

Georgien – zwischen russischer Einflusssphäre und europäischen Ambitionen

Angela Herz

Im Jahr 2008 wurde Georgien Opfer einer groß angelegten russischen Invasion in den nördlich gelegenen Separatistenregionen Südossetien und Abchasien. Die russischen Truppen stießen bis in die Vororte der Hauptstadt Tiflis vor. Der Krieg dauerte nur fünf Tage, forderte aber mehr als 700 Tote und vertrieb zehntausende ethnische Georgierinnen und Georgier. Bis heute stehen 20 Prozent des Territoriums des ehemaligen Sowjetstaates unter russischer Besatzung. Vor diesem Hintergrund und im Lichte des russischen Angriffskriegs in der Ukraine wird Georgien heute immer wieder als potenzielles nächstes Opfer russischer Expansionspolitik gehandelt. Wer angesichts dieser Tatsachen von Georgiens Regierung eine scharfe Verurteilung des Angriffskrieges und eine klare Distanzierung vom russischen Nachbarn erwartet hätte, liegt allerdings falsch. Die Reak-

tion der georgischen Regierung ist vielmehr von pragmatischer Zurückhaltung geprägt – eine Position, die im starken Kontrast zur pro-europäischen Bevölkerung steht.

Zuletzt sorgte das Land Anfang März 2023 für internationale Aufmerksamkeit – das sogenannte Agentengesetz sollte ausländisch finanzierte Organisationen dazu verpflichten, sich in ein dafür bestimmtes Register einzutragen. Nach Massenprotesten zog die Regierung ihre Pläne zurück. Kritikerinnen und Kritiker sahen in dem Vorhaben eine von russischer Gesetzgebung inspirierte Einschränkung der Presse- und Meinungsfreiheit und eine Gefahr für die euro-atlantischen Beziehungen. Woher kommt diese ambivalente Positionierung zwischen Russland und dem Westen in einem Land, dessen eigene Erfahrung des russischen Aggressionspotenzials nur wenige Jahre zurückliegt und das den EU- und NATO-Beitritt sogar in seiner Verfassung festgeschrieben hat?

1 Ambivalente Signale der Regierung

In unmittelbarer Reaktion auf den russischen Angriffskrieg unterstützte Georgien alle Resolutionen der Vereinten Nationen, des Europarats sowie der OSZE. Georgische Diplomatinen und Diplomaten sprachen sich wiederholt unterstützend für die Ukraine aus und verurteilten den russischen Angriffskrieg. Eine Teilnahme am westlichen Sanktionsregime wies Premierminister Irakli Garibashvili allerdings schon am 25. Februar 2022 deutlich zurück. Dies stünde Georgiens nationalen Inter-

essen entgegen und würde der eigenen Bevölkerung, gerade im Hinblick auf die wirtschaftlichen Verflechtungen mit Russland, schaden. Zudem könnten Sanktionen das Kriegsgeschehen in der Ukraine nicht verhindern. So führt Georgien die internationalen Sanktionen insbesondere im Bankensektor zwar aus, verabschiedete aber keine eigenen Sanktionspakete bezüglich einer Handels- oder Visapolitik mit Russland. Die Präsidentin Salome Zurbachvili weicht hier von der Regierungsposition ab und sprach sich wiederholt für eine stärkere Unterstützung der Ukraine aus.¹ Ihre Funktionen sind allerdings vorrangig repräsentativer Art, weswegen ihren Aussagen bisher keine politischen Veränderungen folgten. Entsprechend vorsichtig fällt die Unterstützung für die Ukraine aus: Laut Regierungszahlen leistete Georgien im Jahr 2022 humanitäre Hilfe für die Ukraine in Höhe von 13 Millionen Euro.² Militärische Unterstützung schließt Premier Garibashvili aber prinzipiell aus. Es solle vermieden werden, dass Georgien zur Konfliktpartei werde. Mit der gleichen Begründung untersagte die Regierung Ende Februar 2022 einem Charterflugzeug mit 60 freiwilligen georgischen Soldatinnen und Soldaten die Ausreise in die Ukraine.³

1 Narimanishvili 2022.

2 Georgische Regierung 2023.

3 Anonymus 2022a.

2 Deeskalationspolitik als Markenzeichen

Mit ihrer pragmatischen Zurückhaltung setzt die Regierung die Politik des vergangenen Jahrzehnts fort: Das Parteienbündnis *Georgischer Traum* kam 2012 mit dem Versprechen an die Macht, die Beziehungen zu Russland zu normalisieren. Das Bündnis wurde 2012 vom Oligarchen Bidzina Ivanishvili gegründet. Ivanishvili erlangte seinen Reichtum in den 1990er Jahren in Russland, sein Vermögen umfasst heute mehr als 20 Prozent des georgischen Bruttoinlandsprodukts, seine Beziehungen zum Kreml sind intransparent. Nach seiner Zeit als Premierminister (2012–2013) wird ihm nach wie vor großer Einfluss auf die Regierung nachgesagt, insbesondere in der Russlandpolitik und bei der Besetzung hochrangiger Ämter.⁴ Der aktuelle Premier Irakli Garibashvili ist einer seiner engsten Vertrauten. Ein von *Georgischer Traum* geführtes Koalitionsbündnis löste 2012 die langjährige Regierung unter Mikheil Saakashvili ab, die von einem pro-westlichen Kurs und geringer Kompromissbereitschaft gegenüber Russland geprägt war. Vor diesem Hintergrund konnte die damalige Opposition die Erzählung, Saakashvili habe den Krieg durch Provokation selbst verschuldet, im Wahlkampf für sich nutzen. Beobachterinnen und Beobachter wie der Atlantic Council, das Royal United Services Institute oder auch das estnische *International Centre for Defense Studies* kritisierten die Reaktion des Westens auf den Kaukasuskrieg 2008. Diese seien zu

4 Genté 2022.

stark auf den Erhalt der strategischen Partnerschaft zu Russland bedacht gewesen. So betonte beispielsweise der Tagliavini-Bericht, ein Bericht der unabhängigen Untersuchungskommission der EU, ein Jahr nach dem Krieg die beidseitige Verschuldung der Eskalation und vermied eine harte Verurteilung Russlands. Im georgischen Wahlkampf galt damit, dass eine konfrontative Russlandpolitik auch Georgiens Verhältnis zur EU belasten würde. Damit machte die vom *Georgischen Traum* geführte Regierung Deeskalationspolitik zu ihrem Markenzeichen.⁵ Neben der Vermeidung von Provokationen gegenüber Russland spielen allerdings auch noch weitere Motive wie der eigene Machterhalt und wirtschaftliche Interessen eine Rolle.

3 Wirtschaftsboom im Lichte des Krieges

Die ökonomischen Verflechtungen zwischen Georgien und Russland geben weitere Hinweise auf die Hintergründe der Regierungsposition. 2012, vier Jahre nach dem Kaukasuskrieg, nahm Georgien die wirtschaftlichen Beziehungen zu Russland wieder auf. Seitdem verbessern sich diese stetig. Gleichzeitig vergrößert sich Georgiens wirtschaftliche Abhängigkeit: Seit 2015 ist Russland wieder Georgiens zweitgrößter Importpartner nach der Türkei. 2022 wuchsen die Importe aus Russland sogar um 79 Prozent, der größte Anteil fällt dabei auf Petroleumproduk-

5 Andronikashvili 2022.

te. Exporte nach Russland gingen 2022 zwar insgesamt leicht zurück, betragen aber fast zwölf Prozent des Gesamtexports. Auch wegen Georgiens liberaler Visapolitik gegenüber Russland – russische Staatsangehörige dürfen visumsfrei einreisen und ein Jahr im Land bleiben und arbeiten – migrierten 2022 Schätzungen zufolge etwa 100 000 Russinnen und Russen nach Georgien.⁶ Mit dieser Zuwanderung verzeichnete Georgien im Jahr 2022 etwa 15 000 russische Firmenregistrierungen, die Höhe russischer Überweisungen nach Georgien stieg im Vergleich zum Vorjahr um das Fünffache auf 2,1 Milliarden US-Dollar.⁷ Insgesamt verzeichnete Georgien 2022 auch vor diesem Hintergrund ein Wirtschaftswachstum von zehn Prozent, sehr viel höher als vor dem Krieg vorausgesagt. In diesem Kontext warfen unter anderem Vertreterinnen und Vertreter der Ukraine sowie der EU Georgien wiederholt vor, Russland aktiv bei der Umgehung von Sanktionen zu unterstützen. Als wichtigstes Transitland zwischen Russland und der Türkei gilt Georgien hier als potenzielles Schlupfloch für das Schmuggeln sanktionierter Waren. Belege dafür gibt es bislang keine. Die Verbindungen zu Russland intensivieren sich indes weiter: Seit Mai 2023 finden wieder Direktflüge zwischen Georgien und Russland statt. Moskau stoppte die Flugverbindung 2019 nach einer Welle anti-russischer Proteste, stellte deren Wiederaufnahme aber bereits

6 Gilchrist 2022.

7 Transparency International Georgia 2023.

Anfang 2023 aufgrund der zurückhaltenden Sanktionspolitik Georgiens in Aussicht.⁸

4 Verhärtung bestehender Spannungen

Der Diskurs zwischen Regierung und Opposition, seit jeher von starker Polarisierung geprägt, verschärfte sich mit Beginn des Krieges. So klagt die Opposition, geführt von der liberalen und pro-westlichen *Vereinten Nationalen Bewegung* (VNB), die russlandnahe Politik der Regierung scharf an und wirft ihr vor, von Russland gestellt und bewusst anti-europäisch zu sein. Personalisierte Attacken richten sich dabei vor allem an den Oligarchen Ivanishvili.⁹ Auf der anderen Seite des Pols verbreitet die Regierung immer wieder die Verschwörungserzählung, die Oppositionsparteien würden gemeinsam mit ukrainischen und westlichen Kräften eine zweite Front des Krieges in den georgischen Grenzregionen planen. Die VNB wird dabei als Verräter- und Kriegspartei denunziert. Der von gegenseitiger Destruktion und Emotionalität geprägte Diskurs im Land verhindert jegliche themenorientierte politische Debatte und wird von Beobachterinnen und Beobachtern immer wieder als zentrales Hinder-

8 Chedia 2023.

9 Malerius/Hespe 2022.

nis für eine weitere Demokratisierung und Europäisierung Georgiens gesehen.¹⁰

Auch für Georgiens internationale Beziehungen blieben die Entwicklungen des Krieges nicht ohne Folgen. So lässt sich eine zunehmende Distanzierung zur EU, zu den USA und zum strategischen Partner Ukraine feststellen. Rhetorisch hält die Regierung an einem Beitritt zur EU und zur NATO fest. Forderungen, es den anderen beiden Staaten des assoziierten Trios – Ukraine und Moldau – gleichzutun, und den EU-Antrag verfrüht zu stellen, stießen allerdings zunächst auf zögerliche Reaktionen seitens der Regierung. Erst nach erheblichem Druck aus der Bevölkerung entschloss sich die Regierung zu diesem Schritt und bewarb sich am 3. März 2022 um den europäischen Kandidatenstatus.¹¹ Anders als der Ukraine und Moldau sprach Brüssel Georgien im Juni 2022 jedoch lediglich eine Beitrittsperspektive aus und koppelte den Kandidatenstatus an zwölf Bedingungen, die das Land zu erfüllen habe – ein harter Schlag für ein Land, das lange als Vorzeigekandidat für die westliche Annäherung galt. Zu den geforderten Konditionen gehört eine Reduzierung politischer Polarisierung, die Einschränkung oligarchischer Strukturen und eine verbesserte Rechtsstaatlichkeit.¹² Trotz rhetorischer Bekenntnisse schätzen Beobachterinnen und Beobachter die ernsthafte Bereitschaft der Regierung, die von der

10 Freedom House 2023.

11 Akhvlediani 2023.

12 Europäische Kommission 2022.

EU geforderten Reformen umzusetzen, als gering ein – letztlich würde dies die Abschaffung des eigenen Regimes bedeuten. Die geforderte De-Oligarchisierung zielt beispielsweise auf Ex-Premier Ivanishvili ab – ein weit verbreiteter Konsens in der Bevölkerung sowie unter Expertinnen und Experten, den Premier Garibashvili so nicht anerkennt. Kritische Aussagen gegenüber westlichen Staaten und deren Vertreterinnen und Vertreter haben – so eine Analyse der Nachrichtenplattform OC Media – seit der Zurückweisung des EU-Kandidatenstatus zugenommen. Persönliche Anschuldigungen richten sich dabei vor allem gegen US- und EU-Diplomatinnen und -Diplomaten. Das inzwischen zurückgezogene Agentengesetz führte zu weiteren Zweifeln an der Ernsthaftigkeit der europäischen Ambitionen der georgischen Regierung. Die EU erklärte vor dessen geplanter Verabschiedung, dass das Gesetz nicht mit europäischen Werten vereinbar sei und warnte vor ernsthaften Konsequenzen für den weiteren Annäherungsprozess.

Auch die Beziehungen zur Ukraine befinden sich auf einem Tiefpunkt. Gründe dafür sind beispielsweise die Weigerung Georgiens, die Ukraine militärisch zu unterstützen, das Ausbleiben von georgischen Staatsbesuchen in der Ukraine in den frühen Tagen des Krieges, die russische Annäherungspolitik sowie die fragwürdige Implikation Garibashvilis, eine verantwortungsvolle Deeskalationspolitik der Ukraine nach georgischem Beispiel hätte den russischen Angriff verhindern können. Die Liste der Punkte, die in der Ukraine für eine Entfremdung vom ehemaligen sowjetischen Brudervolk sorgen, ist lang. Insgesamt manövriert sich die georgische Führung auf der internationalen

Bühne somit weg von seinen westlichen Nachbarn und strategischen Partnern.

5 Dissonanz zwischen Regierung und Bevölkerung

Anders als die Regierung positioniert sich die Bevölkerung klar zur Ukraine und einer europäischen Annäherung. Zahlreiche Protestaktionen im vergangenen Jahr machen das deutlich: Am 25. Februar 2022 protestierten 30 000 Menschen in Tiflis in Solidarität mit der Ukraine, dabei hielten die Proteste über mehrere Tage in mehreren georgischen Städten an. Mit entschuldigenden Plakaten wie »We are not our government« verlangten sie etwa die Teilnahme Georgiens an Sanktionen sowie die Schließung des georgischen Luftraums für Russland. Angesichts der zögerlichen Reaktion ihrer Regierung forderten manche sogar den Rücktritt Garibashvilis.¹³ Die Solidarität mit der Ukraine begründet sich vor allem in der gemeinsamen Erfahrung russischer Aggression. Viele ziehen Parallelen zum Kaukasuskrieg 2008 und sprechen von einer Erinnerung an ein nationales Trauma.¹⁴ Entsprechend ist die Unterstützungsbereitschaft in der georgischen Bevölkerung hoch: Tausende Freiwillige empfangen ukrainische Geflüchtete, von denen 2022 etwa 25 000 im Land blieben. Mehrere hundert georgische Staatsangehörige nehmen

13 Anonymus 2022b.

14 Lomsadze 2022.

außerdem am Krieg in der Ukraine teil und stellen einen der größten Anteile ausländischer Kämpferinnen und Kämpfer.¹⁵

Massive Proteste fanden auch nach Ablehnung des EU-Kandidatenstatus im Juni 2022 statt: 70 000 Protestierende forderten nach Brüssels Zurückweisung die Regierung auf, sich verstärkt um den Beitritt zu bemühen. Auch hier verlangten einige den Rücktritt der Regierungspartei. Meinungsumfragen verdeutlichen die ausgesprochen pro-westliche Haltung der georgischen Bevölkerung: In Umfragen des *International Republican Institute* vom März 2023 sprachen sich knapp 90 Prozent für einen EU-Beitritt aus, 80 Prozent befürworteten einen NATO-Beitritt. Dennoch scheint ein Teil der Bevölkerung den Balanceakt der Regierung zu unterstützen: Während 50 Prozent die georgische Außenpolitik nur pro-westlich ausgerichtet sehen wollen, spricht sich ein Drittel der Befragten gleichzeitig für gute Beziehungen mit Russland aus. Nur zwei Prozent der Befragten befürworten dagegen eine rein pro-russisch ausgerichtete Außenpolitik.¹⁶

Weitere Proteste galten der russischen Zuwanderung. Teilnehmende forderten unter anderem eine Verschärfung der Visapolitik für Russland oder sogar eine komplette Grenzschließung. Kritik galt vor allem denjenigen Russen, die der russischen Teilmobilisierung im September 2022 entflohen sind. Einige Georgierinnen und Georgier wiesen zudem auf die Risiken der in-

15 Hedlund 2023.

16 *International Republican Institute* 2023.

neren Sicherheit hin und äußerten Bedenken, Russland könnte seine Staatsbürgerinnen und Staatsbürger in Georgien für zukünftige Sabotagen und Spionageaktivitäten einsetzen. Auch wirtschaftliche Gründe spielten eine Rolle: Die gestiegene Nachfrage der größtenteils wohlhabenden russischen Migrantinnen und Migranten auf dem georgischen Markt verstärkte die durch den Krieg ohnehin schon hohe Inflation. Damit erhöhten sich die Immobilienpreise in der Hauptstadt Tiflis um 20 Prozent im Vergleich zum Vorjahr; Mieten stiegen im gleichen Zeitraum um 74 Prozent; auch Lebensmittel-, Elektrizitäts- und Gaspreise erhöhten sich mit der Ankunft der Neuankömmlinge.¹⁷ Der weitere sozio-politische Einfluss der migrierten Russinnen und Russen bleibt abzuwarten.

Zuletzt zeigte das Ausmaß der Proteste gegen das eingangs erwähnte Agentengesetz im März 2023 die starke Ablehnung des russlandfreundlichen Kurses der Regierung. Zehntausende protestierten tagelang bis zum Rückzug des Gesetzesvorschlags.¹⁸ Russlands Einfluss bleibt stark, aber die georgische Bevölkerung hat wiederholt gezeigt, dass sie gewillt ist, sich diesen Entwicklungen entgegenzustellen.

17 Gilchrist 2022.

18 Megrelidze 2023.

6 Georgiens unsichere Zukunft im Schatten des Krieges

Die schon lange bestehenden Spannungen zwischen Regierung, Opposition und der georgischen Bevölkerung haben sich durch den russischen Angriffskrieg vertieft und stellen Georgien vor eine Zerreißprobe. Der Ausgang des Krieges und die Konsequenzen, die dieser für Russland haben wird, ist eine Schlüsselfrage für die Zukunft Georgiens. Ein Sieg der Ukraine würde die georgische Opposition fundamental stärken. Vor allem aber, wenn Russland militärisch fähig und politisch entschlossen bleibt, seine Einflussphäre auch mit militärischen Mitteln zu erweitern, besteht für das Land eine unmittelbare Gefahr – insbesondere im Hinblick auf die besetzten Gebiete Abchasien und Südossetien. Es ist vor diesem Hintergrund auch die Aufgabe des Westens, Georgiens Annäherungsprozess an die EU sowie die NATO zu fördern, um ein weiteres Abdriften in die russische Einflussphäre zu verhindern. Annalena Baerbocks Besuch in Tiflis Ende März 2023 und die damit verbundene Zusicherung deutscher Unterstützung war ein wichtiges Zeichen, dem weitere folgen sollten.

Literatur

Akhvlediani, Tinatin 2023: Georgia's European dream is being carried by the highest spirit of democracy. <https://www.ceps.eu/georgias-european-dream-is-being-carried-by-the-highest-spirit-of-democracy> (aufgerufen 14. 07. 2023).

Andronikashvili, Zaal 2022: Georgischer Alptraum. Über die autoritäre Entwicklung in Tbilissi. <https://zeitschrift-osteuropa.de/site/assets/files/49652/oe220910.pdf> (aufgerufen 14. 07. 2023).

Anonymus 2022a: კობახიძე: მოხალისეების გაგზავნაზე ნებართვის გაცემა ნიშნავს საქართველოს ომში ჩართვას. [Kobakhidze: Die Zustimmung zur Entsendung von Freiwilligen würde eine Kriegsbeteiligung Georgiens bedeuten]. https://formulanews.ge/News/65616?fbclid=IwAR1gD36qz5kymQ4EittuWE-nbGIxVYd5LI4jBbAf1ItVMiODKsT_uaZtfXA (aufgerufen 14. 07. 2023).

Anonymus 2022b: Thousands gather to express support for Ukraine in Tbilisi. <https://agenda.ge/en/news/2022/436> (aufgerufen 14. 07. 2023).

Chedia, Beka 2023: Russian Praise and Transatlantic Criticism Underline Growing Anti-Western Sentiment Among Georgia's Elite. <https://jamestown.org/program/russian-praise-and-transatlantic-criticism-underline-growing-anti-western-sentiment-among-georgias-elite/> (aufgerufen 14. 07. 2023).

- Europäische Kommission 2022: Opinion on the EU membership application by Georgia. Questions and answers, 17 June 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_22_3800 (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Freedom House 2023: Nations in Transit 2023. Georgia. <https://freedomhouse.org/country/georgia/nations-transit/2023> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Genté, Régis 2022: Broken Dream: The oligarch, Russia, and Georgia's drift from Europe. <https://ecfr.eu/publication/broken-dream-the-oligarch-russia-and-georgias-drift-from-europe/> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Georgische Regierung 2023: Bericht über den Umsetzungsfortschritt des Regierungsprogramms. <https://info.parliament.ge/file/1/BillReviewContent/325106> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Gilchrist, Karen 2022: These economies are booming as Putin's war drives migrants and money out of Russia. <https://www.cnbc.com/2022/11/25/georgia-armenia-turkey-economies-boom-with-russian-wealth-migration.html> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Hedlund, Stefan 2023: Georgia's future may hinge on Russia's war in Ukraine. <https://www.gisreportsonline.com/r/georgia-ukraine-russia/> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- International Republican Institute 2023: National Public Opinion Survey of Residents of Georgia. March 2023. <https://www.iri.org/resources/national-public-opinion-survey-of-residents-of-georgia-march-2023/> (aufgerufen 14. 07. 2023).

- Lomsadze, Giorgi 2022: Russian attack on Ukraine hits close to home for Georgians. <https://eurasianet.org/russian-attack-on-ukraine-hits-close-to-home-for-georgians> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Malerius, Stephan/Hespe, Matthias 2022: Der Südkaukasus im Herbst 2022. Länderbericht der Konrad Adenauer Stiftung. <https://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/der-suedkaukasus-im-herbst-2022> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Megrelidze, Sophiko 2023: Georgia drops foreign agents law after massive protests. <https://apnews.com/article/georgia-foreign-agents-law-protests-parliament-1ab288cb3a3ccf330830ce7cae5603e2> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Narimanishvili, Nino 2022: »Lack of political will« – Why Georgia does not join anti-Russian sanctions? <https://jam-news.net/lack-of-political-will-why-georgia-does-not-join-anti-russian-sanctions/> (aufgerufen 14. 07. 2023).
- Transparency International Georgia 2023: Georgia's Economic Dependence on Russia: Impact of the Russia-Ukraine war. <https://transparency.ge/en/post/georgias-economic-dependence-russia-impact-russia-ukraine-war-1> (aufgerufen 14. 07. 2023).