

A decorative background consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the map of Georgia.

Georgien nach den Parlamentswahlen

Ein qualitativer Sprung in der Demokratieentwicklung?

MICHAEL WEICHERT

November 2012

- Mit den Parlamentswahlen am 1. Oktober 2012 fand erstmalig in Georgien ein Machtwechsel statt, der das Ergebnis von Wahlen gewesen ist. Die von Bidzina Ivanishvili geführte Koalition »Georgian Dream« gewann die Wahlen deutlich (55 Prozent) vor dem United National Movement von Präsident Saakashvili (45 Prozent). Dies bietet die Chance für die Überwindung einer politischen Tradition des Machtmonopols eines politischen Blocks und für einen qualitativen Sprung im Prozess der Demokratisierung.
- Die neue Regierung fühlt sich der öffentlich artikulierten Unzufriedenheit verpflichtet. Das bislang bekannte Programm der Regierung Ivanishvili stellt die Überwindung der Ungerechtigkeit und die Herstellung eines Rechtsstaates an erste Stelle. Geplant sind arbeitsrechtliche und soziale Verbesserungen. Eine staatliche Kommission soll den sozialen Dialog fördern und die Arbeitsbeziehungen auf eine neue Grundlage stellen.
- In der Außenpolitik setzt die neue Regierung auf Kontinuität in den Bemühungen um eine Integration in die westlichen Strukturen der EU und NATO. Eine Neuerung stellt hingegen dar, dass gleichzeitig dazu die Beziehungen zu Russland verbessert werden sollen. Zu diesem Zweck wurde ein Sonderbotschafter ernannt.
- Die Regierung von Ministerpräsident Ivanishvili muss eine unbequeme Kohabitation mit Präsident Saakashvili eingehen. Das Momentum für einen qualitativen Sprung im Prozess der Demokratisierung kann schneller verspielt werden, als es gewonnen worden ist. Der Schlüssel für den Erfolg liegt darin, ob und wie es der Regierung gelingt, die Bevölkerung und ihre Organisationen in das gemeinsame Projekt einzubeziehen und inwieweit die ehemaligen Machthaber ihrer Rolle in der Opposition gerecht werden.

Wahlausgang und Kohabitation

Mit den Parlamentswahlen am 1. Oktober 2012 fand ein Machtwechsel statt, der erstmalig das Ergebnis von Wahlen und nicht eines Umsturzes gewesen ist. Die von Bidzina Ivanishvili geführte Koalition »Georgian Dream« (GD) gewann die Wahlen deutlich mit 55 Prozent der abgegebenen Stimmen, während die bisherige Regierungskoalition des »United National Movement« (UNM) mit 45 Prozent der abgegebenen Stimmen nunmehr die Opposition bildet. Weitere Parteien scheiterten an der Fünfprozenthürde, so dass sich das Parlament heute aus zwei starken politischen Blöcken zusammensetzt.

Wie es scheint, waren sowohl die frühere Regierung wie die neugewählten Inhaber der Macht überrascht von dem Ausmaß, in dem die Wähler die Wahlen zu einer Abrechnung mit einem politischen Modell genutzt haben, das sich durch Machtmissbrauch, selektive Justiz und der Vernachlässigung sozialer Bedürfnisse und Notwendigkeiten zunehmend selbst in Misskredit gebracht hatte. Das Fehlen einer politischen und sozialen Kontrolle der Macht hatte die Regierenden dazu veranlasst, Kritik mit Arroganz und Unduldsamkeit zu beantworten. Die vor einem Jahr etablierte Oppositionsplattform unter Führung von Bidzina Ivanishvili wurde zunächst nicht ernst genommen und dann zunehmend und unter Nutzung aller Mittel staatlicher Macht bekämpft.¹ Noch wenige Wochen vor dem Wahltermin wiesen die Umfragen des National Democratic Institute und des Republican Institute² einen deutlichen Vorsprung der Regierungskoalition aus. Die Regierung hatte die Einflussnahme auf die Wahlergebnisse vorbereitet und betrieben, war sich aber sicher, dass sie die Wahlen auch ohne »übermäßigen Einsatz« der ihr zur Verfügung stehenden Mittel gewinnen würde. Alle Anstrengungen der Regierung und ihrer internationalen Partner waren daher darauf ausgerichtet, die Opposition zur Anerkennung der Wahlergebnisse – d.h. der zu erwarteten Niederlage – zu verpflichten.

Der Machtmissbrauch und der schlechte Zustand in den Gefängnissen, der zwar allgemein vermutet und in verschiedenen Berichten bekannt gemacht worden war,

1. Zahlreiche Anhänger der Opposition wurden verhaftet oder verloren ihre Arbeit. Ivanishvili hat für sein politisches Engagement mehr als 70 Millionen Euro an Strafen zahlen müssen und sollte durch die Entziehung seiner Staatsbürgerschaft an der Kandidatur gehindert werden.

2. Bezeichnenderweise wurden die vertraulichen Umfrageergebnisse der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

aber erst durch die Ausstrahlung von Aufnahmen im Fernsehen drastisch und für alle Augen dokumentiert worden ist, brachte das Fass wenige Tage vor dem Wahltermin zum Überlaufen.

Mit dem deutlichen Wahlsieg der Opposition wurde Abschied genommen von der bislang üblichen politischen Dominanz einer politischen Partei - das heißt Abschied von einer politischen Kultur die schon seit der kommunistischen Zeit geprägt war durch das Machtmonopol eines politischen Blockes. Wenn mit den Präsidentschaftswahlen im Herbst 2013 auch die bereits beschlossene Verfassungsänderung in Kraft tritt und das politische System von einem präsidentialen System in eine parlamentarische Demokratie umgewandelt wird, wird sich in Georgien ein politischer Pluralismus auch institutionell etablieren können, für den die Parlamentswahlen bereits einen ersten wichtigen Schritt darstellen und mit dem sich das Land von anderen ex-sowjetischen Ländern unterscheidet.

Bis dahin jedoch wird die neue Regierung eine Kohabitation mit dem Präsidenten realisieren müssen. Dies wird nicht einfach werden, wie schon die ersten Wochen nach den Wahlen zeigen. Nach der noch gültigen Verfassung hat der Präsident unter anderem das Recht den Innenminister, den Verteidigungsminister und den Justizminister einzustellen und zu entlassen. Sechs Monate nach den Wahlen kann der Präsident das Parlament auflösen. Die Herausforderungen liegen nicht nur in dem noch nicht vollendeten Übergang von präsidentialer zu einer parlamentarischen Demokratie. Die angestaute Unzufriedenheit in der Bevölkerung über eine selektive Justiz und die negativen Auswirkungen der libertären Wirtschafts- und Sozialpolitik hatten die Wahlen entschieden und artikulieren sich mittlerweile in übergroßen Erwartungen an die neue Regierung. Das Land wird überzogen von einer Welle von Protesten und Streiks, mit der sich Unzufriedenheit und Erwartungen Luft verschaffen und zu Wort melden. Das droht eine Regierung zu überfordern, die politisch entscheiden und handeln muss, bevor die neue Regierungsmannschaft richtig etabliert und die Regierungsgeschäfte vollständig übernommen werden konnten. Nach neun Jahren »jakobinischer« Machtausübung des UNM befindet sich das Land in einer stürmischen Übergangsphase, in der das offensichtlich jahrelang unterdrückte Empfinden von Unrecht und Aufbegehren nach Artikulation sucht. Manche Schritte der neuen Machthaber erscheinen als Aktionismus und als Aus-

druck von Unerfahrenheit. Noch zeichnet sich nicht klar ab, welche Positionen sich in dem breiten politischen Bündnis der Regierungskoalition herausbilden und durchsetzen werden. Der Eindruck des Vorläufigen wird verstärkt durch die mehrfach wiederholte Ankündigung von Ivanishvili, sich nach zwei Jahren wieder aus der Politik zurückziehen zu wollen. Zu viele Baustellen wollen gleichzeitig bearbeitet werden, obwohl dazu erforderliche Voraussetzungen fehlen und Handwerkszeuge noch nicht bereit liegen. Möglicherweise hatte die bisherige Opposition selbst nicht wirklich an einen Wahlsieg geglaubt, so dass erst jetzt Klärungsprozesse begonnen, interne Abstimmungsverfahren festgelegt und Grundsatzentscheidungen getroffen werden.

Es zeigt sich auch, dass Präsident Saakashvili seinen politischen Führungsanspruch nicht ohne weiteres aufgeben, sondern die nach wie vor bestehende Macht des Präsidentenamtes nutzen wird. Er selbst bezeichnete sich als »der Präsident der Opposition«, und es ist fast unmöglich zu unterscheiden, welche der zahlreichen Proteste und Streikaktionen im Land das Ergebnis genuiner Artikulation von Interessen der Bevölkerung sind oder inwieweit sie von der »präsidialen« Opposition initiiert und gesteuert sind, um die neue Regierung in Schwierigkeiten zu bringen. So wird die Opposition von der Regierung »der Sabotage« bezichtigt, während die Opposition der Regierung ihrerseits vorwirft, mit ihrem Kampf gegen die Straflosigkeit vor allem »Revanche« üben zu wollen.

Die ersten Schritte der neuen Regierung

Die heftige und polarisierende politische Auseinandersetzung aus der Zeit des Wahlkampfes, die am Wahltag durch das beispielhafte Verhalten des Präsidenten bei der Anerkennung seiner Niederlage unterbrochen worden ist und in den ersten Tagen danach bei der Übergabe der Regierung beinahe derjenigen von demokratischen Musterknaben entsprach, ist inzwischen in den politischen Alltag zurückgekehrt. Die Anklage und die Verhaftung einiger führender Mitglieder und hoher Beamter der früheren Regierung, denen Amtsmissbrauch und Amtsanmaßung vorgeworfen werden, hat die öffentliche und politische Debatte ebenso erhitzt wie die Vorlage eines Haushaltsentwurfes der neuen Regierung, in dem u.a. die Haushalte für das Präsidialamt, den vom Präsidenten bestimmten nationalen Sicherheitsrat und

die von der UNM regierte Stadt Tiflis drastisch reduziert worden sind. Das öffentliche Nachdenken des Ministerpräsidenten über die hohe Elektrizitätsrechnung des Präsidentenpalastes, »den man lieber als Hotel nutzen sollte,« waren auch nicht geeignet, die hohen Wellen der stürmischen Übergangsphase zu glätten.

Die spektakuläre Verhaftung des ehemaligen Innenministers und engen Vertrauten von Präsident Saakashvili wegen »Amtsmissbrauch und Folter« und des Generalstabschefs der georgischen Armee wegen Amtsmissbrauchs haben auch im Ausland den Verdacht hervorgerufen, dass im Namen von Recht und Gerechtigkeit politische Revanche ausgeübt wird. Ebenfalls verhaftet wurden fast alle leitenden Beamten des staatlichen Sicherheitsdienstes, denen vorgeworfen wird, Telefone und Computer überwacht und die dort erhaltenen Informationen zur Erpressung genutzt zu haben. Wenn die Anklagepunkte sich als gerechtfertigt erweisen sollten, muss befürchtet werden, dass der allseitig anerkannte zentrale Erfolg der bisherigen Machthaber, nämlich die Herstellung von Staatlichkeit mit funktionierenden öffentlichen Institutionen, sich vor allem in den Bereichen von öffentlicher Sicherheit als Fassade erweist – nämlich als Institutionen, deren erste Funktion die Machterhaltung der Regierenden gewesen ist.

Die neue Regierung fühlt sich der öffentlich artikulierten Unzufriedenheit verpflichtet. »Wir wollen die Menschen mitnehmen in unseren Bemühungen um eine Verbesserung«, sagte der für den Georgian Dream ins Parlament gewählte sozialdemokratische Abgeordnete Gia Jorjoliani. Die neuen Minister sind regelmäßige Gäste in abendlichen Fernsehsendungen, in denen sie zu den aktuellen Herausforderungen Stellung nehmen und die Politik der Regierung erläutern. Die Live-Übertragungen von den Debatten im Parlament sind in vielen Lokalen und öffentlichen Plätzen an die Stelle von Übertragungen von Fußballspielen und Modeschauen getreten. »Es ist wie eine Befreiung«, meinte der oben erwähnte Abgeordnete, und spricht von »realer Demokratie«, im Unterschied zu dem zunehmend autoritären Umgang des Staates mit seinen Bürgern in den letzten Jahren, von dem die Klagen und Anschuldigungen Zeugnis abgeben, die tagtäglich in den Medien erhoben werden.

Das bislang bekannte Programm der Regierung Ivanishvili setzt daher zu allererst nicht bei den sozialen Pro-

blemen - der verbreiteten Armut, der Vernachlässigung der ländlichen Gebiete, der desolaten Gesundheitsversorgung und den Defiziten des Bildungswesens - an, sondern stellt die Überwindung der Ungerechtigkeit an erste Stelle. »In der Bevölkerung dominiert das Gefühl des totalen Unrechts, als eine Reaktion auf die Usurpation des Gesetzes durch eine kleine Gruppe innerhalb der regierenden Partei«, sagte der frühere Vorsitzende des Verfassungsgerichts und langjähriges Mitglied des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, Mindia Ugrekhelidze; »auf dem Weg zur Gerechtigkeit müssen wir das Recht wieder herstellen«. Die Rechtssicherheit soll unter anderem durch eine De-Politisierung des Rechtssystems erreicht werden.

In dem gerade von der neuen Regierung vorgelegten Haushalt für 2013 werden als weitere Schwerpunkte des Regierungsprogramms die Verbesserung des Bildungssystems, die soziale Sicherheit mit einer deutlichen Anhebung der Renten, umfangreiche Investitionen in die Landwirtschaft und die Förderung kleiner und mittlerer Unternehmen genannt. Die aus einer Koalition von drei Parteien bestehende Regierung, die im Parlament drei Fraktionen gebildet hat, bewegt sich »zwischen liberalen und sozialdemokratischen Werten«, wie der Abgeordnete Gia Jorjoliani mit gewissem Stolz auf seine eigene Rolle bei der Programmgestaltung meint. Die zahlreichen Streiks und Protestaktionen von Arbeitnehmern haben die Regierung dazu veranlasst, die Einrichtung einer staatlichen Kommission für den sozialen Dialog und die Arbeitsbeziehungen einzurichten, die Ministerpräsident Ivanishvili selbst leiten will. Die nicht nur von dem georgischen Gewerkschaftsbund, sondern auch von der ILO und der EU-Kommission mehrfach angemahnten internationalen Standards in der georgischen Arbeitsgesetzgebung zum Schutze der Arbeitnehmer sollen in der nationalen Gesetzgebung berücksichtigt und in ein neues Arbeitsgesetz übernommen werden.

In der Außenpolitik will die neue Regierung die bislang verfolgten Bemühungen um eine Integration in die westlichen Strukturen der EU und der NATO fortführen. Diese Absicht wurde auch durch die erste Auslandsreise des neuen Ministerpräsidenten Mitte November nach Brüssel unterstrichen. Gleichzeitig will man auch die Beziehungen zu Russland verbessern. Ein Sonderbotschafter für die Beziehungen zu Russland wurde ernannt, und verschiedene Vorschläge vor allem in Richtung einer Wiederaufnahme wirtschaftlicher Verbindungen

gemacht. Erhofft wird zudem, dass verbesserte Beziehungen zu Russland längerfristig auch Möglichkeiten für eine Entwicklung der Beziehungen zu den abtrünnigen Provinzen Abchasien und Südossetien eröffnen; vertrauensbildende Maßnahmen sollen die Grundlage dafür schaffen. Erste Reaktionen aus dem offiziellen Russland sind abwarten; kurzfristige und überraschende Veränderungen sind jedoch nicht zu erwarten.

Bewertung und Ausblick

Die Wahlen und die aktuelle Situation schaffen die Gelegenheit für die Überwindung einer politischen Tradition, die sich von den sowjetischen Strukturen bis in die Gegenwart fortgesetzt hat. Sie ermöglichen einen qualitativen Sprung im Prozess der Demokratisierung von Staat und Gesellschaft. Die Tradition der Ein-Parteien-Regierung kann aufgebrochen und eine Wende hin zu einem demokratischen politischen Pluralismus erreicht werden. Die für die Demokratie konstituierende Gewaltenteilung kann ein Stück weit verwirklicht werden.

Entscheidend dafür ist die in diesem Moment gegebene tiefe Verankerung dieses Reformprojektes in der Gesellschaft. Die vielfältigen Artikulationen gesellschaftlichen Protests und gesellschaftlicher Bedürfnisse sind in diesem Zusammenhang nicht ein störender und die Stabilität gefährdender Faktor, sondern geradezu ein konstituierendes Moment für demokratische Teilhabe und demokratische Veränderung, auch wenn die dahinter stehenden Motive nicht immer eindeutig sind.

Die aktuelle Situation zeigt jedoch auch deutlich die bestehenden Risiken. Die mit der bisherigen Opposition an die Macht gekommenen gesellschaftlichen Eliten sind geprägt von derselben politischen Kultur, die das Projekt der »Rosenrevolution« schließlich zum Scheitern verurteilt haben: Die Zentralisierung und die Monopolisierung der politischen Macht. Die Versuchungen zum Machtmissbrauch bestehen weiterhin. Bei aller Problematik der Kohabitation hat diese Notwendigkeit bereits einen heilsamen Zwang zum politischen Konsens und einer Zusammenarbeit zwischen Präsident und Regierung ausgeübt. Im Parlament hat die Opposition eine ausreichende Anzahl von Abgeordneten, um eine starke Rolle bei der Mitgestaltung der Politik und der Kontrolle der Exekutive zu übernehmen.



Die aktuelle Situation stellt ein »window of opportunity« dar, um auf dem Weg der demokratischen Staats- und Gesellschaftsbildung voran zu kommen. Das Momentum für einen qualitativen Sprung im Prozess der Demokratisierung kann jedoch schneller vertan und verspielt werden, als es gewonnen worden ist. Der Schlüssel für

den Erfolg liegt in der Art und Weise, ob und wie es der Regierung gelingt, die Bevölkerung und ihre Organisationen in das gemeinsame Projekt einzubeziehen, und wie die Opposition bereit und in der Lage ist, ihre neue Rolle auszufüllen. Die Chancen dazu sind vorhanden; ob sie ergriffen und genutzt werden, bleibt abzusehen.



Über den Autor

Michael Weichert ist Regionalkoordinator der Friedrich-Ebert-Stiftung für Georgien, Armenien und Aserbaidschan mit Sitz in Tiflis.

Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung
Internationaler Dialog | Referat Mittel- und Osteuropa
Hiroshimastraße 28 | 10785 Berlin | Deutschland

Verantwortlich:
Dr. Reinhard Krumm, Leiter des Referats Mittel- und Osteuropa

Tel.: ++49-30-26935-7726 | Fax: ++49-30-26935-9250
<http://www.fes.de/international/moe>

Bestellungen:
info.moe@fes.de

Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung.



ISBN 978-3-86498-402-0