

**FORSCHUNGSZENTRUM FÜR DEUTSCHLAND,
ÖSTERREICH UND DIE SCHWEIZ E.V.**

**„Aussenpolitische Prioritäten für
(Süd)Kaukasien im 21. Jahrhundert:
Bündniszugehörigkeit oder Neutralität?
- Europäische Erfahrung,“
3-4.03.2001,
Batumi, Georgien**



**„Außenpolitische Prioritäten für Südkaukasus im XXI. Jahrhundert –
Blockzugehörigkeit, oder Neutralität? – die europäische Erfahrung“**

Auflage: 1000
Verfasser: Wissenschaftliches Zentrum – Deutschland, Österreich, die Schweiz
Seitenzahl: 84
Sprache: Georgisch
Originaltitel: 'sagareo politikuri prioritetebi samxret kavkasiis regionisatvis XXI saukunesi – blokuri kutvnileba tu neitraliteti - evropuli gamocdileba'



VORWORT

Zum Ziel des Forschungszentrums für Deutschland, Österreich und die Schweiz e.V., die Wichtigkeit dessen Gründung Präsident Georgiens Eduard Schewardnadse nicht einmal öffentlich hervorgehoben hat, ist nicht nur die allseitige Erforschung der deutschsprachigen Länder, die Nutzung ihrer umfangreichen Erfahrungen auf dem wissenschaftlichen Gebiet allgemein und besonders in Fragen der kaukasischen Region. In diesem Zusammenhang hat das Forschungszentrum für Deutschland, Österreich und die Schweiz e.V. in Batumi/Georgien die wissenschaftlich-praktische Konferenz „*Aussenpolitische Prioritäten für (Süd)Kaukasien im 21. Jahrhundert: Bündnis-zugehörigkeit oder Neutralität?*“ - Europäische Erfahrung,“ veranstaltet. Zur Konferenz waren die kompetenten Fachleute aus dem deutschsprachigen Raum, sowie aus Finnland und selbst aus der Region eingeladen. Nach der Einschätzung der Teilnehmer verlief die Konferenz erfolgreich, aber bedauerlicherweise nahmen daran die Vertreter aus Russland und Aserbaidschan aus den für die Veranstalter unbekannten Gründen nicht teil. Ungeachtet dessen war die Konferenz sehr fruchtbar. Wir möchten hoffen, dass der Leser, nachdem er die vorliegende Broschüre gelesen hat, selbst davon überzeugt wird.

Das Problem, das zur Konferenz diskutiert wurde, ist eine sehr aktuelle Frage für die aussenpolitische Orientierung der südkaukasischen Staaten auf dem Hintergrund der erschwerten georgisch-russischen Beziehungen. Russland reagierte und reagiert immer noch sehr krankhaft auf die mögliche Aufnahme an die Russische Föderation angrenzende Staaten in die nordatlantische Alliance. Noch schärfer reagiert sie dann, wenn es um die südkaukasische Region geht. Letzte Zeit hält Georgien Annäherung an die NATO bis an den Beitritt in diese Organisation nicht geheim. Dabei wurde aber Neutralitätserklärung nicht ausgeschlossen. Allerdings haben die Vertreter der nordatlantischen Alliance nicht einmal hervorgehoben, dass die Aufnahme Georgiens in die NATO in der nächsten Zukunft unmöglich sei, aber sie unterstützt weitere Vertiefung der Beziehungen der südkaukasischen Staaten. Aserbaidschan hat noch nicht eindeutig und klar seine aussenpolitische Orientierung definiert und befindet sich am Scheideweg. Armenien gilt als

strategischer Partner von Russland in unserer Region. Ausgegangen von den obengenannten Meinungen, die Durchführung der Konferenz war ohne Zweifel sehr wichtig nicht nur für die kaukasische Region.

Bei der Durchführung der Konferenz erwies die finanzielle Unterstützung dem Forschungszentrum für Deutschland, Österreich und die Schweiz e.V. die Leitung der Adjarschen Autonomen Republik. Der Parlamentspräsident der autonomen Republik hat selbst dafür gesorgt, dass sich die Gäste in Georgien wohl fühlten und alle Bedingungen für die Arbeit hatten. Das Programm war niveauvoll organisiert. Das ist nicht der erste Fall in Georgien, dass die autonome Republik solch eine Veranstaltung gesponsort hat. Nicht zu verwundern, der Parlamentspräsident der autonomen Republik Herr A. Abaschidse ist in Georgien als Schirmherr auf dem Gebiet der Kultur, Bildung und Wissenschaft. Adjarien kann sich erlauben ähnliche Veranstaltungen durchzuführen. Da die autonome Republik vernünftige wirtschaftliche Politik führt, wird das Budgeteinkommen von Jahr zu Jahr gewachsen (nach den letzten Angaben zahlt die Republik in den Zentralhaushalt 37%, während deren Bevölkerung, ca. 400.000, nur 10% der Einwohner Georgiens beträgt).

Das Forschungszentrum für Deutschland, Österreich und die Schweiz e.V. bedankt sich ebenfalls bei der regionalen Leitung der Friedrich-Ebert-Stiftung in Person von Herrn Wierfried Schneider-Deters und Frau Ia Tikanadse, Herrn Uwe Freyhoff, Präsident des Verbandes der Deutschen Wirtschaft in Georgien, Präsident des ALCON Group Tbilissi und Herrn Dr. Dawid Dumbadse, Präsident von Martin Bauer GmbH/Georgien.

**Beirat des Forschungszentrums für Deutschland,
Österreich und die Schweiz e.V. / FZDÖS**

Предисловие

Целью Научно-исследовательского центра Германии, Австрии и Швейцарии, важность основания которого дважды публично подчеркнул президент Грузии Эдуард Шеварднадзе, является не только всестороннее изучение собственно немецкоязычных государств, но и использование колоссального опыта этих стран применительно к исследованию самых разных научных и актуальных проблем вообще - в особенности в контексте проблематики кавказского региона. К проявлению такого подхода можно отнести проведение в городе Батуми Научно-практической конференции на тему - "Внешне-политические приоритеты для (южно)кавказского региона в 21-ом веке: блоковая принадлежность или нейтралитет?" - европейский опыт" - с привлечением компетентных участников из немецкоговорящих государств, а также из Финляндии и собственно стран региона. По общему мнению конференция прошла успешно, хотя необходимо с сожалением отметить, что по независящим от организаторов конференции причинам приглашенным гостям из России и Азербайджана не удалось приехать в Грузию, при этом все они были вынуждены отказаться от участия в конференции буквально в самый последний момент, но, несмотря на это, содержательную сторону конференции нельзя считать неудовлетворительной, совсем даже наоборот. Хочется надеяться, что читатель сам сможет убедиться в этом, ознакомившись с материалами конференции.

Проблема, которая рассматривалась на конференции на сегодня является наиболее актуальной во внешней политике всех Закавказских государств. Особую актуальность принимает вопрос о внешней политической ориентации стран региона в свете усложнившихся до предела грузино-российских отношений. Россия всегда нервно реагировала и реагирует на любые упоминания о возможном вступлении в Северо-атлантический альянс, граничащих с ней государств, и это тем более касается закавказского региона. В последнее время Грузия не скрывала свои намерения, касательно сближения с НАТО, вплоть до вступления в ее ряды. Вместе с тем, не исключалась возможность объявления нейтрального статуса. Однако представители альянса неоднократно подчеркивали невозможность вступления Грузии в эту организационно обозримом будущем, хотя и НАТО заявляла о желанности углубления отношений со странами региона. Азербайджан до конца тоже не

определился со своей будущей внешне-политической ориентацией и находится на распутье, а Армения считается стратегическим партнером России в регионе. Исходя из вышесказанного, тема конференции бесспорно является весьма актуальной не только для кавказского региона, но и для всех заинтересованных сторон.

Финансовую поддержку в проведении конференции оказало руководство Аджарской автономной республики. Председатель Верховного Совета Автономной республики господин Аслан Абашидзе лично позаботился о том, чтобы гости чувствовали себя комфортно во время пребывания в Грузии и они имели все условия для плодотворной работы. Вся программа пребывания гостей была организована на самом высоком уровне, это не первый случай, когда Автономная республика выступает в роли спонсора в таких мероприятиях. И это вовсе не удивительно, поскольку господин Абашидзе в Грузии известен как очень серьезный покровитель культуры, образования и науки. Аджария может позволить себе устраивать подобные мероприятия, так как проведение национальной экономической политики позволяет Автономной республике из года в год улучшать свои бюджетные показатели. По последним данным доля Аджарии (население которого - около 400000 человек - составляет всего лишь 10% населения всей Грузии) в доходной части государственного бюджета Грузии достигла целых 37%.

Кроме руководства Автономной республики считаем необходимым в лице господина В. Шнайдер-Детерса и госпожи И. Тиканадзе поблагодарить Фонд имени Фридриха Эберта, который взял на себя оплату гонорара переводчиков и помог в издании этой брошюры. НИЦГАН также выражает благодарность господину У. Фрейхофу, председателю Совета немецкой экономики Германии в Грузии, президенту Группы Алкон в Тбилиси и господину Давиду Думбалде, президенту ООО Мартин Бауэр, которые помогли нам решить некоторые организационные вопросы в Тбилиси.

**Совет научно-исследовательского центра
Германии, Австрии и Швейцарии/НИЦГАН.**



*Teilnehmerliste der wissenschaftlich-praktischen Konferenz -
„Ausserpolitische Prioritäten für (Süd)Kaukasien im 21. Jahrhundert: Bündnis-
zugehörigkeit oder Neutralität? - Europäische Erfahrung,“ 3-4.03.2001, Batumi/
Georgien, veranstaltet von dem Forschungszentrum für Deutschland, Österreich und
die Schweiz e.V.*

*mit der Unterstützung von dem Obersten Rates des Autonomen Republik Adjarien, der
Friedrich-Ebert-Stiftung/Georgien*

1. Herr Dr. Roman Berger, Moscow Correspondent of the Swiss Daily Tages Anzeiger, Moscow, Russia
2. Herr Prof. Dr. Heinrich Best, Institut für Soziologie, Friedrich-Schiller-Universität Jena, Deutschland
3. Herr Prof. Dr. Giwi Bolotaschwili, Mitglied des georgischen Parlaments, Georgien
4. Herr Prof. Dr. Andreas Brandt, (Deutschland), Vorsitzender der deutschsprachigen Fakultät für Recht und Wirtschaft, Leiter des Lehrstuhls für Wirtschafts- und Europarecht, Georgische Technische Universität, Generalsekretär des Verbandes der deutschen Wirtschaft in Georgien, Präsident des 1. georgischen Schiedsgerichtshofs
5. Frau Dr. Gabrielle Brandt, die deutschsprachige Fakultät für Recht und Wirtschaft, Georgische Technische Universität, Deutschland
6. Herr Nodar Broladse, Tbilisi Correspondent of the Nezavisimaja Gazeta, Georgien
7. Frau Verona Christmas-Best, Institut für Development Psychology, Großbritannien
8. Herr Uwe Freyhoff, Präsident des Verbandes der Deutschen Wirtschaft in Georgien, Präsident des ALCON Group Tbilissi, Deutschland
9. Herr Prof. Dr. Rewas Diassamidse, Leiter des Lehrstuhls f. Weltgeschichte, Staatliche Universität Batumi, Georgien
10. Herr Djemal Djakeli, Mitglied des Präsidiums des Obersten Rates der AR Adjarien, Batumi, Georgien
11. Herr Prof. Dr. Schota Djaparidse, Leiter des Lehrstuhls f. Philosophie u. Politologie, Staatliche Universität Batumi, Georgien
12. Herr Klaus Donath, Moscow Correspondent of the Tageszeitung, Deutschland
13. Herr Nodar Guguzidse, Beiratsmitglied des FZ für Deutschland, Österreich und die Schweiz, Georgien
14. Frau Nana Gurzkaia, Manager, Interservice Ltd., Georgien
15. Frau Ketewan Gwaramia, Friedrich-Ebert-Stiftung, Georgien
16. Herr Ossiko Gwarischwili, Mitglied des Präsidiums des Obersten Rates der AR Adjarien, Batumi, Georgien
17. Herr Timo Hammarén, European Commission, Directorate-Generale for Trade, Brussels, Finnland
18. Herr Prof. Dr. Helmut Hubel, Institut für Politikwissenschaften Friedrich-Schiller-Universität Jena, Deutschland
19. Herr Ferdinand Kaser, EU-Beamter, Österreich
20. Herr Kachi Kenkadse, Beiratsmitglied des FZ für Deutschland, Österreich und die Schweiz, Georgien
21. Herr Mag. Thomas König, Jurist, Ministersekretär des Bundesministers für Justiz a.D., Österreich
22. Herr Dawid Mamuladse, Oberster Rat der AR Adjarien, Batumi, Georgien
23. Herr Reso Manwelidse, Mitglied des Präsidiums des Obersten Rates, Batumi, Georgien
24. Herr Teimuras Megrelischwili, Erster Stv. des Ministerpräsidenten der AR Adjarien, Batumi, Georgien
25. Herr Aslan Pagawa, Mitglied des Präsidiums des Obersten Rates und Sekretär des Justizrates der AR Adjarien, Batumi, Georgien
26. Herr Mag. Rainer Ruge, Administrator, DG E 1-Elargement, Council of the European Union, General Secretariat, Brussels, Deutschland
27. Herr Dr. Gulbaat Rchiladse, Beiratsmitglied des FZ für Deutschland, Österreich und die Schweiz, Georgien
28. Herr Reso Schamilischwili, Mitglied des Präsidiums des Obersten Rates der AR Adjarien, Batumi, Georgien
29. Herr Wienfried Schneider-Deters, Leiter der Außenstelle der Friedrich-Ebert-Stiftung in Kaukasien und Zentralasien, Georgien
30. Herr Hamlet Tschipaschwili, Mitglied des georgischen Parlaments, Stv. Ausschußvorsitzender f. auswärtige Angelegenheiten, Georgien
31. Herr Dr. Aghasi Yenokian, Central Asia and the Caucasus, Journal of Social and Political Studies, Representative in Armenia, Yerevan, Armenia

Список участников Научно-практической конференции “Внешне-политические приоритеты для (Южного) Кавказа в 21-ом веке...: блоковая принадлежность или нейтралитет? - европейский опыт,” 3-4.03.2001 г., Батуми/Грузия, организованный научным центром Германии, Австрии и Швейцарии, НПО, при поддержке Верховного Совета Аджарской Автономной Республики и Фонда имени Фридриха Эберта в Грузии.

1. г-н др. Роман Бергер, московский корреспондент швейцарской ежедневной газеты Tages Anzeiger
2. г-н проф. Гайнрих Бест, Институт социологии, Университет имени Фридриха-Шиллера, Йена, Германия
3. г-н проф. Гиви Болоташвили, член Парламента Грузии, Грузия
4. г-н проф. Андреас Брандт, председатель немецкоязычного факультета экономики и права, зав. кафедрой экономики и европейского права, технический университет г. Тбилиси, генеральный секретарь Союза немецкой экономики в Грузии, президент первого Грузинского третейского суда
5. г-жа Габриэла Брандт, немецкоязычный факультет экономики и права Грузинского технического университета, Германия
6. г-н Нодар Брладзе, собственный корреспондент “Независимой газеты в Грузии”
7. г-жа Верона Кристмас-Бест, Институт психологии университета им. Фридриха Шиллера г. Йена, Великобритания
8. г-н Уве Фрейхоф, президент Союза немецкой экономики в Грузии, президент ALCON Group Тбилиси, Германия
9. г-н Нодар Гугуцидзе, член Совета научного центра Германии, Австрии и Швейцарии, Грузия
10. г-жа Нана Гурцкая, менеджер ооо Интерсервис, Грузия
11. г-жа Гетеван Гварамия, Фонд им. Фр. Эберта, Грузия
12. г-н Осико Гваришвили, член Президиума Верховного Совета Аджарской АР, Грузия
13. г-н, проф. Ревас Диасамидзе, зав. кафедрой мировой истории, Госуниверситет Батуми, Грузия
14. г-н Джемал Джакели, член Президиума Верховного Совета Аджарской АР, Грузия
15. г-н, проф. Шота Джaparidse, зав. кафедрой философии и политологии Госуниверситета Батуми, Грузия
16. г-н Клаус Донат, московский корреспондент газеты “Дагестейтунг”, Германия
17. г-н, д-р Агасий Енокиан, представитель в Армении общественно-политического журнала “Центральная Азия и Кавказ”, Армения
18. г-н Фердинанд Казер, Евросоюз, Австрия
19. г-н Кахи Кенкадзе, член Совета научного центра Германии, Австрии и Швейцарии, Грузия
20. г-н Маг. Томас Кенниг, юрист бывший Министериалсекретарь федерального министра юстиции, Австрия
21. г-н Давид Мамуладзе, Верховный Совет Аджарской АР, Грузия
22. г-н Ревас Манвелидзе, член Президиума Верховного Совета Аджарской АР, Грузия
23. г-н Теймураз Мегрелишвили, первый зам. председателя Совета Министров Аджарской АР, Грузия
24. г-н Аслан Пагава, член Президиума Верховного Совета Аджарской АР, секретарь Совета юстиции, Грузия
25. г-н Маг. Райнер Руге, Административный совет, Совет Евросоюза, Генеральный секретариат, Германия
26. г-н, д-р. Гулбаат Рчхиладзе, член Совета научного центра Германии, Австрии и Швейцарии, Грузия
27. г-н Ревас Шамилишвили, член Президиума Верховного Совета Аджарской АР, Грузия
28. г-н Винфрид Шнайдер-Детерс, руководитель филиала Фонда им. Фр. Эберта на Кавказе и в Центральной Азии, Германия
29. г-н Гамлет Чипашвили, член Парламента Грузии, зам. председателя Комитета внешних сношений, Грузия
30. г-н Тимо Хаммарен, Генеральный директорат торговли, Евросоюз, Финляндия
- г-н, проф. Хельмут Хубель, директор Института политических наук Университета им. Фридриха Шиллера, г. Йена, Германия



„Время революций
прошло...
нужно всеми силами
созидать,
а не разрушать“



Vorsitzender des obersten Rats der
Autonomen Republik Adjarien

Глава Аджарской Автономной Республики

“Каждый человек имеет свою историческую миссию. Мои дети должны меня оценить высоко - это моя “программа минимум”. Что касается моей стратегической задачи, то она заключается в сохранении мира в нашем исторически нестабильном кавказском регионе. Помимо этого я преследую цель, поднять дух населения. Сегодня нигилизм охватил все, и сегодняшний день определил такое же отношение к истории. Все эти катера, вертолеты, отремонтированный университет и все остальное, что вы видели у нас, не являются самоцелью. Мы лишь пытаемся показать и доказать людям, что они могут все то, что делается за границей, что они ничем не хуже, чем люди в других странах. И дело не только в Adjarien, а во всей Грузии, мы работаем на благо всей Грузии. Мои задачи не локального, а общегосударственного характера: здесь я решаю локальные задачи, но ведь Adjaria - это тоже Грузия... Время революций прошло - люди с улицы не могли управлять даже маленьким предприятием. Теперь нужно всеми силами созидать, а не разрушать...”

(отрывок из разговора с иностранными журналистами после окончания конференции).

Jeder Mensch hat eigene historische Mission. meine müssen hoch einschätzen – das ist mein Programm-minimum. Was meine strategische Aufgabe betrifft, so besteht sie in der Aufrechterhaltung des Friedens in unserer geschichtlich instabilen kaukasischen Region. Ausserdem verfolge ich das Ziel, den Geist unserer Bevölkerung zu erhöhen, sie zu ermuntern. Überall herrscht heute der Nihilismus, und solches Verhalten auch zur Geschichte ist durch den heutigen Tag bedingt worden. All diese Kutter, Hubschrauber, die renovierte Universität usw., was Sie bei uns besichtigt haben, stellen keinen Selbstzweck dar. Wir versuchen einfach, den Menschen zu zeigen und zu beweisen, dass Sie alles tun können, was im Ausland gemacht wird, dass sie keinesfalls schlechter sind, als die Leute in anderen Ländern. Und das betrifft nicht nur Adjarien, sondern ganz Georgien, wir arbeiten fürs ganze Georgien. Meine Aufgaben haben nicht lokalen, sondern gesamtstaatlichen Charakter: hier arbeite ich zwar an lokalen Fragen, aber Adjarien ist ein Georgiens. [...] Die Zeit der Revolution ist ist vorüber – “die Leute von der Strasse” waren nicht fähig, den Staat zu regieren. Jetzt ist der Aufbau angesagt und nicht die Zerstörung...

(Ein Auszug aus dem Gespräch mit den ausländischen Journalisten nach der Beendung der Konferenz)

Sehr verehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Gäste,

ich freue mich sehr Sie in Batumi zu der wissenschaftlich-praktischen Konferenz begrüßen zu dürfen. Ich bedanke mich bei Ihnen für Ihre Teilnahme an der Konferenz, deren Thema außenpolitische Prioritäten unserer Region im 21. Jahrhundert ist.

Allererst möchte ich Ihre Aufmerksamkeit darauf richten, weshalb die Autonome Republik Adjarien diese Veranstaltung unterstützt und gefördert hat. Es ist der erste Fall im postsowjetischen Georgien, daß unmittelbar der Staat aus eigenen Mitteln so eine hochrangige Konferenz auf dem aktuellen politischen Thema unterstützt.

Heute ist Kaukasien eine sehr schwierige Konfliktregion. Nach dem raschen Zusammenbruch der Sowjetunion haben sich binnen kaukasischen Staaten ethnisch-politische Konflikte entwickelt, die einen negativen Einfluß auch auf die Beziehungen zwischen den Nachbarstaaten nahmen: leider sind armenisch-aserbaidjanische oder georgisch-russische Beziehungen nicht üblich, in den eine große Rolle die Konflikte in Abchasien, Karabach oder Tschetschenien gespielt haben. Ich habe nicht vor zu beurteilen, wer mehr an den verschlechterten georgisch-russischen Beziehungen schuldig ist, um so mehr darf ich nicht in die Angelegenheiten der Nachbarstaaten Armenien und Aserbaidjan einmischen. Ich selbst, die Bevölkerung der Autonomen Republik und georgische Regierung sind aber von den laufenden Ereignissen in Kaukasien beunruhigt und wir haben natürlich unsere Stellungnahme zum genannten Problem.

Die Autonome Republik Adjarien ist in Georgien politisch und wirtschaftlich die stabilste Region, und nicht nur in Georgien sondern auch in Kaukasien. Am Anfang 90-er Jahre, während im Lande Willkür und militärische Konfrontation herrschte, haben wir Brücken, Schulen, Kindergärten, neue Hochschulen und Theater, Sporteinrichtungen, Betriebe gebaut, neue Technik beherrscht, Industrie gefördert, Handeln Stimulus gegeben und nach den Kontakten mit ausländischen Geschäftsleuten gesucht. Alle mit ausländischen Investitionen geförderte Unternehmen und die Unternehmer selbst sind hier vom Staat geschützt und hat die Gelegenheit ruhig zu arbeiten ohne Rücksicht auf die politische Konjunktur zu nehmen. Die Bevölkerung der autonomen Republik bekommt die Gehälter und Renten

zeitig, was in den anderen Regionen des Landes kaum der Fall ist. Wir versuchen das Lebensniveau der adjarischen Bevölkerung zu erhöhen und das ist der Maß unseren Erfolgs und nicht die manipulierten makroökonomischen Zahlen. Adjarien ist auch auf dem Schauplatz des internationalen Geschehns erfolgreich: die Autonome Republik wurde das Mitglied des Kongresses der Gemeinden und Regionen Europas. Wir arbeiten mit dieser Organisation aktiv und fruchtbar. Genauso produktiv sind unsere Beziehungen mit einzelnen Regionen Europas.

Wir schenken große Aufmerksamkeit auf die Entwicklung der Bildung, Kultur und Wissenschaft. Zum Beweis dafür dient das neu renovierte Schota-Rustaweli-Universitätsgebäude. Die Angestellten auf den oben genannten Gebieten bekommen höhere Gehälter im Vergleich zu den anderen Regionen Georgiens. Obwohl sie dem Weltstandart natürlich nicht entsprechen, haben wir doch die Mittel für die Unterhaltung dieser Zweige herausgefunden.

Für den großen Erfolg der letzten Jahre halte ich die Erhaltung des bürgerlichen Friedens und nationalen Einvernehmens in Adjarien. Glauben Sie mir, es war gar nicht so leicht wie es heute zu sehen ist. Wir haben uns auf der Messers Schneide bewegt. Destruktive Kräfte haben versucht die autonome Republik in Chaos zu verwickeln und sie des Strebens nach Separatismus zu beschuldigen usw. Mit der Unterstützung der ganzen georgischen Bevölkerung entgingen wir der Entstehung noch eines Konfliktherdes in Georgien. In Adjarien leben Vertreter verschiedener Nationen und Religionen. Adjarien zeichnet sich wie das gesamte Land durch Toleranz aus und wir pflegen diese Erreichung sehr.

Sie werden die Gelegenheit haben, sich die Sehenswürdigkeiten unserer Hauptstadt anzusehen und selbst ein Urteil darüber zu bilden, welche es negative oder positive Ereignisse in Adjarien gibt. Ich habe Ihre Aufmerksamkeit auf die Erreichungen in Adjarien gelenkt, aber nicht aus dem Gegensatz zu den anderen Regionen Georgiens oder um so mehr Kaukasiens, sondern aufgrund dessen diese Erfolge zur Grundlage für das Interesse Adjariens zum gesamtkaukasischen Problem dienen. Adjarien, als Teil Georgiens, d.h. Kaukasiens, darf nicht gleichgültig gegenüber den laufenden Ereignissen sein. Damit unsere Erreichungen sich weiter entwickeln, sind wir selbstverständlich stark für den Frieden und Stabilität in Kaukasien interessiert, andernfalls wird es unmöglich wirtschaftliche oder wis-

senschaftlich-kulturelle Projekte zu realisieren.

Adjarien ist immer bereit die Rolle eines Vermittlers zwischen Konfliktseiten zu spielen und dabei objektiv zu bleiben. Wir halten für den großen Vorteil, daß die Führung Adjariens nie mit Emotionen geleitet hat. Alle Fragen haben wir immer sorgfältig abgewogen und dann die Entscheidung getroffen. Adjarien hat die guten Beziehungen zu Rußland behalten. Diese Politik treiben wir natürlich entsprechend den georgischen nationalen Interessen. Eben dafür haben manche einflußreiche, aber verantwortungslose sowie die national-radikalen Politiker uns scharf kritisiert. Dafür übernimmt heute Adjarien eine regelnde Funktion bei den bedauerlicherweise erschlechterten georgisch-russischen Beziehungen. Diese gutnachbarschaftliche Beziehungen boten uns die Möglichkeit die Stabilität zu erhalten und die Kontakte nach Westen, Osten und Süden ohne Hindernisse auszuweiten.

Die Perspektive des Friedens, der fruchtbaren Zusammenarbeit und des allgemeinen Progresses hängt zum größten Teil im 21. Jahrhundert damit, welchen politischen Kurs die Staaten in der Region (vor allem südkaukasischen Staaten) einschlagen. Eben dieses Thema wird zu der Batumier Konferenz diskutiert. Ich freue mich sehr, daß auf die Einladung des Forschungszentrums für Deutschland, Österreich und die Schweiz e.V. bei zu uns Gast sind die Wissenschaftler und Beamten aus Georgien, Westeuropa und den Nachbarstaaten. Ich benutze gern diese Gelegenheit und begrüße Sie herzlich. Besonders möchte ich hervorheben, daß die Vertreter der Friedrich-Ebert-Stiftung zur Konferenz gekommen sind. Ich möchte hoffen, dass die zur Konferenz ausgedrückten und begründeten Meinungen zu den brennenden Fragen geteilt werden.

Erfreulich ist, daß es auf der Konferenz die wissenschaftlich begründete Meinungen ausgeführt und europäische Erfahrungen mitgeteilt werden auf die für uns brennende Frage. Ich bin sicher, daß hier die Urteile ohne politische Spekulationen fällen, wie es manche Biertischpolitiker zu machen pflegen, die nur ihren persönlichen Interessen verfolgen. Ich erwarte bestimmt nicht, daß es wir in zwei Tagen ausführliche Antworten auf die gestellten Fragen bekommen, aber wenigstens ein Teil der Resultate der Konferenz wird annehmbar und das wird schon ein nach vorne gemachter Schritt.

Mit der Förderung dieser Konferenz versucht die Autonome Republik Adjarien einen bescheidenen aber konstruktiven Beitrag zur Lösung der vor Kaukasien stehenden brennenden Probleme zu leisten, damit der Frieden gesichert wird, weil es eindeutig und dass die Gefahr der Entstehung neuer Konflikte nach wie vor gross ist

Es sollen allererst die Möglichkeiten der Konfliktentstehungen beschränkt werden und muß der dauernde Frieden kommen. Immanuel Kant wußte, daß der „ewige Frieden“ nicht der bis zu Ende realisierte Zustand

war, aber der große Denker begründete die Notwendigkeit des ununterbrochenen Strebens zu dieser Idee: „nun spricht die moralisch-praktische Vernunft in uns ihr unwiderstehliches Veto aus: es soll kein Krieg sein... der Friedenszustand ist allein der unter Gesetzen gesicherter Zustand.“ Bis heute ist es unmöglich, in der internationalen Politik die Wahrheit von Palmerstone zu ändern (vielleicht ist gar nicht zu ändern): „der Staat hat keine ständigen Verbündeten und Gegner, sondern ständige Interessen, deren Verwickelung muß er verfolgen.“ Ungeachtet dessen muß man danach Streben, daß diese Interessen miteinander harmonisiert werden. Das Streben nach der Realisierung eigener Interessen soll uns nicht zum Krieg führen. Dafür müssen die Politiker und Völker aller Staaten guten Willen haben und Verantwortungsträger sein.

Sehre verehrte Damen und Herren, erlauben Sie mir Ihnen meinen Dank für Ihren Besuch auszusprechen, Ihr Enthusiasmus ist zu begrüßen und ich wünsche Ihnen viel Erfolg.

Prof. Dr. HEINRICH BEST
Friedrich-Schiller Universität Jena

Freundliche Skepsis: Europa und die Europäische Union in der Wahrnehmung der Bevölkerung Georgiens und anderer Nachfolgestaaten der Sowjetunion

Der Zusammenbruch des Staatssozialismus, die Auflösung der östlichen Bündnissysteme und der Zerfall der Sowjetunion haben nicht nur den Lebensalltag in Osteuropa und den außereuropäischen Territorien der ehemaligen Sowjetunion, sondern auch den Ort der Menschen in der politischen Geographie des Eurasischen Kontinents grundlegend verändert. Ohne dass sie sich selbst bewegt hätten, wurde die territoriale Ordnung des Raumes, in dem sie leben, völlig umgestaltet. Das Ende der Bipolarität ideologisch geschlossener Machtblöcke und die Neubildung einer vielgestaltigen Staatenwelt haben die Landkarten neu eingefärbt und den politischen Eliten ein ebenso komplexes wie optionenreiches Handlungsfeld eröffnet. Zugleich hat es diese Entwicklung auch der Bevölkerung in den postsozialistischen Staaten ermöglicht, ihren Platz im Kreis der Völker neu zu definieren, Chancen und Risiken bestehender und alternativer Orientierungen im politischen Raum neu zu bewerten, neue Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten zu nutzen und mit größerer Freiheit Sympathien und Antipathien auf Nationen und Mächte zu verteilen. Auch die Bürger haben also mehr Optionen, obwohl ihre Wahl sicherlich folgenärmer ist, als die der Eliten. Doch ist sie nicht folgenlos, denn die Präferenzen der Bevölkerung gehören zu dem Material, aus dem Außenpolitik gestaltet wird. Dies gilt vor allem für kompetitive Demokratien, in denen die Außenpolitik zu den Regierungsleistungen gehört, die in Wahlen bewertet werden. Dies gilt umso mehr, wenn außenpolitische Optionen unmittelbar dem Votum der Bevölkerung unterworfen werden, wie dies beim NATO-Beitritt einer Reihe osteuropäischer Staaten der Fall war und beim EU-Beitritt wieder der Fall sein wird. Andererseits gilt, dass außenpolitische Entscheidungen der Eliten auch Einstellungen und Bewertungen der Bevölkerung beeinflussen können. Dies ist dann zu erwarten, wenn solche Entscheidungen den Kern nationaler Identitäten und materieller Interessen berühren.¹

Die Interdependenz zwischen außenpolitischem Handeln und öffentlicher Meinung hat wohl die Europäische Kommission in den 1990er Jahren bewegt, die von ihr beauftragten und finanzierten Befragungen zu europäischen Themen auf Ost-, Südost- und Osteuropa sowie einige der außereuropäischen Nachfolgestaaten der SU auszudehnen. In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre wurden im Zuge des Central and Eastern Eurobarometer 7 auch Erhebungen in Georgien durchgeführt. Die letzte Tranche dieser Untersuchung wurde im Januar 1998 dem Datenbestand zugeführt. Es sind dies die aktuellsten verfügbaren Daten mit einem einschlägigen Fragenprogramm, die zugleich einen Vergleich Georgiens mit anderen Nachfolgestaaten der SU

ermöglichen.² Seither hat die institutionelle Anbindung und Verantwortung für das Central and Eastern Eurobarometer gewechselt und neuere Daten mit vergleichbarer geographischer Reichweite und ähnlichem Frageprogramm stehen nicht zur Verfügung. Dies ist bedauerlich, weil die Auswirkungen politischer Ereignisse mit regionenübergreifender Tragweite während der vergangenen Jahre, wie etwa der zweite Tschetschenienkrieg, der Präsidentenwechsel in Russland, der Natobeitritt einiger ostmitteleuropäischer Staaten und die Kosovokrise keinen Niederschlag mehr in den Daten gefunden haben. Das gleiche gilt für den seitherigen Verlauf der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung in den postsozialistischen Gesellschaften. Wenn ich dennoch die Befunde dieser Untersuchung für berichtenswert halte, dann ist dies in der Annahme begründet, dass die Abweichungen zwischen den untersuchten Ländern auf mittel- und langfristige Einstellungs- und Orientierungsdifferenzen schließen lassen, die weniger stark vom Wechsel politischer und speziell außenpolitischer Konjunkturen beeinflusst sind.

Die in den Vergleich einbezogenen Nachfolgestaaten der Sowjetunion sind – neben Georgien – Russland, die drei Baltischen Staaten, Weißrussland, Armenien, die Ukraine und Kasachstan. Es fehlen Aserbaidschan, Turkmenistan, Moldawien, Tadschikistan und Kirgistan, die im Central and Eastern Eurobarometer 7 nicht berücksichtigt wurden. Die Stichproben umfassen jeweils rund 1000 Fälle, nur in der Ukraine lag der Erhebungsumfang mit 1200 Fällen deutlich höher. Die Qualität der Stichproben ist in manchen der einbezogenen Gesellschaften aufgrund der problematischen Erreichbarkeit größerer Bevölkerungsteile für Umfragen mit einiger Skepsis zu beurteilen. So ist von einer Überrepräsentation der städtischen Bevölkerung auszugehen. Die Stichprobengröße ist vor allem im Fall Russlands angesichts der hohen Binnenheterogenität dieser Gesellschaft wohl zu niedrig gegriffen. Dennoch dürfte die Datenqualität der Eastern und Central Eurobarometer ausreichen, um zumindest vorsichtige Tendenzaussagen über Orientierungsdifferenzen der Bevölkerungen in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion zu begründen. Ich werde mich im folgenden auf die Darstellung von fünf Indikatoren und Indikatorenkomplexen konzentrieren, die sich vor allem auf Europaorientierungen der Bevölkerung beziehen. Es sind dies

1. Die allgemeine Bewertung der Europäischen Union („European Union-Impression“).

2. Die Gründe für die Bewertung der Europäischen Union („EU-Impression – Reason 1-4“). Diese Frage wurden in den Baltischen Staaten nicht erhoben; hier finden

sich stattdessen Fragen nach den Folgen eines EU-Beitritts für verschiedene soziale Gruppen und gesellschaftliche Bereiche.

3. Eine Frage nach den Ländern und Ländergruppen, von denen die Zukunft des eigenen Landes am stärksten abhängt, sowie

4. Die Quellen, aus denen die Befragten Informationen über die EU beziehen.

5. Ein weiteres Indikatorenbündel erfasst die allgemeine Bewertung der wirtschaftlichen und der Demokratieentwicklung sowie die Einschätzung der Menschenrechtssituation im eigenen Land. Die Antwortmuster auf diese Fragen können einen Bewertungsrahmen aufspannen, der auch für die Europaorientierungen von Belang ist – etwa in der Weise, dass eine positive Einschätzung von Demokratie und einer marktwirtschaftlichen Ordnung auch eine gewisse Nähe zu zentralen Werten der Europäischen Union indiziert.

Wäre es nach dem „weichen“ Kriterium der Wertegemeinschaft gegangen, hätte Georgien in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre durchaus in den Kreis der Aufnahmekandidaten für die EU Berücksichtigung finden können: Hier hielten 55% der Befragten die Einführung der freien Marktwirtschaft für den richtigen Weg, womit Georgien in den Nachfolgestaaten der SU an zweiter Stelle hinter Estland stand und sogar deutlich vor den beiden anderen baltischen Staaten rangierte, in denen eine Kombination aus Indifferenz und Ablehnung überwog. Die Schlusslichter bildeten hier Russland, Armenien und die Ukraine, wo nur rund ein Viertel der Befragten die freie Marktwirtschaft befürworteten. Die hohe Zustimmung zur Marktwirtschaft in Georgien kontrastiert auffällig mit der geringen Performanz seiner Volkswirtschaft nach der Auflösung der Sowjetunion: Gegenüber 1989 war hier die Wirtschaftsleistung bis 1998 (dem ungefähren Erhebungszeitpunkt des Eurobarometers) auf 35% gefallen, in der Ukraine auf 37%, in Russland auf 55%, in Litauen auf 64% und in Estland auf 79%. Der in den übrigen Nachfolgestaaten der SU in der Tendenz erkennbare positive Zusammenhang zwischen der Performanz und Akzeptanz posts sozialistischer Wirtschaftsstrukturen ist für Georgien nicht gegeben. Es nimmt hier eine Sonderstellung ein. Eine mögliche Erklärung für diese Abweichung mag in der Bewertung der eigenen wirtschaftlichen Lage liegen. 30% der befragten Georgier, und damit der höchste Anteil im gesamten Untersuchungsfeld, berichteten von einer Verbesserung der wirtschaftlichen Situation während der vergangenen 12 Monate, in Estland lag dieser Wert bei 27%, in Litauen und Lettland bei ca. 14%, in Russland bei 11%, in der Ukraine nur bei 9%. Auch wenn in Georgien, wie in allen übrigen Nachfolgestaaten der SU, eine Mehrzahl der Befragten von einer Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen Lage berichteten, war hier die Differenz zwischen positiven und negativen Bewertungen – gemeinsam mit Estland – am geringsten. Die vergleichsweise günstige Beurteilung der Vergangenheit strahlte auch auf die Zukunftserwartungen aus: 41% der befragten Georgier erwarteten eine Verbesserung der wirtschaftlichen Situation, gegenüber 31% der Esten, 21% der Litauer und 12% der Russen. Wie ist dieser Befund und insbesondere die im Vergleich markante Kluft zwischen

gesamtwirtschaftlicher Entwicklung und Einschätzung der eigenen wirtschaftlichen Lage zu deuten? Ein Erklärungsmoment mag die geringfügige Verbesserung der Wirtschaftsleistung Georgiens sein, die 1994 mit 28% im Vergleich zum Bezugsjahr 1989 ihren Tiefpunkt erreicht hatte.⁴ Ich halte den nachfolgenden Anstieg jedoch für zu gering und zu inkremental um die erhebliche Differenzen in den Bewertungsniveaus zwischen den Nachfolgestaaten der SU zu erklären. Der Schlüssel für eine Deutung liegt m.E. eher im hohen Anteil der Subsistenz- und insbesondere der Schattenwirtschaft an der georgischen Wirtschaftsleistung, der in den offiziellen Statistiken nicht aufscheint. Hinzu kommt der schwer einschätzbare Effekt von Transfers der großen Zahl von Georgiern, die außerhalb der Landesgrenzen arbeiten.

Während also für Georgien vorgeschlagen wird, die Spanne zwischen subjektiven Bewertungen und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung durch eine Korrektur der Instrumente wirtschaftsstatistischer Erfassung zu schließen, verbietet sich dieses Vorgehen im Hinblick auf die Zufriedenheit mit der Demokratieentwicklung. Auch hier werden wir mit einem unerwarteten Befund konfrontiert. 44% der Georgier waren Ende der 1990er Jahre mit der Demokratieentwicklung in ihrem Land sehr oder ziemlich zufrieden. Dies ist der Spitzenplatz unter den Nachfolgestaaten der SU, gegenüber 41% in Estland, 30% in Litauen, 28% in Lettland, 17% in Kasachstan und nur 8% in Russland. Zwar überwogen auch in Georgien – wie in allen übrigen Nachfolgestaaten der SU – die negativen Bewertungen der Demokratieentwicklung, doch war die Prozentsatzdifferenz zwischen beiden Gruppen in Georgien am geringsten (9%). Auch bei der Frage, ob die Menschenrechte gegenwärtig respektiert werden, erreichte Georgien – nun hinter Estland, wo 50% zustimmten – mit 41% den zweiten Platz im Ländervergleich. Das Schlusslicht bildete hier wieder Russland mit 14%. Angesichts des schmerzreichen, von blutigen Konflikten und Sezessionsbestrebungen begleiteten Weges Georgiens in die Unabhängigkeit ist dies ein unerwarteter Befund. Besonders verblüffend ist der Kontrast zu Litauen, wo seinerzeit nur 16% der Befragten die Menschenrechtssituation in ihrem Land positiv einschätzten. Eine plausible Erklärung dieser Bewertungsdifferenzen dürfte nur vor dem Hintergrund der jeweiligen historischen Situation und der unmittelbar vorausgegangenen politischen Entwicklungen in den untersuchten Ländern möglich sein, die hier nicht rekonstruiert werden können. So soll als Ansatz eines Deutungsversuchs nur der Umstand vorgeschlagen werden, dass sich Georgien im Erhebungszeitraum in einer Phase der Konsolidierung seiner staatlichen Ordnung befand und die Befragten erste Erfolge bei der Wiederherstellung elementarer Staatsfunktionen – wie etwa bei der Durchsetzung des staatlichen Gewaltmonopols – und der Erhaltung des politischen Pluralismus als Voraussetzung künftiger zivilgesellschaftlicher Entwicklung honorierten. Ein dunkler Erfahrungshintergrund könnte also das Bild der Gegenwart aufgehellte haben.

Welche Differenzierungslinien lassen sich nun im Hinblick auf die Außen- und speziell Europaorientierungen zwischen den Nachfolgestaaten der SU erkennen? Hier ist

zunächst festzuhalten, dass bei der Frage nach der allgemeinen Einschätzung der Europäischen Union in allen Nachfolgestaaten der SU Indifferenz und Ignoranz überwiegen – wobei die Summen der beiden Antwortkategorien „Weiß nicht“ und „Neutral“ auf bis zu 71% ansteigen (Ukraine) und als Minimum 48% betragen (Armenien). Dabei verteilen sich Indifferenz und Ignoranz in jeweils charakteristischer Weise auf die untersuchten Länder: Während in den drei baltischen Staaten die Antwortvorgabe „Neutral“ die Modal-kategorie bildet – in Estland konzentriert sich hier mit 57% die absolute Mehrheit der Befragten – ist dies in den drei überwiegend slawischen Nachfolgestaaten der SU die Kategorie „Weiß Nicht“, mit einem Spitzenwert von 56% in der Ukraine. Urteilslosigkeit dominiert also dort, wo der Phantomschmerz der Auflösung der Sowjetunion noch am stärksten ist, während die Urteilsvermeidung in jenen drei Staaten vorwiegt, die der EU geographisch und im Hinblick auf die Aussicht eines Beitritts am nächsten stehen. Positive Bewertungen dominieren das Antwortmuster dagegen in den drei Staaten, die die größte geographische Distanz zur Europäischen Union aufweisen, wobei das für EU-Bürger besonders ferne Armenien mit 47% positiver Voten den Spitzenplatz einnimmt, gefolgt von Georgien mit 43% und Kasachstan mit 39%. Hier eröffnet sich also der Blick auf eine verkehrte Welt, in der sich räumliche – und mit gewissen Einschränkungen – auch politische Distanz spiegelverkehrt zur Bewertungsdistanz in den Bevölkerungen verhalten.

Es liegt in der Natur von Paradoxien, dass sie schwer zu erklären sind. So kann ich nur Vermutungen als vorläufige Erklärungsvorschläge anbieten: In den drei baltischen Staaten war es dann gerade die Anbindung an den realen Handlungszusammenhang der Europäischen Union mit seinen evidenten Ernüchterungs- und Enttäuschungspotentialen, die eine distanztere, zum Neutralitätspunkt hin verschobene Bewertung begünstigte, während in den EU-fernen Ländern die Erwartungen aber auch die Enttäuschungen geringer sein dürften, wobei hier – im Gegensatz zu den slawischen Kernstaaten der ehemaligen SU – auch keine Orientierung auf ein anderes, in mancher Hinsicht mit der EU konkurrierendes Staatensystem, die Sympathien für den fernen Westen Europas überdeckt. Die im Eurobarometer auch, allerdings nur in den GUS-Staaten, erfragten Gründe für die Bewertung der EU unterstützen in der Tendenz diese Deutung. Danach erwarteten etwa jeder vierte Befragte in Armenien und jeder fünfte in Georgien von der EU wirtschaftliche oder finanzielle Hilfe für sein Land, womit dieser Grund hier mit Abstand das wichtigste Motiv für eine positive Bewertung der EU war. In der Ukraine wurde diese Erwartung nur von 6%, in Russland gar nur von 4% der Befragten geäußert – auch dies ist eine Paradoxie, denn Russland war und ist der mit Abstand größte Empfänger von Transfers aus den EU-Ländern, auch wenn es internationale Finanzorganisationen sind, über die sie fließen. Einhellig gering war die Erwartung an die Europäische Union, was ihren Beitrag zur Förderung von Frieden, Menschenrechten, Demokratie und freiem internationalen Austausch angeht. Nur zwischen 3% (Kasachstan) und 8% (Armenien) nannten diese Gründe

als Motiv für eine positive Bewertung. Es ist also die Hoffnung auf ein besseres, nicht auf ein freieres Leben, die Sympathien für die EU weckt, während die Antwortvorgabe „Europa ist weit weg. Wir haben andere Sorgen“ als häufigster Einzelgrund für eine neutrale Bewertung der EU genannt wurde.

Explizit negative Bewertungen der EU sind selten, und hier schließe ich wieder die baltischen Staaten ein. Nur in Estland übersteigt dieses Votum die 10%-Schwelle, was aktuellen Problemen mit einzelnen EU-Staaten, wie etwa dem seinerzeit mit Finnland hart geführten Konkurrenzkampf um den Fährverkehr in der Ostsee geschuldet sein könnte. Auch ist es denkbar, dass die russischen Minderheit die Annäherung an die EU als Bedrohung für ihre Bindungen an Russland empfand, was auch den überdurchschnittlichen Anteil negativer Voten in Lettland erklären könnte. Im übrigen haben Bedrohungsängste in den Nachfolgestaaten der SU keine Bedeutung für die Bewertung der EU: durchgängig weniger als 1% der Befragten nannten diesen Grund als Motiv für eine negative Einschätzung der EU.

Von Bewertungen nach den Gefühlslagen von Sympathie und Antipathie ist die eher kognitive Einschätzung zu unterscheiden, mit welchem Land oder welcher Ländergruppe die Zukunft des eigenen Staates am engsten verbunden ist. Hier sind die Befragten eher als „Realpolitiker“ gefordert. Eine entsprechende Frage des Eurobarometers konfrontierte die Befragten in den Nachfolgestaaten der SU mit einer Liste von acht Ländern und Ländergruppen, aus der eine Auswahl des wichtigsten Zukunftspartners zu treffen war. In dieser Konfiguration von Optionen waren die USA, die EU und Russland die am häufigsten genannten Wahlmöglichkeiten, hinter denen andere Länder- und Ländergruppen deutlich zurücktraten und nur in Ausnahmefällen – von denen im weiteren kurz zu sprechen sein wird – Belang haben. Zunächst aber zum Verhältnis der „großen Drei“ in den Partnerwahlen der Befragten. Hier ist zunächst zwischen den Mitgliedsländern der GUS und den drei baltischen Staaten zu unterscheiden: während in letzteren die Orientierung auf die EU überwiegt – in Estland mit 43% am ausgeprägtesten, mit deutlichem Abstand gefolgt von Lettland (30%) und Litauen (28%) – ist dies in den GUS-Mitgliedsstaaten Russland, mit einem Spitzenwert von 76% bei den weißrussischen Befragten. Selbst Russland ist in diesem Kreis vertreten, denn immerhin 29% der dort Befragten wählten ihr eigenes Land – was aber als Folge eines offenkundigen Fehlers in der Systematik des Befragungsinstruments hier nicht interpretiert werden soll. Im übrigen wählten 26% der Russen die USA als wichtigsten Zukunftspartner mit deutlichem Abstand vor der EU, die einen Anteilswert von lediglich 13% erreicht. Noch immer dominiert also in Russland der Selbstbezug und die weltpolitische Sicht auf den Widerpart USA, weit vor der Europaorientierung. In Georgien wählten 49% der Befragten Russland als das Land, von dem die eigene Zukunft am stärksten abhängt – eine Orientierung, die wohl nicht nur der geopolitischen Lage und russischer Truppenpräsenz, sondern auch dem Umstand zuzuschreiben ist, dass rund 850.000 Georgier in Russland leben und arbeiten. Die Europäische Union wird hier wie in der Ukraine und Russland von 13% der



Befragten als wichtigster Zukunftspartner genannt, während sie in Armenien, Weißrussland und Kasachstan mit 4% - 6% nur eine Randbedeutung hat. Die USA erreichen – außer in Russland – in Armenien (18%), der Ukraine (15%) und Georgien (12%) Anteilswerte von über 10%. In der Gesamtschau ist also ein tripolares Muster erkennbar, in dem sich die Orientierung auf die EU nur dort durchsetzt, wo sich eine realistische Perspektive für eine institutionelle Anbindung bietet – wobei in den beiden Baltischen Staaten mit großer russischer Minderheit und einer gemeinsamen Grenze mit Russland eine große, im Fall Lettlands sogar annähernd gleichgroße Zahl von Befragten für den mächtigen Nachbarn votiert. In den Ländern der GUS dominiert eindeutig die Orientierung auf Russland, während die EU und die USA in wechselnder Reihung auf dem zweiten Platz stehen. Schließlich noch ein Wort zu den Sonderfällen: In Kasachstan wählten 14% der Befragten die Türkei als wichtigsten Zukunftspartner, die damit an zweiter Stelle nach Russland rangiert. Hier sind es offenkundig ethnische und religiöse Bindungen, die diese Außenorientierung begünstigen. Diese Erklärung kann nicht für die zweite Irregularität in den Daten herangezogen werden. Immerhin 10% der Georgier weisen auf Deutschland als wichtigsten Zukunftspartner – ein Wert, der deutlich über dem der übrigen Nachfolgestaaten der SU, einschließlich der baltischen Staaten liegt. Hier handelt es sich offenkundig um eine Wahlverwandtschaft, die nicht durch ethnisch-religiöse Bindungen oder geographische Nähe gefördert wird. Ich möchte diesen überraschenden Befund nicht weiter kommentieren, doch deutet er darauf hin, dass in den Europaorientierungen nach wie vor spezifische Bezüge zu einzelnen Nationen eine beträchtliche Bedeutung haben können, die sich im gegebenen Fall auch gegenüber einem multinationalen Gebilde wie der EU behaupteten.

Den Schluss meiner Darstellung soll ein Blick auf die Quellen von Informationen über die EU bilden. In dieser Teilerhebung des Eurobarometers fehlt Russland, während die Baltischen Staaten einbezogen wurden. Nach der Anlage der entsprechenden Fragenbatterie im Eurobarometer können die hier vorliegenden Daten mit Einschränkungen auch als eine Basis für generelle Aussagen über die Mediennutzung dienen, denn es ist anzunehmen, dass Informationen über die EU in der Regel das Nebenprodukt einer unfokussierten Informationsaufnahme bilden. Für diese Einschätzung spricht, dass hier die elektronischen und Printmedien eindeutig und mit großem Abstand das Feld dominieren, während andere Quellen wie Bibliotheken, Schulen und Universitäten, Delegationen Auslandsreisen, berufliche und persönliche Kontakte kaum Bedeutung haben. Nur in den baltischen Staaten und hier insbesondere in Estland sind Alltagsbezüge der Menschen zu der EU und ihren Bürgern häufiger und damit auch als Quellen von Informationen über die EU wichtiger. Doch auch hier überwiegt die medienvermittelte Information, wobei mit Ausnahme Estlands, das offenbar ein Land von Zeitungslesern ist, die elektronischen vor den Printmedien eindeutig dominieren. Bei ersteren ist es wiederum das Fernsehen, das am häufigsten als Informationsquelle genannt wird. Georgien gehört mit Armenien zu den Ländern mit der geringsten Zahl von Nennungen für die

Printmedien, während hier das Fernsehen als Informationsquelle einen Spitzenplatz einnimmt.

Bemerkenswert ist der erhebliche, in einzelnen Bereichen sogar dominierende Anteil russischer Medien als Informationsquelle über die EU. So gaben in Weißrussland und Kasachstan rund 70% der Befragten an, dass sie Informationen über die EU aus dem russischen Fernsehen beziehen, während heimische Sender nur von jeweils 50% und 60% der Befragten genannt wurden. In Georgien nutzten rund 50% der Befragten das russische und 74% das georgische Fernsehen als Informationsquelle. Deutlich geringer war der Anteil in den Baltischen Staaten, wo er in Estland und Lettland mit ihren großen russischen Minderheiten rund 25%, in Litauen dagegen nur etwa 6% erreichte. Doch gibt es bei der Mediennutzung generell, und speziell bei der Vermittlung von Informationen über die EU, einen erheblichen Einfluss des russischen Fernsehens, und es wäre ein interessanter Gegenstand der Medienwirkungsforschung, festzustellen, in welcher Richtung er geht.

Westliche Medien haben dagegen kaum Bedeutung. Lediglich in Estland nennen rund 10% der Befragten westliche Fernsehstationen als Informationsquelle über die EU, was sicherlich darauf zurückzuführen ist, dass Esten und Finnen enge Sprachverwandte sind und man in Estland finnisches Fernsehen empfangen kann. Auch westliche Rundfunksender werden kaum genutzt. Nur in Armenien lag der Anteil der Befragten, die diese Informationsquelle nutzen, bei ca. 8%. In Georgien blieben die Werte für westliche Fernseh- und Rundfunkstationen demgegenüber jeweils knapp unter 2%, womit Georgien gemeinsam mit Kasachstan in unserem Untersuchungsfeld die geringsten Nutzeranteile aufwies.

Wenn zuvor die Diagnose gestellt wurde, dass in den Nachfolgestaaten der SU Indifferenz und Ignoranz gegenüber der EU überwog und – mit Ausnahme der Baltischen Staaten – nur selten Zukunftserwartungen mit der EU verbunden wurden, liegt es nahe, diesen Befund mit Effekten und Defiziten medialer Informationsvermittlung zu verbinden und hier auch einen Ansatzpunkt für die Therapie zu suchen. Doch sollte dabei nicht unterschlagen werden, dass Georgiens Bevölkerung Ende der 1990er Jahre den westlichen Medien besonders fern stand, aber zugleich hohe Sympathiewerte für die EU aufwies, während in den Baltischen Staaten eine inverse Konfiguration zu beobachten ist. Auch in dieser Hinsicht bildet Georgien also einen Sonderfall unter den Nachfolgestaaten der SU. Charakteristisch war hier eine widersprüchliche Konstellation, in der sich eine überraschend positive Bewertung von Wirtschaft- und Demokratieentwicklung mit relativ hohen Sympathiewerten für die EU, vergleichsweise großen Erwartungen auf deren materielle Unterstützung, aber einer eher zurückhaltenden Einschätzung, ihrer Bedeutung für die Zukunft des eigenen Landes verbanden. Was daraus für die Gestaltung von Außenpolitik zu machen ist, entzieht sich der Kompetenz des Soziologen und ich überlasse hier gern das Feld den Spezialisten.

Prof. Dr. HELMUT HUBEL,
Lehrstuhl für Außenpolitik und Internationale Beziehungen,
Friedrich-Schiller-Universität Jena

NACHBARSCHAFT MIT (SOWJET-)RUßLAND – DIE ERFAHRUNGEN EUROPÄISCHER LÄNDER IM 20. JAHRHUNDERT AM BEISPIEL FINNLANDS, SCHWEDENS UND DER BALTISCHEN STAATEN

**Beitrag für die Konferenz "Außenpolitische
Prioritäten für Kaukasien an der Schwelle des 21.
Jahrhunderts", veranstaltet vom
Forschungszentrum für Deutschland, Österreich
und die Schweiz e.V., Tiflis/Georgien am 2./3. März
2001 in Batumi. Verfasst im Rahmen des von der
Fritz-Thyssen-Stiftung geförderten
Forschungsprojektes
Die Europäische Union, die baltischen Staaten und
das postsowjetische Russland.**

Einführende Überlegungen

Ein politisch-historischer Vergleich von Erfahrungen europäischer Länder des 20. Jahrhunderts mit der Situation zu Beginn des 21. Jahrhunderts ist aus vielen Gründen problematisch. Historische Konstellationen sind zunächst immer aus ihrer Spezifik zu verstehen, denn Geschichte "wiederholt sich nicht einfach"; politischen Sinn "entdecken" erst später die Historiker, den die Politikwissenschaftler dann zu systematisieren versuchen. (Zu einem systematisch angelegten Vergleich der Situation vor und nach dem Ost-West-Konflikt: Schwarz 2000.)

Die Lage in Europa und der Weltpolitik seit dem Ende des Ost-West-Konfliktes stellt sich grundlegend anders dar als nach dem Ersten Weltkrieg. Die Sowjetunion ist zwar zusammengebrochen wie damals das zaristische Rußland, jedoch waren die Umstände sehr verschieden: Die Lage im Jahre 1917 war gekennzeichnet durch ein weit verbreitetes, kriegsbedingtes Chaos, nicht nur in Rußland, sondern auch in weiten Teilen Europas; nach Kriegsende zogen sich die USA rasch aus Europa zurück. Der Umbruch der Jahre 1989/90 erfolgte stattdessen unter weitgehend friedlichen Bedingungen (sieht man vom "Blutsonntag" in Vilnius und vom Umsturz in Rumänien ab). Generalsekretär und später Präsident Gorbatschows *perestrojka* suchte in der Sowjetunion einen "Sozialismus mit menschlichem Gesicht" aufzubauen und ihn dadurch zu bewahren; die nukleare Abschreckung veranlasste alle Akteure zu vorsichtigem Handeln, und schließlich vollzog sich eine intensive Ost-West-Zusammenarbeit, an der der sowjetische Außenminister Schewardnadse einen maßgeblichen Anteil hatte.

Während die politischen Systeme und die Institutionen des Ostens – der Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe

(RGW) und die Warschauer Vertragsorganisation – sich rasch auflösten, blieben die Institutionen des Westens erhalten. Der Instabilität im ehemaligen Osten und auf dem Balkan stand die wirtschaftlich prosperierende und politisch weitgehend stabile "transatlantische Sicherheitsgemeinschaft" (K.W. Deutsch) des Westens gegenüber. Die USA blieben in Westeuropa weiter militärisch präsent, wenn auch in deutlich vermindertem Umfang und ohne bodengestützte Nuklearwaffen; das sich vereinende Deutschland blieb integraler Teil der NATO und der Europäischen Union.

Ganz anders als nach dem Ersten Weltkrieg benötigte Deutschland nach 1990 kein "Rapallo", um sich aus der politischen Isolation (und insgeheim aus militärischen Beschränkungen) zu befreien. Vielmehr konnte sich das wieder vereinte Deutschland der wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Integration in den Westen sicher sein. Das bisherige Problem eines deutschen Nationalstaates in Europa ist damit grundsätzlich gelöst. Voraussetzung dafür war, daß die beiden Schlüsselinstitutionen des Westens – NATO und EU – nicht nur erhalten blieben, sondern sich der neuen Lage schrittweise anpassten: Die NATO nahm knapp zehn Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer drei ostmitteleuropäische Staaten als neue Mitglieder auf. Auch die EU reagierte auf den Umbruch, indem sie im Jahre 1995 drei neue – allianzfreie, wirtschaftlich hochentwickelte – Mitglieder aufnahm und seit 1998 mit zahlreichen mittelost- und osteuropäischen Staaten über einen Beitritt verhandelt.

Andererseits verbindet die beiden historischen Konstellationen der Jahre nach 1919 und nach 1991 die Tatsache, daß Rußland als Folge seiner inneren Schwäche Staaten an seiner westlichen und südlichen Peripherie in die Unabhängigkeit entlassen mußte. Rußland steht seit dem Zusammenbruch der Sowjetunion im Grunde wie vor der Oktober-Revolution von 1917 vor der Frage, ob es eine funktionierende Marktwirtschaft und ein pluralistisches, auf Gewaltenteilung und Rechtsnormen beruhendes politisches System aufbauen kann, nachdem die 74 Jahre "bolschewistische Ordnung" im moralischen und wirtschaftlichen Ruin des Landes geendet hatten. Nach dem Zweiten Weltkrieg, als die baltischen Staaten in die Sowjetunion eingegliedert und Polen "nach Westen verschoben" wurden, hat das sowjetische Rußland die Gebietsverluste der früher 1920er Jahre mehr als rückgängig gemacht. Die Frage,



vor der die wieder unabhängig gewordenen unmittelbaren Nachbarn Rußlands seit 1991 stehen, lautet: Wird Rußland eines Tages erneut in der Lage sein, sich ihre Territorien anzueignen – oder wird es gelingen, die Unabhängigkeit dauerhaft zu festigen?

Bedeutung gewinnen in diesem Zusammenhang die Beispiele der baltischen Staaten, Finnlands und Schwedens, da drei jeweils unterschiedlich gelagerte – nordeuropäische – Nachbarschaftsverhältnisse zu (Sowjet-) Rußland vorliegen. Interessant sind gerade hier gewisse Parallelen der Situationen nach 1917, 1947 und 1991: Im ersten Fall – zum Ende des Ersten Weltkriegs – hatten der Zusammenbruch des zaristischen Rußlands und Lenins Revolution die staatliche Unabhängigkeit Finnlands und der baltischen Staaten zur Folge; im zweiten Fall – nach Ende des Zweiten Weltkrieges – führte der sowjetische Sieg und das Vordringen bis nach Mitteldeutschland zur erzwungenen Eingliederung der drei baltischen Staaten in die UdSSR und zum sicherheitspolitischen Abhängigkeitsverhältnis Finnlands, das jedoch zusammen mit Schweden eine Neutralitätspolitik im entstehenden Ost-West-Konflikt anstrebte. Die dritte Situation, die Jahre 1991/92, war geprägt vom Zerfall der Sowjetunion, der Wiedererlangung staatlicher Unabhängigkeit für die baltischen Staaten und der Auflösung des besonderen sicherheitspolitischen Abhängigkeitsverhältnisses Finnlands von seinem östlichen Nachbarn. Schweden und Finnland haben 1995 mit ihrem Beitritt zur EU weitere Konsequenzen aus den neuen internationalen Bedingungen gezogen. Die drei baltischen Staaten verhandeln derzeit mit der EU über die Bedingungen eines Beitritts und dürften in absehbarer Zeit Mitglied werden. Falls es zu einer zweiten NATO-Erweiterung kommen sollte – was vor allem in den USA entschieden wird –, wären die Konsequenzen insbesondere für Litauen (Nachbar des neuen NATO-Mitglieds Polen) und die russische Enklave Kaliningrad, aber auch für die anderen beiden baltischen Staaten und Finnland/Schweden, bedeutsam.

Für Georgien und die anderen unabhängig gewordenen Staaten des Kaukasus-Gebietes dürften die Erfahrungen dieser Länder von gewissem Interesse sein, da hier die besonderen Probleme der Nachbarschaft, die unterschiedlichen Voraussetzungen der jeweiligen Politik gegenüber Rußland und die Resultate analysiert werden können. Aus der Gegenüberstellung der nordeuropäischen und kaukasischen Bedingungen der Nachbarschaft zum großen Nachbarn treten außerdem die spezifischen Probleme deutlicher hervor.

Bevor diese im folgenden genauer untersucht werden, sollen kurz noch einige Bemerkungen zum verwandten theoretisch-methodischen Ansatz gegeben werden: Theorien geben Auskunft darüber, was bei der Analyse eines Problems wichtig sei. Wie bei Fischernetzen kommt es darauf an, wie diese Netze beschaffen sind, damit ein bestimmter Fang getan – d.h. ein bestimmtes Problem erkannt – werden kann (Kirsch 1993, 2). Da die politisch-soziale Wirklichkeit stets außerordentlich komplex ist und

konkrete Vorgänge nicht monokausal erklärbar sind, wird hier der Überzeugung der "englischen Schule" der Internationalen Politik gefolgt, derzufolge ein bestimmtes Problem stets verschiedene Elemente enthält, die gemäß den Vorgaben verschiedener Denktraditionen oder Paradigmen behandelt werden können. Entscheidend sei es, so Martin Wight und Hedley Bull, das jeweilige "Mischungsverhältnis" zu bestimmen. Grundsätzlich sei davon auszugehen, daß ein Problem der Internationalen Politik stets die Grundelemente des Konflikts, der Kooperation und des Transnationalen enthalte (Bull 1977 und 1991). Mit Hilfe dieses synthetischen Ansatzes können die Kategorien und Erkenntnisse verschiedener theoretischer Grundansätze berücksichtigt werden: vom klassischen bzw. Neo-Realismus wird v.a. die Kategorie der Machtverteilung übernommen; mit Hilfe des Internationalismus werden Regimebildungen und Institutionen berücksichtigt; der Ansatz des "demokratischen (bzw. republikanischen) Friedens" verweist schließlich auf die innere Ordnung der Akteure und ihre transnationalen Beziehungen.

Im folgenden sollen die wesentlichen Faktoren bestimmt werden, die für das Verhältnis kleinerer Nachbarstaaten zu Rußland maßgebend erscheinen. Dazu werden erstens die machtpolitischen Voraussetzungen, zweitens die innenpolitischen Bedingungen und drittens das regionale Umfeld bzw. die institutionellen Rahmenbedingungen untersucht. Abschließend sollen einige Schlussfolgerungen für Georgien und das Kaukasus-Gebiet formuliert werden, die für die gegenwärtige Lage wichtig erscheinen.

Die machtpolitisch-strukturellen Voraussetzungen der Nachbarschaft zu Rußland nach 1919, 1949 und 1991 Die machtpolitisch-strukturellen Voraussetzungen der Nachbarschaft zu Rußland nach 1919, 1949 und 1991

Die Periode zwischen 1945 und 1990 war gekennzeichnet durch die militärische Dominanz der Sowjetunion über Osteuropa und die – zumindest bis Anfang der 1970er Jahre – scheinbar günstigen Entwicklungsaussichten für das sowjetische Wirtschaftssystem; außerdem dominierte die bipolare Machtstruktur des Ost-West-Systems, verstärkt noch durch die nukleare Abschreckung, die jeweiligen Nachbarschaftsverhältnisse. In ihren politisch-ideologischen Wertvorstellungen standen sich die Systeme des Ostens und des Westens unvereinbar gegenüber. Zwischen den Perioden seit 1919 und seit 1991 besteht insofern eine gewisse Parallelität, als in (Sowjet-) Rußland innere Instabilität und militärische Schwäche vorherrsch(t)en. Sowohl Anfang der 1920er Jahre als auch in den frühen 1990er Jahren waren dies die entscheidenden Voraussetzungen für die Unabhängigkeit der baltischen Staaten. Finnland hatte bereits im Dezember 1917 seine Unabhängigkeit von Rußland erlangen können und vermochte dann unmittelbar nach dem Zerfall der Sowjetunion, im Februar 1992, den bisherigen "Freundschaftsvertrag" vom 6. April 1948 mit dem Nachfolger Rußland in den entscheidenden

sicherheitspolitischen Passagen zu seinen Gunsten, d.h. zu einem "normalen" Nachbarschaftsverhältnis, zu verändern (Hubel 1993, 445).

War das internationale System zu Anfang der 1920er Jahre von einer multipolaren Machtverteilung gekennzeichnet, die nach dem Zweiten Weltkrieg von einer bipolaren Struktur abgelöst wurde, so ist für die Periode seit dem Ende des Ost-West-Konflikts von einer eher unipolaren (USA-dominierten) weltpolitischen Grundsituation auszugehen. Dies gilt insbesondere für Europa im allgemeinen und etwa für den Balkan im besonderen: anders als nach 1919 haben sich die USA nach 1990 nicht aus Europa zurückgezogen. Die westliche Militärallianz besteht weiter – wenn auch mit deutlich reduzierten militärischen Potentialen und entsprechend der neuen Lage vermindert Einsatzbereitschaft. Mit der Aufnahme von drei ostmitteleuropäischen Staaten und mit ihren beiden bewaffneten Interventionen in akute Krisen (Bosnien-Herzegowina und Kosovo) – erstmals außerhalb des NATO-Vertragsgebietes, im zweiten Fall sogar ohne ein explizites Mandat des VN-Sicherheitsrates! – hat die NATO außerdem neue Handlungsfähigkeit und den Willen zur Befriedung des Balkan demonstriert.

Zu Zeiten des Ost-West-Konflikts hatte das militärische Gewicht der Sowjetunion die Unabhängigkeit der baltischen Staaten verhindert und Finnland in ein besonderes Abhängigkeitsverhältnis (wenn auch seit 1956 ohne militärische Präsenz der Sowjetunion auf der finnischen Halbinsel Porkkala) gezwungen. Finnland (in gewissem Maße) und Schweden (sehr deutlich) konnten von der Tatsache profitieren, daß die nördlichen Nachbarn Norwegen und Dänemark einerseits Mitglieder der NATO waren, daß sie andererseits "in Friedenszeiten" jedoch keine Truppen und Atomwaffen von NATO-Partnern auf ihrem Territorium duldeten und damit der sowjetischen Führung ihren Willen zu einem Verhältnis geringer Spannungen dokumentierten. Vertreter der Konzepte der "nördlichen Balance" haben so argumentiert, daß zwischen der sowjetischen "Zurückhaltung" gegenüber Finnland und den NATO-Vorbehalten Dänemarks und Norwegens ein direkter Zusammenhang bestanden habe, von der auch Schwedens Politik der Allianzfreiheit und Finnland in seinem prekären Verhältnis zur Sowjetunion Nutzen ziehen konnten (Brundtland 1966).

In der Periode des Ost-West-Konflikts konnten die Nordeuropäer außerdem von der Tatsache profitieren, daß das Zentrum der Auseinandersetzung in Zentraleuropa – an der innerdeutschen Grenze und im geteilten Berlin – lag. Insbesondere Finnlands Bestreben war es, sich außerhalb dieses Spannungszentrums zu halten und – mit mehr oder weniger stillschweigender Duldung der USA und der NATO – in direkten Kontakten mit der Führung in Moskau das bilaterale Verhältnis zur Sowjetunion stabil zu halten. Der Preis für diesen Kurs bestand im westlichen "Finnlandisierungsverdacht". Der allerdings verkannte, daß Finnland lediglich im sicherheitspolitischen Bereich

und in einigen, der sowjetischen Führung besonders wichtigen Fragen (z.B. Flüchtlingsfragen) Rücksicht auf den großen Nachbarn nahm; im entscheidenden Bereich des wirtschaftlich-gesellschaftlichen Systems und der kulturellen Werte konnte Finnland jedoch seine Eigenständigkeit im wesentlichen bewahren (Hubel 1980, 275-284). Finnland vermochte schließlich davon zu profitieren, dass es – neben Österreich – als "Testfall" dafür galt, ob die Sowjetunion ihre Politik der "friedlichen Koexistenz" (*mirnoe sossuschestvovanie*) zwischen "Staaten von unterschiedlicher Gesellschaftsordnung" tatsächlich praktizierte.

Als erstes Zwischenergebnis ist festzuhalten, daß es für die kleinen Nachbarn des sowjetischen Rußland im 20. Jahrhundert im allgemeinen und in der Phase des Ost-West-Konflikts vor allem darauf ankam, ob sie sich von der dominierenden internationalen Konfliktkonstellation – der Rivalität der Supermächte – so weit zu lösen vermochten, daß die sowjetische Führung die Eigenständigkeit dieser Staaten im Kern nicht antastete. Damit wäre eine Bedingung grundsätzlich erklärt, weshalb Finnland und Schweden ihre Unabhängigkeit wahren konnten, während die baltischen Staaten – aufgrund der militärischen Folgen des Zweiten Weltkrieges und ihrer wesentlich größeren militärstrategischen Bedeutung – die Annexion durch die Sowjetunion hinnehmen mußten.

Die internen Bedingungen und das unmittelbare regionale Umfeld

Neben den strategisch-politischen Rahmenbedingungen erscheinen für die Beurteilung des Nachbarschaftsverhältnisses Finnlands und Schwedens zur Sowjetunion weitere Faktoren wichtig: Beide nördliche Länder sind stabile demokratische, von einem breiten gesellschaftlichen Konsens getragene Wohlfahrtsstaaten. Im Falle Finnlands ist diese Feststellung für längere Zeit seiner Existenz allerdings einzuschränken: Es hatte zuerst einen Bürgerkrieg zwischen "Weißen" (d.h. Nationalisten) und "Roten" (Kommunisten) in den frühen 1920er Jahren zu bestehen und mußte sich bis in die 1970er Jahre mit relativ starken kommunistischen Kräften im Inneren auseinandersetzen. Bemerkenswert ist allerdings, daß es den bürgerlichen Führungen (unter den Präsidenten Paasikivi und Kekkonen) gelang, den Einfluß der kommunistischen Partei zu begrenzen und schließlich zurückzudrängen. In Schweden spielten die kommunistischen Kräfte keine nennenswerte Rolle.

Insgesamt ist festzustellen, daß die Sowjetunion auch zu Zeiten ihrer größten Machtentfaltung nur über begrenzte Möglichkeiten verfügte, um auf die Innenpolitik der Nachbarn Schweden und Finnland unmittelbar einzuwirken. Entscheidend dafür erscheint die innere Geschlossenheit dieser Staaten, die sich in ihrer kulturellen (protestantischen) Prägung, ihrem funktionierenden politischen demokratischen System und

ihrem erfolgreichen marktwirtschaftlichen "Wohlfahrtsmodell" vom Nachbar So-wjetunion grundlegend unterschieden.

Demgegenüber mussten die baltischen Staaten tiefgreifende Eingriffe der Sowjetführung hinnehmen, die seit den 1950er Jahren mittels Ansiedlung russischsprachiger Bürger (insbesondere in Estland und Lettland) die demographischen Verhältnisse weitgehend zu verändern suchte (von den anderen Schäden, etwa durch rücksichtslose Industrialisierung und Militarisierung, ganz zu schweigen). Die Folge sind heute Hunderttausende ehemals sowjetischer Bürger, die (noch) nicht die Staatsangehörigkeit der baltischen Staaten angenommen haben (in Estland ca. 200.000 und in Lettland ca. 600.000 sog. "Nicht-Staatsbürger"). andererseits – wegen der dort wesentlich günstigeren Lebensbedingungen – nicht nach Rußland oder andere Nachfolgestaaten der Sowjetunion zurückkehren wollen. Bis August 1994 war außerdem die ehemalige Sowjetarmee in den baltischen Staaten präsent. Die Tatsache, daß trotz der bestehenden, teilweise gravierenden baltisch-russischen Kontroversen der russische Truppenabzug friedlich-geregelt ablief und das Verhältnis zwischen Rußland und den drei baltischen Staaten – mit Ausnahme des Januar 1991 in Vilnius und Riga – keinen massiven Einsatz sowjetischer bzw. später russischer Gewalt erlebte, ist bemerkenswert.

Die Gründe dafür dürften in mehreren Faktoren liegen: Erstens zeichneten sich die Nationalbewegungen in den drei baltischen Staaten seit 1988 durch eine bemerkenswerte Geschlossenheit, aber auch Gewaltlosigkeit aus; zweitens sah der russische Präsident Jelzin zumindest bis zum Zerfall der Sowjetunion in den baltischen Nationalbewegungen eher Verbündete für seine politischen Ziele; drittens dürfte das regionale Umfeld eine nicht zu unterschätzende Bedeutung gespielt haben: die unmittelbaren und fernen Nachbarn (Finnland, Schweden, Polen, Dänemark, Deutschland) haben die baltisch-russischen Vorgänge aufmerksam verfolgt. Das russische Verhalten gegenüber Estland, Lettland und Litauen war so seit 1991 aus west- und nordeuropäischer Sicht gewissermaßen ein "Prüfstein" für die friedlichen Absichten Rußlands gegenüber dem Westen generell. So war es auch kein Zufall, daß der Abzug der russischen Truppen aus den baltischen Staaten zum 31.8.1994 zeitgleich mit dem aus den neuen deutschen Bundesländern (der früheren DDR) erfolgte.

In anderen Worten: Für die Selbstbehauptung kleiner Nachbarstaaten einer Großmacht erscheint erstens die innere Geschlossenheit und zweitens ein günstiges regionales Umfeld wichtig. Während für die betroffenen Länder der zweite Faktor nur bedingt beeinflussbar erscheint, dürfte die innere Ordnung – insbesondere die Bewältigung innerer Konflikte, der Aufbau stabiler politischer Gemeinwesen und eine funktionierende Wirtschaft – für die betreffenden Länder vorrangig sein.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die "Wiedergeburt" der baltischen Staaten in einem neuen

Kontext – dem Zusammenbruch der Ideologie und des Machtapparates der Sowjetunion – erfolgt ist. Zwar enthielt die Unterstützung des russischen Präsidenten Jelzin für die baltische Unabhängigkeit durchaus taktische Elemente, ging es ihm doch im Jahre 1991 zunächst darum, die sowjetische Führung zu entmachten. Andererseits vollzog sich die "zweite baltische Unabhängigkeit" gegenüber der ersten unter der grundsätzlich besseren Ausgangsbedingung, daß das postsowjetische Rußland einen tiefgreifenden Prozeß der inneren Reform in Politik und Wirtschaft anstrebt. Zwar war spätestens im Herbst 1993 die "romantische Phase" beendet, in der die russische Führung einen raschen "Anschluß an den Westen" angestrebt hatte – insbesondere, nachdem in der Duma kommunistische und nationalistische Kräfte die Mehrheit errungen hatten. Dennoch bietet die russische Transformation für die Nachbarn solange relativ günstige Bedingungen, wie sich pluralistische Strukturen in Staat und Gesellschaft entwickeln und keine Rückkehr zu einem vollständig autoritären System erfolgt. Von einer "großrussisch-nationalistischen" Führung in Moskau wäre jedenfalls ein anderes, wesentlich bedrohlicheres Verhalten zu erwarten, als in den 1990er Jahren (trotz der bisweilen gegenteiligen Rhetorik, z.B. der Doktrin des „Nahen Auslands“ [blizhee zarubezhe]), festzustellen war. Insofern dürfte die Unabhängigkeit der unmittelbaren Nachbarn Rußlands wesentlich auch von dessen innerer Entwicklung abhängen.

Der Aspekt der Institutionalisierung der Beziehungen

Für das Überleben kleiner Staaten in unmittelbarer Nachbarschaft zu Großmächten erscheint noch ein weiteres Kriterium wichtig: die Frage, auf welcher Grundlage und in welchen Kontexten sie ihr Nachbarschaftsverhältnis zu regeln im Stande sind. Die in der Regel schwer zu verwirklichende Alternative besteht im Anschluß an ein gegen den betreffenden Nachbarn gerichtetes Militärbündnis. Dies war die norwegische (und dänische) Option im Jahre 1949. Finnland war dieser Schritt verwehrt, Schweden zog es – vorwiegend aus innenpolitischen Gründen – vor, an seiner traditionellen Neutralitätspolitik festzuhalten. Hinzuweisen ist, daß Dänemark und Norwegen die NATO-Option erst wahrnahmen, nachdem sich das in der zweiten Jahreshälfte von 1948 erörterte Projekt einer skandinavischen Verteidigungsgemeinschaft mit Schweden zerschlagen hatte (Hubel, 1980: 69-72). Aber auch nach ihrem Beitritt zur westlichen Allianz berücksichtigten diese beiden Staaten, wie bereits erwähnt, die sicherheitspolitische Situation ihrer Nachbarn. Dänemark und Norwegen konnten sich diese Politik erlauben, da (wie bereits betont) das Zentrum der Ost-West-Konfrontation in Deutschland, und damit Zentraleuropa, lag und die USA in der Bundesrepublik und anderen westeuropäischen Ländern eine starke militärische Präsenz

und die Stationierung von Nuklearwaffen aufrechterhielten. (Von anderen NATO-Mitgliedern wurde insbesondere Dänemark wegen seiner Vorbehalte mehrfach als sicherheitspolitischer "Trittbrettfahrer" kritisiert.)

Bezeichnend ist, daß das "skandinavische Modell" nach dem Ende des Ost-West-Konfliktes in Zentraleuropa gewissermaßen "Schule gemacht" hat: Die neuen deutschen Bundesländer sind Teil der NATO, aber ohne ständige Präsenz von alliierten Truppen. Entsprechendes gilt für die drei neuen mitteleuropäischen NATO-Mitglieder. Der Grund dafür ist erstens, daß für eine alliierte Truppenpräsenz keine militärische Notwendigkeit besteht, zweitens aber, daß damit russischen Empfindlichkeiten bewusst Rechnung getragen wird. Im Falle einer – hypothetischen – NATO-Mitgliedschaft der baltischen Staaten träfen beide Aspekte nicht zu – was erklärt, weshalb die meisten europäischen Mitglieder der westlichen Allianz in dieser Frage große Zurückhaltung zeigen.

Sobald die baltischen Staaten Mitglieder der EU geworden sind, wird sich jedoch die interessante Konstellation ergeben, daß sie damit auch mit den europäischen Mitgliedern des westlichen Allianz verbunden sind. Nicht vorstellbar wäre, daß die EU und die NATO eine direkte Bedrohung der baltischen Staaten seitens Rußlands hinnehmen würden. Andererseits haben sich wichtige EU-Staaten, beispielsweise Deutschland, nachhaltig dafür eingesetzt, einer derartigen Entwicklung vorzubeugen. Deshalb gilt es, Rußland von einer EU-Erweiterung nicht auszugrenzen, sondern das Partnerschaftsverhältnis zwischen der EU und Rußland weiterzuentwickeln (Hubel 1999).

Die Strategie der EU und wichtiger ihrer Mitgliedstaaten gegenüber Rußland kann so heute als der Versuch beschrieben werden, gegenseitige Abhängigkeiten so auszubauen, daß ein "Netz der Kooperation" entsteht, das Rußland aus Eigeninteresse nicht mehr "zerreißen" will; damit soll auch die Sicherheit kleiner Staaten, wie etwa der baltischen Republiken, gewahrt werden. Der Nutzen gegenseitiger Kooperation liegt etwa im Bereich der Wirtschafts- und Energiebeziehungen auf der Hand; andererseits besteht dazu auch eine Notwendigkeit, bedankt man, daß bei einer polnischen und baltischen EU-Mitgliedschaft das Gebiet Kaliningrad (Kalinigradskaia oblast') vom "EU-Raum" vollständig umgeben sein wird und praktische Regelungen etwa für den Transit von Personen gefunden werden müssen.

Zusammenfassung und Schlussfolgerungen für Georgien und das Kaukasus-Gebiet

In den vorangegangenen Überlegungen wurde zu zeigen versucht, daß es für die nordwestlichen Nachbarn des sowjetischen Rußland im 20. Jahrhundert im allgemeinen und in der Phase des Ost-West-Konfliktes im Besonderen darauf ankam, sich aus der Rivalität der Supermächte und ihrer Allianzen herauszuhalten, daß die

sowjetische Führung deren Eigenständigkeit im Kern nicht anzutasten suchte. Damit wäre eine Bedingung grundsätzlich erklärt, weshalb Finnland und Schweden ihre Eigenständigkeit wahren konnten, während die baltischen Staaten – aufgrund ihrer wesentlich größeren militärstrategischen Bedeutung – die sowjetische Annexion hinnehmen mussten.

Zweitens erscheint es für die Selbstbehauptung kleiner Nachbarstaaten einer Großmacht besonders wichtig, über innere Geschlossenheit und ein günstiges regionales Umfeld zu verfügen. Während der zweite Faktor nur bedingt beeinflussbar erscheint, dürfte die innere Ordnung – die Bewältigung innerer Konflikte – für die betreffenden Länder vorrangig sein.

Drittens hat sich für die behandelten Länder seit 1991 der "institutionelle Kontext" wesentlich geändert: Finnland und Schweden haben durch ihren Beitritt zur EU ihre wirtschaftliche und politische Stellung auf eine neue Grundlage gestellt. Im Falle Finnlands lässt sich gar pointiert feststellen, daß es sein bisheriges Nachbarschaftsproblem zur Rußland "europäisiert" hat (Hubel, 1993). Für die baltischen Staaten bietet sich diese Chance durch eine künftige EU-Mitgliedschaft ebenso. Dabei ist wesentlich, daß wichtige EU-Staaten die Erweiterung der Union nicht gegen Rußland vorantreiben wollen; vielmehr soll Rußland so weit wie möglich in ein Netz von Interdependenzbeziehungen "eingebunden" werden. Wie weit dies gelingen kann, wird vor allem von den inner-russischen Entwicklungen abhängen.

Zwar wird in Rußland auf absehbare Zeit kein entwickeltes politisches und wirtschaftliches System westlicher Prägung erwartet werden können; andererseits wären wesentliche Entwicklungschancen für Rußland gewahrt, wenn eine weitere Transformation zu einer Marktwirtschaft, zu einem pluralistischen System der Gewaltenteilung und zu einer politischen Kultur bürgerlicher Grundfreiheiten möglich bleibt. Für die nahen und fernen Nachbarn Rußlands entstünde eine (erneute) wirkliche Bedrohung erst dann, wenn die russische Transformation vollständig gescheitert wäre und ein diktatorisches System (wieder)hergestellt würde.

Für Georgien und die anderen Kaukasus-Staaten dürften im Vergleich zu den erörterten nord- bzw. nordost-europäischen Beispielen die Voraussetzungen für ein stabiles Nachbarschaftsverhältnis zum Nachbarn Rußland wesentlich schwieriger sein:

■ Die inneren und zwischenstaatlichen Konflikte im Kaukasus-Gebiet belasten nicht nur die politische und wirtschaftliche Entwicklung, sie bieten Rußland auch Gelegenheiten, um militärische Präsenz oder zumindest politischen Einfluß zu entfalten. Die wichtigste Lehre lautet deshalb, daß Kleinststaaten ohne innere Stabilität und ohne friedlichen Ausgleich mit ihren unmittelbaren Nachbarn kaum eine Chance haben, sich den Einflüssen benachbarter Großmächte zu entziehen.

■ Das regionale Umfeld erscheint weder im Gebiet des Kaukasus noch des Schwarzen Meeres insgesamt als so gefestigt, daß davon positive Wirkungen auf das



Nachbarschaftsverhältnis zu Rußland ausgehen könnten. Im Falle einer NATO-Mitgliedschaft etwa Bulgariens, Rumäniens oder gar der Ukraine könnte sich dies ändern. Unter absehbaren Bedingungen erscheint es jedoch unwahrscheinlich, daß sich die westliche Allianz auf eine derartige Erweiterung verständigen könnte (von den russischen Reaktionen ganz zu schweigen).

■ Neutralität erscheint unter den gegenwärtigen Bedingungen weniger denn je eine glaubhafte sicherheitspolitische Option. Etwa im schwedischen oder im österreichischen Fall ist diese Politik heute vor allem eine Folge des innenpolitischen Konsens bzw. der jeweiligen Identität und kaum mehr eine sicherheitspolitische Strategie (zu Schweden: Hubel, 1996). Zudem lehrt die historische Erfahrung, daß Neutralität in Regionen von hohem militärstrategischen oder geökonomischen Interesse nur gewahrt werden kann, wenn entsprechende eigene militärische Potentiale vorhanden sind. Die Voraussetzungen dafür erscheinen im georgischen bzw. transkaukasischen Fall nicht gegeben.

■ Institutionelle Verbindungen zu regionalen und internationalen Organisationen erscheinen demgegenüber als wichtige Ansatzpunkte, um das Verhältnis zur benachbarten Großmacht zu stabilisieren. Dazu gehört insbesondere der Ausbau der Beziehungen zu wichtigen regionalen Nachbarn – etwa der Türkei. Darüber hinaus wird es auch nützlich sein, sowohl mit der OSZE als auch dem NATO-Kooperationsrat vertieft zusammenzuarbeiten. Bei der Bewältigung von Konflikten im Inneren oder mit Nachbarn kann die Anwesenheit von Beobachtern oder Friedenstruppen aus dritten – wohlwollenden – Staaten möglicherweise helfen, russischen Einfluß zu begrenzen. Allerdings sind demokratische Länder mit einer kritischen Öffentlichkeit in der Regel nicht gewillt, eigene Truppen gefährlichen Situationen auszusetzen.

Die Beispiele Finnlands und der baltischen Staaten lehren insbesondere, daß kleine Staaten dem "Schicksal ihrer geographischen Lage" nicht zu entrinnen vermögen. So wird es auch darum gehen müssen, zum großen Nachbarn Rußland ein möglichst geregeltes, gutnachbarliches Verhältnis zu entwickeln. Dies setzt auf russischer Seite allerdings entsprechende Bedingungen voraus, insbesondere die Befolgung internationaler Normen. Eine aktive Mitarbeit der kleinen Staaten in internationalen Organisationen kann dazu beitragen, weltweit das Bewusstsein für Regelverletzungen zu schärfen, die eine Großmacht kleinen Nachbarn antun könnte. Eine Sicherheitsgarantie stellt dies allerdings nicht dar. Von sich aus leisten kann ein kleines Land insbesondere, den inneren Zusammenhalt zu stärken, mögliche Konfliktanlässe frühzeitig und friedlich zu bearbeiten und insgesamt eine gute politische Ordnung aufzubauen und zu bewahren.

Literatur:

Brundtiland 1966: Arne Olaf Brundtiland, *The Nordic Balance - Past and Present*, in: *Cooperation and Conflict*, 1. Jg., Nr. 2, S. 30-63

Bull 1977: Hedley Bull, *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*, Houndsmills

Bull 1991: Hedley Bull, *Martin Wight and the Theory of International Relations*, in: Martin Wight, *International Theory. The Three Traditions*, London, S. IX-XXVII

Hubel 1980: Helmut Hubel, *Rüstungskontrollpolitik im Ostseeraum. Zur Steuerung der nord-europäischen Sicherheitsbeziehungen innerhalb des Ost-West-Konflikts (1944-1978)*, Frankfurt a.M. 1980

Hubel 1993: Helmut Hubel, *Finnland nach dem Ost-West-Konflikt. Vom Randstaat zum Stabilisierungsfaktor*, in: *Europa-Archiv*, 48. Jg., Folge 15, S. 443-450

Hubel 1996: Helmut Hubel, *Schweden in der Ostsee-Region. Die schwedische*

Rolle bei der Zusammenarbeit und Integration nach dem Ende des Ost-West-Konflikts, in: Bernd Henningsen und Bo Stråth (Hrsg.), *Deutschland, Schweden und die Ostsee-Region. Baden-Baden (Nordeuropäische Studien, Bd. 10)*, S. 35-53

Hubel 1999: Helmut Hubel, *The European Union, the Baltic States, and Post-Soviet Russia: Theoretical Problems and Possibilities for Developing Partnership Relations in the North-Eastern Baltic Sea Region*, in: Olav F. Knudsen (Hrsg.), *Stability and Security in the Baltic Sea Region*, London, S. 241-256

Kirsch 1993: Guy Kirsch, *Neue politische Ökonomie*, Düsseldorf (3. Aufl.)

Schwarz 2000: Hans-Peter Schwarz, *Weltpolitik im alten Jahrhundert: Drei*

Perspektiven – 1900, 1995, 1999, in: Karl Kaiser und Hans-Peter Schwarz (Hg.), *Weltpolitik im neuen Jahrhundert, Bonn/Berlin (Bundeszentrale für politische Bildung)*, S. 13-39

Hr. Dr. GULBAAT RZCHILADSE,
Politikwissenschaftler,
Vorstand des FZDÖS

Russland und Georgien - historische Verbündete

1. Die Bedeutung der russisch-georgischen Beziehungen für die Region

Die Bedeutung der russisch-georgischen Beziehungen für die Entwicklung der ganzen Region ist kaum zu überschätzen. Die Grenze zwischen Russland und Georgien ist die Längste zwischen den benachbarten Staaten Kaukasiens. Die Herde der politisch-ethnischen Konflikte in Georgien grenzen unmittelbar an Russische Föderation und umgekehrt, das Gebiet des Tschetschenien-Konfliktes in Russland grenzt an Georgien. Das ist der überhaupt komplizierteste Grenzabschnitt für Russland. Russische Föderation ist nirgendwoanders unmittelbar mit einer Konfliktzone benachbart. Deshalb gewinnt die Zukunft der russisch-georgischen Beziehungen an einer besonderen Bedeutung sowohl für transkaukasische Staaten, als auch für Russland.

2. Die wichtigsten Probleme in den russisch-georgischen Beziehungen der letzten Periode

In der letzten Periode (zweite Hälfte der 1990-er Jahre) haben sich die folgenden wichtigsten Probleme in den russisch-georgischen Beziehungen abgezeichnet:

1. Das Streben Georgiens nach der Vertiefung der Zusammenarbeit mit der NATO, - was sich später ins Streben nach dem Beitritt zur NATO umgewandelt hat, - vor dem Hintergrund des Abzuges russischer Truppen und Militärbasen aus Georgien;
2. Die Bezeichnung Georgiens von der russischen Seite bezüglich der Unterstützung tschetschenischer Rebellen;
3. Die Route der Transportierung kaspischen Öls Baku - Jeyhan;
4. Das Problem der Zurückerlangung der abgefallenen georgischen Territorien Abchasien und Süd-Ossetien.

Dazu sind noch die Einführung des Visumzwanges seitens Russischer Föderation für georgische Staatsbürger ab Dezember vergangenen Jahres und die in Georgien bis zum letzten Moment dauernden Batalien um die Ratifizierung der s. g. "Nullvariante" (die den

russisch-georgischen Vertrag über die Abgrenzung der Rechte auf das Vermögen und die Kapitale sowie die Verpflichtungen bezüglich der Aussenverschuldung der ehem. UdSSR betraf) gekommen. Aber diese zweifellos wichtigen Aspekte der bilateralen Beziehungen stellen eher die Folgen der Verschärfung russisch-georgischer Verhältnisse und sind durch die obenaufgezählten kardinalen Problemfragen bedingt worden und nicht umgekehrt.

An dieser Stelle erscheint ein kurzer Kommentar zum Spektrum der jeweiligen Probleme zwischen Russland und Georgien nötig. Russland erklärt sich eindeutig unzufrieden mit der georgischen NATO-Orientierung, der Haltung Georgiens hinsichtlich des Tschetschenien-Krieges, ist an der langwierigen Präsenz eigener Militärbasen in Georgien interessiert und äussert sich zumindest nicht begeistert über die Perspektive der Verwirklichung des Projektes Baku - Jeyhan. Georgien zeigt sich die russische Besorgnis in diesen Fragen einfach nicht verstehen zu können und hebt seinerseits die passive Rolle Russlands bei der Lösung der Konflikte in Abchasien und Süd-Ossetien hervor - was im Grunde genommen die einzige, aber auch äusserst komplizierte Pretention Georgiens gegenüber Russland stellt.

Unserer subjektiven Meinung nach ist nur das letzte - territoriale Problem für die nationalen Interessen Georgiens vorrangig und gar lebenswichtig, nicht aber die praktisch wenig bringende Kooperation mit der NATO oder wirtschaftlich kaum relevantes Öltransitprojekt Baku - Jeyhan, geschweige denn die Duldung der Tätigkeit tschetschenischer Emissäre in Georgien. Aber zunächst wollen wir einen Blick in die Vorgeschichte der Zuspitzung russisch-georgischer Beziehungen werfen. Nämlich durch die Feststellung der Ursachen, die zur deutlichen Verschlechterung der Verhältnisse zwischen den zwei Staaten geführt haben, könnte der Weg gefunden werden, auf dem die Überwindung der Konfrontation und der Beginn eines offenen Dialogs möglich wäre. Von der Zusammenarbeit könnten aber beide Seiten viel mehr profitieren, was teilweise auch unten argumentiert wird.

3. Einige wichtige Aspekte in der Geschichte der russisch-georgischen Beziehungen letzten Jahrzehntes

Als Ende 1991 die Beloveszer Abkommen unterzeichnet wurden, bezog die damalige



nationalistische Führung Georgiens eine extrem negative Einstellung gegenüber der neu gegründeten GUS. Die öffentliche Meinung wurde in Richtung gelenkt, wonach die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten sei "das modernisierte Imperium", der Beitritt Georgiens zur GUS würde den Verlust der kürzlich wiederlangten Unabhängigkeit bedeuten. Die neue Führung Georgiens, die Januar 1992 an die Macht kam, hat nicht für zweckmässig gehalten, gegen die öffentliche Meinung zu handeln und der GUS beizutreten. Dies würde von den Anhängern der abgestürzten Regierung als ein Beleg fürs "marionette Wesen" der Neuen verwendet. Der Kampf zwischen den neuen und alten Staatsführungen war aber bekanntlich kompromisslos. In Russland hat man diesen Umstand übersehen oder nicht für wichtig genug gehalten und der Verzicht Georgiens auf den Beitritt zur GUS wurde seitens der politischen und militärischen Kreisen Russlands als Betreibung unfreundlicher Politik und eine strategische Herausforderung gegenüber Moskau empfunden. Das war die Ursache, dass Russland die Position der "wohlwollenden Neutralität" zu Gunsten der abchasischen und ossetischen Separatisten in den auf georgischem Territorium ausgebrochenen Konflikten bezog. Heute wäre es einfach sinnlos, diese Tatsache zu leugnen (um so mehr, dass viele in Georgien den Eindruck bekamen, die Konflikte wären gar von Russland inspiriert) - es reicht, sich an das in Abchasien abgeschossene russische Kampfflugzeug und den lächerlichen Kommentar des damaligen Verteidigungsministers der Russischen Föderation Gratschow zu erinnern: Die Georgier, - so Gratschow, - hätten ihr Flugzeug ins russische Kampffjet umgefärbt... Die nordkaukasischen, darunter auch tschetschenischen, Söldner und Freiwilligen konnten die russisch-georgische Grenze unverhindert überqueren, dabei hat es ihnen nie an Waffen und Medikamenten gemangelt usw.

Sofern Moskau die Vermittlerfunktionen zwischen Georgien und den separatistischen Regimen offiziell übernommen hat, der reale Stand der Dinge sich aber kaum geändert hat (hier wird sowohl die Frage der Rückkehr von Flüchtlingen, als auch die volle Unklarheit mit dem zukünftigen Status Abchasien und Süd-Ossetiens gemeint), zeichnete sich in der georgischen Politik der Trend der Annäherung Georgiens mit der Nordatlantischen Allianz ab. Die Zusammenarbeit mit der Allianz wird in Georgien für die Perspektive als ein realer Hebel in bezug auf die positive Lösung des Problems eigener territorialer Integrität betrachtet - dies um so mehr, insofern die georgische Öffentlichkeit und vor allem die Vertriebenen sich eindeutig nicht mit den Ergebnissen der UNO- und OSZE-Tätigkeit in den Konfliktzonen zufriedengeben können. Letzte Jahre hat Georgien seine Sympathie gegenüber NATO immer häufiger behauptet,

was bei Russland selbstverständlich keine positive Reaktion hervorrufen konnte.

In der russischen Georgienpolitik (besonders bemerkbar war das Anfang 1990-er J.J., aber die Folgen sind auch heute zu spüren) eine zu grosse Stellung besaßen die Militärfragen. Als zentrales Thema für die Erörterung mit der georgischen Seite ist für lange Zeit die Zukunft der russischen Militärbasen geblieben, über die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung wirtschaftlicher Beziehungen und deren Entwicklung wurde hingegen nur im allgemeinen Rahmen gesprochen. Die s. g. "Reformatoren - Monetaristen" 1991 - 1993 betrachteten die ehemaligen sowjetischen Republiken als Ballast für Russland, infolgedessen die wertvolle Zeit verloren wurde. An dieser Stelle erinnert man sich unwillkürlich an die Worte des Präsidenten von Kasachstan, eines überzeugten und konsequenten Integrationisten, - Nursultan Nasarbajew: "Die damalige russische Regierung dachte durch die Abstoßung der Nachbarn in scharfer, manchmal auch in demütigender Form sie alle auf dem Wege der Reformen überholen zu können. Nach dem Kalkül der Reformatoren sollten die Nachbarn Russlands "auf den Knien" bleiben... Solche Politik hat nicht wieder gut zu machende Auswirkung vor allem auf die Integrationsprozesse gehabt" (Interview in "Nesavissimaja Gasetä" vom 16. Januar 1997). Der ehemalige ukrainische Präsident Leonid Krawtschuk (aus einem TV - Interview): "Wenn wir mit ihnen /Russen/ über die Wirtschaft, über die Zusammenarbeit reden wollen, so wird es sofort das Problem der Schwarzmeerflotte oder des Sevastopol hervorgehoben". Leider war solches Herangehen für russische Aussenpolitik auch im Hinblick auf die Georgienpolitik Russlands lange Zeit typisch.

Die Spannungen zwischen den zwei Nachbarstaaten wurden praktisch ununterbrochen angeheizt. Dazu gehören u. a. auch der s. g. "Spirituskrieg" (der plötzlich ausgebrochen war und von dem in der letzten Periode auf merkwürdige Weise nichts zu vernehmen ist), gegenseitige Bezeichnungen der Behütung der unterschiedlichsten Terroristen usw. Viele Parlamentarier - und nicht nur sie - von beiden Seiten haben sich all diese Jahre von Zeit zu Zeit erlaubt, scharfe, oft aber auch beleidigende, verantwortungslose Aussagen gegenüber dem Nachbarstaat zu machen, - wenn auch die Probleme in den bilateralen Beziehungen nur von geringster Bedeutung waren.

4. Der sicherheitspolitische Aspekt der Beziehungen zwischen Georgien und dem Westen

a. Das territoriale Problem

Der Westen und die Weltöffentlichkeit im ganzen anerkennen eindeutig die territoriale Einheit Georgiens, das ist in den zahlreichen Erklärungen einzelner Staaten

sowie den UNO-Resolutionen verankert.

Die internationale Gemeinschaft tritt für das Prinzip der Unverletzlichkeit territorialer Integrität der Staaten ein, was für Georgien insbesondere vor dem Hintergrund der Internationalisierung der Innenkonflikte ein positives Moment ist (auf Bitte Georgiens haben sich Russische Föderation, westliche Staaten, internationale und regionale Strukturen - UNO, GUS, OSZE in die Regelung der Konflikte in Abchasien und Süd-Ossetien eingeschaltet). Aber dieses Prinzip erscheint heutzutage nicht mehr bedingungslos vorrangig zu sein, was kürzlich auch die prezedenzlose Militäroperation der NATO gegen Jugoslawien belegt. Wenn abchasische und ossetische Separatisten die Unterstützung seitens Russlands heimlich, verhüllt bekamen, die Nordatlantische Allianz ist hingegen völlig offen auf der Seite der Separatisten aufgetreten und hat das Land zerbombt, das für die Aufrechterhaltung eigener territorialer Einheit kämpfte. Obwohl westliche Staaten die territoriale Integrität Jugoslawiens in Wort nicht unter Zweifel stellten, dehnt sich die Souveränität Jugoslawiens auf Kosovo de facto aber kaum aus. Noch mehr, die damalige Staatssekretärin der US "M. Albright hat eine sehr interessante Erklärung gemacht, als der Balkan-Krieg in vollem Gang war: Mit eigenen Handlungen Serbien verliere allmählich das Recht auf Kosovo. Eine typische Anwendung der Doppelstandarde.

Also, der NATO-Operation in Jugoslawien ist u. a. auch die bisher unerschütterliche Vorrangstellung der territorialen Unveräusserlichkeit zu Opfer gefallen, was das wichtigste Argument Georgiens bezüglich der Abchasien- und Süd-Ossetienfragen darstellte. Aber Georgien hat die Operation auf dem Balkan klar unterstützt, weil es gehofft hat, durch die Bezeugung der Gönnerschaft gegenüber der NATO das Interesse dieser Organisation an den Konflikten in Kaukasien zu wecken. Doch die Grundlosigkeit solcher Hoffnungen lag und liegt auf der Hand: Die NATO, die einen zwiespältigen Erfolg gegen ein kleines Land - Jugoslawien mit Mühe erreichte, ist nicht bereit und vor allem hat kein Interesse daran, sich für die Wiederherstellung der territorialen Integrität des mit Russland benachbarten Georgiens einzusetzen. Das haben auch die Vertreter der Allianz und der amerikanischen politischen- und Militärkreise mehrmals ausdrücklich bestätigt.

Die volle Gleichgültigkeit der Weltöffentlichkeit zu den territorialen Problemen Georgiens drückte sich auch darin aus, das im Juli 1999 die UNO die Tatsache der ethnischen Säuberung in Abchasien nicht anerkannt hatte.

b. Die Kooperation mit der NATO

Aus dem gegenwärtigen Modell der Zusammenarbeit Georgiens mit der NATO kann Georgien für sich eher Schaden, als Nutzen ziehen.

Erstens, die NATO beabsichtigt nicht, in der absehbaren Zukunft die GUS-Staaten in eigene Reihen aufzunehmen. Dies gilt um so mehr für transkaukasische Länder, die in den schwer zu lösenden Konflikten verwickelt sind und noch unmittelbar an Russland grenzen. Deshalb scheinen die entsprechenden Aussagen der NATO-Funktionäre, - es sei zu früh, über die Aufnahme transkaukasischer Staaten zu reden, - völlig aufrichtig und glaubwürdig zu sein. Die NATO will Georgien (nicht nur Georgien, sondern auch anderen GUS-Staaten, - um objektiv zu bleiben) nicht vieles anbieten: Ausser mehrerer veralteten Kutter und Hubschrauber aus den Vietnam-Zeiten hat Georgien kaum eine wesentliche Unterstützung seitens der Allianzmitglieder erhalten. Im Unterschied dazu hat die wirtschaftlich wesentlich rückständigere Russische Föderation vor etwa drei Jahren die Rüstung in Wert von ca. 4 Milliarden Rubel an ihren strategischen regionalen Partner Armenien unentgeltlich ausgeliefert. Diese Rüstung erwies sich so beeindruckend, dass die Situation in der Region schnell angespannt hat und ein internationales Skandal zustande gekommen ist. Aserbajdschan hat heftige Protestnoten nach Moskau geschickt und sogar die stabilen, freundschaftlichen aserbajdschanisch-georgischen Beziehungen sind beinahe gefährdet worden: Das offizielle Baku warf Tbilissi vor, die Rüstungen seien von georgischem Territorium ins Armenien eingeführt worden. Mit russischer Hilfe haben auch die zentralasiatischen Republiken geschafft, eigene kampffähigen Armeen zu organisieren. Daher entsteht eine logische Frage: Was bringt Georgien, mit seinem demonstrativen NATO-Annäherungskurs Russland sinnlos zu hänseln? Vielleicht wird die Allianz Georgien in etwa 20 Jahren in der Tat aufnehmen, aber kann es sich leisten, daraus den Selbstzweck zu machen und die ganze Zeit mit Russland zu konfrontieren?

5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

Im vorliegenden Bericht wurden insbesondere die zwei von den vier aufgezählten Problemen der russisch-georgischen Beziehungen behandelt - die sicherheitspolitische NATO-Orientierung Georgiens und die Frage der Wiederherstellung der territorialen Einheit Georgiens. Die jüngste Geschichte der bilateralen Beziehungen analysierend sind wir zur Überzeugung gekommen, dass die bestehenden Probleme nicht von den tiefgreifenden und objektiv bedingten Widrigkeiten zwischen Georgien und Russland ausgehen, sondern sie stellen das Produkt einer fälschlichen Auffassung geopolitischer Interessen zweier Staaten. Die russisch-georgische Konfrontation hat eher die zu einer schädlichen Ideologie erhobene emotionelle Grundlage und grösstenteils besteht aus einer Kette von Fehlern und Missverständnissen. Auch



das dritte Problem, nämlich das Problem um den Tschetschenien-Konflikt gehört dazu: Georgien kann nicht an der Stärkung islamischer Fundamentalisten im Nordkaukasus Interesse haben. Die Erfahrungen aus der Geschichte Georgiens bieten reichlich Belege dafür. Deshalb könnte dieses rein künstlich geschaffene Problem beim Vorhandensein des guten politischen Willens relativ leicht gelöst werden.

Was das Problem der Transportierung kaspischer Energieressourcen betrifft, so ist es im Unterschied zu den schon erörterten Problemen eine durch objektive Ursachen und Bedürfnisse bedingte Widrigkeit zwischen den zwei Staaten. Der wichtige Öl- und Gasexporteur - Russland kann natürlich nicht davon begeistert sein, wenn ein gewichtiger Teil der weltweiten Energievorräte an seinem Territorium vorbei gepumpt wird. Georgien kann eingedenk seiner verkommenen Wirtschaft nicht, auf den mit Öltransportierung verbundenen Profit einfach zu verzichten, obwohl die Transitverrechnungen durch die Verwirklichung des Projektes Baku - Jeyhan nur etwa 50.Mln. USD pro Jahr ausmachen würden. Deshalb sollte Russland in die transkaspischen Projekte aktiver einbezogen, - nicht aber abgeschoben werden. Nur auf diesem Weg erscheint die Erreichung der Entspannung diesbezüglich möglich. Heute sind wir aber leider Zeugen einer unnötigen und sogar gefährlichen Politisierung der regionalen wirtschaftlichen Projekte.

Insoweit es die vorliegende kurze Analyse ermöglicht zu schliessen, gehen reale, echte nationale Interessen Russlands und Georgiens nicht auseinander, und die heutige russisch-georgische Konfrontation entstammt überwiegend den Fehlentscheidungen auf beiden Seiten. Und noch mehr als dies, Russland und Georgien sind sogar berufen, miteinander eng zusammenzuarbeiten - von ihren nationalen Interessen ausgehend. Es gibt zumindest ein, aber sehr wichtiges Argument dafür (an dieser Stelle gehen wir mit Absicht nicht auf den Aspekt der sich geschichtlich bewährten traditionellen russisch-georgischen Partnerschaft, Glaubenseinheit und Völkerfreundschaft ein und gehen nur von den heutigen rationalistischen Interessen zweier Staaten aus).

Dieses Argument ist vor allem durch geopolitische Interessen Russlands und Georgiens bestimmt. In der Situation, als die armenisch-aserbajdschanische Grenze infolge des Karabach-Konfliktes völlig abgeriegelt bleibt, gewinnt die geographische Lage Georgiens an einer besonderen Bedeutung. Georgien stellt heute den praktisch einzigen Korridor zwischen der Türkei und der sich zu ihr hingezogen fühlenden Aserbajdschan und mittelasiatischen Staaten dar, es verbindet ausserdem Russland und Armenien, die als Verbündete in der Re-

gion gelten. Auf dem Festland sind Russland und die Türkei zueinander ebenso per Georgien verbunden. Die Lieferung des russischen Gas in die Türkei durchs georgische Territorium wäre viel günstiger und einfacher natürlicher, als die Verwirklichung des heute existierenden teuren Projektes "Goluboj Potok" ("Blauer Strom"), wonach die Verlegung der Gasleitung auf dem Grund des Schwarzen Meeres vorgesehen ist.

Eine weitere, ebenfalls auf der Geopolitik beruhende Überlegung, weshalb die zwei Staaten kooperieren sollten, liegt darin, dass sowohl Georgien, als auch Russland mit dem Problem des Separatismus konfrontiert sind und am Prinzip der Unverletzlichkeit der bestehenden Grenzen festhalten. Russland kämpft in Tschetschenien nicht nur gegen den Terrorismus, sondern auch für die Unverletzlichkeit seiner Grenzen. Die Unterstützung der Separatisten jenseits des Kaukasischen Gebirgsrückens in beliebiger Form entspricht deshalb den nationalen Interessen der Russischen Föderation nicht. Russland sollte sich von solchen Tricks, wie die periodischen Erklärungen der abchasischen oder ossetinischen Separatisten über den Wunsch "ihrer" Republiken auf den Beitritt zur Russischen Föderation nicht irritieren lassen. Wenn das Existieren der sich von Georgien losgelösten Republiken für Russland bisher tatsächlich irgendwelchen Sinn machte (im Sinne des Vorhandenseins, z. B., der Hebel für die Beeinflussung Georgiens), so hat sich dieser Faktor jetzt erschöpft. Der Separatismus kann Georgien zwar wirklich den politischen, sozial-wirtschaftlichen und psychologischen Schaden anrichten, aber das bedeutet noch nicht, dass Russland davon profitieren kann oder einen wesentlichen Einfluss auf Tbilissi nehmen wird. Gerade das Gegenteil könnte der Fall sein.

Russland und Georgien sind auf den Separatismus als auf eine Erscheinung gestossen. Das bedeutet, dass Russland an der Desintegration seines Nachbarstaates Georgien, das den unruhigen Nordkaukasus vom Rücken deckt, nicht interessiert sein kann. Georgien hat aber seinerseits keinen Grund, zufrieden zu sein, wenn Russland grosse Schwierigkeiten in Tschetschenien erleidet. Der Waffen- und Drogenhandel, die Gefahr des religiösen Extremismus im überwiegend von den Tschetschenen-Kistnern besiedelten Pankissi-Tal, das Begehen von kriminellen Taten auf dem Territorium Georgiens oder das Verüben von völlig unerklärlichen Attentaten (man sollte sich an Radujew erinnern) usw., - das alles und noch mehr gehört zu den Problemen, die die tschetschenischen Extremisten für Georgien verursachen. Ihre Tätigkeit verbirgt in sich ständig die Möglichkeit einer ernsthaften Destabilisierung innerhalb des georgischen Staates. Daher muss Georgien auf die Kontakte jeder Art mit den ungesetzlichen Vertretern Tschetscheniens verzichten. In der ersten

Reihe muss die in Tiflis funktionierende sogenannte "Vertretung" Itschkeriens, die übrigens vor einem Jahr bei der Einführung einer grossen Partie von stark wirkenden narkotischen Präparaten in Georgien erappt wurde, geschlossen werden. Andererseits sollten die russischen Duma-Abgeordneten aufhören, den separatistischen Führern ab und zu demonstrative Besuche abzustatten, was in politischer Hinsicht zumindest unethisch gegenüber dem offiziellen Tbilissi ist.

Russische Föderation und Georgien bauen partnerschaftliche Beziehungen (insbesondere im Handels- und Wirtschaftsbereich) mit der Türkei aus, was nur sehr begrüssenswert ist. Aber zugleich müsste Russland mehr Aktivität bei der Herstellung von konstruktiven Verhältnissen zu Georgien zeigen, wenn es will, die Stärkung des türkischen Einflusses in Kaukasien nicht auf eigene Kosten zuzulassen. Obwohl Georgien keinen Grund hat, mit dem heutigen Stand seiner Beziehungen zur Türkei unzufrieden zu sein, sollte es aber - von den einfachsten universalen Forderungen der Geopolitik ausgehend - diese Beziehungen nicht übertriebenweise idealisieren und sich von Russland zu stark distanzieren.

Schon diese Beispiele belegen: In der Tat stellen Georgien und Russische Föderation eher strategische Partner, als Gegner dar. Es ist allgemein bekannt, dass die Staaten keine ewigen Verbündete oder Gegner, sondern nur ewige Interessen haben. Aber die Geschichte kennt andererseits auch viele Fälle, als die geopolitischen Interessen zweier Staaten binnen einer sehr langen Periode zusammenfallen. Wenn es dabei auch noch um religiös-kulturelle Nähe, historische Traditionen, Völkerverwandtschaft geht, so kann man in der Tat über eine "historische Verbundenheit" reden. Die russisch-georgischen Beziehungen fangen die meisten der hier aufgezählten Faktoren ein, deshalb wäre es grundsätzlich völlig korrekt, Russland und Georgien als historische Verbündete zu bezeichnen.

Wie ist es aber möglich, den Durchbruch zu schaffen und die heutige Konfrontation zu überwinden? Erstens darf es nicht zugelassen werden, dass die politischen Entscheidungen in Moskau und Tiflis der Beeinflussung seitens der Russo- oder Grusinophoben - Parlamentarier, Vertreter der exekutiven Gewalt oder der Nichtregierungsstrukturen - ausgesetzt wären. Zweitens sollte man den Weg der Kompromisse in den bilateralen Beziehungen anstreben. Die Ausrufung der Neutralität von Georgien und der deklarative Verzicht Georgiens auf das Streben nach dem Beitritt zur NATO oder zu anderen Militärblöcken könnte als eine Basisentscheidung dienen, was die russisch-georgische Annäherung in Gang setzen würde. In diesem Fall würde

Russland keinen Grund mehr haben, den Verdacht zu schöpfen, dass seine Militärbasen auf dem georgischen Territorium irgendwann durch die Truppen der dritten (beliebigen) Seite ersetzt werden. Die georgische Neutralität sollte für Russland - wie das heute mit der turkmenischen Variante der Neutralität der Fall ist - annehmbar werden. Solche Entscheidung könnte u. a. auch einen rein psychologischen Durchbruch ermöglichen und den russisch-georgischen Beziehungen in verschiedenen Bereichen einen neuen Anreiz geben.

Wir sind uns dessen bewusst, dass die Erreichung des neutralen Status im klassischen Sinne für Georgien, das sich in der komplizierten Kaukasischen Region befindet und noch territoriale Probleme hat, keine leichte Sache ist. Die Neutralitätsidee ist für Georgien vor allem im Hinblick auf die nötige Regelung der heutigen erschwerten Beziehungen zu Russland aktuell geworden, ohne dabei die Kontakte zum Abendland zu beeinträchtigen (- der Westen hat keinen Grund, offen oder im Prinzip etwas gegen die georgische Neutralität einzuwenden). Daher lässt es sich schliessen, dass die georgische Neutralität in der ersten Linie von Russland akzeptiert werden muss. Es ist bekannt, dass eine ziemlich grosse Zahl der Vertreter der russischen politischen Elite die mögliche zukünftige Neutralität Georgiens und Aserbajdschans schon jetzt sehr positiv bewertet. Es muss aber hinzugefügt werden, dass das Streben Georgiens nach der Neutralität nicht in die Kapitulation gegenüber Russland umgewandelt werden darf. Georgien muss mit Russland einen offenen Dialog führen und sich auch nicht vor den Kompromissen scheuen, aber allerdings nur als ein gleichberechtigter Partner. Das georgische Volk wird unter keinen Umständen auf eigene Staatlichkeit verzichten und das muss man endlich auch in Moskau begreifen.



Mag. RAINER RUGE (Deutschland)
EU Verwaltungsrat (EU Ministerrat)

“STABILITÄTS- UND SICHERHEITSKOOPERATION IM KAVKASUS: ZWISCHEN BÜNDNISPARTNER- SCHAFT ODER NEUTRALITÄT ?”¹

I. EINLEITUNG

Sieben Jahre nach der 1. Deutschen Kaukasus-Tagung (12-14. Juni 1994), die bereits Lösungsansätze der Stabilitäts- und Sicherheitskooperation im Kaukasus diskutierte und die Ursachen für regionale Konflikte und humanitäre Probleme analysierte, hat diese Problematik ihre Aktualität behalten, und internationale Akteure intensiviert ihre Anstrengungen konkrete, integrierte politische Lösungen zu finden.

Mein Vortrag damals war dem Thema „Humanitäre Aspekte und Prävention von Konflikten im Transkaukasus“ gewidmet², und lieferte bereits fünf Vorschläge für eine schrittweise Überwindung der Probleme. Der zweite Punkt propagierte eine Form der „überregionalen Zusammenarbeit im Kaukasus [...] am Beispiel der europäischen Einigung, die durch die Solidarität einer Kohle- und Stahlunion geboren wurde, [...] die eine gemeinsame wirtschaftliche Kooperation in den Bereichen Infrastrukturausbau, Öltransport und regionalem Handel anstreben [sollte]“³. Dies war die Geburt der Idee einer „Transkaukasischen Gemeinschaft“ am Vorbild der beginnenden europäischen Einigung, der Schuman-Erklärung für die EGKS, und der weiteren Konstituierung eines „regional arrangements“, wie man heute sagt.

Mit dieser Grundidee einer sektoriellen „transkaukasischen Kooperation, die ich bereits 1994 in Tiflis und Baku mit Ministern und hohen Regierungsvertretern diskutierte, gab es in Folge einige wichtige regionale Initiativen durch Politiker (Schewardnadse) und auch religiös-machtpolitische Szenarien (Tschetschenien) einiger Regionen.

Aber die internationale Politik und besonders die OSZE hatte sich bereits vermehrt seit Mitte der 90er Jahre für den Transkaukasus interessiert. Dies beruhte nicht nur auf dem Ausmaß der humanitären Aspekte und der Not, sondern betraf im Rahmen der friedensschaffenden Rolle der OSZE. Der OSZE Gipfel in Istanbul 1999 war hierfür ein entscheidender Durchbruch, bei dem sich alle Politiker für eine rasche Lösung der kaukasischen Probleme und Konflikte aussprachen. Durch den Stabilitäts-pakt für den Balkan, den die EU infolge des Balkankriegs umzusetzen versuchte, ergaben sich weitere Anhaltspunkte und Erfahrungen der regionalen Konfliktlösung, und damit speziell ein europäischer Beitrag zum Krisenmanagement.

Die Minsk-Gruppe hat ihre Konsultationen im Rahmen der Friedensgespräche über Nagorny-Karabach verstärkt, aber den Konflikt bisher nicht lösen können.

Zwei Hauptziele, - interregionale Kooperation und regionale Konfliktlösung -, stehen deshalb für die drei unabhängigen Kaukasusrepubliken in den nächsten Jahren hoch auf ihrer politischen Tagesordnung, bevor man überhaupt mehr von Wirtschafts- und Gesellschaftsreform im Transkaukasus reden kann. Diese gespannte regionale Situation stellt die politische Elite der beteiligten Staaten, aber auch die internationale Gemeinschaft vor wichtige außenpolitischen Entscheidungen. Nur ein Beispiel: In Georgien, welches durch den zweiten Tschetschenien-Krieg wieder vermehrt in die machtpolitische Einflussphäre Rußlands gelangt ist, stellt sich insbesondere ausserpolitisch die Frage nach einer verstärkten westlichen Bündnispartnerschaftspolitik oder konkreter internationaler Sicherheitsgarantien. Andernfalls droht ihm zunehmender Verlust der nationalen Souveränität, oder sogar der Unabhängigkeit, durch wirtschaftliche oder militärische Eingriffe der Nachbarstaaten.

Aber wie kann der Transkaukasus dem zunehmenden geopolitischen Spiel der Interessen der Großmächte entgehen? Wie können sich diese drei Staaten, die scheinbar unüberwindbare territoriale, religiöse und politische Gegensätze spalten, Gemeinsamkeiten finden und zusammenarbeiten?

II. EIN STABILITÄTSPAKT FÜR DEN TRANSKAVKASUS?

Das Zentrum für Europäische Politikstudien (CEPS) in Brüssel hat im Mai 2000 eine aktuelle, interessante Studie zum Thema „Ein Stabilitätspakt für den Kaukasus“ vorgestellt, die das Konzept einer „Südkaucasischen Gemeinschaft“ wieder aufgreift und eine globale Kon-

² Dieser Vortrag spiegelt nur die persönliche Meinung des Autors wieder, und bindet die Europäische Union in keiner Weise.

³ Hg. Eva-Maria Auch: „Humanitäre Aspekte und Prävention von Konflikten im Transkaukasus“. In: Lebens- und Konflikttraum Kaukasien. Edition Barkau. Kiel 1996.

⁴ Ebenda, S. 204f.

fliktlösung der transkaukasischen Probleme vorschlägt.⁴ Dieser Ansatz ist stark politisch-aktionsorientiert und will zu einem neuen Impuls im Rahmen der seit dem OSZE-Gipfel in Istanbul vereinbarten Zielen verhelfen.

Diese Auftragsstudie richtet sich also hauptsächlich als Appell an die politischen Entscheidungsträger im Kaukasus, aber auch, an die internationale Gemeinschaft als solches, um die politische Krise der Region, die ihre Entwicklung und Sicherheit bedroht, rasch zu beenden. Ohne auf den Inhalt aller Vorschläge im Einzelnen einzugehen, kann man aber sagen, dass dies der erste Versuch ist alle Mechanismen der Konfliktlösung und -verhütung, auch der politischen Zusammenarbeit und der geopolitischen Problemanalyse, systematisch zusammenzufassen. Insbesondere wird in dieser Strategie auf das bislang wenig genutzte Potential einer verbesserten internationalen Koordinierung der Hilfe von UN, EU, Europarat und OSZE verwiesen. Existierende Mechanismen der Konfliktlösung und ein kontinuierlicher multilateraler Dialog sollten verstärkt und harmonisiert werden. Dies könnte dann zu einer Institutionalisierung einer kaukasischen Kooperationsgemeinschaft führen. Die Idee und Methode der konzentrischen Kreise ist wohl bekannt, und wird zur Bewältigung von strukturellen Problemen der Region in Verhandlungen wie in der Minsk-Gruppe bereits angewandt. Der graduelle Unterschied besteht hier in diesem Vorschlag in der Vollständigkeit der Instrumente und gezielter Aktionen speziell auf die Region angepasst, und der Vorgabe neuer Ziele für ein koordiniertes politisches Handlungsschema. Kurzgefaßt wird hier das europäische Integrationsmodell der Europäischen Gemeinschaft aus den 50er Jahren mit zusätzlichen Erfahrungen aus der internationalen Politik-analyse kombiniert. Voraussetzung ist natürlich ein gemeinsamer Wille der politischen Akteure, der die Hürden der gegenseitigen Annäherung noch schneller überspringen kann, und so zu einer eigenen regionalen Friedensdynamik führt.

Im Prinzip befindet sich der Transkaukasus bereits seit Mitte der 90er Jahre auf dem Weg der inneren politischen Konsolidierung und einer schwierigen, aber stetigen, wirtschaftlichen Entwicklung. Die ersten Jahre der staatlichen Unabhängigkeit seit 1990/91, welche offenen ethnischen Konflikt, gar Krieg, oder humanitäre Not und Katastrophen ungeahnten Ausmaßes kannten, sind seit Mitte der 90er Jahre erheblich geschwunden. Dies geschah nicht zuletzt Dank der verstärkten internationalen Hilfe. Seit 1992 hat zum Beispiel die Europäische Union mehr als 1 Milliarde Euro dazu beigetragen. Erst wieder 2001 gewährte die EU 1,95 Mrd. erneute humanitäre Hilfe an Georgien und Armenien.

Der Nordkaukasus wurde zweimal durch den Tschetschenienkonflikt in Krieg und Leid stürzt, dies hat natürlich auch seinen Einfluss auf den Stabilisierungs- und Friedensprozess im Transkaukasus. Dieser Einfluss müsste aber in einer anderen Abhandlung untersucht werden.

Insgesamt gesehen ist der vorgeschlagene Stabilitätspakt

ein weiterer mutiger Versuch und Schritt, durch vertrauensschaffende Maßnahmen eine qualitative Verbesserung der Stabilitätssituation im Transkaukasus zu erreichen. Dies würde im Interesse aller Beteiligten, - von Georgien, Aserbaidschan und Armenien -, liegen. Diese Strategie wird aber nur seine Wirkung zeigen, wenn alle Akteure für den gemeinsamen Erfolg dieses Ansatzes einstehen, und sich zur strikten Befolgung der Empfehlungen entschließen. Meines Erachtens gibt es für dieses Unterfangen eine gewisse Hoffnung, obwohl nur Teile davon verwirklicht werden können. Die Spannungspotentiale sind momentan noch zu hoch einzuschätzen, um die regionale Gesamtentwicklung durch ein solches politisches Korsett kontrollieren zu können. Stabilität und Sicherheit der gesamten Transkaukasus-region hängen deshalb meist vom allgemeinen Willen zur Zusammenarbeit und effizienter Kompromissuche ab. Betrachten wir nur kurz drei ungelöste Konflikttherde, die ein großes Hindernis zu mehr interner Stabilität im Kaukasus darstellen. Danach komme ich auf die externen Faktoren der Sicherheit zu sprechen.

Erstens wäre hier der Nagorny-Karabach Konflikt zu nennen, der viel tiefere historische Wurzeln hat, als es der kriegerische Konflikt von 1992-94 zwischen Aserbaidschan und Armenien vermuten lässt. Die OSZE verhandelt im Rahmen der Minsk-Gruppe seit einigen Jahren sehr zieltreibend vielzähligen diplomatischen Treffen eine akzeptable Lösung für alle beteiligten Staaten und Gruppen zu finden. Aber der zu große Interessensspiel der Großmächte am Verhandlungstisch, blockiert eine komplette Lösung. Über eine Million Flüchtlinge und mehr als 30000 Tote wären tatsächlich Grund genug durch ein gegenseitiges Autonomie- und Selbstverwaltungskonzept den Konflikt endlich beizulegen, und den kostspieligen Kriegszustand zu beenden. Zweitens nenne ich den zweitgrößten Konflikt im Transkaukasus: den georgischen Abchasienkonflikt 1992/93, der 300.000 Flüchtlinge, tausende Tote und eine *defacto* innerstaatliche Teilung Georgiens zur Folge hatte. Die internationale UNOMIG Friedensmission hat zwar weiteren Krieg verhindert, jedoch haben die diplomatischen Verhandlungen in Genf zur Überwindung der Sezession Abchasiens bislang keinen Erfolg gezeigt. Weitere Provokationen der Abchasier, wie Unabhängigkeitserklärung und eigene lokale Wahlen, werden nicht einmal von der EU anerkannt. Im Gegensatz wird die Einhaltung des internationalen Rechts und mehr Kompromissbereitschaft gefordert. Dieser Konflikt droht sich immer mehr zu verschärfen, und kann auch zu erneuter Gewalt zur Wiederherstellung der staatlichen Einheit führen. Ein Stabilitätspakt für den Kaukasus müsste deshalb für Abchasien eine flexible Autonomielösung anstreben, um den inneren Ausgleich zwischen Zentralmacht und regionaler Selbstbestimmung in Georgien zu finden. Dieser Konflikt ließe sich teilweise innerstaatlich lösen.

Drittens erwähne ich mit dem dritten ethnischen Konflikt in Süd-Ossetien, der einer pragmatischen Lösung am nächsten sein dürfte, falls mit Unterstützung der OSZE



das Gebot einer gestärkten Selbstverwaltung für die ossetische Minderheit in Georgien Eingang in die Diskussion zur Förderalisierung Georgiens finden würde. Auch dies Region beansprucht ihre kulturelle Identität und sucht mehr Autonomie. Rußlands Haltung spielt hier eine entscheidende Rolle, denn Nord-Ossetien muss in diese Diskussion einbezogen werden.

An dieser Stelle komme ich nun zum Einfluss externer Faktoren auf die gesamte Stabilisierungsstrategie im Transkaukasus, denn ungleich der internen Lösung der drei vorgenannten transkaukasischen Konflikte, beeinflusst der Machtkampf zwischen USA, Rußland, Türkei und Iran die Lage entscheidend. Das erdölreiche und damit strategisch wichtige Transkaukasien ist zum Spielball dieser Mächte geworden, welches die Stabilität nicht fördert, sondern die Region in eine sicherheitspolitische und wirtschaftspolitische Abhängigkeit treibt. Dies gilt gleichermaßen für die frühere Schutzmacht Rußland als auch für die Wirtschaftsmacht USA, welche beide ihre Einflussphäre im Kaukasus abstecken, und zu Rivalen im Wirtschafts- und Machtbereich geworden sind. Die Europäische Union hat von ihrer Seite unter Schwedischer Präsidentschaft mit einem Troika-Besuch der Region im Februar 2001 einen weiteren Schritt zu verstärkter Hilfe und einer koordinierten Kaukasuspolitik gemacht. Der erste Schritt waren 2000 die Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit den drei Transkaukasischen Republiken, und davor 1998 das strategisch wichtige Konzept eines Transport- und Ölkorridors (TRACECA / INOGATE). Sichtlich ist die EU geneigt unter Belgischer Präsidentschaft Ende 2001 ein Gesamtkonzept für ihre Kaukasuspolitik vorzulegen, damit könnte man auch 2002 in Baku und Yerevan EU Vertretungen, zusätzlich zu der bereits bestehenden in Tiflis, eröffnen. Es lässt sich aber streiten, ob dies eine Hilfe und neue politische Initiative ohne Eigenzweck ist, welche das europäische Integrationsmodell auf den Kaukasus auch direkt anwendet, oder ob Europa wie andere Akteure auch, nur an diesem wichtigen Absatzmarkt und den nötigen Energieressourcen interessiert ist.

Die Türkei, die sich heute in einer schweren Finanzkrise befindet und sich erst eine angestrebte EU Mitgliedschaft über die nächsten Jahrzehnte schwer erkämpfen muss, wird daher nur als zweitrangiger Wirtschaftspartner, aber nicht als Sicherheits- und Stabilitätsgarant in Frage kommen. Dasselbe gilt auch für den Iran, der als südlicher Nachbar Aserbaidschans eine neue Handelsrolle und religiösen Einfluss im nahen Transkaukasus sucht. Seine inneren Reformprojekte und die zaghafte Öffnung zum Westen, behindern seine Fähigkeit eine stärkere Sicherheitspolitik des Kaukasus aktiv zu unterstützen. Viel wird auch von der neuen Beurteilung der US-Administration abhängen, auch bezüglich der Möglichkeit einer Ölpipeline durch den Iran.

Ich schließe diese Parenthese zum Stabilitätspakt mit dem Hinweis, dass alle drei Kaukasusrepubliken gemischte Konzepte des innerstaatlichen, föderalen Ausgleichs zur Lösung ihrer Konflikte anwenden müssen, - ob gemein-

sam durch eine Art «Südkaucasischer Gemeinschaft» nach dem Vorbild der EU, oder mit Hilfe der internationalen Organisationen, wie es zur Zeit der Fall ist. Aber ich habe versucht zu zeigen, dass es hauptsächlich die externen Faktoren sind, die entscheiden werden, ob Sicherheit und Stabilität im Transkaukasus dauerhaft Wirklichkeit werden kann.

Es geht einfach darum, entweder weiterhin den schweren Mittelweg der einer langwierigen transkaukasischen Konfliktlösung einzelstaatlich zu gehen oder auf komplette Lösungskonzepte, wie den Stabilitätspakts des CEPS zu setzen. Einen Machtausgleich zwischen den Großmächten kann man schwerlich finden, außer man gibt regionalen Initiativen keine Chance. Eine Stabilisierung kann meines Erachtens nur von Innen erfolgen, ohne sich an die Großmächte zu verkaufen und auf deren positive Rolle zu hoffen.

Ich nenne ein konkretes Beispiel anhand der NATO. Ein erhoffter Beitritt der transkaukasischen Republiken scheint auf längere Zeit unwahrscheinlich, aber eine begrenzte Integration mit Hilfe des Programms «Partnerschaft für den Frieden» dagegen möglich. Der NATO-Generalsekretär Robertson hat dies bei seinem Besuch im Herbst 2000 in Georgien und anschließend in Aserbaidschan sehr klar angedeutet. Ob diese sehr begrenzte Sicherheitsgarantie ausreichend sein wird, um die Lage der Region zu stabilisieren ist daher fraglich. Die EU zum anderen, verfügt noch nicht über eine gesamte Sicherheitsstrategie für den Kaukasus, wird sich aber mit diesen Fragen vermehrt beschäftigen. Der Besuch der EU Troika in Georgien letzte Woche hat die Hoffnung genährt, dass die EU zum Jahresende eine Initiative für den Südkaucasus ausarbeiten wird. Eine militärische EU Einsatzgruppe wird es aber auch in den nächsten Jahren nicht für den Kaukasus geben. Das vermehrte EU Engagement zielt aber auf eine effizientere Konfliktlösung in Zusammenarbeit mit Europarat und OSZE ab, und verspricht auch eine stärkere politisch und finanzielle Hilfe. Entscheidend ist, aber dass die EU noch weit entfernt von einer möglichen aktiven sicherheitspolitischen Rolle im Transkaukasus ist, welche sie nach heutigem Selbstverständnis auch nicht anstrebt.

III. BEISPIEL GEORGIEN - ZWISCHEN BÜNDNISPARTNERSCHAFT UND NEUTRALITÄT?

Zu den bisherigen Betrachtungen über die sicherheitspolitische Lage und aussenpolitische Optionen im Transkaukasus und möglicher Partnerschaften, die zu einer Stabilisierung führen können, möchte ich das Fallbeispiel Georgien anführen.

Ich komme abermals auf meine Eingangsüberlegung zurück hinsichtlich der Möglichkeit einer aktiven Neutralitätspolitik für oder einer schleichenden Neutralisierung Georgiens, falls NATO/EU-Garantien nicht ausreichend sind, der Druck Rußlands zu Gros ist, und man außenpolitisch eine Lösung finden muss.

Wie wir in den Vorträgen über Beispiele der Neutralitätspolitik aus Österreich und Finnland, und eine Analyse der internationalen Konfliktlösungsmechanismen im Kaukasus entnehmen können, gäbe es für Georgien ausreichende Optionen seine Ziele an diesen Ideen und Erfahrungen neu auszurichten. Ein neuer EU Vorschlag zur Konfliktprävention würde auch in diese Fragestellung passen, denn man könnte darauf aufbauend eine „Neutralisierung“ Georgiens verhindern. Wie ich zum Stabilitätspaktmodell festgestellt habe, kann man keine originäre historische Erfahrung automatisch ohne Anpassungen auf andere politische Kulturen und geographische Räume übertragen, aber sich zumindestens daran inspirieren. Georgien ist eine sehr alte Hochkultur, geprägt durch viele schmerzvolle innere Machtkämpfe, Bürgerkriege, und selbstverständlich auch ständiger äußerer Bedrohung. Diese nationale Erfahrung hat das Sicherheitsbewusstsein Georgiens seit Generationen geprägt, und zu immer wechselnden geographisch-historischen Situationen geführt. Dies hat aber auch zu einer Fragmentierung des Machtgefüges geführt, welches anhält, trotz moderner Demokratisierung und Globalisierung. Dies hat ein Machtvakuum geschaffen, indem es mehrere politische Akteure gibt, die sich die Macht streitig machen – ob regionale Gruppen und Minderheiten, oder selbst die zentrale Regierungsmacht. Diese Widersprüche und Konflikte zu überwinden heisst eine Basis zu schaffen auf der neue gemeinsame Ziele gefunden werden müssen. Erst dieser nationale Konsens führt zur inneren Stärke und nationaler Stabilität – es ist schlicht gesagt, die Kunst des Interessenausgleichs, die nötig ist. Der nationale Konsens gelingt durch einen umfangreichen Ausgleich der Einzelziele und der Gruppeninteressen, dies setzt aber guten Willen, Kompromissbereitschaft und friedliche Diskussion voraus, um sie unter einen Hut zu bringen. Die OSZE und die EU bedienen sich dieser Logik in Georgien mittels technischer und wirtschaftlicher Hilfe, Verhandlung an Rundtischen und Vermittlung im Konfliktfall, ob in Abchasien, Süd-Ossetien oder mit anderen regionalen Problemen. Andererseits muss der Zentralstaat auch die Struktur und Institutionen dazu selbst aufbauen, um die Ausgleichsmechanismen anwenden zu können. Georgien braucht ein Föderalisierung seiner Verwaltungsstruktur mit gestärkter regionaler Eigenverantwortung, um das Zusammenleben in Selbstbestimmung und Demokratie möglich zu machen.

Ich habe keine konkreten Ratschläge zu geben, wie die Staatsverfassung diesen Ausgleich in der Föderalisierung der Finanzstruktur, Organisationsstruktur und demokratischen Selbstverwaltung leisten sollte. Aber der Weg könnte über eine nationale Versammlung, Konvent oder Aussöhnungskonferenz aller georgischer Territorial- und Gesellschaftssubjekte erfolgen.

Ich komme abschließend nun zur Frage der Neutralität. Wir sahen, dass diese nur völkerrechtlich verankert werden kann, wenn der Staat unabhängig nach innen und Außen agieren kann. Ich bin überzeugt, dass aktive Neu-

tralität nur wirksam sein kann, wenn die internen Probleme, die ich ansprach, zufriedenstellend gelöst sind. Was nützt eine immergeartete Neutralität, wenn sie niemand von aussen anerkennt – siehe zum Beispiel der russischen Militärstützpunkte in Georgien? Erst nach dem vollständigen Abzug dieser Truppenteile kann Georgien diese Option erwägen. Andererseits kann aber in diesem Falle gehofft werden, dass eine bewusste und aktive Neutralitätspolitik zum Beispiel die secessionistische Region Abchasien in eine neue föderale Staatsverfassung einbinden könnte.

Eine andersgeartete sicherheitspolitische Bündnispolitik als es die NATO oder GUS darstellt, könnte ein System internationaler Sicherheitsgarantien sein – von UN-Resolutionen, Partnerschaftsabkommen bis zum politischen Engagement der EU.

Eine Bündnispolitik mit den Nachbarstaaten nach Bismarckschem Vorbild ist für Georgien in der momentanen Situation ausgeschlossen, dazu fehlen die Ressourcen und der gemeinsame nationale Wille, den ich vorher ansprach. Georgien muss lernen auf eigenen Füßen zu stehen, darf aber weiterhin auf internationale Hilfe hoffen.

Ich kann abschließend sagen, dass Georgien mehrere Optionen für eine neue Aussenpolitik besitzt, und keine davon ausschließen sollte, sondern nach Kräften mehrere Wege beschreiten sollte. NATO oder EU-Beitritt sind zur Zeit keine Alternative zur gewünschten inneren Stabilität, aber eine langfristige Perspektive.

Aktive Neutralitätspolitik infolge eines innerstaatlichen Interessenausgleichs wäre eine prioritäre Option, falls sie international anerkannt wird.

Ein «Gesamtkaukasischer Stabilitätspakt» aller drei transkaukasischer Republiken, am Vorbild des Balkans, ist schwierig, aber wünschenswert, zumindestens ist es eine mittelfristige Option nach einer beginnenden wirtschaftlichen Gesundung aller Länder. Schließlich bliebe nur der status quo, - ein laviere auf einem schmalen Mittelweg, - eventuell verstärkt durch kollektive Sicherheitsgarantien der internationalen Gemeinschaft. Eine unzureichende, aber eben labile Minimaloption.

Es gibt aber regionale Stabilitätsmodelle, wie zum Beispiel die autonome Region Adscharien, die schon viele der hier gemachten Vorschläge verwirklicht haben, dies bedeutet dass Stabilität in Georgien, aber auch im ganzen Transkaukasus möglich ist.



Prof. Dr. GIWI BOLOTASCHWILI,
Dr. habil. der Politikwissenschaften,
Staatliche-Dschawachischwili-Universität zu Tiflis,
Mitglied des Georgischen Parlaments

Das Schwarzmeerbecken: Geopolitische Situation

Aus der Sicht der modernen Geopolitik wird die Schwarzmeerregion in einem ziemlich breiten Zusammenhang **erörtert**: Schwarzes Meer und dessen Anliegerstaaten, nördliches **Mediterraneum**, der Balkan mit den Donau-Anrainerstaaten, Transkaukasien, Nordkaukasien (oder Süden Russlands) und Kaspien. Auf diese Weise bilden die Interessen der Türkei, Mittel- und Südosteuropas sowie die der europäischen, mittelasiatischen und transkaukasischen Staaten, gewissermassen auch die des **Mediterraneums** gemeinsam einen geopolitischen Knoten. Es gibt auch ein anderes Herangehen, das die Zahl der Subjekte der Schwarzmeerpolitik reduziert und drei westliche Schwarzmeeranliegerstaaten (Moldau, Bulgarien, Rumänien), drei östliche Schwarzmeeranliegerstaaten (Georgien, Armenien, Aserbaidschan) und drei Regionalmächte - Russland, Türkei und Ukraine - in diese Politik einschliesst.

Das Schwarzmeerbecken muss trotz seiner Kompaktheit, der politischen und geographischen Beschränktheit und der engen gegenseitigen Abhängigkeit der Wirtschafts- und Handelsbeziehungen aus den geopolitischen Positionen behandelt werden, sofern hier günstige Bedingungen für die Gewaltkonfrontation sowohl zwischen den einzelnen Staaten, als auch den grossen militärpolitischen Bündnissen vorhanden sind.

Schon seit vielen Jahrhunderten lässt sich der Schwarzmeerraum als eine Schnittstelle unterschiedlicher geopolitischer Faktoren und Interessen zwischen Ost und West, Nord und Süd, als ein Konfrontationsfeld zwischen Christentum und Islam, als eine Region, wo immer ethnische und nationale Konflikte toben, bezeichnen. Die Spirale der historischen Entwicklung verschärft von Zeit zu Zeit den Kampf der führenden Weltmächte um das Schwarze Meer und die Anliegerstaaten. Solche Krisen entstehen in der Regel infolge der Schwächung oder des Untergangs eines der führenden regionalen Staaten (die Türkei, Russland, Iran usw.).

Die Niederlage der UdSSR im "kalten Krieg" und der Zusammenbruch des sowjetischen Imperiums hat in erheblichem Masse die Komplizierung der Situation in verschiedenen Regionen der Welt, - darunter auch im Schwarzmeerbecken, - verursacht. Es geht darum, dass Russland den Schwarzmeerraum und insbesondere die Territorien, die früher der Sowjetunion angehörten (die Ukraine, Moldau, Transkaukasien) für seine traditionelle Einflussphäre hält. Aber im letzten Jahrzehnt hat sich das Schwarzmeerbecken wesentlich geändert, es sind neue Staaten entstanden, die sich sowohl nach ihrer Charakteristik, als auch nach ihrer geographischen Lage unterscheiden, was zu deren gewissen Entfremdung von Russland führt. Die Ukraine beansprucht die Rolle einer Regionalmacht und liebgeliebt mit Washington und Berlin, Moldau steht auf dem halben Weg zwischen Russland und Europa, Aserbaidschan spielt die Rolle eines "türkischen Staates" immer deutlicher, Georgien und Armenien streben die Vereinigung mit Europa oder zumindest

die Annäherung zu ihm an.

Der Wunsch junger unabhängiger Staaten der Region nach dem Ausbau der Beziehungen mit dem Westen und ihre Bemühungen, wirtschaftliche Hilfe zu erhalten und die Abhängigkeit vom russischen Einfluss zu verringern, schaffen günstige Bedingungen für die Stärkung der Positionen des Westens in dieser Region, aber zugleich schätzen die USA und die übrigen abendländischen Staaten die Gefahren der in Nord- und Südkaukasien bestehenden nationalen Konflikte realistisch ein. Deshalb wird diese Region seitens des Westens als ein möglicher Herd neuer bewaffneter Zusammenstösse nach jugoslawischem Muster betrachtet. Die besondere Besorgnis des Abendlandes wird durch die Unmöglichkeit seiner direkten Beteiligung an der Lösung der Konfliktsituationen in Kaukasien hervorgerufen. Das regt die westlichen Staaten an, ihre aussenpolitische Tätigkeit im Schwarzmeerbecken auf einer einseitigen Grundlage mit den Staaten der Region und mittels der Heranziehung internationaler Organisationen - der UNO, OSZE, NATO usw. zu aktivieren - einerseits und andererseits eigenes direktes wirtschaftliches Vordringen in diesen Teil der Welt aufzuhalten.

Das Schwarzmeerbecken gehört zu den Regionen, wo die Positionen Russlands wesentlich Schwächung haben erfahren müssen und was seinen Ausdruck in folgenden Formen findet.

- Die Verringerung russischer Territorien und die Veränderung der Konfiguration der Grenzen im Schwarzmeerbecken;

- Die Schwächung des wirtschaftlichen und informationellen Einflusses Russlands auf die Schwarzmeeranrainerstaaten;

- Der Rückgang des Niveaus russischer Truppen- und Flottenpräsenz;

- Der bis zur letzten Zeit einseitige aussenpolitische Kurs Russlands.

Doch die grösste Umwälzung war die Entstehung des unabhängigen ukrainischen Staates. Die Ukraine hat die grössten Schwarzmeerhäfen sowie den grössten Teil der Küstenlinie und des Festlandssockels der früheren Sowjetunion ererbt. Die Grösse und dazu noch wirtschaftliches, militärisches und demographisches Potential der Ukraine tragen dazu bei, diesen Staat als eine wichtige Regionalmacht wahrzunehmen, die die ehemalige Sowjetunion auf dem Balkan und in Kaukasien teilweise ersetzen könnte.

In den neuen unabhängigen Staaten der Region hat Russland sowohl Erfolge, als auch Misserfolge. Alle 5 postsowjetischen Staaten waren zur Unabhängigkeit nicht bereit und sind auf schwer zu lösende soziale, politische und wirtschaftliche Probleme gestossen. Man muss bemerken, dass nur die Schwarzmeerregion im gesamten postsowjetischen Raum durch den "militanten Separatismus" betroffen wurde. Nämlich hier gibt es Transnistrien, Tschetschenien, den Krym, Abchasien, Karabach und Süd-Ossetien. Ausserdem verfügen die betroffenen Staaten - insbesondere Armenien, Georgien und

Moldawien über sehr geringe Ressourcen. Aber trotz aller Schwierigkeiten sind entweder Georgien und Armenien noch Moldau und um so mehr die Ukraine von der Idee begeistert, sich vom "russischen Bären" umarmen zu lassen.

Besonders schnell verläuft die geopolitische Transformation des westlichen Teils des Schwarzmeerraumes. Um den Westen von eigener Zuverlässigkeit zu überzeugen, haben die Ukraine, Moldau, Rumänien und Polen gegenseitiges Misstrauen überwunden und auf "westliche Empfehlungen" interessante geopolitische "Dreiecke" aufgebaut: Kiev - Bucharest - Warschau, und Kiev - Bucharest - Kischinaw.

Die starken Änderungen im geopolitischen Umfeld des Schwarzmeerraumes führen zur NATO-Osterweiterung. Der Beitritt Rumäniens dieser Organisation würde die Schaffung der "westlichen Barriere" für den Zugang Russlands zum Balkan bedeuten und die Spannungen in der Region vertiefen. Wenn die EU-Erweiterung nach Osten deshalb nicht auf den Widerstand seitens Russlands stösst, so verursacht die offensive Politik der NATO hingegen bedeutende Reibungen zwischen Moskau und Washington. Im Grunde genommen kreuzen sich die drei Geo-Doktrinen in dem westlichen Schwarzmeerraum: Russische geopolitische, amerikanische geostrategische und deutsche geowirtschaftliche Doktrinen. Russland lehnt das amerikanische Herangehen ab und verhält sich geduldsam zum deutschen Herangehen.

Mit besonders grossen Schwierigkeiten ist Russland im Osten des Schwarzmeerbeckens konfrontiert, weil es hier sehr viel verloren hat. Was von der russischen Schwarzmeerküste übrigblieb, ist vor allem die kaukasische Küste. Die erwähnten Schwierigkeiten bestehen aus den zwei - physisch-geographischen und ethnographischen Faktoren. Aus der Sicht der physischen Geographie handelt es sich um den kaukasischen Grat, der die Schwarzmeerküste vom übrigen Russland abtrennt. Im ethnographischen Sinne ist die Rede über den Streifen der kaukasischen Völker, der sich vom Kuban-Flachland bis hin zum Kaspischen Meer erstreckt. Falls einer Destabilisierung im westlichen Kaukasus (beispielsweise, die Verschärfung des tscherkessischen Nationalismus, - "Grosscherkessien") würde sich die ganze Vorgänglichkeit Russlands als der dem Schwarzen Meer anliegender Staat zeigen. Man darf nicht vergessen, dass Russland nur über einen einzigen wichtigen Hafen am Schwarzen Meer - Novorossijsk verfügt, der mit dem Kernland ebenfalls nur durch eine Zweigbahn verbunden ist. Ausserdem befinden sich Novorossijsk und der zweite Hafen Tuapse hinter dem kaukasischen Gebirgsrücken in unmittelbarer Nähe vom Zentrum ethnischer Konflikte. Noch mehr, nach dem Zerfall der Sowjetunion hat Russland Kommunikationsschwierigkeiten mit den eigenen Schwarzmeergebieten. Beide Eisenbahnlinien, die Moskau mit der grössten Stadt der nordkaukasischen Region Rostow-na Donu verbinden, durchqueren das ukrainische Territorium.

Das alles lässt auf den Gedanken kommen, dass Russland die das Schwarze Meer betreffende Richtung seiner geopolitischen Doktrin detailliert und vollständig ausarbeiten muss. Innerhalb der letzten drei Jahrhunderte stellte russische Präsenz in der Schwarzmeerregion das entscheidende Element dar, fast 50 Jahre lang nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs bis hin zum Zusammenbruch der UdSSR betrachtete Russland das Schwarze Meer als "mare nostrum". Unter dem Druck der Sowjetunion wurde die Türkei ans Mittelmeer verdrängt und in den traditionellen Gebieten türkischer Interessen - in Kaukasien und im grössten Teil des Balkan herrschte der absolute russische

Einfluss unstreitbar. Aber nur zwei Jahre nach dem Fall der Berliner Mauer wurde solcher Stand der Dinge liquidiert und die Initiative wurde von der Türkei ergriffen. Als Russland noch nicht geschafft hatte, sich der neuen Konfiguration des Schwarzmeerbeckens anzupassen, entfaltete Ankara die Offensive. Durch den Einfluss des Islam und die türkische demographische Offensive im Schwarzmeerbecken wird die Geopolitik der Region schon geprägt. Die moslemischen Autonomen Russlands werden von Ankara in seine geopolitischen Schemen unvermeidlich einbezogen werden. Der geistige Einfluss Russlands wird nachlassen und der islamische Charakter des Nordkaukasus wird allmählich immer deutlicher.

Die Türkei hat sich in eine starke Regionalmacht verwandelt und nämlich sie, nicht aber Russland, hat das infolge des Zusammenbruchs der Sowjetunion gebliebene Vakuum in der Region erfüllt. Der Balkan, Kaukasien und Mittelasien sind Begegnungsstelle zwischen Moskau und Ankara geworden. Die strategische Initiative im Schwarzmeerbecken besitzt aber eindeutig die Türkei, die versucht, über die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Schwarzmeeranrainerstaaten (BSEC) die übrigen Staaten der Region um sich zu vereinigen und die Ansätze für eine geökonomische Gesamtheit zu schaffen.

Andererseits könnte aber Moskau von der Offensive des türkischen (islamischen) Faktors profitieren - die christlichen Völker nehmen die sicheren Schritte der türkischen Diplomatie doch ziemlich zurückhaltend an. Im Unterschied zum offiziellen Tbilissi denken Jerevan, Sofia und Kischinaw an jene Überraschungen, die sie in der Zukunft erwarten könnten. Deshalb werden sie Russland als einen natürlichen Verbündeten gegen den "aufgebrauchten Süden" auffassen. Mit anderen Worten, die Schwarzmeerregion steht auf halbem Wege zwischen Russland und dem Westen: Mit ihrem Europa-Annäherungskurs beabsichtigen die christlichen Völker nicht, sich von Russland stark abzugrenzen. Was Armenien und Griechen, Bulgaren und Serben in der Tat wollen - das ist die Annäherung Russlands und des Westens. Diese Völker können gut verstehen, dass das geschwächte Russland und das "weibliche" Abendland nicht imstande wären, den Überraschungen des unberechenbaren Südens den Widerstand zu leisten.

Russland ist sich dessen bewusst, dass es die Gefahr besteht, Südkaukasien in militärpolitischer Hinsicht zu verlieren und befürchtet, dass eine andere Macht, die von Moskau für antirussisch gehalten wird, von dieser Region Besitz ergreifen könnte. Deshalb sollte für Russland die Variante optimal sein, wonach Georgien und Aserbaidschan an der Neutralität festhalten würden.

Wie es sich aus dem Obengesagten ergibt, stellt Südkaukasien, nämlich Georgien, ein Versuchsgelände, wo die Interessen Russlands, der Türkei und des Abendlandes aufeinander stossen, dar. Georgien hat heute die Möglichkeit, seine Wahl aus den drei Hauptvarianten zu machen: 1. Anschluss zum kollektiven Sicherheitssystem der GUS; 2. Die Vorbereitung der Ausrufung der Neutralität; 3. Die Integration mit der NATO. Jede von diesen Varianten hat ihre positive Seiten. Es muss eine sorgfältige analytische Arbeit vor dem endgültigen Entschluss durchgeführt werden, wobei die nationalen Interessen Georgiens berücksichtigt wären. Unsere Konferenz ist eben berufen, ihren Beitrag zu dieser Arbeit zu leisten.



Prof. Dr. ANDREAS BRANDT

Entwicklungen in Wirtschaft und Recht Georgiens – Die Annäherung Georgiens an die EU nach dem Partnerschafts- und Kooperationsabkommen

Georgien ist seit 1991 wieder unabhängig. Seit 1995 wurde darauf hingearbeitet, die Beziehungen mit der EU durch ein Abkommen zu vertiefen. Dieses Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (1) wurde 1999 schließlich ratifiziert (4.8.99). Die wichtigsten Inhalte will ich hier kurz darstellen:

I. Grundlegende Bestimmungen

Die Präambel hebt u.a. hervor, dass ein neues Klima für Wirtschaftsbeziehungen geschaffen werden soll. Der WTO-Beitritt soll durchgeführt werden, Handel und Investment gefördert.

Der nach allgemeiner Ansicht wichtigste Punkt ist die Einführung des Meistbegünstigungsprinzips bei Zöllen, Gebühren und Steuern (Art. 9.23). Das entspricht dem WTO/GATT-Vertrag. Das Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen für georgische Güter in die EU und umgekehrt (Art. 12) ist ebenso ein Kernbestandteil, da einige georgische Güter bislang durchaus Schutzzöllen (insbesondere landwirtschaftlichen) unterlagen. Wichtig hier: Qualitätskontrollen bzw. -Vorschriften bleiben möglich.

Gem. Art. 23 II und III wird die volle Niederlassungsfreiheit gewährt (außer im Luft- und Schiffsverkehr). Auch der grenzüberschreitende Dienstleistungsverkehr (Art. 30-33) wird liberalisiert, jedoch nur als „Absicht, den Verkehr frei zu gestalten“. Das GATS-Abkommen geht hier weiter (2).

Art. 41 schützt den freien Kapitalverkehr. Für 6 Monate bleiben Schutzmaßnahmen bei Krisen möglich (2).

Gem. Art. 41 soll Georgien den Schutz des geistigen, kommerziellen und industriellen Eigentums verstärken. Später werde ich noch aufzeigen, dass dies ein besonders problematischer Punkt ist (2).

Eine Anpassung an das EU-Recht sieht Art. 43 vor. Es geht dabei vor allem um:

Zollrecht, Investitionsrecht, Unternehmensrecht, Finanzdienstleistungen, Bankenrecht, Steuern und Rechnungswesen, Urheberrecht, Arbeitsrecht, Wettbewerbsrecht, öffentliche Aufträge, Umweltrecht, Gesundheitsschutzrecht, Verbraucherschutzrecht, Zertifizierung und Atomrecht.

Im Bereich der Bodenschätze sollen Investoren ermuntert werden. Georgien bleibt berechtigt, die Nutzung der Bodenschätze zu kontrollieren, was u.a. durch das Öl- und Gasgesetz über die staatliche

Ölgesellschaft Saknavtobi auch geschieht.

Art. 53 regelt Forschung und Entwicklung. Hier sind Wissenschaftlertausch, gemeinsame Forschungsprogramme sowie Trainingsseminare von der EU finanziert vorgesehen. Art. 54 plant Bildung und Ausbildung. Die Hauptpunkte hier: Die Verbesserung der Allgemeinbildung im Lande, die Einführung von Berufsbildung und spezielle Trainings für Journalisten, Trainer und Konferenzdolmetscher, ein Berufsstand, für den es eine spezielle Ausbildung noch nicht gibt.

Schließlich sind die Bereiche Energie und Umwelt geregelt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bereits Deutschland ein umfängliche KfW-Programme (172 Mio) im Energiebereich und (46 Mio) im Naturschutzparkbereich gefahren hat und die Weltbank sowie die EBRD große Programme in diesen Bereichen laufen haben. Das Abkommen greift das auch von Georgien ratifizierte Luzern-Abkommen auf, jedoch nicht jedoch das Kyoto-Abkommen (die in seiner Folge inzwischen vereinbarten Standards sind ohnehin noch nicht ratifiziert). Messungen sowie eine nachhaltige Energieproduktion sind aber vorgesehen.

II. Das Abkommen in de Praxis

Für den Praktiker springt ins Auge, dass viele dieser Ziele bereits bei Inkrafttreten erreicht waren. Dabei wird eines deutlich: Gesetzgebung und Wirtschaftsentwicklung sind in den letzten Jahren in Georgien schneller vorangekommen als ursprünglich erwartet.

Im Einzelnen gilt:

Am 14.6.2000 ist Georgien bereits WTO-Mitglied Nr. 138 geworden. Das Meistbegünstigungsprinzip und das Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen werden gerade umgesetzt.

Der WTO-Beitritt bereitet vielen in Georgien jedoch Sorgen:

An den Beitritt schlossen sich gleich int. Projekte an, die die Umsetzung der WTO-Rechtsordnung implementieren sollten (USAID, EU-TACIS). Dutzende von ausländischen Rechtsberatern arbeiteten Gesetzesvorlagen für das georgische Parlament aus, die eine Anpassung an das internationale Recht vorsahen. Speziell von deutscher Seite kam jedoch die Warnung, daß in wichtigen Bereichen die Wettbewerbsfähigkeit der georgischen Anbieter so gering zu veranschlagen sei, daß

man in diesen Branchen von einer gewissen Protektion vorerst nicht absehen könne. Außerdem führe eine Privatisierung der gesamten Infrastruktur zu einer Gefährdung des Standorts. Generell sei die sofortige Einführung der WTO-Rechtsordnung von Übel, warum?

Die WTO beruht seit der Havanna-Charta 1947 auf der Freihandelstheorie. David Ricardo schrieb 1817: „Bei einem System des vollkommen freien Handels wendet natürlich jedes Land sein Kapital und seine Arbeit solchen Zweigen zu, die jedem am vorteilhaftesten sind. Dieses Verfolgen des individuellen Vorteils ist bewundernswert mit dem allgemeinen Wohle des Ganzen verbunden“. Bei aller Kritik an dieser Aussage stützt sich doch das System des internationalen Handels weiterhin auf diese Theorie, die eine universell wohlfahrtsfördernde Wirkung verspricht. Auch die ab 1.1.95 gültige WTO-Rechtsordnung ist vom Freihandelsdenken geprägt.

Die wohlfahrtsfördernden Effekte des internationalen Handels treten jedoch nicht von selbst ein. Das zeigt schon der Vergleich mit einzelnen Volkswirtschaften, die mögen sie noch so marktwirtschaftlich sein, immer auf einen verlässlichen Ordnungsrahmen angewiesen sind. Fehlt es hieran, so entstehen nämlich durch Unsicherheit bedingte zusätzliche Transaktionskosten für die einzelnen Wirtschaftssubjekte, die es unmöglich machen, optimale wirtschaftliche Ergebnisse zu erreichen. Ein auf Optimierung der Ressourcenallokation bedachtes Wirtschaftssystem ist deshalb immer auf einen verlässlichen Ordnungsrahmen angewiesen. Die so **notwendige Ordnungsfunktion kann nur** das Recht erfüllen. Denn ein wesentliches Ziel des Rechts ist es, **Rechtssicherheit zu gewährleisten** und damit Risiken kalkulierbar zu machen.

Im internationalen Wirtschaftssystem tritt die so zu konstatierende Notwendigkeit der Rechtssicherheit besonders deutlich hervor, weil sich nicht nur miteinander konkurrierende Wirtschaftssubjekte gegenüberstehen, sondern zugleich 140 Staaten mit unterschiedlichen Gesellschaftssystemen und politischen Überzeugungen. Im internationalen Recht wird die Pluralität durch den Souveränitätsgrundsatz und das Recht auf Selbstbestimmung garantiert. Auch GATT und WTO wollen den Staaten nicht das Recht auf eine eigene Wirtschaftspolitik nehmen, praktisch engen Sie aber den Spielraum für Schutzmaßnahmen zugunsten der eigenen Wirtschaft stark ein. Das Interesse der Staaten an hoheitlichen Eingriffen ist darauf zurückzuführen, daß ja nicht nur das Interesse der Wirtschaftssubjekte, sondern auch das der übrigen Schichten der Bevölkerung und das der zukünftigen Generationen (Umweltpolitik) verfolgt werden muß.

Vor diesem Hintergrund ist es ein zentrales Anliegen des WTO-Systems, **Rechtssicherheit zu garantieren**. Denn nur, wenn die Rechte und Pflichten von Staat und Wirtschaftssubjekten klar definiert sind, wird Investitionskapital ins Land fließen und werden die Möglichkeiten für eine Modernisierung der Wirtschaft verbessert werden.

Die Kooperationsnotwendigkeit im Welthandelssystem verlangt nach internationalen Rechtsregeln, die diese Sicherheit garantieren bzw. Staaten bei Verstoß davon abhalten und bestrafen. Völkerrechtlich verbindliche Regeln des Welthandelsrecht sind das **Nichtdiskriminierungsprinzip** und das **Prinzip offener Märkte**. Das Nichtdiskriminierungsprinzip (Art. 1.1 GATT) verlangt, daß ein Staat auswärtige Produkte aus verschiedenen Ländern untereinander ebenso gleich behandeln muß, wie auswärtige im Verhältnis zu heimischen Produkten. Damit soll eine **faire Wettbewerbslage** für alle Produkte garantiert werden, um so optimale Ergebnisse zu erzielen. Dem auswärtigen Produkt muß dazu **ungehinderter Marktzugang** gewährt werden. Das wird durch fortschreitende Zollsenkung (Art. 2 GATT) und das Verbot mengenmäßiger Beschränkungen an der Staatsgrenze und gleicher Maßnahmen (Art. 11.1) erreicht, das gilt auch für Dienstleistungen (Art. 2 und 16ff GATS). Es gibt also einen Zwang zur **Liberalisierung der Märkte**.

Was bedeutet das für Georgien? Dieser Zwang, begleitet von Bedingungen der Weltbank für die zur Haushaltsfinanzierung dringend benötigten Kredite führt zu einer erheblichen Beschränkung der staatlichen Möglichkeiten, Wirtschaftspolitik zu betreiben, indem Schutzmaßnahmen für die georgische Wirtschaft aufgebaut werden. D.h.

Als besondere Probleme stellten sich heraus:

■ Art. 4 TRIPS (ebenso I GATT; GATS) sieht eine Meistbegünstigung gegenüber allen anderen WTO-Mitgliedern vor (Ausnahmen vor Berner Übereinkunft, Rom-Abkommen, Rechtshilfe und int. Abk. z. Schutz des geistigen Eigentums). Georgien hätte als Mitglied von GUS und Partner der TR-Zollunion besondere Verpflichtungen und nutzte die Chancen des früheren SU-Marktes.

■ Art. 10 II TRIPS schützt Computerprogramme auch „unbeschadet eines an den Daten oder dem Material selbst bestehenden Urheberrechts“. In Georgien gab es zuvor keinen Urheberrechtsschutz für Programme, alle Compilations unterliegen nun ausländischen Rechten

■ Art. 14 TRIPS: Schutz von Tonträgern und Sendungen: Völlig neu, für geo. Unternehmen völlig unbezahlbar. Konsequenz: Keine Olympiade im Fernsehen

■ Ein Zusatzabkommen zum GATT sieht die völlige Zollfreiheit für IT und Computer ab 2001 vor. Die geo. Hersteller sind neu und profitieren bisher von der Marktabstottung, für eine Aufhebung ist es zu früh.

■ Art. 27 III TRIPS sieht zwar die Möglichkeit einer Ausnahme vom Patentschutz für **Pflanzen und Tiere** vor, jedoch nicht für **im wesentliche biologische Verfahren für die Züchtung von Pflanzen**. Es heißt dort: „Die Mitglieder sehen den Schutz von Pflanzensorten entweder durch Patente oder durch ein wirksames System sui generis oder durch eine Kombination beider vor.“ Das



betrifft den gesamten Anbau und teilweise die Viehzucht, die Haupteinkommensquellen der georgischen Bevölkerung.

■ Ebenso sind die georgienüblichen Weinsorten von der Bezeichnung gegen die auf Vorrat geschützten Weinbezeichnungen französischer und amerikanischer Anbieter nur schwer durchzusetzen

■ Art. VII GATT (Zollwert) ist sehr schwer umzusetzen

■ Zollsensungen, wie jetzt vorgesehen, sind nur sehr schwer umzusetzen (Haushaltskrise)

Staatliche Subventionen für Industriezweige wie Wein, Tee, Tabak und Flugzeuge sind verboten. Die Steuerbefreiung für Tee ebenso wie für Tabak- und Flugzeugindustrie erhalten jedoch ganze Branchen am Leben.

Das gilt ebenso für Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen. Die geo. Weinindustrie, eine der wichtigsten Branchen überhaupt (Wichtigste: Altmittel), profitiert erheblich von den hohen Einfuhrzöllen für Wein. Die Weinindustrie selbst so sehr unter nur langsamen Erholung des russischen Marktes ebenso wie unter der letztjährigen Dürrekatastrophe in Kachetien, dass Massenentlassungen bereits stattgefunden haben und Experten bereits jetzt etwa 40% der Betriebe die Überlebensfähigkeit absprechen. Die Getränkeindustrie kann aber darüber hinaus als prosperierend bezeichnet werden: Borjomi- Marktführer TBC/GGMW konnte erhebliche Zuwachsraten im Export erzielen, der Kazbegi-Konzern erzielt nicht nur beim Bier auch bei einem Marktanteil von ca. 60% noch Zuwachsraten, sondern hat auch neue Produkte (Eistee) erfolgreich am Markt platzieren könne. Auch die anderen Anbieter (Coca Cola, Lagidze, einige Mittelständler) arbeiten mit Gewinn.

Die Entwicklung verläuft jedoch nicht in allen Branchen gleich. Die im Abkommen vorgesehene Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs insb. Bei Banken ist verkraftbar, da die Banken bei Umsatz und Gewinn erheblich zulegen konnten. Sie sind jedoch nach wie vor nicht annähernd in der Lage, die geo. Wirtschaft mit dem benötigten Kapital zu versorgen (UN-Development-Report 2000). Nicht die erwartete Hilfestellung leisten konnte hierbei die am 1.4.2000 eröffnete Georgische Börse. Bei Tagesumsätzen um 4000 USD sind Neuemissionen sehr schwierig. Ein deutsches Unternehmen bereitet jedoch z.Zt. eine Terminbörse für Öl und Gas vor (Computerhandel), so dass dieser Markt belebt werden könnte.

Die Gesetzgebung in diesem Bereich genügt den Ansprüchen des Abkommens bereits voll. Die letzte Novelle des Bankengesetzes erhöhte zwar die Mindesthaftungskapitalsumme für Banken auf 3 Mio GEL, senkte aber gleichzeitig die Eintrittsschwellen für ausländische Banken, so dass auf neue Anbieter gehofft werden kann. Z.Zt. sind 5 ausländische Institute in Geo.

Tätig (je eine deutsche, amerikanische, russische, griechische und türkische). Ähnliches gilt für die Versicherungen, wo ebenfalls 5 ausländische Unternehmen den Weg nach Georgien gefunden haben (ein deutsches).

Das georgische Steuerrecht orientiert sich wie viele andere Gesetze auch am deutschen Vorbild. Dabei treten insbesondere Probleme bei der Umsatzsteuer auf, die nach wie vor nicht zurückgezahlt werden kann. Auf Druck der Wirtschaft wurde ein zentrales Finanzamt für große Steuerzahler und ausländische Investoren eingeführt, wo man englisch oder deutsch spricht und alle Gesetzestexte liefern kann. Dies ist ein Mittel, um dem Korruptionsproblem bei den regionalen Finanzämtern Herr zu werden.

Überhaupt ist das Korruptionsproblem nach wie vor virulent. Allerdings unterscheidet sich Georgien von allen Nachbarländern dadurch, dass eine offene Diskussion darüber im Parlament und in allen Medien stattfindet und sich ernsthafte Maßnahmen auf dem Wege befinden. Präsident Schewardnadse, der das Problem stets offen anspricht, hat eine Anti-Korruptionskommission mit weitgehenden Vollmachten unter Vorsitz von OGH-Präsident Lado Tschanturia eingesetzt, die erste Maßnahmen ergreift. Seit Verabschiedung des Abkommens sind drei Minister wegen Korruptionsvorwürfen zurückgetreten.

Zur Korruptionsbekämpfung trägt auch das Lizenzgesetz (Gewerbeordnung) bei, dass nir bei infrastrukturell oder sicherheitsmäßig bedeutsamen Branchen es der Verwaltung noch erlaubt, Lizenzen oder Gewerbeerlaubnisse zu vergeben. Selbst hier ist ein Selbstkostenniveau für die Gebühren vorgeschrieben.

Das hat dazu beigetragen, dass in 2000 die ausländischen Investitionen auf geringem Niveau wieder angestiegen sind. Die bedeutendsten Branchen sind hier:

Öl: Es gibt 10 Joint Ventures, das Bedeutendste ist die deutsch-georgische Ölgesellschaft Geo GerOil (Supsa)

Gas: Noch kein Joint Venture, Verhandlungen laufen
Bergbau: 6 Joint Ventures (Gold und Kohle), davon 2 in Schwierigkeiten)

Nahrungsmittelproduktion (viele aus EU)

Banken und Versicherungen

Fremdenverkehr

Altmittel (die bedeutendste Exportbranche). Hier ist eine deutsche Firma Marktführer.

III. Die Erfüllung der im Abkommen vorgesehenen Bedingungen

Die im Abkommen verlangten gesetzgeberischen Voraussetzungen sind weitgehend erfüllt. Das Unternehmensgesetz wurde am 9.6.1999 nivelliert (Vereinfachung der Registrierung). Es umfasst alle in Deutschland auch bekannten Unternehmensformen, zzgl. die Gemeinsame Unternehmung/ JV). Das Patentgesetz wurde ebenfalls 1999 verabschiedet, ebenso das

Markengesetz und das Urheberrechtsgesetz. Ein Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen gibt es schon seit geraumer Zeit (Antimonopolgesetz). Ein Verbraucherschutzgesetz, das die EU-Verbraucherschutzrichtlinie berücksichtigt ist ebenso vorhanden wie eine modernes Verwaltungsverfahrensgesetz, das auf seinem deutschen Pendant aufbaut. Was fehlt?

Ein Arbeitsgesetzbuch nach internationalem Standard sowie ein geschlossenes Umweltrecht, das bisher nur ein Gesetz über die Nutzung der natürlichen Ressourcen sowie ein Naturparkgesetz aufweist. Das Energierecht ist mehr als lückenhaft. Die teilweise mangelhafte Stromversorgung ist auch darauf zurückzuführen, dass die inzwischen privatisierte Energieproduktion Strom in das benachbarte Ausland verkauft, ohne gesetzliche Versorgungsverpflichtungen zu besitzen.

Unter dem Strich kann gesagt werden: Gegenüber allen anderen Staaten der Ex-SU ist Georgien erstaunlich weit. Es verfügt über eine überaus stabile Währung (stärker als die DM), geringe Inflationsraten (6,9%) und eine Gesetzgebung, die die Investitionsbedingungen für

FERDINAND KASER

EU Beamter

Die Rolle von OSZE, Europarat und EU in der Konfliktprävention im Kaukasus

Sehr geehrte Damen und Herren, sehr verehrter Herr Präsident !
Ich erlaube mir heute über das Thema "Die Rolle von OSZE, Europarat und EU in der Konfliktprävention im Kaukasus" zu referieren.

1. Zeitgeschichtliche Ursachen des Nationalitätenkonfliktes im Kaukasus

Mit dem Ende der Unterdrückung der nationalistischen Bewegungen und der ehemaligen Sowjetunion, die gleichzeitig mit der Entstehung der Politik der Glasnost und Perestroika und dem Ende des Kalten Krieges verbunden ist, hat sich der Kaukasus wieder zu einer der Krisenregionen entwickelt. Das Ende der *pax sovjetica* durch das Ende der Schutzherrschaft der UdSSR als Friedensgarant, konnte bisher nicht durch ein neues nachhaltiges Friedenskonzept für die Region ersetzt werden. Moskau hat sich selbst wiederholt als aggressive imperialistische Macht in der Region gezeigt, und daher den Anspruch der ehemaligen Sowjetunion in der Region verloren. Eine *pax euro-asiatica* scheint in dieser Region in weiter Ferne. Gerade die OSZE und vielleicht

Investoren aus der EU recht angenehm macht. Über die genannten Gesetze hinaus ist hier insbesondere das ZGB von 1996 zu nennen, das eine modernisierte Fassung des deutschen bzw. holländischen BGB darstellt (mit Franchising, Leasing, Girokonto sowie einem Handelsgesetzbuch). Die Gerichte sind unabhängig und zum Großteil mit jungen, nach 1991 ausgebildeten Richtern besetzt, die in einem aufwendigen Auswahlverfahren geprüft wurden. Trotzdem stagniert das Durchschnittseinkommen bei unter 100 DM. Das UNDP hat sich im Development Report 2000 einmal die Mühe gemacht, die Ausgaben eines Durchschnittsverdieners zu erfassen und kam dabei auf eine Summe, die mehr als 300 DM entspricht.

Wir sehen also, ein Volk mit einer solch wundersamen Geldvermehrung kann gar nicht untergehen.

1. Eu/Official Journal L205,04/08/99, S-0003-0052;

2. Dokument 299A0804(01)

der Europarat gemeinsam mit der europäischen Union könnten dazu einen Beitrag leisten. Wenngleich die Rolle der Russischen Föderation weiterhin eine maßgebliche sein wird.

Bereits im April 1989 kam es in Tiflis zu Auseinandersetzungen mit den noch sowjetischen Ordnungskräften, die Tutzende Menschenleben forderten. Die damalige sowjetische Regierung entschied sich für ein hartes Durchgreifen, wodurch die Polarisierung zwischen sowjetischen Kräften und der Bevölkerung noch verstärkt wurde. In Aserbaidschan forderte der Einmarsch sowjetischer Truppen mehrere hundert Tote. In Armenien kam es im Februar 1988 zu Demonstrationen und Auseinandersetzungen. Der daraus resultierende Prozess der Staatenbildung der transkaukasischen Staaten (Georgien, Armenien, Aserbaidschan) birgt eine Reihe von ungelösten Nationalitätenfragen in sich, die sich in ihrer Dimension mit der Kroatisch-Serbisch-Bosnisch-Albanischen Frage am Balkan vergleichen lassen. Die schrittweise Gewinnung der Unabhängigkeit der drei transkaukasischen Republiken zwischen 1986 und 1991



war für sie mit vielen menschlichen Opfern und einem weitgehenden Verlust ihrer Wirtschaftskraft verbunden. Wie so oft bekamen dies gerade die unteren sozialen Schichten zu spüren. Die Armut erreichte bislang ungekannte Ausmaße.

Eine Grenzziehung nach ethnischen Prinzipien ist bei der Auflösung eines Vielvölkerstaates - wie es die ehemalige UdSSR war - wie die Geschichte auch an anderen Beispielen im 20. Jahrhundert zeigt kaum möglich (z.B. Österreich-Ungarn 1918, Jugoslawien 1991 etc.). Es sind daher mit den derzeitigen Grenzen im Kaukasus eine ganze Reihe offener ethnischer Fragen verbunden, die teilweise sehr explosiv sind.

Diese Problematik wurde vor allem dort virulent, wo sich daraus zwischenstaatliche Probleme ergeben. Im Konfliktfall Nagorny-Karabach zwischen Armenien und Aserbaidschan lässt sich dieses *actio-reactio* Prinzip sehr gut analysieren. Im Falle Georgiens, welches hauptsächlich mit internen ethnischen und machtpolitischen Konflikten zu kämpfen hat, ist das Wirkungsschema weitaus komplexer.

2. Die OSZE und ihre Rolle im Kaukasus

Die Idee einer paneuropäischen Sicherheitskonferenz stammt aus den 50er Jahren des 20. Jahrhunderts, und hat sich erst im Laufe der Entspannung zwischen der ehemaligen Sowjetunion und den anderen Alliierten, aber vor allem Dingen auch der Ostpolitik Willy Brandts zu einer Basis für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa entwickelt. Mit der Helsinki-Konferenz 1975 als Schlüsselereignis hat die KSZE nach dem Ende des Kalten Krieges als OSZE 1990 eine institutionelle Schlüsselrolle für Friedensschaffung und Konfliktbewältigung in der nördlichen Hemisphäre übernommen. Ihre Rolle besteht dabei vor allen Dingen in der Verhinderung der Konflikteskalation in ethischen und nationalen Konflikten. Gerade das Entstehen von einer ganzen Reihe von neuen Staaten von Südosteuropa bis an die Grenze Chinas hat eine solche Institutionalisierung unabdingbar gemacht, um den Entwicklungsprozess dieser Staaten auf multilateraler Ebene zu begleiten. Der Kaukasus hat im Zusammenhang mit dieser Organisation seit Mitte der 90er Jahre insbesondere durch die Minsk-Gruppe eine zunehmende Bedeutung eingenommen.

Dazu hat die OSZE eine Reihe von regionalen Büros und Vertretungen in der Kaukasusregion eingerichtet. Allen voran die Vertretung in Tiflis, Georgien. Eine Zweigstelle dieser Vertretung existiert in Tskhinvali (Süd-Ossetien). In Georgien betrifft der Aufgabenbereich vor allen Dingen in den die Bereichen Menschenrechte und Grundfreiheiten, und die Unterstützung der Entwicklung von rechtlichen und demokratischen Institutionen, und die Wahlbeobachtung, die Erarbeitung einer neuen Verfassung, und die Errichtung unabhängiger Gerichte. Viele dieser Ziele wurden bereits erreicht, oft in Zusammenarbeit mit Hilfe des Europarats

(Hochkommissar für nationale Minderheiten).

Ein großer Teil der Arbeit der Vertretung bezieht sich auf die Region Südossetien. Es geht dabei um eine politische Einigung im georgisch-ossetischen Konflikt um die Ursachen der Spannungen zu eliminieren. Eine Frage die sich damit verknüpft ist der politische Status von Südossetien in Georgien. Weiters obliegt ihr die Überwachung der dreigeteilten Friedenstruppen und der gemeinsamen Kontrollmission in der Region, und sammelt Information über die militärische Situation. Darüber hinaus beobachtet die Vertretung den Abchasienkonflikt. Diese Aufgabe übt sie in Zusammenarbeit mit den UN-Friedenstruppen in der Region aus. In beiden Fällen bedeutet dies einen Interessensausgleich zwischen den Georgiern und deren territorialer Integrität zu finden, und auf der anderen Seite die Bestrebungen der Nordossetien und der Abchasen zufriedenzustellen. Ebenso hat die OSZE-Vertretung einen Bediensteten an das UNHCR-Büro in Suchumi abgeordnet, um dort die Menschenrechtssituation der Abchasier zu beobachten.

Im Dezember 1999 hat der Ständige Rat das Mandat der OSZE auf die Grenzbeobachtung zur Tschetschenischen Republik der Russischen Föderation ausgeweitet. Es handelt sich dabei in allen Fällen um unbewaffnete Beobachter, deren Sicherheit durch georgische Truppen garantiert wird.

Die tschetschenische Republik als Teil der russischen Föderation stellt die OSZE daher sicher vor die weitaus größte Herausforderung. Sie zeigt auch das Dilemma einer Organisation wie der OSZE auf, wenn ein Aggressor in einen bewaffneten Konflikt ein massives Eigeninteresse verfolgt. Der Fall tschetschenische Republik zeigt daher deutlich die Grenzen der institutionalisierten Konfliktlösung auf.

3. Die Rolle des Europarates und der Europäischen Union im Kaukasus

Beide Institutionen suchen in der Zusammenarbeit mit den transkaukasischen Republiken die Zusammenarbeit mit der OSZE. Alle drei unabhängige Kaukasusstaaten sind seit kurzem Mitglied des Europarates. Gerade die Mitgliedschaft im Europarat bietet jedoch für die weitere Entwicklung im humanitären Bereich eine Reihe von neuen interessanten Perspektiven. Ihre Bürger sind daher in der Lage die Mechanismen der europäischen Menschenrechtskonvention und des Minderheitenschutzes, sowie der Europäischen Konvention gegen Folter im Falle der Diskriminierung im öffentlichen Leben in Anspruch zu nehmen. Der Europarat engagierte sich schon bisher in Tschetschenien und Inguschetien, um dort eine Deeskalation der Situation zu unterstützen. Mit einem verstärkten Engagement in den unabhängigen Kaukasusländern nach ihrem Beitritt zum Europarat ist zu rechnen.

Die Europäische Union unterstützt tatkräftig die regionale Wirtschaftsentwicklung im Kaukasus, und speziell den

Abbau der Armut, durch Hilfeleistungen im Rahmen des TACIS Programms. Dieses ist für die Teilfinanzierung von Projekten in der GUS, und speziell im Rahmen der drei Kooperationsabkommen zwischen der EU und den transkaukasischen Republiken vorgesehen.

4. Schlussfolgerungen für die Sicherheitspolitik im Kaukasus

Die Kaukasusstaaten sind in einer einmaligen geopolitischen Lage zwischen Russischen Föderation auf der einen Seite und der Türkei, Iran und Irak auf der anderen Seite. Sie befinden sich daher gewissermaßen an der Grenze von Orient und Okzident. Aus europäischer Sicht stellen sie in der derzeitigen politischen Situation einer geopolitischen Randlage vergleichbar mit der Österreichs während des Kalten Krieges. Sie sind ebenso wie Österreich und die Schweiz nach dem 2. Weltkrieg wirtschaftlich vor allen Dingen an Europa gebunden. Sicherheitspolitisch wird eine Integration in ein europäisches oder nordatlantisches Bündnissystem schwierig sein, da es vor allen Dingen auf massiven politischen Widerstand von Seiten Russischen Föderation treffen wird. Auch hier zeigen sich starke parallelen zur Situation Österreichs nach dem 2. Weltkrieg. Das Konzept der Neutralität im Rahmen eines Stabilitätspakts zwischen den drei Kaukasusstaaten wäre daher eine ideale Basis für die gemeinsame wirtschaftliche und politische Entwicklung der Region.

Offen bleibt dabei die Tschetschenienfrage und die Nordossetienfrage. Aber auch hier bietet vor allem der Europarat mittelfristig ein wirksames Instrument zum Schutz der dort lebenden ethnischen Gruppen. Die OSZE

Mag. THOMAS KOENIG,
Jurist ehemaliger Ministersekretär des
österreichischen Bundesministers f. Justiz

Österreichische Neutralität – Ein Konzept für Georgien?

Sehr geehrte Damen und Herren!

Ich danke hiermit den Organisatoren dieser Konferenz, und insbesondere dem Präsidenten Adschariens, Herrn Aslan Abashidze, für die Einladung zu dieser wichtigen aussenpolitischen Veranstaltung, und erlaube mir über das Thema "Österreichische Neutralität - ein Konzept für Georgien?" zu referieren.

Im ersten Teil möchte ich zunächst auf die historisch-politischen Besonderheiten der österreichischen Neutralität eingehen, und dann die spezifischen Gegebenheiten der materiellen Rechtslage der österreichischen Neutralität darstellen.

besitzt ebenso einer Reihe von leichteren Konfliktresolutionsmechanismen, die eine solche Entwicklung begleiten können. Wie das Beispiel Österreichs und der Schweiz zeigt, ist die Mitgliedschaft in einem westlichen militärischen Bündnissystem keinesfalls eine Notwendigkeit für eine stabile wirtschaftliche und politische Entwicklung. Vor allen Dingen im Falle Österreichs hat die geopolitische Randlage während des Kalten Krieges die wirtschaftliche Entwicklung durch die Neutralität begünstigt. Institutionen wie die OSZE, der Europarat und auch die EU können diesen Prozess begleiten und fördern. Die Rolle einer Schutzmacht kann die EU dabei aufgrund ihrer inneren Struktur nicht spielen. Sie stellt allerdings ein in der Geschichte einzigartiges Beispiel dar, wie durch eine anerkannte und gütigen Schutzmacht wie die Vereinigten Staaten von Amerika im Nachkriegseuropa ein Prozess der Aussöhnung und Kooperation zustande gekommen ist, der vielen als undenkbar galt. Keiner der beteiligten Völker und Nationen hat dabei seine Identität verloren oder aufgegeben. Alle beteiligten Staaten und Regionen wurden jedoch in ihrer Identität gestärkt. Gleiches ist auch für den Kaukasus mittelfristig der einzige nachhaltig gangbare Weg zur Sicherung von Frieden, wirtschaftlicher Entwicklung und Prosperität.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

Diese Rede spiegelt nur die persönlichen Ansichten ihres Autors wieder, und sollte nicht als offizielle Position, weder der österreichischen Regierung, noch der Europäischen Union interpretiert werden.

1. Österreichs Weg zur Neutralität:

Österreich mußte nach dem Ende des Ersten Weltkrieges 1918 beziehungsweise mit dem Zerfall der Donau-Monarchie seinen Status im Konzert der europäischen Staaten neu überlegen. Die junge Republik von 1918 umfaßte nur einen Bruchteil der Gebiete der ehemaligen Monarchie und war wirtschaftlich stark geschwächt, so daß man ihr keine Überlebenschancen gab. Ein möglicher Ausweg wurde in einem Anschluß an Deutschland gesehen. Diese Überlegung wurde jedoch von den Siegermächten des Ersten Weltkrieges vehement abgelehnt. Sie waren bestrebt, Österreich als einen unabhängigen Staat zu erhalten und legten aus diesem Grund im Artikel 88 des Staatsvertrages von St. Germain

1919 fest, daß die Unabhängigkeit Österreichs ohne Zustimmung des Völkerbundes unabänderlich sei und jede Teilnahme Österreichs an den Angelegenheiten einer anderen Macht, die die Unabhängigkeit gefährden könnte, verboten sei. Damit war Österreich bereits zum damaligen Zeitpunkt ein Beitritt zu militärischen Bündnissen untersagt, wie dies normalerweise den neutralen Staaten verboten ist. Man kann deshalb durchaus die Ansicht vertreten, daß Österreich völkerrechtlich gesehen, bereits zu diesem Zeitpunkt einen quasi-neutralen Status hatte.

Mit dem Aufstieg der Nationalsozialisten veränderte sich die Lage Europas grundlegend. Obwohl sich Hitler in mehreren Verträgen ausdrücklich zur Achtung der Unabhängigkeit Österreichs verpflichtete, marschierte er am 13.3.1938 in Österreich ein und annektierte es. Österreich war damit das erste Opfer der Aggressionspolitik Hitlers.

Jahre später, am 1. November 1943, zu einem Zeitpunkt zu dem ein Sieg der alliierten Mächte näher rückte, verlaublich die Regierungen der Vereinigten Staaten von Amerika, der Sowjetunion und des Vereinigten Königreiches in der Moskauer Deklaration, daß sie die Annexion Österreichs durch Deutschland als null und nichtig betrachten und Österreich als einen freien unabhängigen Staat wiederhergestellt sehen wollen. Dieser Wunsch sollte jedoch noch nicht so bald in Erfüllung gehen. Zunächst wurde das Staatsgebiet Österreichs nach seiner Befreiung 1945 unter die Kontrolle der vier Siegermächte gestellt und in Besatzungszonen unterteilt. 1946 forderte der österreichische Bundespräsident Dr. Karl Renner von den Alliierten die Beendigung der Kontrolle und den Status der dauernden Neutralität nach Schweizer Vorbild, doch die Befürchtungen der Großmächte, daß sich Österreich, sobald es die Unabhängigkeit erlangt, einem Militärbündnis zum Nachteil einer der Großmächte anschließen könnte, waren zu groß. Um diese Befürchtungen auszuräumen, verpflichtete sich Österreich 1955 im sogenannten Moskauer Memorandum, daß es im Zusammenhang mit dem Abschluß des österreichischen Staatsvertrages die immerwährende Neutralität einführen wird. In der Folge schloß Österreich daher zunächst den "Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreichs" ab. In diesem Vertrag anerkannten, einerseits die Alliierten und die Assoziierten Mächte, daß Österreich als ein souveräner, unabhängiger und demokratischer Staat wiederhergestellt ist; andererseits verpflichtete sich Österreich, keine politische oder wirtschaftliche Vereinigung mit Deutschland einzugehen.

In weiterer Folge verankerte Österreich die Neutralität innerstaatlich durch das "Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität". Völkerrechtlich sicherte es die Neutralität ab, indem es das Neutralitätsgesetz an alle Staaten notifiziert hatte, mit denen es 1955 diplomatische Beziehungen unterhielt, oder zu denen es in der Zeit danach diplomatische

Beziehungen aufgenommen hatte, und diese Staaten die Notifizierung auch stillschweigend oder ausdrücklich entgegengenommen hatten.

2. Was bedeutet die immerwährende Neutralität?

Österreich hat sich freiwillig für die immerwährende (dauernde) Neutralität entschieden. Ein wesentlicher Unterschied der immerwährenden Neutralität zur temporären Neutralität liegt darin, daß letztere jeder Staat im Falle eines Krieges erklären kann und diese - wie der Terminus „temporär“ auch schon aussagt - eben nur eine vorübergehende ist. Ein weiterer Unterschied besteht darin, daß die immerwährende Neutralität dem neutralen Staat auch schon in Friedenszeiten die Einhaltung weitreichender Verpflichtungen auferlegt.

So ist es Österreich beispielsweise aufgrund des österreichischen Neutralitätsgesetzes verboten, einem militärischen Bündnis beizutreten (das schließt somit auch einen Beitritt Österreichs zur NATO aus) und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet zuzulassen. Ferner ist Österreich zu einer aktiven Neutralität verpflichtet, das bedeutet, daß es die immerwährende Neutralität mit allen ihr zu Gebote stehenden Mitteln aufrechterhalten und verteidigen muß. Daher ist Österreich aufgrund seiner Neutralität auch verpflichtet, ein funktionsfähiges Bundesheer aufzustellen, daß fähig ist, einen militärischen Angriff abzuwehren und sein Staatsgebiet und seine Staatsbürger zu schützen.

Die immerwährende Neutralität gebietet neben den genannten Verpflichtungen, daß sich Österreich in Friedenszeiten so verhält, daß es in Kriegszeiten seiner Neutralitätspflicht nachkommen kann. Das hat zur Folge, daß Österreich in seiner Handlungsfreiheit insofern eingeschränkt ist, als es seine Handlungen neutralitätskonform ausgestalten muß. In der Praxis kann dies zu Problemen führen. So kann unter Umständen schon der Beitritt zu einer bloßen Wirtschaftsunion problematisch sein. Österreich hat sich beispielsweise 1995, somit 40 Jahre nach der Einführung der Neutralität, mit dem Beitritt zur Europäischen Union nicht nur zur Mitwirkung an einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik, sondern unter anderem auch zu einer Mitwirkung an der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union verpflichtet. Dem Beitritt zur Europäischen Union gingen zahlreiche Diskussion voraus; unter anderem warf der EU-Beitritt die Frage der Vereinbarkeit der gemeinsamen Sicherheitspolitik mit der Neutralität auf. Kritische Stimmen, insbesondere die Gegner der Europäischen Union, verneinten erwartungsgemäß eine solche Vereinbarkeit. Rein rechtlichen gesehen, steht der Beitritt Österreichs jedoch keineswegs im Widerspruch zu den im Neutralitätsgesetz verankerten Verpflichtungen, weil sich Österreich weder zu einer Teilnahme an Kriegen noch zu einer Teilnahme an Militärbündnissen verpflichtet hat, und weil Österreich auch weiterhin die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Territorium verneint hat. Es ist fraglich, ob die politisch Verantwortlichen nicht bereits damals erkennen konnten, beziehungsweise erkennen

mußten, in welche Richtung sich die Europäische Union entwickelt. Es mußte schon zu diesem Zeitpunkt ersichtlich sein, daß eine zukünftige gemeinsame EU Verteidigungspolitik, die auch effektiv sein soll, auf Dauer Österreich einbinden muss, und deshalb nicht mit einem neutralen Österreich möglich ist.

Im Gegensatz zur schwierigen Frage, ob eine Staatshandlung in Friedenszeiten mit der Neutralität vereinbar ist, ist der Begriff der Neutralität für den Kriegsfall eindeutig definiert. Das V. Haager Abkommen von 1907 legt die Rechte und Pflichten „im Falle eines Landkrieges“ klar fest, von denen ich nur einige nennen möchte:

1. Der neutrale Staat hat Anspruch auf die Wahrung der Integrität seines Staatsgebietes und den Fortbestand friedlicher Beziehungen auch mit den Kriegsparteien.
2. Es ist den Kriegführenden untersagt, Truppen, Munitions- oder Verpflegungskolonnen durch das Gebiet einer neutralen Macht hindurch zu führen und dort Stützpunkte einzurichten.
3. Auf neutralem Gebiet dürfen keine Soldaten ausgebildet oder angeworben werden.
4. Der neutrale Staat darf Kriegführenden kein Kriegsmaterial liefern und keine Kredite gewähren.
5. Der neutrale Staat darf nicht dulden, daß die aufgezählten Verbote verletzt werden.
6. Alle genannten Beschränkungen und Verbote sind auf die Kriegführenden gleichmäßig anzuwenden.

Neutralität kann in der Praxis einen Staat und seine Bevölkerung nur schützen, wenn ein Kräftegleichgewicht herrscht, wenn der neutrale Staat nicht zu schwach ist sich selbst zu verteidigen und wenn ihm auch nicht der absolute Wille zur Verteidigung fehlt. Es wäre daher falsch, so glaube ich, in der Neutralität eine Garantie zu sehen, daß andere Staaten den Neutralitätsstatus in Kriegszeiten auch tatsächlich respektieren. Wie der Einmarsch Hitlers in Österreich 1938 trotz des quasi-neutralen Status zeigte, kann sich ein unabhängiger Staat nicht darauf verlassen, daß er nicht von einem Aggressor okkupiert wird. Weiters zeigt das Beispiel, daß ein unabhängiger Staat in einem besonders hohen Ausmaß auf die Hilfe anderer Staaten angewiesen ist und sich nicht ohne weiteres auf deren Einschreiten verlassen kann.

Die derzeit in Österreich aufgeworfene Diskussion eines österreichischen Beitritts zur NATO, ist meines Erachtens aufgrund des eben erwähnten Restrisikos eines neutralen Staates und der geänderten politischen Verhältnisse überlegenswert; ein NATO-Beitritt ist jedoch aufgrund der Unvereinbarkeit mit dem Neutralitätsgesetz nur bei dessen vorheriger Aufhebung rechtlich zulässig. Eine Aufhebung der Neutralität erscheint mangels Bestehens einer politischen Mehrheit derzeit nicht aktuell zu sein. Der Begriff „immerwährend“ bedeutet jedoch nicht die Pflicht zur ewigen Aufrechterhaltung der Neutralität; vielmehr bringt er die Verpflichtung zu einem bestimmten Verhalten auch in Friedenszeiten zum Ausdruck.

3. Die österreichische Neutralität: ein Konzept für Georgien?

Grundsätzlich kann Neutralität für jeden Staat von Interesse und zweckmäßig sein, der sich einerseits in einem Krisengebiet befindet, andererseits mit allen umliegenden Staaten normale und friedliche Beziehungen führen will.

Neutralität kann zu einer internationalen Aufwertung eines Staates führen, wie es das Beispiel Österreichs zeigt. Es ermöglicht ihm als Schiedsrichter und Vermittler zu agieren, und als ein von allen Beteiligten akzeptierter Verhandlungspartner in Konflikten aufzutreten. Die Stellung als „honest broker“, das heisst als unparteiischer Vermittler, überträgt diesem Staat eine internationale Verantwortung und Rolle als kriegsvermeidender und friedensschaffender Akteur, die sich auch positiv auf seine eigene interne Stabilität rückwirken kann.

Österreich betreibt zum Beispiel eine international anerkannte, aktive Neutralitätspolitik; dies impliziert eine aktive Besuchs- und Konferenzdiplomatie, die Förderung von Multilateralismus, vor allem in den Vereinten Nationen, eine gezielte Nahostpolitik und eine Unterstützung des Spannungsprozesses zwischen Ost und West.

Auch Georgien war - historisch betrachtet - ein Territorium, das immer um seine Unabhängigkeit kämpfen musste, und oft Okkupationen, Bürgerkriege und ethnische Konflikte erlebt hat. Um solchen Krisensituationen künftig entgegenzutreten zu können, stellt sich, meines Erachtens, auch für Georgien die Frage nach der Neutralität.

Deshalb wäre zunächst eine offene und breite innerstaatliche Debatte über einen möglichen, künftigen Neutralitätsstatus Georgiens notwendig. Die momentanen Regionalkonflikte innerhalb Georgiens sollten hierbei in der Diskussion berücksichtigt werden, da ein innerstaatlicher, politischer Ausgleich der Interessen Voraussetzung für eine stabile und faktisch durchsetzbare Neutralität ist.

Abschließend erlaube ich mir, auf die entscheidende Rolle Russlands in dieser Frage hinzuweisen. Ohne Zustimmung Russlands zu dieser selbstgewählten Neutralität Georgiens, und der schrittweisen, vollständigen Schliessung ihrer Militärbasen in Georgien, ist eine Durchsetzung des Neutralitätsstatus politisch nicht denkbar, und würde völkerrechtlich nicht anerkannt werden.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit, und wünsche Georgien viel Erfolg bei seinen bevorstehenden Entscheidungen.



TIMO HAMMAREN (Finnland)
EU Beamter, ehemaliger Mitarbeiter des
Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten von
Finnland

„DIE ERFAHRUNGEN FINNISCHER SICHERHEITSPOLITIK AM BEGINN DES NEUEN JAHRHUNDERTS“

**Werter Vorsitzender,
 meine Damen und Herren !**

Es ist mir großes Vergnügen mich an dieses ausgesuchte Publikum in der schönen Stadt Batumi zu richten. Ich bin mir Ihrer Kenntnis der Weltpolitik und der globalen Fragen bewußt und beanspruche deshalb nicht ein Fachexperte Kaukasiens zu sein, denn mein Wissensschatz liegt mehr im Bereich der finnischen Außenpolitik und der Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaft. In diesem Sinne werde ich von einer faktischen Beschreibung der finnischen Sicherheitssituation im neuen europäischen Zusammenhang absehen und nur versuchen einzuschätzen, wie kaukasische Nationen, insbesondere Georgien, von der finnischen Erfahrung profitieren könnten.

Vor Beginn meines Themas möchte ich mit Ihnen einen Gedanken hinsichtlich Finnland und Georgien teilen. Trotz ihrer geographischen Entfernung scheinen die zwei Länder vieles gemeinsam zu haben : Sie sind relativ kleine Republiken im Vergleich zum benachbarten "Rußland", beide haben ein bißchen mehr als 5 Millionen Einwohner. Unsere zwei Länder liegen an den Kreuzungen zwischen verschiedenen, manchmal gegensätzlichen Kulturen: Georgien zwischen Rußland und dem islamischen Asien, und Finnland zwischen Westeuropa und Rußland. Obwohl Finnland sich immer für ein europäisches Land gehalten hat, kann es nicht leugnen ebenfalls Einflüsse aus dem Osten zu haben. Finnland war zudem für mehr als hundert Jahre ein autonomer Teil des russischen Reiches.

Werfen wir nun einen kurzen Blick auf die historische Situation aus der Finnlands status quo entstand. Wie Sie alle wissen, war Finnland eine der Verliererparteien des zweiten Weltkriegs. Obwohl es nie von sowjetischen Truppen, anders als die anderen Alliierten Nazi-Deutschlands, besetzt wurde, war es einem sehr starken politischen Druck der Sowjetunion ausgesetzt. Obwohl die westlichen Mächte politisch die neuerworbene finnische Unabhängigkeit unterstützten, waren sie nicht darauf vorbereitet Risiken einzugehen, um Finnland im Fall eines erneuerten militärischen Konflikts zu verteidigen. Finnland mußte zwischen zwei Positionen

balancieren und abwägen: einerseits mußte es den Russen zeigen, daß es nicht mehr eine Bedrohung, sondern vielmehr ein freundlicher Nachbar war, welcher für Moskau als unabhängiger Staat nützlicher wäre als in Form eines besetzten Gebietes. Andererseits wollte Finnland vermeiden, zu eng in den Einflussbereich der Sowjetunion zu gelangen, da dies einen de facto Verlust der Unabhängigkeit bedeutet hätte.

Im April 1948 unterschrieb Finnland auf Betreiben der Russen einen Freundschafts- und Beistandspakt mit der Sowjetunion. Die Russen erreichten die Einbeziehung einer wichtigen Klausel in den Pakt über militärische Zusammenarbeit zwischen den zwei Ländern im Falle eines Angriffs durch Dritte, der über Finnland auf die Sowjetunion ausgeführt wird. Es gab auch eine zusätzliche Klausel für die Möglichkeit von gemeinsamen Militärübungen, im Falle der Androhung eines Angriffs. Für die westlichen Mächte wurde die Unterzeichnung dieses Abkommens als indirekte Unterwerfung Finnlands unter den russischen Einfluss interpretiert, - daraufhin wurde das Wort der "Finnlandisierung" geboren.

Finnland bestand seit Beginn der sechziger Jahre jedoch vehement auf seine eigene Interpretation der Neutralität und leistete harte Arbeit um dies zu untermauern, um damit den negativen Eindruck des Abkommens von 1948 zu minimieren. Im Gegenteil, enthielt sich Finnland nicht nur einer Stellungnahme im Machtkonflikt der Supermächte, sondern tat alles, um Konflikte zu reduzieren indem es die Schaffung der "Nordischen Nuklearfreiheitszone" initiierte, und noch weit wichtiger, mit der ersten Konferenz über "Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa", genannt KSZE, 1975 in Helsinki ein Forum für aktive Sicherheitspolitik schuf. Die KSZE schuf die Basis für die internationale Rolle Finnlands, die es heute im sich integrierenden Europa inne hat. Dies war auch der Beginn des Endes des "Kalten Krieges" in Europa, der zum Zusammenfall der Sowjetunion am Anfang der 90er Jahre beitrug. Dies hieß für Finnland das plötzliche Verschwinden von politischen "Altlasten".

Mit der neuen Situation hörte der Pakt von 1948 auf zu existieren und Finnland konnte ganz offen die Mitgliedschaft in der Europäischen Union anstreben und sie mit Österreich und Schweden, zwei weiteren neutralen

Bewerberstaaten im Jahre 1995 erlangen. Dies geschah aber offensichtlich entgegen dem Selbstverständnis der Neutralitätsdoktrin. Die Finnen begannen langsam zu verstehen, dass mit der Auflösung des Warschauer Vertrags und der deutschen Wiedervereinigung die Welt aufhörte bipolar zu sein und Finnland deshalb eine aktivere Rolle auf der internationalen Szene suchen müsste. Jedoch aus einem starken Neutralitätsgefühl heraus, welches sich über Jahrzehnte entwickelt hatte, war Finnland von seiner "nationalen" Neutralitätsrolle wie besessen, und im Referendum über den EU Beitritt war das Land wirklich geteilt. Schließlich stimmten 57 % für den Beitritt, mehr aus Sicherheitsgründen als aus wirtschaftlicher Überzeugung heraus. Obwohl die EU Mitgliedschaft keine Sicherheitsgarantien einbezog, empfand eine Mehrheit der Finnen die Mitgliedschaft in der Europäischen Union wie eine geteilte gemeinsame Verantwortung - auch vom Sicherheitsstandpunkt aus gesehen.

Wer hätte sich zur Zeit der Mitgliedschaftsdebatte vorstellen können, daß nur einige Jahre später die Finnen eine Delegation im NATO-Hauptquartier eröffnen würden, und daß finnische Friedenstruppen an NATO geführten Operationen in Bosnien teilnehmen würden, während sich die Regierung vorbereitet in vollem Umfang am Partnerschaftsprogramm für Frieden teilzunehmen ? Die "revidierte" finnische Sicherheitspolitik verweist nicht mehr auf die Neutralität, sondern legt vielmehr fest, daß Finnland militärisch ungebunden von Allianzbindungen bleiben wird. Finnland will Teil der Kernländer der Europäischen Union sein und nimmt aktiv an der Entwicklung der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union teil. In einer Union mit gemeinsamer Sicherheitspolitik gibt es einfach keinen Platz für neutrale Länder, und dies haben die Finnen gelernt anzuerkennen. Jedoch sieht Finnland keine Notwendigkeit darin, eine parallele Organisationsstruktur mit der NATO zu schaffen, da dies einfach eine Verschwendung von Ressourcen für die meisten EU-Länder oder EU Bewerber wäre, die schon NATO-Mitglieder sind.

Finnland glaubt an seine eigene Verteidigungspolitik und denkt, dass es sich nicht einer NATO Mitgliedschaft stellen muss.

Finnland sieht die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU vornehmlich als ein gutes Mittel für ein effizientes Krisenmanagement an. Es kann in Frage gestellt werden, ob die Mitgliedschaft in der NATO tatsächlich die Sicherheit vermehrt oder eher verringert, vor allem im finno-russischen Grenzgebiet, welche bislang die einzige Grenze zwischen der EU und Rußland ist. Die Entscheidung auf dem Gipfel von Helsinki im letzten Jahr, während des Vorsitzes von Finnland in der Europäischen Union, legte den Grundstein für die

Schaffung einer gemeinsamen 60.000 Mann starken Eingreiftruppe für das Krisenmanagement; dies war inhaltlich gesehen ein signifikanter Schritt, aber auch, weil es die Form einer Krisenmanagementpolitik hin zur konkreten Entscheidung über die Schaffung einer europäischen Krisenmanagementkapazität annahm.

Die Finnen glauben sehr stark, daß es für kleine Länder der beste Weg ist, ihre Ziele beim Erreichen von Stabilität und Frieden durch internationale Institutionen zu verwirklichen. Institutionen sind wichtig, da sie alle Parteien verpflichtet zu berücksichtigen, dass sie gemeinsam vereinbart wurden. Man könnte nun spekulieren, was geschehen wäre, wenn Jugoslawien ein Mitglied der EU am Anfang der 90er Jahre gewesen wäre - die Tragödie hätte vermieden werden können. Die Schaffung von Institutionen ist ein wichtiges Element wegen seiner Gesamtwirkung auf die Wohlfahrt von Nationen, die sich diesem Integrationsprozeß anschließen.

Die Globalisierung hat es unmöglich gemacht, die Sicherheitspolitik geographisch oder sektorell, so wie in den Jahren des kalten Krieges, zu trennen. Neue Bedrohungen der Sicherheit sind neben den traditionellen Problemen aufgetaucht. Unglücksfälle wie zum Beispiel Funktionsstörungen bei Atomkraftwerken, wiederkehrende Epidemien, der organisierte Drogenhandel und das internationale Verbrechen ignorieren jegliche Grenzen. Die Auswirkungen beschränken sich nicht nur auf ein einzelnes Land, ebenso wenig auf einen Kontinent, sondern sie beeinflussen gleichermaßen die Sicherheit von Nationen und Personen. Deshalb nimmt Finnland auch aktiv an der Arbeit oder an internationalen Formen der Zusammenarbeit teil, wie zum Beispiel im Europarat, den Vereinten Nationen und der Organisation für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, in der es eine aktive Rolle in friedenserhaltenden Operationen übernommen hat.

Hat Finnland dann seinen unveränderten geopolitischen Standpunkt neben Rußland vergessen ? Kaum. Es wäre weder wirtschaftlich, noch politisch klug: Es gibt jährlich mehr als elf Millionen Übertritte an der finnisch - russischen und an der finnisch-estnischen Grenze; das sind um 50% mehr als die Übertritte zwischen Finnland und Schweden. Finnland ist der nördliche Zugang zwischen dem Osten und dem Rest der Europäischen Union, und es ist offensichtlich, daß, was auch immer auf dieser langen Grenze geschieht, eine direkte Auswirkung auf die Wohlfahrt und Zukunft von Finnland und dem Rest Europas hat.

Obwohl Finnland jetzt seinen eigenen Standpunkt bezüglich Rußland anhand einer gemeinsamen EU-Position definiert, arbeitet es konstant für die Verbesserung

der Beziehungen zwischen der EU und Rußland, auch innerhalb der EU Institutionen. Finnland startete die Initiative einer "Nördlichen Dimension" der Europäischen Union im Sommer 1997 als Versuch auf die Herausforderung und die Auswirkungen der EU-Osterweiterung im Nordwesten von Europa zu antworten.

Heute, als eine allgemein akzeptierte EU-Politik, beschreibt sie die Zusammenarbeit und speziellen Beziehungen zwischen der erweiterten Union und Rußland, in dem sie besonderen Nachdruck auf die nukleare Sicherheit legt, den Kampf gegen das organisierte Verbrechen verstärkt, und Umweltfragen aufgreift, bessere Koordinierung der INTERREG und TACIS/PHARE-Programme anstrebt, welche die nicht traditionellen Aspekte der Sicherheitspolitik ansprechen. Natürlich ist die Verpflichtung Rußlands zur Durchführung der nördlichen Dimension entscheidend und tatsächlich zeigt die höchste politische Führung Rußlands wachsendes Interesse an der EU, und sowohl Präsident Putin als auch sein Premierminister Kasyanov haben wiederholt angekündigt, die Idee der nördlichen Dimension zu unterstützen. Der gegenwärtige Vorsitz von Finnland im Arktischen Rat bietet ebenfalls neue Gelegenheiten an einen Mehrwert für die nördliche Dimension zu schaffen.

Die Nördliche Dimension gilt natürlich auch für die anderen Nachbarn Finnlands einschließlich der baltischen Staaten. Finnland hat den Antrag auf EU-Mitgliedschaft der baltischen Staaten in besonderer Weise unterstützt, hat aber bislang keine Stellung

zur Frage ihrer NATO-Mitgliedschaft bezogen. Wohingegen sich Rußland stets ihrer NATO-Mitgliedschaftsbestrebungen, aber nicht ihrem Antrag für die EU-Mitgliedschaft widersetzt hat. Es war immer die offizielle Linie Finnlands gewesen, daß alle Länder frei sein sollten, ihre eigenen Sicherheitsvereinbarungen gemäß den Prinzipien der Organisation für die Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa zu wählen.

Deshalb, wie könnte die finnische Sicherheitspolitik im europäischen Zusammenhang zur Situation im Kaukasus, oder genauer der von Georgien beitragen? Zuerst könnte sie Anreize und Erfahrungswerte für einen schrittweisen Prozeß der Stabilisierung und Institutionalisierung der Beziehungen zwischen den Staaten des Kaukasus geben. Ich sehe es mit Freude, daß Georgien schon einige große Schritte in dieser Richtung unternommen hat, indem es ein Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit der Europäischen Union im Jahre 1996 abgeschlossen hat, welches letztes Jahr inkraft trat. Außerdem wurde es im Jahr 1999 Vollmitglied des Europarats und trat vorletztes Jahr der WTO bei. Es ist Mitglied in der Partnerschaft

für den Frieden, nimmt an Friedensaufträgen und Seminaren der NATO teil, und ist Mitglied der GUS.

Jedoch würde ich die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene als gleichrangig in der Wichtigkeit einstufen, und nur als Beispiel die Tätigkeit Georgiens in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit im Schwarzen Meer, sowie seine bilaterale Zusammenarbeit mit seinen südlichen und östlichen Nachbarn erwähnen.

Dennoch scheint es, dass die georgisch-russischen Beziehungen noch mehr Raum für Verbesserungen zulassen. Von der Warte der finnischen Erfahrungen kann ich nur schließen, daß gutnachbarschaftliche Beziehungen eine Vorbedingung für regionale Stabilität darstellen, und dadurch zu vermehrter politischer und wirtschaftlicher Integration führen können.

Weder Finnland noch Georgien können die geopolitischen Tatsachen und historischen Fakten leugnen und der wichtigen Reflektion über ihre eigne Sicherheitspolitik entgehen. Für Finnland bieten dabei die Geschichte und die Geographie nur begrenzte Vorteile. Einer von ihnen ist jedoch, daß es die Finnen gelernt haben, ihre nationalen Interessen auf eine für andere Nationen durchaus verständliche Art zu bestimmen, und sie im Rahmen der Zusammenhänge regionaler und internationaler Geschichtstendenzen zu formen und zu fördern. Ich habe deshalb in dieser Hinsicht volles Vertrauen in die diplomatischen Fähigkeiten Georgiens.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit !

Diese Rede spiegelt nur die persönlichen Ansichten ihres Autors wieder, und sollte nicht als offizielle Position, weder der finnischen Regierung, noch der Europäischen Union interpretiert werden.

Herr HAMLET TSCHIPASCHWILI, Mitglied des Parlaments von Georgien, Stv.Ausschussvorsitzender für auswärtige Angelegenheiten

Sehr geehrte Damen und Herren,werte Gäste,

erlauben Sie mir Ihnen für die Teilnahme an dieser Konferenz meinen Dank auszusprechen. In Georgien findet zum ersten Mal die Konferenz zu diesem Thema statt und es ist für mich besonders erfreulich, dass sie in Batumi veranstaltet wird. Das ist noch ein Beweis dazu, dass die autonome Republik und ihre Leitung eine ernsthafte Stellungnahme zu der Kaukasienfrage, der Gegenwart und der Zukunft Georgiens haben. Mit Vergnügen möchte ich das konstruktive und gründliche Herangehen der Teilnehmer zum Thema unterstreichen. Die Berichterstatter haben in ihren Vorträgen das Problem in Kaukasien klar dargestellt. Noch einmal bin ich davon überzeugt worden, dass der Erfahrungsaustausch und ihre Analyse ist für uns sehr nützlich und hiermit notwendig. Es wäre besser, wenn wir in uns selbst die Kraft aussuchen und zu den politischen Fragen reale und konkrete Stellung mit Einbeziehung der Bevölkerung nehmen. Es ist zu berücksichtigen, dass es im Lande die wirtschaftliche und soziale Lage fast unerträglich ist. Für die verhungerte Bevölkerung ist die Überlebensfrage am wichtigsten und für die Zukunft des Landes kümmert sie sich wenig. Die enttäuschte Bevölkerung wandert massiv aus, was in der georgischen Geschichte einzigartig ist. Es ist auch eine zweite Tendenz zu betrachten, nämlich, ein unzufriedenes Verhalten zum Westen und zu den USA und das nimmt von Tag zu Tag mehr und mehr zu. Das Engagement von Kommunisten nimmt in der letzten Zeit auch stark zu.

Die Bevölkerung, die früher Westen begrüßt hat, dreht sie heute ihm den Rücken zu und schaut traditionell nach Norden und die unerträglichen wirtschaftlichen Bedingungen werden mit dem Westen assoziiert. Unter diesen Bedingungen ist schwierig zu definieren welchen Weg Georgien einschlagen möchte, will es an die Tür der NATO klopfen oder Neutralität erklären. Seit 1992 steht die Frage der NATO-Beitritt, aber ohne Lösung der internen Probleme und Aufbau der Armee ist diese Idee nicht realisierbar. Dasselbe kann ich auch von der Neutralität sagen.

Die Teilnehmer der Konferenz haben ihre Meinung ganz offen ausgedrückt - Beitritt Georgiens zur NATO oder

Erklärung der Neutralität - ist für Georgien gegenwärtig nur ein Traum. Mit dieser Bewertung nimmt die Bedeutung der Konferenz, meines Erachtens, stark zu.

Bisher haben die Politiker und Experten nicht direkt auf diese Fragen geantwortet und ihnen entgangen. Die Berichterstatter haben uns besonders auf die Konsolidierung aufmerksam gemacht, und daher glaube ich, dass die Lösung interner Probleme, wie die nationale Spaltung, parteilicher Zwist und andere krakhafte Fragen am wichtigsten sind.

Unsere werte Gäste haben in Ihren Berichten einige Angaben aufgezählt, die noch näher zu definieren sind. Sie stammen bestimmt von jenem statistischen Amt, das die sowjetischen Traditionen immer noch fortsetzt. Nach diesen Angaben sollte Georgien im Jahre 1998 einen wirtschaftlichen Aufschwung erfahren haben, was mir nicht glaubwürdig scheint, weil die georgische Bevölkerung diesen Aufschwung nicht gespürt hat.

Zum Schluss möchte ich hervorheben, dass wir in ins innere Reserven für die Bewältigung der internen Probleme, die nationale Konsolidierung finden, was uns die Möglichkeit bietet eine wirksame Analyse über die Fragen, wie NATO-Beitritt oder Verabschiedung der Neutralität, zu machen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.



Hr. Dr. AGASI ENOKJAN,
Politikwissenschaftler,
Leiter des Lehrstuhls für Internationale politische
Beziehungen
an der Staatlichen Universität zu Jerewan

Die Aussichten der Erlangung des neutralen Status für Armenien

Kaukasien stellte lange Zeit fast den einzigen Grenzabschnitt, wo die UdSSR und die NATO einander gegenüberstanden. Die Sowjetunion als ein kontinentales Imperium hat eigene Sicherheit durch die Schaffung der Pufferzonen und des Ringes von freundschaftlichen Staaten mit der sozialistischen Orientierung um sich gewährleistet. Der Zusammenbruch der Sowjetunion hat vor Russland eine neue Aufgabe gestellt, wonach es solche Bedingungen geschaffen werden sollen, dass die ehemaligen sowjetischen Teilrepubliken unausweichlich die Rolle des russischen Sicherheitsgürtels spielen würden. Dieser Prozess war ziemlich vielstufig, dazu gehörten auch die Gründung der GUS, die Union mit Belarus, verschiedene multi- und bilaterale Verträge. Solche Politik Russlands hat die Frage der Aussenpolitischen Orientierung für Südkaukasien von Anfang an aktuell gemacht und sie in der Anfangsphase auch gelöst. Die mächtigen nationalen Bewegungen, die den Zusammenbruch der Sowjetunion begleiteten, haben eher die entgegengesetzte Frage aufgeworfen, nämlich: Wie wäre es möglich, sich von Russland mehr oder weniger reibungslos loszulösen. Selbst die heutige Fragestellung - Bündnis/Block oder Neutralität - zeigt es, dass die früheren Sowjetrepubliken in diese Richtung ziemlich weit vorgeschritten sind. Die Perspektive, neutraler Staat zu werden, sieht an sich ziemlich anlockend aus, sofern sie auf den ersten Blick gute Möglichkeiten hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung sowie der Aufgeschlossenheit und der Entwicklung von Demokratie und Zivilgesellschaft bietet.

Der Neutralitätsbegriff bedeutet im Lexikon der internationalen Beziehungen ein multilaterales Abkommen oder Selbsterklärung über die Nichtpaktgebundenheit oder über die Nichteinmischung seitens eines Staates in die Konfliktsituationen zugunsten oder gegen eine der Konfliktseiten. In den gegenwärtigen Bedingungen sind aber auch einige zusätzliche Forderungen zum Neutralitätsstatus ausser der unerschütterlichen

Forderung bezüglich der Nichtbeteiligung an Allianzen und Konflikten zu stellen. Dies betrifft vor allen Dingen die Herstellung einer straffen Interessen- und Machtbalance zum gegebenen Staat. Während der globalen Konfrontation waren neutrale Staaten Bestandteil eines gemeinsamen Sicherheitssystems als Pufferzonen und konnten ihre Neutralität wahren, weil sie ihren Beitrag zur gemeinsamen Machtbalance leisteten. In den gegenwärtigen Verhältnissen ist der Staat erst dann imstande, an der Neutralität festzuhalten, wenn er nicht als ein zusammenfassendes Element einer brüchigen Balance auftritt, sondern er einfach vergessen wird bei der Herstellung einer straffen Balance. Es versteht sich selbst, dass der neutrale Staat in diesem Fall nur über solche Armee verfügen muss, die nur für die Ausübung der ausschliesslich defensiven Funktionen bestimmt wäre.

Die NATO, mit seiner "Zusammenarbeit im Namen des Friedens" und den Plänen betreff der allmählichen Aufnahme der sowjetischen und sozialistischen Republiken in eigene Reihen hat eine neue Alternative für den Austritt dieser Republiken aus dem russischen Einfluss geschaffen. Ausser der Möglichkeit der Nichtpaktgebundenheit hat sich die Frage der engeren Kontakte zur NATO, - die konkreten Programme über den NATO-Beitritt einschliessend, - aktualisiert. Statt der Alternative - "mit oder ohne Russland" - ist die Möglichkeit einer neuen Wahl entstanden: "Mit Russland, mit der NATO oder ohne die Beiden". Im Grunde genommen könnte die Zusammenarbeit mit der NATO als eine Zwischenstufe der Losrennung von Russland, nicht aber als Endziel betrachtet werden. Solches Herangehen dürfte gewissermassen auch für die NATO annehmbar sein, weil die Allianz die von Russland ausgehende Drohung zu verringern braucht, und wenn Russland in der Region nicht nur Verbündete, sondern auch wichtigste Aufmarschräume verlieren würde, dann wäre die heutige Variante der unvollständigen Zusammenarbeit mit den Ländern der kaukasischen Region für die NATO als doch nützlich bei der

Lösung dieser Aufgabe einzuschätzen. Die Staaten der transkaukasischen Region können aber nicht ohne irgendeinen "grossen Freund" auskommen. Es gibt mehrere Ursachen dafür: In der ersten Linie sind das die ethnischen Konflikte, die in dieser Region immer noch zu aktiv sind. Es wird viel darüber gesprochen, Russland spiele eine zu aktive Rolle in diesen Konflikten, es unterstütze die Position einer der Konfliktseiten oder manipulierte mit den beiden Seiten gleichzeitig, und Russland werde die transkaukasischen Länder nicht einfach aus der eigenen Einflusszone gehen lassen.

Den zweiten Faktor stellen die in Südkaukasien stationierten russischen Truppen dar. Diese Truppen sind nicht zahlreich, ein Teil davon wird heutzutage aufgelöst und abgezogen. Trotzdem existiert es in manchen Staaten der Region die Meinung, der gemäss das Vorhandensein russischer Truppen für die Stärkung ihrer Sicherheit sorgt. Diese Meinung sieht aber als ziemlich strittig aus, und laut einer anderen, parallel verbreiteten Meinung verbirgt diese Truppenpräsenz in sich die Drohung, die nicht nur von Russland selbst ausgeht, sondern auch von anderen Staaten in verschiedenen Situationen als ein attraktiver Köder verwendet werden könnte.

Der dritte Faktor ist die Unterschiedlichkeit der Interessen vieler Staaten in der Region. An dieser Stelle handelt es sich nicht nur um Russland und die USA, sondern auch um Europa im ganzen und um einzelne europäische Staaten, um die Türkei und den Iran. Bei einer aufmerksamen Beurteilung der Interessen der hier genannten Seiten und einer detaillierten Analyse ihrer Politik könnte sich herausstellen, dass nämlich aufgrund dieser Interessenunterschiedlichkeit möglich wäre, die Neutralität der Region oder eines der regionalen Staaten zu gewährleisten. Aber die heutigen, zu dynamischen Änderungen dieser Interessen komplizieren die Ausarbeitung einer detaillierten Politik. Die Missachtung der beliebigen von diesen Faktoren kann aber die Kräftebalance verletzen und die Entstehung einer explosiven Situation für den nichtpaktgebundenen Staat verursachen.

Eine andere Gruppe von Faktoren besteht aus der wirtschaftlichen Rückständigkeit transkaukasischer Staaten, was noch durch unterentwickeltes politisches System, Fehlen an demokratischen Traditionen der Machtübernahme und -übergabe gekennzeichnet ist. Dieser Umstand entstammt der Strukturlosigkeit und der Lumpenisierung der Gesellschaft, dem Fehlen an ausgeprägten Interessen sozialer Gruppen. Einerseits

sollte die schwache Wirtschaft anscheinend sowohl die Kürzung der Militärausgaben, als auch die Gestaltung einer friedlichen Politik anspornen. Aber andererseits hat die Rückständigkeit innere Agressivität mit destabilisierendem Potential in den Ländern der Region zur Folge. Diese Agressivität bedingt zudem die Aussenkomponente, welche die bestehenden Widrigkeiten zwischen den drei transkaukasischen Staaten noch vertiefen kann. Die Neutralität würde diese Widrigkeiten kaum beseitigen, ganz im Gegenteil, die Lage würde sich noch mehr anspannen: Es gibt doch wenig Hoffnung, dass das schon bekannte Sicherheitsdilemma durch das Entgegengesetzte ersetzt wird. Innenpolitisch gesehen stützt sich die Staatsmacht in den transkaukasischen Ländern entweder auf die Autorität der heutigen politischen Anführer oder auf die Ränkereien in den obersten Schichten der Macht. Solche Situation birgt in sich ein gefährliches, destabilisierendes Potential, das bei beliebiger innenpolitischer Krise sich auf die ganze Region ausbreiten kann. Das Fehlen an den klar ausgeprägten politischen Anführern könnte dazu führen, dass beim Machtwechsel die um diese Macht Kämpfenden den lumpenisierten Schichten die Ernährung verheissen würden, in der Tat aber wären sie nur imstande, ihnen die Kriegshandlungen mit den Nachbarn als Schauspiel und als Möglichkeit, den Patriotismus satt zu machen, anzubieten. Die Widrigkeiten zwischen den transkaukasischen Nachbarn sind aber mehr als ausreichend vorhanden.

Ethnische Konflikte an sich stellen eine unmittelbare Drohung für den neutralen Status der Region auch ohne den Faktor Russlands dar. Wenn nicht Russland, dann würde eine andere Macht diese günstigen Mittel für die Stärkung ihres politischen Einflusses und Gewichtes anwenden. Die Lösung der ethnischen Konflikte ist nicht in Sicht und internationale Organisationen treten als ein schwacher Bürge für die Sicherheit der einheimischen Bevölkerung auf, wodurch eine grosse Gefahr für das Land hervorgerufen wird, das auf die von den militanten Blöcken gereichte "freundschaftliche Hand" verzichtet.

In der letzten Zeit lässt sich eine neue Perspektive der Zusammenarbeit in Kaukasien beobachten, was durch die Ortung der grossen Kohlenwasserstoffvorkommen Kaspiums bedingt worden ist. Parallel zur Suche nach den Transportierungswegen, wobei für Russland kein Platz vorgesehen war, wurde die Integration der Länder Südkaukasiens im Bereich der Wirtschaft und der Kommunikationen betreffende Frage erörtert. Dieses Projekt sollte auf den ersten Blick

zur Anregung der Integrationsprozesse beitragen, aber sofern die Staaten auf der Attraktivität nur jener Variante des Projektes beharren, in der ihr eigenes Territorium als Transportroute vorgesehen war, hat es sich allmählich zur Konfrontationsquelle umgestaltet. Letztendlich haben diese Projekte die zwischenstaatlichen Beziehungen verschärft, ohne realisiert worden zu sein.

Im konkreten Fall Armeniens sind ausser den mit der Ausrufung des neutralen Status verbundenen allgemeinen Problemen noch eigene spezifischen Besonderheiten vorhanden, die die auch ohne dies hoffnungslosen Aussichten für die Neutralität noch mehr verschlechtern. Vor allem werden hier die nicht geregelten Beziehungen Armeniens zu den unmittelbaren Nachbarn - Aserbajdschan und der Türkei gemeint. Diplomatische Beziehungen zwischen Armenien und ihnen sind bislang immer noch nicht hergestellt worden und deren heutiges Verhalten zu Armenien lassen sich als feindselig bezeichnen. 85% der Aussengrenze Armeniens fallen auf die genannten Staaten und das bestimmt ansehnlich die Aussenpolitik und gewissermassen sogar auch Innenpolitik Armeniens. Die Blockade Armeniens seitens dieser Staaten schafft einerseits behutsame und gespannte, dem Kriegszustand nahe Verhältnisse, erhöht stark die Kommunikationsrolle Georgiens für Armenien andererseits und drängt Armenien darauf, Verbündete ausserhalb der Region zu suchen, die nicht nur bei der Lösung wirtschaftlicher- und Kommunikationsfragen behilflich wären, sondern auch im sicherheitspolitischen Bereich mit ihm zusammenarbeiten würden. Natürlich handelt es sich nicht mehr um die transkaukasischen Verbündeten, und ihre Einbezogenheit in die Angelegenheiten Armeniens zwingt sie, sich auch mit anderen Aspekten der politischen Entwicklung in Südkasien zu befassen.

Georgien aber, seine einzigartige geographische Lage nutzend, betreibt eine nicht symmetrische Politik gegenüber Armenien sowohl auf dem Gebiet der Kommunikationen, als auch im Sicherheitsbereich. Solche Mangelhaftigkeit der Sicherheitspolitik regionaler Akteure macht die Heranziehung der Sicherheitsgaranten von der Seite nötig, was der Neutralitätsidee schon in der Wurzel widerspricht.

Die in Armenien stationierte russische Militärbase löst nicht nur die für Russland aktuellen Aufgaben, sondern sorgt auch für den Eindruck, sie sei der Sicherheitsgarant für Armenien. Aber es gibt auch eine andere Meinung, wonach diese Base eine

entgegengesetzte Funktion ausübt - d. h., sie stärke nicht die Sicherheit, sondern schaffe zusätzliche Drohung: Die russische Militärbase an der unmittelbaren Grenze zur NATO könnte die erste Zielscheibe bei der Führung von Kriegshandlungen infolge der Verschlechterung der Beziehungen zwischen Russland und der NATO werden. Unabhängig davon, welche von diesen Meinungen glaubwürdiger klingt, selbst die Existenz der erwähnten Militärbase an sich verschiebt die Fragestellung über den möglichen neutralen Status Armeniens in ferne und unabsehbare Zukunft. Die Frage über den Abzug russischer Truppen aus Armenien wird zur Zeit nicht behandelt, und das ist sowohl mit dem oben dargestellten Sicherheitsproblem, als auch mit einigen anderen Faktoren verbunden.

Wegen der schwierigen sozialwirtschaftlichen Situation sind nostalgische Stimmungen in Armenien immer noch sehr stark, die warme, satte und in sozialer Hinsicht sichere Vergangenheit wird mit Russland, konkreter - mit der Sowjetunion assoziiert. Das wird von den verschiedenen, auf die lumpensierten Massen orientierten politischen Parteien - wie etwa Kommunisten oder Nationalisten unterschiedlicher Richtungen - genutzt. Das allgemeine, aber unbegründete Gemunkel über die Millionen von Unterschriften zu Gunsten der Union Russland - Belarus - Armenien dient als ein deutlicher Beleg dafür. Das Streben Armeniens nach Russland wurde auch durch politische Isolation und Ausweglosigkeit bedingt, strategische Partnerschaft mit Russland wird hier als Mittel der Überwindung der Isolation, als Möglichkeit, - "in die Welt hineinzugelangen", - betrachtet.

Die zahlreichen Streitkräfte Armeniens stellen ein weiteres ernsthaftes Hindernis für die Neutralität. Die in den Bedingungen der ständigen Drohung seitens der Nachbarn geschaffene und stark gewordene Armee des unabhängigen Armeniens verfügt heutzutage über die führenden Positionen in der Politik sowie in der Wirtschaft. Es reicht, sich an den Umsturz des Jahres 1998 zu erinnern, als der Präsident Lewon Ter-Petrosjan von den ehemaligen und gegenwärtigen Verteidigungsministern und vom früheren Vorsitzenden des Staatlichen Verteidigungskomitees von Karabach, - der später neuer Präsident Armeniens geworden ist, - gezwungen wurde, zurückzutreten.

Die armenische Wirtschaft ist ebenso durch den Armeefaktor bestimmt. Dazu gehören unheimlich hohe Steuern, die mit der Notwendigkeit

der Unterhaltung einer zahlreichen kampffähigen Armee begründet werden, verschiedene offizielle und inoffizielle Vergünstigungen für jene Geschäftsleute und Staatsmänner, die gute Beziehungen zur Generalität haben. Mit solcher Armee und politischem System ist der neutrale Status unerreichbar.

Für die Erreichung der Neutralität sollte Armenien vor allem den Abzug russischer Truppen sicherstellen und auch im politischen Sinne von Russland grösseren Abstand nehmen. Die Tätigkeit internationaler Organisationen in der Region könnte dazu gewissermassen beitragen, aber Armenien ist mit ihnen immer noch nicht genug integriert, und der russische Faktor bleibt ausschlaggebend. Andererseits eine grosse Rolle in der Aussenpolitik Armeniens spielen dessen Beziehungen zu seinem südlichen Nachbarn - Iran. Der Iran befindet sich ebenfalls in der politischen Isolierung aufgrund eines besonderen Verhaltens der USA ihm gegenüber, und die vermittelten Handlungen seitens des Irans über Armenien auf dem internationalen Parket werden als ein möglicher Ausweg aus der gegenwärtigen Situation betrachtet. Armenien hat Verträge und konkrete Bereiche der militärischen Kooperation mit den NATO-Mitgliedstaaten, - in der ersten Linie - mit Griechenland und den USA. Obwohl diese Beziehungen einen zweitrangigen Charakter im Vergleich zu den armenisch-russischen Verhältnissen haben, sie können an einer entscheidenden Bedeutung hinsichtlich der Sicherheit des Landes gewinnen, falls Russland sich aus der Region politisch zurückziehen sollte. Solche Perspektive sieht heute zwar zu unwahrscheinlich aus, aber nach jedem Ausbruch der Grossmachtstimmungen setzt Russland die vorhandene Balance zwischen seinen realen Ressourcen und der durchgeführten Politik einer Bewährungsprobe aus und muss sich dann immer wieder mit dem nächsten gezwungenen Rückzug von den bisher besetzten politischen Territorien abfinden.

Aus dem Obengenannten dürfte es ersichtlich sein, dass die Sicherheitsstruktur Armeniens durch die Reaktion auf die aussenpolitischen Faktoren im Wesentlichen bestimmt wird. Wie auch der Leiter der aussenpolitischen Behörde Armeniens mehrmals hat anerkennen sollen, Armenien verfügt nicht über ein ausgearbeitetes aussenpolitisches Konzept, was der Neutralitätsidee, - die sich auch als die Politik der passiven Sicherheitskontrolle definieren lässt, - grundsätzlich widerspricht. Die Situation in Armenien erschwert zudem dessen unmittelbare Beteiligung an der Diplomatie des Karabach-

Konfliktes. Noch mehr, Armenien wird oft für eine der Konfliktseiten gehalten, die Nichtanerkennung der Republik Berg-Karabach führt aber dazu, dass Armenien als einziger Sicherheitsgarant der Bevölkerung dieser Republik auftreten muss. Solche Verwicklung Armeniens in einen der ernsthaftesten Konflikte der Region, der die Interessen der lokalen politischen Akteure sowie die der anderen, in der Region unmittelbar nicht vertretenen Seiten betrifft, lässt keine Chancen für seine neutrale Zukunft.

Solche pessimistische Einschätzung der Situation und der naheliegenden Zukunft für Armenien verringert die Chancen der Erlangung des neutralen Status auch für die übrigen Staaten Südkasians im Wesentlichen. Diese Region ist zu kompliziert und zu explosiv, um anzunehmen, dass verschiedene Republiken unterschiedliche politische Orientierung und Verhalten haben können. Nach unserer tiefsten Überzeugung ist die Herstellung der Stabilität in Kaukasien nur mittels der Heranziehung der drei transkaukasischen Staaten in ein gemeinsames Sicherheitssystem möglich. Das wäre durch deren gemeinsame Einschaltung in einen militärpolitischen Block (Bündnis) am leichtesten umsetzbar.

Научный центр Германии, Австрии и Швейцарии

**"Внешне-политические приоритеты для
(Южного) Кавказа в 21-ом веке:
блоковая принадлежность или нейтралитет?
- европейский опыт,"
3-4. 03. 2000 г.
Батуми/Грузия**



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**
ФОНД ФРИДРИХА ЭБЕРТА

Выступление главы Аджарской Автономной Республики - председателя Верховного Совета г-на АСЛАНА АБАШИДЗЕ

(Неофициальный перевод. Источник - газ. "Ачара" от 6.03.2001)

**Дамы и господа,
Глубокоуважаемые гости,
участники конференции.**

Я рад приветствовать Вас и включиться в работу Батумской научно-практической конференции, предмет рассмотрения которой - внешнеполитические приоритеты для нашего региона в уже наступившем 21-ом веке и сказать спасибо за то, что Вы прибыли к нам.

Прежде всего хотелось бы заострить Ваше внимание на том, почему Аджарская Автономная Республика взяла на себя ответственность организации и поддержки этого мероприятия, тем более, что в постсоветской Грузии это первый случай, когда именно государство своими средствами поддерживает представительную научно-практическую конференцию на такую актуальную политическую тему.

На сегодняшний день, как известно, Кавказ представляет собой весьма сложный и конфликтный регион. После крушения Советского Союза внутренние этнополитические конфликты, которые имели место в кавказских государствах, произвели качественное влияние и на взаимоотношения соседних государств: сегодня к сожалению трудно назвать нормальными российско-грузинские или армяно-азербайджанские отношения, что в значительной степени обусловлено конфликтами в Карабахе, Абхазии или Чечне. Я не намерен заниматься разбором и установлением, какая из сторон в большей степени ответственна за ухудшение российско-грузинских отношений, тем более не могу вмешиваться в дела наших сопредельных государств - Азербайджана и Армении, но это вовсе не значит, что как лично меня, так и все население, руководство автономной республики не волнуют события, происходящие в общекавказском масштабе и что мы не имеем собственного мнения по тому или иному вопросу.

Аджарская Автономная Республика политически и экономически - самый стабильный край Грузии. В этом отношении она выгодно отличается во всем Кавказском регионе. В Аджарии процесс созидания не прекращался даже в начале 90-х годов - т. е. в самом критическом периоде, когда в Грузии имело место вооруженное противостояние и господствовал настоящий хаос. Мы строили мосты, новые зда-

ния, школы, детские сады, новые вузы, предприятия, новые театры и спортивные сооружения, осваивали новую технику, содействовали развитию местной промышленности, стимулировали интенсификацию торговли, налаживали связи с иностранными бизнесменами. Все задействованные на привлеченные инвестиции предприятия, все работающие у нас иностранные инвесторы чувствуют себя полностью защищенными со стороны государства и имеют возможность работать спокойно, не обращая внимания на политическую конъюнктуру. Население автономной республики вовремя получает положенные ему зарплату и пенсии (что к сожалению стало большой редкостью в других регионах страны) и делается все возможное для повышения его жизненного уровня - руководство Аджарии свои успехи и промахи измеряет именно под этим углом, а не абстрактными и манипулированными макроэкономическими показателями. За последние годы Аджария достигла довольно заметных успехов и на международной арене. Автономная Республика вступила в Европейскую региональную ассамблею и весьма активно и плодотворно сотрудничает в рамках этой общеевропейской организации.

У нас серьезное внимание уделяется вопросам образования, науки и культуры. Одно из свидетельств тому - недавно отремонтированное здание Батумского государственного университета им. Шота Руставели. Работники данной отрасли получают значительно более высокие зарплаты, чем их коллеги в других регионах. Правда, в данном вопросе мы пока еще далеки от международных стандартов, но наша маленькая автономная республика так или иначе сумела изыскать средства и сохранила, а в определенной степени даже дала новый импульс развитию науки, культуры и образования в очень сложную постсоветскую эпоху, которая характеризуется как раз противоположными этому процессами и тенденцией.

Тем не менее, на протяжении последних лет главным достижением Аджарии следует считать сохранение национального согласия и гражданского мира внутри автономной республики. Поверьте мне, это не было легким делом и мы прошли по лезвию ножа. Деструктивные силы старались, да и ныне стараются втянуть автономную республику в хаос, приписать ей стремление к сепаратизму и многое другое, но опираясь на поддержку всего грузинского



народа, автономная республика ценой огромных усилий сумела отвести от себя и от всей Грузии угрозу возникновения еще одного очага конфликта. В Абхазии мирно сосуществуют представители различных религий и конфессий. Абхазия на всем Кавказе традиционно отличается особой толерантностью к другим религиям и национальностям. К этому достоянию сегодня мы относимся очень и очень бережно.

Вам будет предоставлена возможность, осмотреть достопримечательности нашей столицы и самим сделать собственные выводы относительно того, какие позитивные или негативные явления имеют место в автономной республике. Я на достижениях Абхазской Автономии кратко остановился не с целью контрастировать со всей Грузией и тем более Кавказом. Это я сделал лишь потому, что именно эти скромные успехи являются основой того, что Абхазская Автономная Республика проявляет интерес к общекавказским проблемам. Современная Абхазия, будучи составной частью Грузии, а значит и всего Кавказского региона, не может остаться равнодушной к протекающим здесь процессам. Для того, чтобы настоящие достижения и в будущем смогли найти свое продолжение, автономная республика жизненно заинтересована в установлении мира и стабильности во всем кавказском регионе, без чего невозможно думать об осуществлении реальных экономических или научно-культурных проектов.

Абхазская Автономная Республика всегда готова сыграть роль моста, связывающего стороны — участницы конфликта, оставаясь объективным, непредвзятым и балансирующим краем. Большим плюсом считаем то, что руководство автономной республики в политике никогда не руководствовалось эмоциями, любой сложный вопрос решался осторожно, взвешенно — исходя из высших государственных интересов. Абхазия сохранила добрые отношения с Россией. Такую политику мы проводили в первую очередь исходя из национальных интересов Грузии, хотя именно из-за этого от радикальных националистических и помимо них и от действующих внутри страны влиятельных, но безответственных сил нам приходилось терпеть незаслуженную критику и клевету. В ответ на это Абхазская Автономия выполняла и выполняет своего рода регулирующую функцию в ухудшившихся к сожалению отношениях между Россией и Грузией. Эти добрососедские отношения дали нам возможность сохранить стабильность и беспрепятственно расширить наши отношения как на Западе, так и на Юге и Востоке.

Перспектива всеобщего прогресса, мира и плодотворного сотрудничества в Кавказском регионе 21-го века в важной степени зависит от того, какой политический курс изберут страны (в первую очередь, Закавказья), какой будет их внешнеполитическая ориентация.

Именно эта тема является предметом обсужде-

ния на конференции в Батуми. Отрадно, что по приглашению Научно-исследовательского центра Германии, Австрии и Швейцарии сегодня у нас в гостях находятся ученые и государственные служащие из Западной Европы, а также соседних государств и собственно Грузии. Особо хотелось бы отметить присутствие здесь представителей Фонда им.Фридриха Эберта. Хочется надеяться, что высказанные на конференции обоснованные мнения по конкретным, весьма злободневным для нас вопросам будут разделены.

Поддержка сегодняшней конференции со стороны Абхазской Автономной Республики всего лишь незначительное выражение того, что Абхазия пытается внести свой конструктивный вклад в разрешение острых проблем, стоящих перед Кавказским регионом, чтобы утвердить прочный мир, поскольку ясно видно, что по-прежнему велика опасность возникновения новых конфликтов и возможности разжигания новых войн, что может обаять пламенем регион и перерасти в широкомасштабный конфликт, локализация которого станет невозможной в течение длительного исторического периода.

Возможно, кому-нибудь покажется преувеличенной моя оценка современности, однако реальности не избежать. Явно видно, что уже давно назревают новые очаги разжигания большого пожара. И печально то, что никто не только серьезно не пытается ослабить и нейтрализовать их, но и осознанно и неосознанно способствует их углублению и взрыву как внутри, так и извне.

Иммануил Кант сам же понимает, что "вечный мир" не является до конца достижимым состоянием, но великий мыслитель аргументировал необходимость постоянного стремления к осуществлению этой идеи: "Морально-практический разум внутри нас выносит свое непреодолимое veto: Войны не должно быть... Состояние мира является единственным обеспечиваемым законами состоянием"... В международной политике пока невозможно изменить высказанную Пальмерстоном непоколебимо истинную формулу (может быть и не надо ее менять): "Государство не имеет вечных союзников, как и вечных противников, у государства есть только вечные интересы, осуществлению которых оно должно следовать". Однако несмотря на это, все-таки необходимо непрерывно стремиться к взаимной гармонизации этих интересов, чтобы осуществление собственных интересов не привело государства к конфронтации и тем более, к войне. Для этого должна наличествовать добрая политическая воля и сознание большой ответственности со стороны политиков и народов всех государств.

Разрешите, дамы и господа, еще раз поприветствовать Вас. Большое Вам спасибо за то, что пришли к нам. Ваш энтузиазм не оценим, и мы всячески приветствуем это.

Г-н ГЕЙНРИХ БЕСТ,
доктор социологических наук,
декан факультета социологии
Иенского университета имени
Шиллера, профессор

Дружественный скепсис: Европа и Европейский Союз в восприятии населения Грузии и других государств-преемников Советского Союза

Расвал государственного социализма, расформирование Восточных блоковых систем и распад Советского Союза основательно изменили не только обычное течение жизни в Восточной Европе и вне-европейских территориях бывшего Советского Союза, но и место людей в политической географии евразийского континента. Ничего для того не предприняв, территориальное обустройство того пространства, в котором они живут, было полностью изменено. Конец bipolarности идеологически сплоченных блоков и вновь возникновение многоформного мира государства по-новому перекрасило политические карты, а политическим элитам открылось комплексное и богатое возможностями выбора поле для действий. Вместе с тем население этих регионов получило возможность по-новому определить свое место среди народов, по-новому оценить шансы и риск существующих и альтернативных ориентаций в политическом пространстве, использовать новые коммуникационные и информационные возможности и с большей свободой выражать собственные симпатии и антипатии в отношении различных наций и держав. Тем самым и у граждан появилась возможность большего выбора несмотря на то, что их выбор в меньшей степени важен в смысле последствий на практике, чем выбор элит. Но вместе с тем мнение граждан вообще не может быть игнорировано, так как настроения населения принадлежат к тому материалу, из которого создается внешняя политика. Это в первую очередь относится к конкурентивным демократиям, в которых внешнеполитические достижения правительства оцениваются и на выборах. Данное соображение становится еще более понятным, когда принятие решений в сфере внешней политики подлежит непосредственному согласию со стороны населения, как это было в случае со вступлением ряда восточноевропейских государств в НАТО и будет при их вступлении в ЕС. С другой стороны и внешнеполитические решения элит могут влиять на позицию и оценки населения, если эти решения затрагивают основу национальной идентичности и материальных интересов.

Наличие взаимозависимости между действиями во внешней политике и общественным мнением подтолкнуло Европейскую Комиссию в 1990-х годах к проведению опросов на европейскую тематику в стра-

нах Восточной, Юго-Восточной- и Восточно-Центральной Европы, а также в некоторых неевропейских странах бывшего СССР. Во второй половине 90-х годов были также собраны данные по Грузии в рамках Central and Eastern Eurobarometer 7. Последние данные этого исследования относятся к январю 1998-ого года. Это наиболее свежие данные со специфической программой вопросов, которые дают возможность делать сравнения между Грузией и другими республиками бывшего Советского Союза. С тех пор институциональные задачи для Central and Eastern Eurobarometer изменились, вследствие чего не имеются более свежие результаты опросов с сопоставимым географическим радиусом охвата и похожей программой вопросов. Это очень прискорбно, поскольку в данных по опросам не смогли найти свое отражение такие значимые политические события, охватившие разные регионы, как Вторая чеченская война, смена президента в России, вступление в НАТО восточно-центральноевропейских государств и Косовский кризис. То же самое относится и к экономическим и социальным процессам, происходящим с тех пор в постсоциалистических обществах. Но имеющиеся у меня результаты исследования я все же считаю достойными рассмотрения, так как отклонения между рассматриваемыми странами дают возможность сделать вывод касательно различий в позициях и ориентации на средне- и долгосрочную перспективу, поскольку в меньшей степени подвержены влиянию колебаний внешнеполитической конъюнктуры.

В анализе наряду с Грузией из бывших союзных республик учтены Россия, три прибалтийские государства, Беларусь, Армения, Украина и Казахстан. Нет Азербайджана, Туркмени, Молдавии, Таджикистана и Киргизии, которые не были включены в Central and Eastern Eurobarometer 7. Конкретные исследования в каждом случае охватывают около 1000 опрошенных, только на Украине количество собранных данных было заметно выше — 1200 случаев. Качество проведенных опросов в некоторых случаях ввиду труднодоступности большой части населения для выполнения поставленной задачи все-таки оставляет некоторый скепсис. Нужно учесть, что собранные данные преимущественно отражают мнение городского населения. Масштаб сделанных опросов —



это в первую очередь касается России, - ввиду высокой внутренней гетерогенности российского общества можно считать низким. Однако несмотря на это, данные Central and Easter Eurobarometer, думается, имеют ту степень качества, которая делает возможным обоснованно судить как минимум на счет проявления тех или иных тенденций в различных ориентациях населения бывших советских республик. Ниже я остановлюсь на пяти индикаторах и индикаторных комплексах, которые в первую очередь относятся к вопросу об европейской ориентации населения.

1. Общая характеристика Европейского Союза («European Union-Impression»);

2. Основания для оценки Европейского Союза («EU-Impression-Reason 1-4»). Данный вопрос не поднимался в странах Балтии; здесь вместо этого были даны вопросы о последствиях вступления в ЕС для различных социальных групп и общественных сфер;

3. Вопрос о странах и групп стран, от которых в наибольшей степени зависит судьба собственной страны;

4. Источники, из которых опрошенные получают информацию о ЕС;

5. Следующий узел индикаторов охватывает общую оценку экономического и демократического развития, а также оценку положения прав человека в собственной стране.

Образцы ответов на эти вопросы могли бы послужить основой для составления оценочных рамок, что имеет значение для определения степени европейской ориентированности в том смысле, что позитивная оценка демократии и рыночной экономики указывает на определенную близость к основополагающим ценностям Европейского Союза.

Если судить по «мягкому» критерию общности ценностей, то Грузия могла бы во второй половине 1990-х годов рассчитывать оказаться в кругу кандидатов на вступление в ЕС: здесь 55% опрошенных сочли введение свободной рыночной экономики правильным выбором. Этим показателем Грузия оказалась на втором месте после Эстонии среди государств бывшего Советского Союза и даже явно опередила два оставшихся прибалтийские государства, где доминировала смесь индифферентности и осуждения. Таблицу замыкают Россия, Армения и Украина, где только четверть опрошенных одобрили идею свободной рыночной экономики. Высокий процент поддержки свободной рыночной экономики в Грузии находится в заметном контрасте с низкими показателями ее экономики после распада Советского Союза: Экономическая производительность в Грузии до 1998-го года (приблизительное время проведения исследования по «Евробарометру») по сравнению с 1989-ым годом упала на 35%, на Украине - на 37%, в России - на 55%, в Литве - на 64%, и в Эстонии на 79%. Существующая взаимосвязь между реальным проявлением постсоциалистических экономических структур, просматриваемая в других ре-

спубликах, на примере Грузии не наблюдается. Здесь мы имеем дело с особой ситуацией. Возможное объяснение данному отклонению могла бы дать оценка собственного экономического положения. 30% опрошенных грузин - это наиболее высокий показатель во всем пространстве, где производились опросы, - сообщили об улучшении экономического положения за последние 12 месяцев. В Эстонии данный показатель достигал 27%, в Литве и Латвии около - 14%, в России - 11%, на Украине - только 9%. Если даже в Грузии, как и во всех бывших союзных республиках, большинство опрошенных сообщили об ухудшении их экономического положения, разница между позитивным и негативным оценкам наряду с Эстонией оказалась самой маленькой. Относительно благоприятная оценка прошлого свое продолжение нашла и в видении будущего: 41% опрошенных в Грузии ожидали улучшения экономической ситуации против 31% аналогично ответивших эстонцев, 21% литовцев и 12% россиян. Как можно толковать данный итог и в особенности выявившуюся заметную пропасть между общеэкономическим развитием и оценкой собственного экономического положения? Отчасти это можно было бы объяснить незначительным улучшением экономической производительности Грузии, которая в 1994-ом году по сравнению с отправным 1989-ым годом с 28%-ми достигла своей низшей отметки. Но последующий подъем я тем не менее считаю слишком незначительным и медленным для правильного объяснения существующих различий между сделанными в республиках бывшего СССР оценками. По моему убеждению, ключ к более верной интерпретации скорее лежит в наличии высокой доли субсистентной и особенно теневой экономики в производительности грузинской экономики, что не находит своего отражения в официальных статистических данных. К этому еще добавляется эффект от трудно поддающихся подсчету трансферов большого числа грузин, живущих и работающих за пределами страны.

Если разница между субъективными оценками и общеэкономическим развитием покрывается с помощью скорректирования инструментов ведения экономической статистики, то данный подход невыгоден в случае объяснения удовлетворенности развитием демократии. И здесь мы опять сталкиваемся с неожиданными результатами. 44% грузин в конце 1990-х годов выразили свою удовлетворенность развитием демократии у себя в стране в высшей или значительной степени. Это является лидирующим местом среди стран-преемников Советского Союза: против 41% в Эстонии, 30% в Литве, 28% в Латвии, 17% в Казахстане и только 8% в России. Хотя как и во всех бывших советских республиках, так и в Грузии большинство все же негативно оценивает ситуацию с развитием демократии, но разница в процентуальном выражении между обеими группами в Грузии минимальна (9%). Также лидирующее - второе после Эстонии (-50%) место заняла Грузия и в поло-

жительной оценке ситуации в связи с соблюдением в настоящее время прав человека - 41%. Россия оказалась на последнем месте с 14%-ами. Учитывая сложный, болезненный путь Грузии к независимости, сопровождаемый кровавыми конфликтами и социалистическими стремлениями, данный результат кажется неожиданным. Особенно обескураживающим выглядит контраст с Литвой, в которой в свое время позитивного мнения в вопросе о правах человека придерживались всего лишь 16% опрошенных. Понятное объяснение такому разрыву можно было бы поискать на фоне анализа конкретных исторических и политических событий, происходивших в рассматриваемых странах, реконструкция чего, впрочем, на этом месте не является возможным. В качестве попытки толкования можно только констатировать, что во время проведения опросов Грузия находилась в фазе консолидации своего государственного порядка и опрошенные дали высокую оценку первым успехам в деле установления элементарных государственных функций - как например, претворению в жизнь государственной монополии, - и сохранение политического плюрализма восприняли как предпосылку для будущего развития гражданского общества. То есть, печальный темный фон прежнего опыта осветил картину настоящего времени.

Так как различительные черты просматриваются между государствами-преемниками Советского Союза относительно их внешней - и особенно, европейской ориентации? В этой связи нужно сначала отметить, что в вопросе об общей оценке Европейского Союза во всех странах бывшего Советского Союза доминировали индифферентность и невежество, при этом цифры в категориях «не знаю» и «нейтральное отношение» составили минимум 48% (в Армении) и достигли 71%-ой отметки (на Украине). Индифферентность и невежество в свою очередь распределились в рассматриваемых странах следующим, довольно характерным образом: В то время, когда в трех прибалтийских государствах модальную категорию создает ответ «относится нейтрально», - так, в Эстонии эта цифра составляет 57% - абсолютное большинство опрошенных, - то в преимущественно славянских государствах бывшего СССР ту же роль играет категория «не знаю» с лидирующим показателем в 56% на Украине. Следовательно, отсутствие мнения преимущественно наблюдается там, где наиболее сильна ностальгия по Советскому Союзу, а уклонение от суждения доминирует в тех трех государствах, которые как географически, так и относительно перспективы вступления, наиболее близко находятся с Европейским Союзом. В противовес этому те страны, которые в значительно большей степени отдалены от ЕС, отличаются позитивными оценками - далекая Армения занимает первое место с 47%-ми позитивных оценок, за ней следует Грузия - 43% и Казахстан - 39%. Тут открывается вид на парадоксальный мир, где пространственное и - с некоторыми оговорками - политическое расстояние с

точностью до наоборот отражается на различия между данными населением оценками.

Данный парадокс из труднообъяснимых. Я могу лишь в качестве предположений сделать попытку для его предварительного объяснения: В случае с прибалтийскими странами просматривается связь между сделанными оценками и реальным контекстом действий Европейского Союза со своим уже проявившимся отрезвляющим и разочаровательным потенциалом, что и послесобствовало тому, что были сделаны более сдержанные, близкие к нейтральному показателю оценки. В то же время в отдаленных от ЕС странах ожиданий, как и разочарований должно было быть меньше, к тому же здесь в отличие от славянских государств - ядра бывшего СССР не наличествует ориентация на другую, в некотором смысле конкурирующую с ЕС систему государств, которая могла бы затмить симпатии в отношении отдаленного Запада Европы. Представленные в «Евробарометре», - пусть и касательно только стран СНГ, - причины для оценки ЕС подкрепляют в тенденции данную интерпретацию. По этим данным каждый четвертый опрошенный в Армении и каждый пятый - в Грузии ожидал экономической или финансовой помощи со стороны ЕС для своей страны, и как раз это соображение с большим отрывом от других причин является важнейшим мотивом при позитивной оценке Европейского Союза. На Украине такое ожидание составило всего лишь 6%, а в России и вовсе только 4%. Это тоже парадокс, поскольку Россия значительно опережает другие исследуемые страны по объемам получения трансферов из стран ЕС, пусть эти трансферы и текут через международные финансовые организации. Однозначно несущественным оказались ожидания от Европейского Союза в связи с его вкладом в дело поддержки мира, прав человека, демократии и свободного международного обмена. Эти моменты в качестве мотива при позитивной оценке ЕС были определяющими для опрошенных между 3% (Казахстан) и 8% (Армения). Таким образом, симпатии к ЕС пробуждаются надеждой на лучшую, но не на более свободную жизнь. При этом чаще всего отдельной причиной для нейтральной оценки ЕС называется формула ответа - «До Европы далеко. У нас другие заботы».

Прямо негативные оценки Европейского Союза встречаются редко, включая прибалтийские страны. Только в Эстонии такая оценка перешагнула 10%-ый порог, в чем основную роль должны были бы сыграть существующие проблемы с отдельными государствами ЕС, каковой, например, являлась острая конкурентная борьба с Финляндией в связи с парным сообщением на Балтийском море. К тому же можно предположить, что русское меньшинство восприняло сближение с ЕС как угрозу их связям с Россией, чем можно было бы объяснить наличие в Латвии негативных суждений выше среднего. В остальных опасениях угрозы не имели значения в других постсоветских республиках при оценке ЕС: Эту



причину в качестве мотива для негативной характеристики ЕС повсюду называло менее 1% опрошенных.

Из числа эмоциональных оценок по симпатиям и антипатиям нужно отделить скорее осознанную оценку, с какой страной или группой стран наиболее тесно связывается судьба собственного государства. Здесь от опрошенных больше требуется выступить в качестве представителей «Реальной политики». Опрошенным из государств-преемников Советского Союза был предоставлен перечень, состоящий из восьми стран и групп стран, из которых должен был быть выбран важнейший партнер на будущее. В данной конфигурации возможности выбора наиболее часто назывались США, ЕС и Россия, от которых другие страны и группы стран заметно отстали и только в исключительных случаях – об этом коротко будет вестись речь и ниже – имеют значение. В вопросе об отношении к «большой Тройке» сначала нужно провести грань между государствами-членами СНГ и прибалтийскими странами: Тогда, когда в последних перевешивает ориентация на ЕС – в Эстонии это наблюдается наиболее ясно с 43%, а за Эстонией с заметным отставанием следуют Латвия (30%) и Литва (28%) – то в странах СНГ главное место занимает Россия – с наивысшим показателем в Белоруссии – 76% опрошенных. Россия сама тоже представлена в этом кругу и 29% опрошенных россиян выбрали собственную страну, что впрочем не должно рассматриваться как следствие допущенной в систематике проведения опроса ошибки. В остальном же 26% россиян посчитали США главным партнером на будущее, а за ЕС проголосовало только 13% опрошенных. То есть в России в противовес европейской ориентации все еще заметно доминирует видение противника США в глобальном политическом масштабе и соображение, что нужно ориентироваться лишь на саму себя. В Грузии 49% опрошенных рассматривают Россию как страну, от которой в наибольшей степени зависит их собственная судьба. Такую ориентацию надо объяснить не только геополитическим расположением страны и нахождением там российских войск, но и тем обстоятельством, что около 850.000 грузин живут и работают в России. Европейский Союз был здесь в качестве основного будущего партнера назван 13%-ами опрошенных, т.е. как и на Украине и в России, а в Армении, Беларуси и Казахстане данная цифра еле составила 4%-6%. Кроме России выше показателя в 10% США получили в Армении (18%), на Украине (15%) и Грузии (12%). В целом вырисовывается триполярный образец, согласно которому ориентация на ЕС перевесом обладает лишь там, где имеется реалистическая перспектива для установления институциональных связей, при чем в двух прибалтийских государствах с высоким процентом русского меньшинства и с общей с Россией границей, очень большое количество опрошенных, – в Латвии даже почти половина из них – голосует за своего могущественного соседа. В странах СНГ однозначно доминирует ориентация на

Россию, в то время как ЕС и США в меняющемся порядке делают второе место. И наконец, еще несколько слов об особых случаях: в Казахстане 14% опрошенных назвали Турцию важнейшим партнером будущего после России. Здесь вероятно свою роль сыграли этнические и религиозные связи. Но данное объяснение непригодно применительно к другой особенности, зафиксированной в результатах опросов. А именно: 10% грузин, – а этот показатель значительно превосходит показатели в других государствах бывшего СССР включая Прибалтику, – считают Германию важнейшим партнером на будущее. В данной связи явно отсутствуют религиозно-этнические связи или географическая близость. Я далее не хотел бы комментировать этот неожиданный результат, но он все же указывает на то, что в вопросе ориентации на Европу существенное значение могут иметь специфические ссылки на отдельные нации, и это несмотря на мультинациональную структуру самой ЕС.

В заключение мне бы хотелось рассмотреть вопрос в связи с источниками информации о ЕС. В этой части «Евробарометра» отсутствует Россия, зато включены прибалтийские государства. После сопоставления соответствующих блоков вопросов «Евробарометра» имеющиеся данные с некоторыми ограничениями могут также служить в качестве базы для заключений об использовании масс-медий, так как нужно исходить из предположения, что информации об ЕС как правило представляют собой побочный продукт нефокусированного получения информации. В пользу такой оценки говорит то, что здесь электронные и печатные СМИ однозначно и с большим отрывом доминируют на информационном поле. В то время, когда другие источники как библиотеки, школы и университеты, поездки за границу, профессиональные и личные контакты, практически не имеют значения. Только в балтийских государствах, особенно в Эстонии, každодневные соприкосновение людей с ЕС и его гражданами являются более частым и исходя из этого более важным и плюралистичным в качестве источника информации о ЕС. Но и в данном случае превалирует поступление информации через СМИ, причем за исключением Эстонии, которая считается страной читателя газет, электронные медиа однозначно превосходят печатные СМИ в смысле доминирования. Среди электронных средств информации источником информации наиболее часто называется телевидение. Грузия с Арменией относятся к категории, где реже всех были названы печатные медиа, а телевидение занимает лидирующие позиции на информационном поле.

Бросается в глаза значительная, в некоторых сферах даже доминирующая доля российских СМИ как источника информации о ЕС. В Белоруссии и Казахстане 70% опрошенных ответили, что информацию касательно ЕС они получают из российского телевидения, а местными вещаниями пользуются 50% и 60% соответственно опрошенных. В Грузии 50%

опрошенных назвали российское, а 74% – грузинское телевидение источником информации. Заметно ниже были показатели в балтийских странах, в Эстонии и Латвии с их многочисленным русским меньшинством эта цифра составила 25%, а в Литве – всего лишь 6%. Но в целом, и в частности в связи с подачей информации о ЕС существует значительное влияние российского телевидения. Было бы интересно, исследовать данное явление и выяснить, в какое направление оно идет.

Западные медиа, напротив, почти не имеют никакого значения. Только в Эстонии 10% опрошенных называют западные телестанции источником информации о ЕС, что с большой долей вероятности определяется близким языковым родством эстонцев и финнов и тем, что в Эстонии можно принимать финское телевидение. Западными источниками информации в Армении пользуются около 8% опрошенных, а в Грузии всего лишь 2%. С данным показателем Грузии вместе с Казахстаном находится на последнем месте в условной таблице по исследованию этого конкретного вопроса.

Если прежде был поставлен диагноз, согласно которому в государствах-преемниках Советского Союза доминировали индифферентность и невежество в

отношении Евросоюза и – за исключением прибалтийских государств, – редко связывались с ним надежды на будущее, то это можно считать следствием описанного выше состояния подачи информации и здесь же нужно искать возможности для соответствующей терапии. Вместе с тем нельзя упустить из виду, что для населения Грузии до конца 1990-х годов западные СМИ хоть и были очень труднодоступны, но при этом в Грузии были получены высокие оценки в пользу ЕС в отличие от Прибалтики, где наблюдалась противоположная конфигурация. И в этом смысле Грузия стоит особняком среди других республик бывшего Советского Союза. Характерным здесь является противоречивая конstellация, в которой переплелись неожиданно положительная оценка экономического и демократического развития, относительно высокие показатели симпатий к ЕС, сравнительно высокие ожидания материальной поддержки, но и скорее настороженная оценка значения Евросоюза для будущего собственной страны. Вопрос о том, что из всего сказанного можно учесть при формировании внешней политики, выходит за рамки компетенции социолога и я с удовольствием уступаю место специалистам.

Проф. ГЕЛЬМУТ ХУБЕЛЬ,
доктор политических наук, профессор
Иенского Университета имени Шиллера
кафедра международных отношений,
директор Института политологии того же университета

Соседство с (Советской) Россией – Опыт европейских стран в 20-ом веке на примере Финляндии, Швеции и прибалтийских государств

Вступительные соображения

Политико-историческое сравнение опыта европейских стран 20-го века с ситуацией начала 21-го века по многим причинам представляется весьма проблематичным. Историческое положение дел в первую очередь нужно всегда оценивать исходя из его специфики, поскольку история «просто не повторяется»; политический смысл только позже «открывается» историками и тогда политологи пытаются его систематизировать (к системному сравнению ситуации до и после конфликта между Востоком и Западом см. Шварц, 2000).

Положение в Европе и мировой политике после окончания конфликта Восток-Запад в основе своей

представляется по-другому, чем по окончании Первой мировой войны. Правда, Советский Союз хоть и распался, как тогда царская Россия, однако общие условия были очень различными: Положение в 1917-ом году отмечалось распространенным, вызванным войной хаосом, не только в России, но и на обширном пространстве Европы; после окончания войны США в спешке отступили из Европы. Перелом 1989-90 годов в отличие от этого наступил в мирных условиях (не беря во внимание «Кровавое Воскресенье» в Вильнюсе и переворот в Румынии). «Перестройка» генерального секретаря и позже президента Горбачева пыталась сохранить социализм путем построения «Социализма с человеческим лицом» в Советском Союзе; атомное



устрашение подтолкнуло все стороны к осторожным действиям, и наконец, началось интенсивное сотрудничество между Востоком и Западом, чему в известной степени способствовал министр иностранных дел Шеварднадзе.

Тогда как политические системы и институты Востока-Совет экономической взаимопомощи и Организация Варшавского договора быстро распались, западные институты сохранились. С нестабильным пространством бывшего Восточного блока и Балканами соседствовало процветающее и политически вполне стабильное «трансатлантическое сообщество безопасности» (К.В.Дойч) Запада. Хотя и в уменьшенном объеме и без атомного оружия наземного базирования, но военное присутствие США в Европе продолжилось; объединенная Германия стала составной частью НАТО и Европейского Союза.

После 1990-ого года Германия в отличие от эпохи после Первой мировой войны не нуждалась в «Рапалло», чтобы вырваться из политической изоляции (и изподтишка преодолеть военные ограничения). Напротив, вновь объединенная Германия была гарантированно интегрирована в Запад и экономически, и политически, и в его систему безопасности. Доселе существовавшая проблема немецкого национального государства в Европе этим принципиально решена. Предпосылкой данному факту послужило то, что оба ключевых института Запада-НАТО и ЕС не только сохранились, но и шаг за шагом приспособились к новой ситуации: НАТО приняла ровно десять лет спустя после падения берлинской стены три восточно-центральноевропейские государства в качестве новых членов в свои ряды. ЕС тоже реагировал на перелом, открыв в 1995 году двери для новых внеблоковых, экономически высокоразвитых стран и с 1998-ого года ведет переговоры с многочисленными центральными и восточноевропейскими государствами об их вступлении.

С другой стороны, исторические констелляции после 1919-ого и 1991-ого годов между собой связывает тот факт, что вследствие своей внутренней слабости Россия была вынуждена предоставить независимость странам на своей западной и южной периферии. После распада СССР Россия в принципе стоит перед тем же вопросом, что и в 1917-ом году перед Октябрьской революцией, а именно: сможет ли она построить жизнеспособную рыночную экономику и плюралистическую, основанную на разделении властей и правовых нормах политическую систему после 74-летнего «большевистского порядка», который и довел страну до моральной и экономической разрухи. После Второй мировой войны, когда прибалтийские государства были включены в Советский Союз, а Польша была «расширена на Запад», советская Россия компенсировала террито-

риальные потери ранних 1920-х годов. Вопрос, перед которым стоят независимые с 1991-ого года непосредственные соседи России, гласит: Будет ли Россия в состоянии в один прекрасный день вновь присвоить себе их территории или же удастся в долгосрочной перспективе укрепить свою независимость?

В этом контексте обретает значение пример трех прибалтийских государств, Финляндии и Швеции, поскольку мы имеем дело с различными моделями северо-европейских соседских отношений к (Советской-)России. Интересными представляются здесь параллели между ситуациями, возникшими после 1917-ого, 1947-ого и 1991-ого годов: В первом случае – по окончании Первой мировой войны – распад царской России и ленинская революция предопределили государственную независимость Финляндии и прибалтийских государств; во втором случае – после окончания Второй мировой войны – победа СССР и его продвижение вплоть до Центральной Германии привели к принудительному присоединению трех балтийских государств к Советскому Союзу и к зависимости Финляндии в сфере политики безопасности, которая, впрочем, вместе с Швецией проводила политику нейтралитета в возникшем конфликте Востока и Запада. Третья ситуация, возникшая в 1991-92-ом годах, охарактеризовалась распадом СССР, достижением государственной независимости прибалтийскими государствами и отпадением зависимости Финляндии в политике безопасности от своего восточного соседа. Швеция и Финляндия извлекли новые выводы из новых международных условий путем их вступления в ЕС. Три прибалтийские государства в настоящее время ведут переговоры с ЕС об условиях вступления и они могут рассчитывать на вхождение уже в обозримом будущем. Если будет иметь место вторая волна расширения НАТО на Восток – что в первую очередь решается в США – то ее последствия имели бы особое значение для Литвы (сосед нового члена НАТО-Польшы) и российского анклава Калининград, но такое расширение оказалось бы важным также и для двух остальных прибалтийских государств, Финляндии и Швеции.

Опыт этих государств вполне мог бы представлять интерес для Грузии и других государств кавказского региона, обретших независимость, поскольку на данном примере можно проанализировать особые проблемы соседства, различные предпосылки политики настоящего времени в отношении России и их результаты. Однако из противопоставления северо-европейских и кавказских условий взаимоотношений с великим соседом более отчетливо вытекают и некоторые специфические проблемы.

Перед тем как более подробно охарактеризовать указанные проблемы, представляется нужным сделать еще кое-какие замечания к родственному те-

оретически-методическому подходу: Теории дают справку о том, что является важным при анализе проблемы. Как и в случае с рыболовными сетями, дело зависит от того, каким образом заготовлены, как устроены эти самые сети, чтобы был получен вполне определенный улов – т.е. как могла бы быть обнесена определенная, конкретная проблема (Кириш 1993, 2). Так как социально-политическая действительность всегда является весьма комплексной и конкретные действия не могут быть объяснены монокаузально, то на данном месте было прибегнуто к помощи «английской школы» международной политики, следуя которой каждая проблема всегда содержит разные элементы, которые должны быть рассмотрены согласно стандартам различных традиций мышления или парадигм. При этом, согласно Мартину Вэйту и Хэдли Буллу, решающее значение имеет определение конкретного «соотношения смеси». В принципе нужно исходить из того, что каждая проблема международной политики всегда содержит в себе основные элементы конфликта, сотрудничества и транснационального (Булл 1977 и 1991 гг.). С помощью такого синтетического подхода могут быть учтены категории и выводы различных теоретических основополагающих подходов: с классического-соответственно нэо-реализма берется в первую очередь категория распределения власти; с помощью интернационализма учитываются возникновения режимов и институтов; подход «демократического (соответственно республиканского) мира» наконец указывает на внутренний строй участвующих в игре сторон и их транснациональные отношения.

Ничего должны быть определены те существенные факты, которые кажутся значительно важными касательно взаимоотношений малых соседних государств к России. В связи с этим во-первых будут исследованы предпосылки силовой политики, во-вторых – внутриполитические условия и в-третьих – региональное окружение плюс институциональные рамочные условия. В заключение надо будет сформулировать некоторые выводы в отношении Грузии и кавказского региона, которые выглядят важными для сегодняшних реалий.

Структурные предпосылки силовой политики, соседства с Россией после 1919, 1949 и 1991 годов

Период между 1945-ым и 1990-ым гг. характеризовался военным доминированием Советского Союза над Восточной Европой и – по меньшей мере до начала 1970-ых гг. – кажущимися благоприятными перспективами для развития советской экономической системы; помимо этого доминировала биполярная структура господства системы Восток-Запад, которая еще более усиливалась ядерным устрашением и тогдашними условиями соседства. В своих политико-идеологических представлениях о ценностях во-

сточные и западные системы совершенно непримиримо противостояли друг другу. Между периодом после 1919 г. и после 1991 г. существует определенная параллельность, поскольку оба раза в (Советской-)России царили внутренняя нестабильность и военная ослабленность. Как в начале 20-х годов, так и в ранних 1990-х годах решающим в обретении независимости прибалтийскими государствами оказались именно эти предпосылки. Финляндия уже в декабре 1917-ого г. достигла своей независимости от России и непосредственно после распада Советского Союза, в феврале 1992 г. добила от России изменений в свою пользу, что отражено в ключевых пассажах, касающихся вопросов политики безопасности, «Договора о дружбе» от 6-го апреля 1948 года, т.е. было создано «нормальное» соседское взаимоотношение между двумя государствами (Хубель, 1993, 445).

Если международная система к началу 1920-х годов отмечалась многополярным распределением господства, которая после Второй мировой войны была заменена биполярной структурой, то говоря о периоде после окончания конфликта между Востоком и Западом нужно исходить из скорее однополярной (с доминированием США) определяющей политической ситуации в мире. Сказанное особенно относится к Европе в общем и к Балканам в особом смысле: В отличие от ситуации после 1919 г. США не отступили из Европы после 1990-ого года. Западный военный альянс продолжает существовать – хоть и с заметным сокращением военным потенциалом и исходя из изменившейся обстановки – с уменьшенной боевой готовностью. Путем принятия трех восточно-центрально-европейских государств и обоих вооруженных вмешательств в острые кризисы – впервые за пределами стран-членов НАТО (Босния-Герцеговина и Косово), а в последнем случае и вовсе без мандата СБ ООН! – Альянс помимо прочего продемонстрировал новую дееспособность и волю к умиротворению Балкан.

Во времена конфликта между Востоком и Западом военный вес СССР оказался непреодолимым препятствием для независимости стран Прибалтики, а Финляндию вынудил вступить в особую форму положения зависимости (и без советского военного присутствия на финском полуострове Порккала с 1956 г.). Финляндия (в определенной степени) и Швеция (очень отчетливо) могли извлекать выгоду из того факта, что северные соседи Норвегия и Дания были с одной стороны членами НАТО, но с другой стороны эти же страны «в мирные времена» отказывались размещать у себя атомное оружие и войска своих партнеров по НАТО, чем перед советским руководством подтверждали свое нежелание напугать обстановку. Представители концепции «нордического баланса» опирались на аргументацию, согласно которой между советской «сдержанностью» по отношению к Финляндии и оговорками Дании и Норвегии к НАТО существовала прямая связь, из чего Швеции со своей



политикой отмеживания от альянса и Финляндии в своих затруднительных отношениях с Советским Союзом удавалось извлекать пользу (Брунтланд, 1966).

В период конфликта между Востоком и Западом северо-европейцы имели возможность пользоваться еще и тем фактом, что центр конфронтации находился в Центральной Европе – на внутригерманской границе и в разделенном Берлине. Особенно Финляндия стремилась держать себя вне этого центра напряженности и – с более или менее молчаливого терпения со стороны США и НАТО – поддерживать стабильные взаимоотношения с Советским Союзом путем прямых контактов с руководством в Москве. Ценой проведения такого курса стало возникновение западного «подозрения в Финляндизации». Но Запад при этом упустил из виду, что Финляндия считалась со своим великим соседом только в сфере политики безопасности и еще в некоторых, очень важных для советского руководства вопросов (например, в вопросе о беженцах); в решающей сфере экономической, общественной систем и культурных ценностей Финляндия, напротив, смогла существенно сохранить свою самостоятельность (Хубель 1980, 275-284). И наконец, Финляндия смогла выиграть еще и от того, что его случай – наряду с Австрией – считался «экспериментальным»: действительно ли придерживался Советский Союз своей политики «мирного сосуществования» с «государствами с отличающимися общественным строем».

В качестве первого промежуточного результата можно констатировать, что малых соседей Советской России в 20-ом веке в целом и на этапе конфликта между Востоком и Западом в первую очередь заботило достаточное дистанцирование от доминирующей международной конфликтной констелляции – т.е. от соперничества супердержав до такой степени, чтобы советское руководство в корне не посягнуло на самостоятельность данных государств. Этим можно объяснить одно из условий, почему Финляндия и Швеция смогли сохранить независимость, в то время как прибалтийские государства из-за военных последствий Второй мировой войны и собственного существенно большего военно-стратегического значения вынуждены были смириться с аннексией Советским Союзом.

Внутренние условия и непосредственная региональная среда

Наряду с политико-стратегическими рамочными условиями важное значение для оценки соседских взаимоотношений Финляндии и Швеции с Советским Союзом имеют еще некоторые факты: обе северные страны являются стабильными демократическими, опирающимися на широкий общественный консенсус благополучными государствами. В случае с Финляндией данное утверждение не распространяется на довольно длительный отрезок времени

(Финляндии) существования: Сперва в начале 1920 гг. имела место гражданская война между «белыми» (т.е. националистами) и «красными» (коммунистами) и страна была вынуждена вплоть до 1970-х гг. иметь дело с относительно влиятельными внутренними коммунистическими силами. Но вместе с тем следует отметить, что буржуазным руководствам (при президентах Паасикиви и Кекконен) удалось ограничить влияние коммунистической партии и наконец отстоять ее. В Швеции коммунисты не играли сколько-нибудь заметной роли.

В целом можно констатировать, что Советский Союз, даже во времена наибольшего расцвета его могущества обладал лишь ограниченной возможностью влияния на внутреннюю политику своих соседей – Швеции и Финляндии. Решающим в данном факте представляется внутренняя консолидированность этих государств, которые своим культурным (протестантским) складом, дееспособной политической системой и удачной рыночной «моделью благополучия» в корне отличались от советского соседа.

Прибалтийские государства, напротив, испытывали на себе, основательно вмешательство советского руководства, которое начиная с 1950-х годов путем заселения русскоязычных граждан (особенно в Эстонии и Латвии) пыталось радикально изменить демографические условия (не говоря о других потерях, обусловленных безоглядной индустриализацией и милитаризацией). В результате на сегодня сотни тысяч бывших советских граждан (пока) не имеют гражданства балтийских государств (в Эстонии имеется ок. 200.000, в Латвии ок. 600.000 т.н. «неграждан»), но виду лучших жизненных условий в Прибалтике они не хотят выехать в Россию или другие страны бывш. СССР. До августа 1994 г. бывшая советская армия оставалась в странах Балтии. На себя привлекает внимание тот факт, что несмотря на непростые русско-балтийские отношения и противоречия вывод российских войск был осуществлен в мирном и урегулированном режиме и за исключением января 1991 года в Вильнюсе и Риге массового применения советской/российской силы не было.

Объяснение этому можно искать в нескольких факторах: во-первых национальные движения в трех балтийских республиках начиная с 1988 года отличались заметной консолидированностью но и ненасилием; во-вторых, российский президент Ельцин по крайней мере до развала Советского Союза в балтийских национальных движениях видел скорее союзников для достижения собственных политических целей; в-третьих, региональная среда, должно быть, имела далеко не малое значение: непосредственные и отдаленные соседи (Финляндия, Швеция, Польша, Дания, Германия) внимательно наблюдали за развитием русско-балтийских отношений. Действия России во взаимоотношениях с Эстонией, Латвией и Литвой для северо-европейцев являлись «пробным камнем» для мирных намерений России к Западу в целом. Не случайно, что вывод российских войск из Балтии состоялся параллельно с выводом войск из Восточных земель Германии 31-ого августа 1994г.

Другими словами: для самоутверждения малых соседей великой державы важное значение принимают внутренняя сплоченность – во-первых и благоприятная региональная среда – во-вторых. Если от таких стран второй фактор может зависеть лишь гипотетически, то вопрос обеспечения внутреннего порядка – в особенности преодоление внутренних конфликтов, построение стабильного политического общества и дееспособной экономики – должен быть в центре их внимания.

Наконец следует отметить, что «вновь рождение» прибалтийских государств в новом контексте стало итогом краха советской идеологии и властного аппарата. Хотя поддержка российским президентом Ельциным независимости Прибалтики и содержал вполне тактические элементы, но в 1991-ом г. его прежде всего заботило лишение власти советского руководства. С другой стороны «вторая прибалтийская независимость» в отличие от первой состоялась в принципиально лучшей исходной ситуации, что выражается в масштабном процессе внутреннего реформирования политики и экономики постсоветской России. Хотя, самое позднее, осенью 1993-го, когда в думе большинство мест заняли коммунистические и националистические силы, «романтическая фаза», - в которой российское руководство искало быстрого «присоединения к Западу», - закончилась. Но трансформация внутри России все-таки создает для своих соседей относительно благоприятные условия, пока в государстве и обществе развиваются плюралистические структуры и возвращение к полностью авторитарной системе будет исключен. От «Великорусско-националистического» руководства в Москве можно было бы ожидать существенно более угрожающего поведения, чем это можно было наблюдать в течение 1990-х годов (несмотря на пока противоположную риторику, например, доктрину «ближнего зарубежья»). В известной степени независимость непосредственных соседей России сильно зависит от развития событий внутри нее.

Аспект институционализации отношений

В связи с вопросом выживания малых государств в непосредственном соседстве с великими державами надо обратить внимание на еще один критерий, а именно на вопрос, на какой основе и в каких контекстах эти государства находятся в состоянии регулировать соседские взаимоотношения с ними. Как правило трудно осуществимая альтернатива состоит в присоединении к военному альянсу, направленному против своего великого соседа. Такой выбор сделала Норвегия (и Дания тоже) в 1949-ом году. Финляндия не могла сделать такой шаг, а Швеция, в первую очередь из-за внутриполитических причин преимущественно отдала своей традиционной политике нейтралитета. Немаловажен факт, что Дания и Норвегия в пользу НАТО своей выбор сделали лишь тогда, когда во второй половине 1948 года постигла неудача проекта Скандинавского оборонительного сообщества (Хубель 1980:69-72). Но и после вступления в Западный альянс оба этих государства учитывали, как уже было отмечено, ситуацию,

связанную с вопросом безопасности своих соседей. Дания и Норвегия могли позволить себе вести такую политику, поскольку (как и выше было подчеркнуто) центр противостояния Востока и Запада находился в Германии, т.е. в Центральной Европе и США сохраняли на территории ФРГ и других западно-европейских стран сильное военное присутствие и базирование атомного оружия (из всех других членов НАТО особенно часто под критику из-за своих оговорок попала Дания как «стоящая подожжоу» в вопросах безопасности).

Характерно, что «скандинавская модель» после окончания конфликта Восток-Запад в определенной степени нашла свое продолжение в Центральной Европе: Новые федеральные земли хоть и являются частью НАТО, но без постоянного размещения союзных войск. То же самое касается трех новых восточно-центральноевропейских членов НАТО. Причина тому, во-первых, отсутствие военной необходимости пребывания союзных войск, а во-вторых в расчет принимается российская раздраженность по данной проблеме. Поэтому большинство европейских членов западного альянса в данном вопросе показывает большую сдержанность.

Когда прибалтийские государства станут членами ЕС, возникает интересное положение дел в том смысле, что страны Балтии окажутся связанными с европейскими членами западного военного альянса. Не представляется возможным, что ЕС и НАТО потеряли бы прямую угрозу балтийским государствам со стороны России. Основные государства ЕС, как например, Германия уже давно прилагают усилия к тому, чтобы предотвратить возможность такого развития событий. Поэтому Россия не отнесется от процессов, связанных с расширением ЕС, а попытается развитие ее партнерских отношений с ЕС (Хубель 1999).

Стратегия ЕС и его ведущих членов-государств в отношении к России можно сегодня охарактеризовать как попытку направить существующую взаимозависимость в такое русло, чтобы возникла некая «сеть сотрудничества», которую сама Россия, исходя из собственных интересов, не пожелала бы «разорвать»: этим же должна быть обеспечена безопасность таких малых государств, какими являются страны Прибалтики. Выгода взаимосодействия лежит в сфере экономических и энергетических связей; с другой стороны в этой связи существует еще одна необходимость – при членстве Польши и Прибалтики в ЕС Калининградская область полностью окажется в окружении «пространства-ЕС» и следует найти практические пути для урегулирования таких проблем, как транзит граждан.

Заключительные положения и выводы для Грузии и кавказского региона

В вышеизложенных рассуждениях была сделана попытка показать, что приоритет для северо-западных соседей Советской России в 20-ом веке в целом и во время конфронтации Восток-Запад являлось их самоотвлечение от соперничества супердержав с тем, чтобы



советское руководство не посягнуло на основы их самостоятельности. Это одно из условий, которое объясняет в принципе, почему Финляндия и Швеция смогли сохранить самостоятельность, в то время как страны Прибалтики оказались аннексированными из-за их существенно более весомого военно-стратегического значения.

Второй, очень важный фактор в смысле самоутверждения малых государств перед супердержавами состоит из их способности внутренней консолидации и из наличия благоприятной региональной среды. Тогда как на последнюю составляющую можно влиять лишь условно, то вопрос внутреннего порядка – устранение внутренних конфликтов является для конкретных стран делом первоочередной необходимости.

В-третьих, после 1991-ого года «институциональный контекст» для рассмотренных стран существенно изменился: Финляндия и Швеция своим вступлением в ЕС поставили на новую основу свое экономическое и политическое положение. В случае с Финляндией можно даже подчеркнуть констатировать, что существовавшая доселе ее проблема соседства с Россией «европеизировалась» (Хубель, 1993). Странам Прибалтики предоставляется такой же шанс посредством членства в ЕС. При этом существенно, что основные государства ЕС расширение союза не рассматривают в качестве направленной против России меры; напротив, Россия должна быть как можно более масштабно вовлечена в сеть взаимозависимого сотрудничества. Степень прогресса в этом направлении зависит от того, как будут развиваться события внутри России.

Хотя в обозримом будущем нельзя ожидать сформирования в России развитой политической и экономической системы западного образца, но с другой стороны существенные шансы для развития России были бы сохранены, если и впредь останется возможным продолжение преобразований с целью создания рыночной экономики, плюралистической системы разделения властей и политической культуры основных гражданских свобод. Для близких и отдаленных соседей России настоящая угроза возникла бы (вновь) тогда, если российские преобразования закончились бы полным крахом и (вновь) была бы создана диктаторская система.

Для Грузии и прочих кавказских государств выстраивание стабильных отношений с соседом Россия по сравнению с северо-европейским примером могло бы оказаться гораздо более сложным делом ввиду следующих причин:

-Внутренние и межгосударственные конфликты в кавказском регионе не только препятствуют политическому и экономическому развитию, они также предоставляют России возможность осуществлять военное присутствие или по крайней мере политическое влияние. Поэтому делается важный вывод о том, что малые государства практически не имеют шансов уйти от влияния соседних крупных держав, если они не могут достичь внутренней стабильности и мирного равновесия.

-Поскольку региональная среда ни в кавказском, ни в черноморском регионе в целом не отличается особой стабильностью, возыметь позитивное действие на отношения с Россией она вряд ли сможет. В случае присоединения к НАТО Болгарии, Румынии или же вовсе и Украины ситуация могла бы измениться. Но в нынешних условиях кажется нереальным, что западный альянс решится на такое расширение (ничего не говоря о российской реакции).

-В настоящих условиях нейтралитет выглядит наименее убедительным выбором в вопросе о безопасности. В шведском или австрийском случаях сегодня такая политика в первую очередь является продуктом внутривнутриполитического консенсуса, т.е. существующей идентичности и более не представляет стратегию безопасности (к Швеции см.: Хубель, 1996). К тому же исторический опыт учит, что нейтралитет в регионах, находящихся в центре военно-стратегических и геэкономических интересов может быть обеспечен только в том случае, когда присутствует соответствующий собственный военный потенциал. Предпосылкой для этого в случае с Грузией и Закавказьем не наблюдается.

-Институциональные связи с региональными и международными организациями имеют наоборот важный фундамент для стабилизации отношений с соседней державой. К этому в особенности относится и развитие отношений с влиятельными региональными соседями – каковы являются Турция. Кроме этого было бы желательно углубить сотрудничество с ОБСЕ и Советом сотрудничества НАТО. При преодолении конфликтов внутри страны или с соседями присутствие наблюдателей или миротворческих войск из третьих – благожелательных государств возможно помогло бы ограничить российское влияние. Вместе с тем демократические страны с их критической общественностью как правило не склонны подвергать свои войска опасным ситуациям.

На примерах Финляндии и прибалтийских государств хорошо видно, что маленькие государства не в состоянии уйти от «судьбы своего географического положения». Поэтому следует заботиться о развитии максимально сбалансированных, добрососедских отношений с великим соседом – Россией. Со своей стороны Россия должна принять определенные правила игры, в особенности она должна следовать международным нормам. Активное сотрудничество малых государств в рамках международных организаций может способствовать усилению в мировом масштабе акцента в связи с нарушением общепринятых правил, на что смогла бы пойти великая держава в отношении с маленьким соседом. Хотя и это не является гарантией безопасности. Со своей стороны малые страны в первую очередь должны бы сделать упор на внутреннюю консолидацию, своевременно и мирно устранив причины, вызывающие конфликты и в целом выстроить и сохранить нормальный политический порядок.

Г-н ГУЛБААТ РЦИХЛАДЗЕ,
кандидат политических наук,
член Совета Научно-исследовательского центра
Германии, Австрии и Швейцарии

Россия и Грузия – исторические союзники

1. Значение российско-грузинских отношений для региона

Значение российско-грузинских отношений для развития всего региона трудно переоценить. Граница между Россией и Грузией является самой длинной между соседними государствами Кавказа. Очаги этнополитических конфликтов в Грузии непосредственно граничат с Российской Федерацией и наоборот, район чеченского конфликта в России граничит с Грузией. Данный участок границы является для России наиболее сложным, Российская Федерация нигде непосредственно не граничит с зоной конфликта. Поэтому будущее российско-грузинских отношений принимает особое значение как для закавказских государств, так и для России.

2. Основные проблемы в российско-грузинских отношениях последнего периода.

В последнее время (вторая половина 1990-х годов) наиболее важными проблемами в двухсторонних отношениях представляются следующие моменты:

1. стремление Грузии к углублению сотрудничества с НАТО, - что потом превратилось в стремление к вступлению в НАТО, - на фоне вывода российских войск и военных баз из Грузии;
2. обвинение Грузии со стороны России в поддержке чеченских восставших;
3. маршрут транспортировки каспийской нефти Баку-Джейхан;
4. Проблема возвращения отпавших грузинских территорий Абхазия и Южная Осетия.

Ко всему этому добавляются введение визового режима со стороны России для грузинских граждан с декабря прошлого года и длившиеся в Грузии до последнего момента батальоны вокруг ратификации так называемого «нулевого варианта» (который касается российско-грузинского соглашения о разделении прав на имущество и капиталы и затрагивает вопрос об обязательствах по внешней задолженности бывшего СССР). Но эти несомненно важные аспекты двухсторонних отношений представляют собой скорее последствия обострения российско-грузинских взаимоотношений и были определены вышеперечисленными проблемами кардинального характера, а не наоборот. На этом месте представ-

ляется нужным сделать короткий комментарий к спектру существующих сегодня проблем, которые имеют место между Россией и Грузией. Россия выражает явное недовольство из-за ориентации Грузии на НАТО и позиции Грузии касательно чеченской войны, она заинтересована в долгосрочном пребывании собственных военных баз в Грузии и как минимум, не в восторге от перспективы осуществления проекта Баку-Джейхан. Грузия делает вид, что она не понимает российскую озабоченность в этих вопросах и со своей стороны подчеркивает пассивную роль России в решении конфликтов в Абхазии и Южной Осетии. В принципе это является единственной, но вместе с тем очень сложной претензией Грузии в отношении России.

По нашему субъективному мнению только эта последняя – территориальная проблема является для интересов Грузии приоритетной и даже жизненно важной, но ни сотрудничество с НАТО, которое не приносит стране чего-нибудь реального или же экономически малоэффективный проект транзита нефти Баку-Джейхан, ничего не говоря о деятельности в Грузии чеченских эмиссаров. Но сначала рассмотрим вкратце предисторию обострения российско-грузинских отношений. Именно посредством установления причин, которые привели к явному ухудшению взаимоотношений между двумя государствами, мог бы быть найден путь, благодаря которому конфронтация могла бы быть преодолена и стало бы возможным начало открытого диалога. Из сотрудничества обе стороны могли бы извлечь гораздо большую пользу, что отчасти будет аргументировано и ниже.

3. Некоторые важные аспекты в истории российско-грузинских отношений последнего десятилетия

После подписания Беловежских соглашений тогдашнее националистическое руководство Грузии заняло резко негативную позицию по отношению к новообразованному СНГ. Полным ходом шло формирование общественного мнения в том направлении, что Содружество – это «модернизированная империя», и что вступление Грузии в СНГ означало бы потерю обретенной независимости. Новое руководство Грузии, пришедшее к власти в январе 1992 года, не считало целесообразным пойти против



общественного мнения и заявить о вступлении Грузии в СНГ (чего Россия приветствовала бы), что было бы использовано предыдущей свергнутой властью как некое свидетельство "марионеточности" новых руководителей Грузии. А борьба между новой и старой властями, как известно, была бескомпромиссной. Видимо, в России это обстоятельство упустили из внимания либо посчитали недостаточно важным и начали подозревать Грузию в проведении заведомо недружественной политики по отношению к РФ - отказ Грузии от вступления в СНГ был воспринят российскими политическими и военными кругами как стратегический вызов России. Это, видимо, стало одной из основных причин, вследствие которых Москва заняла позицию "благожелательного нейтралитета" по отношению к осетинским и абхазским сепаратистам в разразившихся региональных конфликтах на грузинской территории. Сегодня было бы нелепо отрицать это (в Грузии у многих сложилось к тому же впечатление, что данные конфликты инспирированы Кремлем) - достаточно вспомнить сбитый российский военный самолет в Абхазии и смехотворный комментарий тогдашнего министра обороны Грачева: грузины, оказывается, перекрасили свой самолет в российский... Северокавказские, в т. ч. чеченские наемники и добровольцы свободно проникали на грузинскую территорию, абсолютно не испытывая при этом дефицита оружия, медикаментов и т.д.

Так как Москва официально взяла на себя роль посредника между Грузией и сепаратистскими режимами, а реальное положение дел не сдвинулось с мертвой точки (имеется в виду как возвращение беженцев, так и полная неопределенность с будущим статусом Абхазии и Южной Осетии), в грузинской политике постепенно наметилась тенденция сближения с НАТО. Сотрудничество с данной организацией в перспективе рассматривается в качестве реального рычага для положительного решения проблемы территориальной целостности страны, тем более, что реальные результаты деятельности ООН и ОБСЕ в зонах конфликтов грузинскую общественность и в первую очередь беженцев явно не удовлетворяют. В последние годы Грузия все чаще подтверждала свои симпатии в отношении НАТО, что в свою очередь, естественно, не вызывало позитивной реакции у России.

Российская политика в отношении Грузии (и это особенно чувствовалось в первой половине 90-х годов, но результаты видны и сегодня) имела свои недостатки. Дело в том, что в этой политике долгое время слишком большое место занимали военные вопросы. Центральной темой обсуждения с Грузией в течение длительного периода было будущее российских военных баз, тогда как о необходимости сохранения прежних экономических связей и их развитии говорилось только в общих чертах. "Монетаристы-реформаторы" 1991-1993 гг. считали

бывшие союзные республики балластом для России. В результате было потеряно драгоценное время. Невольно вспоминаются слова Нурсултана Назарбаева - убежденного и последовательного интеграциониста: "В резкой, порой унижительной форме отталкивая соседей, тогда российское правительство считало, что ему удастся опередить всех на пути реформ. Соседи же, по их расчетам, должны были остаться "на коленях"... Это непоправимым образом отразилось прежде всего на интеграционных процессах" (интервью для "Независимой газеты" от 16 января 1997 г.). А еще вспоминается одно телеинтервью бывшего президента Украины Леонида Кравчука, который сетовал: "Мы им об экономике, о сотрудничестве, а они нам в ответ - о Черноморском флоте, о Севастополе..."

Ухудшение российско-грузинских отношений происходило непрерывно: "спиртовая война" (весьма странным образом начавшаяся и подозрительно не напоминавшая о себе в последнее время), взаимные обвинения в укрывательстве террористов разных мастей и т.п. Все эти годы многие парламентарии с обеих сторон, да и не только они, время от времени позволяли себе делать самые резкие заявления, если возникали какие-то даже не очень значительные проблемы между двумя государствами.

4. Аспект политики безопасности в отношениях между Грузией и Западом

а. Территориальная проблема.

Запад и мировая общественность в целом однозначно признают территориальную целостность Грузии, это многократно зафиксировано как в заявлениях отдельных государств, так и в резолюциях ООН.

Международное сообщество выступает в пользу принципа нерушимости территориальной целостности государств, что для Грузии является позитивным моментом, особенно на фоне интернационализации своих внутренних конфликтов (по просьбе Грузии Российская Федерация, западные государства, международные и региональные структуры - ООН, СНГ, ОБСЕ включились в урегулирование конфликтов в Абхазии и Южной Осетии). Но данный принцип на сегодня уже не представляется однозначно приоритетным, что в частности, подтверждает беспрецедентная военная операция НАТО против Югославии. Если абхазские и осетинские сепаратисты помощь со стороны России получали скрытно, втайне, то Североатлантический альянс, напротив, выступил совершенно открыто на стороне сепаратистов и разбомбил страну, которая боролась за сохранение собственной территориальной целостности. Несмотря на то, что западные государства территориальную целостность Югославии на словах не ставили под сомнение, суверенитет Югославии над Косово де факто никак не распространяется. Более того, тогдашний государственный се-

кретарь США М.Олбрайт сделала интересное заявление еще тогда, когда балканская война была в самом разгаре: своими действиями Сербия, оказывается, постепенно теряет свои права над Косово - типичное применение двойных стандартов.

Исходя из всего сказанного, можно вкратце подытожить, что жертвой военной операции НАТО в Югославии помимо прочего стала до того незыблемая приоритетность принципа территориальной нерушимости, что прежде являлось важнейшим аргументом для Грузии касательно вопроса Абхазии и Южной Осетии. Но Грузия однозначно поддержала операцию на Балканах, потому что она лежала на ее пути, что посредством подтверждения своей поддержки НАТО у этой организации возник бы интерес в отношении конфликтов на Кавказе. Но необоснованность таких надежд лежало и лежит на ладони: НАТО, которая и без того с большим трудом достигла сомнительного успеха против маленькой страны - Югославии, не готова и в первую очередь не заинтересована в том, чтобы выступить за восстановление территориальной целостности граничащей с Россией Грузии. Это очень явно и не раз подтверждали представители политических и военных кругов Америки и альянса. Полное безразличие мировой общественности к территориальным проблемам Грузии также выразилось в непризнании со стороны ООН в 1999 году факта этнических чисток в Абхазии.

б. Сотрудничество с НАТО

Из нынешней модели сотрудничества Грузии с НАТО Грузия скорее больше теряет, чем получает.

Во-первых, НАТО в обозримом будущем не собирается принимать государства СНГ в свои ряды. Это тем более касается закавказских стран, которые вовлечены в сложнорешаемые конфликты и к тому же граничат непосредственно с Россией. Поэтому соответствующие высказывания функционеров НАТО о том, что вести разговор о принятии закавказских стран еще слишком рано, кажутся вполне искренними и убедительными. НАТО не собирается или не может предложить Грузии (не только Грузии, но и, чтобы остаться объективным, и другим государствам СНГ тоже) ничего существенного: за исключением нескольких устаревших катеров и вертолетов времен вьетнамской войны Грузия никакой существенной поддержки и помощи от членов альянса не получала. В отличие от этого, в экономическом смысле значительно более отсталая Россия около трех лет назад передала Армении, как своему стратегическому партнеру в регионе, вооружения на сумму около 4 млрд. рублей. Указанные вооружения оказались настолько впечатляющими, что ситуация в регионе быстро накалилась и дело дошло даже до международного скандала. Азербайджан отправлял в Москву резкие ноты протеста и опасности были подвергнуты даже стабильные и дру-

жественные азербайджано-грузинские отношения: официальный Баку обвинил Тбилиси, что вооружения в Армению были завезены с грузинской территории. Кроме Армении с помощью России среднеазиатским республикам тоже удалось организовать вполне боеспособные армии. Поэтому возникает логический вопрос: какая польза Грузии от бессмысленного раздражения России своим демонстративным курсом сближения с НАТО? Быть может, альянс лет через двадцать действительно примет Грузию в свои ряды, но может ли Грузия позволить себе делать из этого самоцель и все это время конфронтировать с Россией?

5. Обобщение и выводы

В данном докладе были в основном рассмотрены два из четырех перечисленных проблем, а именно: ориентация Грузии на НАТО в аспекте политики безопасности и вопрос о восстановлении территориальной безопасности Грузии. Путем анализа новейшей истории двусторонних отношений мы пришли к убеждению, что причины накопившихся проблем кроются отнюдь не в глубинных и объективных противоречиях между Россией и Грузией, а в неверном осмыслении геополитических интересов двух государств. Российско-грузинская конфронтация имеет скорее эмоциональную основу, возведенную в ранг некой ущербной идеологии, и, главным образом, состоит из цепи ошибок и недоразумений. И третья проблема, а именно проблема вокруг конфликта в Чечне, из той-же категории: Грузия не может быть заинтересована в усилении исламских фундаменталистов на Северном Кавказе, опыт из истории Грузии предлагает более чем достаточное количество примеров в подтверждение этого. Поэтому указанная искусственно созданная проблема при наличии доброй политической воли могла бы быть решена сравнительно легко.

Что касается проблемы транспортировки каспийских энергоресурсов, то в отличие от выше рассмотренных проблем, она представляется обусловленным объективными причинами и нуждами противоречием между двумя государствами. Важный экспорт нефти и газа - Россия естественно не может быть в восторге от того, если значительная часть мировых энергетических резервов будет транспортироваться в обход ее территории. Грузия, в свою очередь, не может просто так отказаться от выгод, связанных с транзитом нефти, когда ее экономика находится в бедственном состоянии, пусть доходы от транзита нефти по проекту Баку-Джейхан составляют всего лишь 50 млн. американских долларов за один год. Поэтому нужно активнее привлечь Россию в транскаспийские проекты, а не отталкивать ее. Только таким путем выглядит достижение разрядки реалистичным. Но сегодня мы к сожалению являемся свидетелями ненужной и в некото-



рых случаях даже опасной политизации региональных экономических проектов.

Насколько об этом возможно судить по сделанному нами краткому анализу, реальные, настоящие национальные интересы России и Грузии вовсе не расходятся, и сегодняшняя российско-грузинская конфронтация в большей степени является продуктом неверных решений и оценок с обеих сторон. Более того, Россия и Грузия призваны тесно сотрудничать друг с другом - исходя из своих национальных интересов. Имеется как минимум один, но зато очень важный аргумент в пользу данного соображения (на этом месте мы специально не касаемся аспекта исторически состоявшегося традиционного русско-грузинского партнерства, фактора единоверия и дружбы народов и исходом исключительно из сегодняшних рационалистических интересов двух государств).

Данный аргумент прежде всего основывается на геополитических интересах России и Грузии. В ситуации, когда граница между Арменией и Азербайджаном вследствие карабахского конфликта наглухо закрыта, географическое положение Грузии приобретает особо важное значение. Грузия стала практически единственным коридором между Турцией и тяготеющими к ней Азербайджаном и среднеазиатскими государствами, она также связывает Россию с Арменией, которые считаются союзниками в регионе. Россию с Турцией на суше связывает опять же Грузия. Осуществление, скажем, транзита российского газа в Турцию через грузинскую территорию выглядело бы гораздо более удобным и естественным, чем ныне существующий дорогостоящий проект "Голубой поток", согласно которому предусматривается прокладка газопровода по дну Черного моря. Другое, тоже основанное на геополитике соображение о том, почему два государства должны сотрудничать, а не противостоять, состоит в том, что как Грузия, как и Россия, столкнулись с проблемой сепаратизма и придерживаются принципа нерушимости существующих границ. Россия борется в Чечне не только против терроризма, но и за сохранение нерушимости своих границ. Не в российских интересах поддерживать сепаратистов за Кавказским хребтом в какой-либо форме. Пусть даже эти сепаратисты и впредь станут прибегать к таким формам воздействия на российское руководство и общество в целом, как просьбы о вступлении "их" республик в состав России. Если раньше существование отгородившихся от Грузии мятежных республик действительно имело для России какой-то смысл (наличием, к примеру, рычагов воздействия на Грузию), то сейчас этот фактор себя явно исчерпал. Понятно, что сепаратизм и в будущем будет наносить Грузии и политический, и социально-экономический, и психологический урон, но это вовсе не значит, что Москва таким образом извлекает какие-либо выгоды для себя или будет существе-

нно влиять на Тбилиси. Как раз могут произойти противоположные этому процессы.

Россия и Грузия столкнулись с сепаратизмом как с явлением. Это означает, что Россия не может быть заинтересована в дезинтеграции соседнего государства - Грузии, которая с тыла прикрывает неспокойный Северный Кавказ. Грузия, в свою очередь, как уже было отмечено, не имеет причин быть довольной тем, что Россия испытывает большие трудности с Чечней. Более того, вред, который могут нанести Грузии тесно связанные с мировым исламским фундаментализмом чеченские террористы, увидеть несложно. Это торговля оружием и наркотиками, опасность возникновения религиозного экстремизма в населенном в основном чеченцами Панкисском ущелье, совершение на территории Грузии разного рода криминальных действий или новых политических и прочих терактов, мотивы которых нормальной логике не поддаются (вспомним хотя бы Радуева) и многое другое, что может повлечь за собой серьезную дестабилизацию в стране. Поэтому Грузия для начала должна отказаться от всяких контактов с незаконными представителями Чечни. В первую очередь следует прикрыть действующие в Тбилиси "представительство" Ичкерии, которое, кстати, год назад было уличено в незаконном ввозе в Грузию большой партии сильнодействующих наркотических препаратов. С другой стороны, депутатам Госдумы не стоит время от времени наносить демонстративные визиты лидерам сепаратистов в Грузии. Это как минимум, политически неэтично по отношению к официальному Тбилиси.

Российская Федерация и Грузия развивают партнерские, особенно торгово-экономические отношения с Турцией, что можно только приветствовать. Однако Россия, не особенно заинтересованная в усилении турецкого влияния в Кавказском регионе за счет даже частичной утраты собственных позиций, тем более должна проявлять активность в установлении конструктивных отношений с Грузией. С другой стороны, у Тбилиси хотя и нет оснований быть недовольным нынешними отношениями с Турцией, но исходя из элементарных требований геополитики, Грузии все-таки не следует излишне идеализировать эти отношения и слишком дистанцироваться от России. Приведенных примеров достаточно для того, чтобы понять: объективно Грузия и РФ являются скорее стратегическими партнерами, нежели соперниками. Общеизвестно, что государства не имеют вечных союзников или противников, а всего лишь вечные интересы. Но с другой стороны, есть отнюдь не единичные случаи в истории, когда в течение очень длительного времени геополитические интересы двух государств совпадают. А если к тому же существует и религиозно-культурная близость, исторические традиции, родство народов, то действительно можно говорить об "историческом союзничестве". Большинство из

обозначенных здесь факторов являются составной частью российско-грузинских отношений. Поэтому, может быть, и с некоторой натяжкой, но все же с чистой совестью Россию и Грузию можно назвать историческими союзниками.

Однако как выйти из тупика, с чего начать и как совершить прорыв? Во-первых, абсолютно недопустимо, когда русо- и грузинофобам, будь они представлены в парламентах, правительствах или невластных структурах, удастся влиять на принятие политических решений. Во-вторых, нужно избрать путь компромиссов в двухсторонних отношениях. Объявление Грузией нейтралитета и декларативный отказ Грузии от стремления к вступлению в НАТО или другие военные блоки могло бы послужить неким базовым решением, которое дало бы толчок русско-грузинскому сближению. В этом случае у России не имелось бы более подозрения, что у ее южных границ могут вместо ее военных баз появиться войска третьей стороны. Грузинский нейтралитет должен быть приемлем для РФ, как сейчас для нее приемлем, к примеру, туркменский вариант нейтралитета. Такое решение могло бы помимо прочего обеспечить и чисто психологический перелом, на основе которого стало бы возможным начать выстраивание сотрудничества в разных областях.

Мы хорошо понимаем, что достижение нейтра-

льного статуса в классическом смысле является сложным делом для Грузии, которая находится в сложном Кавказском регионе и к тому же имеет территориальные проблемы. Идея нейтралитета актуальной стала для Грузии в первую очередь исходя из необходимости урегулирования усложнившихся до предела отношений с Россией. При этом не должны пострадать контакты с Западом (-Запад не имеет причин, открыто или в принципе что-либо возразить против грузинского нейтралитета). Из всего этого следует, что грузинский нейтралитет в первую очередь должен быть признан Россией. Как известно, довольно большое число представителей российской политической элиты позитивно воспринимает возможный нейтралитет Грузии и Азербайджана. Но следует добавить, что стремление Грузии к нейтралитету нельзя превратить в капитуляцию перед Россией. Грузия должна вести открытый диалог с Россией и при этом быть готовым к компромиссам, но только в качестве полноправного партнера. Грузинский народ ни при каких условиях не откажется от собственной государственности и это наконец должны понять все те в Москве, кто этого до сих пор не понял.

РАЙНЕР РУТЕ (Германия)

Административный Совет ЕС
(Совет министров ЕС)

Стабильность и сотрудничество по вопросам безопасности на Кавказе: между принадлежностью к блокам или нейтралитет?

1. Введение

Спустя семь лет после первой Германской конференции по Кавказу (12-14 июня 1994г.), на которой обсуждались возможности сотрудничества по вопросам стабильности и безопасности на Кавказе и анализировались причины региональных конфликтов и гуманитарных проблем, проблематика сохранила свою актуальность а усилила акторов международной арены по нахождению политических решений стали более активными.

Мой тогдашний доклад «Гуманитарные аспекты

и профилактика конфликтов на Южном Кавказе» содержал пять рекомендаций поэтапного преодоления проблем. Второй пункт этих рекомендаций пропагандировал форму сверхрегионального сотрудничества на Кавказе [...] по примеру Европейского Объединения, начало которому положило Европейское Сообщество Угля и Стали, [...] призванного ко всеобщему сотрудничеству в сфере развития инфраструктуры транзитной нефти и региональной торговли.

Вот так родилась идея «Южно-Кавказского Сообщества» по примеру зарождающегося Европейского Объединения времен декларации Шумана



об Европейском Сообществе Углы и Стали, и дальнейшего учреждения «regional agreements» по принятой сегодня терминологии.

Следствием этой базовой идеи «Южно-Кавказского сотрудничества» в различных областях, которую мне довелось обсуждать с министрами и высокими правительственными чинами в Тбилиси и Баку в 1994 году, явились важные региональные инициативы как ряда политиков (Шеварднадзе), так и религиозно-силовые сценарии в некоторых регионах (Чечня).

Однако международная политика и особенно ОБСЕ начиная с середины 90-х годов сильнее заинтересовались Закавказским регионом. Это было вызвано не только масштабами гуманитарных аспектов и нужды но и рамками миротворческой роли ОБСЕ. Стамбульский саммит 1999 года, на котором все политики высказались за скорейшее решение проблем и конфликтов на Кавказе, стал решительным прорывом в этой области. Пакт стабильности на Балканах, который ЕС попытался осуществить вследствие Балканской войны, показал новые отправные точки, привел к опыту решения региональных конфликтов и тем самым стал особенным Европейским вкладом в дело регулирования кризисов.

Минская группа усилила консультации в рамках мирных переговоров по Нагорному Карабаху, но до сих пор не смогла прийти к решению конфликта. По этой причине до тех пор пока еще вообще можно будет говорить об экономической и социальной реформе на Кавказе — двумя важнейшими вопросами на повестке дня трех независимых Южно-Кавказских республик в ближайшие годы будут межрегиональное сотрудничество и решение региональных конфликтов. Напряженная ситуация в регионе ставит как и политические элиты стран региона так и международное сообщество перед лицом важных внешнеполитических решений. К примеру Грузия, которая в следствии второй Чеченской войны снова оказалась в сфере державного влияния России, в первую очередь должна сделать внешнеполитический выбор между политической интеграцией в Западные партнерские альянсы и конкретными международными гарантиями безопасности. В противном случае ей угрожает постепенная утрата национального суверенитета или даже независимости в следствии экономической или военной агрессии соседних стран.

Каким же путем может Закавказье избежать геополитических игр державных интересов? Как же могут эти три государства раздражаемые на первый взгляд непреодолимым религиозным антагонизмом найти пути к взаимопониманию и сотрудничеству?

2. Пакт стабильности для Южного Кавказа?

Центр Европейских политических исследований (CEPS) в Брюсселе опубликовал актуальное и интересное исследование по теме «Пакт стабильности для Южного Кавказа», которое, возвращаясь к концепции Южно-Кавказского объединения предлагает глобальное решение Южно-Кавказских проблем. Этот подход в высшей степени ориентирован на политические действия и намерен дать новые импульсы в рамках решений, намеченных Стамбульским саммитом ОБСЕ. Это исследование является в первую очередь призывом к политическим лидерам Кавказа, но и ко всей международной общественности как таковой с целью скорейшего пресечения региональных кризисов, угрожающих развитию и безопасности в регионе. Не касаясь содержания рекомендации в отдельности, можно тем не менее сказать, что это является первой попыткой систематического резюмирования всех механизмов решения и профилактики конфликтов, а также политического сотрудничества и анализа геополитических проблем. В частности данная стратегия указывает на до сих пор малопользуемый потенциал улучшенного международного координирования помощи оказываемой ООН, ЕС, Советом Европы и ОБСЕ. Существующие механизмы решения конфликтов и непрерывный многосторонний политический диалог подлежат усилению и гармонизации. Это могло бы привести к институционализации Кавказского объединения по сотрудничеству. Общеизвестная идея и метод концептических кругов уже используются при преодолении структурных проблем в регионе в рамках переговоров в формате Минской группы. Качественное отличие этого предложения состоит в совершенстве инструментов и целенаправленных действиях адаптированных специально для этого региона и в предложении новых целей для политической схемы действия. Коротко говоря интеграционная модель Европейского сообщества конца 50-х годов комбинируется с опытом международного политического анализа. Конечно же предпосылкой к этому является общая воля акторов политической арены, которая может быстрее разрешить через барьеры взаимного сближения и таким образом ведет к мирной динамике в регионе. Начиная с середины 90-х годов, в отличие от первых лет независимости, когда вызванная конфликтами и кризисами нужда и гуманитарные катастрофы достигли невероятных размеров, положение резко улучшилось. В принципе начиная с середины 90-х годов Закавказье находится на пути внутренней политической консолидации и трудного но непрерывного политического развития. Это про-

изошло не в последнюю очередь благодаря усиленной международной помощи. К примеру помощь Европейского Союза начиная с 1992 года превысила 1 млд. Евро. Только в 2001 году ЕС предоставил гуманитарную помощь Грузии и Армении в размере 1,95 миллионов Евро. В следствии Чеченского конфликта Северный Кавказ два раза оказался связанным в войну, это в конечном оканчивает свое влияние на процесс мирного урегулирования в Закавказье, но это влияние требует отдельного изучения. В общем и целом предложенный пакт стабильности является еще одной смелой попыткой и еще одним смелым шагом направленным на достижение стабильности на Кавказе путем мер по укреплению доверия. Это должно быть в интересах всех трех стран региона — Грузии, Армении и Азербайджана, но эта стратегия окажется действенной только лишь в том случае если все участники станут порукой этого метода и решатся на неукоснительное выполнение всех рекомендаций. С моей точки зрения это предприятие может надеяться на успех хотя оно может быть реализовано лишь частично. Потенциал напряженности на данный момент еще слишком высок для того, чтобы контролировать развитие ситуации в регионе с помощью подобного политического корсета.

Стабильность и безопасность на всем Закавказье зависят по этому от общей воли к сотрудничеству и действенного поиска компромиссных решений. Коротко рассмотрим три нерешенных конфликта, являющихся самым серьезным препятствием на пути к большей стабильности на Кавказе. В дальнейшем я перейду к внешним факторам безопасности.

В первую очередь следует отметить Нагорно-Карабахский конфликт, который имеет более глубокие исторические корни, чем можно судить по Азербайджано-Армянскому вооруженному конфликту 1992-1994 гг. Уже несколько лет ОБСЕ целенаправленно пытается найти приемлемое для всех государств и групп решение путем многочисленных дипломатических встреч в рамках Минской группы. Но слишком крупная игра интересов супердержав блокирует принятие комплексного решения за столом переговоров. Более миллионов беженцев и более трех тысяч убитых действительно могли бы стать веской причиной окончательного умиротворения конфликта и окончания связанного с большими затратами кризиса путем взаимной концепции автономии и самоуправления.

Во-вторых я коснусь второго по величине Закавказского конфликта: это Абхазский конфликт в Грузии 1992-1993 гг. повлекшим за собой 300 тысяч беженцев, тысячи убитых и дефакто внутригосударственный раскол Грузии. Международная миссия военных наблюдателей ООН хотя и смогла отвра-

тить дальнейшую войну, но дипломатические переговоры в Женеве направленные на преодоление сецессии Абхазии до сих пор не имели успеха. Дальнейшие провокации Абхазцев, как объявление независимости и локальные выборы не были признаны ЕС. Напротив, выдвигаются требования защиты международного права и большей готовности к компромиссу. Существует опасность эскалации этого конфликта, что может вновь привести к применению силы с целью восстановления единой государственности Грузии. Поэтому пакт стабильности на Кавказе должен стремиться к гибкой автономии для Абхазии с целью нахождения баланса между центральной властью и региональным самоуправлением в Грузии. Возможно частичное внутригосударственное решение этого конфликта.

В третьих я коснусь третьего этнического конфликта в Южной Осетии, который может быть находиться ближе всего к прагматическому решению. Регион претендует на культурную самобытность и требует большей автономии. Позиция России играет здесь решающую роль, так как Северная Осетия должны быть вовлечена в эту дискуссию.

Здесь я хочу коснуться влияния внешних факторов на стратегию стабилизации на Кавказе в целом, так как в отличие от внутренних решений трех перечисленных Закавказских конфликтов, решающее влияние на ситуацию оказывает борьба за влияние между США, Россией, Турцией и Ираном. То, что богатое нефтью и поэтому стратегически важное Закавказье стало игрушкой в руках этих держав ни в коем случае не поддерживает стабильности в регионе в наоборот вергает регион политическо-экономическую и геополитическую зависимость. Это в равной степени верно как и для России, так и для США, распространяющих сферу своего влияния на Кавказ, ставший ареной столкновения их экономических и державных интересов. Визит тройки ЕС во время председательства Швеции стал со стороны ЕС еще одним важным шагом к усиленной помощи и координированной Кавказской политике. Начало этому было заложено договором о партнерстве и сотрудничестве с тремя Закавказскими республиками, а до этого стратегически важной концепцией транспортного и нефтяного коридора «TRACECA/INOATE». Очевидно во время председательства Бельгии, до конца 2001 года, ЕС собирается обнародовать общую концепцию Кавказской политики. Вместе с тем в 2002 году дополнительно к существующему представительству в Тбилиси ожидается открытие представительств ЕС в Ереване и Баку. Спорным остается вопрос является ли эта помощь и новая политическая инициатива, прямо применяющая модель Европейской интеграции к Кавказу, бескорыстной или Европа также как и другие актеры ме-



ждународной арены заинтересована в этом важном рынке сбыта и в необходимых энергетических ресурсах.

Турция, которая на сегодняшний день находится в состоянии тяжелого финансового кризиса и которая должна будет вести напряженную борьбу в течении ближайших десятилетий ради вступления в ЕС, может претендовать лишь на роль второстепенного экономического партнера и ни в коем случае не на роль гаранта безопасности и стабильности. То же самое касается и Ирана, южного соседа Азербайджана, стремящегося к новой торговой роли и стремящегося к распространению религиозного влияния на ближнее Закавказье. Проекты внутренних реформ, как и робкие попытки сближения с Западом мешают потенциалу Ирана активно поддерживать более сильную политику безопасности на Кавказе. Многие будут зависеть и от новой оценки администрации США, также и по поводу возможности проведения труппровода через Иран. Завершая эту часть моего доклада о пакте стабильности указанием на тот факт, что все три Закавказские республики должны применять комбинированные концепции внутригосударственного и федерального устройства для решения внутренних конфликтов либо сообща, путем Южно-Кавказского сообщества по примеру ЕС, либо с помощью международных организаций, как в настоящее время. Я попытался показать, что именно от внешних факторов зависит, станет ли безопасность и стабильность на Кавказе прочной реальностью. Дело в том продолжать ли идти трудной тропой решения затянувшихся Кавказских конфликтов каждым государством в отдельности, или делать ставку на концепции совместного решения конфликтов по примеру пакта стабильности предложенному СЕРС. Найти баланс между державами можно лишь не давая шанса региональным инициативам. С моей точки зрения стабильность может быть достигнута только изнутри, не продавая себя державам и не надеясь на их позитивную роль.

Я хочу привести конкретный пример НАТО. Несмотря на надежды Закавказских республик, их вступление в эту организацию в ближайшее время маловероятно. Хотя возможно ограниченная интеграция в рамках программы «Партнерство Ради Мира». Генеральный секретарь НАТО Джордж Робертсон довольно ясно указал на эту возможность во время своего визита в Грузию и Азербайджан осенью 2000 года. Окажется ли эта ограниченная гарантия достаточной для стабилизации положения безопасности, пока остается под вопросом. С другой стороны хотя ЕС не располагает общей стратегией безопасности для Кавказа, этим вопросом он будут заниматься все более интенсивно.

Визит в тройки ЕС в Грузию на прошлой неделе дает повод надеяться на то, что ЕС разработает инициативу для южного Кавказа еще до конца нынешнего года, хотя в ближайшее время не ожидается военного присутствия ЕС на Кавказе. Растущая ангажированность ЕС имеет целью действенного решения конфликтов путем сотрудничества с советом Европы и ОБСЕ и обещает более сильную политическую и финансовую помощь. Решающим все таки является тот факт, что ЕС еще очень далек от возможной активной геополитической роли на Кавказе, к которой он на сегодняшний день судя по собственным заявлениям и не стремится.

3. Грузинский пример. Принадлежность к альянсам или нейтралитет.

К предыдущим наблюдениям посвященным геополитической ситуации и внешнеполитическим возможностям в Закавказье, как и о возможных партнерствах могущих привести к стабилизации я хочу добавить пример Грузии. Возвращюсь к моему исходному тезису о возможности активной политики нейтралитета для Грузии либо постепенного перехода к нейтралитету в том случае если гарантии НАТО и ЕС не окажутся достаточными а давление России слишком сильным и Грузия окажется перед лицом внешнеполитических решений. Судя по докладам об австрийском и финском примерах политики нейтралитета, а также по анализу международных механизмов решения конфликтов, для Грузии открывается достаточно возможностей заново сориентировать свои цели по этим примерам и идеям. Предложение ЕС о профилактике конфликтов могло бы подойти и к такой постановке вопроса, так как на этой основе возможно было бы предотвращение «нецтрализации» Грузии. Как я уже отметил по поводу модели пакта стабильности, нельзя автоматически перенести оригинальную историческую ситуацию без соответственного учитывания других политических культур или политических регионов, но можно использовать ее в качестве отправного пункта. Грузия страна древней и высокой культуры отмеченная многовековыми внутренними расприями, гражданскими войнами и конечно постоянной внешней угрозой. Этот национальный опыт накопленный многими поколениями отразился в сознании безопасности грузинского народа и руководил им при постоянно изменяющейся историческо-географической ситуации. Хотя это привело к фрагментированию структуры власти, продолжающуюся по сей день не несмотря на процессы глобализации и демократизации. Это создало вакуум власти который пытаются заполнить различные политические группировки начиная с

религиозных группировок и меньшинств заканчивая самой центральной властью. Преодолеть эти противоречия и конфликты значит создать базу для общих целей. Только национальный консенсус может привести к внутренней силе и национальной стабильности. Этим сказано одна простая вещь: нужно овладеть искусством сбалансирования интересов. Национальный консенсус достигим путем обширного сбалансированного отдельных целей и интересов различных групп. Чтобы привести к их общему знаменателю требуется добрая воля, готовность к компромиссам и мирная дискуссия.

ОБСЕ и ЕС руководствуются этой логикой в Грузии посредством технической и экономической помощи, переговоров за круглым столом и посредничестве в конфликтах в Абхазии и Южной Осетии, а также при решении других проблем. С другой стороны центральная власть сама должна создать структуру и институты для применения механизмов сбалансирования. Грузия нуждается в федерализации своей административной структуры с более сильной региональной ответственностью, чтобы сделать возможным сосуществование при условии самоопределения и демократии. У меня нет конкретных предложений по поводу государственного устройства, баланса путем федерализации финансовой структуры, организационной структуры и демократического самоопределения. Но этот путь лежит через национальное собрание, конвент или конференцию по примирению всех грузинских территориальных и общественных субъектов. Наконец перехожу к вопросу о нейтралитете. Мы увидели, что он может опираться на международную правовую основу, только если государство способно проводить независимую внутреннюю и внешнюю политику. Я уверен что активный нейтралитет может оказаться действенным только лишь в том случае если будут удовлетворительно решены перечисленные мною проблемы. Какая польза от какого бы то ни было нейтралитета, если он не будет признан другими государствами? Возьмем к примеру российские военные базы в Грузии. Только после полного вывода российских войск из Грузии можно будет использовать эту возможность. С другой стороны в этом случае можно надеяться, что осознанная и активная политика нейтралитета смогла бы к примеру интегрировать сепаратистский регион Абхазии в новое федеральное государственное устройство. Альтернативной политике безопасности и принадлежности к блокам НАТО и СНГ могла бы быть система международных гарантий безопасности начиная с резолюции ООН и соглашения по партнерству и сотрудничеству, до политической ангажированности ЕС. Блоковая политика с соседними странами по примеру Бисмарка на данный момент для Гру-

зии исключена из-за недостаточности ресурсов и нехватки общей национальной воли о которой я говорил выше. Грузия должна научиться самостоятельно стоять на ногах хотя может надеяться на дальнейшую международную помощь. В заключении я могу сказать, что перед Грузией открываются многочисленные международные возможности не одной из которых пренебрегать не следует. Наоборот надо попытаться по возможности использовать все пути. Вступление в НАТО и ЕС на данный момент не являются альтернативой желаемой внутренней стабильности а лишь долгосрочной перспективой. Активная политика нейтралитета путем внутригосударственного сбалансирования интересов могла бы стать приоритетной возможностью в том случае, если бы она получила международное признание. Всекавказский пакт стабильности всех трех Закавказских государств по Балканскому примеру является трудной хотя и желаемой перспективой и по крайней мере остается возможностью на близкое будущее при условии начинающегося экономического оздоровления всех государств региона. Наконец остается еще одна возможность - статус кво - лавирование на узкой тропе возможно при условии усиленных гарантий безопасности мирового сообщества. Это недостаточная неустойчивая возможность-минимум. Существуют также и региональные модели стабильности как например автономный регион Аджарии. Многие высказанные рекомендации здесь уже претворены в жизнь. Это значит что стабильность в Грузии как и во всем Закавказье возможна.



Г-н ГИВИ БОЛОТАШВИЛИ,
доктор политических наук,
профессор Тбилисского
государственного университета,
член парламента

Черноморский бассейн: геополитическая ситуация

С точки зрения современной геополитики черноморский регион рассматривается довольно широко: Черное море и причерноморские государства, Северное Средиземноморье, Балканы и придунайские страны, Закавказье, Северный Кавказ (или Юг России) и Каспий. Таким образом, здесь сплетаются в один геополитический узел интересы Турции, Центральной и Юго-Восточной Европы, европейских, центрально-азиатских и закавказских стран и в некоторой степени, Средиземноморья.

Есть и второй подход, который сужает количество субъектов черноморской геополитики и включает в нее три страны Западного Причерноморья (Молдавия, Болгария, Румыния), три страны Восточного Причерноморья (Грузия, Армения, Азербайджан) и три региональные державы – Россию, Турцию и Украину.

Черноморье, несмотря на свою компактность, географическую и политическую ограниченность и плотную взаимозависимость экономических и торговых связей, при наличии здесь благоприятных условий для силовой конфронтации не только отдельных государств, но и крупных военно-политических объединений, должно рассматриваться с геостратегических позиций.

Уже не одно столетие Причерноморский регион характеризуется как узел пересечения многих геополитических факторов и интересов Запада и Востока, Севера и Юга, противоборства христианства и ислама, как регион, где постоянно возникают этнические и межнациональные конфликты. Спираль исторического развития периодически обостряет борьбу ведущих мировых держав за Черное море и прилегающие к нему территории. Подобные кризисы, как правило, возникают во времена ослабления или упадка одного из ведущих государств региона (Турция, Россия, Иран и т.д.).

Поражение СССР в «холодной войне» и распад советской империи во многом осложнила обстановку в различных районах мира, в том числе и Причерноморье. Дело в том, что Россия воспринимает черноморский регион и особенно территорию, ранее входившие в состав СССР (Украина, Молдавия, Закавказье), как традиционную сферу своего влияния. Но в последние десятилетия Причерноморье претерпело значительные изменения, возникли новые государства, которые совершенно разные по характеристике и по географическому положению, что приводит к некоторому отчуждению их от России. Украина претендует на роль региональной державы и заигрывает с Вашингтоном и Берлином, Молдавия стоит на полпути между Россией и Европой, Азербайджан все больше входит в роль «тюркского государства», а Грузия

и Армения поперек вод Черного моря хотят если не слиться, хотя бы сблизиться с Западной Европой.

Стремление молодых государств региона развивать отношения с Западом, их желание получить экономическую помощь и уменьшить зависимость от российского влияния, создают благоприятные условия для усиления позиции западных стран в этом регионе, но в то же время стран Запада и США реально оценивают опасность существующих в Закавказье и на Северном Кавказе межнациональных конфликтов. Поэтому они рассматривают этот регион как возможный очаг новых вооруженных столкновений, аналогичных югославскому. Особую озабоченность Запада вызывает невозможность его прямого участия в решении конфликтных ситуаций на Кавказе. Это побуждает западные государства, с одной стороны, активизировать свою внешнеполитическую деятельность в черноморском бассейне на односторонней основе со странами региона и с привлечением международных организаций – ООН, ОБСЕ, НАТО и т.д., а с другой – сдерживать собственное прямое экономическое проникновение в эту зону мира.

Черноморье относится к тем регионам, где Россия претерпела сильное ослабление своих позиций, проявившееся в следующих формах:

- сокращение российских территорий и изменение конфигурации границ в Причерноморье;
- ослабление экономического и информационного влияния России на государства Черноморского бассейна.
- снижение уровня российского военного и военно-морского присутствия.
- односторонний до последнего времени внешнеполитический курс России.

Но самое большое и заметное – это возникновение независимого украинского государства Украина унаследовала крупнейшие черноморские порты, большую часть береговой линии и континентального шельфа Советского Союза. Размеры, а также экономический, военный и демографический потенциал способствуют восприятию Украины – как важной региональной державы, которая может частично заменить Советский Союз на Балканах и Кавказе.

В новых государствах региона Россия сталкивается как с успехами, так и с неудачами. Все 5 постсоветских государств не были готовы к независимости и оказались перед лицом глубоких социальных, экономических и политических проблем. Следует отметить, что «воинствующий сепаратизм» в постсоветском пространстве присущ только Черноморскому региону – здесь Приднестровье, Чечня, Крым и Абхазия,

Карабах и Южная Осетия. Кроме того ресурсы этих государств – особенно Армении, Грузии и Молдавии – скудны. Вопреки всем трудностям ни Грузия, ни Армения, ни Молдавия, а тем более Украина не стремятся в объятия «русского медведя».

Особенно быстро происходит геополитическая трансформация Западного причерноморья. Старалась уверить Запад в благонадежности, Украина, Молдавия, Румыния и Польша перешли барьер недоверия и построили по «западным рекомендациям» интересные геополитические треугольники: Киев-Бухарест-Варшава и Киев-Бухарест-Кишинев.

Сильные перемены в геополитической среде Черноморского региона приводят к расширению НАТО на восток. Вступление Румынии в эту организацию приведет к созданию «западного барьера» для России на Балканах и усугубит напряжение в регионе. Поэтому, если наступление Европейского Союза не встречает серьезного сопротивления Москвы, то наступление НАТО вызывает сильные трения между Москвой и Вашингтоном. По сути, в Западном Причерноморье пересекаются три гео-доктрины: российская геополитическая, американская геостратегическая и немецкая геоэкономическая. Россия отвергла американский подход, и терпимо относится к немецкому.

Особенно большие трудности для России возникают на Восточном Причерномории, т.к. здесь Россия очень много потеряла, а то, что осталось от российского побережья Черного моря это прежде всего Кавказское побережье. Сложности имеют во-первых, географический характер и созданы двумя факторами – физико-географическим и этнографическим. С точки зрения физической географии, речь идет о Кавказском хребте, которое отделяет Черноморское побережье от остальной России. В этнографическом смысле речь идет о полосе кавказских народов, которая тянется от низовьев Кубани до Каспийского моря. В случае дестабилизации Запада Кавказа (обострение черкесского национализма, «Великая Черкесия») проявилась бы вся ефемерность России как черноморского государства. Следует отметить, что Россия имеет только один важный порт на Черном море – Новороссийск, который соединяется с остальной страной только одной веткой железной дороги. Кроме того, Новороссийск и второй порт – Туапсе расположены за Кавказским хребтом и в непосредственной близости от центра кавказских этнических конфликтов. Более того, после распада СССР Россия имеет трудности в сообщении с собственным черноморским регионом. Обе железные дороги, которые связывают Москву с крупнейшим городом региона Ростовом-на-Дону, пересекают территорию Украины.

Все это наводит на мысль, что Россия должна детально и полностью разработать черноморское направление своей геополитической доктрины. В течение трех последних столетий Россия присутствовала в черноморском регионе как решающий элемент, а почти 50 лет после Второй мировой войны до распада СССР – Москва смотрела на Черное море как на «mare nostrum». Под натиском СССР Турция была оттеснена

на Средиземноморье, а ее традиционная сфера интересов – Кавказ и Балканы – стали неоспоримой вотчиной России. Но не прошло и всего 2 года от разрушения берлинской стены и все это было ликвидировано, инициативу захватила Турция. Россия еще не успела приспособиться к новой конфигурации Причерноморья, а Анкара перешла в наступление. Исламское влияние и турецкое демографическое наступление в Причерноморье уже накладывают свой отпечаток на геополитику региона. Мусульманские автономии России будут неизбежно притягиваться Анкарой в своих геополитических схемах. Духовное влияние России пойдет на убыль и исламский характер Северного Кавказа будет со временем становиться все более явным.

Турция превратилась в сильно региональную державу, и именно она, а не Россия заполнила тот вакуум силы, который остался в регионе после распада СССР. Балканы, Кавказ и Центральная Азия стали местом встречи Москвы и Анкары. Стратегическая инициатива в Причерноморье явно перешла к Турции, которая через Черноморское экономическое сотрудничество (БЕК) старается сгруппировать Причерноморье вокруг себя и создать зачатки геоэкономического ансамбля.

Правда, наступление турецкого (и исламского) фактора может сыграть на руку Москве – ведь ясно, что и кавказские христианские, и балканские народы смотрят на уверенные шаги турецкой дипломатии довольно сдержанно. Еверан, София и Кишинев, в отличие от Тбилиси, думают о тех неожиданностях, которые могут ожидать их впредь. Поэтому в качестве естественного союзника против «разбушевавшегося Юга» они будут воспринимать Россию, т.е. Причерноморье стоит на полпути между Россией и Западом: сближаясь с Европой, христианские народы Кавказа и Балкан не думают отделиться резко от Москвы. Чего действительно хотят армяне и греки, болгары и сербы – это сближение России и Запада. Они хорошо понимают, что ослабленная Россия и «женственный Запад» не смогут противостоять поодиночке сюрпризам непредсказуемого Юга.

Россия видит опасность потерять Южный Кавказ с военно-политической точки зрения и боится, чтобы это место не заняла другая сила, которую Москва рассматривает как актирующую, поэтому для России оптимальным вариантом было бы видеть нейтральным Грузию и Азербайджан.

Как видно из вышесказанного, сегодня Южный Кавказ и в частности Грузия, являются полигоном тестирования, где сталкиваются интересы России, Турции и Запада. Сегодня Грузия стоит перед выбором из трех основных вариантов: 1) Присоединение к системе коллективной безопасности СНГ, 2) подготовка объявления нейтралитета, 3) и наконец, интеграция с НАТО. Каждый из этих вариантов имеет свои положительные стороны, надо провести серьезную аналитическую работу для выбора исходя из национальных интересов Грузии, а в этом выборе нам должна помочь эта конференция.



проф. АНДРЕАС БРАНДТ

Развитие сфер экономики и права Грузии, сближение Грузии с Европейским союзом на основе партнерского и кооперационного договора

Грузия с 1991 года вновь обрела независимость. С 1995 года ведется интенсивная работа по углублению ее связей с Европейским союзом (ЕС) на основе договора. Этот договор о партнерском и кооперационном сотрудничестве¹ окончательно ратифицирован в 1999 году (4.8.99). Ниже вкратце представлены важные отрывки из этого договора:

1. Основные положения

В преамбуле особо отмечено, что экономические взаимоотношения требуют создания нового климата. Необходимо вступление во Всемирную торговую организацию (WTO), поощрение торговли и инвестиций.

Согласно общепринятой точке зрения, важным пунктом является введение принципа содействия в таможенных, налоговых и пошленных процедурах (ст. 9.23). Это соответствует требованиям Всемирной торговой организации (WTO) и Генеральному договору о тарифах и торговле (GATT). Существенной частью договора является запрет на ограничение импорта грузов Грузии в страны Евросоюза и обратные объемы (ст. 12), так как до настоящего времени на часть грузов из Грузии распространялось лишь условие покровительственной пошлины (особенно, на сельскохозяйственные продукты). В этом отношении важным является то обстоятельство, что контроль за качеством или соответствующие расценки остаются в силе.

На основании части II и III статьи 23 обеспечивается полная свобода открытия филиалов (кроме воздушных и морских перевозок). Произошла также либерализация международных услуг (ст.ст. 30, 32), но лишь "в целях свободного создания перевозок". В этой части продолжает действовать Генеральный договор о тарифах и услуг (GATS)².

Статья 41 защищает свободный капиталоборот. В кризисные периоды предусмотрено 6 месяцев на профилактические мероприятия³.

Согласно статье 41 Грузии необходимо усилить защиту духовных, коммерческих и индустриальных ценностей. Позже постараюсь еще раз пояснить, что это является особо проблематичным вопросом⁴.

Статья 43 предусматривает приведение законов

Грузии в соответствии с правом Еврообъединения. Прежде всего, это касается таможенного, инвестиционного, промышленного, банковского, налогового, бухгалтерского, авторского, трудового права, финансовых услуг, конкуренции, охраны окружающей среды, здравоохранения, атомной промышленности, права потребителей в области защиты и сертифицирования.

Необходимо поощрение инвестирования в области природных ресурсов. Грузия попрежнему правомочна осуществлять контроль за потреблением природных ресурсов, что также реализуется Грузнефтью - государственным нефтяным обществом на основе закона о нефти и газе (ст. 52).

Статья 53 упорядочивает научные исследования и их развитие. Здесь предусмотрено финансирование Еврообъединением обмена учеными, исследовательских программ, учебных семинаров. Статья 54 предусматривает развитие высшего, среднего и профессионального образования. Ее важнейшей задачей является улучшение в стране состояния общего образования и внедрение специального и профессионального образования для журналистов, тренеров и конференц-переводчиков, или достижение такого уровня профессионального образования, для которого еще не существовало специальных предпосылок.

Сфера энергетики и окружающей среды, наконец, упорядочена. При этом следует принять во внимание, что Германия уже осуществила масштабные программы (172 млн.) кредитного ведомства возрождения (KfW) в энергетике и в сфере заповедников (46 млн.). Сегодня в этой сфере продолжают программы как Всемирного банка, так и Банка реконструкции и развития (EBRD). Настоящий договор является продолжением ратифицированного Грузией Люцернского договора, но не Киотского договора (в результате чего согласованные стандарты не были ратифицированы). Предусмотрено производство долгосрочной энергии.

2. Практическое осуществление договора

Практики видят, что со дня вступления этого документа в силу имеется огромное количество

достигнутых целей. Особенно заметно, что за последние годы в Грузии развитие законодательства и экономики значительно превзошло ожидаемые темпы.

Однако со вступлением во Всемирную торговую организацию возникло много проблем.

Со вступлением в WTO связаны международные проекты, которые должны обеспечить исполнение существующего во Всемирной торговой организации правопорядка (USAID, EU-TACIS). Десятки иностранных консультантов по правовым вопросам подготовили для Парламента Грузии законопроекты, предусматривающие приведение законодательства Грузии в соответствие с международным правом. При этом, специально от Германской стороны поступало предупреждение о том, что конкурентоспособность грузинских предпринимателей в ряде важных отраслей заслуживает столь низкой оценки, что в этих сферах, для начала, необходимо предусмотреть определенную протекцию. Кроме того, возможно желательны приватизация всей инфраструктуры. Однако немедленное введение правопорядка Всемирной торговой организации может нанести некоторый вред. Почему?

Всемирная торговая организация с момента вступления в силу Гаванской хартии (1974 г.) действует на основе теории торговли. Давид Рикардо писал в 1817 году: "В условиях системы совершенной свободной торговли каждая страна, безусловно, осуществляет инвестирование собственного капитала и труда в наиболее полезные для нее отрасли. Такое соблюдение индивидуального дохода удивительным образом связано со всеобщим благосостоянием". Вместе с тем, несмотря на всяческую критику этой теории, система международной торговли продолжает опираться на эту теорию, обещающую содействие универсальному благосостоянию. Действующий с 1 января 1995 года правопорядок Всемирной торговой организации также проникнут идеей свободной торговли.

Безусловно, нельзя рассчитывать на то, что эффект содействия благосостоянию через Международную торговлю будет достигнут сам по себе. В качестве примера можно привести сравнение с отдельными народными хозяйствами, которые, несмотря на ориентированность на рыночную экономику, должны находиться в рамках определенного надежного порядка. В случае недостаточности указанного, возникают дополнительные трансакционные затраты в отношении каждого экономического субъекта, что в свою очередь приводит к невозможности получения оптимального экономического эффекта. Таким образом, рассчитанная на оптимизацию ресурсной локализации экономической система

всегда действует в рамках определенного надежного порядка. И только право может выполнить столь необходимую функцию порядка. Ибо существенной целью права является обеспечение правовой безопасности и соответственно возможность простота рисков.

Необходимость правовой безопасности столь четко выдвигается на передний план, так как противоречат друг другу не только взаимоконкурентные экономические субъекты, но одновременно и 140 государств, имеющие различный общественный строй и политические убеждения. В международном праве плюрализм гарантируется принципом суверенитета и правом на самоопределение. Также ни Генеральный договор о тарифах и торговле, ни Всемирная торговая организация не ограничивают прав государств на собственную экономическую политику, но они практически значительно ограничивают свободу действия по защите собственной экономики. Суверенный интерес вмешательства государства должен заключаться в защите не только интересов экономического субъекта, но и интересов разных слоев населения и будущих поколений (политика защиты окружающей среды). На этом фоне центральной задачей Всемирной торговой организации является создание гарантий правовой безопасности. Ибо приток инвестиционного капитала в страну и возможности модернизации экономики становятся реальными, когда четко определены права и обязанности государства и экономических субъектов. Кооперирование в международную торговую систему на основе соответствующих международных правовых норм, дающих гарантии защиты безопасности, предусматривает исключение из этой системы и наказание государств, допустивших нарушения. Обязательными международными правовыми принципами всемирного торгового права являются недискриминированность и открытость рынков. Принцип недискриминированности (ст. 1.1 Генерального договора о тарифах и торговле) включает в себя требование рассматривания государством иностранного продукта, поступающего из разных стран, в отношении друг к другу, так же, как рассматривается иностранный продукт в отношении к отечественному. Соответственно, для достижения наиболее оптимальных результатов для всех видов продукции должны быть гарантирована упорядоченная конкурентная позиция. Вместе с тем необходимо обеспечивать беспрепятственное проникновение иностранного продукта на рынок. Это достигается прогрессивным снижением таможенных сборов (ст. 2 Генерального договора о тарифах и торговле) и запрещением объемных ограничений на



государственных границах (ст. 11.1) и другими подобными мероприятиями. Это относится также к услугам (ст. 2.16 Генерального договора о тарифах и торговле). Таким образом, налицо принуждение к либерализации рынков. Что это значит для Грузии? Это принуждение, наряду с требованиями Всемирного банка о необходимости срочного привлечения кредитов для финансирования бюджета, резко ограничивает возможность проведения государственной экономической политики, формируются мероприятия по защите экономики Грузии. Под этим подразумевается:

возникновение следующих особых проблем:

Статья 4 Международного договора о защите авторских прав (а также Генеральный договор о тарифах и торговле I; Генеральный договор о тарифах и торговле II) предусматривает принцип содействия всем другим членам Всемирной торговой организации (исключение составляют только Бернское соглашение, Римский договор, Международный договор о юридической помощи и защите духовной собственности). На Грузию как члена СНГ и как партнера Грузино-турецкого таможенного объединения возложена особая ответственность и она использовала шанс рынка бывшего Советского Союза.

Статья 10 - Международный договор о защите авторских прав II защищает также компьютерные программы "без нарушения авторских прав на данные и материалы". До сих пор в Грузии не существовало защиты авторских прав на программы, ныне все программы подчинены международному праву.

Статья 14 Международного договора о защите авторских прав: защита аудио- и визуальных передач: это нечто совершенно новое, грузинский бизнес не может покупать передачи. Результат - по телевидению не состоится показ Олимпиады.

Дополнительный договор Международного договора о тарифах и торговле предусматривает в 2001 году полное освобождение от таможенных сборов информационных технологий и компьютеров. Грузинские предприниматели являются "новичками" и до сих пор получают доходы от реализации рыночных остатков, запрет на это считаем преждевременным.

Внедрение грузинских вин на рынок дело трудное, по сравнению с конкурирующими с ними поставками французских и американских винных запасов.

Статья VII Генерального договора о тарифах и торговле (стоимость товара при растаможке) очень трудно осуществима.

Сокращение таможенных сборов, так, как это предусмотрено ныне, очень трудно осуществимо (бюджетный кризис).

Государственные дотации на такие отрасли, как виноделие, часоводство, табачное производство и самолетостроение запрещено. Освобождение от налогов производства чая, табака и самолетов могло бы сохранить жизнеспособность этих отраслей в целом.

Это остается в силе и для такого сильнодействующего мероприятия, как объемное ограничение. Винная промышленность Грузии - одна из важнейших отраслей (самая значительная - лом) получает основную прибыль от высоких таможенных сборов на импорт вина. А винная отрасль понесла огромные убытки из-за запоздалой реабилитации российского рынка, а также из-за засухи, имевшей место за последние годы в Кахети. В результате, по оценкам экспертов, имеет место массовое сокращение производства, а 40 процентов предприятий не имеют шанса на спасение. Индустрия напитков, наоборот, можно сказать, что вступила в пору расцвета. Лидер по производству "боржоми" добился роста процентной доли от экспорта, концерн "Казбег" сумел получить процентную долю прибыли не только от производства пива, которое занимает 60 процентов всего рынка, но и успешно утвердился на рынке новых видов продукции ("холодный чай"). Работают на прибыль и другие поставщики (кака-кола, Лагидзе, несколько представителей среднего слоя).

Правда, не все отрасли развиваются равномерно, но все же предусмотренная в Договоре либерализация сферы услуг, особенно в банковской сфере, возможна, так как банки путем капиталоборота и получения прибыли могли бы внести значительный вклад. Однако они, как и прежде все еще почти бессильны обеспечивать экономику Грузии необходимым капиталом (-эвелупмент-репорт 2000). Не смогла также оказать ожидаемую помощь и открывшаяся 1 апреля 2000 года Биржа Грузии. В условиях дневного оборота в 4000 тыс. долларов США очень трудно осуществить новую эмиссию. Правда, в настоящее время одна из немецких организаций (реализатор компьютеров) готовит к открытию биржу срочных договоров в области нефти и газа, что, возможно, оживит этот рынок.

Законодательство в полной мере удовлетворяет требования Договора в этой сфере. Благодаря последнему изменению, внесенному в Закон о банках, уставной капитал банков увеличен до 3 миллионов лари, вместе с тем барьер для иностранных банков сократился настолько, что появилась надежда на получение новых инвестиций. В настоящее время в Грузии действуют 5 иностранных учреждений (по одному германскому, американскому, русскому, греческому и турецкому). Подобная же картина наблюдается в сфере страхования, в которой 5 иностранных

организаций нашли дорогу в Грузии, в том числе одна немецкая.

Закон о страховании, также как и другие законы Грузии, ориентирован на немецкую модель. Благодаря настойчивым требованиям экономистов создано центральное финансовое ведомство крупных налогоплательщиков и инвесторов, в котором деловыми языками являются английский и немецкий, и где можно ознакомиться со всеми законами. Это является одним из средств решения проблемы коррупции в региональных финансовых ведомствах. Проблема коррупции продолжает оставаться острой. В общих чертах Грузия от соседних государств отличается тем, что этот вопрос обсуждается на открытых дебатах в Парламенте и всеми средствами массовой информации, проводятся также значительные мероприятия. Президент Шеварднадзе, который всегда открыто говорит об этой проблеме, создал антикоррупционную комиссию, наделенную широкими полномочиями и возглавляемую председателем Верховного суда Ладом Чантуриа. Комиссия уже провела первые мероприятия. После заключения договора три подозреваемых в коррупции министры отстранены от должности.

В дело борьбы с коррупцией значительный вклад вносит также Закон о лицензировании (порядок предпринимательства), который лишь с учетом безопасности инфраструктуры позволяет правлению выдавать лицензии или разрешения на предпринимательство значительным сферам. Здесь налоги также определяются на уровне себестоимости.

Благодаря этому, объем иностранных инвестиций в 2000 году несколько увеличился. Здесь важнейшими сферами являются:

нефть - создано 10 совместных обществ, в числе которых важнейшим является грузино-немецкое нефтяное общество (GeoGerOil, Супса);

газ - пока что нет ни одного совместного общества, ведутся переговоры;

горная промышленность - 6 совместных предприятий (золото, каменный уголь), в том числе 2 имеют проблемы;

производство пищевых продуктов - многие из Евросоюза, банки, страхование, иностранный туризм, лом (важнейшая экспортная сфера). На этом рынке лидирует одна немецкая компания.

3. Выполнение предусмотренных договором условий

Предусмотренные Договором законодательные предусловия выполнены полностью. Закон о предпринимательстве нивелирован 6 сентября 1999 года (упрощена регистрация). Он охватывает все известные в Германии правовые формы, а

также совместное общество (Джонвенчерс). Закон о патентовании утвержден в 1999 году, также как и Закон о товарных знаках и Закон об авторских правах. Уже достаточно долго действует Закон о борьбе с коррупцией (Антимонопольный закон). Имеется также закон о защите прав потребителей, предусматривающий директивы Еврообъединения по защите прав потребителей, а также современный закон об административной ответственности, созданный на основе соответствующей немецкой конструкции. Каковы недостатки?

Кодекс о труде в отношении к мировым стандартам, единое право об охране природных ресурсов, по сей день имевший лишь один закон об охране природных ресурсов, так же как и закон о заповедниках. Энергетическое право полно недостатков. Частично одной из причин недостаточного снабжения электроэнергией является и то, что продукция приватизированной энергии продается в соседние страны в условиях полного отсутствия законной ответственности.

И, в заключение, можно сказать, что Грузия значительно опередила все другие бывшие советские республики. Она имеет очень твердую валюту (более твердую, чем немецкая марка), низкий процент инфляции (6,9 проц.) и законодательство, создающее очень привлекательные условия для инвесторов из Еврообъединения. Кроме упомянутых законов, следует особо отметить принятый в 1996 году Гражданский кодекс, являющийся модернизированной редакцией германского, соответственно голландского законодательства (с франшизмом, лизингом, жирорасчетами и торговым кодексом). Суды независимы и укомплектованы молодыми кадрами, получившими образование после 1991 года, и назначенными по итогам дорогостоящих квалификационных экзаменов. Тем не менее, объем среднего заработка остается неизменным и составляет менее 100 немецких марок. Усилиями программы развития ООН в докладе о развитии в 2000 году приведены данные о расходах человека, имеющего средний заработок, и они составили более 300 немецких марок. Надеюсь, такой ощутимый объем денежной надбавки спасет население от гибели.



магистр ФЕРДИНАНД КАЗЕР,
Совет Министров Евросоюза, Австрия

Роль ОБСЕ, Совета Европы и Европейского Союза в предотвращении конфликтов на Кавказе

После развала бывшего Советского Союза, который совпал с кончиной «холодной войны», Кавказ снова стал кризисным регионом. Конец рах sovjetica не могли заменить длительной концепцией мира для региона. А рах еурогеа кажется в этом регионе концепцией далекого будущего. Именно ОБСЕ и Совет Европы или Европейский Союз могли бы внести свой вклад в сохранении мира в этом регионе; даже если роль Российской Федерации и впредь будет масштабной. Исходя из этого, ОБСЕ и Совет Европы предлагают базу для сотрудничества южнокавказских стран для урегулирования внутренних конфликтов и сбалансирования внешних интересов. В таком случае активность Европейского Союза в области экономики и гуманитарной помощи значительно возрастает.

1. Сегодняшняя причина национальных конфликтов на Кавказе

Уже в апреле 1989 года в Тбилиси произошло столкновение между силами правопорядка бывшего Советского Союза и демонстрантами, которое унесло жизни десятков людей. Советское правительство решило навести жесткий порядок, после чего еще более увеличилось противостояние между советскими силами и населением. А в Азербайджане введение советских войск привело в жертву сотням погибших людей. То же самое произошло в феврале 1988 года с демонстрантами в Армении. Эти и другие события были причиной новой политической ориентации вокруг Кавказа. За процессами возникновения новых независимых государств на Южном Кавказе (Грузия, Армения, Азербайджан) прятался ряд неурегулированных национальных вопросов, которые в своем роде очень похожи на хорватско-сербско-боснийско-албанские проблемы. Постепенное достижение независимости южнокавказских государств в период между 1986-1991 гг. потребовало много человеческих жертв и вызвало спад экономики. Этот спад коснулся в первую очередь нижних социальных слоев.

Бедность дошла до непредсказуемого уровня. Проведение границ по этническим принципам и решение таким образом этнических проблем представляется невозможным в таком многонациональном государстве как был бывший Советский Союз. Об этом говорят и другие примеры истории двадцатого века. (Например, Австрия-

Венгрия, 1991 г. Югославия и т.д.). Исходя из этого, сегодняшние границы на Кавказе как раз связаны с неразрешенными этническими вопросами, которые частично носят взрывной характер.

Это явилось злокачественной проблемой там, где речь шла об отношениях между государствами. Хорошо это видно в конфликте за Нагорный Карабах между Арменией и Азербайджаном. А в случае с Грузией эта проблема кажется более комплексной, потому что здесь имеет место внутренняя этническая рознь.

2. ОБСЕ и ее роль на Кавказе.

Идея создания Паневропейской конференции безопасности возникла в 50-х годах этого столетия. Эта идея развивалась во время политики разрядки между бывшим Советским Союзом и Западом, а также восточной политики бывшего федерального канцлера Германии Вилли Брандта, которая служила причиной для безопасности и сотрудничества в Европе. Состоявшаяся в 1975 году конференция в Хельсинки стала эталонным событием и после окончания «холодной войны» - с 1990 года ОБСЕ приобрела институциональную ключевую роль для упрочения мира и преодоления конфликтов в северной геосфере земного шара. В первую очередь ее роль состоит в предотвращении эскалации конфликтов на этническом и национальном уровне, в содействии образованию новых независимых государств на юго-востоке Европы до Китайской границы.

Для того, чтобы справиться с особенностями новой обстановки, ОБСЕ создала ряд региональных представительств на Кавказе. В первую очередь я выделил миссию в Тбилиси. Другой филиал этой же миссии создан в Цхинвали (Южная Осетия). В Грузии Миссия занимается в первую очередь защитой прав человека содействует основным политическим свободам развитию демократических институтов, является наблюдателем на выборах, помогает разрабатывать новую конституцию, способствует проведению судебных реформ с целью создания независимого суда. Многие из этих задач уже выполнены в сотрудничестве с Советом Европы (высший комиссариат по делам национальных меньшинств).

Основная доля текущей деятельности представительства ОБСЕ в Тбилиси приходится на

регион Южной Осетии. Представительство прилагает все усилия для политического взаимопонимания грузинской и осетинской сторон, с целью устранения причин напряженности. Один из вопросов, который связан с этим - политический статус Южной Осетии в составе Грузии. Миссия занята также военным наблюдением миротворческих сил, которые разделены на три части. Представительство собирает информацию о военном положении в регионе. Сверх того представительство занимается конфликтом в Абхазии. Эту задачу Миссия выполняет в сотрудничестве с миротворческими силами ООН в регионе. В обоих случаях это значит, с одной стороны, необходимость компромисса для Грузии в стремлении восстановить территориальную целостность, а с другой стороны, удовлетворение стремления Северной Осетии и Абхазии. ОБСЕ также имеет свою службу при UNHCR в Сухуми, чтоб наблюдать за положением защиты прав человека.

В декабре 1999 года постоянный Совет ОБСЕ расширил мандат наблюдателей границы с Чеченской Республикой Российской Федерации. Безопасность наблюдателей гарантируют грузинские военные. С одной стороны конфликт в Чечне для ОБСЕ является дилеммой и показывает, что проблему невозможно разрешить в рамках институциональной организации. - в условиях, - когда политический центр четко выражает односторонний интерес.

3. Роль Совета Европы и Европейского Союза на Кавказе

Обе организации ищут сотрудничества с южнокавказскими государствами в посредством ОБСЕ. Все три закавказских независимых государств уже являются членами Совета Европы. Именно членство в Совете Европы предоставляет им возможность для дальнейшего развития гуманитарной сферы и ряда новых интереснейших перспектив. Их граждане имеют право пользоваться Конвенцией защиты прав человека и защитой прав национальных меньшинств. Совет Европы активно поработал в Чечне и Ингушетии, чтобы содействовать уменьшению эскалации напряженности. Также надеемся на возрастание активности независимых закавказских государств после их вступления в Совет Европы.

Европейский Союз особенно поддерживает экономическое развитие региона, преодоление бедности с помощью поддержки в рамках программы TACIS. Это предусмотрено частичной поддержкой проектов в Содружестве Независимых Государств и специально в рамках кооперационного соглашения между южнокавказскими республиками и Европейским Союзом.

4. Итоги политики безопасности на Кавказе

Кавказские государства занимают неординарное геополитическое положение, находясь между

Российской Федерацией с одной стороны и Турцией, Ираном и Ираком - с другой. В какой-то степени эти государства находятся на границе с Востоком и Западом. С европейской точки зрения эти страны представляют в нынешней политической ситуации окранию геополитического региона, которую можно сравнить с Австрией времен «холодной войны». Экономически они в таком же состоянии, как Австрия и Швейцария после Второй мировой войны, когда они жизненно были заинтересованы в сотрудничестве с остальной Европой. Интеграция с европейскими и североатлантическими альянсами для закавказских государств будет очень тяжелой. В первую очередь они встретят мощное противостояние со стороны Российской Федерации. И здесь можно сравнить судьбу этих трех государств с австрийской после Второй мировой войны. Концепция нейтралитета в рамках пакта стабильности между тремя южнокавказскими государствами служила бы идеальной базой для совместного экономического и политического развития региона.

Остается открытым чеченский и северо-осетинский вопрос. Но и здесь Совет Европы предлагает средний срочный действенный инструмент для защиты прав живущих там этнических групп. ОБСЕ обладает также другими механизмами урегулирования конфликтов. Как показывает пример Австрии и Швейцарии, членство в каком-либо западном военном альянсе ни в коей мере не является обязательным для стабильного экономического и политического развития. То, что Австрия являлась геополитической окранией во время холодной войны, благоприятствовало ее экономическому развитию. ОБСЕ, Совет Европы и Европейский Союз могут содействовать этому процессу на гуманитарном и экономическом уровне. Европейский Союз пока не может играть роль защитника, исходя из своих внутренних структур. Европейский Союз является в истории неординарной организацией как США был «добрым дядей» в послевоенной Европе, который содействовал процессу примирения и сотрудничества. Ни одна из европейских стран не потеряла или не рассталась со своей идентичностью, - напротив, их самобытность развивается и дальше. То же самое можно сказать и про Кавказ. Я думаю, что это является единственным возможным путем к стабильности, упрочению мира, экономическому развитию, просветанию.

Эта статья выражает личное мнение автора и никак не может быть интерпретирована как официальная позиция Европейского Союза.



магистр ТОМАС КЕНИГ,
юрист, бывший министр-секретарь
Федерального министерства юстиции Австрии,
сотрудник Совета Министров Евросоюза

Австрийский нейтралитет – концепция для Грузии?

Многуважаемые дамы и господа,

В первую очередь я хотел бы поблагодарить организаторов конференции, особенно председателя Верховного Совета Аджарской автономной Республики господина Аслана Абашидзе за приглашение на это очень важное мероприятие. Позвольте сделать доклад на тему „Австрийский нейтралитет – концепция для Грузии“.

В первой части доклада я хочу коснуться историко-политических особенностей австрийского нейтралитета.

1. Путь Австрии к нейтралитету. После окончания Первой мировой войны в 1918г. или же после распада дунайской монархии Австрия должна была заново переосмыслить свой статус в новой Европе. Молодая республика с 1918 года включала небольшую часть территории бывшей монархии и экономически была так ослаблена, что никто не надеялся на ее выживание. Один из путей выживания был связан с присоединением к Германии. Это предложение было отклонено со стороны держав победительниц в Первой мировой войне. Они стремились сохранить Австрию в качестве независимого государства. И исходя из этого, они постановили – статья 88-я государственного соглашения 1919 года в Ст. Жермен, что независимость Австрии не может быть изменена без согласия Лиги наций, и всякое участие Австрии в правлении другого государства, которое чревато опасностью для независимости австрийского государства. Этим постановлением Австрии было отказано во вступлении в какой-либо военный блок, как обычно отказывают нейтральным государствам. По международному праву можно сказать, что к этому времени Австрия была государством квази нейтрального статуса. Появление национал-социалистов основательно изменило ситуацию в Европе. Несмотря на то, что Гитлер в некоторых соглашениях однозначно обязывался учитывать независимость Австрии, он все же вторгся в Австрию 13.03.1938г. и аннексировал ее. Австрия стала первой жертвой агрессивной политики Гитлера.

Спустя несколько лет, 1 ноября 1943 года, когда приближалась победа союзников над Германией, правительства США, Советского Союза и Великобритании объявили в своей Московской декларации, что они аннексировали Австрию Германией считают недействительной. И хотят видеть Австрию в качестве свободного независимого государства. Этому желанию не было суждено так скоро осуществиться. После освобождения вся территория австрийского государства попала под контроль четырех держав-победительниц и была разделена на оккупационные зоны. Уже в 1946 году федеральный президент Австрии Карл Реннер потребовал от союзников окончания контроля над Австрией и присвоения ей статуса постоянного нейтралитета в соответствии со швейцарской моделью. Опасения супердержав, что Австрия после восстановления независимости присоединилась бы к

военным блокам, была очень большой. Чтоб рассеять эти опасения, Австрия обязалась в 1955 году так называемым Московским меморандумом принять статус государства с постоянным нейтралитетом. После этого Австрия подписала „государственное соглашение“ касательно восстановления независимой демократической Австрии. В этом соглашении союзники и ассоциированные государства признали восстановление Австрии как суверенного, независимого и демократического государства. Со своей стороны Австрия обязалась не вступать в политический и экономический союз с Германией.

Своему нейтралитету Австрия придала силу закона тем, что 26 октября 1955 года была объявлена национальным праздником Австрии. На уровне международного права Австрия существенно закрепила свой нейтралитет, когда уведомила о своем статусе все государства, с которыми она имела дипломатические отношения.

2. В чем выражается постоянный нейтралитет?

Австрия добровольно решила на постоянный нейтралитет. Существенное отличие между постоянным и временным нейтралитетом состоит в том, что временный нейтралитет может объявить каждое государство в случае войны и он является, как само за себя говорит название, лишь временным явлением. Следующее отличие между временным и постоянным нейтралитетом состоит в том, что постоянный нейтралитет возлагает на страну далеко идущие обязанности следования политики нейтралитета и в мирное время.

Итак, на основе закона о нейтралитете Австрии запрещено вступать в какой-либо военный альянс (это исключает вступление Австрии в НАТО) и размещать на своей территории военные базы других государств. В дальнейшем Австрия обязана следовать активному нейтралитету; а это значит, что она должна всеми средствами охранять и защищать свой нейтральный статус. На основе нейтрального статуса Австрия должна создать действующую армию, которая могла бы защищать свои государственные территории и граждан.

Постоянный нейтралитет вместе с вышеуказанными обязательствами требует, чтобы Австрия как в мирное, так и в военное время следовала обязательствам нейтралитета. В результате Австрия действует таким образом, какую возможность ей дает статус нейтралитета, т.е. это значит свобода ее действий ограничена. Исходя из этого, даже вступление в какой-либо экономический союз для страны может быть проблематичным. К примеру, могу назвать вступление Австрии в Евросоюз в 1995 году. Ровно через сорок лет после объявления нейтралитета. С вступлением в Евросоюз Австрия обязалась не только сотрудничать в области европейской

экономики, но и действовать совместно с другими государствами Евросоюза в сфере внешней политики и безопасности этих стран ЕС. Прежде чем страна вступила в Евросоюз состоялись многие дискуссии и прения; а также стоял вопрос совместимости нейтралитета с политической безопасностью Евросоюза. Критически настроенные голоса, особенно противники вступления в Европейский союз, были против такой совместимости. Учитывая правовую сторону, Австрия не противостояла законам нейтралитета, потому что с вступлением в Евросоюз Австрия не обязывалась участвовать в военных действиях против кого-либо или вступать в военный альянс, потому что она и впредь придерживалась принципа не располагать на своей территории военные базы других государств. Сомнительным и спорным является вопрос, насколько хорошо знали ответственные политики того времени, какой курс возьмет Европейский союз. Еще тогда они должны были знать о будущей совместной оборонной политике Европейского союза, и что спустя некоторое время присоединение Австрии было бы возможным.

Как действует государство с нейтральным статусом в случае войны, это определено. Сложность состоит в том, какими могут быть ограничения для страны с нейтральным статусом в мирное время. Гаагское соглашение от 1907 года четко определяет права и обязательства „в случае войны“. Я назову несколько пунктов:

1. Страна с нейтральным статусом имеет право сохранить свою территориальную целостность и в дальнейшем иметь мирные отношения с воинствующими сторонами

2. Воюющим сторонам запрещено проводить свою армию, колонии военного обеспечения через территорию нейтрального государства или сооружать там военную базу.

3. На нейтральной территории не должны обучаться и набираться солдаты.

4. Нейтральное государство не должно предоставлять воюющей стороне военное оборудование или кредиты.

5. Нейтральное государство не должно допускать нарушения вышеуказанных запретов.

6. Все вышеуказанные ограничения и запреты одинаково распространяются на воюющие стороны.

Следующим центральным вопросом также является - насколько статус нейтралитета может защитить страну в случае войны. По моему мнению, этот статус на самом деле может защитить страну и население в том случае, если ее силы сбалансированы, если нейтральное государство не является слабым, и к тому же у него есть воля защищаться. Исходя из этого, на мой взгляд ошибочен тот подход, что нейтралитет является гарантией защищенности в военное время и что противоположная сторона уважает статус нейтралитета. Независимое государство не может рассчитывать на свой нейтралитет, полагая, что оно не будет оккупировано агрессором. Это видно на примере Гитлера, который в 1938 году, не взирая на квази нейтральный статус Австрии, вел туда войска. Суверенные страны в какой-то мере все-таки зависят от других государств и должны надеяться на их помощь.

Возникшая последнее время в Австрии дискуссия о ее вхождении в НАТО, по моему убеждению, основана на вышеуказанном риске для нейтрального государства и на изменении политической ситуации в Европе. Предварительным условием вступления в НАТО является аннулирование Закона о нейтралитете (в связи с

несовместимостью. На сегодняшнем этапе нужного политического большинства для вступления в НАТО не хватает. Я хочу заметить, что понятие „постоянный“ не значит вечный нейтралитет. Поэтому в будущем вопрос вступления Австрии в НАТО - хотя и теоретически - остается открытым.

3. Австрийский нейтралитет: концепция для Грузии.

Нейтралитет может казаться интересным и целесообразным для каждого государства, который находится в горячей точке, а с другой стороны хочет иметь нормальные и мирные отношения с соседними странами. Нейтралитет может поднять имидж страны, как это было в случае Австрии. Это дает возможность быть акцентирован с обеих сторон, как судья и посредник при урегулировании конфликтов. Статус „Honest Broker“, который значит быть объективным посредником, возлагает на государство международную ответственность миротворца как предотвратителя войны и миротворца, которое также положительно влияет на собственную внутреннюю стабильность.

Австрия проводит хорошо известную всем на международной арене политику нейтралитета: это подразумевает дипломатический обмен (посещения, конференции), поощрения многосторонности, в первую очередь с ООН, целенаправленную политику на Ближнем Востоке, содействие процессу разрядки между Востоком и Западом.

Исторически и Грузия является территорией, которая постоянно должна была отбоявлять свою независимость и которая неоднократно пережила оккупации, гражданские войны и этнические конфликты. Чтобы в будущем уклониться от конфликтных ситуаций, по моему мнению, целесообразно подумать относительно вопроса о нейтралитете Грузии. В первую очередь в стране должны проводиться дебаты о возможности нейтралитета, в которых должны будут учтены существующие региональные конфликты, внутрисубъективный, политический баланс интересов, который служит определенной предпосылкой для стабильного и практического осуществления нейтралитета.

В заключение разрешите мне обратиться к вашему мнению на решающую роль Российской Федерации в развязывании этой проблемы. Без согласия России постепенное, и в конечном итоге - полное, закрытие российских военных баз в Грузии, осуществление нейтрального статуса Грузинского государства политически и в соответствии с международными правовыми нормами кажется невозможным. Кроме того, даже при наличии политической воли к объявлению нейтралитета, еще должна быть политическое умение ответственных лиц. Прежде всего должны быть предотвращены существующие конфликты, потому что без урегулирования существующих проблем успешное осуществление нейтралитета на практике определено не возможно.

Благодарю Вас за внимание.

Этот доклад представляет личное мнение автора и не должен быть понят как официальная позиция Австрийской республики.

ТИМО ХАММАРЕН, Финляндия
 сотрудник Совета Министров Европейского
 Союза, бывший референт Министерства
 иностранных дел Финляндии

Уважаемый председатель,
 дамы и господа,

Для меня большое удовольствие обратиться к избранной публике в этом прекрасном городе Батуми. Я близко знаком с вашими знаниями и опытом по мировой политике и глобальным вопросам, хотя я не имею претензии быть экспертом по делам Кавказа, так как мой опыт и знания ограничиваются внешней политикой Финляндии и делами Евросоюза. Я попытаюсь описать политику безопасности Финляндии в новых европейских отношениях и позволю себе дать оценку тому, какую пользу могут извлечь из финского опыта кавказские государства и, в частности, Грузия.

В начале моего доклада я хочу поделиться мнением по поводу Финляндии и Грузии. Несмотря на их географическую отдаленность друг от друга, очевидно, что наши страны имеют много общего: они сравнительно маленькие республики по сравнению со своим соседом Россией и население каждого из обоих государств составляет чуть более, чем 5 млн. жителей. Наши страны расположены между разными, иногда и противоположными культурами: Грузия - между Россией и мусульманской Азией, а Финляндия - между Западной Европой и Россией. Несмотря на то, что Финляндия всегда считала себя европейской страной, она не может отрицать влияние со стороны Востока. К тому же, Финляндия в течение более чем 100 лет была автономной частью Российской империи.

Давайте бросим краткий взгляд на историческое прошлое Финляндии, из которого возник status quo страны. Вам известно, что Финляндия была побежденной страной во Второй мировой войне. Невзирая на то, что советские войска никогда не вторгались в Финляндию с целью оккупации этой страны, как это было со странами-союзниками нацистской Германии, она, Финляндия все же оказалась под сильным нажимом Советского Союза. И хотя, западные державы политически поддерживали новое независимое финское государство, тем не менее они не были готовы к риску и защищать его в случае повторного военного конфликта. Финляндия должна была найти баланс между двумя

позициями. С одной стороны ей надо было показать русским, что она больше не представляет угрозу для России, и более того является дружеским соседом, которая в Москве в качестве независимого государства принес бы Москве больше пользы, чем в виде оккупированной Россией территории. С другой стороны, Финляндия хотела бы избежать влияния Советского Союза, что на самом деле de facto означало бы потерю суверенитета.

В апреле 1948 года Финляндия по инициативе Москвы подписала пакт о дружбе и сотрудничестве с Советским Союзом. Советская сторона настояла на внесении в пакт одной важной оговорки касательно военного сотрудничества между двумя государствами в случае нападения третьего государства через Финляндию на СССР. Была еще дополнительная оговорка по поводу возможности проведения совместных военных учений в случае такой угрозы. Подписание этого соглашения западные страны восприняли как косвенное подчинение Финляндии влиянию Советского Союза. В это время и возникло такое выражение, как "финляндизация".

С начала 60-х годов Финляндия твердо стояла на собственной интерпретации нейтралитета. И она проделала большую работу, чтобы закрепить за собой этот статус и тем самым довести до минимума негативные стороны соглашения от 1948 года. Финляндия воздерживалась занимать какую-либо позицию в борьбе за первенства между супердержавами, она сделала все, чтобы снизить вероятность конфликтов. Она взяла на себя инициативу по созданию "северной зоны свободной от ядерного оружия". Весьма важным является тот факт, что Финляндия в 1975 году создала благоприятные условия для проведения первой конференции "О безопасности и сотрудничестве в Европе", так называемой ОБСЕ.

ОБСЕ стала той основой, опираясь на которую Финляндия вышла на международную политическую арену. Это было начало процесса окончания "холодной войны" в Европе, которая внесла свой вклад в разрушение СССР в начале 90-х годов.

В новой ситуации соглашение от 1948 года по-

теряло свое значение и Финляндия открыто могла стремиться стать членом Европейского Союза вместе с другими двумя нейтральными государствами, какими являются Австрия и Швеция. В 1995 году они вступили в Евросоюз. Финны постепенно начали понимать, что после распада Варшавского договора и воссоединения Германии, мир перестал быть биполярным и поэтому Финляндия должна была искать для себя возможность играть более активную роль на международной арене. Нейтралитет для Финляндии рассматривался как национальное достояние, о котором говорилось в течение десятилетий, и от которого финны были как одержимые. Референдум, состоявшийся для вступления в Евросоюз, разделил страну на две части. Но в итоге 50% населения голосовало все-таки за вступление в ЕС. Вступить в Евросоюз финны решили по причинам политический безопасности, а не по экономическим соображениям.

Кто мог подумать во время дебатов о вступлении в ЕС и о членстве в НАТО, что через несколько лет Финляндия открыла бы представительство при штаб-квартире НАТО и даже приняла бы участие в миротворческих операциях НАТО в Боснии, а правительство полным ходом начало бы к участию в программе "Партнерство во имя мира".

"Пересмотренная" политика безопасности больше не подразумевает нейтралитет для Финляндии. Более того Финляндия хочет стать одной из основных и передовых стран Евросоюза и активно участвует в развитии совместной внешней политики и политики безопасности ЕС. Однозначно, что в ЕС, в рамках которого в стране ведут общую, совместную политику безопасности, нет места нейтральной стране. Это финны уже хорошо понимают. Финляндия не видит необходимости в том, чтобы создавалась параллельная с НАТО структура. Это вызвало бы лишнюю трату ресурсов многих стран-членов ЕС или же стран-кандидатов на вступление в ЕС, которые уже являются членами НАТО.

Финляндия уверена в собственной оборонной политике и полагает, что это не помешает членству в НАТО.

Финляндия видит совместную внешнюю политику и политику безопасности ЕС как хорошее средство эффективного управления кризисными ситуациями. Можно поднять вопрос о том, что членство в НАТО на самом деле увеличит безопасность, или наоборот, снизит ее, в первую очередь на финско-Российской границе, которая является единственной границей России с Европейским

Союзом. В прошлом году решением саммита ЕС в Хельсинки под председательством Финляндии была заложена основа для создания шестидесяти-тысячного военного контингента быстрого реагирования для управления кризисными ситуациями. Этот факт по своему содержанию является знаменательным шагом, потому что он приобрел форму политики управления кризисными ситуациями вплоть до конкретного решения для создания европейского механизма для управления конфликтами.

Финны очень верят в то, что для достижения мира и стабильности для маленьких стран лучшим средством являются международные организации, так как эти организации призывают все стороны к единому мнению в целях решения проблемы. Можно поэтому предположить, что случилось в начале 90-х годов, если Югославия была членом ЕС - предотвращение трагедии было бы возможно: создание институциональных учреждений положительно влияет на интеграционные процессы народов разных стран.

При глобализации невозможно разделить политику безопасности на две части географически или секторально, как это имело место в свое время в период холодной войны. Рядом с традиционными проблемами появляются новые угрозы для политики безопасности. Например, такие как аварии атомных электростанций, возникновение эпидемии, организованная торговля наркотиками или различные международные преступления. В конечном итоге все эти беды распространяются не на одну страну и даже не на один континент. Поэтому Финляндия принимает активное участие в международных организациях - к примеру, в Совете Европы, Организации Объединенных Наций, а также в ОБСЕ, в которой она играет очень активную роль.

Не думаю, что Финляндия забыла о своем неизменном местонахождении рядом с Россией. Это не было бы разумно ни политически, ни экономически. На финско-российской и финско-эстонской границах ежегодно наблюдается больше, чем 11 млн. нарушений. Это на 50% больше, чем на финско-шведской границе. Финляндия является подступом между Востоком и Европейским Союзом, и все что на этой длинной границе происходит, имеет прямое воздействие на общее благо и будущее как для Финляндии, так и для ЕС.

Несмотря на то, что сегодня Финляндия четко определяет свой подход по отношению к России на основании совместной концепции Европейского

Союза, она также постоянно работает над улучшением отношений между ЕС и Россией, институциональными ведомствами внутри ЕС. В 1997 году Финляндия в рамках ЕС выступила с инициативой "северного измерения", как попытку ответить на вызов, связанный с расширением ЕС на восток.

Сегодня Финляндия придерживается общепризнанной политики ЕС по отношению к России с расширенным союзом, в чем она делает особый акцент на ядерную безопасность, усиливает борьбу против организованной преступности, поднимает проблему охраны окружающей среды, стремится к улучшению координации между программами INTERREG и TACIS/PHARE. "Северное измерение" является для России внушительным моментом, и поэтому российское руководство демонстрирует возрастающий интерес к ЕС - как президент Путин, так и премьер-министр Касьянов. Ныне Финляндия является председателем Арктического Совета, что дает ей персональную возможность дать новый импульс этой идее.

"Северное измерение" является хорошим шансом также для других соседей Финляндии и для прибалтийских республик в том числе.

Финляндия всячески поддерживает заявление Балтийских государств на членство в ЕС, но по сегодняшний день у нее нет определенной позиции по поводу их членства в НАТО. А Россия, наоборот, препятствует их принятию в НАТО, хотя не возражает против их вступления в Евросоюз. Финляндия всегда придерживалась принципа, что все страны должны быть свободными, и что они сами должны решать вопросы своей безопасности в соответствии с принципами ОБСЕ.

Каким образом может финская политика безопасности при содействии европейской играть роль на Кавказе или в самой Грузии? Она могла бы дать кое-какие импульсы и поделиться с опытом для постоянной стабилизации процессов и институционализации отношений между кавказскими государствами. Я с радостью хочу отметить, что Грузия в этом направлении сделала многое. Она в 1996 году подписала соглашение с Евросоюзом о партнерстве и сотрудничестве, которое вошло в силу в 1999 году. Кроме того, в 1999 году Грузия стала полноправным членом Совета Европы, а затем Всемирной торговой организацией. Она также участвует в программе "Партнерство во имя мира" и семинарах НАТО, она является членом СНГ. Также важной кажется мне кооперация на региональном уровне, где деятельно-

сть Грузии в Организации Экономического Сотрудничества стран Черноморского бассейна стала позитивным примером. Также стоит отметить двустороннее сотрудничество с соседними государствами как на юге, так и на востоке. Мне кажется, российско-грузинские отношения должны резко улучшаться. С точки зрения финского опыта я могу заключить, что добрососедские отношения являются предпосылкой для региональной стабильности, они ведут к большей политической и экономической интеграции.

Ни Финляндия, ни Грузия не смогут избежать геополитической действительности и исторических факторов. История и географическое расположение дают Финляндии только ограниченные приоритеты. Финны научились тому, что собственную политику они должны строить учитывая интересы других, сформировать ее и способствовать ей в рамках региональных и международных отношений.

В этой связи я полностью доверяю дипломатическому умению грузинских политиков.

Большое спасибо за внимание.

Доклад передает личное мнение автора и не должен рассматриваться как официальная позиция финского правительства Финляндии или Европейского Союза.

Г-н ГАМЛЕТ ЧИПАШВИЛИ,
член Парламента Грузии, заместителя
председателя парламентского Комитета по
внешним связям

**Дамы и господа,
Уважаемые гости,**

Хочу Вас поблагодарить за участие в конференции, которая в Грузии впервые проводится на тему "Внешиполитические приоритеты Южного Кавказа на пороге 21-го века: блоковая принадлежность или нейтралитет?" - в свете европейского опыта". Для меня более отрадным является тот факт, что конференция проводится в городе Батуми, что является еще одним подтверждением серьезного подхода правительства Аджарской автономной Республики к вопросам Кавказа настоящего и будущего Грузии. С удовлетворением хочу подчеркнуть искренние и конструктивное отношение наших гостей к проблемам Южного Кавказа и Грузии, что ясно выразилось в фундаментальных докладах, которые мы слушали вчера и сегодня. Я еще раз убедился в том, что изучение и анализ опыта других государств является обязательным для нас, но более важным мне кажется найти в себе силы и подойти к политическим вопросам не абстрактно, а реально и конкретно, чтобы включить наше общество в вышеозначенные процессы. К сожалению, надо учитывать очень тяжелое социально-экономическое положение в Грузии. Основной задачей для голодного народа в первую очередь является решение вопроса, - как спасти себя. Сравнительно меньше он озабочен перспективами государственного развития. Люди, потерявшие надежду, массовым порядке покидают родину, что является в истории Грузии беспрецедентным случаем. Вторая немаловажная тенденция, которая у нас наблюдается, это разражающее отношение населения к Западу, в частности, к США, которое с каждым днем все возрастает. Свидетельством тому являются активные действия грузинских коммунистов за последнее время и появление множества молодежи в их рядах. Население Грузии, которое благоприятно относилось к Западу, сегодня свонадежды связывает уже с северным соседом, Россией, потому что невыносимые условия, в которых Грузия оказалась, народ связывает с Западом.

В подобных условиях трудно говорить о том куда должна Грузия идти - к НАТО или к нейтралитету. Уже с 1992 года вырисовываются перспективы вступления в НАТО, которое не возможно без решения внутренних проблем, без строительства грузинской армии. Также невозможной является новая абстракция -

нейтралитет.

Позитивность нашей конференции состоит также в откровенности и мышления реальности: участники конференции не скрывая заявили, что вступление Грузии в НАТО или обретение статуса нейтралитета на сегодняшнем этапе есть не что иное как сновидение.

До сегодняшнего времени иностранные гости, посещающие Грузию, политики и специалисты воздерживались от прямого ответа на этот вопрос. Но сейчас в докладах участников конференции подчеркивались, что мы должны обратить внимание на консолидацию общества. Исходя из этого, урегулирование внутренних проблем, разрешение болезненных вопросов и национальная консолидация являются приоритетным. На этом фоне ссоры и конфликты на мелкопартийной почве представляется мне явно неуместными.

Наши уважаемые гости в своих выступлениях назвали некоторые данные, которые, очевидно, нуждаются в разъяснении. Видимо, эти данные, взятые из показателей статистической службы, которая по сей день четко придерживается старых советских традиций. Те данные, согласно которым в 1998 году в Грузии зафиксирован экономический подъем, маловероятны и не соответствуют реальности, так как на жизни населения т.н. "экономический подъем" никак не отразился.

В заключение хотел бы подчеркнуть, что мы должны найти в себе силы, чтобы преодолеть внутренние проблемы противоречия и придти к национальной консолидации, что даст нам возможность внимательно изучить и проанализировать такие важные для Грузии вопросы как вступление в НАТО или объявление нейтралитета.

Большое спасибо.



Г-Н АГАСИ ЕНОКЯН,
кандидат политических наук,
Зав.кафедры международных
политических отношений
Ереванского государственного
университета

О перспективах приобретения Арменией нейтрального статуса

Кавказ долгое время был почти единственным отрезком непосредственного соприкосновения Советского Союза и НАТО. Советский Союз всегда окружал кольцо стран соц. ориентации или буферных стран, и Россия, будучи материковой империей, всегда привыкла обеспечивать свою безопасность именно этим путем, путем создания кольца дружественных стран. Распад Советского Союза поставил перед Россией задачу удержать бывшие республики, поставить их в такие условия, чтобы они стали новым кольцом ее безопасности. Процесс этот был достаточно многоступенчат, сюда входило и образование СНГ, и Союз с Белоруссией, и разные многосторонние и двусторонние договоры.

Подобная политика России сразу же поставила перед Южным Кавказом вопрос о политической ориентации и сразу же, хотя бы на начальный период, решила его. Учитывая инерционную логику освобождения, мощные национальные движения, которыми в этот период сопровождался распад Советского Союза, скорее всего поставили обратный вопрос – как более безболезненно оторваться от России. Сама постановка сегодняшнего вопроса – Блок или нейтралитет показывает, что бывшие советские республики достаточно продвинулись в этом направлении. Перспектива стать нейтральным государством сама по себе весьма соблазнительна, так как, она на первый взгляд, казалось бы сулит заманчивые перспективы и в плане экономического развития, и в плане открытости, и в плане развития демократии и гражданского общества.

Понятие нейтралитета в лексиконе международных отношений означает многостороннее соглашение или самодекларацию о неучастии в военных альянсах, либо неучастие в союзе с одной из сторон в случае конфликтов или не представлять угрозу какой-либо из них. В современных условиях, кроме обязательных условий по воздержанию от участия в альянсах или конфликтах, думается, возникли новые требования к нейтральному статусу. Это, в первую очередь, касается установления жесткого баланса интересов и сил по отношению к данной стране. В годы глобальной конфронтации нейтральные страны и территории были частью общей си-

стемы безопасности в качестве буферных зон и сохраняли нейтралитет благодаря тому, что вносили свой вклад в общий баланс сил. В настоящих условиях, при динамичном развитии представлений о безопасности, страна может достаточно время сохранять свой нейтралитет, если он будет выступать не как обобщающий элемент тонкого баланса, а если о нем вообще забудут при составлении жесткого баланса. Конечно же, в этом аспекте основным внутренним компонентом должна быть такая армия, которая была бы предназначена для выполнения только внутренних функций.

Приход НАТО в этот регион с его «Сотрудничеством во имя мира» и планами о постепенном включении бывших советских и социалистических республик в свой состав породил новую альтернативу для ухода от российского влияния. Кроме возможности неприсоединения, актуализировался вопрос о более тесных контактах с НАТО, вплоть до конкретных программ по вхождению в состав Североатлантического блока. Вместо альтернативы «с Россией или без России» появилась возможность нового выбора «с Россией, с НАТО или без них». В принципе, сотрудничество с НАТО можно рассматривать как промежуточную ступень по отношению от России, а не как конечную цель. В какой-то мере такой подход может устраивать и НАТО, так как ему нужно уменьшение угрозы, исходящей от России, и если Россия потеряет в этом регионе не только союзников, но и важнейшие плацдармы, можно считать, что в таком половинчатом варианте сотрудничества со странами Кавказского региона НАТО все же решает свою задачу. Странам же региона не обойтись без какого-нибудь «большого друга». Причин тут несколько: в первую очередь, это межэтнические конфликты, которые еще слишком активны в этом регионе. Много говорится о том, что Россия тоже слишком активна в этих конфликтах, она разделяет позицию одной из сторон или же манипулирует обеими сторонами одновременно, что и Россия просто не отпустит закавказские страны из зоны своего влияния.

Другой фактор – это российский войска, расположенные на юге Кавказа. Войска эти немногочисленны, часть из них уже расформировывается и выво-

дится. Тем не менее в некоторых из этих стран бытует расхожее мнение, что наличие российских войск укрепляет их безопасность. Мнение достаточно спорное, и заметим, что существует также параллельное мнение о том, что эти же войска таят в себе угрозу не только со стороны России, но и других стран как заманчивая приманка в играх с Россией.

Третий фактор – это разнообразие интересов многих стран в этом регионе. Здесь речь уже идет не только о России и США, тут и Европа в целом и отдельные европейские страны, и Турция и Иран. При внимательном учете интересов этих сторон и детальном анализе их политики, именно разнообразие интересов этих сторон может стать реальным гарантом нейтралитета региона или отдельной страны в регионе. Однако, пока эти интересы слишком динамично меняются, что осложняет выработку детальной политики, а пренебрежение любым из этих факторов может нарушить баланс сил и создать взрывоопасную ситуацию для неприсоединившейся страны.

Другая группа факторов – это экономическая отсталость закавказских стран с неразвитой политической системой, отсутствие демократических традиций прихода к власти и ее передачи, что, в свою очередь, имеет корни в неструктурированности и люмпенизации общества, отсутствии выраженных интересов социальных групп и их носителей. С одной стороны, слабая экономика, казалось бы, стимулирует не только сокращение военных расходов, но и формирование миролюбивой политики. С другой же стороны, отсталость порождает внутреннюю агрессию, обладающую дестабилизирующим потенциалом в странах этого региона. Та же агрессия обуславливает и внешнюю компоненту, что способно еще более углубить уже существующие противоречия между тремя закавказскими странами. Нейтралитет не снимает эти противоречия, а скорее приведет к еще большему их нагнетанию: ведь мало надежд на то, что известная дилемма безопасности сменится на обратное. Внутриполитическая ситуация в закавказских странах такова, что нынешняя власть в этих странах держится либо на авторитете нынешних лидеров, либо на интригах в вышних эшелонах власти. Это таит в себе взрывоопасный потенциал, способный дестабилизировать ситуацию в регионе при любом кризисе власти. Отсутствие выраженных политических лидеров может привести к тому, что при смене власти в борьбе за кресла, они, в первую очередь, набоедают на кормить люмпена, а в качестве зрелищ им предоставят насытить свой патриотизм в ходе боевых действий с соседом. Ну а противоречий между закавказскими соседями хватит на регион в десятки раз больше и с еще большим количеством политических акторов.

Этнические конфликты сами по себе, даже без

учета российского фактора, тоже таят самую непосредственную угрозу для нейтрального статуса региона. Если бы не Россия, то другая крупная держава не преминет использовать эти удобные средства для усиления собственного политического влияния и мощи. Неопределенность в отношении путей решения этнических конфликтов и слабые гарантии международных организаций в отношении безопасности местного населения и по нераспространению таят в себе большую угрозу для стран, которая решила отказаться от «дружественной руки», протяннутой воинствующими военно-политическими блоками.

В последнее время в закавказском регионе появилась новая перспектива сотрудничества, вызванная разведкой больших месторождений углеводородов в Каспийском регионе. При поиске путей транспортировки, которые оставили бы Россию в стороне, параллельно ставился также вопрос об экономической и коммуникационной интеграции стран Южного Кавказа. Однако, вопреки интеграционной логике этого проекта, постепенно он приобрел конфронтационный характер, так как страны стали оспаривать увлекательность именно того проекта, который проходит через их территорию. В конце концов, так и не будучи осуществленным, эти проекты лишь обострили отношения между странами.

Что касается Армении, то кроме общих проблем, связанных с возможностью приобретения нейтрального статуса, она имеет свои особенности, которые ухудшают и без того безнадёжные перспективы в этом направлении. В первую очередь, это касается неурегулированности отношений с соседями – Азербайджаном и Турцией. До сих пор дипломатические отношения с ними не установлены, и их отношения с Арменией фактически носят враждебный характер. С ними проходит 85% внешней границы Армении, что во многом определяет его внешнюю политику и в некоторой степени – также и внутреннюю. Блокада Армении этими странами с одной стороны, создает настороженные и напряженные отношения, близкие к состоянию войны, с другой – резко повышает коммуникационную роль Грузии для Армении, а также вынуждает искать союзников вне региона, которые помогли бы в решении не только экономических и коммуникационных вопросов, но и сотрудничали бы в военно-политической области. Естественно, что это уже не закавказские союзники, и вовлеченность в дела Армении вынуждает их заниматься и другими аспектами политического развития на Южном Кавказе.

Грузия же, пользуясь своим уникальным расположением, проводит по отношению к Армении несимметричную политику как в области коммуникаций, так и в области безопасности. Подобная неграмотность игр региональных игроков в безопасность вынуждает привести в регион внешние гара-



нты безопасности, что противоречит самой идее нейтралитета.

Российская военная база на территории Армении, кроме задач, решаемых ею для России, создает для Армении впечатление гаранта безопасности. Правда, существует также мнение, что она выполняет обратную функцию, т.е. не повышает безопасность, а создает дополнительную угрозу – российская военная база на самой границе с НАТО при ухудшении российско-натовских отношений станет первой мишенью при возможном ведении военных действий. Что бы то ни было, само существование этой базы переносит в далекое и необозримое будущее даже постановку вопроса о нейтральном статусе Армении. Вопрос же о выводе российских войск из Армении пока не ставится, и это связано как с вышеизложенной проблемой безопасности, так и с рядом других факторов.

В Армении из-за сложной социально-экономической ситуации еще достаточно сильны ностальгические настроения, а теплое, сытое и социально-безопасное прошлое в первую очередь связывается с Россией, что в данном случае отождествляется с СССР. Этим пользуются различные ориентированные на люмпенизированные массы политические партии, такие как коммунисты и разного толка националисты. Всенародная, но неаргументированная молва о миллионах подписей в защиту союза Россия-Беларусь-Армения – явно тому доказательство. В сторону России Армению толкает также политическая изоляция и безысходность, а стратегическое сотрудничество с Россией видится как способ «войти в мир», как средство по выходу из изоляции.

Серьезную угрозу для достижения нейтрального статуса представляют многочисленные вооруженные силы Армении. Созданная и окрепшая в условиях постоянных угроз со стороны соседей, армия независимой Армении стала важнейшим политическим и экономическим фактором в стране. Достаточно вспомнить переворот 1998 г., когда президента Левона Тер-Петросяна вынудили подать в отставку бывший и нынешний министры обороны и бывший председатель Государственного комитета обороны Карабаха, который впоследствии стал новым президентом Армении.

Экономика Армении также обусловлена армянским фактором. Тут и неимоверно высокие налоги, мотивированные необходимостью содержать большую боеспособную армию, и разные официальные и неофициальные льготы для бизнесменов и государственных мужей, ставших таковыми благодаря своим связям с генералитетом. С такой армией и политической системой нейтральный статус недостижим.

Для достижения нейтралитета Армения в первую очередь должна добиться вывода российских войск и еще более дистанцироваться от России в по-

литическом смысле. Приход различных международных организаций в регион в какой-то степени может способствовать этому, но интеграция Армении с ними пока недостаточна, и российский фактор все еще остается решающим. С другой стороны, большую роль во внешней политике Армении играют отношения с его южным соседом – Ираном. Иран тоже находится в политической изоляции из-за особого отношения к нему Америки, и опосредованные действия на мировой арене через Армению считает хорошим выходом из создавшейся ситуации. Армения имеет договоры и конкретные области военного сотрудничества со странами НАТО, в первую очередь, с Грецией и США. Хотя эти отношения носят второстепенный характер по сравнению с армяно-русскими отношениями, они могут приобрести решающее значение для безопасности страны, при политическом уходе России из региона. Эта перспектива еще слишком эфемерна, но после каждого всплеска великодержавия, Россия проверяет имеющийся баланс между ресурсами и проводимой политикой и совершает очередное отступление от занимаемых политических территорий.

Как видно из вышеизложенного, структура безопасности Армении во многом определяется реакцией на внешние раздражители и, как неоднократно признавался руководитель внешнеполитического ведомства Армении, Армения не имеет выработанной концепции внешней политики, что в корне противоречит идее нейтралитета, который в принципе можно определить как политику пассивного контроля безопасности. Ситуация в Армении ухудшает также ее вовлеченность в дипломатию Карабахского конфликта. Более того, Армения зачастую считается одной из конфликтующих сторон, непризнание Нагорно-Карабахской Республики существенно снижает гарантии безопасности Карабаха, превращая Армению в единственного гаранта безопасности населения этой республики. Такая глубокая вовлеченность в один из самых серьезных конфликтов региона, затрагивающий интересы как локальных политических актеров, так и интересы многих, непосредственно не представленных в регионе сторон, не оставляет никаких шансов для нейтрального будущего Армении.

Такая пессимистическая оценка ситуации и ближайшего будущего Армении существенно снижает шанс достижения нейтралитета другими странами Южного Кавказа. Этот регион слишком напряженный, чтобы предположить, что разные республики могут иметь различную политическую ориентацию или поведение. По нашему глубокому убеждению стабильности на Закавказье можно достичь только путем включения трех стран в единую систему безопасности. А этого легче всего достичь путем их включения в один военно-политический блок.