

Konfliktlösungsprozesse im Südlichen Kaukasus

Der südliche Kaukasus – die Republiken Georgien, Armenien und Azerbaijan – waren Schauplatz ethnisch-territorialer Konflikte im Zuge des Falls der Sowjetunion:

- **aktuelle** oder eingefrorene Konflikte: Abchasien, Süd Ossetien, Nagorny Karabach
- **potentielle** Konflikte, Spannungsherde: Samtske-Javakheti, Kvemo Kartli, auch das Pankisi Tal
- **benachbarte Konflikte/Spannungen**: Nordkaukasus, Tschetschenien; in der Vergangenheit auch der Konflikt zwischen Ossetien-Inguschetien, dessen Erbe im Zusammenhang mit der Beslantragödie wieder in die Öffentlichkeit geriet; Spannungen in Kabardino-Balkaria, Karachaevo-Cherkesia

Die Konflikte gehören zu den größten Hindernissen für demokratische Entwicklungen in den Republiken im Südkaukasus (die oft als schwache oder gar misslungene Staaten bezeichnet werden): Ganze **Gesellschaften** wurden **entzweit** und einander **entfremdet**; **Intoleranz** und sogar **Fremdenfeindlichkeit** sind das Ergebnis der beschriebenen Konflikte in denen Feindbilder oft sorgfältig durch offizielle Propagandameinungen geschürt wurden; aus den Konflikten entstanden **neue Realitäten und Strukturen**, die von abgeschnittenen Kommunikationswegen profitieren und die von großangelegte **Schmuggeltätigkeiten** und **kriminellen Aktionen** leben; **Korruption** wächst; Menschenrechts- und anderen Rechtsstandards haben eine schwache Stellung. (das Regime von Präsident **Saakashvili hat sich bemüht um eine Konfliktlösungsstrategie in Respekt gegenüber Abchasien und Südossetien- und ist wegen mangelnder Rechtsstaatlichkeit und Korruption als Schwachpunkte Georgiens an enge Grenzen gestossen ist** – diese Prozesse wurden nicht klar vermittelt und waren nicht erfolgreich; im Falle Südossetien gab es im vergangenen Sommer eine ernsthafte Eskalation).

Fokus auf Abchasien, da die meisten der folgenden Argumente sich darauf beziehen:

- zwischen August 1992 und September 1993 fand ein Krieg zwischen Georgien und Abchasien statt.
- Als Ergebnis kontrollieren die abchasischen de facto Autoritäten jetzt das ganze Gebiet der früheren Autonomen Republik Abchasien (mit Ausnahme Kodori), aus dem 200-250 Tausend ethnische Georgier vertrieben wurden
- Der Konflikt führte zu einer Veränderung der Bevölkerungszusammensetzung und ökonomischen Problemen
- Ein Waffenstillstandsabkommen in Sochi 1994 beendete formell den Krieg
- Der Friedensprozess findet unter Unoäegide statt, ergänzt durch die PKF der GUS-Staaten und wird von der OSZE gestützt.

- Der formelle/offizielle Friedensprozess schwankt hin und her zwischen Fortschritt/Dialog und Stillstand (so gab es heftige Auseinandersetzungen im Mai 1998 mit einer erneuten Vertreibung ethnischer Georgier in einer Gewaltwelle und Spannungen im Oktober 2001)
- Auf Seiten der Zivilgesellschaft sind eine Reihe an Dialoginitiativen im Gange, eine Vertrauensbasis zwischen verschiedenen AkteurInnen im Konfliktmanagementbereich ist aufgebaut worden (und unterscheidet den Konflikt auch vom Fall Südossetien und vorallem Nagorny Karabach)
- 2 entscheidende Tatsachen die den Konflikt Georgien-Abchasien (oder Abchasien-Georgien!) beeinflussen sind der Status von Abchasien und die Rückkehr der internen Vertriebenen. Dafür gibt es nur eine sehr schmale gemeinsame Verhandlungsbasis, kaum Diskussionen. Die Probleme liegen bei **territorialer Integrität** und **Selbstbestimmung**.
 - **Georgien** will die **Wiederherstellung der territorialen Integrität**, die durch den georgisch-abchasischen, sowie den georgisch-südossetischen Konflikt verloren wurde und die verschiedentlich in Frage gestellt wurde (zuletzt durch marginale Gruppen in Minderheitenregionen von Kvemo Kartli und Samtskhe-Javakheti.
 - **Georgien** verlangt auch die sichere **Rückkehr der Flüchtlinge**, die im Konflikt vor der Statusveränderung Abchasiens aus ihren Heimatregionen vertrieben wurden.
 - Während Georgien seine Bereitschaft erklärt hat, Abchasiens Autonomie zu garantieren im Rahmen einer asymmetrischen Föderation (obwohl dies kürzlich in Frage gestellt wurde durch eine starke Stimme aus Georgien, die einen Einheitsstaat fordert), streben die **Abchasen** nach **Unabhängigkeit** und aus Angst vor einer Veränderung des derzeitigen demographischen Gewichts durch die sie die (sehr brüchige) Mehrheit verlieren würden sind **sie kategorisch gegen die Rückkehr der Flüchtlinge** (breite armenische und russische Minderheiten leben in Abchasien – georgische Rückkehrer würden an der Waffenstillstandslinie im Gali-Distrikt siedeln).
 - Auf jeden Fall wollen die abchasischen Autoritäten die Diskussion politischer und rechtlicher Statusfragen, bevor irgendeine Rückkehr im großen Stil angesprochen werden kann. (Erst in den letzten Jahren gab es in der abchasischen Gesellschaft eine Diskussion um mögliche Lösungen – vergleichbar z.B. der Rückkehr der türkisch-abchasischen Diaspora). Andere argumentieren, dass die Statusfrage durch ihre Unabhängigkeitserklärung bereits gelöst ist, auch wenn sie unilateral und ohne internationale Anerkennung erfolgt ist.

Aspekte staatlicher vs nichtstaatlicher/zivilgesellschaftlicher Paradigmen der Konfliktlösung

- Wenn **staatliche Akteure** oder solche aus **multilateralen internationalen Organisationen** sich an der Lösung interner Konflikte betätigen, stecken sie in dem **inhärenten Dilemma**, dass sie

staatliche Rahmenbedingungen zu Grunde legen müssen, die auf **positiven internationalen Rechtsnormen** basieren.

- Das führt zu Spannungen in der Zusammenarbeit mit Institutionen/Vertretern nicht-staatlicher Akteure, deren Rolle eher marginalisiert ist im Kontext des internen georgischen Konflikts: sie sind entweder als Vermittler nicht anerkannt, oder ihre Agenden entsprechen nicht. Die Staatsseite begrenzt zunächst die Handlungsfähigkeit dieser Einheiten – z.B. bzgl. des Anspruchs auf Selbstbestimmung, der zwar in Frage gestellt werden kann, aber berücksichtigt, gehört und analysiert werden muss, um eventuelle Chancen für den Friedensprozess auszuloten. Staatliche Institutionen geraten hingegen mit ihrem Engagement an Grenzen, was praktische Interventionen anbetrifft. (Als Beispiel – die OSZE HCN Mission, die an einem Sprachprojekt arbeitet, indem sie in der armenischen Minderheitenregion Samtskhe-Javakheti in Zusammenarbeit mit dem georgischen Erziehungsministerium u.a. an der Entwicklung entsprechender Schulbücher arbeitet. Im Projekt wendet sich die HCNM nur gering an die abchasischen de facto-Autoritäten, weil das Auswirkungen auf staatliche Erziehungsstandards hätte).
- Die Grenzen des Engagements bestehen also auf 2 Seiten: das staatliche System beeinträchtigt die Handlungsmöglichkeiten nicht-staatlicher Akteure, auf der anderen Seite besteht die Gefahr, dass die nichtstaatlichen Akteure angesichts der Schwierigkeiten und aus Angst vor ihrer Schwäche in der Gefahr sind, sich zurückzunehmen. Damit geht man wieder über zur “hard power”- Logik, die auf der Prämisse beruht, man habe den Konflikt gewonnen, wenn man die Situation de jure kontrolliert, und dann die Rückkehr der Flüchtlinge nicht erlaubt, was im Rückschluss die konstruktive Konfliktlösung verunmöglicht.
- Wenn man sich auch die Zusammensetzung der Konfliktlösungsmechanismen anschaut, fällt die Unbeweglichkeit der entsprechenden politischen Eliten auf beiden Seiten auf und der geopolitische Kontext – Wie weit bietet der laufende offizielle Konfliktlösungsprozess den Rahmen, in dem die Konfliktparteien aus den Verhandlungen das bekommen was sie wollen oder zumindest akzeptable Alternativen dazu? Steckt hinter diesen Prozessen ernsthaftes Engagement und auch eine gewisse Verbindlichkeit? Wie weit geht das Vertrauen in den Prozessen, die oft Geisel von rein formellem Engagement der Konfliktparteien sind und **Bühne für hochrangige Machtpolitik oder zynische Realpolitik**. (Südostetien z.B. – JCC mechanism – Verpflichtung auf Entmilitarisierung auf höchster Ebene und sehr geringer Fortschritt bei der Entmilitarisierung der Zone in den letzten Monaten). Die **Rolle Russlands** wird im Konflikt in Abchasien und Südostetien oft als kontrovers bezeichnet: sowohl durch seine Position im aktuellen Konflikt (Russische Basis in Gudauta, Russische Pläne in Abchasien) sowie Aktivitäten in den vergangenen Jahren (Russische Staatsbürgerschaft/Pässe in A/SO, russische Pensionszahlungen, russische Investitionen). Dies wird von Georgien wenn nicht als Angriff auf die offiziell garantierte territoriale Integrität

Georgiens verstanden, dann als klare Anwendung doppelter Standards. Und während Abchasien das Ende russischer Unterstützung befürchtet, ist die Anerkennung Russlands als langjähriger Allierter groß. Die jüngsten Wahlen des abchasischen de facto Präsidenten hat den Grad der Bereitschaft Russlands, seine eigene politische Agenda zu verfolgen eindeutig klar gemacht. Russland ist am abchasischen Territorium, nicht an seiner Bevölkerung interessiert.

- Die Spannung zwischen der de facto-Unabhängigkeit der Randregionen (Abchasien, Süd Ossetien, Nagorno-Karabach) und ihre **internationale Nicht-Anerkennung de jure** tragen zu einer starken internen Dynamik bei – diese Mikro-Staaten operieren bzgl. Internationaler Rechtsnormen und Standards in einem Vakuum. Das Dilemma besteht darin, wie die de facto Autoritäten reagieren: Auf der einen Seite argumentieren viele damit, dass je offener und pluralistischer ihre Gesellschaft sein wird durch die Einführung demokratischer Institutionen und die Wahrung von Menschenrechten, desto größer ist die Chance ihrer Anerkennung (oder alternativ die re-Integration nach Georgien auf einer guten Verhandlungsbasis). Auf der anderen Seite gibt es nur sehr geringen Spielraum für interne Kritik (durch die Zivilgesellschaft) , weil die fragile Existenz nur durch die „nationale Sache“ zusammengehalten wird. Bei der Beobachtung der Einhaltung von Menschenrechtsstandards fällt auf, dass sich Abchasien auf der einen Seite bemüht um die Einhaltung der Rechtsstandards bemüht, um Anerkennung bei der internationalen Gemeinschaft zu erreichen, auf der anderen Seite greift man bei Menschenrechtsverletzungen schnell auf das Argument zurück, dass Abchasien unzureichenden Zugang zu Normen hat. Die Situation spitzt sich zu, wenn es um Rechte der sog. 5. Kolonne /Gefahren-subjekte für Abchasiens Nationenbildung geht: z.B. um ethnische Georgier aus dem Gali Distrikt (Rechtsverletzungen, sprachliche Probleme –konfliktuöse Geschichte)
- Zum Konfliktlösungsprozess: die offiziellen Verhandlungsprozesse oder hochrangige Vermittlungsmissionen von staatlichen oder multilateralen Akteuren sind nur ein Teil einer umfassenden Suche nach Frieden in Gesellschaften, die als Ganzes mit gewalttätigen Konflikten konfrontiert waren/sind. Es ist fast schon ein Gemeinplatz -- aber oft vernachlässigt von den multilateralen Organisationen und hochrangigen Akteuren – dass ein Friedensprozess, um erfolgreich zu sein, soziale Gerechtigkeit und Versöhnung thematisieren muss, gegenseitiges Vertrauen und die Bereitschaft zum friedlichen Zusammenleben von Konfliktparteien braucht und auch unterschwellige Ängste ansprechen muss, die dem Konflikt vorausgingen oder durch ihn geschaffen wurden.
- So war im georgisch-abchasischen Konflikt ein lebendiger Dialog auf Seiten der Zivilgesellschaft im Gange. Soziale Gruppen, Berufsgruppen (Frauen, ehemalige Kämpfer, Journalisten), sowie frühere Politiker und solche zivile Akteure, die sich auf Meinungsmache in ihren jeweiligen Gesellschaften verstehen, waren in die Arbeit involviert, sowohl

grenzüberschreitend, als in den jeweiligen Gemeinschaften und Gruppen. Einige dieser Dialoginitiativen schafften es die zementierten Positionen aufzubrechen und Interessen, Ängste und Bedürfnisse zu Wort kommen zu lassen; das erlaubt eine Konfliktdanalyse, die möglicherweise zu neuen Annäherungen, Lösungen, Wegen vorwärts führen würden. D.h. nicht, dass diese Initiativen ohne Risiko wären: einerseits besteht die Gefahr, dass zivile Akteure, die in den Dialog involviert sind dank ihrer persönlichen Beziehungen soweit ihren Gesellschaften gegenüber voraus sind, dass es so aussieht, als verträten sie eine subversive Agenda. Andererseits besteht das Risiko, dass einige Initiativen breitere zivilgesellschaftliche Friedensprozesse diskreditieren, da es ihnen an Anerkennung fehlt oder die politischen Risiken zu gross sind, oder sie nicht über genügend Sensibilität besitzen

- Breite öffentliche Beteiligung hat jedoch im Friedensprozess die Schlüsselfunktion schlechthin, die auf längere Sicht hin die Nachhaltigkeit der Friedensvereinbarung gewährleisten kann. Je breiter das Spektrum der Vertreter in einem Friedensprozess ist (auch wenn das Engagement mancher bzgl. Ihrer Legitimität in Zweifel zu ziehen ist (z.B. das der sogenannten Partisanen oder kriminellen Gruppen) desto höher ist die Chance für die Gangbarkeit eines Verhandlungsweges zur politischen Befriedung. Es ist ganz wichtig, dass sich jeweilige Bevölkerung, bzw. Gemeinschaft den Prozess zu eigen machen – sie müssen sich als Teil des Prozesses fühlen und als solches beachtet werden (z.B. die Binnenflüchtlinge – wenn wirtschaftliche Vertrauensbildungsmaßnahmen in Gang gesetzt werden und die Rückkehrperspektive verschoben wird ohne adäquates gleichzeitiges Engagement der Flüchtlingsgemeinschaft, kann das negativen Einfluss haben). Im georgisch-abchasischen Fall sind eine Reihe von lokalen NROs in sehr unterschiedlicher Form in einem sehr ernsthaften zivilgesellschaftlichen Dialog.
- **Internationale NROs und Institutionen**, wie Conciliation Resources, University of California Irvine, International Alert, **haben eine wichtige Rolle bei der Kapazitätenausbildung der lokalen Akteure für den Dialogprozess** grenzüberschreitend, bzw. in den Gemeinschaften vor Ort, im Frühwarnbereich und beim Anschieben öffentlicher Beteiligung an Konflikttransformationsprozessen. In einigen Fällen, z.B. durch den CR/Berghof Schlaining Prozess, haben sie auch Politiker, Offizielle und zivile Aktivisten in einen Dialog eingebunden auf der Suche nach gewaltfreien Lösungswegen.
- **Die Beziehung von Regierungsebene und Nichtregierungsebene hat eine Schlüsselfunktion für die Transparenz und Nachhaltigkeit von Friedensprozessen.** Im georgisch-abchasischen Fall haben die zivilgesellschaftlichen Akteure im Dialog viel erreicht und beachtenswertes Vertrauen aufgebaut. Der offizielle Friedensprozess sollte sorgfältig auf dieser Erfahrungsbasis aufbauen, und sollte keinesfalls durch sorglosen Umgang damit diese Errungenschaften gefährden (z.B. nicht abgestimmte einseitige regierungsamtliche Berufung auf die Zivilinitiative kann diese kaputt machen; zweideutige

Botschaften, die sowohl zivile Wege der Konfliktbearbeitung, aber auch – „wenn die zivilen Mittel versagen“ – der mögliche Einsatz von Gewalt, kann den Friedensprozess auf allen Ebenen zerstören).