2.1 deutlich geworden ist, handelt es sich dabei um ein Querschnittsthema das fast alle Bereiche des Alltags erfasst. Vor allem die fehlende Kenntnis der Staatssprache wird von lokalen Amtsträgern zum Ausschluss von Minderheiten von Informationen und Ämtern genutzt. Es dominiert die Vorstellung, dass ein bestimmtes Territorium nur einer ethnischen Gruppe gehören kann. Dies führt zum Ausschluss der jeweiligen Minderheit(en) von den Entscheidungsprozessen und generiert wiederum Spannungen zwischen den verschiedenen Gruppen.

Regionale Kooperation: Allen Konflikten und Grenzziehungen zum Trotz hat sich an den Rändern Georgiens ein reger Kleinhandel (v.a. Schmuggelgut) entwickelt, der in Ergneti den georgisch-südossetischen Konflikt gemildert hat. Auch im Dreiländereck von Georgien, Armenien und Aserbeidschan hat sich an den Grenzübergängen nach Armenien (Sadakhlo) und Aserbeidschan (sog. Rote Brücke) auch ein Warenaustausch zwischen Armeniern und Azeri entwickelt. Das GTZ FRCS-Projekt hat hier auf institutioneller Ebene erste Kontakte und eine mögliche Zusammenarbeit zwischen gewählten Gemeindevertretern aller drei Länder angebahnt, aber die politische Lage ist noch nicht reif für eine offizielle Kooperation.

Auch wenn all diese Konfliktfelder sehr handgreiflich sind, werden die meisten nicht mit größeren Problemen inter-ethnischer Beziehungen oder nationaler Politik verbunden und damit überregional verschärft. Jede dieser Konfliktsituationen entspringt einer Kombination unmittelbarer Ursachen. Viele dieser Konflikte haben die katastrophale Situation der Bevölkerung zur Grundlage. Teilweise reichen weder Kräfte noch Ressourcen zur genaueren Analyse der Verantwortlichkeiten und entfalten sich in spontanen Protesten. Die Landstriche, Dörfer und Siedlungen sind oft völlig isoliert.

1.3 Ausblick: Potential für gewaltsame Konflikte in den nächsten drei Jahren

Zur Gewährung einer friedlichen Entwicklung muss alles getan werden, um die Transformation sozialer, wirtschaftlicher bzw. persönlicher Konflikte in ethnische Antagonismen zu verhindern. Die Gefahr eines in Gewalt eskalierenden Konflikts wurde von den meisten Befragten eher bei sog. Ethno-Konflikten, in der Armee⁴¹ und den entlassenen Polizisten gesehen. Besonders anfällig scheinen also jene Gruppen, die aufgrund ihrer geographischen Siedlung, dem Zugang zu Waffen und deren geschulten Umgang organisiert Gewalt anwenden könnten. Die entlassenen Polizisten werden als Risikogruppe mit einer „loose canon“ verglichen. Sie sind sicherlich in der Lage, sich zu einer Art informeller Polizei zu entwickeln (vgl. den Abbau des Polizeiapparates im Innenministerium).

Laut Prognose eines Respondenten, kann es unter der Bevölkerung zu Straßenprotesten, kleineren Sabotage- und Gewaltaktionen kommen, wenn sich ihre Lage nicht verbessere. Erst wenn sich die Verlierer der „Rosenrevolution“ wie Aslan Abaschidse oder die Jüngerer unter den Schewardnadse-Anhängern, die nicht unbedingt mit der früheren Korruption identifiziert werden, wie Ghia Tschanturia, Irakli Menagharischwili, Vazha Lortkipanidse oder Irakli Batiashvili diesen Protest kanalisieren, kann er gefährlich werden. Einer von ihnen könnte Schewardnadses Nachfolge antreten. Ebenfalls der flüchtige Igor Giorgadze, ehemaliger KGB-Offizier und Sicherheitsminister Schewardnadzes, der eines Attentats auf ihn verdächtigt wird, wurde als Sicherheitsrisiko benannt. Im **Pankissi-Tal** wird weniger ein Konflikt erwartet, solange Russland dort die Situation nicht kontrolliert.

⁴¹ Ein typisches Beispiel ist der Konflikt zwischen Soldaten in einer Einheit der georgischen Armee. Auf der einen Seite waren georgische Jungs aus Borjomi, auf der anderen armenische Jungs aus Ninotsminda. Letztere haben nach dem Konflikt ihren Stützpunkt verlassen und sind nach Ninotsminda gefahren. Ihre Eltern und die Gemeinde haben den Konflikt von Anfang an als ethnischen charakterisiert und eine Rückkehr der Jungs in die Einheit verhindert. Jetzt haben wir in Ninotsminda jedes Jahr riesige Probleme mit der Einberufung von Wehrpflichtigen in die Armee.

Die Regierung und das Bildungsministerium können durch eine umfangreiche Aufklärungs- und PR-Kampagne in der Bevölkerung deeskalierend wirken. Die Regierung muss an die Interessen der Bürger appellieren und deutlich machen, zum welchen Zweck sie Reformen einleitet und worauf zu verzichten wäre. Auch wenn viele Vertreter der neuen Regierung im westlichen Ausland studiert haben, Englisch statt Russisch beherrschen und mit dem PC und Handy arbeiten, sind auch sie im georgischen Ethnozentrismus aufgewachsen. Andererseits wird ihnen vorgeworfen, die georgische Kultur den Reformen (Verwestlichung, Globalisierung) zu opfern. Die jungen Machthaber stehen gegenüber alten Sowjetbürokraten und vor allem der geistig-moralischen Autorität der orthodoxen Kirche unter Legitimationsdruck. Damit können immer noch Ethnizität und besonders Religion zur Quelle von Konflikten werden, dabei sind v.a. nicht-traditionelle Glaubensgemeinschaften wie die Zeugen Jehovas zu nennen.

Die **Abchasien-Frage** wird in den Augen der meisten Gesprächspartner in den nächsten drei Jahren nicht geregelt werden. Genauso halten sie eine Eskalation in Samtskhe-Javakheti und Kvemo Kartli für wenig wahrscheinlich, Investitionen in diesen Regionen seien dennoch notwendig. Schlimmstenfalls werde die Situation unverändert bleiben. In der Tskhinvali-Region ist das Verhältnis zwischen Georgiern und Osseten durch die Ereignisse vom Spätsommer 2004 weiter schwer belastet. Die Osseten zeigen sich überzeugt, dass die Georgier sich nicht verändert hätten. Mindestens ein Jahr dürfe in der Konfliktzone von georgischer Seite nichts mehr unternommen werden. In beiden Konflikten muss ein tiefgreifender Prozess der Vertrauensbildung mit der Bevölkerung der Sezessionsgebiete eingeleitet werden. „Hau Ruck“ Verfahren oder Drohungen haben sich als kontraproduktiv erwiesen. Im Kaukasus reagiert man sehr negativ auf Drohungen. Die georgische Regierung sollte laut einem Interviewpartner alle Drohungen einstellen und erst dann den Dialog aufnehmen. Der neue Präsident sollte dem Parlament vorschlagen, die Kriege in Abchasien und in Süd-Ossetien öffentlich und selbstkritisch zu bewerten. Erst dann wäre der richtige Moment gekommen, sich bei Abchasen und Osseten zu entschuldigen. Heute gingen viele Georgier mit den Minderheiten genauso um, wie es früher viele

Russen mit den Georgiern taten. Beide fragen ihre Minderheiten nicht danach, was diese vom Staat und der Gesellschaft wollen.

Wenn auch keine kurz- oder mittelfristige Lösung der Konflikte in Sicht sei, so gebe es doch Hoffnung, dass sich die Lage in den nächsten drei Jahren verbessern werde. Allerdings wird es keine leichte Aufgabe sein, die Bevölkerung an das Zahlen von Steuern und Sozialabgaben zu gewöhnen. Die Regierung muss die Interessen der Bürger berücksichtigen, indem sie diese in den politischen Entscheidungsprozess integriert. Sie muss ständig erklären, zu welchem Zweck sie Reformen einleitet und worauf verzichtet werden muss.

Regionale politische und ökonomische Kooperation scheint für die Länder des südlichen Kaukasus wünschenswert, aber in der näheren Zu-

kunft wenig wahrscheinlich. Aber nur durch eine ökonomischen und politische Gemeinschaft wäre eine reale Unabhängigkeit für alle drei Länder erreichbar. Solch eine Gemeinschaft hätte den Widerstand Russlands wie der USA zu überwinden. Georgien steht z. Zt. unter amerikanischem wie russischem Einfluss. Letzterer ist auch in Armenien zu spüren.

In einem Interview wurde vorgeschlagen, ein Moratorium zur Lösung der Konflikte zu erklären. In der Zeit des Moratoriums sollte ein gemeinsamer Markt im Kaukasus entwickelt werden. Durch Interaktion und wirtschaftliches Wachstum würden allmählich Toleranz und friedliche Nachbarschaft wachsen. Für die unendlich vielen Friedensressourcen würden nur ungewöhnliche Visionen benötigt. Genau diese fehlen aber bei allen Konfliktparteien.

2 Internationale Reaktionen

2.1 Überblick über die Geberaktivitäten in Georgien

Der Zusammenbruch der UdSSR markierte den Beginn der Geberaktivitäten in Georgien. In der ersten Hälfte der 90er Jahre handelte es sich v.a. um die Gewährleistung humanitärer Hilfe, um in diesen Krisenjahren der Bevölkerung zum Überleben zu verhelfen. „Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung“ bildeten einen weiteren Schwerpunkt. Mit internationaler Hilfe entstand zwischen 1992 und 1995 ein nichtstaatlicher Sektor mit über tausend NROen, dessen Überleben und Entwicklung sie damals v.a. der „Open Society Georgia Foundation“ (Soros), den von USAID finanzierten Stiftungen „Eurasia“ und „ISAR-Georgia“ (später „Horizonti“) sowie auch der Friedrich-Ebert-Stiftung verdankten, die 1994 ihre gesellschaftspolitische Arbeit in Tbilisi aufgenommen hat.

Ab Mitte der 90er Jahre kamen die Bereiche Energie und Umwelt, Wirtschaftsförderung, Bildung, Gesundheit und soziale Entwicklung, Nahrungssicherung und Rehabilitierung von Infrastruktur als wesentliche Bestandteile internationaler EZ hinzu. Seit Juli 2003 unterstützen alle wichtigen Geber das vom Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) koordinierte georgische „Economic Development and Poverty Reduction Programme“ (EDPRP). Obgleich sie damit auf wesentliche staatliche Funktionen und die Staatsbildung einwirken, kann von einer abgestimmten, zielorientierten Koordinierung der internationalen Geberaktivitäten nur sehr begrenzt gesprochen werden. Dies liegt nicht unwesentlich in der eigenen Interessen folgenden, divergierenden Programmplanung verschiedener Geberorganisationen begründet. Die projektbezogene EZ mit ihren Zwei- bis Drei-Jahresintervallen, Programme mit fünf bis maximal zehn Jahren Perspektive verlieren oft den sich rapide wandelnden Gesamtkontext aus den Augen. Ein Interviewpartner fragte, warum internationale Geberorganisationen sich nicht auf einige ausgewählte Tätigkeitsbereiche mit langfristigen Investitionen konzentriert hätten.

Zu den wichtigsten Gebern gehören z. Zt. die USA, Weltbank, EU, IWF, EBWE, die Vereinten Nationen (UN), OSCE und Deutschland. Größter nichtstaatlicher Geber in Georgien ist George Soros' „Open Society Georgia Foundation“ (OSGF). Nach der „Rosenrevolution“ ist das Interesse an der EZ in Georgien seitens der Gebergemeinschaft stark gestiegen. Sie wurde von der Kooperation mit NROen auf staatliche Instanzen zurückverlagert und verstärkt bilaterale Abkommen abgeschlossen. Durch die unstete Personalpolitik mit häufigen Kabinettsumbildungen hat die Zusammenarbeit mit ihnen aber einen Dämpfer erhalten. Am 16.-17. Juni 2004 haben Geberorganisationen aus 31 Ländern und 12 internationalen Organisationen in Brüssel eine übergreifende Geberkoordination der Finanzhilfe für Georgien in den kommenden Jahren diskutiert. Anstelle der von der georgischen Regierung beantragten 485 Millionen Euro haben die Geber eine Gesamtsumme von 850 Millionen Euro zugesagt, um den dringenden Bedarf des Landes bis 2006 abzudecken. Neben dem Budget sollen Investitionen in den Sektoren Energie, gute Regierungsführung, Rehabilitation der Infrastruktur, Nahrungssicherung und Armutsbekämpfung samt Kinderwohlfahrt und ihre Entwicklung unterstützt werden.

Auf der internationalen Geberkonferenz vom 17. Juni 2004 in Brüssel hat die **Weltbank** für die nächsten drei Jahre jährlich ca. 48 Mio. USD, insgesamt also 144 Mio. USD zugesagt. Diese Summen sind v.a. für Maßnahmen der Währungsstabilität und Unterstützung der Strukturreformen in der Verwaltung, Stärkung der Unabhängigkeit der Judikative (beide in 2005) sowie Gute Regierungsführung und Korruptionsbekämpfung (in 2006) vorgesehen.

Die **Europäische Union** hat zwischen 1992 und 2004 in Georgien knapp 420 Mio. Euro aufgewandt (Tabelle 1) und auf der Geberkonferenz in Brüssel Georgien für 2004 bis 2006 weitere 150 Mio. Euro an Unterstützungsleistungen zugesagt, die allerdings alle den Programmen wie ECHO, EIDHR, TACIS, TEMPUS usw. angehören. Wegen des gewachsenen EU-Sicherheitsinteresses an Kaukasien wurde 2003 ein „spezieller Repräsentant der EU“

eingesetzt und Mitte 2004 Georgien zusammen mit Armenien und Aserbaidschan in die neue „Europäische Nachbarschaftspolitik“ (ENP) aufgenommen. An einem Aktionsplan der Nachbarschaftspolitik für die Zeit ab 2007 wird z. Zt. intensiv gearbeitet. Das überarbeitete Strategiepapier für Georgien 2003-2006 sieht drei Hauptinterventionsbereiche vor: 1) Förderung guter Regierungsführung und Gesetzestreue, Stärkung der Menschenrechte und Zivilgesellschaft; 2) Armutsbekämpfung sowie die 3) Minderung des internen Konfliktpotentials durch vertrauensbildende Maßnahmen.

Zur friedlichen Lösung von Regionalkonflikten auf dem Verhandlungswege unterstützt die Europäische Kommission alle vom Konflikt betroffenen Seiten mit mehr als 28 Mio. Euro. Sie fördert die humanitäre Hilfe (Nahrung für Arbeit, einkommensschaffende Maßnahmen in der grenznahen Landwirtschaft) mit 4 Mio. Euro und die Rehabilitation des Enguri Wasserkraftwerks in Abchasien

mit 9,4 Mio. Euro. Vertrauensbildende Maßnahmen unter Vertretern der Zivilgesellschaften mittels internationaler NROen wie International Alert und Conciliation Resources (Schlaining Prozess). Zwei Projekte zu Demokratisierung und Menschenrechten werden im Rahmen der EIDHR mit abchasischen NROen durchgeführt und ein weiterer Aufruf für Projekte an lokale NROen erfolgte im Sommer 2005. Ein wirtschaftliches Rehabilitationsprogramm (3,96 Mio. Euro) soll die Lebensbedingungen der von den Konflikten betroffenen Bevölkerung künftig verbessern und Bedingungen für die Rückkehr der Vertriebenen schaffen. Außerhalb der Konfliktzone wird in Abchasien eine „dezentralisierte Kooperation“ mit Rehabilitationsprojekten anlaufen. Auf Regierungsebene soll das Staatsministerium für Fragen der Konfliktresolution Georgiens durch Politikberatung in seiner Fachkompetenz gestärkt werden. Mit diesen Projekten wird die Europäische Kommission zum größten Donor in der georgisch-abchasischen Konfliktzone.

Tabelle 1: EC Assistenz für Georgien, 1992 – 2004 ¹

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total Mio €
Humanitäre Hilfe						5.80	6.41	6.93	2.62	1.05	2.00	2.20	4.00	98.25
EAGGF														62.55
Außerordentliche Humanitäre Hilfe		6.00												6.00
Hilfe für die Auswirkungen der Finanzkrise in Russland								4.00						4.00
Nahrungssicherung														71.25
Nationale TACIS Allokationen	9.00	4.00	4.00	6.00	8.00	8.00	8.00	8.00		4.00	14.0 **			111.00
Rehabilitation in Konfliktzonen						3.50	6.50	7.50					2.00	19.50
Makro-Finanz-Assistenz (ausgezahlt)								9.00		6.00			6.50	31.50
CFSP***									1.09	0.25	0.10	0.16		1.60
EIDHR										0.23	2.50	2.82	2.00	7.55
Rapid Reaction Mechanism												2.00	4.65	6.65
Total Mio €	9.00													419.85

¹ Ergänzend zu den Angaben in der Tabelle profitiert Georgien von den TACIS Regionalprogrammen wie Traceca, Inogate und Naturschutz. Legende: * Ausgezahlt, ** 2-Jahres Allokationen, *** Aus dem CFSP Budget der Europäischen Kommission wurden auch Aktivitäten des Speziellen EU Repräsentanten für Südkaukasien wie die „Rule of Law Mission in Georgia – EUJUST Themis“ finanziert. Quelle: Commission of the European Communities: Commission Staff Working Paper. Annex to: „European Neighbourhood Policy“ – Country Report Georgia – Brussels, 2005.

In Südossetien wird seit 1998 ein großes Wirtschaftsrehabilitationsprogramm implementiert (7,5 Mio. Euro von 1998 bis 2005). Außerdem unterstützt sie die Arbeit der Joint Control Commission über die OSZE mit einem Grant von 150.000 Euro. Im Februar 2005 begann ein vom „International Institute for Strategic Studies (IISS)“ geleiteter Dialog, der zu mehr Vertrauen und evt. zu politischen Übereinkünften aus der politischen Sackgasse führen soll.

Das **Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)** wurde 1993 in Georgien etabliert. Neben der erwähnten Koordinationsfunktion bei der Realisierung des „Economic Development and Poverty Reduction Programme“ (EDPRP) liegen die Schwerpunkte des UNDP-Engagements für 2004 - 2006 unverändert in der Armutsbekämpfung und Förderung demokratischer Regierungsführung. Zudem werden Projekte im Energie- und Umweltbereich und Gesundheitssektor (HIV/AIDS) unterstützt. Zu bereits durchgeführten Vorhaben gehören: a) Schuldenmanagement (1998), b) Unterstützung des Statistischen Amtes (2001), c) Unterstützung des georgischen Investitionsrates (1998), d) IT für Öffentliche Finanzen (2000), e) Unterstützung des Nationalen Sicherheitsrats (1999), f) Unterstützung der Regionalverwaltung in Imereti (2002), g) Integriertes Regionalentwicklungsprogramm in Samtskhe-Javakheti. Auch UNICEF (Kinder und Jugendliche) und UNHCR (Verbesserung der Lage der Flüchtlinge, Repatriierung) führen in Georgien Programme durch. Es ist jedoch anzumerken, dass die UN selbst kaum über finanzielle Ressourcen verfügt und sich um Mittel für ihre Entwicklungsprogramme bei nationalen und internationalen Gebern bemühen muss.

Der Organisation der Vereinten Nationen kommt durch seine Beobachtermission (**UNOMIG** – United Nations' Observer Mission in Georgia, seit 1993) eine führende Rolle bei der Vermittlung im georgisch-abchasischen Konflikt zu. Sie ist für die Überwachung der Waffenstillstandsvereinbarung von 1994 und der Tätigkeit der GUS-Friedenstruppen zuständig. Die UNOMIG patrouilliert täglich in den Sicherheitssektoren der Gali-Region und Zugdidi entlang der Demarkationslinie des Enguri-Flusses. Zur Förderung des Verhandlungsprozesses zwischen der georgischen und abchasischen Seite ist von der UN eine Spezielle Reprä-

sentantin des Generalsekretärs (z. Zt. Botschafterin Heidi Tagliavini aus der Schweiz) nach Georgien entsandt, die gleichzeitig die UNOMIG leitet.

Im Dezember 1992 wurde die **OSCE Mission in Georgien** zur Vermittlung im georgisch-ossetischen Konflikt eingerichtet, die in der Joint Control Commission neben Georgiern, Russen, Nord- und Süd-Osseten vertreten ist und den Co-Vorsitzenden stellt. In der Zone des georgisch-ossetischen Konflikts überwacht die OSZE die Joint Peacekeeping Forces und realisiert ein durch den OSCE Voluntary Fund finanziertes Programm, um die lokale Bevölkerung zur freiwilligen Waffenabgabe zu bewegen. Seit 1993 unterstützt die OSZE auch die von der UN geführte Friedensmission in Abchasien.

Zwischen 2000 und 2004 besaß die OSZE ein Mandat zur Grenzüberwachung zwischen Georgien und der Russischen Föderation, dessen Mandatsverlängerung von Russland verweigert wurde. Als Grund nannte Russland die Kosten der OSZE-Grenzüberwachung, die bis zu 19 Mio. Euro pro Jahr betragen. Wahrscheinlicher ist aber, dass Russland im hochsensiblen Kampf gegen Tschetschenen an der Grenze zu Georgien, keine internationale Beobachtung duldet. Des Weiteren entwickelt die OSZE zahlreiche Projekte zur Förderung der Demokratie, Menschenrechte und Wirtschaftsentwicklung in Georgien. Hier ist auch das Konfliktpräventions- und Integrationsprogramm für Javakheti des Hochkommissars für nationale Minderheitenfragen in Den Haag zu nennen, die Projekte zum Georgischunterricht für armenische Beamte, Übersetzungen georgischer TV-Nachrichten, Rechtsberatung u.a. betreiben.

Als wichtigster bilateraler Geber fördern die **Vereinigten Staaten (USAID)** Georgien jährlich mit ca. 100 Mio. USD. Hinzu kommen Kooperationsprogramme im Militärbereich. Auch in den kommenden zwei bis drei Jahren wird sich das Fördervolumen für Georgien über USAID voraussichtlich in der Höhe von ca. 100 Mio. USD bewegen. Schwerpunkte des Engagements liegen in der Wirtschaftsförderung, dem Energie- und Umweltbereich, der Förderung des Gesundheits- und Sozialsystems sowie der Förderung von Demokratie und guter Regierungsführung („Rule of Law“, Korruptionsbekämpfung, Stärkung richterlicher Unabhän-

gigkeit, Unterstützung der Lokalverwaltungen, Förderung von Partnerschaften zwischen öffentlicher Verwaltung, Zivilgesellschaft und Wirtschaft sowie Förderung von Parteien und Medien). Die Bereiche Gute Regierungsführung, Lokalverwaltung und Zivilgesellschaft besitzen weiterhin Vorrang für die Arbeit von USAID von 2004 bis 2008. Oberste Priorität der US-Außenpolitik genießt die regionale Stabilität, gefolgt von Jugend und Konfliktprävention als „cross-cutting issues“.⁴²

Mit dem „Millennium Challenge“ Programm, das im Herbst 2005 beginnt, finanziert die Bush Administration in den nächsten fünf Jahren Entwicklungsprojekte in Höhe von 295 Mio. USD, die von der georgischen Regierung als vorrangig betrachtet werden. Dazu gehört die Entwicklung der regionalen Infrastruktur (60 Mio. USD), die Rehabilitation der Hauptgaspipeline im Energiesektor (49,5 Mio. USD), der Straßenbau in Samtskhe-Javakheti (102 Mio. USD), die Einrichtung eines Georgischen Entwicklungsfonds (32,5 Mio. USD) und schließlich die Förderung des Agrobusiness (15 Mio. USD). Dafür wurden bisherige US-Programme zugunsten dieses Programms umgewidmet und vorzeitig eingestellt. Weitere 27,6 Mio. USD werden für die Programmverwaltung durch das „Millennium Challenge Georgia Fund“ und 8,4 Mio. USD für Monitoring und Evaluation ausgegeben.

Nach den Vereinigten Staaten ist die Bundesrepublik **Deutschland** mit deutlichem Abstand der zweitgrößte bilaterale Geber für Georgien. Georgien ist als einziges Land in der Region Kaukasus und Zentralasien Schwerpunktland deutscher EZ. Seit 1992 betragen die dem Kaukasusland zur Verfügung gestellten Mittel ca. 240 Mio. Euro. Die Schwerpunkte deutsch-georgischer bilateraler EZ liegen in den Bereichen Energie, Förderung von Demokratie und Zivilgesellschaft sowie der Ausbau der Marktwirtschaft. Dazu werden noch Vorhaben im Umwelt- und Naturschutzbereich und Gesundheitssektor (Tbc-Bekämpfung) gefördert.

Über die bilaterale Zusammenarbeit hinaus hat die Bundesregierung im Frühjahr 2001 eine Kau-

kasus-Initiative ins Leben gerufen. Im Rahmen dieser Initiative werden bestehende Projekte in den drei Ländern des südlichen Kaukasus womöglich auf die Nachbarstaaten ausgedehnt bzw. neue Vorhaben von vornherein als regionale Projekte konzipiert. Hintergrund der Kaukasus-Initiative war die Absicht, die Zusammenarbeit zwischen den drei südkaukasischen Staaten zu fördern und dadurch das bestehende Konfliktpotential in der Region zu mindern.

Neben den wichtigsten Organisationen deutscher EZ (GTZ) und FZ (KfW) haben sich in Georgien auch die sog. „Kulturmittler“ wie das Goethe-Institut, DAAD, vier große politische Stiftungen (Friedrich-Ebert, Heinrich-Böll, beide mit Regionalbüros in Tbilisi, Friedrich-Naumann-Stiftung und Konrad-Adenauer-Stiftung durch Lokalkräfte) und eine Reihe weiterer NROen (DED, Robert-Bosch-Stiftung, IIZ/DVV usw.) niedergelassen.

Eine nicht unwichtige Rolle bei der Konfliktprävention in Georgien spielen die deutschen politischen Stiftungen. Die **Friedrich-Ebert-Stiftung** nahm als erste ihre Arbeit in Georgien auf und besitzt seit 1994 ein Büro in Tbilisi. Neben lokalen Fachkräften arbeitet in Tbilisi seit 2001 ein deutscher Auslandsmitarbeiter der Stiftung, der die gesamte Region Südkaukasien betreut. In Baku und Eriwan ist die Stiftung durch Ortskräfte vertreten.

Unter den 70 bis 100 Maßnahmen, welche die FES in Georgien jährlich durchführt, bilden neben der Förderung der Zivilgesellschaft, Demokratie und Wirtschaftsentwicklung, Projekte zur Entschärfung des Konfliktpotentials und zur Regelung der Sezessionskonflikte eine wichtige Säule. Bereits seit 1996 fördert sie die sog. „Bürgerdiplomatie“ unter den Konfliktparteien. Diese zivilgesellschaftlichen Begegnungen laufen in letzten Jahren im Rahmen der georgisch-abchasischen und georgisch-ossetischen Dialoge. Neben Diskussionen, Journalisten-Trainings und Medienprojekten werden auch internationale Konferenzen veranstaltet, die in Tbilisi, Abchasien und Süd-Ossetien stattfinden.

Seit 2002 fördert die FES die georgisch-abchasische Zeitung „Abkhazskij meridian“ (500 Exemplare) und die georgisch-ossetische Zeitung

⁴² USAID/Caucasus Georgia Country Strategy FY 2004-2008 (August 2003), S. 1

„Obshchaya gazeta“ (Allgemeine Zeitung, 1.000 Exemplare). Diese Zeitungen erscheinen zwar mit relativ geringer Auflage und können keine massenhafte Konfliktsensibilität bei der Bevölkerung erzeugen, stellen aber ein unverzichtbares, grenzüberschreitendes Forum zum Meinungsaustausch der an der Konfliktbearbeitung interessierten Akteure der Konfliktparteien dar. Sie ermöglichen eine gegenseitige Konfliktsensibilisierung. Solche Medienprojekte können im Rahmen der „Bürgerdiplomatie“ innergesellschaftliche Diskussionen zu Konfliktursachen und Konfliktlösungen voranbringen.

Die FES verfügt über ein breites Spektrum an Partnern aus dem staatlichen wie nicht-staatlichem Sektor, die teilweise erst durch langfristige Kooperation von kleinen NROen zu etablierten und renommierten Institutionen wurden wie z.B. das in Tbilisi angesiedelte „South Caucasus Institute of Regional Security“ (SCIRS). Sie sind heute vom NRO-Sektor nicht mehr wegzudenken. Aufgrund dieser vertrauensvollen Beziehungen zu wichtigen Akteuren der Konfliktparteien und hochrangigen Vertretern der internationalen Gemeinschaft kann eine deutsche politische Stiftung als unparteiischer Vermittler politischer Botschaften in der Konflikttransformation fungieren. Die FES hatte bereits einige Male eine solche Rolle inne, als im georgisch-abchasischen Konflikt die Führer der Konfliktparteien Ende der 1990er Jahre unter Ausschluss der Öffentlichkeit verhandeln wollten.

2005 initiierte die FES eine Zusammenarbeit georgischer und abchasischer Wissenschaftler zur Erforschung potentieller Ressourcen des Schwarzen Meers. Ebenso fördert sie die Rolle gemischter georgisch-abchasischer Familien als Vermittler bei der Konflikttransformation. Positive Erfahrungen erzielte die FES auch mit kleinen Wirtschaftsprojekten, um inter-ethnische Kooperation in der Landwirtschaft der Gali-Region zu ermöglichen. Außerdem beschäftigt sich die FES auch mit Problemen ethnischer sowie religiöser Minderheiten. Neben Studienreisen, Seminaren, Publikationen, Medienprojekten und anderen Veranstaltungen, unterstützte sie aktiv die Ratifikation der Rahmenkonvention zum Minderheitenschutz gemäß der Beitrittsverpflichtungen Georgiens zum Europarat von 1999.

2.2 Problemorientierte Analyse der Geberaktivitäten im Konfliktbereich

Konfliktbearbeitung ist ein komplexer wie mehrschichtiger Prozess, für den jeweils spezifische Strategien entwickelt werden müssen, um zur Konflikttransformation, also längerfristigen Wirkung beizutragen. Allein auf kurzfristigen Erfolg angelegte Aktionen führen in die Sackgasse, wie der „humanitäre Sturm“ in der Sommerkrise 2004 im ossetisch-georgischen Konflikt gezeigt hat. Dabei sollten historische und psycho-soziale Tiefen ethnischer Spannungen wie auch praktisch-politische Regelungen gleichermaßen mit einbezogen werden und nicht allein auf mikropolitische Initiativen beschränkt bleiben. Ohne allgemeine Bereitschaft zu neuen makropolitischen Arrangements, also zu ernsthaften Zugeständnissen gegenüber anderen Konfliktparteien ist keine dauerhafte Befriedung möglich. In diesem Rahmen werden die Geberaktivitäten im Bereich der Konfliktbearbeitung analysiert.

An erster Stelle ist zu fragen inwieweit der immense Zuschuss an Finanzmitteln durch die internationale EZ nicht an sich Anreiz oder Motiv sein kann, die Lösung der bestehenden Konflikte hinauszuschieben. Die von ihr profitierenden einheimischen Eliten auf allen Seiten des Konflikts leben jedenfalls gut von diesem Schwebezustand. Das Fehlen ausgearbeiteter Indikatoren erschwert eine ausreichende Überprüfung der Bereitschaft aller Konfliktparteien zur Konfliktbearbeitung, die oft auf verlautbarte Absichtserklärungen beschränkt und folgenlos bleiben. Letztendlich fehlt es bei allen Konfliktparteien an Vertrauen in die Stabilität und Irreversibilität eines Friedensprozesses im Südkaukasus insgesamt, das auch die internationalen Akteure nicht erzeugen können.

Andererseits haben Geberländer und internationale NROen erkannt, dass die EZ sich auch in Georgien auf die Verbreitung von Frieden oder gewaltsamen Konflikten auswirken kann (wie diese Studie beweist). USAID hat seine Gemeindemobilisierungsprojekte daraufhin untersuchen lassen, inwieweit sie den Frieden fördern. Eine weitere USAID Studie vom Januar 2005 fragt nach der Toleranzfähigkeit im Land. Auch die EU forscht im Rahmen der „Europäischen Initiative für De-

mokratie und Menschenrechte“ (EIDHR) nach dem besten Frühwarnmechanismus zur Konfliktprävention in Georgien als Pilotprojekt („Conflict Prevention Network in Georgia“). Auf diplomatischer und höchster politischer Ebene (Track One) sind weiterhin UNOMIG und OSCE maßgebend an der Konfliktbearbeitung in Abchasien und Südossetien beteiligt (s. 2.1). Da auf dieser Ebene aber die staatliche Souveränität Georgiens von ihnen nicht in Frage gestellt werden darf, ist ihr Aktionsradius darüber hinaus beschränkt.

Internationale wie nationale NROen und die Zivilgesellschaft haben sich auf mehreren Regionalkonferenzen der „Globalen Partnerschaft zur Prävention bewaffneter Konflikte“ für Kaukasien angeschlossen und eine regionale Agenda und spezifischen Empfehlungen für den Nord- wie Südkaukasus erarbeitet.⁴³

Von den beiden Sezessionskonflikten in Georgien ist der zivilgesellschaftliche georgisch-abchasische Dialogprozess viel intensiver als der georgisch-südossetische. Dieser Mangel wurde erst mit der Eskalation in Südossetien im Sommer 2004 deutlich. Die geringere Intensität des Dialogprozesses mag in der Schwäche der Zivilgesellschaft in Tskhinvali begründet liegen, aber auch daran, dass dieser Konflikt bisher als leichter lösbar galt und natürlich auf beiden Seiten am Schmuggel russischer Waren kräftig verdient wurde.

Vor allem die britischen NROen „Conciliation Resources“ und „International Alert“ und das deutsche „Berghofzentrum für konstruktive Konfliktbearbeitung“ sind im georgisch-abchasischen Konflikt aktiv. „Conciliation Resources“ vermittelt seit mehr als zehn Jahren zwischen Georgien und Abchasien auf der Ebene der politischen und kulturellen Eliten (Second Track) und der einfachen Bevölkerung (Third Track oder Volksdiplomatie). Ihre „Radio Diaries“ haben in kurzen autobiographischen Berichten von Kontakten und Begegnungen über die georgisch-abchasische Trennlinie hinweg zahlreiche stereotype Fremdwahrneh-

mung in Frage gestellt. Die Sommeruniversitäten in Sukhum(i) brachten ein wenig Internationalität und damit auch andere Sichtweisen in die isolierte Gesellschaft Abchasiens. Das zusammen mit dem Berghofzentrum entwickelte „Diskussionspaket für den georgisch-abchasischen Konflikt“ liegt auf Russisch, Georgisch und Abchasisch vor und soll bei Studenten und Schülern auf beiden Seiten zu einem verbesserten Verständnis der Sichtweise der anderen Konfliktpartei beitragen. Die Naumann-Stiftung unterstützt die kritische Auseinandersetzung unter Historikern über nationale Historiographien, die als Argument für viele Konflikte instrumentalisiert wurden. Auch die Heinrich-Böll-Stiftung versucht durch ein regional angelegtes Stipendienprogramm für Nachwuchswissenschaftler aus Armenien, Aserbaidshan und Georgien durch neue Wege in der Sozialforschung Kooperation und gegenseitiges Verständnis zu fördern. Jenseits der großen Politik und aller Publicity versucht der Norwegian Refugee Council (NRC) abchasische und (teilweise vertriebene) georgische Schullehrer auf professioneller Ebene über die Erörterung von Fachproblemen bei der Erstellung von neuem Lehrmaterial miteinander ins Gespräch zu bringen.

Durch die Einrichtung des „Caucasian Refugee and IDP NGO Network“ (CRINGO)⁴⁴ versucht der Danish Refugee Council regionale Lösungen für vertriebene Bevölkerungsgruppen Kaukasiens zu entwickeln. Strategie und übergeordnetes Ziel sind dabei die Stärkung grenzübergreifender Kapazitäten der beteiligten 60 NROen, die sich um die Bedürfnisse von Flüchtlingen und Vertriebenen kümmern. Das im September 2001 gestartete und bis 2007 projektierte Programm ist ein gutes Beispiel für konfliktsensitive Projektarbeit. Aufgrund der Unteilbarkeit des Rechtsschutzes haben sie mit ihrem Programm einen regionalen, kooperativen Ansatz von NROen gewählt. Durch ihre gemeinsame Arbeit an derselben Problemlage wird gegenseitiges Verständnis geschaffen und die Lage der Flüchtlinge verbessert. Unter jährlich wechselnden Themen wie „Praktische Friedensschaffung in Grenzregionen“ oder „Stärkung der Partizipationsmöglichkeiten von Vertriebenen und Flüchtlingen“ (beide für 2004) können Mit-

⁴³ Diese fanden in Likani (25.-27.02.2004) und Tbilisi (24.-25.03.2005) statt, deren Ergebnisse wurden dann im UN Hauptquartier in New York präsentiert (19.-21.07.2005). Siehe „Regional Action Agenda Reader“ (bes. S. 175-181) und weitere Informationen unter: www.gppac.net

⁴⁴ Details siehe <http://www.cringo.net>

gliedert im offenen Wettbewerb elf grenzüberschreitende Projekte für bis zu 15.000 US\$ beantragen. Damit können die Betroffenenorganisationen selbst den passendsten Ansatz für ihre Zielgruppen bestimmen.

Nicht minder wichtig ist der grenzüberschreitende Austausch Intellektueller über **spezielle Medien**. Dazu tragen in besonderem Maße russischsprachige Zeitungsprojekte wie der „Abkhazskij meridian“ (gefördert durch FES) oder der „Kavkazskij akcent“ (Heinrich-Böll-Stiftung) bei. Trotz geringer Auflagen sind sie für eine Verständigung unter Intellektuellen und für eine ausgewogenere Meinungsbildung auf beiden Seiten unverzichtbar. Hinzu kommen Trainings für Journalisten und die Produktion gemeinsamer Reportagen über andere Konfliktregionen, um darüber den eigenen Konflikt aus verschiedenen Perspektiven zu reflektieren. Während der Süd-Ossetien Krise im Sommer 2004 hat der vom „Kaukasischen Haus“ herausgegebene „Kavkazskij akcent“ das Vorgehen der Regierung scharf kritisiert. Die gesamte Kooperation mit den Partnern in Tskhinvali ist jedoch eingefroren. Mühsam errungenes Vertrauen wurde durch leichtfertiges politisches Handeln auf staatlicher Entscheidungsebene (First Track) schnell wieder zunichte gemacht.⁴⁵

Neben Projekten zur Deeskalation bestehenden Konfliktpotenzials in Sezessionsgebieten fördern die internationalen Geber auch Maßnahmen zur **Konfliktprävention**. Die *Europäische Kommission* finanziert über das EIDHR Programm immer wieder Projekte zur Toleranzförderung in den Regionen Samtskhe-Javakheti und Kvemo Kartli. Durch ein vom OSZE Hochkommissar für nationale Minderheiten finanziertes Projekt werden in Samtskhe-Javakheti die wichtigsten georgischen TV-Nachrichten des öffentlichen Fernsehens und des privaten „Rustavi-2“ aus dem Georgischen ins Armenische übersetzt. Das „Institute for War and Peace Reporting“ fördert mit EU-Förderung seit Oktober 2004 ausgewählte Regionalzeitungen, von denen

in Samtskhe-Javakheti eine auf Georgisch und Armenisch erscheint. Für Kvemo Kartli gibt es bisher kein vergleichbares Zeitungsprojekt. Das *Media Diversity Institute* versucht in speziellen Trainings junge Journalisten und Fernsehdirektoren für die Minderheiten in ihrer Berichterstattung zu sensibilisieren. Das „*Europäische Zentrum für Minderheitenfragen*“ (ECMI) knüpft seit über einem Jahr in Javakheti einen Dialogfaden zwischen nationaler Regierung, regionaler und lokaler Verwaltung mit der Bevölkerung, um auf diese Weise zu einem besseren Verständnis der Probleme beizutragen und Konfliktpotential abzubauen. Ein ähnliches Projekt ist ebenfalls für Kvemo Kartli geplant.

Der *Catholic Relief Service* (CRS) will im Kontext des armenisch-aserbaidzschischen Berg Karabach Konflikts und gefördert vom britischen DFID die Konfliktsensibilität in der EZ stärken. Dafür wurden in Armenien und Aserbaidzschan nationale Kerngruppen und in Tbilisi eine regionale Kerngruppe für den Südkaukasus unter Beteiligung internationaler EZ-Organisationen wie GTZ, Mercy Corps und World Vision etabliert. Dass Konfliktsensibilität in der EZ noch nicht in allen Organisationen einen zentralen Platz einnimmt, liegt oft aber auch an begrenzten personellen und materiellen Ressourcen der privaten NROen. CRS hat zwei Konferenzen organisiert, die einem ersten Erfahrungsaustausch dienen.^{***}

Vom 14. bis 15. April 2004 haben sich internationale Organisationen erstmals auf dem „Internationalen Forum zu konfliktsensitiver Entwicklung in Georgien“ in Tbilisi versammelt. Selbstkritisch wurde dort angemerkt, dass eine teilweise mangelhafte bzw. fehlende konfliktrelevante Konzeption und Expertise durch die Konkurrenz der Entwicklungsprogramme, die einseitige Auswahl der Nutznießer und des Personals sowie fehlende Transparenz selber konfliktverschärfend wirken können. Oft reichten für eine konfliktsensible EZ die institutionellen Kapazitäten in internationalen Organisationen nicht aus. Konfliktsensible Wertmaßstäbe der Entwicklungsorganisationen sollten gegenüber lokalen Mitarbeitern und Öffentlichkeit klar artikuliert und handlungsleitend sein. Die eigene Projektarbeit soll in einer umfassenden Umfeldanalyse die eigene Position und Folgen der Intervention mitreflektieren. Natürlich sollte partnerschaftlich in Abstimmung mit den Nutznießern vorgegangen

⁴⁵ Bei vielen der am Dialog beteiligten lokalen NROen handelt es sich um Bildungs-, Forschungs-, Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen, die Treffen von Vertretern der Konfliktparteien und innergesellschaftliche Debatten zur Bearbeitung der Konflikte ermöglichen. Diese Beziehungen (wie das „Kaukasische Forum“) bilden den Rahmen zur allmählichen Vertrauensbildung.

werden. Bei der Programmgestaltung sollte lokal ein ethnische und soziale Grenzen überschreitender, neutraler Raum geschaffen werden, der vor Ort konstruktives und dauerhaftes Engagement ermöglicht. Gegenüber den Geberorganisationen sollten unter Bezug auf konkrete Arbeitsbedingungen eine konflikt sensible Zusammenarbeit und Programmplanung vorgeschlagen werden. Schließlich sollten die eigenen Mitarbeiter entsprechend der Werte der Organisation in gemischten Teams in interkultureller Kompetenz und Konfliktsensibilität geschult werden. Als förderlich wurde eine Vernetzung und Kooperation internationaler wie nationaler Organisationen betrachtet, die sich mit Konflikten in Georgien beschäftigen.

2.3 Fazit der Analyse konfliktbezogener Geberaktivitäten

Interventionsfelder der internationalen Gemeinschaft: Auch wenn die Regierung finanzintensive Infrastrukturprojekte (Straßenbau, Förderung des Gesundheitswesens und der Wasserversorgung etc.) nachfragt, muss das Schwergewicht auf die Entwicklung menschlicher und fachlicher Kapazitäten sowie der Bewusstseinsbildung für inklusive und integrative Vorgehensweisen in Staat und Gesellschaft gelegt werden. Eine fundierte Debatte über die Entwicklung des Landes und daraus abgeleitete Prioritäten fehlt völlig. Ohne langfristige Entwicklungsperspektive und deren Konsequenzen für die notleidende Bevölkerung können sich sporadische Proteste und lokale gewaltsame Konflikte schnell ausweiten und außer Kontrolle geraten. Hier müssen v.a. die Geberorganisationen in Georgien die mangelnde Kohärenz und Koordination ihrer EZ-Programme beheben. Ihre Eigeninteressen in der EZ in ein übergreifendes Entwicklungsprogramm Georgiens einfügen, das mit Regierung und Bevölkerung abgestimmt wurde. Zuerst müssen sie selbst darüber nachdenken, inwieweit die auf der Geberkonferenz im Juli 2004 beschlossenen Hilfsprogramme nicht kontraproduktiv sein können. Da volkswirtschaftlich hinter diesen immensen Mitteln keine werthaltige Arbeit steht, kann durch diese massiv veränderten Umlaufmengen die Währungsstabilität, die Leistungsbilanzen und folglich eine stabile Haushaltspolitik des Landes negativ beeinflusst werden.

Wirtschaftsentwicklung ist das einzig wirksame Mittel zur Armutsbekämpfung und Konfliktbearbeitung. Kurz- und mittelfristig sind nur durch den Aufbau eigener, kleiner Produktionseinheiten anstelle der Finanzierung von Handel und Großindustrieprojekten dauerhaft eine Mittelschicht zu etablieren, die zum Träger einer unabhängigen, kritischen Zivilgesellschaft avancieren, Rechtstaatlichkeit in allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens durchsetzen und zur Stabilisierung von Konfliktslagen beitragen kann. Doch hier ist der größte Widerstand formeller wie informeller Eliten zu erwarten, die über staatliche Regulierungsmechanismen fast alle wesentlichen wirtschaftlichen Aktivitäten kontrollieren und Gewinne abschöpfen bzw. eine Gewinnbeteiligung durch teilweise unsinnige Regelungen erzwingen. Die Unterstützung von Arbeitnehmer- wie Arbeitgebervereinigungen ist bisher kaum Gegenstand einer Förderung gewesen, da viele sog. „gesellschaftliche Organisationen“ noch nicht aus dem Schatten der Sowjetunion getreten sind. Programme zur Armutsbekämpfung und Förderung von Kleinst- und Kleinunternehmen sind deshalb weiterhin unverzichtbar.

Gerade die **Landwirtschaft verdient besondere Aufmerksamkeit.** Ihre Förderung dient der Entwicklung der Regionen Georgiens und bildet somit einen strukturellen Stabilisierungsfaktor v. a. in Gebieten mit hohem Minderheitenanteil. Hier sind neue Ansätze gefordert, nachdem Kooperativen oder Genossenschaften in der Sowjetzeit desavouiert wurden. Farmer sind allein aber nicht stark genug, um in neue Technik zu investieren. Neben die wirtschaftliche Förderung der Landwirte muss unbedingt ihre politische und berufliche Bildung treten. Ein Weiterbildungssystem fehlt völlig, obwohl es sozialpartnerschaftlich ausgerichtet und beschäftigungsrelevant einen wichtigen Beitrag zur Entschärfung sozialer Spannungen leisten könnte. Erwachsene aus den Regionen Georgiens, die das formale Bildungssystem vor Jahren verlassen haben, brauchen unbedingt Unterstützung, um neuen professionellen Anforderungen zu entsprechen und als aktive Staatsbürger am politischen und sozialen Leben Georgiens teilnehmen zu können, sonst kann kein gesellschaftlicher Konsens über die wichtigsten politischen Fragen erzielt werden. Der Aufbau kommunaler Einrichtungen informeller Bildung trägt zur

Erhöhung des Lebensstandards der Landbewohner und damit zur Entspannung auf lokaler Ebene bei. Ebenso erleichtert ein solches System das Sprachenlernen nicht nur unter Jugendlichen, das besonders für die Staatssprache Georgisch nachgefragt wird. Kommunikation kann damit wesentlich durch Praxisrelevanz erleichtert werden.

Lokal gibt es gute Ideen, aber oft keine Finanzmittel. Das Gemeindemobilisierungsprogramm von Mercy Corps sah die wachsende Eigenbeteiligung der Gemeinden vor. Dies erzeugte Hoffnung und Selbstvertrauen, aus eigener Kraft etwas in der Gemeinde bewegen zu können. Zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit Stiftungen und Fund Raising, für Trainings in Verwaltung und Projektmanagement sowie zur gegenseitigen Information hat die „Horizonti“ Stiftung sozial-politische Gruppen in den Regionen eingerichtet und Kurse

zur Vertretung eigener Interessen gegenüber den Regierungsbehörden (Advocacy) angeboten.

Schaffung funktionierender Partizipationsmechanismen durch Modellprojekte auf lokaler und regionaler Ebene sollte ein Hauptanliegen werden. Entscheidend ist eine öffentliche Beteiligung an den Budgetplanungen und eine Übersetzung des Verwaltungsrechts in eine Verhaltensethik für Staatsbeamte, die öffentlich überprüft werden kann. Erfolgreiche Projekte könnte man auch zur **Verbesserung der Beziehungen zwischen Gemeinden und Polizei** entwickeln, die es in Gestalt verschiedener Räte in Ansätzen v.a. in den Schulen bereits gibt. Auf diese Weise werden akzeptierte, formale Regulationsmechanismen für innergesellschaftliche Spannungen und Konflikte geschaffen. Dies ist – wie bei allen strukturellen Veränderungen – ein langfristiger Prozess.

3 Empfehlungen

3.1 Prämissen:

Grundlagen für den Frieden

Ethnischen Nationalismus durch zivilgesellschaftliche Werte ersetzen. Zur Sicherung einer friedlichen Entwicklung muss die Transformation sozialer, wirtschaftlicher bzw. persönlicher Konflikte in ethnische Antagonismen verhindert werden. Im Nachkriegsgeorgien richten sich friedensschaffende Maßnahmen und Projekte gleichermaßen an die Ursachen offener und verdeckter Konflikte und befördern langfristige Stabilität.

Es fehlt an funktionierenden Institutionen und demokratischen Praktiken für eine pluralistische Herrschaftsstruktur mit transparenten Entscheidungsprozessen und politisch gebildeten Bürgern. **Rechtssicherheit** bildet die entscheidende Grundlage für alle Bürger im Lande sowie für Stabilität und gewaltfreie Konfliktbearbeitung. Georgier wie Minderheiten, Arbeiter, Angestellte und Unternehmer müssen sich auf sie verlassen können. Rechtsnorm und Rechtswirklichkeit klaffen aber immer noch weit auseinander. Deshalb besteht besonderer Bedarf an Programmen, welche die Rechtswirklichkeit der Rechtsnorm annähern, also die Bürgerrechte in der alltäglichen Praxis stärken und effektiven Schutz gewähren.

Die Justizreform hat diesbezüglich zunächst für ethnische Georgier etwas verbessert. Die Zahl der Gerichtsverfahren wächst kontinuierlich. Während in Regionen wie Samtskhe-Javakheti bis vor drei Jahren ganz wenige Fälle sozialer Konflikte vor Gericht verhandelt wurden, sind sie heute Hauptgegenstand in den Gerichten. Allerdings konzentrieren sich diese überwiegend auf die eher georgisch geprägten Bezirke Akhaltsikhe, Borjomi, Adigeni und weniger auf das armenische Javakheti. Bisher haben Repräsentanten ethnischer Minderheiten den Rechtsweg noch zu selten genutzt, da sie nicht an den Erfolg einer Klage glauben oder diese mit zusätzlichen Problemen verbinden. Die Unkenntnis der Staatssprache und der Gesetze stellt ein weiteres großes Hindernis beim Einklagen eigener Rechte dar und benachteiligt sie zusätzlich.

3.2 Akteure

Zur Entwicklung zivilgesellschaftlicher Werte in der Gesellschaft spielen die Multiplikatoren v. a. Journalisten, Personen der Zeitgeschichte und Kultur, Geistliche sowie lokale oder regionale Persönlichkeiten eine außerordentlich wichtige Rolle. Diese Personen verfügen über öffentlichen Einfluss und meistens über entsprechende Medien, um Änderungen in der Gesellschaft durchzusetzen. Darüber hinaus sollten gesellschaftspolitische Stiftungen neben dem Dialog im intellektuellen Umfeld der Hauptstadt Tbilisi versuchen, auch mit ehrenamtlichen Aktivisten in den Regionen in Kontakt zu treten oder zumindest ihre lokalen Partnerorganisationen dazu anspornen, verstärkt solche Kontakte zu etablieren und allmählich zu einer Zusammenarbeit auszubauen. Hierbei kann man sich auch auf besonders aktive NRO-en aus dem vorpolitischen Feld als neue Partner anschauen (Vogelschützer, Rugby etc.). Marginalisierte Gruppen wie ethnische Minderheiten, Vertriebene, Frauen, gefährdete Jugendliche und sozial Benachteiligte sollten dabei insbesondere berücksichtigt bzw. angesprochen werden.

Viele internationale Projekte richten sich an diese Multiplikatoren. Die Arbeit mit dieser Gruppe von Menschen muss aber noch intensiver werden. Fortbildungen für Journalisten und Seminare für Politiker mit konkreten Fallbeispielen, in denen Wortentgleisungen von Standesgenossen diskutiert werden, könnten als erfolgreiche Maßnahme dienen. Unterstützung verdienen auch Institutionen, die berufen und in der Lage sind, öffentliche Urteile auszusprechen. Hier sei v. a. an den Nationalen Presserat gedacht, der gerade geschaffen wird. Solche Institutionen sollen in Zukunft interne Kritik üben und möglichst wenig Felder der internationalen Gemeinschaft überlassen.

Sensibilisierung für die Minderheitenproblematik unter der ethnisch georgischen Bevölkerungsmehrheit sollte eine Priorität stellen, v.a. sollte sie sich auf das Feld der Toleranz- und Empathiebildung konzentrieren. Schwieriger gestaltet sich das Aufbrechen der Interessenssphären einflussreicher Interessengruppen, politischer Gruppierungen,

Patron-Klienten-Beziehungen und Seilschaften, Gewaltunternehmer sowie ethnischer Unternehmer.

Auf Konfliktmanagement spezialisierte NROen können Präventionsmittel zwischen Konfliktparteien stärken, indem sie die vorherrschende Logik der Machtpolitik durch Befähigung zu effektiver Kommunikation, Verständnis und Kollaboration unter antagonistischen Gemeinden durchbrechen helfen. Dabei müssen sich diese verstärkt an der Bevölkerung und nicht an den internationalen Gebern orientieren. Kaukasische Frauen-NROen können bei der Friedensschaffung als Vorreiter und Beispiel betrachtet werden.

3.3 Sektorale Prioritäten

Schaffung kooperativer Strukturen als Grundlage für nachhaltige **Strategieentwicklung** sollte der methodische Ansatz für die sektoralen Prioritäten bilden. Die politischen Stiftungen können die inhaltlich wie methodisch reflektierte politische Bildung zum Ausgangspunkt weiterreichender gesellschaftspolitischer Initiativen erheben.

Dabei sollte der Akzent auf die **Grenzregionen Georgiens** außerhalb Tbilisis und den dortigen **marginalisierten Gruppen** gelegt werden. Mittels konkreter Best Practice Beispiele aus dem reichhaltigen Erfahrungsfeld der internationalen Arbeit politischer Stiftungen kann **kleinen, lokalen NROen** durch Kooperation mit FES-Partnern aus anderen Ländern ein nachhaltiger, internationaler Erfahrungsaustausch erfolgen. „Empowerment“ ist hier das Schlüsselwort. Die Vernetzung lokaler, nutzerorientierter Initiativen und NROen kann Kooperation und allmählichen Integration der Bevölkerung (auch Minderheiten) in den politischen Prozess fördern. Als Beispiele wirkungsmächtiger Erfolgsgeschichten können z.B. die Förderung grenzüberschreitender Kooperation (EUREGIUS), in denen Grenzregionen zu Brückenköpfen in Nachbarstaaten umfunktioniert werden oder das Wirkungsmonitoring im NRO-Bereich dienen.

Kulturelle Vielfalt: In der Schulbildung müssen die vermittelten Identitäts- und Staatsbürgergesellschaftskonzepte kritisch daraufhin überprüft werden, ob sie die kulturelle Pluralität der Gesellschaft leugnen oder zur Intoleranz gegenüber „Fremden“ beitragen. Sie können die Spannungen

und Konflikte zwischen verschiedenen ethnischen Gruppen verschärfen. Bildung ist ein zentrales Medium, durch welches Ethnizität für die Eskalation von Konflikten über Generationen hinweg mobilisiert wird. Aus dem „multikulturellen“ Nebeneinander ethnischer Gruppen müssen Ansätze für eine „interkulturelle“ Kommunikation miteinander entwickelt werden, die unter den schwierigen georgischen Bedingungen anwendbar sind. An Beispielen fehlt es noch (in dieser Richtung tun sich selbst EU und die Bundesrepublik schwer).

Der Einfluss des Westens wird in bildungspolitischen oder ideologischen Fragen geringer veranschlagt als in Wirtschaftsfragen. Gerade der Europarat könnte bei der Ausarbeitung neuer Curricula mit seiner Erfahrung in der politischen Bildung hilfreich sein. Europäische Experten waren mit ihren kaukasischen Kollegen in der „Tbiliser Initiative“ an der Ausarbeitung eines regionalen kaukasischen Geschichtsbuchs beteiligt, dessen Ergebnis leider noch nicht der Öffentlichkeit vorliegt. Das Lehrbuch soll nicht verpflichtend sein. Es kann aber auch daran gedacht werden, die Lehrmaterialien samt Methodik des Europarats in der schulischen und außerschulischen Jugendarbeit einzuführen (Kompass, Domino u.a.).

3.4 Generelle Empfehlungen für die Programmplanung

Die politischen Stiftungen sind in der internationalen EZ als parteinahe und größtenteils aus öffentlichen Mitteln finanzierte Organisationen in einer Zwittersituation zwischen staatlichen mit der EZ befassten Behörden und NROen, die sie einerseits von der Suche nach Grants für die Projektarbeit befreit, andererseits aber von der bundespolitischen Großwetterlage abhängen lässt. Laut „Berliner Vereinbarung“ vom 25.06.2004, welche die Arbeits- und Aufgabenbereiche von BMZ und GTZ erneut abgrenzt, besteht der Hauptzweck politischer Stiftungen in der Verbreiterung und Vertiefung der Kontakte zu den Zielländern der EZ jenseits diplomatischer Beziehungen auf Regierungsebene. Da sie mit lokalen Organisationen im Bereich Guter Regierungsführung (Programmkonzeption, Kooperationspartner, Abstimmung und Planung) kooperieren, bilden sie Brückenköpfe zwischen gesellschaftlichen Organisationen in Deutschland und dem Zielland. Aufgrund ih-

rer politischen Grundüberzeugungen verhalten sich die Stiftungen im Zielland nicht neutral und müssen sich ebenfalls konfliktensibel verhalten. Da PCIA in Georgien sowohl von GTZ als auch FES angewandt wird, erscheint eine Abstimmung vor Ort und ein Kooperationsangebot an andere Stiftungen wünschenswert.

Organisatorische Verankerung von PCIA: Die in Georgien aktiven politischen Stiftungen sollten sich zunächst selbstkritisch danach fragen, inwieweit sie auf regionaler (Südkaucasien) und nationaler Ebene (Georgien) mit ihrer Repräsentanz organisatorisch und personell bereits den Anforderungen konfliktensiblen Handelns selber Rechnung tragen. Also müssen sie zunächst überprüfen, inwieweit dieses in der Vision (Grobziel), den inhaltlich sowie zeitlich definierbaren Rahmenzielen (Mission Statement/Strategie) und konkreten, mess- und umsetzbaren Einzelzielen der Programm- und Projektarbeit bereits integriert ist. Dazu könnten sie sich neben der vorliegenden Konfliktstudie in der Relevanz der Zielsetzungen an dem „NRO-Aktionsplan zur Zivilen Konfliktbearbeitung“ der Plattform Zivile Konfliktbearbeitung orientieren. Dieser Aktionsplan fasst die Arbeit, Schwierigkeiten und Chancen von NROen in diesem Feld zusammen und ergänzt den von der Bundesregierung ausgearbeiteten „Aktionsplan der Zivilen Konfliktbearbeitung und Krisenprävention für die BRD“ aus zivilgesellschaftlicher Perspektive.⁴⁶

Aus dieser Selbstanalyse müsste hervorgehen, inwieweit unter lokalen Mitarbeitern der Organisationen anwendungsbezogene Kenntnisse konfliktensiblen Handelns bereits in der alltäglichen Projektarbeit verankert und evt. in Weiterbildungsplänen oder jährlichen Leistungsbewertungen der Mitarbeiter aufgenommen worden sind.

Programmgestaltung und Projektplanung unter konfliktensiblen Aspekten sollte aber nicht allein von Mitarbeitern der politischen Stiftungen geleistet werden. Vielmehr sollten Partizipationsmechanismen für konfliktrelevante Gruppen (soziale Randgruppen, ethnische und religiöse Minderheiten, Regionen, ausgewählte Staatsver-

treter wie Ombudsmann etc.) und Organisationen geschaffen werden, deren aktive Einbeziehung zu völlig neuen Ansätzen führen kann. Die politischen Stiftungen, die weltweit aktiv sind, können auch erfolgreiche Beispiele aus anderen Ländern oder Deutschland zur (adaptierten) Einführung vorstellen. Wichtig ist die Ergebnisoffenheit des Prozesses. Aufgrund eigener Erfahrungen im internen organisatorischen „Mainstreaming“ für konfliktensibles Handeln können spezielle Programm- wie Trainingsangebote für die Kooperation mit lokalen NROen und Verbänden entwickelt werden.

Koordination, Reflexion und Kooperation durch eine Arbeitsgruppe für konfliktensibles Handeln:

Die Analyse der Geberaktivitäten hat eine noch unzureichende Konfliktensibilität in ihrer Arbeit offenbart, über deren Bedeutung sich alle beteiligten Organisationen bewusst waren. Aus Mangel an Kapazitäten, Zeit und Ressourcen konnten keine konfliktensiblen Verfahren (PCIA, LCP, DNH) in der eigenen Organisation nachhaltig verankert werden. Die Ausnahme ist hier die GTZ, die wie o.g. ein PCIA Training für Trainer auf lokaler Ebene entwickelt hat, das in Georgisch und Russisch vorliegt und für die Gemeindeentwicklungsarbeit weiterentwickelt werden kann. Geber, internationalen und nationalen NROen kann im Bereich konfliktensibler EZ durch Etablierung einer Arbeitsgruppe für konfliktensibles Handeln in Georgien geholfen werden, die regelmäßig über Konfliktlagen alltäglicher Projektarbeit reflektiert, bei der politischen Analyse und Entwicklung neuer Ansätze assistiert. Als gemeinsame inter-agency Analyse könnte sie zielgenauer vor Spannungen und Problemen in der georgischen Gesellschaft (Entwicklungshindernisse) warnen und die Schaffung einer gemeinsamen Problemlösungsstrategie (nächste Entwicklungsschritte) befördern.

Eine solche Arbeitsgruppe muss praxisrelevant und handlungsleitend arbeiten, da sie sonst den NROen keinen Anreiz zur Beteiligung bietet. Sie könnte z.B. Kriterien für Konfliktensibilität in spezifischen Sektoren (Entwicklung von Gemeinden, Landwirtschaft, Gesundheitswesen, Wirtschaft, etc.) oder besonderen geographischen Regionen erarbeiten und konfliktensible Werkzeuge und Indikatoren für den gegebenen Kontext

⁴⁶ Siehe dazu: <http://www.konfliktbearbeitung.net>

entwickeln helfen. Als Mechanismus für den regelmäßigen Dialog zwischen verschiedenen Organisationen zu ausgewählten Themen, die für die EZ in Georgien von Belang sind, kann sie sich zu einer Lerngemeinschaft entwickeln und bei Bedarf auch als neutrale Monitoring-Gruppe fungieren. Damit versetzt sie die verschiedenen Agenturen in die Lage, Personal, Fähigkeiten und Kenntnisse im Bereich der Konfliktsensibilität zum gegenseitigen Nutzen zu teilen (gegenseitige Unterstützung bei ausgewählten Aspekten von Projekten).

Da eine politische Stiftung außerhalb der Konkurrenz internationaler NROen um Fördermittel steht, bietet sie dadurch den strategischen Vorteil mit ihren speziellen Möglichkeiten diese Reflexion, Koordination und evt. Kooperation zu befördern. Im Gegenzug würde eine politische Stiftung Erfahrungen aus verschiedensten gesellschaftlichen Bereichen der Projektarbeit im Lande erhalten. Sie kann durch Bereitstellung von Sachexpertise und internationaler Erfahrung wesentlich zur Verbreitung konfliktensibler Ansätze beitragen. Es müsste versucht werden, möglichst viele im Konfliktbereich agierende NROen zur Zusammenarbeit zu bewegen. Alle ihre Ergebnisse würden natürlich auch geteilt, d.h. öffentlich zugänglich sein. Die öffentliche Diskussion dieser Studie könnte einen Ausgangspunkt dafür bieten. Eine auf breiter Grundlage erarbeitete „Plattform“ erleichtert es, Geberorganisationen und Lobbys zur Änderung ihrer Entwicklungsansätze zu bewegen und PCIA oder andere Ansätze konfliktbewusster Arbeit zu einem notwendigen Bestandteil der Programmplanung zu erheben und somit das Bewusstsein über die Bedeutung von Konfliktsensibilität in der EZ weiter schärfen.

Gesellschaftspolitische Programme zur Bearbeitung struktureller Konfliktursachen: Die Förderung guter Regierungsführung (Rechtsstaatlichkeit, Rechtssicherheit, öffentliche Rechenschaftspflicht der Machteliten, Korruptionsbekämpfung) bildet einen Kern politischer Stiftungen. Um konfliktmindernd zu wirken, kommt es v.a. auf das Wie der Umsetzung der Programme und Projekte an. Natürlich ist die Einbindung lokaler Organisationen (Partner) in die Diskussion und den Prozess der Konfliktsensibilisierung auch auf dieser Ebene sinnvoll, um Wege zu finden, die Regierung in einen Dialog einzubinden. Dies ist un-

ter den im ersten Teil analysierten Verhältnissen schon eine große Herausforderung. Politische Bildung sollte hier besonders berücksichtigt werden. Wichtig sind aktivierende und interaktive Lehr- und Lernformen, welche die klassische Seminar- oder Vorlesungsatmosphäre vermeiden. Die politischen Stiftungen sollten verstärkt positive Beispiele aus Deutschland und anderen Ländern einführen, wobei alle gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen berücksichtigt werden müssen.

Trainingsbedarf

Im Bereich Konfliktprävention und Friedenskonsolidierung herrscht großer Nachholbedarf. Neuere psychosoziale Untersuchungen weisen auf eine große Diskrepanz der Selbstwahrnehmung der Georgier als tolerantes Volk und tatsächlichem Ethnozentrismus hin, der in der postsozialistischen Mentalität fortwirkt. Die Entwicklung zielgruppenspezifischer Trainingsprogramme für Konfliktsensibilität, welche dem Bedarf einzelner Agenturen (Regierungs- und Parlamentsmitglieder, NRO-Aktivisten, Intellektuelle, Wissenschaftler, Journalisten) angepasst sind und interessierten Organisationen angeboten oder besser mit ihnen gemeinsam entwickelt werden, fördert lokale Trainingskapazitäten.

Seit der Rosenrevolution vom November 2003 wird der Staatsapparat reformiert, neue Ämter geschaffen bzw. alte Positionen mit neuen Personen besetzt. Dies schafft Unsicherheit und erzeugt Konflikte. Alle Beteiligten benötigen Trainings, um mit komplexen Situationen umgehen zu lernen. Die internationale Gemeinschaft unterstützt die Staatsbildung u.a. durch Beratungs- und Trainingsmaßnahmen und finanzielle Unterstützung verschiedener lokaler Organisationen aktiv. Viele Programme sind jedoch nicht an die Realität vor Ort angepasst, der Nutzen für die Teilnehmer ist oft gering. Nach Möglichkeit sollten mit den Staatsorganen Beschäftigungsgarantien für Absolventen solcher Trainingsmaßnahmen ausgehandelt werden, damit ihr Effekt nicht verloren geht. Hier könnte bei Bedarf auch auf Regierungsebene, die bisherige Erfahrung der Methodengruppe FriEnt z.B. den Staatsministerien für Konfliktfragen (Goga Khaindrava) oder zivile Integration (Zinaida Bestaeva) als Beispiel konfliktensibler Politikentwicklung und Mitarbeiterschulungen

angeboten werden. Die Kooperation mit diesen Behörden könnte umgekehrt FriEnt Impulse für Probleme der praktischen Umsetzung ihrer Erkenntnisse auf staatlicher Ebene geben. Besonders wichtig sind Themen wie kritische Informationsanalyse, Konfliktbeobachtung und Konfliktmanagement (Frühwarnmechanismen, Vermittlung und Verhandlung), aber auch demokratische Verfahrens- und Vorgehensweisen. Auf Konsensus und Integration gegründete Entscheidungsprozesse können wesentlich zur gewaltfreien Lösung von Konflikten beitragen.

Spezielle Trainingsmaßnahmen zu Friedens- und Konfliktfragen sollten auch für NROen, Parlamentarier und Medien angeboten werden. Insgesamt ist der NRO-Sektor noch schwach entwickelt und eher wirkungslos. Neben finanziellen Mitteln benötigen sie vor allem **Management-Expertise** sowie **Unterstützung bei der Projektplanung**. Auf jeden Fall sollte bei lokalen Kooperationspartnern auf Demokratisierung interner Strukturen gedrungen und ihnen dabei assistiert werden. Nur wenn praktiziert wird, was man selber anstrebt, kann es auch andere überzeugen.

Parlamentarier werden z.Zt. nur vom amerikanischen National Democratic Institute für Internationale Beziehungen (NDI) trainiert, die aber nicht alle Bereiche abdecken. Trainingskurse für Parlamentarier sollten sich in erster Linie auf die **Demokratisierung von Parteistrukturen und Stärkung des politischen Pluralismus** konzentrieren. Hinzu kommen Bildungsmaßnahmen zur **Korruptionsbekämpfung**, um die Disparitäten von Reich und Arm innerhalb der Gesellschaft zu mindern sowie Vertrauen in und Rechenschaftspflicht öffentlicher Institutionen zu steigern. Vertrauen ist eine Vorbedingung für friedliche Entwicklung, aber wegen der hohen Geschäftsinteressen einflussreicher Kreise am schwierigsten durchzusetzen. PCIA relevante Trainingskonzepte sollten sich auf die Beratungsoffenheit in konfliktreichen Situationen, Rollen und Verhaltensmuster in Krisensituationen sowie die Repräsentanz diverser betroffener Gruppen in Entscheidungsprozessen

konzentrieren. Im Medienbereich sollten hingegen professionelle journalistische Standards in der Berichterstattung aus Krisenregionen und interkulturelle Sensibilität gegenüber Minderheiten behandelt werden.⁴⁷

Politische Bildung

Die Grundbildungsförderung und Krisenprävention sollen in der EZ künftig enger miteinander verzahnt werden, so das Ziel des Sektorvorhabens „Bildung und Konfliktbearbeitung“, das die GTZ im Auftrag des BMZ seit Anfang 2004 durchführt. Eine politische Stiftung könnte hier evt. im Verein mit dem Georg-Eckert-Institut für internationale Schulbuchforschung (Braunschweig) oder den Zentralen für politische Bildung an der Bereitstellung und Entwicklung von relevantem Lehr- und Lernmaterial für die Schulen eine ungeahnte Breitenwirkung erzielen. Dazu gehören auch Maßnahmen zur Gewaltprävention in der Schule und der außerschulischen Bildungsarbeit (z.B. Einführung friedlicher Konfliktlösungsstrategien in Schule und Lehrerbildung, Abbau von Stereotypen, Vorurteilen und Feindbildern in Lehrplänen und Schulbüchern). Speziell als Peer Trainer könnten gezielt benachteiligte Kinder, insbesondere Kriegsvertriebene und Flüchtlinge, Straßenkinder, Kinder mit Behinderungen u.a. herangezogen werden und damit deren soziale Integration gefördert werden.⁴⁸

Die Trauma- und Versöhnungsarbeit (z.B. Begegnungspädagogik und Vergangenheitsbewältigung, Verknüpfung moderner psychologischer Methoden mit traditionellen Heilverfahren) wird bereits gezielt vom DRC, NRC und „War Child“ gefördert. Politische Bildung und soziales Lernen (z.B. Beratung bei der Einführung neuer Fächer wie „Civic Education“, Werteerziehung der Menschenrechte und Toleranz, interkulturelles Lernen, Partizipation von Schülern und Eltern in Bildungsangelegenheiten) hingegen kann aus der

⁴⁷ Die Website von FriEnt gibt einen guten Überblick über die Bandbreite einer sinnvollen Vernetzung konfliktsensibler Aktivitäten, die auch in Georgien angewandt werden können. <http://www.frient.de/>

⁴⁸ Klaus Seitz: Bildung und Konflikt. Die Rolle von Bildung bei der Entstehung, Prävention und Bewältigung gesellschaftlicher Krisen - Konsequenzen für die Entwicklungszusammenarbeit (November 2004, GTZ Eschborn).

praktischen Erfahrung politischer Stiftungen in Pilotprojekten innovative Ansätze schulischer und außerschulischer Grundbildung erproben.

Ebenso können politische Stiftungen bei der Erarbeitung von Kriterien für konfliktsensitive Bildungssysteme assistieren. Dazu gehört v.a. die schulische Vermittlung von Identitäts- und Staatsbürgerschaftskonzepten, welche die kulturelle Pluralität der Gesellschaft nicht leugnen oder zur Intoleranz gegenüber „Fremden“ führen. Bildung ist ein zentrales Medium, durch welches Ethnizität oder Religion für die Eskalation von Konflikten mobilisiert wird. Die Stiftungen können die Zusammenarbeit von Bildungsministerium, Staatsministerium für zivile Integration, maßgeblichen internationalen und nationalen NROen initiieren (s.o. die „Tbiliser Initiative“ des Europarats zur Erstellung eines ergänzenden Lehrbuchs zur Geschichte Südkaukasiens). Es geht v.a. darum, den Umgang mit Vielfalt und Verschiedenheit organisieren zu helfen und wie sich dies sowohl institutionell hinsichtlich der Bildungszugänge wie auch konzeptionell in den Bildungsinhalten ausdrückt.

Identifikation und Durchführung von Musterprojekten in potentiellen Konfliktregionen

Die Schaffung beispielhafter konfliktsensibler Entwicklungsprojekte in einem besonders gewaltsamen Umfeld, an denen mehrere Agenturen zusammenarbeiten und ein breites Bedürfnisspektrum adressieren, könnte z.B. in bergigen Randregionen wie Javakheti oder Svaneti, in den Vertriebenensiedlungen Mingreliens (v. a. Zugdidi) oder in den Vorstädten Tbilisis erfolgen. Dabei würden die politischen Stiftungen sich insbesondere um die Stärkung der Fähigkeiten zur eigenen Interessenvertretung marginalisierter oder in den Konflikt eingebundener Gruppen kümmern (Advocacy).

Medienarbeit

Journalisteninitiativen wie „Peace Counts“ können auf Georgien übertragen werden. Die Initiative deutscher Journalisten, in ihren Reportagen über Menschen und Initiativen zu berichten, die sich für Frieden und Verständigung einsetzen, ist ein sinnvoller Ansatz zur Veränderung der allgemeinen Wahrnehmung. Damit soll ein Kontra-

punkt zur allgemein verbreiteten Kriegs- und Krisenberichterstattung gesetzt werden. Eine solche Initiative könnte durch Vermittlung politischer Stiftungen an bestehende Zeitungs- und Medienprojekte anknüpfen.

Durch Projekte zur Förderung lokaler und regionaler Medien kann das Informationsvakuum in den Dörfern und Bezirkszentren überwunden werden. Hier wäre v.a. das Radio als Medium zu empfehlen. Eine lokale Radiostation kann mit geringem Aufwand (Generator) auch bei allgemeinem Strommangel arbeiten und die Dorfbevölkerung kann mit Solarzellen betriebenen Radiotransistoren über landesweite und lokale Ereignisse informiert werden. Diese Stationen sollten von lokalen NGOs und interessierten Jugendlichen etc. betrieben werden.

Spezielle Trainingsmaßnahmen für lokale Entwicklungsaktivisten und NROen sollten über die transparente Umsetzung von Projekten und Formen der Öffentlichkeitsarbeit informieren, um Konflikte wegen mangelnder Information zu vermeiden und die lokale Bevölkerung möglichst weitgehend mit einzubinden. Diese kann bei rechtzeitiger Information gut auf entstehende Konflikte in der Projektarbeit oder Schwierigkeiten mit den Behörden reagieren. Georgische NROen haben einen Verhaltenskodex erarbeitet, auf deren Grundlage weiterführende konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz, Kommunikation und akkurater Information der von einem Projekt betroffenen Personen entwickelt werden können. Je größer der Kreis an der Entscheidungsfindung Beteiligter ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit der Akzeptanz ihrer Ergebnisse und somit ihre Nachhaltigkeit. Bei entsprechender Bereitschaft kann die Öffentlichkeitsarbeit auch zum Thema von Vertretern der Lokalbehörden gemacht und somit zur Verbesserung der Regierungsführung beigetragen werden. Hierzu gehört auch die Aufklärungsarbeit der lokalen Bevölkerung über deren in der Verfassung verbrieften Grundrechte, damit ein Bewusstsein für die Kluft zwischen Rechtsnorm und Rechtswirklichkeit sowie für die Zukunft eine friedliche Grundlage zur Austragung von Konflikten geschaffen wird. Auch ein pragmatischerer Umgang in der Verbreitung der Staatssprache wäre sehr hilfreich, es sollte unter den Georgiern Ver-

ständnis geweckt werden, dass in Jahrzehnten Versäumtes sich nicht in wenigen Monaten oder Jahren aufholen lässt. Verlautbarungen der Behörden sollten deshalb auch in lokalen Sprachen erfolgen, um einen möglichst großen Teil der Bevölkerung zu erreichen. Gemeinsame Projekte für verschiedene ethnische Gruppen, die auf demokratischen Werten basieren, können zu einem verbesserten gegenseitigen Verständnis und aktiver Partizipation an öffentlichen Angelegenheiten beitragen.

Verbesserung der Partizipation auf allen Ebenen

Entscheidend zur Verbesserung der Lage der Menschen in den Regionen ist die Partizipation an lokalen Entscheidungsprozessen. Nur wenn die lokale Bevölkerung in die sie betreffenden Angelegenheiten eingebunden wird und Verantwortung für Entscheidungen und deren Ergebnisse jeglicher Projektaktivitäten übernimmt, können bestehende lokale Konflikte reguliert und konstruktive Konfliktbearbeitung ermöglicht werden. Dafür sollte auf eine klare Kompetenzabgrenzung zwischen ernannten und gewählten Kommunalvertretern hingearbeitet oder noch besser erstere abgeschafft werden, um Staatsvertreter für unkontrollierte Handlungen besser zur Rechenschaft ziehen zu können. Natürlich werden auch in einem demokratischen Prozess gewählte Repräsentanten weiterhin von persönlichen Beziehungsnetzen abhängen, deren Unterstützung im Wahlkampf später „vergolten“ werden muss, aber mit wachsender Partizipation nimmt auch die Rechenschaftspflicht zu.

Dies ist besonders bei der Verteilung knapper Ressourcen wichtig, da wenig effektiv eingesetzte Ressourcen, Verteilungskonflikte und der Einfluss lokaler Autoritäten eine nachhaltige Entwicklung vor Ort verhindern und zu Frustration und Desinteresse unter der Bevölkerung führen. Ein konfliktbewusster Entwicklungsplan für eine Dorfgemeinde, eine Region etc. unter Beteiligung der *sakrebulo*, NROen, Initiativgruppen und der lokalen Öffentlichkeit mit realen Möglichkeiten, die Infrastruktur z.B. durch Einrichtung eines „Gemeindeentwicklungsfonds“ zu verbessern, kann Konflikte vermeiden helfen und die kritische Lage in den Gemeinden stabilisieren. Es geht darum positive

Erfolgsgeschichten zu produzieren, die „Schule machen“ können. Da dies nicht allein im (finanziellen) Rahmen eines gesellschaftspolitischen Ansatzes deutscher politischer Stiftungen umsetzbar ist, wäre eine Kooperation mit vor Ort tätigen lokalen und internationalen Entwicklungsagenturen (v.a. jene, die mit der Methodologie der Gemein-demobilisierung arbeiten wie z.B. GTZ, World Vision, CARE, Mercy Corps etc.) angeraten. Die Stiftungen könnten bei der Einrichtung solcher kommunaler Entwicklungsfonds für sachliche Hilfestellung wie Rechtsberatung, Einbindung diverser lokaler Träger und deren Trainings sorgen. Durch Einbindung aller lokalen Interessengruppen und staatlichen Strukturen könnte somit ein kommunale Basis für vertrauensvolle Zusammenarbeit errichtet werden (das FRCS Projekt der GTZ sammelt in diesem Bereich erste Erfahrungen). Solche Entwicklungsprozesse werden nicht ohne Reaktion der einflussreichen Interessengruppen bleiben. Dies muss von Anfang an mit berücksichtigt werden.

Wirtschaftsentwicklung

Im Wirtschaftsbereich muss nach Strategien gesucht werden, die Gatekeeper im Staatsapparat von heute zu Stakeholdern künftiger Alternativen macht. Jede Änderung des *status quo* erfordert das Engagement jener, die über Wirtschaftsmacht verfügen, diese aber nutzen um unliebsame Konkurrenz mit allen Mitteln auszuschließen. In einem unregulierten Wirtschaftssystem ist es schwierig die wirtschaftlich Mächtigen auszumachen und Möglichkeiten für einen Dialog mit ihnen zu finden.

Auf der **Makroebene** müssen geopolitische Allianzen durch Kooperation im Außenhandelsbereich mit Russland im Norden und Armenien im Süden sowie der Schwarzmeeranlieger-Gemeinschaft im Westen und Aserbaidschan im Osten Georgiens überwunden werden, um konfrontative Politiken entschärfen zu können; mit Unterstützung der Gebergemeinschaft sollten Wirtschaftsstrategien entwickelt werden, die direkt oder indirekt die regionale Wirtschaft integrieren und so zur Konfliktbearbeitung beitragen.

Auf der **Mikroebene** muss der wirtschaftliche Handlungsspielraum der Regionen außerhalb

Tbilisi über die Landwirtschaft hinaus erweitert werden.⁴⁹ Dazu müssen Wege und Mittel gefunden werden, die mafiaähnlichen Patronageverhältnisse allmählich aufzubrechen. Mit der Schutzlosigkeit der Unternehmer gegenüber bewusst geschaffener Rechtsunsicherheit durch widersprüchliche Gesetze und Verordnungen wird zentralstaatliche Intervention zur Ressourcenabschöpfung ermöglicht, die langfristig angelegtes wirtschaftliches Planen und Handeln unmöglich macht. Ausländische Investitionen sind unter solch unsicheren Rahmenbedingungen kaum zu erwarten.

⁴⁹ „The Rural Non-Farm Economy and Poverty Alleviation in Armenia, Georgia and Romania: A Synthesis of Findings. Junior R. Davis, Dirk J. Bezemer, Monica Janowski and Tiago Wandschneider. Natural Resources Institute and DFID. S.a. International Alert (Hg.): From War Economies to Peace Economies, S. 22-24

4 Literatur

Baev, Pavel: Civil wars in Georgia: corruption breeds violence, in: Potentials of disorder. Edited by Jan Koehler and Christoph Zürcher. Manchester and New York: Manchester University Press, 2003, S. 127-144

Bielawski, Martina, Halbach, Uwe: Der georgische Knoten. Die Südossetienkrise im Kontext georgisch-russischer Beziehungen. Stiftung Wissenschaft und Politik - Aktuell 41 (September 2004)

Bonn International Center for Conversion – BICC: Einschätzung des Bedarfs, Lückenanalyse und Empfehlungen für Weiterbildungsmaßnahmen im Bereich Krisenprävention und Friedenskonsolidierung in ausgewählten Ländern. Mai 2004 (Die Studie wurde von BICC im Auftrag von InWent gGmbH, Bereich 2 Internationale Regelwerke/Gute Regierungsführung/Wirtschaftspolitik, durchgeführt. Siehe dazu www.inwent.org)

Caucasian Institute for Peace, Democracy and Development, EastWest Institute, Forum on Early Warning and Early Response: Javakheti Stability Consolidation Plan. 2000

Citizens' Advocate! Program: Countrywide Assessment of Georgian Civil Society Organisations. Report developed by The Center for Strategic Research and Development of Georgia and the United Nations Association of Georgia. Research director Jaba Devdariani. Tbilisi 2002-2003

Christophe, Barbara: Bringing culture back into a concept of rationality: state-society relations and conflict in post-socialist Transcaucasia, in: Potentials of disorder. Edited by Jan Koehler and Christoph Zürcher. Manchester and New York: Manchester University Press, 2003, S. 193-207

Christophe, Barbara: Metamorphosen des Leviathan in einer post-sozialistischen Gesellschaft. Georgiens Provinz zwischen Fassaden der Anarchie und regulativer Allmacht. Bielefeld: transcript, 2005

Coppieters, Bruno: The Georgian-Abkhaz Conflict, in: ders., Michael Emerson, Michel Huys-

seune, Tamara Kovziridze, Gergana Noutcheva, Nathalie Tocci, Marius Vahl: Europeanization and Conflict Resolution. Case Studies from the European Periphery. Gent: Academia Press, 2004, S. 191-232

Coppieters, Bruno; Robert Legvold (Hg.): Statehood and Security. Georgia after the Rose Revolution. Cambridge, Massachusetts: MIT Press, 2005

Darchiashvili, Davit: Georgia: A hostage to arms, in: The Caucasus: Armed and Divided. Small arms and light weapons proliferation and humanitarian consequences in the Caucasus. Edited by Anna Matveeva and Duncan Hiscock (Report: Small arms and security in the Caucasus). Saferworld, April 2003, S. 69-101

Demetriou, Spyros: Rising from the Ashes? The Difficult (Re-)Birth of the Georgian State, in: Development and Change 33 (2002), H. 5, S. 859-883

Di Puppo, Lili: Corruption as an Instrument of State Control in Georgia, in: Berliner Osteuropa Info 21/2004, S. 47-54

Dragadze, Tamara: Rural Families in Soviet Georgia: A Case Study in Ratcha Province. London u. New York 1988

Elwert, Georg: Gewaltmärkte. Beobachtungen zur Zweckrationalität der Gewalt, in: Trutz von Trotha (Hg.): Soziologie der Gewalt, Spezialausgabe der *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Nr. 37, 1997

Gerber, Jürgen: Georgien: Nationale Opposition und kommunistische Herrschaft seit 1956. Baden-Baden: Nomos 1997

Halbach, Uwe: Erdöl und Identität im Kaukasus. Regionalkonflikte zwischen ethnischer Mobilisierung und ökonomischen Interesse. Friedrich-Ebert-Stiftung: Internationale Politikanalyse. Reihe Frieden und Sicherheit (September 2004)

Hamilton, Kate: Politics and the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP) Approach: Georgia

Case Study. London, Overseas Development Institute: May 2004 (Working Paper 239)

Hanf, Theodor & **Nodia**, Ghia: Georgia Lurching to Democracy. From agnostic tolerance to pious Jacobinism: Societal Change and peoples' reactions. Baden-Baden: Nomos, 2000

HRIDC - Human Rights Information and Documentation Center: One Step Forward, Two Steps Back. Human Rights in Georgia after the "Rose Revolution". Tbilisi 2004 (<http://www.hridc.org> und <http://www.humanrights.ge>)

International Alert (Hg.): From War Economies to Peace Economies in the South Caucasus. Economy and Conflict Research Group of the South Caucasus. Pensord: International Alert, 2004

International Crisis Group: Georgia: Avoiding war in South Ossetia. 26 November 2004. Europe Report No. 159. Tbilisi/Brussels (<http://www.icg.org/>)

Jibladze, Kakha: In Spite of Criticism, Georgian Military Reforms Prove Successful, in: *Central Asia-Caucasus Analyst*, Vol. 6, no. 4, 23.02.2005, S. 13f. (<http://www.cacianalyst.org>)

Jones, Stephen F.: Georgia: a failed democratic transition, in: I. Bremmer, R. Taras: Nation and Politics in the Soviet Successor States. Cambridge 1993

Jones, Stephen F.: Old Ghosts and New Chains. Ethnicity and Memory in the Georgian Republic, in: Rubie Watson (ed.): Memory, History and Opposition Under State Socialism. Santa Fe: School of American Research Press, 1994, S. 149-165

Khaindrava, Ivliane: Religija v Gruzii: XXI vek (Religion in Georgien: das 21. Jahrhundert), in: Alexander Iskandaryan (Hg.): Religija i politika na Kavkaze (Materialy mezhdunarodnoy konferentsii) (Religion und Politik im Kaukasus. Materialien einer internationalen Konferenz). Yerevan: Caucasus Media Institute, 2004

Koehler, Jan: Die Zeit der Jungs. Zur Organisation von Gewalt und der Austragung von Konflikten in Georgien. Münster: LIT, 2000

Koehler, Jan und **Zürcher**, Christoph: Conflict and the State of the State in the Caucasus and Central Asia: an Empirical Research Challenge, in: *Berliner Osteuropa Info* 21/2004, S. 57-67

Komakhia, Mamuka: Azerbaijani and Greek Population in Georgia. January - September 2003 Assessment. Tbilisi: United Nations of Georgia Association, 2003 (Country of Origin Information Reports, Vol. 1, Number 2) [in English and Georgian]

Kukhianidze, Aleksandre; Aleksandre **Kupatadze**; Roman **Gotsiridze**: Smuggling through Abkhazia and Tskhinvali region of Georgia. Tbilisi: Transnational Crime and Corruption Centre - Georgia Office, 2004

Lynch, Dov (Hg.): *The South Caucasus: a Challenge for the EU*. Paris: European Union. Institute for Security Studies, December 2003 (Chaillot Papers no. 65)

MacFarlane, Neil S.: Non-Governmental Organisations and Conflict Prevention: The Case of Georgia. Ebenhausen: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 1997 (IAI/SWP-Projekt "Preventing Violent Conflict in Europe" Projektpapier No. 1)

Mars G., Y. **Altman**: The Cultural Bases of Soviet Georgia's Second Economy, in: *Soviet Studies* 35 (1984), no.4, S. 546-560

Matveeva, Anna: Georgia, in: Searching for Peace in Europe and Eurasia. An Overview of Conflict Prevention and Peacebuilding Activities. Edited by Paul van Tongeren, Hans van de Veen, and Juliette Verhoeven. London: Boulder, 2002, S. 416-444 (konzentriert sich auf Sezessionskonflikte in Abchasien und Süd-Ossetien)

Metreveli, Ekaterine: State-Building and Informal Networks in a Minority Community: Case of Javakheti, Georgia, in: *Humanitäres Völkerrecht* 4/2004, S. 247-256

Mühlfried, Florian: Postsowjetische Feiern - Das georgische Bankett im Wandel. Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Philosophie der Universität Hamburg. Hamburg 2005

Nodia, Ghia (Hg.): Kirche, Staat und religiöse Minderheiten in Georgien: Besteht die Gefahr eines religiösen Fundamentalismus (auf Georgisch). Tbilisi: CIPPD, 2000

Phillips, David L.: Stability, Security, and Sovereignty in the Republic of Georgia. Rapid Response Conflict Prevention Assessment Sponsored by the Council on Foreign Relations Center for Preventive Action. January 15, 2004

Schor-Tschudnowskaja, Anna: Der Fremde. Zum Erbe eines sowjetischen Deutungsmusters, in: Osteuropa 55. Jg., 2/2005, S. 87-95

Shnirelman, Victor A.: The Value of the Past: Myths, Identity and Politics in Transcaucasia. Osaka: National Museum of Ethnology, 2001 (Senri Ethnological Studies no. 57)

Themis - Human Rights and Humanitarian Law Center: Ethnic and Linguistic Minorities in Georgia. Legal Regulation and Real Situation. 2003 (<http://www.themis.ge>)

Vaux, Tony: Strategic Conflict Assessment Georgia. Report for the Global Conflict Prevention Pool, UK Government. Humanitarian Initiatives, July 2003 (Conflict Studies 3)

Weathley, Jonathan: Best Practices and Lessons Learnt of Development Interventions in selected

Conflict Fields. Draft. Commissioned by the program `Food Security, Regional Cooperation & Stability Programme in South Caucasus (FRCS)` implemented by GTZ GmbH

Weathley, Jonathan: Elections and Democratic Governance in the Former Soviet Union: the Case of Georgia, in: Berliner Osteuropa Info 21/2004, S. 75-82

Weathley, Jonathan: Georgia from National Awakening to Rose Revolution. Delayed Transition in the Former Soviet Union. Aldershot: Ashgate, 2005

Wegelein, Florian H. Th.: Die „Rosenrevolution“ in Georgien - Ausdruck einer funktionierenden Zivilgesellschaft?, in: Humanitäres Völkerrecht - Informationsschriften 4/2004, S.225-234

Wouters, Shirley, Thekla Hohmann, Kirsten Lautenschläger, Matthias Lichtenberger, Daniela Schwarz: Development of a Peace and Conflict Impact Assessment for Communities in the South Caucasus. Schriftenreihe des Seminars für ländliche Entwicklung der Landwirtschaftlich-Gärtnerischen Fakultät, Humboldt Universität zu Berlin, Dezember 2003

Zaslavsky, Victor: Das russische Imperium unter Gorbatschow. Seine ethnische Struktur und ihre Zukunft. Berlin 1991

5 Anhänge

Anhang 1: Übersicht über die Ereignisse in Georgien im Jahr 2004

Januar

3. Präsidentschaftskandidat Mikheil Saakashvili besuchte überraschend die selbsternannte Republik Südossetien und sprach mit Menschen aus georgischen Dörfern in der Konfliktregion. Im Dorf Tamarasheni versprach Saakashvili, bei den nächsten Präsidentschaftswahlen im Jahre 2009 würden auch in Tskhinvali Wahllokale geöffnet.
4. Unter fünf Kandidaten erhielt Mikheil Saakashvili bei den Präsidentschaftswahlen fast 96% der Stimmen und wurde damit zum jüngsten Präsidenten Europas (36 Jahre) gewählt. Es waren lokale Wahlbeobachter sowie rund 450 der OSZE anwesend.
7. Aslan Abashidze, Führer der Autonomen Republik Adscharien, verhängte erneut den Ausnahmezustand, nachdem er für die Präsidentschaftswahlen am 3. Januar vorübergehend aufgehoben worden war.
14. Das georgische Parlament nahm die neue Staatsflagge an.
16. Polizeikräfte nahmen in Batumi den früheren Leiter der staatlichen Eisenbahngesellschaft, Akaki Tchkhaidse, wegen Steuerhinterziehung fest. Während der Festnahme war Aslan Abaschidse in Moskau.
16. Die USA kündigen für 2004 in Georgien eine Finanzhilfe in Höhe von 164 Mio. USD an.
24. Der gewählte Präsident Mikheil Saakashvili legte in der Gelati-Kathedrale (West Georgien) seinen Amtseid ab und erhielt den Segen des Patriarchen Ilia II.
25. Kurz vor der Inauguration besuchte Mikheil Saakashvili die Hauptstadt Adschariens Batumi. Zusammen mit dem Oberhaupt der Autonomen Republik Adscharien, Aslan Abashidze, nahm er eine Militärparade in der Stadt ab.
25. Offizielle Inauguration des Präsidenten Mikheil Saakashvili in Tbilisi. Neben Tausenden von Menschen versammelten sich auch hochrangige ausländische Delegationen vor dem Parlamentsgebäude.
26. Nach der Inauguration des neuen Präsidenten trat die georgische Regierung vollständig zurück.
26. Präsident Saakashvili unterzeichnete eine Deklaration der nationalen Versöhnung. Es gab eine Amnestie für ca. 30 Anhänger des Ex-Präsidenten Gamsachurdia.

Februar

3. Der ehemalige Minister für Verkehr und Kommunikation, Merab Adeishvili, wurde wegen „Veruntreuung der Staatsfinanzen“ vorläufig festgenommen.
6. Das georgische Parlament verabschiedete Verfassungsänderungen, wodurch die Stellung des Präsidenten in der Machtpyramide weiter deutlich gestärkt wurde.
10. Oppositionelle Parlamentarier forderten die Bildung einer Kommission, um mögliche Einflussnahme auf die Fernsehsender „Rustavi 2“ und „Mze“ aufzuklären. Grund dieser Initiative war die fast gleichzeitige Einstellung spätabendlicher politischer Talk-Shows bei diesen Sendern.
12. Das Parlament verabschiedete ein Antikorruptionsgesetz, welches die Konfiszierung des Eigentums korrupter Staatsbeamter erlaubt. Die Staatsbeamten müssen nachweisen können, dass sie ihr Eigentum legal erworben haben.
13. Das International Press Institute in Wien, das führende Journalisten und Medienmanager aus mehr als 120 Staaten vereinigt, übermittelte Präsident Saakashvili in einem Schreiben seine Besorgnis über die Situation der Medien in Georgien seit der Rosenrevolution im November 2003.
17. Das Parlament bestätigte die neue georgische Regierung. Neben Premierminister Zurab Zhvania sitzen 15 Minister und 4 Staatsminister im Kabinett.
18. Aslan Abashidze lehnte die Einladung Präsident Saakashvilis nach Tbilisi ab.
19. Die Parteien „Neue Rechte“ und „Die Industrie rettet Georgien“ deklarierten die Bildung

eines Wahlbündnisses für die kommenden Parlamentswahlen am 28. März.

20. Ghia Dschochtaberidse, Schwiegersohn von Ex-Präsident Schewardnadse und Mit-Inhaber der Mobilfunkgesellschaft „Magticom“, wurde im Flughafen Tbilisi festgenommen. Er wollte nach Paris fliegen.
20. Nach der oppositionellen Demonstration in Batumi wurde das Büro der Oppositionspartei „Unser Adscharien“ überfallen.
24. Das Parlament beschloss auf Vorschlag die Bildung einer Finanzpolizei innerhalb des Finanzministeriums, um ökonomische und finanzielle Delikte zu bekämpfen.

März

5. Die georgische Polizei nahm in der zweitgrößten Stadt Kutaisi 15 so genannte „Diebe im Gesetz“ fest. Unter dem Vorwurf des illegalen Waffenbesitzes wurde auch der Parlamentarier Bondo Shalikiani, der in Kutaisi als Ölmopolist galt, festgenommen.
5. Der Journalist des Fernsehsenders „Rustavi 2“ Vakhtang Komakhidze wurde im Rayon Khelvachauri (Adscharien) von lokalen Polizisten geschlagen.
12. Der exkommunizierte Priester der Orthodoxen Kirche, Basili Mkalavishvili, der wegen Angriffen auf religiöse Minderheiten gesucht wurde, wurde von der Polizei festgenommen.
14. Bewaffnete Anhänger Aslan Abashidzes hinderten den georgischen Präsidenten an der Einreise in die Autonome Republik Adscharien.
14. In seiner Fernsehansprache an die Nation bezichtigte Mikheil Saakashvili die Führung Adschariens der „Meuterei gegen den georgischen Staat“.
14. Zur Koordinierung der Aktivitäten der georgischen Regierung in der Adscharien-Krise wurde ein Krisenstab unter der Leitung des Premiers Zurab Zhvania gebildet.
16. Unter dem Vorwurf des Machtmissbrauchs wurde der ehemalige Leiter der georgischen Luftfahrtadministration Zurab Tchankotadze festgenommen.
22. Salome Zourabichvili, ehemalige Botschafterin Frankreichs in Georgien, wurde als Kandidatin für das Amt des georgischen Außenministers nominiert.
28. An den Neuwahlen zum Parlament (für 150 von 235 Sitzen), die wegen massiver Manipulationen der Wahlen am 2. November 2003 für die Parteilisten wiederholt wurden, nahmen 11 politische Parteien und fünf Wahlbündnisse teil. Wahllokale wurden auch in der Autonomen Republik Adscharien geöffnet. Eindeutiger Gewinner der Wahlen wurde Saakashvili „Nationale Bewegung“, die zusammen mit den „Vereinigten Demokraten“ über eine 2/3 Mehrheit verfügt. Internationale Beobachter konstatierten deutliche Fortschritte im Vergleich zu früheren Wahlen.
31. Der im Januar festgenommene frühere Leiter der staatlichen Eisenbahngesellschaft, Akaki Tchkhaidze, wurde nach Zahlung von 3 Mio. USD an die Staatskasse aus der Haft entlassen.

April

1. Der Ex-Minister für Verkehr und Kommunikation, Merab Adeishvili, wurde nach Zahlung von 1,5 Mio. USD an die Staatskasse aus der Haft entlassen.
5. Der TV-Sender „Der 9. Kanal“ stellte seine Tätigkeit ein.
8. Der in Strassburg ansässige Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschied, dass Tengis Asanidze nach 12-jähriger Inhaftierung in Batumi umgehend freigelassen werden sollte. „Asanidze gegen Georgien“ war der erste Fall aus Georgien, der in Strassburg verhandelt wurde. Asanidze wurde am 9. April freigelassen.
14. Zwei Journalisten-Teams des Fernsehsenders „Rustavi 2“ wurden in Adscharien attackiert und geschlagen.
16. Die georgische Regierung entschied, auf allen staatlichen Gebäuden neben der Nationalflagge auch die Flagge der EU aufzuhängen.
22. Fünf Monate nach der „Rosenrevolution“ konstituierte sich das neue georgische Parlament. Nino Burdjanadze wurde wieder zur Parlamentsvorsitzenden gewählt.
22. Der Ex-Leiter des Staatlichen Rechnungshofs, Sulchan Molashvili, wurde von der Polizei festgenommen.
26. Nach Angaben des Generalstaatsanwalts, Irakli Okruashvili, zahlte Ghia Dschochtaberidze, der Schwiegersohn des Ex-Präsidenten

Schewardnadse, 15,5 Mio. USD an die Staatskasse und wurde freigelassen.

29. Der ehemalige Leiter des Anti-Terror-Zentrums des Ministeriums für Staatssicherheit, Levan Kentchadze, wurde von der Polizei festgenommen.
30. Die georgischen Streitkräfte starteten die größten Militärübungen in ihrer Geschichte in Khulevi, in der Nähe der Hafenstadt Poti. Nur 30 km von der administrativen Grenze Adschariens entfernt, dienten diese Übungen eindeutig der Machtdemonstration der Zentralregierung.

Mai

2. Auf Anweisung der Führung Adschariens wurden zwei wichtige Brücken über die Flüsse Tscholoki und Kakuti gesprengt. Später erklärte Aslan Abaschidse, es handle sich um eine Präventionsmaßnahme gegen eine mögliche Aggression der Zentralregierung.
4. Eine Demonstration der Opposition wurde von adscharischen Sicherheitskräften attackiert. Dies verursachte neue Protestwellen mit der Forderung des Rücktritts von Abaschidze.
5. Der Sekretär des Russischen Sicherheitsrats, Sergei Ivanov, kam zu Verhandlungen mit Aslan Abaschidze nach Batumi.
6. „Aslan [Abaschidze] ist geflohen, Adscharien ist frei“ erklärte Saakashvili in seiner Fernsehansprache an die Nation. Nach der „zweiten unblutigen Revolution“ kam er nach Batumi, nachdem Abaschidze mit dem Flugzeug von Ivanov nach Moskau geflohen war.
6. Der ehemalige Kommandant der 25. Brigade der georgischen Streitkräfte, General Roman Dumbadze, der sich bis zum Ende gegenüber Abaschidze loyal zeigte, wurde in Batumi festgenommen.
7. Der Präsident setzte in Adscharien einen vorübergehenden Regierungsrat unter Vorsitz von Levan Varshalomidze ein.
10. Die „Partei der demokratischen Wiedergeburt“ von Aslan Abaschidze stellte ihre Tätigkeit ein.
11. Eine 100-Personen starke Einheit des Innenministeriums wurde in den multiethnischen Rayon Tsalka entsandt, um eine mögliche Eskalation der am 9. Mai ausgebrochenen Konflikte zwischen Armeniern und Georgiern (zumeist muslimische Übersiedler aus Adscharien) zu verhindern.
20. Das Parlament nahm eine neue Staatshymne an.
26. In Tbilisi fand anlässlich des Unabhängigkeitstags die größte Militärparade in der Geschichte Georgiens statt. Präsident Saakashvili wandte sich in den jeweiligen Sprachen an Abchasen und Osseten und plädierte für die friedliche Lösung der Statusfragen.

Juni

1. Premierminister Zhvania nominierte den russischen Oligarchen georgischer Abstammung, Kakha Bendukidze, als Kandidaten für den Posten des Wirtschaftsministers.
1. Das russische Außenministerium verabschiedete ein Statement, in dem es die georgische Seite vor „provozierenden Schritten“ bezüglich der Region Süd-Ossetien warnte.
9. Gari Aiba, einer der führenden Oppositionspolitiker Abchasiens (Bewegung „Amtsachara“) wurde tot aufgefunden.
14. Die EU nahm Georgien, Armenien und Aserbaidschan in ihre Neue Nachbarschaftsinitiative (Wider Europe Neighbourhood Initiative) auf.
- 16.-17. Repräsentanten aus 31 Staaten und 12 Organisationen sagten Georgien bei der Internationalen Geberkonferenz in Brüssel eine Unterstützung in Höhe von 1 Mrd. USD für die Jahre 2004-2006 zu.
20. In Adscharien gingen bei den Parlamentswahlen 28 von 30 Sitzen an die Partei des Präsidenten Saakashvili („Nationale Bewegung“), zwei Sitze erhielt die Republikanische Partei.
21. Der Vorsitzende der Republikanischen Partei, David Berdzenishvili, beklagte sich über massive Manipulationen bei den Wahlen am 20. Juni und brach das Bündnis mit der regierenden „Nationalen Bewegung“.
25. Das Parlament verabschiedete mit 173 gegen neun Stimmen in erster Anhörung das verfassungsändernde Gesetz zur neuen Kompetenzverteilung zwischen Zentralregierung und der Regierung der Autonomen Republik Adschariens.

Juli

6. Präsident Saakashvili erklärte auf einem Treffen mit Repräsentanten von NROen, die Zusammenarbeit zwischen dem „dritten Sektor“ und der Regierung zu unterstützen.
7. Die in Süd-Ossetien stationierten georgischen Peacekeeper hielten einen Konvoi (9 LKWs) der russischen Peacekeeper mit Waffen, Munition und Uniformen an. Die georgische Seite beschuldigte Moskau der Unterstützung der „ossetischen Separatisten“.
8. Die ossetische Miliz entwaffnete und verhaftete ca. 50 georgische Peacekeeper aus der Tskhinvali-Region. Das russische Fernsehen zeigte, wie diese Peacekeeper gezwungen wurden, auf dem Hauptplatz in Tskhinvali niederzuknien. Sie wurden am nächsten Tag freigelassen.
8. Die georgische Führung informierte die in Tbilisi akkreditierten Diplomaten über die Zuspitzung der Lage in der Tskhinvali-Region.
18. Georgische Streitkräfte hielten einen Minibus an, der mit dem Antipanzerwaffensystem „Fagot“ („Spigit“ – NATO-Bezeichnung) beladen war.
19. Saakashvili besuchte unerwartet das georgische Dorf Eredvi in der Tskhinvali-Region.
19. Die Nachricht wurde verbreitet, dass der georgische Geschäftsmann Kibar Khalvashi 90% der Anteile des Fernsehsenders „Rustavi 2“ gekauft habe.
20. Die abchasischen Oppositionsparteien „Amtsakhara“ und „Vereinigtes Abchasien“ nominierten Sergei Baghapsh als Präsidentschaftskandidaten für die Wahlen am 3. Oktober.
20. Das Parlament Adschariens wählte Levan Varshalomidze zum Vorsitzenden der Regierung der Autonomen Republik.
30. Der georgische Grenzschutz eröffnete das Feuer auf ein türkisches Schiff, das auf dem Weg nach Abchasien war. Die abchasische Seite stellte daraufhin alle Verhandlungen mit Georgien zu Fragen der Konfliktlösung ein.

August

1. Bei einer nächtlichen Schießerei in der Tskhinvali-Region wurden auf beiden Seiten Tote und Verwundete gemeldet.

2. Die Polizei der Region Shida Kartli verhaftete den Chefredakteur der Zeitung „Khalkhis gazeti“ (Volkszeitung) aus Gori, Rezo Okruashvili. Ihm wurde illegaler Besitz von Rauschgift vorgeworfen. Diese Aktion der Polizei verursachte heftige Proteste von Menschenrechtlern. Die Polizei wurde beschuldigt, absichtlich gegen einen kritischen Journalisten eine Anklage zu fabrizieren. Rezo Okruashvili wurde erst am 6. Dezember aus der Haft entlassen.
- 12.-19. Bis zu 20 georgische Soldaten wurden bei nächtlichen Schießereien in der Tskhinvali-Region getötet.
19. Spezialeinheiten des Innenministeriums und des Ministeriums für Staatssicherheit attackierten einen strategischen Stützpunkt in der Nähe des ossetischen Dorfes Trianakhana, von dem in früheren Nächten georgische Soldaten und Dörfer beschossen worden waren. Nach dieser Operation erklärte der georgische Präsident, dass er dem Frieden „eine letzte Chance“ geben wollte und deswegen bereit sei, die eingenommenen Militärpositionen den gemischten Peacekeepern zu übergeben. Am gleichen Tag räumten georgische Truppen die Positionen und übergaben die Kontrolle den gemischten Ossetisch-russisch-georgischen Peacekeepern.
25. Das Oberhaupt der georgischen Streitkräfte, General Giwi Iukuridze, wurde entlassen.
25. Präsident Saakashvili verkündete die Einrichtung von Reservisten-Trainingszentren für zehntausende Reservisten.
29. Der russische Präsident Vladimir Putin traf sich mit dem Premier der separatistischen Republik Abchasien, Raul Khadjimba, in Sochi. Dieser Empfang zeigte deutlich, wer in den abchasischen Präsidentschaftswahlen am 3. Oktober als Favorit des Kremls galt.

September

4. Russland schloss nach dem Terrorakt in Beslan seine Grenze zu Georgien.
10. Trotz der Proteste aus Tbilisi eröffnete die russische Seite eine Zugverbindung zwischen Sochi und Sukhumi.
13. Der U.S.-Botschafter in Georgien, Richard Miles, erklärte unerwartet, dass sich im Pankisi-Tal „noch einige internationale Terroristen“

versteckt hielten. Allerdings wurde dies am gleichen Tag vom Sprecher des U.S.-Außenministeriums dementiert.

15. Das georgische Parlament stimmte der Kandidatur von Sozar Subari für den Posten des Menschenrechtsbeauftragten (Ombudsmann) zu.
16. Während der Parlamentsdebatten warf die Opposition der Regierung schlechte „Koordination“ bei der Tskhinvali-Kampagne vor.
23. Zwischen Sochi und Sukhumi wurde eine Bus-Verbindung eröffnet.

Oktober

1. Nach 13-jähriger Amtszeit trat der Rektor der Staatlichen Javakhishvili-Universität Tbilisi, Roin Metreveli, zurück.
3. In Abchasien fanden Präsidentschaftswahlen statt. Manipulationen und Machenschaften erlaubten keinem der beiden Kandidaten (Khadjimba und Baghapsh), sich als Gewinner zu erklären. Die separatistische Republik stürzte daraufhin in eine zweimonatige politische Krise.
13. In seinem ersten Kommentar zu den Wahlen in Abchasien erklärte der georgische Präsident die Wahlen für illegitim, fügte aber hinzu, dass bei den Wahlen die anti-georgischen Kräfte ein Fiasko erlitten hätten.
18. 14 anerkannte Vertreter des NRO-Sektors wandten sich in einem Offenen Brief an den Präsidenten und warnten ihn von der Einschränkung der Meinungsfreiheit und der politischen Opposition.
20. Saakashvili erklärte, dass georgische Spezialeinheiten eine Gruppe ossetischer Saboteure „neutralisiert“ hätten, die in letzter Zeit wichtige Stromleitungen beschädigt hätten.
22. Russland öffnete die Grenze zu Georgien am Checkpoint Larsi wieder.
24. Der Ex-Innenminister, Koba Nartchemashvili, wurde festgenommen.
25. Eine Parlamentariergruppe der Parlamentarischen Versammlung des Europarats besuchte Sulkhan Molashvili, Ex-Leiter des georgischen Rechnungshofs, in der Haft. Anwälte Molashvilis und Menschenrechtsorganisationen beklagten, dass er gefoltert worden sei.
27. Georgien nahm den 94. Platz (unter 167 Staaten) im weltweiten Index der Pressefreiheit ein. Der Index wird von einer in Paris ansässigen Lobbygruppe für Medienrechte (Repor-

ters Without Borders) erstellt. Im Jahre 2003 befand sich Georgien noch auf dem 73. Platz.

28. Der Oberste Gerichtshof Abchasiens bestätigte den Sieg des Oppositionspolitikers Sergei Baghapsh bei den Präsidentschaftswahlen am 3. Oktober.
29. Die NATO nahm den „Individual Partnership Action Plan“ von Georgien an.

November

12. Nach Eskalation der Lage besetzten Anhänger von Baghapsh die wichtigsten Regierungsgebäude in Sukhumi.
22. Die Parteien von Saakashvili („Nationale Bewegung“) und Zhvania („Vereinigte Demokraten“) erklärten offiziell ihren Zusammenschluss.
23. Der Ältestenrat Abchasiens erkannte den Sieg von S. Baghapsh in den Präsidentschaftswahlen an.

Dezember

2. Um Druck auf Baghapsh auszuüben sperrte Russland seine Grenze zu Abchasien.
5. S. Baghapsh erklärte, dass am 6. Dezember die Inauguration nicht stattfinden würde. Baghapsh und Khajimba einigten sich, dass im Januar in Abchasien Neuwahlen stattfinden sollten, bei denen beide Kandidaten zusammen für die Posten des Präsidenten (Baghapsh) und des Vize-Präsidenten (Khajimba) kandidieren würden. Am 6. Dezember wurde eine entsprechende Vereinbarung unterzeichnet.
10. Der russische Verteidigungsminister Sergei Ivanov bot der georgischen Seite an, gemeinsame Anti-Terror-Zentren in Batumi und Akhalkalaki zu etablieren. In diesen Städten befinden sich z. Zt. russische Militärstützpunkte, auf deren Räumung die georgische Seite drängt.
13. Die aserbaidchanische Menschenrechtsbeauftragte, Elmira Sulejmanova, und eine Gruppe von aserbaidchanischen Parlamentariern besuchte Georgien, um die Lebensbedingungen der aserbaidchanischen Minderheit mit eigenen Augen zu erkunden.
14. Der Heilige Synod der Georgischen Orthodoxen Kirche forderte Politiker und Medienvertreter auf, sich von der Einmischung in in-

- nerkirchliche Angelegenheiten fernzuhalten, nachdem einige NROen Vorwürfe bezüglich der Korruption in der Kirche erhoben hatten.
17. Der Präsident Georgiens erklärte, dass die Regierung ein Konzept für die friedliche Lösung von Abchasien- und Süd-Ossetien-Konflikten vorbereite.
 20. Über 60 Soldaten verließen wegen sozialer Probleme in der Armee die Kaserne in Mukhrovani und machten sich auf den Weg zum Büro des Ombudsmanns.
 21. Ein neues Steuergesetz wurde vom Parlament verabschiedet.
 24. Das Parlament verabschiedete das neue Gesetz über die Finanzamnestie.
 28. Das Parlament nahm das Staatsbudget für das Jahr 2005 an. Laut dem Budget waren im
- Jahr 2005 Ausgaben im Höhe von 2,2 Mrd. GEL (ca. 1,2 Mrd. USD) geplant. Einnahmen wurden in Höhe von 1,9 Mrd. GEL (ca. 1 Mrd. USD) erwartet.
29. Mikheil Saakashvili fasste auf einer Pressekonferenz das Erreichte im Jahre 2004 zusammen. Er bezeichnete das Jahr als das erfolgreichste in der Geschichte des unabhängigen Georgien. Auf die Frage nach Misserfolgen antwortete der Präsident: „Ich möchte mich jetzt nicht darauf fokussieren“.
 31. Ex-Innenminister Koba Nartchemashvili wurde aus der Haft entlassen, nachdem er ca. 166.000 USD an die Staatskasse gezahlt hatte.

Anhang 2: Liste der Gesprächspartner und Fragenkatalog

1.	Vanda Kvaghinidze	Vertreterin einer ossetisch-georgischen Familie, Assistentin des Projektmanagers bei World Vision Int. in Georgien (zur Zeit bei UNHCR Georgien)	28.06.04
2.	Iris Muth*	OSZE	28.06.04
3.	Christian Strehlein*	GTZ	28.06.04
4.	Dr. Levan Izoria*	Rektor der Polizeiakademie	29.06.04
5.	Prof. Dr. Nodar Sarjveladze	Psychologe, Foundation for Development of Human Resources (FDHR), Tbilisi	29.06.04
6.	Prof. Dr. Nodar Lalaria	Literaturwissenschaftler, Journalist „24 Stunden“	29.06.04
7.	David Losaberidze	Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development (CIPDD), Tbilisi	30.06.04
8.	Levan Ramishvili	Präsident, Liberty Institute, Tbilisi	30.06.04
9.	Guliko Bekauri	Psychologin, Konfliktologin (Aspindza/Samtskhe-Javakheti)	01.07.04
10.	Gocha Natenadze	Stellv. Gouverneur von Samtskhe-Javakheti (Akhaltsikhe)	01.07.04
11.	Gruppe von 10 Jugendlichen	ICY Akhaltsikhe	01.07.04
12.	Vier Lehrer	ICY Akhaltsikhe	02.07.04
13.	Ghia Andghuladze	Union der demokratischen Meskhen, Akhaltsikhe	02.07.04
14.	Narine Ginosyan	NRO „Pharos“ Ninotsminda/Javakheti	02.07.04
15.	Mamuka Bekauri	NRO Support Center for Civil Society Formation, ehem. Leiter von Mercy Corps in Akhaltsikhe	30.08.04
16.	Prof. Dr. Giorgi Khutsishvili	International Center for Conflict and Negotiation – ICCN, Tbilisi	13.09.04
17.	Paata Zakareishvili	Konfliktologe v.a. im georgisch-abchasischen Konflikt, Tbilisi	15.09.04
18.	Ghia Tarkhan-Mouravi	Politologe, Tbilisi	15.09.04
19.	Dr. Naira Gelashvili*	Leiterin des „Kaukasischen Hauses“, Tbilisi	18.09.04
20.	Prof. Dr. Giorgi Anchabadze	Historiker aus Suchumi, Tbilisi	18.09.04
21.	Levan Abashidze*	Religionswissenschaftler, Liberty Institute	18.09.04
22.	Sofio Mandzulashvili-Kharebava	NGO aus Ninotsminda/Kachetien	19.09.04
23.	Goderzi Kharebava	Polizist aus Ninotsminda/Kachetien	19.09.04
24.	Israfil Bayramov	Sakrebulo-Vorsitzender der Stadt Marneuli	02.11.04
25.	Rafik Gajiev	Gamgebeli der Stadt Marneuli	02.11.04
26.	Fizuli Mustafaev	Stellv. Gamgebeli der Stadt Marneuli, NRO „Geyrat“	02.11.04
27.	Revaz Okruashvili	Chefredakteur „Khalkhis gazeti (Volkszeitung)“, Gori	09.11.04
28.	Ghia Khasia	Vorsitzender NRO „Atinati“, Zugdidi	10.11.04
29.	Kakha Ardia	Gamgebeli von Zugdidi – Bürgermeister	10.11.04

* - deutschsprachig

Informelle Interviews (nicht separat protokolliert) wurden mit folgenden Personen bzw. Personengruppen geführt:

1.	Studenten (2 Personen)	Geistliche Akademie des georgischen Patriarchats	23.09.04
2.	Zwei Vertreter	Vereinigung der orthodoxen Eltern	23.09.04
3.	Sechs Jugendliche	Tbilisi Youth House	25.09.04
4.	Lehrerin	Armenische Schule in Tbilisi	18.10.04
5.	Zwei Frauen	Zeugen Jehovas, Tbilisi	18.10.04
6.	Sechs Älteste	„Aghsakals“ / Älteste/ aus Marneuli	02.11.04
7.	Vier Händler	Markt von Gori	09.11.04
8.	Flüchtlingsfamilie	Aus Suchumi, jetzt in Kutaisi	09.11.04
9.	Ghia Tevdoradze	Stellv. Gouverneur von Imeretien, Kutaisi	09.11.04
10.	Drei Jugendliche	Jugendzentrum „Atinati“ - Zugdidi	10.11.04
11.	Drei ehemalige Polizisten	Zugdidi	10.11.04
12.	Flüchtlingsfamilie	Aus Otschamtschire, jetzt in Zugdidi	10.11.04
13.	Frederik Coene	Projektmanager von World Vision in Sukhumi	12.11.04

Szenarioentwurf und Fragenkatalog

Vorstellung des Teams und Aufklärung des Gesprächspartners über Ziele der Studie;
Frage nach dem Tätigkeitsfeld der Organisation des Gastgebers und seiner Position dort;
Frage nach dem Bezug des Gastgebers zu Konflikten in der Vergangenheit und der Gegenwart.

(Anmerkung: Die folgenden Fragen dienen nur zur allgemeinen Orientierung; entsprechend der Persönlichkeit des Gesprächspartners werden natürlich sowohl spezifische Fragen zur konkreten Thematik als auch Präzisierungsfragen gestellt).

1. Welche sind z. Z. die Hauptkonflikte in Georgien?
2. Welche potenziellen Konflikte können noch eskalieren?
3. Welche sind die Gründe dafür?
4. Welche Gruppen treten als Konfliktparteien auf bzw. können als solche auftreten?
5. Welche Interessen verfolgen sie?
6. Mit welchen Gruppen (Akteuren) sind die Konfliktparteien verbunden? Mit wessen Unterstützung rechnen sie?
7. Welche weiteren Akteure können Einfluss auf den Konflikt bzw. die Konflikte ausüben? Welche Einflüsse können als negativ und welche als positiv bewertet werden? Faktoren: Eskalation \leftrightarrow Deeskalation
8. Wie ist die Wahrnehmung des konkreten Konfliktes in der Gesellschaft? Welche Rolle spielen dabei Journalisten oder allgemein die Medien?
9. Wie sehen Sie die Interaktion zwischen der Entwicklung der Zivilgesellschaft und der Konfliktentwicklung bzw. Konfliktdynamik?
10. Wie ist Ihre Einschätzung: Was geschieht mit den Konflikten in Georgien in den kommenden drei Jahren? Und wie ist Ihre Einschätzung in Bezug auf einen längeren Zeitraum?
11. Welche positiven Einflüsse können generell ausländische Akteure (Geberorganisationen, politische Institutionen usw.) auf georgische Konflikte ausüben? Nennen Sie bitte auch negative Beispiele!
12. Was könnte konkret eine deutsche politische Stiftung für eine dauerhafte Konfliktdeeskalation leisten?
13. Kennen Sie persönlich Organisationen oder Privatpersonen, die Ihrer Meinung nach als kompetente Vermittler (ohne Partikularinteressen) auftreten?

Abschließend:

Haben Sie Fragen an uns?

Wollen Sie noch etwas hinzufügen?

Anhang 3: Personenglossar (Stand Juni 2005)

Abashidze, Aslan Führer der Adscharischen Autonomen Republik (1991-2004);

Arzinba, Vladislav Der erste Präsident der separatistischen Republik Abchasien (1991-2004);

Baghapsh, Sergei Präsident der separatistischen Republik Abchasien (seit 2004);

Bakradze, David Leiter des Parlamentskomitees für europäische und euroatlantische Integration;

Baramidze, Giorgi Nach der „Rosenrevolution“ bekleidete er den Posten des Innenministers, des Verteidigungsministers, des Vize-Premiers, schließlich des Staatsministers für die europäische Integration;

Batiashvili, Irakli Minister für Staatssicherheit in den Abchasienkriegsjahren. Zur Zeit in der oppositionellen Bewegung „Vorwärts Georgien!“;

Bendukidze, Kakha Staatsminister für ökonomische Reformen, bis dahin Minister für wirtschaftliche Entwicklung Georgiens. Nach der „Rosenrevolution“ folgte er einer Einladung der georgischen Führung und kehrte aus Russland zurück, wo er sich ein Millionenvermögen verdient hatte. Neben der russischen nahm er auch die georgische Staatsbürgerschaft an;

Berdzenishvili, Levan Einer der Führer der Republikanischen Partei Georgiens, Parlamentsmitglied;

Bestaeva, Zinaida Staatsministerin für zivile Integration;

Bezhushvili, Gela Sekretär des Sicherheitsrates; nach der „Rosenrevolution“ bekleidete er auch den Posten des Verteidigungsministers;

Bischof Zenon Bischof der Orthodoxen Kirche Georgiens;

Burdzhanadze, Nino Mitglied des Führungsteams der „Rosenrevolution“ im November 2003, Vorsit-

zende des georgischen Parlaments (2001-2003 und seit 2004), Interimspräsidentin (23.11.03-04.01.04);

Davitashvili, Koba Vorsitzender der Konservativen Partei Georgiens, Parlamentsmitglied;

Gachechiladze, Giorgi Politologe;

Gamkrelidze, David Vorsitzender der Partei „Neue Rechte“ (Vereinigte rechte Opposition / „Industrie rettet Georgien“);

Gamsachurdia, Zviad Bekanntester Dissident in der Sowjetzeit, Erster Präsident Georgiens (26.05.91-06.01.92), verstorben im Dezember 1993 unter ungeklärten Umständen;

Gegeshidze, Archil Politologe;

Giorgadze, Igor Minister für Staatssicherheit bis August 1995. Danach geflohen wegen des Vorwurfs der Beteiligung am Attentat auf Schewardnadze, seitdem im Exil;

Ilia II Katholikos-Patriarch ganz Georgiens (seit 1978);

Ioseliani, Jaba Einer der Anführer des Putsches gegen Präsident Gamsachurdia. Führer der paramilitärischen Einheit „Mchedrioni“, ehemals so genannter „Dieb im Gesetz“. Unter Schewardnadze war er einige Jahre zweite Amtsperson im Staat. Verstorben vor der „Rosenrevolution“;

Khaindrava, Giorgi (Goga) Staatsminister für Fragen der Konfliktregulierung;

Khaindrava, Ivliane Einer der Führer der Republikanischen Partei Georgiens, Parlamentsmitglied, Bruder des Staatsministers für Fragen der Konfliktregulierung Giorgi Khaindrava;

Khadzhimba, Raul Vize-Präsident der separatistischen Republik Abchasien;

Khutsishvili, Giorgi Konfliktologe, Vorstandsvorsitzender des International Center on Conflict and Negotiation (ICCN);

Kitovani, Tengiz Einer der Anführer des Putsches gegen Präsident Gamsachurdia. Danach war er einige Jahre Verteidigungsminister, später inhaftiert; ging nach seiner Freilassung nach Moskau;

Kokoiti, Eduard Präsident der separatistischen Republik Süd-Ossetien;

Kublashvili, Konstantin Rechtswissenschaftler (Promotion in Deutschland), zur Zeit Leiter des Obersten Gerichtshofs;

Lomaia, Alexander (Kakha) Minister für Bildung und Wissenschaft. Vor der „Rosenrevolution“ Leiter der Stiftung „Open Society – Georgia“ (George Soros Stiftung);

Lortkipanidze, Vazha Staatsminister unter Schewardnadze;

Menagharischvili, Irakli Außenminister unter Schewardnadze;

Merabishvili, Vano Leitet seit Dezember 2004 das vereinigte Innen- und Staatssicherheitsministerium;

Natelashvili, Shalva Vorsitzender der Labour-Partei Georgiens;

Nikolozishvili, Niko Kurze Zeit nach der „Rosenrevolution“ Gouverneur der Region Samtskhe-Javakheti, früher Botschafter Georgiens in Armenien;

Nodia, Ghia Politologe, Leiter des „Kaukasusinstituts für Frieden, Demokratie und Entwicklung“;

Noghaideli, Zurab Nach dem Tod von Zhvania bekleidet er den Posten des Premierministers. Bis dahin Finanzminister (u.a. auch unter Schewardnadze).

Okruashvili, Irakli Seit Dezember 2004 Verteidigungsminister Georgiens. Nach der „Rosenrevolution“ und bis Dezember 2004 bekleidete er den Posten des Gouverneurs von Shida Kartli, des Generalstaatsanwaltes und des Innenministers;

Okruashvili, Revaz Chefredakteur der „Volkszeitung“ (aus Gori);

Patarkatsishvili, Badri Aus Russland nach Georgien geflohener Oligarch georgischer Abstammung, engster Vertrauter von Berezovski;

Raisijans (Familie) Eine mächtige Familie im Akhalkalaki-Rayon;

Rondeli, Alexander Politologe;

Saakashvili, Mikheil Führer der „Rosenrevolution“ im November 2003, dritter Präsident Georgiens (seit 04.01.04);

Schewardnadze, Eduard Erster Sekretär des georgischen Zentralkomitees der Kommunistischen Partei (1997-1985), Außenminister der UdSSR (1985-1991), Staatsführer Georgiens (1992-1995), zweiter Präsident Georgiens (1995-2003);

Subeliani (Subari), Sozar Öffentlicher Verteidiger (Ombudsmann) Georgiens;

Tchanturia, Giorgi (Ghia) Leiter der staatlichen Ölkonzerns unter Schewardnadze;

Usupashvili, David Zur Zeit Vorsitzender der Republikanischen Partei Georgiens. Früher u.a. Leiter der bekannten georgischen „Assoziation der Jungen Juristen“;

Zakareishvili, Paata Konfliktologe (aktiv involviert im georgisch-abchasischen Dialog), gehört der Republikanischen Partei Georgiens an. Mitglied des Tbilisser Stadtrates;

Zhvania, Zurab Einer der Führer der „Rosenrevolution“ im November 2003, Vorsitzender des georgischen Parlaments (1995-2001), Premierminister Georgiens (2003-2005), verstorben im Februar 2005 unter ungeklärten Umständen.

Anhang 4: Glossar der erwähnten Institutionen und Begriffe

BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	NRO	Nichtregierungsorganisation
CFSP	Common Foreign and Security Policy	OSGF	Open Society Georgia Foundation (George Soros)
DNH	Do No Harm	OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
DRC	Danish Refugee Council	PCIA	Instrument zum Monitoring und zur Evaluation mit besonderem Akzent auf den Friedens- und Konflikaspekten von Interventionen der EZ. Es wird beobachtet, wie einerseits ein Projekt ein konfliktträchtiges Umfeld beeinflusst und zur Friedensschaffung beiträgt sowie andererseits sich das konflikthafte Umfeld auf die Projektaktivitäten auswirkt.
EBWE	Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung	SAKREBULO	Gewählte Verwaltungskörperschaft, die in Georgien auf der Gemeinde- (<i>temi</i>) und Bezirksebene (<i>Rayon</i>) existiert.
EDPRP	Economic Development and Poverty Reduction Programme (UNDP)	UN	United Nations/Vereinte Nationen
EIDHR	Europäische Initiative für Demokratie und Menschenrechte	UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
ENP	Europäische Nachbarschaftspolitik	UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees/Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
EU	Europäische Union	USAID	Agentur für internationale Entwicklung der Vereinigten Staaten von Amerika
EZ	Entwicklungszusammenarbeit		
FZ	Finanzzusammenarbeit		
GAMGEBELI	Vorsitzender der GAMGEOBA. Er muss laut Gesetz unter den gewählten SAKREBULO-Mitgliedern vom Präsidenten ernannt werden.		
GAMGEOBA	Von der Regierung ernannte Exekutive der Gemeinde- und Bezirksverwaltung		
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit		
IDP	Internally Displaced Person, Vertriebener		
IWF	Internationaler Währungsfonds		
LCP	Local Capacities for Peace		
NRC	Norwegian Refugee Council		

Anhang 5: Länderbezogene Konfliktanalyse: Georgien Terms of Reference

Präambel

Die politischen Ereignisse in Georgien Ende des Jahres 2003, die zum gewaltfreien Sturz Schewardnadses und zur Machergreifung einer jüngeren Politikergeneration führten, haben einen starken Ausstrahlungseffekt auf andere Länder, vor allem im GUS-Raum: dies vor allem wegen des gewaltfreien Machtübergangs mit einer Perspektive einer demokratischeren Entwicklung als bisher.

Es stellt sich die Frage nach Ursachen der Entwicklung sowie nach den Bedingungen dafür, dass sie friedlich abgelaufen ist, schließlich ob eine solche Analyse auch Extrapolationen für die Zukunft erlaubt. Wenn ja, stellt sich die Frage, wie zukünftig friedliche Entwicklung unterstützt werden kann.

Eine Kultur des friedlichen Interessenausgleichs innerhalb der georgischen Gesellschaft wird auch Auswirkungen und Ausstrahlungen auf die Lösung der sog. Sezessionskonflikte in Abchasien und Süd-Ossetien haben. Angesichts der Adscharien-Krise im Mai 2004, der bekannten Emotionalität des neuen georgischen Präsidenten und der Erwartungen, die in der georgischen Gesellschaft auf dieser Basis bezüglich der Lösung der Konflikte um Abchasien und Süd-Ossetien entstehen, gilt dies um so mehr.

Eine einseitige Konzentration auf letztere würde zu kurz greifen, da der politische Wille zu ihrer friedlichen Lösung immer die Bereitschaft der georgischen Gesellschaft dazu voraussetzt, sich also nur auf einer bestimmten Konfliktkultur innerhalb der Gesellschaft vollziehen kann.

So wurde zum Beispiel vor einigen Jahren ein hoffnungsvoller Ansatz des armenischen und aserbaidschanischen Präsidenten zur Lösung des Karabachkonflikts auf der Basis eines Landtausches dadurch verhindert, dass sich dies in beiden Gesellschaften, vor allem aber in Aserbaidschan, nicht durchsetzen ließ, da breite Bevölkerungsschichten emotional nicht „mitgenommen“ wurden.

Ziele der Studie

- Erarbeitung strategischer Überlegungen und operativer Vorschläge auf der Basis einer Analyse zur systematischen Berücksichtigung der Perspektive auf Gefahren und Herausforderungen mit Gewaltpotenzial in der Planung und Steuerung gesellschaftspolitischer Kooperationsprogramme. Dabei stehen weniger die Sezessionskonflikte (Abchasien, Süd-Ossetien) als vielmehr das innenpolitische und gesellschaftsinhärente Konfliktpotential im Mittelpunkt. Insbesondere sollen
 - alle relevanten Konfliktfelder, die akut oder potenziell bestehen, aufgezeigt werden,
 - Aktionsfelder zur Konfliktbearbeitung mit den Instrumenten politischer Stiftungen, geeignete Träger, strategisch wichtige Zielgruppen (Strategieplanung) identifiziert und
 - Erkenntnisse über konfliktverschärfende Wirkungen gesellschaftspolitischer Kooperationsprogramme und (mangelnde) Geberkoordination (Do-no-harm-Perspektive) gewonnen werden.
- Anwendung und Anpassung eines Methodenleitfadens für die Erarbeitung konfliktsensitiver Ansätze in politischen Programmen zur Nutzung bei der Planung und Evaluierung von Stiftungsprojekten.

Vorgehen

- In einer ersten Desk-Study für Georgien werden Strukturen, Akteure, Dimensionen und Dynamiken von Konflikten herausgearbeitet. Dieser Teil des Vorhabens kann aus zeitlichen Gründen erst nach einem Workshop in Berlin (19. Mai 2004) erstellt werden, damit die weitere Vorgehensweise entsprechend dem überarbeiteten Methodenleitfaden und inhaltliche sowie programmatische Interessen des Auftraggebers geklärt werden können. Da der Autor der Studie in Georgien lebt und arbeitet, ist diese Detailarbeit vorab unverzichtbar. Die Konfliktanalyse wird jedoch vor der Interview-Phase

abgeschlossen sein. Die Begleitung durch Frau Dargatz und den lokalen Methoden-Workshop wird an den Beginn der Interviews gestellt.

- Es folgt die Interviewphase in Georgien, bei der die aufgestellten Thesen und Vermutungen überprüft und angepasst werden. Dabei werden sowohl georgische Interviewpartner als auch Vertreter internationaler (Entwicklungs-)Organisationen als Akteure in potentiellen Konfliktsituationen Georgiens befragt. Dabei wird sowohl die Einschätzung der politischen Situation abgefragt (politische Analyse) als auch Rolle und Einfluss der internationalen Akteure (Staat und Zivilgesellschaft) untersucht. Daraus sollen im Anschluss an die Analyse konfliktverschärfende und -minimierende Faktoren auf Projekt- und Maßnahmenebene sowie Ansätze effektiver, verifizierbarer und gesellschaftspolitischer Kooperation identifiziert werden.
- Identifikation von Lücken und möglichen neuen Handlungsfeldern für politische Stiftungen (Wie könnten komparative Vorteile politischer Stiftungen, insbesondere der FES, im Hinblick auf die Bearbeitung von akuten und potenziellen Konfliktfeldern in Georgien noch stärker akzentuiert und genutzt werden?);
- Identifikation von Möglichkeiten zur verbesserten Vernetzung von Trägern und Partnerstrukturen;
- Identifikation konfliktverschärfender Faktoren auf Projekt- und Maßnahmenebene bei ihrer Implementierung.

3. Analyse ausgewählter Projekte im Bereich gesellschaftspolitische Kooperation (inkl. der gegenwärtigen Projektstruktur der FES) in Georgien und Analyse von Fallbeispielen unter Berücksichtigung folgender Fragestellungen:

Erwartete Ergebnisse im Einzelnen

1. Analyse der gegenwärtigen Situation in Georgien: Gefahren und Herausforderungen
 - Relevante Konfliktfelder benennen und beschreiben (Matrix);
 - Strukturelle Ursachen und verschärfende Faktoren in der Gesellschaft Georgiens;
 - negative und positive Akteure, potenzielle Mediatoren;
 - möglich: Fallbeispiel, z. B. Situation nach der „Rosenrevolution“;
 - Szenarien über die zukünftige Entwicklung der Konfliktsituation;
 - Empfehlungen für Handlungsfelder für gesellschaftspolitische Kooperationsprogramme, ausgerichtet und angepasst an den Szenarien.
2. Überblick über gesellschaftspolitische Kooperationsprogramme und Maßnahmen internationaler Akteure mit Fokus auf Bearbeitung akuter und potenzieller Konfliktfelder
 - Bestandsaufnahme bestehender Ansätze sowie wichtiger Erfahrungen internationaler Entwicklungsträger wie lokaler NROen;
 - Hinweise auf potenzielle Partner, Initiativen und Maßnahmen vor Ort;
3. Weitere Fragmentierung oder Vormarsch staatlicher Institutionen auf gesamtstaatlicher Ebene: Welche Optionen bestehen, welche werden von wem in Georgien gewählt?
 - Wie sollte mit der Vielzahl unterschiedlicher zivilgesellschaftlicher Gruppen umgegangen werden? Gibt es Potentiale, die von internationaler Seite unterstützt werden sollten? Welche?
 - Welche Erfahrungen wurden bisher mit gezielten Maßnahmen der Bearbeitung von akuten und potenziellen Konfliktfeldern sowie der Moderation von akuten Konfliktfeldern gemacht? Welche haben konfliktmindernd oder -verschärfend gewirkt? Welchen Stellenwert hat das Thema bzw. wie ist es in den betrachteten Fallbeispielen verankert? Wie wird auf Hindernisse reagiert? Welche Wirkungen werden bei bisherigen Maßnahmen für die Moderation von akuten Konflikten antizipiert, wie wird der Fortschritt bzw. das Eintreten der Wirkung beobachtet?
 - Was sind wesentliche Kooperationserfahrungen mit staatlichen Institutionen?
 - Sind die anderen Akteure gesellschaftspolitischer Kooperation in der Region vernetzt und

aufeinander abgestimmt, über welche Mechanismen und Instanzen funktioniert diese und welche Risiken und Probleme werden dabei gesehen? Welche Hilfsmittel zur Information stehen zur Verfügung (Website, Gespräche mit Kollegen etc.)

- Gibt es eigene Formen der Frühwarnung (Early Warning) hinsichtlich der Verschärfung von Konflikten bzw. einer Veränderung der Sicherheitslage oder bestehen Kontakte zu externen Frühwarnsystemen? Wie funktionieren diese, welche Defizite werden gesehen? Wie

sehen mögliche oder tatsächliche Reaktionen auf Frühwarnungen aus, welche Handlungsspielräume bestehen für Early Action? Was wäre in der beschriebenen Situation ein Beitrag der Stiftungen/der FES?

4. Methodische Hinweise zu:
 - Schlussfolgerungen und Empfehlungen zur Methodenentwicklung: Verbesserungsvorschläge für den Leitfaden, Möglichkeiten des Aufbaus einer längerfristigen Wirkungsbeobachtung.

Anhang 6: Georgien: landeskundliche Hintergrundinformationen

Südwestlich der steil abfallenden Hänge des Großen Kaukasus erstreckt sich Georgien auf einer Länge von etwa 450 km. Mit seinen 69 700 km² ist Georgien etwa so groß wie Bayern oder die Republik Irland. Es umfasst die Kavkasioni-Region, also das Kaukasusmassiv mit dem Kazbek (5.047 m) und anderen Fünftausendern im Norden. Als zentraler Landesteil folgt eine Zwischengebirgszone, die durch das Lichi- bzw. Surami-Gebirge in Ost- und Westgeorgien unterschieden wird. Der Kleine Kaukasus schließt als Gebirgsregion das Land nach Süden ab. Über die Hälfte des Landes liegt höher als 1000 m über dem Meeresspiegel, nur ein Achtel unter 200 m. Das Flachland unterhalb 600 m umfasst nur knapp ein Drittel der gesamten Oberfläche, wo sich aber heute neun Zehntel der Bevölkerung und Wirtschaft samt Verkehrsnetz konzentrieren. Deshalb ist Georgien ein Gebirgsland mit abruptem Wechsel der Landschaften und Klimazonen auf engem Raum. An der Schwarzmeerküste im Westen ist das Klima überwiegend warm und feucht mit häufigen Niederschlägen. In diesem subtropischen Klima können Mais, Tee und Zitrusfrüchte produziert werden. Im zentralen Ostgeorgien ist es wesentlich trockener, so dass die Hauptstadt Tbilisi im August mit durchschnittlich 30,8° C ziemlich heiß und im Januar bei einem Tagesmittel von 1,6° C recht kalt wird. Der Große Kaukasus schützt das Land allerdings vor dem kontinentalen Klima Russlands.

Wegen seiner starken räumlichen Differenzierung hat Georgien im Laufe der Geschichte eine Vielzahl von Kulturlandschaften mit regionalen Identitäten ausgeprägt. Am Schwarzen Meer liegen in der Kolchischen Niederung Westgeorgiens von Norden nach Süden: Abchasien (Abkhazeti), Mingrelien (Samegrelo), Gurien (Guria) und Adscharien (Atchara). Dahinter schließen sich die Hochgebirgslandschaften Swanetien (Svaneti), Ratscha (Ratcha) und Letschchumi (Letchkhumi) an sowie südlich das westgeorgische Kernland Imeretien (Imereti) mit der Stadt Kutaisi als Zentrum. Südlich von Kartli liegen im Hochland des Kleinen Kaukasus die Regionen Mes'chetien (Meskheti) und Dshawacheti (Javakheti) oder auch Samzche-Dschawacheti (Samtskhe-Javakheti), die an die Türkei und Armenien grenzt. Südlich von Ad-

scharien und Samzche liegt in der heutigen Türkei die historische Provinz Tao-Klardsheti (Tao-Klarjeti). Östlich des Lichi-Gebirges beherrscht die Landschaft Kartli die zentrale Senke Ostgeorgiens, gefolgt vom Weinanbaugebiet Kachetien (Kakheti) im Osten. Im Norden bot der zerklüftete Große Kaukasus die Möglichkeit zur Ausbildung von Talschaften wie Chewi (Khevi), Chewsurien (Khevsureti), Tuschetien (Tusheti), Pschawi (Pshavi) und Mtiuleti östlich der nach Vladikavkaz führenden Georgischen Heerstraße. Westlich davon liegt die ehemalige Autonome Region Südossetien mit Zchinvali (Tskhinvali) als Verwaltungszentrum, die zur historischen Provinz Samatschablo (Samachablo) gezählt wird. Urbanes Zentrum war und ist die Hauptstadt Tiflis mit heute über 1,3 Mio. Einwohnern. Mit der angrenzenden Schwerindustriestadt Rustavi (156 000) bilden sie die größten Städte Ostgeorgiens. In Westgeorgien erreichen die Städte Kutaisi (239 000), Batumi (138 000) und Suchum(i) (ca. 50 000-70 000) nicht einmal zusammen die Einwohnerzahl Tbilisis. Das Land besitzt ca. 25 000 Flüsse, die vom Likhi-Gebirge aus nach Westen zum Schwarzen Meer, nach Osten durch Aserbaidshan ins Kaspische Meer abfließen. Der größte Fluss in Ostgeorgien ist die Kura (Mtkvari), die in der Nordosttürkei entspringt und nach 1 364 km ins Kaspische Meer mündet. In Westgeorgien ist dies der Rioni, der wie Tschorochi (Chorokhi) und Inguri ins Schwarze Meer fließt.

Georgien ist eine alte Kulturlandschaft in Kaukasien, deren historische Ursprünge bis in die vorchristliche Antike zurückverfolgt werden. Der aus dieser Tradition hervorgegangenen Nationalkultur kommt für das nationale Selbstwertgefühl und die Selbstvergewisserung große Bedeutung zu. Im Mittelpunkt steht das georgisch-orthodoxe Christentum, das seit dem 4. Jahrhundert als Staatsreligion zur Abgrenzung von Muslimen, Feueranbetern und Juden diente. Eine tragende Rolle für die kulturelle Entwicklung hatte die Kirche und vor allem das Mönchtum, deren Kulturdenkmäler überall im Land und in den Museen besichtigt werden können. Die ostkirchliche Tradition der Übertragung der Bibel in Idiome heidnischer Völker sollte deren Missionierung erleichtern und leitete schon im 4. Jahrhundert die

Entwicklung einer nationalen Schriftsprache bei den Georgiern ein. Die georgische Sprache bildet deshalb auch das zweite wesentliche Merkmal im Selbstverständnis der Georgier. Die landschaftliche Vielfalt schlägt sich in der sprachlichen Gliederung mit zahlreichen regionalen Sprachen und lokalen Dialekten nieder. Das Georgische bildet zusammen mit dem Mingrelischen, Lasischen und Svanischen die Untergruppe der südkaukasischen Kartvelsprachen innerhalb der Familie autochthoner Kaukasussprachen. Von ihnen besitzt nur das Georgische ein eigenes Alphabet. Es ist nicht mit indoeuropäischen Sprachen verwandt.

Ansätze eigenständiger Staatsbildung waren den Vorfahren der Georgier nur selten möglich, wenn die umliegenden Herrschaftszentren geschwächt waren. Im 10. Jahrhundert tauchte erstmals der Begriff Georgien (sakartvelo) als Landesbezeichnung in den Quellen auf. Erst im „Goldenen Zeitalter“ vom 11. bis 13. Jahrhundert errichteten die Bagratiden von König David dem Erbauer bis zur legendären Königin Tamar ein pankaukasisches Reich mit einer einzigartigen kulturellen Blüte, derer sich die Georgier noch heute mit Stolz erinnern. Die innere Einheit blieb jedoch Episode: die Dynastie der Bagratiden herrschte nie unumschränkt, sondern wurde dauernd von starken Lokalfürsten (tavadni) herausgefordert. Das patriarchal-oligarchische Gesellschaftssystem wurde erst durch das Zarenreich formal aufgehoben, das einen Territorialstaat mit Behördenverwaltung einzuführen suchte. Die Kooperation von Teilen der einheimischen Elite führte zur Bildung einer georgischen Intelligenz, die zunehmend nach innerer Selbstbestimmung und Reform überkommener Gesellschaftsstrukturen strebte.

Die moderne georgische Nation setzt mit der Entstehung dieser Intelligenz-Schicht aus dem Adel um 1860 ein. Erstmals formulierten ihre Vertreter ein Reformprojekt als „Wiedergeburt der georgischen Nation“, das an das „goldene Zeitalter“ des mittelalterlichen Georgien anknüpfen sollte. Der Führer dieser Gruppe, Ilia Chavtchavadze, faßte dies im Slogan „Vaterland, Sprache, Glaube“ zusammen. Damit grenzten sie sich zunächst kulturell von der russischen Verwaltungselite und der armenisch dominierten Wirtschaftselite ab. Politisch liefen ihre Forderungen auf einen Autonomiestatus innerhalb des Zarenreiches hinaus.

Die ambivalente Außenabgrenzung gegenüber Russland wurde noch durch die Konkurrenz

einer marxistischen Gruppierung verstärkt. Diese zog die soziale der nationalen Frage vor. Als Partei, die den Fragen der Nationalkultur und der Forderung nach Autonomie gleichgültig gegenüberstand, formulierten die georgischen Menschewiki die Interessen der Bauern und besaßen entsprechend breiten Rückhalt in der Agrarbevölkerung. Paradoxerweise erklärten gerade sie aus Ablehnung der Oktoberrevolution am 26. Mai 1918 die Unabhängigkeit des Landes und leiteten damit das dreijährige Intermezzo der 'Demokratischen Republik Georgien' ein. Die Unabhängigkeit resultierte aus dem Zusammenbruch des Zarenreichs mit all seinen innen- und außenpolitischen Wirren. Dennoch bildete sich in knapp drei Jahren der „Demokratischen Republik Georgien“ ein Nationalstaatsbewusstsein unter den Georgiern heraus. An ihrem Ende im Februar 1921 stand eine eigene politische Verfassung und die 10. Rote Armee in der Hauptstadt Tbilisi. Ihr Einmarsch wurde als „zweite russische Annexion“ nach der ersten Inkorporation durch das Zarenreich von 1801 interpretiert. In dieser Zeit kam es zu Konflikten mit Armeniern um die Grenzziehung und mit den Abchasen um deren politischen Status. Zunächst von 1922 bis 1936 Teil einer „Transkaukasischen Föderativen Sowjetrepublik“ schuf die Sowjetmacht dann eine Art Pseudo-Staat in Gestalt der Georgischen SSR mit territorialen Grenzen und eigenen Institutionen. Ihr wurden später eine Autonome Sowjetrepublik Abchasien und ein Autonomes Gebiet Süd-Ossetien hinzugefügt. Durch die rapide Urbanisierung und die Einführung der allgemeinen Schulbildung in georgischer Sprache entstand eine neue soziale Schicht urbaner Georgier, deren sozialer und ökonomischer Status an Institutionen dieses Pseudo-Staates gebunden war. Paradoxerweise trug gerade sie damit zur ethnischen Konsolidierung der Georgier bei.

Die starke Bindung an das „Georgiertum“ und die sowjetische Politik der Indigenisierung (korenizacija) sowie der Übertragung beschränkter Befugnisse an die Republiken seit Mitte der 50er hat zu einer georgischen Hegemonie über das politische und kulturelle Leben der Sowjetrepublik geführt. Mit 79% der KP-Mitglieder waren sie in Georgien weit überrepräsentiert, was bei der Ämtervergabe für leitende Posten noch deutlicher zum Ausdruck kam. 1989 betrug ihr Anteil an den Führungskadern 89,3% (Bevölkerungsanteil: 71%). Ausnah-

men waren allein die autonomen Verwaltungsbezirke Abchasien und Süd-Ossetien (Tskhinvali Bezirk), wo die jeweilige Titularnation privilegiert wurde und die Verwaltungsposten dominierte.

Georgien ist ein multinationaler Staat, in dem zahlreiche verschiedene Völker leben. Die letzte Volkszählung von 2002 hat im letzten Jahrzehnt jedoch substantielle Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur des Landes offenbart. Die schwierige sozio-ökonomische Lage zu Beginn der 1990er Jahre wirkte sich ernsthaft auf den Grad der Emigration aller ethnischen Gruppen aus. Während sich im Vergleich zu 1989 die Bevölkerung Georgiens 2002 um 19,1% verringert hat, ist der Anteil der ethnischen Georgier mit 126.200 (3,3%) nur wenig gesunken. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung ist sogar beträchtlich von 70,1% (1989) auf 83,8% gestiegen. Der Trend einer ethnischen Georgisierung des Landes ist ungebrochen. Außer der Abwanderung von Russen und Armeniern ist v.a. der Assimilationsdruck für kleinere Minderheiten (Osseten u.a.) die Ursache für diese Zunahme. Da 1989 nur 4,9% aller Georgier in anderen Teilen der Sowjetunion lebten, besaß Georgien nach Litauen die größte Konzentration der Titularnation auf Republiksterritorium. Gleichzeitig erklärten 98,2% der Georgier Georgisch zu

ihrer Muttersprache, aber nur 33,1% beherrschten Russisch. Bei Abchasen und Osseten lagen diese Werte 2-3 mal höher. Auch die geringe Anzahl von Mischehen (Männer 7,5% und Frauen 4,8%) zeugt von einer starken ethnischen Konsolidierung unter den Georgiern schon in der Sowjetzeit. Die Zahl der Abchasen und Osseten in von der Zentralregierung kontrollierten Gebieten hat ebenfalls stark abgenommen (3.527 Abchasen und 38.028 Osseten). Durch den Abzug der Sowjetarmee und ihrer Familienmitglieder ist die Zahl der in Georgien registrierten russischen Bevölkerung von 341.172 auf 67.671 Personen bzw. von 6,3% auf 1,5% merklich gesunken. In Abchasien sollen noch etwa 31.600 Russen gegenüber 74.900 vor dem Konflikt leben. Auch Griechen, Juden, Ukrainer und andere nicht autochthone Minderheitengruppen sind größtenteils abgewandert. Zur größten Minderheit sind die Aserbaidshaner avanciert, die überwiegend in Kvemo Kartli leben. Seit 1989 ist ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung absolut von 307.556 auf 284.761 Personen gesunken, relativ aber von 5,7 auf 6,5% gestiegen. Damit haben sie die Armenier überrundet, die bis 1989 mit 437.211 Personen (8,1%) die größte Minderheit stellten. Ihr Anteil ist bis 2002 auf 248.929 Personen (5,6%) gesunken.

Anhang 7: Karte Georgiens



Base 802402 (R02605) 6-99