

Gescheiterte Vermittlungsbemühungen in Georgien

Eine Bilanz der beendeten UN-Beobachtermission UNOMIG

Marietta S. König



Marietta S. König, M.A., geb. 1979, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin und Doktorandin am Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (IFSH).

Nach knapp 16 Jahren Beobachtung und Mediation im Konflikt zwischen Georgiern und Abchasen, musste die UN-Mission in Georgien im Juni 2009 abziehen. Damit scheiterte die Mission mit ihrem Auftrag, eine politische Lösung zu vermitteln und die Rückführung aller Flüchtlinge nach Abchasien zu ermöglichen. Die wesentlichen Gründe hierfür sind eine spezifische Missionsstruktur, das schwankende Engagement der Missionsleiter, aber vor allem die geringe Kooperationsbereitschaft beteiligter Konfliktparteien.

Als der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen am 15. Juni 2009 gegen 18 Uhr zu seiner 6143. Sitzung zusammentrat, war das Schicksal der seit fast 16 Jahren bestehenden UN-Beobachtermission in Georgien (United Nations Observer Mission in Georgia – UNOMIG) bereits besiegelt. Witali Tschurkin, der Ständige Vertreter Russlands bei den Vereinten Nationen nutzte die letzte Gelegenheit, um den russischen Standpunkt zu erläutern. Danach wurde das Abstimmungsverfahren zum Resolutionsentwurf S/2009/310 eingeleitet. Wie erwartet legte Russland ein Veto ein und brachte damit die darin enthaltene Option, die Mission zumindest bis zum 30. Juni 2009 zu verlängern, zu Fall. China, Libyen, Uganda und Vietnam enthielten sich der Stimme, alle anderen Mitglieder stimmten für den Entwurf. Vor allem die Staaten, die den Resolutionsentwurf miteinbrachten, namentlich Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Kroatien, Österreich, die Türkei und die USA, äußerten sich tief enttäuscht über das Veto, das die umgehende Vorbereitung des Abzugs der UN-Beobachtermission zur Folge hatte. Am 15. Juli 2009 waren bereits die letzten Militärbeobachter aus Abchasien abgezogen. Die UNOMIG muss damit als gescheitert angesehen werden, da sie zwar maßgeblich am Verhandlungsprozess mitwirkte, letztlich aber zu keiner politischen Lösung beitragen konnte. Der vorliegende Beitrag gibt einen Einblick in die UNOMIG, die von Anfang an unter problematischen Bedingungen operierte, und bewertet insbesondere ihre Vermittlungsbemühungen im Konflikt zwischen Georgiern und Abchasen.

Der Konflikt: Entstehung und Verlauf

Der ethno-territoriale Konflikt zwischen den südkaukasischen Georgiern und den ethnisch und sprachlich den nordkaukasischen Völkern zugehörigen Abchasen reicht weit in die vorsowjetische Zeit zurück.

Erst mit der Expansion des russischen Zarenreichs im Kaukasus wächst das nationale Bewusstsein der einzelnen kaukasischen Völker, von denen nicht wenige Richtung Osmanisches Reich vertrieben werden. Auch das abchasische Volk erlebte Mitte des 19. Jahrhunderts seinen ersten Exodus. Nach der Oktoberrevolution 1917 war Abchasien ab 1921 eine eigene Unionsrepublik und wurde erst 1931 als Autonome Sozialistische Sowjetrepublik (ASSR) in die Georgische SSR eingegliedert. Während der Stalin-Diktatur wurde die abchasische Kultur unterdrückt und die abchasische Sprache verboten. Zudem wurde bis in die fünfziger Jahre hinein eine gezielte Siedlungspolitik betrieben, indem Georgier (vornehmlich Mingrelier) nach Abchasien umgesiedelt wurden. Dies führte dazu, dass die Titularnation bei der letzten sowjetischen Volkszählung von 1989 weniger als 18 Prozent (etwa 93 000 Personen) der Bevölkerung stellten, während der Anteil an Georgiern bei 45,7 Prozent (also fast 240 000) lag. Die abchasische Angst vor Überfremdung und Assimilation einerseits und die georgischen Unabhängigkeitsbestrebungen andererseits wurden zunehmend unvereinbar. Mit dem Zusammenbruch der Sowjetunion 1991 brach der Konflikt auf, und führte im August 1992 mit dem Einmarsch georgischer Einheiten in Abchasien schließlich zum Krieg.

Drei von Russland vermittelte Waffenstillstände wurden gebrochen. Erst ein am 14. Mai 1994 geschlossener, vierter Waffenstillstand erwies sich als beständiger. Die in Moskau unterzeichnete Vereinbarung über eine Waffenruhe und Truppenentflechtung (kurz: Moskauer Abkommen) war unter Mitwirkung der Vereinten Nationen, Russlands und der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) zustande gekommen und wurde wenig später vom UN-Sicherheitsrat offiziell anerkannt (UN-Dok. S/RES/934 v. 30.6.1994). Damit war der Konflikt zwar befriedet, blieb jedoch politisch ungelöst. Abchasien wurde zu einem international nicht anerkannten *De-Facto*-Staat, auf den Georgien keinerlei Einfluss mehr hatte.

Der Blutzoll des Krieges war hoch: alle Parteien berichteten von Menschenrechtsverletzungen, rund 8000 Menschen verloren ihr Leben. Überdies mussten knapp 250 000 Menschen, überwiegend Georgier, aus Abchasien fliehen.¹ Die ethnische Zusammensetzung Abchasiens hatte sich damit zugunsten der Abchasen verschoben. Georgiens Forderung nach Rückkehroptionen für die georgischen Flüchtlinge wurde in den folgenden Jahren einer der zentralen

Streitpunkte, ebenso wie Abchasiens Forderung nach Eigenständigkeit, die spätestens ab 1997 mit staatlicher Unabhängigkeit gleichgesetzt wurde. In beiden Streitpunkten kam es nie zu einer Einigung.

Das UNOMIG-Mandat

Das Mandat von 1993

Das Moskauer Abkommen sah unter anderem vor, dass eine Friedenstruppe der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) den Waffenstillstand überwacht. Diese die meiste Zeit aus 1700 Personen bestehende Truppe wurde praktisch ausschließlich von Russland gestellt. Dies war ein Novum, denn eine GUS-Friedenstruppe hatte es bis dahin nicht gegeben. In den UN wurde diese neue Form regionaler Friedenssicherung akzeptiert, denn nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion war man – im Interesse partnerschaftlicher Beziehungen – zu Zugeständnissen gegenüber Russland bereit.² Für die Entsendung einer umfassenden UN-Friedensmission fand sich hingegen im Sicherheitsrat nie eine Mehrheit, obwohl diese Option durchaus diskutiert worden war. Sie blieb aber vage, solange es keinen nachhaltigen Waffenstillstand in Abchasien gab. Aus heutiger Sicht muss man dies als eine verpasste Chance ansehen, denn mit einer robusten Friedensmission hätten die Vereinten Nationen in Georgien über mehr Möglichkeiten zur erfolgreichen Vermittlung verfügt als die auf Beobachtung beschränkte UNOMIG.

Nichtsdestotrotz wurde bereits im September 1992 eine erste Untersuchungsmission nach Georgien entsandt, eine zweite Mission im Oktober, bis einen Monat später in Tiflis schließlich das erste UN-Büro eröffnet wurde. Die Präsenz der Vereinten Nationen vor Ort blieb zurückhaltend, obwohl UN-Generalsekretär Boutros-Boutros Ghali in seinen ersten Berichten anmerkte, dass die russischen Aktivitäten während des Krieges nicht eindeutig die Position des souveränen UN-Mitgliedstaats Georgien stützten.³ Die UN hoben dennoch die Bedeutung des russischen Einsatzes zur Herstellung regionaler Stabilität hervor und erklärten ihre Bereitschaft, gemeinsam mit Moskau zu einer Lösung des Konflikts beizutragen und Maßnahmen zur Deeskalation zu fördern.⁴

Am 27. Juli 1993 vermittelte Russland ein Waffenstillstandsabkommen zwischen Georgien und Abchasien. Dieses ebnete auch den Weg für die Schaffung von UNOMIG: Am 24. August 1993 beschloss der UN-Sicherheitsrat mit Resolution 858, eine UN-Beobachtermission von 88 unbewaffneten Militärbeobachtern in die Konfliktregion zu entsenden. Sie sollte die Einhaltung des Waffenstillstands überwachen, der Situation in Abchasiens Hauptstadt Suchumi⁵ besondere Aufmerksamkeit schenken, Verstöße gegen den Waffenstillstand melden und den Gene-



Der Ständige Vertreter Russlands bei den Vereinten Nationen Witali Tschurkin legt beim Abstimmungsverfahren am 15. Juni 2009 zum Resolutionsentwurf S/2009/310 ein Veto ein. UN-Foto: Garten

ralsekretär über alle mit Blick auf die Mandatsausübung bedeutsamen Geschehnisse in Kenntnis setzen. Im September 1993 flammten die Kämpfe zwischen den Konfliktparteien jedoch erneut auf, das UNOMIG-Mandat wurde somit verletzt. Bevor für die UNOMIG am 4. November mit Resolution 881 ein vorläufiges Mandat eingerichtet wurde, entsandeten die Vereinten Nationen Ende Oktober eine neue Untersuchungskommission die sich aber über gemeldete Menschenrechtsverletzungen und ›ethnische Säuberungen‹ nur verhalten äußerte.

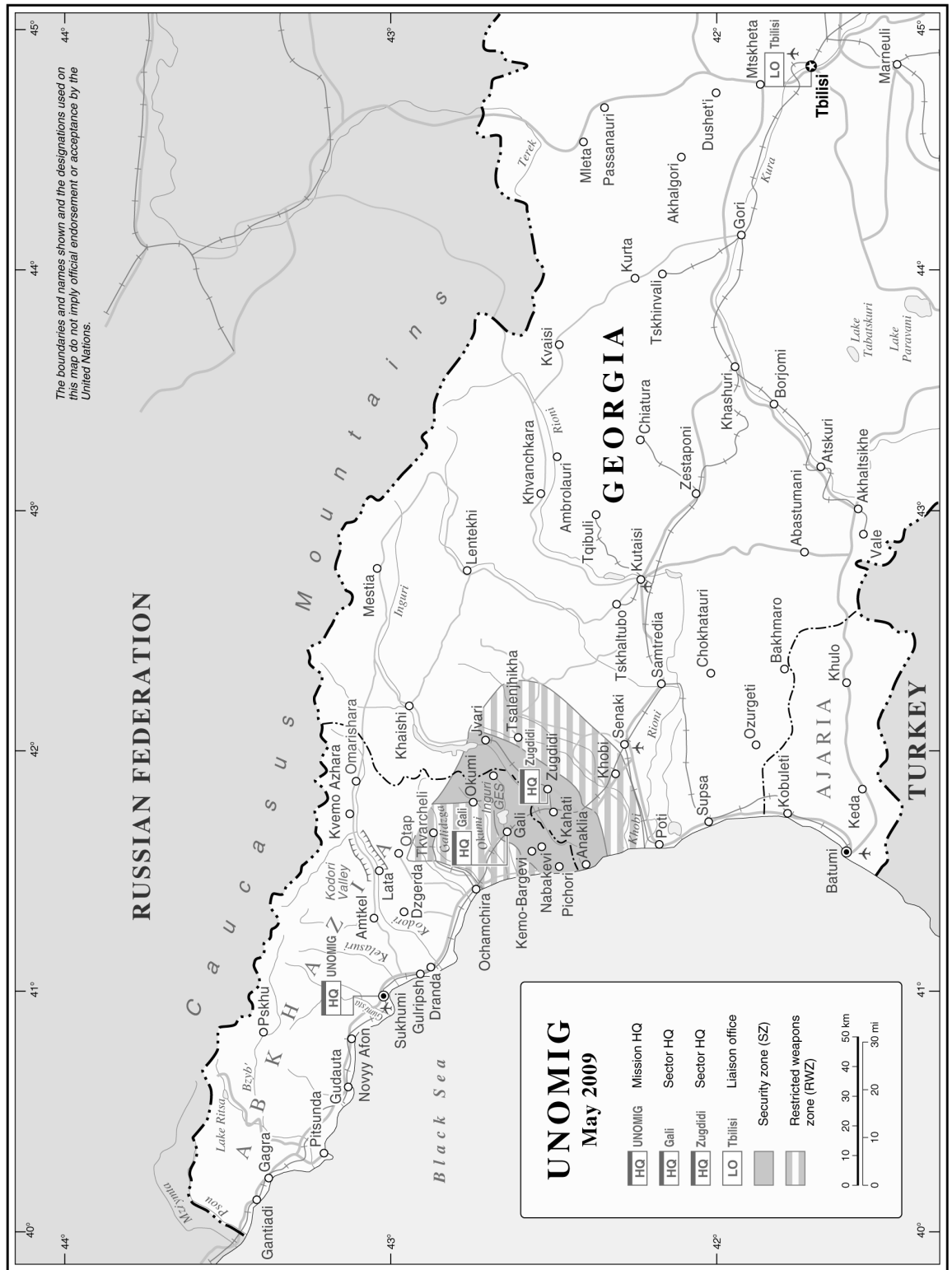
¹ UN Doc. S/26795 v. 17.11.1993, S. 8. UN-Dokumente, die ins Deutsche übersetzt wurden, werden mit ›UN-Dok.‹ abgekürzt, UN-Dokumente in englischer Sprache mit ›UN Doc.‹.

² Zur höchst politischen Entscheidung für die GUS-Friedenstruppe in Abchasien siehe unter anderem: S. Neil MacFarlane, Regional Peacekeeping in the CIS, in: Ramesh Thakur/Albrecht Schnabel (Eds.), United Nations Peacekeeping Operations. Ad Hoc Missions, Permanent Engagement, Tokyo et al 2001, S. 86f., 94ff.

³ Georgien wurde am 31. Juli 1992 das 179. Mitglied der Vereinten Nationen. Der Einmarsch georgischer Einheiten in Abchasien erfolgte zwei Wochen später, am 14. August. Dies verdeutlicht, dass die UN tatsächlich nicht viel früher in Georgien hätten tätig werden können.

⁴ Siehe UN Doc. S/24542 v. 10.9.1992 und S/24794 v. 11.11.1992.

⁵ Die Nominativendung ›-i‹ ist Georgisch und wird im Abchasischen nicht verwendet. Sprache spielt im Konflikt zwischen Georgiern und Abchasen eine bedeutende Rolle, zumal zu Zeiten Josef Stalins Abchasisch verboten war. Im Folgenden wird der Einfachheit halber die georgische Schreibweise verwendet, die auch von den UN verwendet wird, ohne damit eine Wertung abzugeben.



UN Cartographic Section: Grafik 3837 Rev. 61, Mai 2009.

Der Druck auf Georgien wuchs jedoch, denn die Flüchtlingsströme aus Abchasien rissen nicht ab und Abchasien war durch die Hilfe nordkaukasischer Verbündeter, russischer Soldaten und russischer Waffen und Ausrüstung militärisch gut aufgestellt. Die schweren Verluste Georgiens in Abchasien, ausgelöst durch die neuen Kämpfe seit September 1993 zwangen Eduard Schewardnadse, seit März 1992

Vorsitzender des georgischen Staatsrats, schließlich am 3. Dezember 1993, der GUS beizutreten. Georgien wurde nun militärisch aktiv von Russland unterstützt, das wiederum die Erlaubnis hatte, Militärbasen in Georgien einzurichten und Einheiten der russischen Schwarzmeer-Flotte an Georgiens Küste zu stationieren. Auch ein russisch-georgischer Freundschafts- und Kooperationsvertrag wurde im Februar

1994 unterzeichnet. Zur gleichen Zeit warb Russland erfolgreich um ein internationales Mandat für seine Aktivitäten zur Friedenssicherung in Georgien. Bereits am 21. Oktober 1993 bewilligte das GUS-Gipfeltreffen das Mandat einer möglichen GUS-Friedenstruppe in Abchasien.

Erweitertes Mandat ab 1994

Im Mai 1994 empfahl der Generalsekretär dem Sicherheitsrat, eine russische ›Friedenssicherung‹ zu akzeptieren, zumal die Bedingungen für eine UN-Operation nicht erfüllt seien, und auch auf Seiten der Konfliktparteien keinen Zuspruch fand. Mit dem von den UN anerkannten Moskauer Abkommen vom 14. Mai 1994 war schließlich der Weg für eine GUS-Friedenstruppe frei. Diese war nun vornehmlich für die Herstellung und Wahrung der Sicherheit in der georgisch-abchasischen Grenzregion zuständig, um somit die Voraussetzungen für konstruktive Verhandlungen zu schaffen. Sie sollte überdies Bedingungen schaffen, um die Rückkehr der Flüchtlinge zu ermöglichen. Das Moskauer Abkommen enthielt ferner, dass die UN das Mandat der UNOMIG erweiterten, damit sie ebenfalls den Abzug georgischer Truppen kontrollieren und über die Einhaltung des Waffenstillstands wachen konnten.⁶ Mit der Umsetzung des Moskauer Abkommens konnte auch das UNOMIG-Mandats erweitert und folgendermaßen modifiziert werden:

Zusätzlich zu ihren ursprünglichen Aufgaben war die Mission nun beauftragt:

- a) die Sicherheitszone und die Waffenbeschränkungszonen auf dem Territorium Abchasiens (Republik Georgien) zu überwachen und dort regelmäßig zu patrouillieren, so dass keine Truppen der Konfliktparteien und kein schweres militärisches Gerät in beiden Zonen verbleiben oder wieder dorthin gelangen;
- b) die Lagerung schweren militärischen Geräts gegebenenfalls in Kooperation mit der GUS-Friedenstruppe zu überwachen;
- c) gemeldeten oder behaupteten Verstößen gegen das Abkommen vor Ort in Kooperation mit georgischen und abchasischen Exekutivorganen nachzugehen, zu ihrer Aufklärung beizutragen und den UN-Generalsekretär regelmäßig über die Entwicklungen zu unterrichten; und
- d) mit der GUS-Friedenstruppe zu kooperieren, um geeignete Bedingungen für eine sichere und geordnete Rückkehr der Flüchtlinge und Binnenvertriebenen zu schaffen.⁷

Für die Sicherheit der zu entsendenden unbewaffneten UN-Militärbeobachter sollte die GUS-Friedenstruppe Verantwortung tragen, mit der auch gemeinsame Patrouillen vorgesehen waren. Mit der KSZE/OSZE⁸ war außerdem vereinbart, dass diese aus-

schließlich für den zweiten Konflikt Georgiens in Süd-ossetien, UNOMIG hingegen exklusiv für Abchasien zuständig sein sollte.

Das UNOMIG-Hauptquartier blieb in Suchumi. Zusätzlich wurden zwei so genannte Sektor-Hauptquartiere in Gali (auf der abchasischen Seite der Waffenstillstandszone) und in Zugdidi (auf der georgischen Seite) sowie ein Verbindungsbüro in Tiflis eingerichtet. Am Ende der Mandatszeit, im Juni 2009, waren 134 unbewaffnete Blauhelme und 17 Polizisten sowie eine große Anzahl internationalen und lokalen Zivilpersonals bei der UNOMIG im Einsatz. Auch die deutsche Bundeswehr unterstützte die Mission von Beginn an mit drei Ärzteteams.

Alles in allem spiegelte sich die Beschränkung auf die Beobachterrolle und damit der Verzicht auf eine friedenssichernde Funktion auch im Mandat wider. Nicht selten führte diese eher passive Rolle vor Ort zu Spannungen, vor allem wenn zurückgekehrte georgische Flüchtlinge in der Gali-Region nicht explizit von den UN geschützt wurden, auch wenn dies mit dem bestehenden Mandat vielleicht sogar vereinbar gewesen wäre. Es waren vielmehr UN-Organisationen wie das UNHCR, das UNDP, UNICEF, das Welternährungsprogramm und viele andere, die vor Ort mit ihren eigenen Projekten, zumal mit eigener Finanzierung, dazu beitrugen, die Lage der Flüchtlinge zu verbessern und die Wiederaufbaumaßnahmen in der Konfliktregion initiierten. Die UNOMIG, selbst lange ohne finanzielle Mittel für eigene Förderprojekte, erfüllte so bald die Funktion einer Art Dachverbands, unter dessen Schutz die anderen UN-Institutionen ihre Aktivitäten ausüben konnten. Erst mit der Einrichtung eines UNOMIG-Treuhandfonds konnte sich die Mission selbst um Gelder für dringende Wiederaufbaumaßnahmen bemühen.

Im Lauf der Jahre wurde die UNOMIG und damit auch ihr Mandat um eine Reihe umfassender Komponenten erweitert, so dass sich neben dem politischen ein zunehmend gleichwertiges humanitäres Mandat herausbildete, insbesondere **1.** das Menschenrechtsbüro und **2.** die Zivilpolizeieinheit.

1. Büro zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte (HROAG)

Eine der ersten Erweiterungen der UNOMIG war die Einrichtung eines Büros zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte in Abchasien, Georgien (Human Rights Office in Abkhazia, Georgia –

Die UNOMIG erfüllte bald die Funktion einer Art Dachverbands, unter dessen Schutz die anderen UN-Institutionen ihre Aktivitäten ausüben konnten.

⁶ Die Einzelheiten des Abkommens sind auch aufgeführt in: UN Doc. S/1994/583 v. 17.5.1994.

⁷ UN-Dok. S/RES/937 v. 21.7.1994. Text in: Vereinte Nationen, 6/1994, S. 22off.

⁸ Die Umbenennung der KSZE in OSZE, Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, erfolgte zum 1.1.1995.

Gruppe der Freunde

Die ›Gruppe der Freunde des Generalsekretärs für Georgien‹ hieß ursprünglich ›Gruppe der Freunde Georgiens‹ und war im Jahr 1993 von Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den Vereinigten Staaten gegründet worden. Russland wurde bald in die von abchasischer Seite abgelehnte Gruppe aufgenommen und spielte eine entscheidende Rolle als Hauptvermittler im georgisch-abchasischen Konflikt und bei den dann regelmäßig in Genf stattfindenden Verhandlungen. Dieses Kräfteungleichgewicht führte 1997 schließlich zur Umstrukturierung und Umbenennung der Gruppe. Sie wurde offiziell dem Generalsekretär unterstellt und sollte den UN-geführten Vermittlungsprozess beobachten und begleiten sowie die Genfer Verhandlungsrunden wiederzubeleben versuchen. Auch zum Genfer Prozess war Russland zugelassen, was nicht selten zu Streitigkeiten zwischen den einzelnen ›Freunden‹ führte, da Russland Entscheidungen regelmäßig blockierte, ab 2003 mit dem ›Sotschi-Prozess‹ ein Konkurrenzformat zum Genfer Prozess aufbaute und somit die Gruppe handlungsunfähig machte.

Seit dem Krieg zwischen Russland und Georgien im August 2008 wurde der Genfer Prozess *de facto* durch das neue Format ›Genfer Gespräche‹ ersetzt, in dem nun sowohl der georgisch-abchasische als auch der georgisch-südossetische Konflikt behandelt wird. Georgien, Russland, Südossetien und Abchasien verhandeln in diesem Forum über Sicherheits- und humanitäre Fragen. Die ›Genfer Gespräche‹ sind gegenwärtig das einzig bestehende Verhandlungsformat zwischen Georgien, Abchasien und Südossetien. Die ›Gruppe der Freunde‹ tritt indessen derzeit kaum in Erscheinung.

Am 4. Februar 2005 gründeten Bulgarien, Estland, Lettland, Litauen, Polen und Rumänien in Tiflis die ›Neue Gruppe der Freunde Georgiens‹. Die Tschechische Republik trat ihnen 2006 bei. Ihr Ziel ist, Georgien bei seiner Integration in europäische und euroatlantische Strukturen zu unterstützen.

Quellen: Theresa Whitfield, *Friends Indeed?: The United Nations, Groups of Friends, and the Resolution of Conflict*, Washington, D.C., 2007, S. 135f; Bruno Coppieters, *The Georgian-Abkhaz Conflict*, in: Bruno Coppieters, Michael Emerson et al., *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery*, *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 1/2004, Flensburg, S. 8.

HROAG). Es wurde am 10. Dezember 1996 auf Grundlage der Resolution 1077 vom 22. Oktober 1996 gegründet. Das HROAG unterstand dem UNHCR und hatte seinen Hauptsitz in Tiflis sowie eine Zweigstelle in Suchumi. Die wichtigste Aufgabe von HROAG war, die Menschenrechtssituation in Abchasien zu beobachten, abchasische und georgische Behörden in Menschenrechtsfragen zu beraten, menschenrechtsbezogene Schulungen für verschiedene Einrichtungen anzubieten und zivile Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen zum Beispiel in Rechtsvollzugsbehörden oder Gerichten aufzunehmen und weiterzuleiten.

2. UNOMIG-Polizei

Am 30. Juli 2003 wurde das UNOMIG-Mandat um ein weiteres Element erweitert. Gemäß Resolution 1494 sollte nun eine zivile Polizeieinheit (UNOMIG CIVPOL, später nur noch ›UN Police‹) von 20 Polizeibeamten die Mission bei der Ausübung ihres Mandats unterstützen, das heißt insbesondere Stabilität und Sicherheit in der Konfliktregion fördern und einen Beitrag zur sicheren Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen leisten. Zwar hatte die UNOMIG-Polizei keine Ermittlungs- und Vollzugsbefugnis, leistete jedoch einen aktiven Beitrag zur Beobachtung der Situation vor Ort, bot Beratungen und Schulungen an, förderte Kooperationen zwischen beiden Seiten der Waffenstillstandszone und unterstützte die Ausstattung lokaler Rechtsvollzugsrichtungen.⁹

Der UN-Vermittlungsprozess

Das unterschiedliche Engagement der UNOMIG-Leiter

Liviu Bota (1995/1997–1999)

Das Bestreben der Vereinten Nationen, stärker Einfluss auf den Verhandlungsprozess zwischen Georgien und Abchasien zu nehmen, zeigte sich am Wandel der personellen Struktur von UNOMIG. Im Jahr 1995 wurde dem von New York aus arbeitenden und auf eine Berichterstellerrolle beschränkten Sondergesandten Edouard Brunner ein Stellvertreter und Leiter der Mission zur Seite gestellt. Liviu Bota, der erste in dieser Funktion, sollte nun auch vor Ort Präsenz der Vereinten Nationen zeigen. Der Rumäne hatte aber kaum Befugnisse, so dass die Vereinten Nationen wenig Einfluss auf die Entwicklungen vor Ort nahmen. Dies änderte sich erst zwei Jahre später, als beide Posten vereint wurden. Bota wurde der erste Sonderbeauftragte des Generalsekretärs (Special Representative of the Secretary-General – SRSG) für Georgien und Leiter von UNOMIG. Amtssitze waren Tiflis und Suchumi. Bota war somit auch unmittelbarer Zeuge der Entwicklung im Juli 1997, als sich in den inhaltlichen Verhandlungen ein Durchbruch abzuzeichnen schien.

Vermittelt durch Russland lag nun ein gemeinsamer Entwurf auf dem Tisch, der die Grundlage für zukünftige rechtliche Beziehungen innerhalb eines Unionsstaats liefern sollte. Doch es kam zum Eklat, da sich Georgiens damaliger Präsident Eduard Schewardnadse im letzten Moment zu unterzeichnen weigerte. Später erklärte er, das georgische Volk sei für diese Form des Föderalismus (noch) nicht bereit.¹⁰ Sicher ist, dass die Frage, wie die Macht im Unionsstaat verteilt werden sollte, der Hauptstreitpunkt zwischen den Parteien war. Während Georgien eine höhergestellte Position für sich beanspruchte, forderte

Abchasien eine gerechte Verteilung der Zentralgewalt an Vertreter der beiden gleichwertigen Unionssubjekte.

In der Folgezeit nahm die abchasische Position radikalere Züge an, eine politische Einigung mit Georgien wurde in Abchasien zunehmend als unwahrscheinlich angesehen. Auch in der abchasischen Grenzregion Gali entwickelte sich die Sicherheitslage zunehmend bedrohlich. Im Mai 1998 wurden schließlich 40 000 Georgier größtenteils nun zum zweiten Mal von dort vertrieben.¹¹ Dessen ungeachtet erklärte Abchasien am 12. Oktober 1999 – aufbauend auf einem zuvor durchgeführten Referendum – seine Unabhängigkeit, die international jedoch nicht anerkannt wurde.¹² Ausgehend von diesen Entwicklungen bemühte sich Bota, die Vereinten Nationen als Vermittler für politische Verhandlungen wieder stärker ins Spiel zu bringen. Er stützte sich hierbei auf die ›Gruppe der Freunde des UN-Generalsekretärs für Georgien‹ (siehe Kasten, S. 158), die zu dieser Zeit ebenfalls die Vermittlungsbemühungen der Vereinten Nationen zu unterstützen suchten, und hierbei vor allem einen Gegenpol zum ansonsten stark von Russland beeinflussten Genfer Prozess bilden wollten. Im Rahmen des Genfer Prozesses wurden drei Arbeitsgruppen eingerichtet: 1. zu Sicherheitsfragen, 2. zu Flüchtlingen und Binnenvertriebenen und 3. zu wirtschaftlichen und sozialen Fragen. Die politische Statusfrage durfte hingegen zunächst nicht direkt thematisiert werden. Der Prozess wurde in seinem Verlauf immer wieder von den einzelnen Delegationen als politisches Machtmittel missbraucht. So wurden Teilnahmen abgesagt, um aktuelle Manöver der Gegenseite abzustrafen und deren Rücknahme zu erzwingen.¹³ Ein wesentliches Manko der UNOMIG wurde nun zunehmend sichtbar: Sie besaß keinerlei Instrumente, um ihren Vermittlungsbemühungen wirkungsvoll Druck zu verleihen. Bota, der die UN-Vermittlungsbemühungen im Wesentlichen initiiert hatte, war ausschließlich auf sein persönliches Verhandlungsgeschick angewiesen, das jedoch dem Kooperations-(un)willen der Konfliktparteien unterlag. Durch die erneuten Vertreibungen aus Gali und durch Abchasiens Unabhängigkeitserklärung reduzierte sich Botas Rolle auf das Krisenmanagement.

Dieter Boden (1999–2002)

Botas Vermittlungsbemühungen wurden von seinem Nachfolger Dieter Boden tatkräftig fortgesetzt.¹⁴ Gemeinsam mit der ›Gruppe der Freunde‹ entwickelte er im Jahr 2001 eine Liste von Grundsätzen (Basic Principles) für eine Lösung des Konflikts. Das im Folgenden meist ›Boden-Dokument‹ genannte Papier ›Über die Verteilung der Kompetenzen zwischen Tiflis und Suchumi‹ wurde zur wichtigsten Verhandlungsgrundlage. Ihm stimmten alle Parteien, außer Abchasien, im Jahr 2002 zu. Auch Russland akzeptierte das Dokument, und es wurde in allen relevan-

ten UN-Resolutionen aufgeführt. Abchasien verweigerte seine Zustimmung, da das Papier Abchasien zwar den Status einer souveränen Einheit, jedoch nicht eines souveränen Staates zuerkennen wollte. In der Folge häuften sich abchasische Kommentare, die den Vereinten Nationen als Vermittler mangelnde Objektivität und Neutralität vorwarfen. Das Verhältnis zwischen Abchasen und der UNOMIG blieb unter Boden dennoch relativ entspannt. Seine Bemühungen, den direkten Austausch zwischen Georgiern und Abchasen voranzutreiben, fanden auf beiden Seiten Zuspruch. Nichtsdestotrotz war auch unter Boden der Vermittlungserfolg der Mission maßgeblich von der ständig brodelnden Lage im Konfliktgebiet beeinflusst. Im August 2001 kam es zu einer dramatischen Wende, als 450 bis 800 Personen starke Guerilla-Verbände in das teils georgisch, teils abchasisch kontrollierte Kodori-Tal eindringen und erst zwei Monate später von abchasischen Sicherheitskräften zurückgedrängt wurden. Mehr als 120 Menschen starben, darunter auch neun Insassen eines über dem Kodori-Tal abgeschossenen UN-Hubschraubers. Russland gerierte sich zunehmend als Schutzmacht der Abchasen, wurde deren (inoffiziell) wichtigster Handelspartner und verteilte ab 2002 an knapp 70 Prozent der Bevölkerung russische Pässe. Die Ausgangslage für Bodens Nachfolgerin Heidi Tagliavini war also denkbar ungünstig.

Heidi Tagliavini (2002–2006)

Die brisante Sicherheitslage vor Ort spiegelte sich in verstärkten Sicherheitsvorkehrungen innerhalb der Mission wider. Der unter Boden stark frequentierte

Der Genfer Prozess wurde in seinem Verlauf immer wieder von den einzelnen Delegationen als politisches Machtmittel missbraucht.

⁹ Problematisch für die Arbeit des HROAG und der UNOMIG-Polizei war, dass Abchasien nie der Eröffnung von Zweigstellen in der Grenzregion Gali zustimmte, wo tausende georgische Flüchtlinge lebten.

¹⁰ Interviews der Autorin mit Vertretern von georgischen und abchasischen nichtstaatlichen Organisationen in Tiflis und Suchumi im Herbst 2005.

¹¹ Im November 2000 waren, laut UN, die sich auf Angaben der Bezirksverwaltung berief, um die 34 000 Georgier wieder nach Gali zurückgekehrt, Report of the Joint Assessment Mission to the Gali District, 20.–24. November 2004, United Nations, S. 7. Die genauen Zahlen der Rückkehrer wurden bald zum Streitpunkt, da Abchasien diese als zu niedrig angesetzt kritisierte. Siehe dazu International Crisis Group, Abkhazia Today, Europe Report No. 176, 15.9.2006, S. 11.

¹² Problematisch war, dass die 240 000 Flüchtlinge, einschließlich der erneut aus Gali vertriebenen, nicht am Referendum teilnehmen konnten, so dass die Abstimmung nicht als repräsentativ angesehen wurde.

¹³ Im Juli 2005 wurde zum Beispiel ein türkisches Schiff von georgischer Seite daran gehindert, in den Hafen von Suchumi zu fahren. Abchasien boykottierte daraufhin das anstehende Treffen in Genf.

¹⁴ Boden war von 1995 bis 1996 bereits Leiter der OSZE-Mission in Georgien und mit der Lage vertraut.

Der Georgisch-Abchasische Koordinierungsrat

Der Georgisch-Abchasische Koordinierungsrat wurde 1997 unter der Ägide der Vereinten Nationen im Rahmen des Genfer Prozesses für die Überwindung des Konflikts geschaffen. Dem Rat gehörten je drei Vertreter der georgischen und der abchasischen Seite an. Als Dritte beteiligten sich Vertreter der UN und Russlands. Die drei Arbeitsgruppen des Koordinationsrats waren identisch mit denen des Genfer Prozesses. Im Jahr 2001 wurde die Arbeit des Rates wegen einer Verschlechterung der georgisch-abchasischen Beziehungen ausgesetzt. Am 15. Mai 2006 nahm der Koordinierungsrat seine Arbeit wieder auf. Seit dem Augustkrieg 2008 ist er jedoch nicht mehr aktiv. Sonderbeauftragter Irakli Alasania wurde bereits im September 2006 als Botschafter Georgiens bei den UN nach New York geschickt und damit dem unmittelbaren Einfluss auf die georgische Politik entzogen.

Der politische Vermittlungsprozess wurde in Tagliavinis Amtszeit von internationalen Beobachtern als zu zögerlich kritisiert, mit zu wenig Eigeninitiativen und einem zu starken Schwerpunkt auf die Stabilisierung der Lage.

und bezuschusste Flugtransfer mit UN-Hubschraubern zwischen Tiflis und Suchumi wurde von Tagliavini eingeschränkt. Um den russischen Einfluss zurückzudrängen, trieb die Schweizerin die Förderung politischer Verhandlungen stärker als zuvor voran und maß diesen letztlich eine höhere Bedeutung bei als dem Austausch mit volksnahen Vertretern beider Seiten. Dies blieb nicht ohne Folgen, denn die Mission stellte sich kaum noch für Fragen aus der Bevölkerung zur Verfügung und verlor so nach und nach den Kontakt. Aber auch der politische Vermittlungsprozess wurde in Tagliavinis Amtszeit von internationalen Beobachtern als zu zögerlich kritisiert, mit zu wenig Eigeninitiativen und einem zu starken Schwerpunkt auf die Stabilisierung der Lage. Die Reduzierung auf die Funktion des Stabilisators hatte die Mission aber nach 1999 bereits überwunden.¹⁵ Mit den zunehmend verhandlungsmüden Präsidenten Schewardnadse in Tiflis und Wladislaw Ardzinba in Suchumi fand sich kaum noch eine gemeinsame Basis.

Doch mit dem Regierungswechsel in Georgien im Jahr 2004 änderte sich die gesamte politische Lage. Der neue Präsident Micheil Saakaschwili erklärte die Wiederherstellung der georgischen territorialen Integrität zur obersten Priorität seiner Amtszeit. Er begann auch sofort, mit Hilfe polizeilich-militärischer Einheiten des Innenministeriums, dieses Ziel umzusetzen. Spätestens der Einmarsch von Polizeitruppen in Südossetien im Sommer 2004 endete jedoch in einem Desaster.¹⁶ Georgiens erhöhte militärische Präsenz und das wiederholte Präsentieren eigener Lösungskonzepte verstärkten Georgiens zwiespältiges Ansehen und führten schließlich dazu, dass Abchasien kaum noch zu Gesprächen bereit war. Dies änderte sich nur kurzzeitig, als Irakli Alasania von Saakaschwili am 15. Februar 2005 zu seinem Sonderbe-

auftragten und Berater für die georgisch-abchasischen Friedensgespräche ernannt wurde. Zunächst von den Abchasen abgelehnt, verschaffte er sich, auch mit ausdrücklicher Unterstützung durch die UNOMIG, bald auf allen Seiten höchstes Vertrauen und spielte im März 2006 eine Schlüsselrolle bei dem Versuch der georgischen Regierung, den Georgisch-Abchasischen Koordinierungsrat wiederzubeleben (siehe Kasten).

Zunichte gemacht wurden diese Bemühungen bereits im Juli 2006 als georgische Polizeikräfte in das Kodori-Tal eindringen, um eine georgische Guerilla-Einheit zu zerschlagen. Saakaschwili nutzte diesen von Abchasien und Russland als Verstoß gegen das Moskauer Abkommen gewerteten und auch von den Vereinten Nationen verurteilten Coup. Er entschied am 27. September 2006, den Sitz der Exilregierung Abchasiens von Tiflis in das obere Kodori-Tal zu verlegen. Am selben Tag wurde dieser nunmehr georgische Bezirk ›Ober-Abchasien‹ getauft. Die georgisch-abchasischen Gespräche waren von da an unterbrochen.

Jean Arnault (2006–2008)

Mitten in dieser problematischen Situation erfolgte die Übergabe der Missionsleitung von Tagliavini an den Franzosen Jean Arnault. Die Weigerung der Abchasen, mit Georgien Gespräche wieder aufzunehmen, solange dieses das obere Kodori-Tal besetzt halte, verurteilte die UNOMIG in ihren Vermittlungsbemühungen bald zur Untätigkeit. Ihre Arbeit beschränkte sich fast ausschließlich auf die humanitären Projekte, vor allem die des HROAC, der UNOMIG-Polizei sowie den Patrouillen der Militärbeobachter, die jedoch des Öfteren von abchasischen Sicherheitskräften und Soldaten der GUS-Friedenstruppen behindert wurden. Im Rückblick kann man sagen, dass Arnaults wesentliche Aufgabe darin bestand, Georgier und Abchasen zur Wiederaufnahme von Gesprächen zu bewegen, in diesen Bemühungen aber aufgrund der problematischen Konfliktkonstellation erfolglos bleiben musste. Ohne politischen Willen seitens der Konfliktparteien, konnten die Vermittlungsbemühungen von UNOMIG nicht fruchten. Arnault erlebte im Frühjahr 2008 zwar eine erhöhte Reisetätigkeit regionaler und internationaler Diplomaten, mit dem Krieg im August 2008 (siehe Kasten ›Der ›Augustkrieg‹«, S. 161), der abchasischen Rückeroberung des oberen Kodori-Tals und der russischen Anerkennung Abchasiens am 26. August 2008 wurde er jedoch endgültig ein zur Handlungsunfähigkeit verurteilter Zeuge des Scheiterns des UN-geführten Friedensprozesses.

Johan Verbeke (ab Oktober 2008)

Am 1. Oktober 2008 übernahm der Belgier Johan Verbeke den Posten des Sonderbeauftragten. Seine Hauptaufgabe war, trotz zunehmend unklarem Man-

dat, die UN-Präsenz in Abchasien aufrechtzuerhalten und ihre Arbeit fortzusetzen. Da seit dem Augustkrieg die OSZE keinen Zutritt mehr zu Südossetien hatte und der seit Oktober 2008 in Georgien operierenden neuen EU-Beobachtermission (European Union Monitoring Mission – EUMM) der Zutritt nach Abchasien und Südossetien verwehrt wurde, war UNOMIG nun die einzige in Abchasien verbliebene internationale Präsenz. Verbeke wurde zudem beauftragt, die UN bei den Genfer Gesprächen zu repräsentieren, denn infolge des Augustkriegs hatte sich das gesamte Verhandlungsformat geändert: Am 15. Oktober 2008 wurden die Genfer Gespräche eingeführt, an denen sowohl Vertreter Georgiens, Russlands und der USA, sowie abchasische und südossetische Vertreter teilnehmen. Die Vereinten Nationen, die OSZE und die Europäische Union teilen sich den Vorsitz dieses Verhandlungsformats, in dem konkrete und praktische Fragen behandelt werden sollen, um zur langfristigen Stabilität und Sicherheit in der Region beizutragen. Hierfür wurden zwei Arbeitsgruppen eingerichtet, eine für Sicherheitsfragen und eine für Fragen zu Binnenvertriebenen und Flüchtlingen. Sechs Treffen haben bisher stattgefunden. Am 14. Juli 2009 fand eine mäßig erfolgreiche gemeinsame Exkursion nach Gali statt, um Krisenpräventionsmechanismen ins Leben zu rufen. Das nächste Treffen ist für den 17. September 2009 in Genf angesetzt.

Ob sich dieses Verhandlungsformat als erfolgreich erweisen wird, ist nicht abzusehen. Es hängt nach wie vor vom politischen Willen der Konfliktparteien ab, an dem aber bereits die Vermittlungsbemühungen von UNOMIG gescheitert sind. Sicher ist, dass die gemeinsame Verhandlungsgrundlage zunehmend schwerer greifbar wird, da mit dem Abzug der UNOMIG weder in Abchasien noch in Südossetien internationale Beobachter vor Ort sind, um über die Lage zu berichten. Dies ist insofern dramatisch, als dass eine Verschlechterung der Sicherheitslage in der gesamten Region zu erwarten ist. Durch die geschlossenen Grenzen kann hierauf jedoch kaum Einfluss genommen werden. Eine Lösung des Konflikts zwischen Georgien und Abchasien scheint in weite Ferne gerückt. Da dies vor allem für Georgien inakzeptabel ist, sind weitere Auseinandersetzungen zu erwarten. Verbekes Aufgabe als Sonderbeauftragter beschränkt sich nunmehr auf seine Tätigkeiten als Ko-Vorsitzender der Genfer Gespräche zu denen er vom UN-Generalsekretär explizit beauftragt wurde.¹⁷ Dies ist nunmehr das letzte verbliebene Betätigungsfeld der ehemaligen UNOMIG.

Beendigung der Mission

Die Beendigung der Mission ist für alle Beteiligten als Niederlage zu bewerten. Sie ist das Ergebnis wochenlanger Verhandlungen, an deren Ende keine

Der ›Augustkrieg‹

Seit Beginn des Jahres 2008 hatten in Südossetien die feindlichen Handlungen zwischen Georgiern und Südosseten deutlich zugenommen. Immer wieder kam es zum Beschuss georgischer Dörfer, zu Bombenanschlägen auf lokale Politiker, spontanen Festnahmen und Straßenblockaden. Anfang August lieferten sich georgische Sicherheitskräfte, Guerillas und südossetische Milizen heftige Feuergefechte. Übergriffe auf die Zivilbevölkerung nahmen zu. Georgiens Präsident Micheil Saakaschwili erklärte am Abend des 7. August einen einseitigen Waffenstillstand, doch bereits wenige Stunden später marschierte die georgische Armee in Südossetien ein und besetzte die Hauptstadt Zchinwali. Darauf folgte eine massive Gegenoffensive der 58. russischen Armee, so dass sich der Konflikt zu einem Krieg zwischen Georgien und Russland ausweitete.

Die russische Armee eroberte Zchinwali zurück, weitete die Kampfhandlungen auf das georgische Kernland aus und unterstützte abchasische Streitkräfte bei der Rückeroberung des oberen Kodori-Tales. Aus Südossetien wurde indessen fast die gesamte georgische Bevölkerung (knapp 20 000) vertrieben. Der französischen EU-Ratspräsidentschaft gelang es schließlich am 15./16. August 2008, einen Waffenstillstand zwischen Tiflis und Moskau zu vermitteln. Hierbei wurden sechs Vereinbarungen getroffen (›Sechs-Punkte-Plan‹), um die Kriegsparteien auf einen sofortigen Gewaltverzicht, den Abzug ihrer Truppen und der Gewährung humanitärer Hilfe zu verpflichten.

Quellen: Hamburger Informationen zur Friedensforschung und Sicherheitspolitik: Der Kaukasuskrieg 2008: Ein regionaler Konflikt mit internationalen Folgen, Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg, Heft 45/2009; Otto Luchterhandt, Völkerrechtliche Aspekte des Georgien-Krieges, Archiv des Völkerrechts, 46. Jg., 4/2008, S.435–480.

Partei einen Erfolg verbuchen konnte. Auf der einen Seite sollte Russland zu einem Zugeständnis bewegt und die Fortsetzung der Mission sichergestellt werden. Russland hingegen stellte klar, dass das nach russischer Lesart veraltete Missionsmandat seit Ende des Augustkriegs bereits zwei Mal verlängert worden war. Der neue Entwurf würde sich hingegen abermals auf die Resolution 1808 beziehen, die bereits

¹⁵ Siehe Susan Stewart, The Role of the United Nations in the Georgian-Abkhazian Conflict, *Journal of Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 2/2003, S. 15ff.

¹⁶ Mehr zu Georgiens Reintegrationsbestrebungen unter Saakaschwili siehe auch Marietta König, Statt ›eingefroren‹ nun brandheiß: Konfliktlösung in Georgien nach dem Machtwechsel, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.), *OSZE-Jahrbuch 2006, Baden-Baden 2007*, S. 91–104.

¹⁷ Despite Mission's Withdrawal, UN to Continue Engagement in Georgia – Ban, *UN News*, 30.6.2009.

Zwei voneinander unabhängige UN-Missionen in Georgien und Abchasien kann es nicht geben, weil dies implizit einer Anerkennung Abchasiens gleichkäme.

im Mai 2008 beschlossen worden war, also noch vor dem Augustkrieg, und explizit auf Georgiens territoriale Integrität verwies. Die Situation vor Ort habe sich jedoch seit diesem Krieg verändert. Damit sei auch eine Anpassung des Mandats an die neuen Gegebenheiten notwendig geworden. Russland bezieht sich damit auf seine Anerkennung der von Georgien seit Jahren abtrünnigen Gebiete Abchasien und Südossetien als juristisch vollwertige Staaten.¹⁸

Laut russischer Argumentation sei dieser Schritt notwendig gewesen, um beide Regionen vor zukünftigen Angriffen seitens Georgiens zu schützen. Mit seinem militärischen Angriff auf die Zivilbevölkerung in Südossetien in der Nacht vom 7. auf den 8. August habe Georgien sein Anrecht auf beide Territorien endgültig verwirkt. Nur durch den Einmarsch der 58. Armee Russlands und deren umfangreiche Gegenmaßnahmen in Südossetien, Abchasien und Georgien sei Schlimmeres verhindert worden. Die UN-Beobachtermission könne also weder für Georgien noch für Abchasien eine Zuständigkeit beanspruchen. Stattdessen müsse es zwei unabhängig voneinander operierende Missionen geben, und diese Teilung müsse sich auch im Namen der Mission niederschlagen. Der bisherige Name »UNOMIG« sei nicht mehr zulässig, da er impliziere, Abchasien sei weiterhin Teil Georgiens, was Russland nun jedoch nicht mehr anerkenne.¹⁹

Doch eben diese Punkte sind für die internationale Gemeinschaft »rote Linien«. Der russische Einmarsch in Georgien im August 2008 hatte zu einer internationalen Krise geführt, weil er als ein Angriff auf einen souveränen Staat gewertet wurde. Die Umstände des Krieges sind noch nicht endgültig geklärt, und die russische Anerkennung Abchasiens und Südossetiens gilt als Verletzung der georgischen territorialen Integrität und wird entsprechend abgelehnt. Zwei voneinander unabhängige UN-Missionen in Georgien und Abchasien kann es deshalb nicht geben, weil dies implizit einer Anerkennung Abchasiens gleichkäme.²⁰

Dass eine Mandatsverlängerung dieses Mal schwer durchzusetzen sein würde, zeigte sich bereits am 18./19. Mai 2009 bei der fünften Runde der Genfer Gespräche. Tage zuvor warnte Abchasiens Außenminister Sergei Schamba, dass die Teilnahme vom Bericht des UN-Generalsekretärs zur Lage in Abchasien abhängen. Der Bericht dürfe nicht von Abchasien als Teil Georgiens sprechen und auch nicht den Namen UNOMIG verwenden. Weder Georgien noch Abchasien wurden in dem Bericht namentlich erwähnt. Die abchasische Delegation reiste nach Genf, und bald hieß es verhalten, die Gespräche würden sich »entwickeln«. Insbesondere Sicherheitsfragen spielten eine große Rolle. Georgien forderte eine internationale Polizeitruppe in den Grenzgebieten, fand jedoch damit kein Gehör. Vor allem um die Zukunft der Menschen in Gali ist Georgien äußerst besorgt,

sie würden den Abzug von UNOMIG am deutlichsten zu spüren bekommen.

Aber auch in Abchasien mehren sich die Stimmen, die den Abzug der Mission ausdrücklich bedauern und die wachsende russische Militärpräsenz kritisieren. Kritik wird vor allem gegenüber der eigenen Regierung laut, die die UNOMIG dem Wahlkampf geopfert habe, anstatt die weitere UN-Präsenz sicherzustellen.²¹ Abchasien betont, dass eine zukünftige UN-Präsenz ausdrücklich erwünscht sei, allerdings nur unter der Bedingung, dass Abchasiens Unabhängigkeit anerkannt werde. Die Entsendung einer neuen UN-Mission ist damit unwahrscheinlich. Statt auf die Vereinten Nationen richten sich nun die Erwartungen westlicher Akteure auf die Europäische Union und ihre Beobachtermission EUMM. Allerdings stoßen die Überlegungen, die Funktionen der EUMM auszuweiten, bei abchasischen Vertretern auf Ablehnung. Grund hierfür sind die wiederholten und deutlichen Verlautbarungen der EU mit Betonung auf die territoriale Integrität Georgiens. Hatte also bereits die zurückhaltende UNOMIG Mühe, ihr »neutrales« Mandat zu verteidigen, so wird die EU ganz klar als parteiischer und damit zur Vermittlung ungeeigneter politischer Akteur wahrgenommen. Auch wenn die EUMM ohne Mandatsänderung bis zum 14. September 2010 verlängert wurde, stecken die internationalen Vermittlungsbemühungen in einer Sackgasse. Um herauszukommen, bedarf es eines neuen Verhandlungswillens und einer erneuerten Kompromissbereitschaft der Konfliktparteien. Doch dafür scheint deren Leidensdruck noch nicht groß genug zu sein.

Auch in Abchasien mehren sich die Stimmen, die den Abzug der Mission ausdrücklich bedauern und die wachsende russische Militärpräsenz kritisieren.

¹⁸ Bisher ist nur Nicaragua dem russischen Beispiel gefolgt und erkannte Abchasien und Südossetien am 2. September 2008 an.

¹⁹ Siehe UN Doc. S/VP.6143 v. 15.6.2009, S. 3.

²⁰ Mit dem gleichen Problem musste sich im Dezember 2008 auch die OSZE beschäftigen. Auch hier beharrte Russland auf zwei getrennten Missionen in Georgien und Südossetien. Ein Konsens ließ sich daher nicht finden, und die OSZE-Mission in Georgien musste ihren Abzug einleiten. Nach knapp 17 Jahren wurde die Mission am 30. Juni 2009 beendet. Beim informellen Treffen der OSZE-Außenminister auf Korfu am 27.–28. Juni 2009 war endgültig für alle Beteiligten klar, dass die Verhandlungen der letzten Monate gescheitert waren.

²¹ In Abchasien stehen für Ende Dezember 2009 Präsidentschaftswahlen an.