

Trennlinien und Schnittstellen zwischen Nord- und Südkaukasus

Uwe Halbach

Kaukasien sticht in der Nachbarschaft Europas durch sicherheitspolitische Herausforderungen hervor. Im Südkaukasus sind drei Sezessionskonflikte aus sowjetischer Erbmasse ungelöst. Der Nordkaukasus bildet unter den muslimischen Teilen der Russischen Föderation und des postsowjetischen Raums ein Epizentrum islamistischen Aufbruchs. Bislang wurden beide Regionen in wissenschaftlichen Analysen und politischen Debatten meist getrennt behandelt. Es gibt aber einige markante Schnittstellen zwischen den Krisenzonen im Nord- und Südkaukasus. Hinzu kommt, dass Georgien seit zwei Jahren eine aktive Nordkaukasuspolitik betreibt, von der sich Russland herausgefordert fühlt.

Analysen und Konferenzen zu kaukasischen Fragen widmen sich vor allem dem Südkaukasus und Themen wie dem Wettbewerb um kaspische Energierohstoffe oder ungelösten Regionalkonflikten. Der Blick auf den zur Russischen Föderation gehörenden Nordkaukasus blieb lange Zeit auf Tschetschenien eingeengt. Die gegenwartsbezogene Kaukasusforschung zieht eine analytische Trennlinie zwischen beiden Regionshälften. Als geographische Trennscheide gilt die Hochgebirgskette des Großen Kaukasus, die streckenweise entlang der Staatsgrenze zwischen Russland und seinen südkaukasischen Nachbarn Georgien und Aserbaidschan verläuft, mit nur wenigen schmalen Übergangsstellen wie dem Roki-Tunnel zwischen Nord- und Süd-ossetien. Die Grenze ist jedoch nicht un-

überwindbar, sondern an vielen Stellen porös. Dabei wird die Fähigkeit Georgiens und Aserbaidschans, ihre Staatsgrenzen zu schützen, durch ungelöste Sezessionskonflikte eingeschränkt. Politisch wird die Trennung mit dem Statusunterschied zwischen den drei unabhängigen Staaten im Südkaukasus und den sieben Teilrepubliken der Russischen Föderation im Nordkaukasus begründet. Internationale Akteure und Organisationen haben Zugang zum Südkaukasus, aber keinen oder nur beschränkten zum Nordkaukasus. Dabei gibt es korrespondierende Elemente und Schnittstellen zwischen nord- und südkaukasischen Krisenzonen, die gegen deren strikte Trennung sprechen.



Nord-Süd-Schnittstellen

Zu den Schnittstellen zwischen beiden Regionshälften gehören Georgiens abtrünnige Landesteile Abchasien und Südossetien: Seit 2008 von Russland und fünf weiteren Staaten diplomatisch anerkannt, sind sie finanziell und militärisch hochgradig abhängig von Moskau. Ihre namengebenden Volksgruppen wenden sich eher von Georgien ab und stärker ihrer ethnischen Verwandtschaft im Nordkaukasus und ihrer Schutzmacht Russland zu. Die Staatsgrenze zwischen Russland und seinen südkaukasischen Nachbarn teilt ethnische Siedlungsgebiete wie das der Lesginen an der Grenze Dagestans und Aserbaidschans. Bewaffnete nichtstaatliche Akteure wie die »Konföderation kaukasischer Bergvölker« griffen vom Nordkaukasus aus an der Seite Abchasiens in dessen Konflikt mit Georgien ein, als dieser 1992–93 seine kriegerrische Phase durchlief. Später wurde das Pankisi-Tal, eine Region an der Grenze Georgiens und Tschetscheniens, zur Transferzone zwischen Nord- und Südkaukasus. Die georgische Regierung verlor vorübergehend die Kontrolle über dieses Gebiet, in dem Untergrundkämpfer aus Tschetschenien Zuflucht suchten. Auch Aserbaidschan war nach Erlangung seiner staatlichen Unabhängig-

keit grenzüberschreitenden Entwicklungen in Regionen an der Grenze zum Nordkaukasus ausgesetzt. Im Siedlungsgebiet der lesginischen Volksgruppe kamen damals separatistische Bestrebungen auf. Mit der Expansion islamistischer Netzwerke im Ostabschnitt des Nordkaukasus und der Ausrufung eines »Kaukasischen Emirats« 2007 trat eine andere Gefahr auf den Plan.

Russlands Position im Kaukasus

Ein markanter Gegensatz prägt Russlands Stellung in seinem »inneren Ausland« im Nord- und seinem »nahen Ausland« im Südkaukasus. Während Moskau Einfluss in einer »Zone privilegierter Interessen« im Südkaukasus reklamiert und diesen Anspruch nach dem Georgienkrieg 2008 durch verstärkte friedensdiplomatische Aktivität im Karabach-Konflikt zwischen Armenien und Aserbaidschan bekräftigte, wird es mit diversen Herausforderungen in seiner eigenen kaukasischen Staatsperipherie nicht fertig. Mit Abchasien und Südossetien hat es sich zwei Protektorate aufgehalst, denen es Staatlichkeit und Sicherheit garantiert und in denen es seine militärische Präsenz aufstockt – unter Verletzung der mit Georgien geschlossenen Waffenstillstandsabkommen. Dabei ist es kaum in der Lage, seinen eigenen Föderationsrepubliken im Nordkaukasus elementare Sicherheit zu gewähren und Entwicklung zu ermöglichen. Diese Region ist zu seinem »inneren Ausland« geworden, gleichzeitig zu einer Zone ausgreifender Gewalt am Rande Europas. 2010 erklärte Präsident Medwedew den Nordkaukasus zum herausragenden Problem Russlands.

Die internationale Wahrnehmung des Nordkaukasus hat sich verändert. Lange Zeit war sie auf Tschetschenien fixiert. 2006 begann der Wiederaufbau der kriegszerstörten Republik unter der Gewaltherrschaft Ramzan Kadyrows. Tschetschenien bildete nun nicht mehr *das* Epizentrum von Gewalt in der Region. Gewalt und Aufruhr prägten nun vor allem Abschnitte des Nordkaukasus, die zuvor als »ruhig« gegolten hatten.

2011 kamen bei bewaffneten Konflikten und Gewaltereignissen in der Region 750 Menschen ums Leben. Die höchste Gewaltdichte wurde in der größten Teilrepublik Dagestan registriert. Maßgebende Faktoren regionaler Instabilität sind terroristische Gewalt, Spannungen zwischen Volksgruppen, der Zustand der Rechtsschutzorgane und sozialökonomische Probleme wie hohe Jugendarbeitslosigkeit. Zu extralegalen Gewalt greifen hier nicht nur islamistische Untergrundkämpfer des »Kaukasischen Emirats«. Im November 2011 kam es in Dagestans Hauptstadt zur bislang größten Protestaktion gegen den Missbrauch von Polizeigewalt. Die Zivilbevölkerung in Teilen des Nordkaukasus ist dem Terror staatlicher und nichtstaatlicher Akteure ausgesetzt.

Moskau reagierte 2010 auf die Herausforderungen der Region mit einem Strategiewechsel. Die bis dahin vorherrschende Strategie der Gewaltmaßnahmen sollte durch Entwicklungspolitik und Modernisierung ersetzt oder zumindest ergänzt werden. Zum Leiter eines neu eingerichteten Föderalbezirks Nordkaukasus wurde mit Alexander Chloponin ein Wirtschaftsfachmann ernannt. Er ordnete entsprechende Maßnahmen an, die aber bislang die prekäre Sicherheitslage in der Region nicht verbessern konnten.

Diese Entwicklung betrifft neben Russland auch den Südkaukasus. Dort ist Georgien mit Grenzen zu allen nordkaukasischen Teilrepubliken am stärksten, das nicht an Russland grenzende Armenien am wenigsten gegenüber dem Geschehen im Nordkaukasus exponiert.

Georgiens »Vereinigter Kaukasus«

Seit 2010 entwickelt Georgien eine aktive Nordkaukasuspolitik. Neben seiner starken euro-atlantischen Orientierung setzte das Land in seiner Außenpolitik einen Schwerpunkt auf das geographische Umfeld, zu dem neben Regionalmächten wie der Türkei die kaukasische Nachbarschaft gehört. Im September 2010 proklamierte Präsident Saakaschwili vor der Generalversammlung

der Vereinten Nationen eine Politik des »United Caucasus«. Im Unterschied zu früheren Projekten regionaler Kooperation, die die zwischenstaatlichen Beziehungen im Südkaukasus betrafen, hob Saakaschwili nun die Beziehung zum Nordkaukasus hervor: Auch wenn die Menschen von einem Hochgebirge getrennt seien, gebe es in kultureller Hinsicht doch keinen Nord- und Südkaukasus, sondern nur einen gemeinsamen Kaukasus. Moskau wurde argwöhnisch, als die georgischen Behörden den Bewohnern der nordkaukasischen Republiken einen Monat später Visa-Freiheit gewährten, die den übrigen Bürgern Russlands zunächst noch verwehrt blieb. Im Februar 2012 hat Tiflis allerdings den Visa-Zwang für alle Staatsbürger Russlands aufgehoben.

Als Provokation betrachtete Moskau auch die Einrichtung eines russischsprachigen georgischen Fernsehsenders, der sich besonders an die Bewohner des Nordkaukasus richtet und Nachrichten bietet, die in den staatsgeleiteten russischen Funkmedien unterdrückt werden.

Im Mai 2012 diskutierte das georgische Parlament eine »Staatsstrategie der Beziehungen mit den Völkern des Nordkaukasus«. Dabei geht es um die Unterstützung von Menschenrechtsaktivisten, Kulturvereinen, zivilgesellschaftlichen Gruppen und Geschäftsleuten in der nördlichen Nachbarschaft. Tiflis zielt dabei nicht auf einen georgisch dominierten Kaukasus. Das Anliegen ist laut Nugzar Tsiklauri, Leiter des Parlamentskomitees für Diaspora und kaukasische Angelegenheiten, »eine friedliche, stabile, sichere Umgebung in der kaukasischen Region«. Georgien sei über die Instabilität im Nordkaukasus besorgt und wolle dazu beitragen, die internationale Isolation dieser Region zu durchbrechen. Auswärtige Beobachter stellen sich gleichwohl die Frage, ob dieses Projekt eher auf Kooperation oder auf Konfrontation mit Russland angelegt ist. Aus russischer Sicht enthält es konfrontative Elemente.

Während sich Georgien regional zuvor eher dem Schwarzmeerraum zugehörig fühlte, betont es nun »kaukasische Solidari-

tät« und greift dabei ein historisches Thema auf, das für Russland einen heiklen Gegenwartsbezug hat: die »Tscherkessenfrage«. Die einst größte Volksgruppe des Nordkavkasus wurde 1864 nach dem Anschluss an Russland aus ihrer Heimat weitgehend vertrieben. In Georgien hat erstmals ein Parlament die koloniale Gewalt gegen die Tscherkessen als »Genozid« eingestuft und den Opfern ein Denkmal errichtet.

Sotschi 2014

So fällt ein Schatten auf die Winterolympiade in Sotschi, das zum ursprünglichen tscherkessischen Siedlungsgebiet gehört. Das russische Prestigeprojekt Sotschi 2014 steht für eine weitere Schnittstelle zwischen Nord- und Südkavkasus, nicht zuletzt weil Abchasien logistisch in das olympische Areal einbezogen ist. Es droht zur Zielscheibe für terroristische Aktivitäten zu werden. Der russische Geheimdienst FSB hat nach eigenen Angaben vom Mai 2012 Anschlagpläne aufgedeckt und in Abchasien ein größeres Waffenlager gefunden. Die terroristischen Vorhaben werden dem »Kaukasischen Emirat« und seinem Führer Doku Umarow zugeschrieben. Moskau bezichtigt georgische Geheimdienstkräfte, die Terroristen zu unterstützen, während Georgien Russland vorwirft, Terroranschläge auf seinem Staatsterritorium zu unterstützen, die in Abchasien geplant würden. Die gegenseitigen Anschuldigungen zeigen, wie prekär das Verhältnis beider Staaten trotz gewisser Verbesserungen (z.B. Wiederaufnahme des Flugverkehrs) noch immer ist.

Aserbaidshans nördliche Nachbarn

Auch Aserbaidshan ist gegenüber Entwicklungen im Nordkavkasus exponiert. Vor allem im zweiten Tschetschenienkrieg nach 1999 war es ein Hauptziel für Flüchtlinge aus der Region. Gegenwärtig versucht Russland, Aserbaidshan als wirtschaftliches Schwergewicht im Südkavkasus dafür zu gewinnen, in seinem Föderalbezirk Nordkavkasus zu investieren. Im Oktober 2011

besuchte dessen Leiter Alexander Chloponin zusammen mit den meisten nordkavkasischen Republikführern Baku, um für langfristige Investitionen in regionale Projekte für Infrastruktur und Transport, Energie und Industrie sowie Landwirtschaft zu werben. Aserbaidshans Regierungschef Artur Rasizade bekundete Interesse an »erweiterter Kooperation mit dem Nordkavkasus, mit dem unser Land durch tiefe historische Beziehungen verbunden ist«.

Angesichts seiner Sicherheitsdefizite ist der Nordkavkasus für Aserbaidshan aber wohl eher eine sicherheits- und religionspolitische Herausforderung als eine wirtschaftliche Chance. Das Land mit seiner schiitischen Bevölkerungsmehrheit und sunnitischen Minderheit wurzelt in einer säkularen Staatstradition mit religiöser Toleranz. Es sieht sich aber islamistischen Bedrohungen ausgesetzt, die teils vom Iran, teils vom Nordkavkasus ausgehen. Ende Mai 2012 teilten die Behörden in Baku mit, eine sunnitische islamistische Terrorgruppe habe Bombenanschläge gegen den Eurovision Song Contest geplant. Sie hat angeblich Verbindungen nach Dagestan.

Ausblick

Die Schnittstellen zwischen beiden kaukasischen Regionshälften gehen auch die Außenpolitik der Europäischen Union an, die den Südkavkasus in ihren östlichen Nachbarschafts- und Partnerschaftsraum einbezieht und im Nordkavkasus eine erst-rangige Krisenzone an ihrer Peripherie vorfindet. In diesem Zusammenhang sollte zum Beispiel die georgische Kaukasuspolitik in Brüssel und Berlin Aufmerksamkeit erlangen. Die Förderung wirtschaftlicher, kultureller und humanitärer Kontakte zu den nordkavkasischen Nachbarn verdient Unterstützung durch ein Europa, das kaum Beziehungen zum Nordkavkasus unterhält. Eine Nordkavkasuspolitik, die in erster Linie Spitzen gegen Russland enthält, wäre hingegen ein Rückfall in ein Konfliktverhalten, das bereits zu militärischen Auseinandersetzungen geführt hat.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2012
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364