

52 CC 04 F
Original : Französisch



Parlamentarische Versammlung der NATO

**STABILITÄT IN DEN DREI SÜDKAUKASISCHEN
REPUBLIKEN – ZEHN JAHRE NACH DER
UNABHÄNGIGKEIT:
LEISTUNGEN UND NEUE HERAUSFORDERUNGEN**

ENTWURF EINES GENERALBERICHTS

VERENA WOHLLEBEN (Deutschland)
GENERALBERICHTERSTATTERIN *

Internationales Sekretariat

29. April 2004

* Das vorliegende Dokument gibt bis zu seiner Verabschiedung durch den Ausschuss für die zivile Dimension der Sicherheit lediglich die Ansichten des Berichterstatters wieder.

Dokumente der Versammlung stehen auf der Website der NATO-PV <http://www.nato-pa.int> zur Verfügung.

INHALTSVERZEICHNIS

I.	EINFÜHRUNG	1
II.	BESTANDSAUFNAHME IN DEN DREI REPUBLIKEN	3
	A. POLITISCHE STABILITÄT	3
	a. Das erste Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit	3
	b. Übergang und Demokratisierung	5
	B. GEBIETSKONFLIKTE	6
	a. Abchasien	6
	b. Ossetien	6
	c. Bergkarabach	7
	d. Die wichtigsten weiteren potenziellen Bedrohungen	8
	e. Die Frage der transnationalen Minderheiten	9
III.	NEUE HERAUSFORDERUNGEN UND NEUE BEDROHUNGEN:	10
	A. INNERE URSACHEN DER DESTABILISIERUNG	10
	a. Verarmung und Zerfall des sozioökonomischen Geflechts	10
	b. Unzufriedenheit der Bevölkerung und extremistische politische Anwendungen	11
	c. Auftreten von „Grauzonen“ oder „rechtsfreien Räumen“	12
	B. ÄUSSERE URSACHEN DER DESTABILISIERUNG:	13
	a. Auswirkungen des Tschetschenien-Konflikts	13
	b. Regionale Religionsprobleme	13
	c. Die Grenzziehung im Kaspischen Meer	14
	d. Die russische Militärpräsenz in der Region	14
	e. Die neue regionale Ordnung	15
IV.	SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGSENTWURF	17

I. EINFÜHRUNG

1. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion und der Erlangung der Unabhängigkeit durch die drei Republiken ist der Südkaukasus wieder auf der Weltbühne erschienen. Diese Rückkehr des – wie Sir Halford MacKinder, einer der Begründer der Geopolitik, den Südkaukasus und Mittelasien nannte – „geografischen Angelpunkts der Geschichte“ stellt wohl eines der bedeutsamsten Ereignisse des letzten Jahrzehnts des 20. Jahrhunderts dar.

2. In „Eurasien“, das auf dem Sprung ist, ein großes Öl- und Energiezentrum sowie eine Brücke zwischen Asien und Europa zu werden, berühren sich die russisch-orthodoxe, die europäisch-christliche, die türkische und die persisch-muslimische Welt. Aufgrund der Erweiterung der NATO und der Europäischen Union liegt diese Region heute am Rande des europäischen Raumes. Die Nähe Tschetscheniens, des Irans und Zentralasiens, vor allem aber die beträchtlichen Energieressourcen machen aus dieser Region eine bedeutende geopolitische Drehscheibe und eine Zone, die für die regionalen und internationalen Mächte von großem Interesse ist. Der zwischen seiner orientalischen und seiner europäischen Ausrichtung hin- und hergerissene Südkaukasus ist eine Region für sich, die nirgendwo sonst hinzugehört. Einmal mehr dem Theoretiker MacKinder zufolge bildet Eurasien den Kern oder den Angelpunkt des geopolitischen Gleichgewichts der Welt. Auch ohne einen so weit reichenden geopolitischen Determinismus ist doch auch heute noch festzuhalten, dass diese Region im Mittelpunkt zahlreicher Besorgnisse liegt.

3. Lord Robertson erklärte im Oktober 2002 in Prag, die Zunahme der Instabilität im Südkaukasus und in Zentralasien und ihre Folgen (Wanderungsbewegungen, Ausweitung des Schmuggels usw.), das Anwachsen des Terrorismus und des fanatischen Extremismus, die Zunahme der Zahl „gescheiterter Staaten“, wirklicher Brutstätten der Gewalt, des Schmuggels und der Weiterverbreitung chemischer, biologischer und nuklearer Waffen seien die größten Herausforderungen, mit denen sich die Organisation künftig auseinandersetzen haben werde¹. Diese Analyse scheint durch die jüngsten Entwicklungen in der Region gestützt zu werden.

4. Der Südkaukasus, für den komplexe ethnische, sprachliche und religiöse Gegebenheiten kennzeichnend sind, wird seit der Unabhängigkeit von blutigen Territorialkonflikten zerrissen und ist durch einen belastenden politischen, wirtschaftlichen und sozialen Übergang gekennzeichnet. Das erste Jahrzehnt in der Geschichte des unabhängigen Südkaukasus endet mit neuen Ausblicken. Eine neue Ära zeichnet sich ab: in Georgien mit der „Rosenrevolution“ vom November 2003, in Aserbaidschan mit der Aussicht auf einen bevorstehenden Zustrom von Finanzmitteln in Verbindung mit den Einnahmen aus der Öl- und Gasförderung und in Armenien angesichts der politischen Krise, die das Land gegenwärtig erschüttert.

5. Zum Anbeginn des neuen Jahrtausends stehen diese Länder großen Herausforderungen gegenüber, um die Frühphase des chaotischen Übergangs zu verlassen und die Schaffung dauerhafter Stabilität und Prosperität zu fördern. Auch die westlichen Mächte und Institutionen müssen sich einer Aufgabe stellen. Es geht darum, diesen Republiken genügend Aufmerksamkeit zu schenken und Hilfe zu gewähren, damit sie weder der Versuchung des religiösen Integritismus oder des politischen Autoritarismus erliegen noch sich zu einer gewaltsamen Konfliktlösung hingezogen fühlen oder gar der Allmacht der Schmuggler und der mafiösen Netzwerke erliegen. Außerdem sind die Errichtung demokratischer Institutionen und der Prozess der Liberalisierung dieser Gesellschaften bei weitem noch nicht abgeschlossen. Es kommt darum darauf an, den empfindlichen Demokratisierungsprozess in diesen Republiken zu unterstützen.

6. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, sich mit den aus diesen Ländern herrührenden Destabilisierungsrisiken auseinander zu setzen und über die mögliche Rolle der NATO und die von ihr in dieser Region erwartete Positionierung nachzudenken. Der vorliegende Bericht will ein Bild der gegenwärtigen Lage in den drei Republiken zeichnen und legt darum in seinem ersten Teil eine „Bestandsaufnahme“ⁱⁱⁱ der Lage und der Entwicklung dieser Länder ein Jahrzehnt nach der Erlangung ihrer Unabhängigkeit vor. In dem zweiten Teil analysiert die Berichterstellerin die potenziellen Destabilisierungsfaktoren und die größten Herausforderungen aufgrund der neuen geopolitischen Konfiguration.

7. Bei einem Besuch des Ausschusses in Armenien und Georgien sowie einem Rose-Roth-Seminar, die beide für die zweite Jahreshälfte 2004 vorgesehen sind, wird die Berichterstellerin Gelegenheit erhalten, den vorliegenden vorläufigen Bericht im Lichte der Gespräche und Beobachtungen vor Ort zu ergänzen.

II. BESTANDSAUFNAHME IN DEN DREI REPUBLIKEN

A. POLITISCHE STABILITÄT

a. Das erste Jahrzehnt nach der Unabhängigkeit

Strukturelle und politische Entscheidungen

8. Anders als in Zentralasien, wo man zum Zeitpunkt des Zusammenbruchs der Union der Auflösung des Sowjetreichs mit Zögern begegnet war, unterstützten die drei süd-kaukasischen Republiken unverzüglich die Unabhängigkeitsbestrebungen. Diese Republiken hatten von 1917 bis 1921 eine kurzlebige Unabhängigkeit erlebt und begrüßten diese neue historische Chance. Sie entschieden sich für politische Systeme demokratischen Zuschnitts und übernahmen die Grundsätze der Marktwirtschaft.

9. Generell lassen sich in der politischen Geschichte Georgiens und Aserbaidschans drei Phasen unterscheiden. Der Zeitraum der nationalen Erneuerung fällt in die ersten Stunden der Unabhängigkeit und des Aufbaus einer nationalen Identität. Es war auch eine Zeit politischer Wirren, die von nationalistischen Anwandlungen und dem Aufkommen von Gebietsstreitigkeiten geprägt war. Einige von diesen sollten zu schweren bewaffneten Konflikten führen. Die zweite Phase war von Ernüchterung über die Unabhängigkeit angesichts der Erschöpfung der Länder durch die chaotische Realität des Übergangs und durch die Konflikte bestimmt. Die wirtschaftlichen und sozialen Kosten des Zerfalls der Sowjetunion begünstigten Mitte der 90er Jahre die Rückkehr ehemaliger sowjetischer Führer an die Macht. Der jüngste Zeitraum schließlich scheint von vornherein unter dem Zeichen des Wandels mit dem Auftauchen einer neuen Führungsgeneration zu stehen, wie die letzten Urnengänge und die Präsidentschaftswahlen von 2003-2004 belegen. Diese Wahlen haben in Aserbaidschan Ilham Alijew (44 Jahre, der Sohn des früheren Präsidenten) und in Georgien Michail Saakaschwili (36 Jahre) an die Macht gebracht. In Armenien ist die politische Entwicklung durch zwei unterschiedliche Abschnitte gekennzeichnet. Die erste Phase der nationalen Erneuerung unter der Regierung von Levon Ter-Petrossian wird durch den Krieg um Bergkarabach verdüstert. Nachdem sich Ter-Petrossian durch seine konziliante Haltung zu dem Konflikt diskreditiert und die Wirtschaftskrise sich ausgeweitet hatte, trat er 1998 zurück. An seine Stelle trat Robert Kocharian, der 2003 wiedergewählt wurde. Heute stößt Kocharians Regime auf eine ernsthafte Opposition. Die um den politischen Block „Gerechtigkeit“ gescharte Opposition organisiert seit April 2004 Volksdemonstrationen, bei denen der Rücktritt des Präsidenten gefordert wird. Diese von der Polizei mit Gewalt zerstreuten Demonstrationen führen zur Festnahme von Oppositionspolitikern, Parlamentariern und Journalisten. In Verbindung mit dieser Protestbewegung bricht in Armenien eine neue Zeit an. Nach Ansicht mancher Beobachter wird der Bewusstwerdungsprozess in den

Reihen der armenischen Opposition durch die ansteckend wirkende georgische „Rosenrevolution“ gefördert.

10. Bei allen Unterschieden stoßen diese Länder auf eine bestimmte Anzahl gemeinsamer Probleme. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten haben zu einer extremen Verarmung der Bevölkerung und einer durchgängigen Korruption auf allen Ebenen des Staates und der Gesellschaft geführt. Die politische und die wirtschaftliche Macht sind weiterhin extrem zentralisiert, und bei der Förderung der lokalen Autonomie und der Dezentralisierung sind kaum Fortschritte zu verzeichnen. In unterschiedlichem Maße bleiben die Entwicklung der Zivilgesellschaft, das demokratische Funktionieren der Institutionen und des Gerichtswesens sowie die Schaffung einer pluralistischen Demokratie problematisch.

Die neue politische Lage

11. 2003 und 2004 waren in Aserbaidschan wie in Georgien bedeutsame politische Entwicklungen zu beobachten. Weitere zeichnen sich in Armenien ab. Das Wesen dieser Veränderungen lässt sich vorerst nur schwer analysieren. Jedenfalls hofft die internationale Gemeinschaft, dass die neue, nun stärker „verwestlichte“ Politikergeneration, die in Aserbaidschan und Georgien an die Macht gekommen ist, stärker auf den politischen Dialog setzen und für Reformen eintreten wird.

12. Allerdings besteht zwischen den beiden soeben gewählten Präsidenten ein ganz beträchtlicher Unterschied. In Georgien kam Michail Saakaschwili im politischen Konsens und mit einer beeindruckenden Stimmenmehrheit von 96,3% an die Macht. Er wurde per Plebiszit von einer Nation ins Amt gewählt, die auf die Straßen gegangen war, um gegen die Vetternwirtschaft und die Ineffizienz des korrupten Machtzirkels um Präsident Schewardnadse zu protestieren. Die Bürger entschieden sich dafür, ihre Unterstützung für die „Rosenrevolution“, den politischen Übergang und den radikalen Wechsel zu bekunden. Ilham Alijew dagegen ist erst seit kurzem in der Politik und wurde mit einer überraschenden Mehrheit von 67% der Stimmen in einem Land gewählt, das von machtvollen Protestbewegungen der Bevölkerung in Unruhe versetzt wird. Die Demonstrationen werden von den Machthabern mit harter Hand blutig niedergeschlagen. Der Präsident muss mit einem Teil der Bevölkerung einen Kompromiss schließen, der seiner Machtübernahme feindlich gegenübersteht. Letztere wird von der Opposition als versuchte Usurpation der Macht mit dynastischer und autokratischer Zielsetzung angeprangert. Die einstweilen ausgeschaltete Opposition bleibt allerdings für die Machthaber in Aserbaidschan ein wichtiges destabilisierendes Element. Ganz offensichtlich findet Michail Saakaschwili bei der Bevölkerung eine Unterstützung und international ein Wohlwollen, die Ilham Alijew abgehen.

13. In Armenien schwächte die Wiederwahl von R. Kocharian im Februar 2003 mit einem umstrittenen Ergebnis und heftiger Kritik der internationalen Gemeinschaft am Ablauf der Wahlen die derzeitigen Machthaber. Die jüngsten Entwicklungen zeigen, dass die Regierungskoalition beträchtliche interne Meinungsverschiedenheiten aufweist und wegen ihrer ineffizienten Politik bei der Korruptionsbekämpfung und ihrer undurchsichtigen Privatisierungspraxis scharf kritisiert wird. Die Opposition ist zerrissen und verfügt nicht über genügend Parlamentssitze, um wirklich auf das politische Leben einwirken und gegen den Präsidenten ein Amtsenthebungsverfahren einleiten zu können. Seit April 2004 organisiert sich eine oppositionelle Volksbewegung und demonstriert. Die Hauptforderung der Demonstranten ist die – bisher verweigerte – Abhaltung einer Volksabstimmung oder eines Vertrauensvotums für den Präsidenten. Die scheinbare Stabilität, in der Armenien zu leben schien, wird von dieser Unruhe in jüngster Zeit in Frage gestellt. Alle Regierungen des unabhängigen Armeniens stehen vor der schwierigen Frage der Verhandlungen über den Bergkarabach-Konflikt. Die radikalen Positionen bestimmter Parteien, die jeden Kompromiss ablehnen, bieten nur wenig Hoffnung, dass eine Lösung gefunden werden wird.

Dementsprechend bleibt das Land in einer isolierten Position, die eine Normalisierung seiner Beziehungen zu den türkischen und aserbaidischen Nachbarn gemildert hätte.

14. Die politische Lage der drei Länder hat sich also nicht stabilisiert. Bestimmte Beobachter weisen darauf hin, dass der Erfolg der „Rosenrevolution“ in Georgien, der aufgrund der Annullierung einer Abstimmung und der Neuorganisation von Wahlen die Opposition an die Macht gebracht hat, in den beiden anderen Ländern ähnliche Bewegungen fördern könnte.

b. Übergang und Demokratisierung

Gewaltenteilung und pluralistische Demokratie

15. Die Errichtung demokratischer Institutionen war kurz nach der Erringung der Unabhängigkeit eine der Prioritäten dieser neuen Staaten. Die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats angenommenen Schlussfolgerungenⁱⁱⁱ legen davon in den drei Republiken in unterschiedlichem Maße Zeugnis ab. Dennoch besitzen diese Länder noch keine wirksamen institutionellen Strukturen auf der Grundlage eines parlamentarischen Systems. Der Exekutive steht nur ein geringes parlamentarisches Gegengewicht gegenüber. Der Grundsatz der Gewaltenteilung scheint in diesen politischen Systemen noch nicht umgesetzt worden zu sein.

16. In der Praxis stößt die Umsetzung der demokratischen Normen auf zahlreiche Schwierigkeiten. Anscheinend kollidiert das Erlernen der Grundsätze einer demokratischen Führung mit einer vom sowjetischen System und traditionellen politischen Kulturen ererbten politischen Kultur. Die Vorstellung von individuellen Rechten und Freiheiten, die Stellung und die Rolle der Zivilgesellschaft, der Protest und die politische Diskussion, die Anerkennung der Macht der Abgeordneten sind Konzepte, die vor allem die Eliten, aber auch die verschiedenen Bevölkerungsgruppen nur schwer anwenden können.

17. Die Beziehungen der Regierungen zu den Parlamenten bleiben unklar. Die Rolle der Volksvertretungen beschränkt sich oft auf die einer bloßen Registrierungskammer. Sie nehmen ihren parlamentarischen Kontrollauftrag in keiner Weise wahr. Die Regierungen tragen wenig Verantwortung und unterstehen im Allgemeinen der allmächtigen Präsidialverwaltung. Eben diese Verwaltung kontrolliert sehr aufmerksam die Tätigkeit des Gesetzgebers. Nicht selten überschreitet sie ihre Zuständigkeiten zu Lasten der traditionellen Rolle des Parlaments. Zwischen der Exekutive und der Judikatur bestehen enge Verbindungen, die dem Grundsatz der Unabhängigkeit der richterlichen Gewalt völlig zuwiderlaufen. Die Exekutive spielt im Verfahren zur Ernennung oder Abberufung von Richtern, die oft bloße Werkzeuge der politischen Gewalt sind, eine direkte oder indirekte, aber sehr einflussreiche Rolle.

Demokratische Wahlen

18. Mit Ausnahme der letzten Wahlen in Georgien waren alle Wahlen, die bisher im Südkaukasus stattfanden, von massiven Betrugsmanövern gekennzeichnet und von den geltenden internationalen Normen meilenweit entfernt. Je nach Land und Art der Wahl sind die Fälschungen verschieden. Von einfachen Problemen mit manipulierten Wählerverzeichnissen bis hin zur Verfälschung oder völligen Fälschung des Wahlergebnisses – es zeigt sich jedenfalls, dass die Ergebnisse im Allgemeinen den Wählerwillen gar nicht oder nur zum Teil widerspiegeln.

19. Die Wahlbeobachtungsberichte der OSZE (d.h. des ODIHR) nennen zahlreiche gemeinsame Probleme der drei Länder. Es geht um die Schwierigkeiten der Oppositionsparteien, überhaupt arbeiten oder am politischen Leben des Landes teilnehmen zu können, die schwache Stellung der unabhängigen Medien, das allgemeine Desinteresse der Bevölkerung an der politischen Diskussion und die Verachtung, die sie für diese empfindet

sowie das Misstrauen gegenüber den Abgeordneten und deren Unfähigkeit, mit den führenden staatlichen Organen einen politischen Dialog einzuleiten. Aus dieser Zustandsbeschreibung wird deutlich, dass diese Gesellschaften noch lange keinen Sinn in der politischen Diskussion zu erkennen vermögen und insgesamt gesehen in einem aus der Sowjetzeit überkommenen Verhältnis zwischen Regierenden und Regierten leben.

Menschenrechte

20. Die drei Staaten haben die grundlegenden Texte und Übereinkommen in Bezug auf die Menschenrechte angenommen. Dennoch vermögen der Schutz der Grundrechte und die Umsetzung der Übereinkommen nicht zu befriedigen. Die Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit wird in der Regel nicht geachtet. Die Existenz politischer Häftlinge (vor allem in Aserbaidschan), die Haftbedingungen, die Misshandlungen und Folterungen durch die Ordnungskräfte werden von den internationalen Institutionen regelmäßig angeprangert.

B. GEBIETSKONFLIKTE

21. Die international anerkannten Grenzen sind die 1991 von der Sowjetunion übernommenen alten Binnengrenzen. Die Grenzziehung wird durch Gebietsforderungen in Frage gestellt. Zwei der drei Länder im Südkaukasus können ihre Souveränität über ihr Staatsgebiet nicht in vollem Umfang ausüben und waren von heftig geführten Kriegen mit zahlreichen Opfern und Bevölkerungsverschiebungen betroffen. Diese Konflikte sind heute mehr oder weniger zur Ruhe gekommen, ohne aber gelöst zu sein. Solche so genannten „auf Eis gelegten“ Konflikte bedeuten eine ernsthafte Bedrohung der regionalen Stabilität.

a. Abchasien^{iv}

22. Die dem Konflikt zugrunde liegenden Forderungen zielen auf eine Abspaltung von Georgien ab und sind mit einem Autonomieangebot unvereinbar. Schon 1988 sprach sich die Kommunistische Partei Abchasiens für die Loslösung aus, und die Bewegung der abchasischen Volksfront stützt sich auf diese Vorstellung. 1992 erklärten die Abchasen einseitig ihre Souveränität. Als Reaktion darauf versuchte Tiflis, mit militärischen Mitteln wieder die Kontrolle über die abtrünnige Provinz zu erlangen. Der erfolgreiche Gegenangriff der abchasischen Kräfte, die von der Konföderation der kaukasischen Völker^v unterstützt wurden und sich der wohlwollenden Neutralität der Russischen Föderation erfreuten^{vi}, sollte 1994 zu einem in Moskau unterzeichneten Waffenstillstand führen. Durch diese Vereinbarung wird *de facto* eine Grenzziehung zwischen Abchasien und Georgien entlang dem Inguri-Fluss bestätigt.

23. Abchasien hat mehrfach – vergeblich – den Wunsch geäußert, sich der Russischen Föderation anzuschließen. In dem Land wird nicht nur der russische Rubel als Währung verwendet, und die abchasische Bevölkerung ist von dem Visumzwang für Russland befreit, sondern Abchasien ist auch auf die Versorgung aus Russland angewiesen. In gewisser Weise scheint die abchasisch-georgische Grenze relevanter als die abchasisch-russische Grenze zu sein. Im Übrigen macht die russische Militärbasis in Gudauta (Abchasien) Russland bei der Beilegung dieses Konflikts zu einem der Hauptakteure. Dieser Status quo besteht seit ungefähr einem Jahrzehnt, und die führenden Politiker in Georgien wie in Abchasien finden sich mit dieser undurchsichtigen Situation ab.

b. Ossetien^{vii}

24. Die Sowjetunion hatte zwischen Nord- und Südossetien eine regionale Grenzziehung vorgenommen. Seit 1991 handelt es sich dabei um die internationale Grenze, die Georgien von Russland trennt und die ossetische Bevölkerung lebt auf beiden Seiten der Grenze. Zu

dieser administrativen Trennung kommt eine religiöse Spaltung hinzu: Die Nordosseten sind Muslime, die Südosseten Christen. In den ersten Jahren der Unabhängigkeit wandten sich die Südosseten^{viii} heftig gegen die Politik von Tiflis, die alle spezifisch ossetischen Besonderheiten leugnete und eine regelrechte Assimilationspolitik betrieb. Nach dem Muster Abchasiens reagierten die Osseten 1990, als sie sich zur „unabhängigen Republik“ erklärten. Tiflis entsandte Streitkräfte, um wieder die Kontrolle über das Land zu erlangen und es kam zu gewaltsamen Zusammenstößen. Bei dem 1992 abgehaltenen Referendum stimmte Ossetien mit deutlicher Mehrheit für die Unabhängigkeit und die Integration in die Russische Föderation. Russland leitete Friedensverhandlungen, und in den Verträgen von 1992 wurden die territoriale Integrität Georgiens und Russlands sowie die Unverletzlichkeit ihrer Grenzen anerkannt, ohne dass der ossetisch-georgische Konflikt auch nur ansatzweise gelöst worden wäre.

25. Die auf diese Weise „auf Eis gelegte“ Situation bleibt ein Problem für die schwierigen Beziehungen zwischen Russland und Georgien. Wie in Abchasien brauchen ossetische Bürger (anders als georgische Staatsbürger) für die Einreise nach Russland kein Visum, und der russische Rubel gilt dort genauso als Zahlungsmittel wie der georgische Lari.

c. Bergkarabach

26. Anders als bei den vorgenannten Konflikten geht es bei diesem schon seit vielen Jahren andauernden Streit zwischen Aserbaidschan und Armenien um die Kontrolle dieser Enklave. Die Lage ist besonders komplex wegen der zahlreichen Veränderungen des Grenzverlaufs zwischen Aserbaidschan und Armenien und der nachfolgenden Bevölkerungsbewegungen im Zarenreich und zu Zeiten der Sowjetunion^{ix}. Die Provinz wurde 1923 von Stalin der Aserbaidschanischen SSR zugeschlagen und wies vor dem Krieg eine Bevölkerung von 21% Aserbaidschanern und 77% Armeniern auf. Der Gebietssovet von Karabach verkündete im Juli 1988 sein einseitiges Ausscheiden aus Aserbaidschan und seinen Anschluss an Armenien. Demonstrationen auf beiden Seiten der Grenze folgten von gewaltsamen Zusammenstößen zwischen den Volksgruppen kündigten den Krieg an, der dann Ende 1991 ausbrach. Am 18. Juli 1992 erklärte Bergkarabach sich für unabhängig. Der Krieg ging 1994 mit einem Waffenstillstand zu Ende. Seitdem trennt die Frontlinie Aserbaidschan von Armenien und der Provinz Bergkarabach, womit Aserbaidschan gut 20% seines Staatsgebiets (Bergkarabach und 4 aserbaidschanische Distrikte) verloren hat und beide Länder Flüchtlingsströme bewältigen müssen^x. Die seitdem geführten Verhandlungen haben bisher weder zu einem Friedensabkommen noch zu einer Lösung des Konflikts um „Bergkarabach und die besetzten Gebiete“ geführt.

27. Zur Lösung des Konflikts gehören mindestens drei Hauptbeteiligte: Aserbaidschan, das bemüht ist, seine territoriale Integrität zu bewahren, wobei das Gebilde Bergkarabach dem Grundsatz des Selbstbestimmungsrechts der Völker anhängt und Armenien die Interessen der armenischen Bevölkerung und sein historisch gewachsenes Gebiet schützen will. Daneben sind auch noch Russland, das die armenischen Streitkräfte eindeutig militärisch und diplomatisch unterstützt hat, aber auch der Iran und die Türkei (die Aserbaidschan militärisch unterstützte) an der Lösung des Konflikts interessiert. Ungeachtet der vier Resolutionen der Vereinten Nationen zur Bekräftigung des Grundsatzes der Unverletzlichkeit der Grenzen und der Unannehmbarkeit einer gewaltsamen Gebietsaneignung^{xi} sowie der Vermittlungsbemühungen der russisch-amerikanisch-französischen Kopräsidentschaft unter der Ägide der OSZE scheint dieser Konflikt kein Ende finden zu wollen. Seit bald schon 10 Jahren sind Bergkarabach und die besetzten Gebiete offiziell aserbaidschanisches Territorium, über das Baku nicht seine Souveränität ausüben kann. Die von den Turkstaaten (Aserbaidschan und Türkei) verhängte Blockade isoliert Armenien, und das Gebiet Bergkarabach untersteht *de facto* der alleinigen Kontrolle der karabachischen Behörden, die von keiner internationalen Institution und keinem einzigen Staat – nicht einmal

von Armenien – anerkannt werden. Regelmäßig fordern Zusammenstöße an der Frontlinie neue Opfer, und selbst der Verlauf dieser Linie unterliegt Schwankungen.

d. Die wichtigsten weiteren potenziellen Bedrohungen

28. Die übrigen Bedrohungen hängen im Wesentlichen mit nationalistischen und die Unabhängigkeit anstrebenden Bewegungen zusammen und könnten den Zusammenhalt und die Stabilität der Staaten im Südkaukasus in Frage stellen.

Adscharien^{xii}

29. Adscharien genießt seit langem ein hohes Maß an Autonomie und schien sich damit zu begnügen. Die Region wird seit mehr als 12 Jahren von dem ausgesprochen autoritären A. Abaschidse geleitet und hat einen hohen Grad an wirtschaftlicher Unabhängigkeit sowie eine gewisse politische Autonomie erlangt. Adscharien liegt nahe der Trasse der im Bau befindlichen Pipelines, durch die ab 2005 kaspisches Öl exportiert werden wird und stellt damit für Georgien eine strategisch wichtige Region dar. Adscharien kontrolliert den Handel aus der Türkei und bestimmten wichtigen Schwarzmeerhäfen (Batumi) und hat außerdem bewaffnete Milizen aufgestellt und sich ein Verwaltungssystem gegeben, das einer Selbstverwaltung nahe kommt.

30. Der neue georgische Präsident unternahm kürzlich einen Versuch, die Beziehungen zwischen dieser Region und der Hauptstadt zu normalisieren und dort wieder die Staatsautorität herzustellen. Als er jedoch am 14. März 2004 dort hinfahren wollte, wurde ihm die Einreise in adscharisches Gebiet verwehrt. Als Reaktion darauf verhängte Tiflis eine Wirtschaftsblockade, für die Konten bei adscharischen Banken ein und kündigte die Schließung seiner Grenze zur Türkei an. Mit der Vereinbarung zwischen dem regionalen Führer Abaschidse und dem georgischen Präsidenten Saakaschwili vom 18. März 2004, das unter anderem vorsieht, dass die georgischen Beamten wieder für die Zollabfertigung zuständig sind und die bewaffneten Milizen aufgelöst werden, wurde die Krise jedoch nicht beigelegt. Die Beziehungen verschlechterten sich sehr schnell. Anfang Mai 2004 befahl Abaschidse aus Furcht vor einer bewaffneten Intervention durch die georgische Regierung die Zerstörung zweier wichtiger Brücken und die Blockade weiterer Straßen, die Adscharien mit dem Rest des Landes verbinden, und erklärte den Ausnahmezustand in der Provinz. Eine Volksbewegung organisierte sich, die in großen Demonstrationen den Rücktritt von Abaschidse und die Normalisierung der Beziehungen zu Tbilissi forderte. Diese von Studenten und Führern der Zivilgesellschaft organisierten Demonstrationen wurden von den adscharischen Ordnungskräften brutal niedergeschlagen. Als Antwort darauf stellte der georgische Präsident ein Ultimatum, in dem er die Entwaffnung der bewaffneten Milizen bis zum 12. Mai 2004 forderte.

31. Zwischen Tiflis und der unbeugsamen Region hat eine Kraftprobe begonnen, und eine Eskalation der Gewalt ist nicht ausgeschlossen. A. Abaschidse hat sich traditionsgemäß, aber erfolglos um die Unterstützung der russischen Behörden bemüht und das Eingreifen von Friedenstruppen verlangt. Eine Intervention des Kommandierenden der russischen Truppen im Südkaukasus, der sich der Neutralität des eher mit Abaschidse sympathisierenden russischen Militärs vergewisserte sowie eine Vermittlungsmission des Moskauer Bürgermeisters J. Luschkow scheinen auf die Absicht Russlands hinzudeuten, eine diplomatische Lösung der Krise zu befürworten, die in Moskau als eine innere Angelegenheit Georgiens betrachtet wird.

32. Die gegenwärtige Krise hat beträchtliche wirtschaftliche und politische Folgen, die sowohl die Länder des Südkaukasus als auch die Nachbarländer betreffen. Die Schließung der adscharischen Grenzen hat zu einer Unterbrechung der Ölexporte geführt, die sich auf fast 180.000 Fässer Erdöl pro Tag aus Kasachstan und Aserbaidschan belaufen, die von

Batumi aus verschifft wurden. Die Krise führte auch zu einer Streichung der Lieferungen nach Armenien, das bereits unter einer Wirtschaftsblockade seitens seiner Nachbarn Türkei und Aserbaidschan leidet.

Talyschistan

33. Die Talyschen-Region liegt südlich von Aserbaidschan an der Grenze zum Iran. Sie wurde 1821 von Stalin der Republik Aserbaidschan zugeschlagen. Die stark in der schiitischen Religionstradition wurzelnde Gemeinschaft der Talyschen in Aserbaidschan (200 000 Menschen)^{xiii} unterhält enge wirtschaftliche, religiöse und kulturelle Beziehungen zur angrenzenden AserbaidschanenRegion im Iran und spricht einen Dialekt des Farsi (Persisch). Die „Sozialistische Sowjetrepublik Talishe-Mugan“ war 1919 für kurze Zeit unabhängig. 1993 versuchte die separatistische Talyschen-Bewegung die Errichtung einer unabhängigen Republik. Baku ging gegen diese Bestrebungen mit aller Härte vor und verurteilte die meisten Führer dieser Bewegung wegen Verstößen gegen die Sicherheit und die Integrität des Staates. Der Präsident der sehr kurzlebigen „Autonomen Talysch-Republik“, Alikram Gumbatow, sitzt zusammen mit den meisten Mitgliedern seiner Regierung immer noch in Haft.

34. Die Identität der Talyschen ist tief verwurzelt und definiert sich ebenso sehr durch ihre Ablehnung der türkischen Welt der aserbaidschanischen Mehrheit wie durch ihre religiöse und kulturelle Nähe zur persisch-iranischen Welt. Zwar hat sich die autoritäre Politik von Präsident Heydar Alijew zur Bekämpfung des Separatismus als wirksam erwiesen, doch sind das Nationalgefühl und die nationale Identität der Talyschen nicht verschwunden. Das Wiederaufleben von Unabhängigkeitsbestrebungen ist in diesem wirtschaftlich gut gestellten, erdölreichen Gebiet nicht auszuschließen.

Lesgistan

35. Die lesigische Minderheit lebt auf beiden Seiten der russischen-aserbaidschanischen Grenze. Sie unterscheidet sich von den übrigen Völkern der Region durch ihre ethnische und sprachliche Besonderheit. Die lesigische Volksgruppe – schätzungsweise 250 000 Menschen in Dagestan (Russische Föderation) und 180 000 Menschen in Aserbaidschan^{xiv} – hat mehrfach Anwendungen gezeigt, unabhängig zu werden. 1990 wurde in Dagestan unter dem Namen „Sadwal“ eine lesigische Unabhängigkeitsbewegung gegründet. Diese rief 1991 zur Schaffung eines unabhängigen Lesgistans auf, in dem die Lesgier Aserbaidschans und die Dagestans vereinigt wären. Die Sadwal-Bewegung wird verdächtigt, hinter terroristischen Anschlägen zu stehen, unter anderem der Explosion in der U-Bahn von Baku, bei der 1994 19 Menschen getötet wurden. Außerdem wird sie beschuldigt, 1996 in Dagestan an Geiselnahmen beteiligt gewesen zu sein und mit dem Sprengstoffanschlag zu tun zu haben, der 1999 eines der Teilstücke der Ölpipeline Baku-Noworossisk beschädigte. Die Bewegung wurde 1996 von der Regierung Heydar Alijews in Zusammenarbeit mit den russischen Behörden zerschlagen, und die Hauptbeteiligten wurden wegen Verstößen gegen die Sicherheit und die Integrität des Staates verhaftet. Die Bewegung zeigt sich seitdem stärker konsensbetont und pazifistischer und konzentriert sich auf die Förderung der kulturellen Autonomie in den beiden Ländern. Wahrscheinlich ist die Vorstellung von einer möglichen Wiedervereinigung dieses Volkes in einem unabhängigen Gebiet noch nicht ganz verschwunden.

e. Die Frage der transnationalen Minderheiten

36. Es handelt sich um außerhalb der Grenzen der Ursprungsländer verstreute Minderheiten. Dank der Bemühungen der Regierungsstellen haben diese Minderheiten – jedenfalls bisher – noch nicht den Wunsch nach einem Anschluss an ihr Ursprungsland zum Ausdruck gebracht. Aufgrund bilateraler Vereinbarungen erkennen die Staaten die Unverrückbarkeit der Grenzen an, gewähren diesen Gemeinschaften kulturelle Autonomie und vergewissern

sich, dass sich dort keine nationalistischen Bewegungen entwickeln. Die komplexen ethnisch-geografischen Verhältnisse bedeuten für diese Staaten eine potenzielle Schwächung.

Armenier in Georgien: Dschawachetien

37. In Georgien leben gut 420 000 Armenier (8% der georgischen Bevölkerung)^{xv}, vor allem in den Großstädten und den Gebieten Samtsche und Dschawachetien. Dschawachetien, das zu 95% von Armeniern besiedelt wird, erstreckt sich an der Grenze zu Armenien. Das Gebiet wird von der Pipeline-Trasse durchzogen und beherbergt einen russischen Militärstützpunkt, auf dem der größte Teil der Bevölkerung beschäftigt ist. Dschawachetien gehörte eine Zeitlang zu Armenien, und heute fordern manche armenischen Stimmen den Anschluss an das Vaterland. Diese Forderungen erscheinen im Augenblick eher als marginal, könnten aber die armenisch-georgischen Beziehungen vergiften, gerade auch im Hinblick auf eine mögliche Schließung der russischen Basen. Im Übrigen hat sich der armenische Bevölkerungsteil gegen einen Abzug der russischen Stationierungskräfte aus der Region ausgesprochen.

Aserbaidsschanische Minderheiten in Georgien und georgische Minderheiten in Aserbaidsschan

38. Schätzungsweise 200 000 Aserbaidsschaner leben in Georgien (5,7% der Bevölkerung), und in Aserbaidsschan liegen einige von Georgiern bewohnte Dörfer. Dank der zwischen den beiden Ländern getroffenen Vereinbarungen genießen beide Völker eine zufrieden stellende kulturelle Autonomie.

Aserbaidsschan im Iran

39. Seit Anfang des 19. Jahrhunderts ist die aserbaidsschanische Nation geteilt und lebt auf dem Gebiet zweier Staaten – der Sowjetunion (nun des unabhängigen Aserbaidsschans) und des Irans. Die aserbaidsschanische Bevölkerung im Iran wird auf 8 Millionen Menschen geschätzt. Manchen Quellen zufolge soll die aserbaidsschanische Bevölkerung im Iran dreimal so zahlreich sein und mehr als 20 Millionen Menschen betragen. Auf beiden Seiten der Grenze gibt es Bewegungen, die eine Wiedervereinigung anstreben. Sie sind zurzeit noch eine Randerscheinung und werden von den Behörden beider Staaten scharf überwacht. Ganz offensichtlich träumen bestimmte Parteien von einer Wiedervereinigung der Nation innerhalb eines einheitlichen Gebiets. Eine Schwächung des iranischen Staates könnte manche Nationalisten zu einer Wiederbelebung dieser Vorstellung bewegen.

III. NEUE HERAUSFORDERUNGEN UND NEUE BEDROHUNGEN

A. INNERE URSACHEN DER DESTABILISIERUNG

a. Verarmung und Zerfall des sozioökonomischen Geflechts

40. Mit dem Zerfall der Sowjetunion fanden sich zahlreiche Teile der integrierten Wirtschaft dieser Republiken fast völlig der Verwahrlosung preisgegeben. Auch wenn sich nur schwer zuverlässige Statistiken vorlegen lassen, liegt die Arbeitslosigkeit in Georgien bei 17%, in Armenien bei 20% und in Aserbaidsschan bei 16% der Bevölkerung. Der Lebensstandard der Bevölkerung ist im Vergleich mit dem unter dem Sowjetregime erschreckend gesunken. Dieser wirtschaftliche Niedergang geht mit einer Verschlechterung der sozialen Versorgung einher. Nach den Zahlenangaben der internationalen Institutionen leben in Georgien 54%, in Armenien 50% und in Aserbaidsschan 49% der Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze, und die Kluft zwischen dem reichsten und dem ärmsten Teil der Bevölkerung hat sich enorm vertieft^{xvi}. Allerdings weisen einige Indizes auf eine langsame Verbesserung

hin. 2002 war in Georgien ein realer Anstieg des BSP um 5,4%, in Armenien um 12,9% und in Aserbaidschan um 10,6% zu verzeichnen.

41. Die schwerfällige, ineffiziente Verwaltung, das Fehlen eines ausreichenden Budgets für den öffentlichen Sektor sowie das Missverhältnis zwischen dem Lohnniveau und den Lebenshaltungskosten begünstigen das Anwachsen der Korruption und tragen zum Entstehen einer sehr bedeutsamen Schattenwirtschaft bei. Die Organisation Transparency International setzt Aserbaidschan und Georgien unter insgesamt 133 Staaten, die 2003 nach dem Korruptionswahrnehmungsindex eingestuft wurden, auf Platz 124 und Armenien auf Platz 78.

42. Die gesellschaftlichen Folgen dieser Situation sind beunruhigend. Zuerst einmal hat ein großer Teil der Bevölkerung – oft die am besten ausgebildeten Bürger – ihr Land auf der Suche nach einem höheren Lebensstandard im Ausland oder auf der Flucht vor Konflikten und politischer Instabilität verlassen. Ganz offensichtlich haben diese Wanderbewegungen sich stärker auf ein dünn besiedeltes Land wie Armenien (offiziell 3,3 Millionen Einwohner) ausgewirkt, wo die Auswanderungsrate 3,15 Promille beträgt. In Georgien beträgt die Auswanderungsrate bei einer Bevölkerung von 4,9 Millionen 2,3 Promille und in Aserbaidschan bei 7,8 Millionen Einwohnern 5,16 Promille. In den drei Staaten sind ein ausgeprägter „Brain Drain“ und eine Auswanderung der Eliten zu verzeichnen.

43. Das Aussteigen des Staates aus dem öffentlichen Bildungs- und Gesundheitssektor zeigt sehr besorgniserregende Wirkungen. Der Gesundheitszustand und der Bildungsstand der Bevölkerung verschlechtern sich immer mehr. Die Verstaatlichung des Bildungswesens und der Mangel an Schulbüchern sowie die sprachlichen Veränderungen (Übergang vom kyrillischen zum lateinischen Alphabet in Aserbaidschan) tragen zu diesem Niedergang bei. Als Reaktion auf diese Probleme werden private, gebührenpflichtige Einrichtungen gegründet. Sie bleiben im Allgemeinen einer wohlhabenden städtischen Elite vorbehalten. Damit wird die Kluft zwischen Stadt und Land, zwischen Arm und Reich weiter vertieft.

b. Unzufriedenheit der Bevölkerung und extremistische politische Anwendungen

44. Die Demonstrationen der Bevölkerung nach den letzten Wahlen in den drei Republiken zeugen von zunehmender Unzufriedenheit. Die Länder erleben eine ungleiche Entwicklung, und die Landgebiete sind von der Krise deutlich stärker betroffen. Die Verwirrung bestimmter benachteiligter Bevölkerungsgruppen bietet einen Nährboden für das Aufkommen extremistischer Ideologien. In Aserbaidschan sind islamistische Religionslehrer unter den ärmsten Bevölkerungsschichten und bei Flüchtlingen aktiv. Dort besteht ganz eindeutig die Gefahr einer Radikalisierung bestimmter Bevölkerungsgruppen und insbesondere junger Menschen, die den Krieg erlebt und ihre Kindheit in Flüchtlingslagern verbracht haben.

45. In allen drei Ländern ist eine Radikalisierung der Parteien festzustellen, die oft nationalistische, chauvinistische und kriegstreiberische Parolen verbreiten. Diese Parteien gewinnen an Popularität und bekommen Stimmen von den Opfern der Wirtschaftskrise und den Nostalgikern der Sowjetzeit. Bestimmte Oppositionsparteien in Aserbaidschan befürworten eine militärische Lösung des Konflikts, und in Armenien verurteilen einige Parteien alle Verhandlungsbemühungen aufs Schärfste. Diese Kräfte der politischen Opposition, die oft auf lokaler Ebene wegen Aufforderung zur Gewalt und zur Verleumdung vorbestraft sind, geraten an den Rand und werden vielfach aus dem politischen Leben ausgeschlossen. Sie versteifen sich auf eine Fundamentalopposition und bestreiten die Legitimität der Regierenden. Sie können sich nur durch Aufrufe zu Massendemonstrationen äußern, bei denen es in Aserbaidschan^{xvii} und Armenien^{xviii} häufig zu Zusammenstößen mit den Ordnungskräften kommt.

c. Auftreten von „Grauzonen“ oder „rechtsfreien Räumen“

46. Die unmittelbare Folge des langjährigen Bestehens ungelöster Konflikte ist das Auftreten von Zonen, die keiner staatlichen Kontrolle mehr unterliegen. Einige dieser Gebilde, die von „Regierungen“ geführt werden, welche nicht durch internationale Übereinkommen gebunden sind, stehen in dem Ruf, mafiöse Netzwerken und Akteure verschiedenster Schmuggelaktivitäten zu beherbergen^{xix}, Terroristen Unterschlupf zu bieten oder paramilitärischen Organisationen als Rückzugsräume zu dienen. In manchen Regionen wird auch auf den Anbau von Drogenpflanzen und die Produktion von Suchtmitteln hingewiesen.

Bergkarabach und die besetzten Gebiete

47. Aserbaidzschan prangert die Nutzung seiner besetzten Gebiete und der Provinz Bergkarabach für den Anbau und die Durchschleusung illegaler Drogen an. Es behauptet empört, wichtige Führer armenischer Terrorgruppen könnten sich dort völlig ungestraft aufhalten. In einem Bericht des US-Außenministeriums vom März 2002^{xx} werden einige dieser Behauptungen bestätigt.

Adscharien

48. Es verfügt dank seiner Kontrolle über wichtige Schwarzmeerhäfen und die internationale Grenze zwischen Georgien und der Türkei über eine strategische Position für den Handel. Seine Autonomie und die Tatsache, dass es *de facto* nicht der Zentralgewalt in Tiflis unterstellt ist, haben anscheinend dazu geführt, dass in diesem Gebiet an der Grenze in großem Umfang Schmuggel betrieben wird.

Pankisi-Tal

49. Dieses von manchen als „Klein-Tschetschenien“ bezeichnete Gebiet wird von gut 7 000 georgischen Tschetschenen (den Kisten) besiedelt. Seit Kriegsausbruch haben dort schätzungsweise 5 000 bis 7 000 tschetschenische Flüchtlinge Zuflucht gefunden. Diese Hochgebirgsregion und die Grenze zu Tschetschenien sind aufgrund der Gegebenheiten nur schwer zu kontrollieren. Die russischen Behörden betrachten die Region als Rückzugs- und Versorgungsgebiet der separatistischen tschetschenischen Kräfte. Westliche Nachrichtendienste haben außerdem den Verdacht, dass dort Al-Qaida nahe stehende militante Islamisten Unterschlupf gefunden haben. Finanzielle Unterstützung und Militärmaterial aus Unterstützungsnetzwerken und arabischen Staaten sollen vom Pankisi-Tal aus die tschetschenische Grenze überquert haben. Die russischen Behörden, die der Ansicht waren, dass die georgischen Stellen nicht in der Lage seien, eine ausreichende Kontrolle auszuüben, führten dort mehrfach Polizeioperationen durch – bisweilen ohne Rücksprache mit den Behörden in Tiflis, wie bei den überraschenden Bombardierungen von Dörfern im August 2002. Der neue georgische Präsident hat den russisch-georgischen Beziehungen in dieser Hinsicht neue Impulse gegeben, und Kooperation ist das Gebot der Stunde^{xxi}. Bei ihrer Begegnung in Moskau^{xxii} verpflichteten sich die beiden Präsidenten, eine enge Zusammenarbeit aufzubauen, was die effektive Überwachung der gemeinsamen Grenze, den Austausch nachrichtendienstlicher Erkenntnisse und die Bildung gemeinsamer Grenzschutzteams angeht, die sicherstellen sollen, dass die tschetschenischen Separatisten diese Unterstützung von außen nicht mehr erhalten.

B. ÄUSSERE URSACHEN DER DESTABILISIERUNG

a. Auswirkungen des Tschetschenien-Konflikts

50. Es ist festzustellen, dass die Region als ganze die Auswirkungen dieses Konfliktes zu spüren bekommen hat. Dieser Krieg zwischen dem orthodoxen Russland und einem muslimischen Volk hat dazu beigetragen, die religiöse Spaltung zu vertiefen. Die solidarische Sympathie der muslimischen Völker für die tschetschenische Sache ist von Staaten und religiösen Einrichtungen instrumentalisiert worden. In Aserbaidschan war in bestimmten Moscheen ein Diskurs zu hören, bei dem die Gläubigen anhand des Beispiels der Unterdrückung der Tschetschenen mit äußerst rachsüchtigen Formulierungen dazu aufgerufen wurden, ihre Identität und ihren Glauben als Muslime zu bekräftigen. Gleichzeitig wurde durch diese Situation auch das Entstehen einer gegen Muslime gerichteten fremdenfeindlichen Bewegung gefördert.

51. Der von Moskau geführte offene Krieg in Tschetschenien hat die aserbaidschanische Regierung, die Tschetschenen auf ihrem Staatsgebiet aufgenommen hatte, in Verlegenheit gebracht. Unter dem Druck hat Aserbaidschan ganz wie Georgien die tschetschenische Volksgruppe (in Aserbaidschan rund 7500 Menschen), die verdächtigt wurde, den tschetschenischen Separatisten zuzuarbeiten, einer strikten Überwachung unterwerfen müssen. Es ist erwiesen, dass die Nachbarländer der Russischen Föderation von Regierungen und Bewegungen, die die tschetschenischen Rebellen unterstützen, als Transitplattform für der Separatistenbewegung zugedachte Finanzmittel und Materialien genutzt worden sind.

b. Regionale Religionsprobleme

52. Die Öffnung der ehemals sowjetischen Grenzen und das wieder anwachsende Interesse der Menschen am Phänomen Religion haben die Errichtung religiöser Bekehrungsunternehmen begünstigt. Außerdem haben die Konflikte im Südkaukasus eine bunte Schar von Söldnern, ehemaligen Afghanistan-Kämpfern, aber auch von Mitgliedern terroristischer oder islamistischer Organisationen angezogen, die zum Entstehen extremistischer religiöser Gruppierungen in der Region beitragen, welche heute an lokalen Konflikten beteiligt sind.

53. Aserbaidschan, ein von einem Turkvolk bewohntes Land, wird von Schiiten dominiert, doch im Norden gehören zu den Minderheiten zahlreiche Sunniten. Die sprachliche und kulturelle Nähe zur türkischen Welt hat die Entwicklung religiöser Beziehungen und die Ansiedlung türkischer religiöser Einrichtungen in Aserbaidschan begünstigt. Zahlreiche aserbaidschanische Studenten wurden zum Studium in Koranschulen in die Türkei geschickt. Parallel dazu haben sich auch die religiösen Kontakte zu den arabischen Ländern und zum Iran ausgeweitet. Die gemeinsame religiöse Tradition, Grenze und Sprache des Südens des Landes (Talschen-Region) mit dem iranischen Nachbarn haben im Erziehungswesen den religiösen Austausch, die Einfuhr religiöser Literatur und die Ausbildung des Klerus in iranischen Einrichtungen erleichtert. Den arabischen religiösen Organisationen ist es gelungen, mit humanitären Projekten unter der Flüchtlingsbevölkerung Fuß zu fassen. Sie haben überall im Land finanziell zum Bau von Moscheen beigetragen. Einige sollen ihre Stützpunkte im Südkaukasus als Schaltstelle für ihre Aktivitäten im Nordkaukasus und in Tschetschenien genutzt haben.

54. Somit ist das Land, das in den ersten Jahren nach der Unabhängigkeit einen religiösen Machtkampf zwischen Sunniten und Schiiten erlebte, heute in Einflusszonen aufgeteilt. Die Regierung von Heydar Alijew hat versucht, die Bekehrungsversuche seitens bestimmter Staaten – soweit möglich – zu begrenzen. In Aserbaidschan ist, gerade auch im

ländlichen Bereich, ein mächtiges Wiederaufleben der Religion zu beobachten, und das Land bleibt aufgrund seiner Lage an der Grenze zwischen der christlichen und der muslimischen Welt für die muslimischen religiösen Organisationen ein Gebiet von strategischer Bedeutung.

c. Die Grenzziehung im Kaspischen Meer

55. Auch fast 13 Jahre nach dem Ableben der Sowjetunion und dem Erscheinen der neuen Staaten des Südkaukasus und Mittelasiens ist die Frage der Grenzziehung im Kaspischen Meer und damit der Festlegung der Seegrenzen der Anrainer^{xxiii} und ihres Zugangs zu den dortigen Ölfeldern immer noch ungelöst. In diesem Zusammenhang ist es schwer vorstellbar, dass die Ölförderung im Offshore-Bereich ohne Interessenkonflikte vonstatten gehen könnte. Es hat im Übrigen einige Zwischenfälle zwischen den Anrainern gegeben, die eine mögliche Eskalation des Streits befürchten lassen. 2001 musste das von British Petroleum geführte Ölkonsortium seine gesamten Förderaktivitäten in dem umstrittenen Offshore-Gebiet nach einer bewaffneten Intervention des Irans einstellen, der darin ein seiner Souveränität unterstelltes Gebiet sieht.

d. Die russische Militärpräsenz in der Region

56. Aufgrund eines traditionellen Bündnisses zwischen den beiden Staaten unterhält Russland in Armenien, einem Land, mit dem es im militärischen Bereich eng zusammenarbeitet, einen bedeutenden Militärstützpunkt (3 500 Mann mit Gerät).

57. Auf georgischem Gebiet liegen drei russische Militärstützpunkte (4 000 Mann mit Gerät), die ohne Zustimmung der nationalen Behörden beibehalten werden. Die Stützpunkte liegen in Gudauta, auf abchasischem Territorium, in Batumi (in der Nähe Adschariens) und in Achalkalaki (in Dschawachetien). Wie die russischen Anlagen in Moldawien unterliegen auch diese Stützpunkte den Beschränkungen aufgrund des Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa (KSE-Vertrag)^{xxiv} und hätten ganz wie in Moldawien bereits geräumt werden müssen. Einer der Hauptgründe, den die russischen Behörden für die Beibehaltung anführen, ist die Instabilität dieser Region mit ihren Folgen für den russischen Teil des Kaukasus. Andere Beobachter sind der Ansicht, russische Militärs hätten einige der Separatistenbewegungen unterstützt, um Russland eine Sicherheitsfunktion in der Region zu bewahren^{xxv}. Die russischen Behörden fordern für die Räumung dieser Stützpunkte eine Frist von 10 Jahren, während die Georgier ihnen nur drei Jahre geben wollen. In dieser Frage wird mit Fortschritten gerechnet, seit der russische Verteidigungsminister S. Iwanow im April 2004 bekannt gab, die Räumung des Stützpunkts in Abchasien stehe unmittelbar bevor. Die Ratifizierung des Vertrags über konventionelle Streitkräfte durch die Vereinigten Staaten wird von der US-Administration davon abhängig gemacht, dass Moskau seine Streitkräfte aus Georgien und Moldawien abzieht^{xxvi}.

58. Die Regierung Putin hat sich die Wiederaufnahme der militärischen Beziehungen zu Aserbaidshan vorgenommen, die bisher durch das russische Engagement in Armenien eingeschränkt wurden. Diese Annäherung an Moskau schlug sich 2002 in einer ersten Vereinbarung nieder, durch die den Russen für 10 Jahre die Nutzung der Radarstation Gebela gestattet wurde sowie 2003 in einem zweiten Vertrag über die Schaffung eines Rahmens für eine enge Zusammenarbeit, insbesondere im Bereich der Rüstung und der Ausbildung von militärischem Führungspersonal. Aus dieser Entwicklung wird der Wunsch Moskaus deutlich, seine Beziehungen zu Georgien und Aserbaidshan in Ordnung zu bringen und somit nicht mehr Armenien als alleinigen Partner zu haben. Diese jüngsten Entwicklungen bestätigen den Niedergang der GUUAM-Initiative^{xxvii}. Diese von der amerikanischen Administration unterstützte Allianz war in den ersten Jahren nach der Unabhängig-

keit als Gegengewicht gegen die Initiativen Russlands und der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS) im Bereich der regionalen Sicherheit gedacht gewesen.

e. Die neue regionale Ordnung

59. Seit der Unabhängigkeit erhält Georgien und in geringerem Maße auch Aserbaidschan eine beträchtliche amerikanische Unterstützung. Armenien bleibt dagegen der Verbündete Russlands in dieser Region. Die nach dem 11. September 2001 entstandene neue Weltordnung sowie die jüngsten Militärinterventionen im Namen des Kampfes gegen den Terrorismus begünstigen den Aufbau neuer Formen der Zusammenarbeit mit diesen Staaten.

Russisch-amerikanische Entente im Südkaukasus

60. Das Eingreifen der internationalen Koalition in Afghanistan und die in letzter Zeit festzustellende Konvergenz der Interessen der internationalen Gemeinschaft und vor allem der Vereinigten Staaten mit den russischen Sicherheitsanliegen in der Terrorismusbekämpfung verändern in gewissem Maße das regionale Gleichgewicht. Wir erleben eindeutig eine Neubestimmung der amerikanischen Prioritäten in der Region, die sich in einer stärkeren Präsenz der USA niederschlägt. Diese neue Strategie sollte sich jedoch nicht in einer Abschwächung der amerikanischen Positionen in Bezug auf den Schutz der Menschenrechte niederschlagen. Kurz nach der Errichtung amerikanischer Militärbasen in Zentralasien entsandte Washington Militärausbilder nach Georgien^{xxviii}. Im Jahre 2002 wurde sogar eine amerikanische Anti-Terror-Operation in Georgien erwogen. Hätte diese Intervention im Pankisi-Tal stattgefunden, so hätten amerikanische Truppen an der Seite der im Tschetschenien-Krieg kämpfenden russischen Streitkräfte gestanden. Obwohl Amerikaner und Russen schon in Zentralasien im Kampf gegen Terrorismus und Extremismus Seite an Seite gestanden haben, befinden sie sich doch im Südkaukasus in vielen Fragen miteinander im Wettbewerb.

61. Das wiedererwachte Interesse der Amerikaner an der Region, das sich mit hohen Investitionen in die Ölförderung im Kaspischen Meer erklären lässt, geht einher mit einer Entwicklung, bei der sich Russland in der militärischen Zusammenarbeit und dem Ausbau seiner Wirtschafts- und Energiepolitik mit Macht zurückmeldet.

62. Eine neue russische Tendenz, die in Anatoli Chubais^{xxix} Theorie des „liberalen russischen Reiches“ zum Ausdruck kommt, sieht die Beibehaltung wesentlicher und privilegierter politischer Verbindungen zu den Staaten des „nahen Auslands“^{xxx} durch eine Positionierung Russlands in den strategischen Wirtschaftssektoren vor. Darum gibt die russische Strategie im Südkaukasus nun dem Aufbau enger Wirtschaftsbeziehungen und der militärischen Zusammenarbeit den Vorzug. Russland besetzt entscheidende Positionen in den Ölkonsortien und nimmt in den drei Republiken Investitionen vor, die ihm in wichtigen Elektrizitätsversorgungsunternehmen Georgiens und Armeniens eine privilegierte Stellung sichern^{xxxi}. Auch die Vielzahl von Kooperationsvereinbarungen zwischen Moskau und den Republiken über die Sicherung der gemeinsamen Grenzen und den Aufbau einer engen Zusammenarbeit in der Terrorismusbekämpfung bestätigt diesen Trend.

Wirtschaftlicher und strategischer Wettbewerb: Kommt ein neuer Bruch?

63. Die internationalen Großprojekte für die Ausfuhr von Erdölprodukten durch Georgien und die Türkei hindurch laufen Russlands Wunsch zuwider, die Ölmengen durch sein eigenes Staatsgebiet zum Hafen Noworossisk befördern zu lassen. Außerdem scheint Russland in höchstem Maße darüber verärgert zu sein, dass eine gemeinsame Militärstreitmacht der Türkei, Georgiens und Aserbaidschans die Pipelines bewachen und vor Terroranschlägen schützen soll. Es sieht danach aus, als falle es nicht nur Russland schwer, sich eine türkische oder ganz allgemein ausländische Militärpräsenz in einem Gebiet

des „nahen Auslands“ vorzustellen, sondern als fürchte auch das von Moskau unterstützte Armenien die Isolierung oder gar eine militärische Einkreisung. Dieses Projekt birgt die Gefahr, die Region in zwei Blöcke zu beiden Seiten des eurasischen Korridors zu spalten. Zu dem ersten Lager gehören Georgien, Aserbaidschan und die Türkei um die von den Vereinigten Staaten und den westlichen Ölgesellschaften unterstützten Öl- (Baku-Supsa-Ceyhan) und Gas-Projekte. Auch das Projekt einer Gasfernleitung zur Ausfuhr der gewaltigen turkmenischen Gasvorkommen dürfte dieser Trasse folgen. Auf der anderen Seite der Pipeline haben sich die Staaten zusammengefunden, die durch das Projekt wirtschaftlich und politisch benachteiligt werden. Das von Moskau unterstützte Armenien verbindet sich mit Griechenland, um der „türkischen Einkreisung“ zu begegnen und mit Teheran und Athen Projekte zu entwickeln, die ein Gegengewicht zu den „nördlichen Energierouten“ bilden. Dementsprechend dürfte bald iranisches Gas auf dem Wege über Griechenland zur Versorgung Südeuropas beitragen.

Entwicklung der Allianzen

64. Georgien hat mehrfach seine Absicht bekundet, dem NATO-Bündnis beizutreten. Aserbaidschan folgt ihm dabei auf dem Fuße, während Armenien erklärt, an seiner traditionellen Partnerschaft mit Russland festhalten zu wollen. Bei diesem Stand der Dinge würde zu der regionalen Bruchlinie, die sich aus den wirtschaftlichen Perspektiven ergibt, ein politischer und militärischer Riss hinzutreten, der den Zusammenhalt der Region gefährden würde. Auch der Ausbau der militärischen Beziehungen zur NATO, insbesondere die Errichtung von Stützpunkten in diesen südkaukasischen Gebieten, stößt in Moskau (aber auch in Teheran) auf heftige Ablehnung. Diese grundsätzliche Zurückweisung der Präsenz ausländischer Truppen in Georgien und Aserbaidschan könnte die gegenwärtige „russisch-amerikanische Entente cordiale“ in Frage stellen und diese Staaten mit einer strategischen Partnerwahl konfrontieren. In diesem Zusammenhang wird von dem nächsten NATO-Gipfel in Istanbul eine Klärung der Art und der Modalitäten der künftigen Beziehungen zwischen der NATO und den Staaten des Südkaukasus erwartet.

65. Bei dieser neuen Konfiguration ist auch die wirtschaftliche und politische Rolle zu berücksichtigen, die die Türkei in der Region zu spielen gedenkt. Kürzlich waren Vermittlungsbemühungen der türkischen Regierung in der Adscharien-Krise zu verzeichnen. Die Bestrebungen der türkischen Diplomatie – die sicherlich in der angestrebten europäischen Integration begründet liegen – zeigen sich in dem Versuch, in die Verhandlungen über den Bergkarabach-Konflikt mit dem Vorschlag einer Normalisierung der Beziehungen des Gebiets zu Armenien einzugreifen.

66. Man kann sich nach den Grenzen dieser russisch-amerikanischen Entente im Südkaukasus fragen. Der gemeinsame Wille der beiden Mächte, den Vormarsch des Terrorismus einzudämmen und den Schmuggel zu unterbinden, kontrastiert mit einer unbestreitbaren geostrategischen, politischen und wirtschaftlichen Rivalität. Die jungen Staaten im Südkaukasus könnten angesichts bisweilen widersprüchlicher und unvereinbarer politischer Optionen, gerade auch im militärischen Bereich, in eine heikle Situation hineingeraten. Amerikaner wie Russen haben parallel zueinander die Regierungen Georgiens und Aserbaidschans zu einer verstärkten Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Terrorismus aufgefordert und eine Verstärkung der Zusammenarbeit auf diesem Gebiet vorgeschlagen. Manche Stimmen in Russland zeigen sich jedoch über einen – wie sie es sehen – amerikanischen Expansionismus in dem natürlichen Einflussgebiet Russlands beunruhigt. In gewissem Maße wird der Ausbau der amerikanischen Präsenz und der militärischen Zusammenarbeit mit den USA durch das Auf und Ab der russisch-amerikanischen Beziehungen bestimmt.

IV. SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGSENTWURF

67. Was den möglichen Ausbau der NATO-Projekte in dieser Region angeht, der für den bevorstehenden Gipfel in Istanbul angekündigt wurde, ist die Parlamentarische Versammlung besonders dazu berufen, mit den Abgeordneten dieser Staaten verstärkt über unsere gemeinsamen Anliegen und Interessen nachzudenken und einen entsprechenden Dialog zu führen.

68. In dieser Hinsicht spricht die Berichterstatterin folgende Empfehlungen aus:

Versammlung

- Die Versammlung sollte dem Südkaukasus und Zentralasien besondere Aufmerksamkeit schenken und, wie sie dies für den Mittelmeerraum schon getan hat, die Förderung einer besonderen Zusammenarbeit mit diesen Regionen ins Auge fassen. Es kommt entscheidend darauf an, individuelle und regionale Kenntnisse dieser Gebiete zu erlangen und die Diskussion über strategische Fragen, die unseren gemeinsamen Anliegen entsprechen, voranzubringen.
- Da wichtige Destabilisierungsfaktoren und bestimmte potenzielle Risiken einer „Balkanisierung“ dieser Regionen vorliegen, könnte die Versammlung sich verpflichten, ein regionales interparlamentarisches Forum (Konferenz der Parlamentspräsidenten, interparlamentarische Arbeitsgruppe u.dgl.) zu fördern, in dem sie als Vermittler und Berater in Fragen auftreten könnte, die mit der zivilen Sicherheit und der Stabilität der Region zusammenhängen.

Ausschuss für die zivile Dimension der Sicherheit

- Der Ausschuss sollte in einem kommenden Bericht die Voraussetzungen und die absehbaren Folgen einer verstärkten Präsenz der Allianz in dieser Region beleuchten.
- Er sollte sich auch mit der Rolle der Allianz bei der Konfliktverhütung und Konfliktbeilegung beschäftigen und über die Form der Friedenstruppen für diese Region und die Rolle nachdenken, die sie dort spielen könnten.
- Schließlich sollte der Ausschuss sich vermehrt regionalen Sachverstand aneignen und über die Perspektiven der Beziehungen der Allianz zu Nichtmitgliedern in gemeinsam interessierenden Gebieten nachdenken. Es ginge dabei vor allem um den Iran, ein Nachbarland der Türkei und des Kaukasus, um China in Bezug auf Zentralasien und um die Rolle Russlands in diesem Teil der Welt.

ANMERKUNGEN

ⁱ „OTAN: une vision pour 2012“, Rede von NATO-Generalsekretär Lord Robertson auf dem Gipfel „Prague 2002: Défis et évolutions de l’OTAN“.

ⁱⁱ Die Berichterstatterin gedenkt keineswegs, vergleichende Wertungen zur Entwicklung dieser drei Staaten abzugeben, sondern will lediglich Feststellungen für die gesamte Region vornehmen.

ⁱⁱⁱ Berichte des Ausschusses für die Überwachung der Pflichten und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, „Fonctionnement des institutions démocratiques en Géorgie“, Dok.10049, 26. Januar 2004; „Fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan“, Dok. 10030, Januar 2004, und „Respect des obligations et engagements de l’Arménie“, Dok. 10027, 12. Januar 2004.

^{iv} 1989 gehörten zur Bevölkerung Abchasiens (8600 km²) rund 240 000 Georgier (68%), 93 000 Abchasier (26,7%) et 7 000 Russen (2%).

^v In der Russischen Föderation leben gut 34 000 muslimische Abchasier.

^{vi} *Géoéconomie*, Vierteljahresschrift Nr. 28, Winter 2003-2004, „Caucase - risques et enjeux“.

^{vii} Südossetien umfasst 3 900 km², d.h. 5,5% des georgischen Staatsgebiets. Vor den Konflikten lebten dort 99 000 Einwohner, darunter 66% Osseten et 28% Georgier.

^{viii} Vor dem Krieg betrug die Bevölkerung Südossetiens schätzungsweise 100 000 Menschen auf einer Fläche von 3 900 km².

^{ix} 1813: Annexion von Bergkarabach durch das Zarenreich (Vertrag von Gulistan); 1920 und 1923: Annexionen durch die Sowjetunion und Verkleinerung der Fläche von Aserbaidschan von 113 900 km² auf 86 000 km², die heutige Größe des Landes; 1948-1954: Deportationen der armenischen Aserbaidschaner.

^x Die Zahl der armenischen Flüchtlinge aus Aserbaidschan wird auf 270 000 Menschen geschätzt. Fast 800 000 Aserbaidschaner, die auf der Flucht vor dem Krieg Bergkarabach und die besetzten Gebiete verlassen haben, sollen sich als Binnenvertriebene in Aserbaidschan aufhalten. Quelle: UNHCR, 1997.

^{xi} Resolutionen 822 (1993), 853 (1993), 874 (1993) und 884 (1993) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen.

^{xii} Das autonome Gebiet Adscharien – 2900 km² – nimmt 4,2% der Fläche Georgiens ein. Seine 392 000 Einwohner sind Georgier (83%), Russen (7%), Armenier (4%) und Griechen (2%).

^{xiii} Die Talyschen-Organisationen schätzen die Bevölkerungszahl auf 500 000 bis 600 000 Menschen.

^{xiv} Amtliche Zahlen, die somit zu niedrig liegen können. Lesgische Quellen schätzen die Bevölkerungsstärke auf gut 700 000 Einwohner.

^{xv} Amtliche georgische Statistik; Amt für Statistik, 1998.

^{xvi} Quellen: CIA – The World Fact Book 2003-2004.

^{xvii} „Fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan“, Dok. 10030, Januar 2004.

^{xviii} Berichte des Ausschusses für die Überwachung der Pflichten und Verpflichtungen der Mitgliedstaaten der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, „Respect des obligations et engagements de l’Arménie“, Dok. 10027, 12. Januar 2004.

^{xix} UNDCCP, Report on illegal drug trade in Russia.

^{xx} International Narcotic Control Strategy Reports 2002, 2003 und 2004.

^{xxi} Treffen der Präsidenten Russlands und Georgiens am 10.-12. Februar 2004 in Moskau.

^{xxii} Im Februar 2004. Siehe RFE/RL „Le rapprochement russo-géorgien est-il une menace pour les Tchétchènes?“ J.C. Peuch, 13. Februar 2004.

^{xxiii} Russische Föderation, Aserbaidschan, Iran, Turkmenistan, Kasachstan.

^{xxiv} Verpflichtungen in Verbindung mit dem Abzug konventioneller Streitkräfte in Europa, übernommen auf dem OSZE-Gipfel 1999 in Istanbul und in der Stellungnahme 193 (1996) zum Beitritt der Russischen Föderation und 1580 (2000) zum Beitritt Georgiens zum Europarat.

^{xxv} Siehe das Protokoll zum im Oktober 2002 in Georgien abgehaltenen Rose-Roth-Seminar.

^{xxvi} Moskau-Besuch von G. Rademacker (Stellvertretender Staatssekretär für Rüstungskontrolle und internationale Sicherheit), März 2004.

^{xxvii} Georgien, Ukraine, Usbekistan, Aserbaidschan und Moldawien.

^{xxviii} Im Rahmen des im April 2002 aufgelegten Programms „Train and Equip“ wurden rund 200 Militärexperten und 10 Hubschrauber nach Georgien entsandt.

^{xxix} Anatoli Tschubais organisierte unter Boris Jelzin die Privatisierungspolitik.

^{xxx} Die unabhängig gewordenen Republiken der ehemaligen Sowjetunion bilden die Gruppe der Länder des „nahen Auslands“, die für Moskau eine besondere strategische Rolle spielen.

^{xxxi} Das russische Staatsunternehmen „RAO“ besitzt fast 50% der Anteile des armenischen Stromversorgers, die als Gegenleistung für die Streichung der armenischen Schulden übernommen wurden. Ein weiteres russisches Unternehmen wurde im September 2003 zum „Finanzkontrolleur“ des Kernkraftwerks Medsamor berufen.

^{xxx} Anatoli Chubais a orchestré la politique de privatisation sous Boris Eltsine.

^{xxx} Die unabhängig gewordenen Republiken der ehemaligen Sowjetunion bilden die Gruppe der Länder des „nahen Auslands“, die für Moskau eine besondere strategische Rolle spielen.

^{xxx} Das russische Staatsunternehmen „RAO“ besitzt fast 50% der Anteile des armenischen Stromversorgers, die als Gegenleistung für die Streichung der armenischen Schulden übernommen wurden. Ein weiteres russisches Unternehmen wurde im September 2003 zum „Finanzkontrolleur“ des Kernkraftwerks Medsamor ernannt+++.