

Mangelnde US-Initiative vor dem Georgien-Krieg

Die Administration Bush hatte sich durch eine einseitige Politik für Präsident Saakaschwili selbst die Hände gebunden

Die Verantwortung für den russisch-georgischen Krieg tragen die Konfliktparteien in unterschiedlichem Ausmass. Aber auch die USA und die EU müssen sich fragen, ob sie den Ausbruch des Krieges nicht hätten verhindern können.

Jörg Himmelreich

Die Frage, wer am 7. August 2008 den entscheidenden Schritt von einer stetig eskalierenden Krise zu einem Krieg unternahm, ist zwischen Georgien und Russland heftig umstritten. Beide Seiten bereiteten durch Provokationen den Boden für den Waffengang vor. So warf Präsident Putin Georgien im Jahr 2002 vor, eine terroristische Bedrohung darzustellen, weil Anschläge tschetschenischer Terroristen von Georgien aus geplant würden. Im August 2002 bombardierte die russische Luftwaffe georgisches Territorium im Pankisi-Tal. Putin behielt sich unter Anspielung auf die amerikanische Irak-Invasion ausdrücklich eine militärische Intervention in Georgien vor. Das veranlasste den georgischen Präsidenten Schewardnadse dazu, das seit 1994 geäusserte Interesse Georgiens an einem Nato-Beitritt und an einem Ausbau amerikanischer Militärhilfe zu unterstreichen.

Nato-Gipfel als Katalysator

Der nach der «Rosen-Revolution» vom November 2003 zum neuen georgischen Präsidenten gewählte Micheil Saakaschwili startete zu Beginn seiner Amtszeit eine Kampagne der Bekämpfung des Schmuggels in Südossetien, um die wesentliche Einkommensquelle des secessionistischen Regimes auszutrocknen. Dies stiess auf militärischen Widerstand südossetischer Milizen. Die georgisch-südossetischen Spannungen drohten im Sommer 2004 erstmalig in einen russisch-georgischen Krieg zu münden. Südossetische Milizen beschossen georgische Dörfer in Südossetien. Vermutlich auf Druck Washingtons erteilte die georgische Regierung ihren Truppen den Befehl zum Rückzug aus Südossetien. Es ist nicht auszuschliessen, dass der georgischen Regierung die Eskalation mit Russland nicht ungelegen kam, da sie auf diese Weise der internationalen Gemeinschaft die Bedrohung durch Russland vor Augen führen und so die erwünschte Unterstützung der USA und der EU erhalten konnte.

Nachdem auf dem Nato-Gipfel in Bukarest im April 2008 die deutsche Regierung und andere europäische Bündnispartner die von Präsident Bush angestrebte Einladung Georgiens und der Ukraine zum Nato-Beitrittsprozess verhindert hatten, sprach die Nato als Kompromiss lediglich eine zeitlich unbestimmte Versicherung aus, dass Georgien eines Tages Nato-Mitglied werde. Seitdem beschleunigte sich der russisch-georgische Eskalationsprozess in atemberaubender Geschwindigkeit. Der russische Aussenminister drohte nach dem Gipfel, dass Russland einen Nato-Beitritt Georgiens und der Ukraine nicht hinnehmen werde.

Im April ordnete der scheidende russische Präsident an, die Regierung und alle regionalen Verwaltungen sollten Beziehungen zu Abchasien und Südossetien aufnehmen und deren Rechtsakte in Russland anerkennen. Das kam einer administrativen Annexion beider Provinzen gleich und löste Protestnoten der EU, der OSZE, der Nato und der USA aus. Ebenfalls im April schoss ein russischer Jet eine georgische Drohne über georgischem Territorium ab.

Im Juli 2008 eröffneten südossetische Kräfte erstmalig das Feuer auf OSZE-Beobachter und auf unter georgischer Verwaltung stehende Dörfer in Südossetien. Es kam zu Gefechten zwischen georgischen und südossetischen Militäreinheiten. Bis zum Abend des 5. August waren mehrere russische Infanterie- und Luftlanderegimenter am russischen Eingang zum Roki-Tunnel mit über



Gedränge vor einer Essensabgabestelle in der georgischen Stadt Gori. Aufnahme vom August 2008.

ALEX MAJOLI / MAGNUM

11 000 Soldaten und fast 900 gepanzerten Fahrzeugen in Stellung gegangen. Das georgische Militär hatte einen Beobachter am Südausgang des Roki-Tunnels postiert, der am 7. August abends das Vorrücken russischer Panzer durch den Tunnel nach Südossetien meldete. Daraufhin befahl Saakaschwili der georgischen Armee, um 23 Uhr 35 alle Militärfahrzeuge an der Durchfahrt zu hindern. Das war der Casus Belli, auf den Russland so lange gewartet hatte.

Mit dem Streben nach einem zügigen Nato-Beitritt setzte Saakaschwili die Politik seines Vorgängers Schewardnadse fort. Dass er die Rückführung der separatistischen Provinzen Abchasien und Südossetien unter die georgische Regierung offen zum obersten Ziel seiner Politik machte, unterschied Saakaschwili von seinem Vorgänger und wurde ihm später zum Verhängnis.

Was die Rolle der EU in der Vorgeschichte des Krieges angeht, so hatte sie sich der Integration Georgiens nur zögerlich genähert; sie war und ist bis auf den heutigen Tag in ihrer Georgienpolitik, die immer auch Russlandpolitik ist, gespalten. Georgien wurde zwar in das EU-Nachbarschaftsprogramm einbezogen. Aber die EU neigte dazu, die Explosivität der Konflikte zu unterschätzen. Bei dem am 12. August 2008 mit dem russischen Präsidenten ausgehandelten Waffenstillstand blieb dem französischen Präsidenten Sarkozy als EU-Präsidenten dann wenig anderes übrig, als die Forderungen Medwedew weitestgehend zu übernehmen. Die EU entsandte 200 Beobachter nach Georgien. Diese dürfen den Waffenstillstand in Südossetien aber nicht überprüfen.

Unterlassen statt handeln

Die USA haben in der Vorgeschichte, während des Krieges und danach eine entscheidende politische Rolle gespielt – am Ende eher durch Unterlassen denn durch politisches Handeln. Putins Interventionsdrohungen gegenüber Georgien im Frühjahr 2002 veranlassten Schewardnadse, sein an die USA gerichtetes Ersuchen um militärische Unterstützung zu verstärken. Seit Februar 2002 versuchten amerikanische Militärinstructoren, die georgische Armee wieder aufzubauen. Diese hatte im Vergleich zu Armenien und Aserbeidschan die geringste Anzahl von Soldaten und war punkto Ausbildungs- und Materialstand am schlechtesten. Dabei wurde die georgische Armee zur Niederschlagung von Terrorakten und zur logistischen Unterstützung der amerikanischen Streitkräfte im Irak ausgebildet, aber nicht für einen konventionellen Krieg unter Einsatz aller Streitkräfte.

Für Präsident Bush avancierte Saakaschwili nach der Rosen-Revolution zum «Leuchtturm der Freiheit», wie Bush es im Mai 2005 in Tbilissi nannte. Durch diese ideologische Überhöhung des georgischen Präsidenten und seines Landes erlangte Georgien eine Bedeutung auf der amerikanischen aussenpolitischen Agenda, die in keinem Verhältnis zu den realen amerikanischen Interessen stand. Denn natürlich war Russland für die amerikanische Aussenpolitik viel wichtiger als Georgien, weswegen die Unterstützung Georgiens in einem Krieg mit Russland den Interessen Washingtons widersprechen musste.

Angesichts der amerikanischen Schwierigkeiten im Irak und in Afghanistan erschien Georgien als die einzige Demokratie, die der von Bush ausgeführten «Förderung der Demokratie» entsprach. Ihr Scheitern hätte auch ein Scheitern dieses so hohe Priorität ge-

Der Nato-Gipfel im April 2008 offenbarte die westliche Uneinigkeit gegenüber Georgien und Russland. Die seit dem Gipfel schriller werdende amerikanische Rhetorik diente dazu, Russland abzuschrecken, mag aber vom georgischen Präsidenten als amerikanische Unterstützung missverstanden worden sein. Auf diese Weise entglitt am Ende die georgische Politik dem Einfluss der USA.

Washington überrascht

Der Kriegsausbruch überraschte Washington völlig. Ende Juli hatte sich die Lage in Abchasien mit der Fertigstellung von Nachschublinien und der Landung der ersten russischen Marine-soldaten der Schwarzmeerflotte zugespitzt. Dann eskalierte Anfang August die Krise in Südossetien, wobei dies nahezu jährlich im August geschah. Die



niessenden Ziels von Präsident Bush bedeutet. Das führte zu einer engen persönlichen Beziehung der beiden Präsidenten, die eine nüchterne Analyse georgischer Politik und Defizite verhinderte. Das machte Washington auch so abhängig vom Erfolg Präsident Saakaschwilis, ja in gewisser Hinsicht zum Gefangenen von dessen riskanter Politik gegenüber Russland.

Hochrangige Beamte der Bush-Administration bestätigten, dass sie selbst, Präsident Bush und Aussenministerin Rice in allen Gesprächen mit der georgischen Regierung bis zum 7. August 2008 Georgien dringend von der Anwendung von Gewalt abgeraten hätten. Aber Bush und Rice taten dies nicht öffentlich, weil sie damit Georgien diskreditiert hätten. Wegen der engen persönlichen Beziehungen der Präsidenten und der ideologischen Überhöhung Georgiens machten sich die USA zum Anwalt der georgischen Politik und büssteten damit ihre Rolle als Vermittler in der Region ein.

Nachrichtendienste konnten kein klares Bild der Geschehnisse in Süd- und Nordossetien in den Tagen um den 7. August liefern. Am Freitag, 8. August, traf Präsident Bush Putin bei der Eröffnung der Olympischen Spiele in Peking zu Gesprächen, über deren Inhalt bis heute nichts bekannt ist. Am Samstag telefonierte Bush mit Präsident Medwedew und Präsident Saakaschwili. Moskau bekräftigte, man wolle nur Südossetien vor georgischen Kräften schützen.

In der amerikanischen Regierung wurden über das Wochenende – die meisten Staatssekretäre und Abteilungsleiter sind in den Ferien oder ausserhalb Washingtons – alle Optionen einer Antwort der USA erörtert. Verteidigungsminister Gates will eine Konfrontation mit Moskau vermeiden, während Aussenministerin Rice eine härtere Antwort favorisiert. Am späten Samstag legte sich Präsident Bush darauf fest, militärisch nicht einzugreifen, den französischen Präsidenten dazu zu bewegen, die Verhandlungsinitiative für

einen Waffenstillstand zu übernehmen – der davon keineswegs begeistert war –, und selbst aus dem Hintergrund die Verhandlungen der EU zu unterstützen. Die USA schicken ein Kriegsschiff zur humanitären Hilfe nach Georgien und schütten in kürzester Zeit ein Hilfsprogramm für Georgien.

Folgen und Lehren

So kennt der russisch-georgische Krieg am Ende nur Verlierer. Russlands nationalistische Kreise mögen sich rühmen, Georgiens territoriale Integrität und Westkurs beschädigt zu haben – auch als Warnung an die postsowjetischen Nachbarn. Gleichzeitig hat sich Russland mit seiner unilateralen Anerkennung der Unabhängigkeit Abchasiens und Südossetiens, der sich nur Nicaragua angeschlossen hat, politisch isoliert. Es hat damit terroristische Sezessionsbestrebungen im eigenen Nordkaukasus nur beflügelt. Mit seinem militärischen Grossangriff und der gewaltsamen Veränderung von Grenzen in der europäischen Nachbarschaft hat Moskau nicht nur viel Vertrauen verspielt. Russland hat offen – und folgenlos – Grundprinzipien des Helsinki-Vertrages von 1975 verletzt, was nicht nur osteuropäische Staaten beunruhigt.

Georgien wird auf absehbare Zeit russische Truppen in Abchasien und Südossetien dulden müssen, die militärisch jederzeit ohne grosse Gegenwehr die Hauptstadt Tbilissi besetzen oder wichtige georgische Infrastruktur zerstören könnten. Georgiens Nato-Beitritts-Perspektive ist in weite Ferne gerückt. Es hat offenbart, wie schwach seine Institutionen sind und wie wenig diese geeignet sind, eine verantwortungslose politische Führung zu kontrollieren.

Die Bush-Administration hat nach dem Mai 2005 versäumt, die gegenüber Russland riskante Politik Georgiens zu verhindern. Man versäumte auch, nach Ausbruch des Krieges die Initiative zu ergreifen und mit Moskau über die Einstellung der Kämpfe zu verhandeln. Für beides war die Politik Washingtons zu wenig koordiniert und das Verhältnis des georgischen und des amerikanischen Präsidenten zu eng. Das Versagen der Nachrichtendienste war eine Folge fehlender Koordination und einer fehlenden Konsistenz amerikanischer Russlandpolitik. Im Übrigen dämmerte das Ende der Präsidentschaft von Bush herauf, was die Bereitschaft schmälerte, die Initiative mit möglicherweise langfristigen Folgen zu übernehmen.

Der EU ist es durch Präsident Sarkozy gelungen, den Waffenstillstand zu vermitteln. Die beiden Verträge werden von der russischen Seite dauerhaft verletzt. Es zeigt sich, dass die EU die Einhaltung der von ihr vermittelten Friedensverträge selbst nicht garantieren kann, geschweige denn die Einhaltung des Helsinki-Vertrages von 1975 durch dessen Signatarstaaten. Die EU ist nicht in der Lage, die europäische Sicherheitsarchitektur in der eigenen Nachbarschaft aufrechtzuerhalten.

Der russisch-georgische Krieg vom August 2008 zeigt anschaulich, wie schnell kleine lokale Konfliktherde in Europas Nachbarschaft eskalieren können. Die Situation in Georgien und den beiden Konfliktregionen hat auch heute wenig von ihrer Explosivität eingebüsst. Russische Experten und Berater befürchten oder empfehlen – je nach Lager – eine Vollendung der russischen Intervention in Georgien. Vornehmlich die USA sowie die EU müssen die schwachen Institutionen Georgiens stärken unter enger Kontrolle seiner Regierungspolitik. Die Europäische Monitor Mission wird dringend einer internationalen Ergänzung bedürfen, um mit Russland und Georgien langfristig eine Konfliktlösung auf friedlichem Wege zu verhandeln zu können und verbleibende Fundamente der Europäischen Sicherheitsarchitektur von 1975 zu retten.

Jörg Himmelreich ist Senior Transatlantic Fellow des German Marshall Fund. Er war Mitglied der Tagliavini-Kommission im Auftrag der EU. Der Autor gibt seine persönliche Meinung wieder.