

A stylized map of Georgia composed of a grid of grey dots, with several dots highlighted in red to indicate specific locations or points of interest.

# Neue Führungsspitze in Georgien

Herausforderung für den georgischen Traum

**JULIA BLÄSIUS**  
November 2013

- Mit den Präsidentschaftswahlen geht die angespannte Phase der Kohabitation in Georgien zu Ende. Jetzt wird die Regierung Erfolge im Hinblick auf die drängendsten Probleme im Land vorweisen müssen. Dazu gehören die angespannte soziale und wirtschaftliche Situation und die Stabilisierung und Stärkung demokratischer Institutionen.
- Nach der Inauguration des neu gewählten Präsidenten Giorgi Margwelaschwili wird außerdem eine Verfassungsänderung in Kraft treten. Sie wird das präsidentielle in ein parlamentarisches System verwandeln und damit auch die Verantwortung für das Parlament und den ebenfalls gerade erst nominierten neuen Premierminister erhöhen.
- Neben den innenpolitischen Aufgaben wird sich die neue Führungsspitze auch mit der außenpolitischen Ausrichtung beschäftigen müssen. Es wird eine Gratwanderung bleiben, die prioritäre EU-Orientierung mit besseren Beziehungen zu Russland zu verbinden.

## Die Präsidentschaftswahlen

Am 27. Oktober 2013 wählten die Georgier Giorgi Margwelaschwili zum vierten Präsidenten ihres Landes nach der Unabhängigkeit. Er konnte bereits im ersten Wahlgang 62,12 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen und damit Micheil Saakaschwili, der kein weiteres Mal zu den Wahlen antreten durfte, ablösen. Margwelaschwili war für das Regierungsbündnis »Georgischer Traum« angetreten. Nach den Präsidentschaftswahlen verwirklichte außerdem der amtierende Premierminister Bidzina Iwanischwili seine Ankündigung und nominierte den bisherigen Innenminister Irakli Garibaschwili zu seinem Nachfolger. Ob die Georgier durch diese Wahlen und den gleich doppelten Wechsel in der Führungsspitze des Landes ihrem Traum von einem demokratischen, westlich geprägten Land näher kommen, hängt von vielen Faktoren ab.

Giorgi Margwelaschwili ist politisch ein unbeschriebenes Blatt. Der promovierte Philosoph war über viele Jahre in der Wissenschaft tätig, zuletzt als Rektor der Hochschule *Georgian Institute of Public Affairs*. Nach den Parlamentswahlen 2012 holte Bidzina Iwanischwili ihn als Bildungsminister in sein Kabinett, kurze Zeit später wurde er auch stellvertretender Premierminister, bis er zum Präsidentschaftskandidaten gekürt wurde. Der neue Präsident gilt als sehr loyal zu Iwanischwili und wenig charismatisch. Angetreten war er mit dem Ziel, für mehr wirtschaftliche und politische Stabilität zu sorgen, außenpolitisch bekennt er sich wie sein Amtsvorgänger zu einem klaren Kurs Richtung NATO und EU.

Von den insgesamt 23 Kandidaten belegte David Bakradse mit 21,73 Prozent der Stimmen den zweiten und Nino Burschanadse mit 10,18 Prozent den dritten Platz. David Bakradse, der Kandidat der Vereinten Nationalbewegung (UNM) und ehemaliger Parlamentspräsident, gilt als gemäßigter, aber auch als weniger charismatisch als der Amtsinhaber Saakaschwili. Politisch verfolgt er die Fortsetzung von dessen Kurs, also die weitere wirtschaftliche Modernisierung und die klare Westorientierung des Landes. Man hatte jedoch den Eindruck, dass er nicht aus dem Schatten des das Land so stark polarisierenden, im Westen aber immer noch geschätzten Saakaschwili heraustreten konnte.

Nino Burschanadse hat die längste politische Erfahrung der drei Kandidaten. Nachdem sie bereits seit den

1990er Jahren im Parlament saß, wurde sie zusammen mit Micheil Saakaschwili und Surab Schwania als Teil des Triumvirats der Rosenrevolution bekannt. Sie distanzierte sich jedoch zunehmend vom Kurs Saakaschwilis und trat 2008 nicht mehr für dessen Vereinte Nationalbewegung an. Sie gründete ihre eigene Partei, das Democratic Movement United Georgia, und agierte seitdem in starker Opposition zu dem zunehmend autoritär regierenden Präsidenten. Unter anderem führte sie die Straßenproteste am 26. Mai 2011 an, die von der Polizei blutig niedergeschlagen wurden und international für Aufsehen sorgten. Als Kandidatin hat sie vor allem Wert auf ihre Unabhängigkeit von den beiden großen politischen Lagern gelegt. Sie ist außerdem für ihren russlandfreundlichen Kurs bekannt, was immer wieder für Skepsis in der Wählerschaft sorgte, einige glaubten sogar, sie agiere im Auftrag Russlands.

Der Wahlkampf verlief relativ ruhig und für georgische Verhältnisse wenig emotional. Internationale Beobachter berichteten nur von punktuellen Zwischenfällen bei Kundgebungen und Wahlkampfveranstaltungen. Auch die Wahlen selbst wurden von internationalen Beobachterorganisationen wie ODIHR und OSZE einheitlich als positiv, d.h. als weitgehend frei und fair bewertet. Nur in wenigen Fällen konnten Verstöße festgestellt werden. Auch von lokalen Organisationen sowie von den Bürgerinnen und Bürgern gab es kaum Beschwerden über den Verlauf der Wahlen.

Allerdings war die Wahlbeteiligung mit ca. 47 Prozent sehr niedrig, was die relativ hohe Unterstützung für Margwelaschwili etwas relativierte. Seit der Unabhängigkeit lag die Wahlbeteiligung in Georgien nie unter 50 Prozent. Einer der Gründe für die niedrige Beteiligung liegt mit Sicherheit in den wenig charismatischen Kandidaten sowie in dem wenig emotionalisierten Wahlkampf. Gleichzeitig waren nach einem Jahr Kohabitation viele Bürgerinnen und Bürger von keinem der Kandidaten wirklich überzeugt. Gerade Margwelaschwili gilt bei anhaltend hohen Zustimmungsraten für die Regierungskoalition aufgrund seiner geringen politischen Erfahrung bei den Wählern als wenig einschätzbar. Hinzu kommt, dass der Präsident nach den Wahlen durch eine Verfassungsänderung einige seiner Kompetenzen an den Premierminister und das Parlament abgeben muss, so dass der Präsident von vielen nicht mehr als die entscheidende politische Figur gesehen wird.

## Die Situation im Vorfeld der Wahlen

Insgesamt herrschte seit den Parlamentswahlen im Oktober 2012 eine Art Übergangszeit in Georgien. Bei diesen Wahlen wurde Saakaschwilis Vereinte Nationalbewegung überraschend von dem Bündnis Georgischer Traum, das der Multimilliardär Bidzina Iwanischwili hinter sich vereinigen konnte, als stärkste Fraktion im Parlament abgelöst. Das war nicht nur das erste Mal in der georgischen Geschichte, dass eine Regierung durch freie Wahlen abgewählt wurde, sondern auch das erste Mal, dass man sich in einer Kohabitation wiederfand, d.h. der Präsident nicht mehr von der Mehrheit im Parlament gestützt wurde und einer anderen Partei als die Regierung angehörte.

Dennoch gab es auch bei diesem Machtwechsel Parallelen zu der Situation von 2003. Wie zu Zeiten der Rosenrevolution war auch 2012 die Stimmung in der Bevölkerung sehr aufgeheizt. Große Unzufriedenheit in der Bevölkerung befeuerte die Hoffnung in eine neue Führungsperson, die das Land von der Unterdrückung eines als korrupt und autoritär empfundenen Regimes befreien sollte. Was 2004 Saakaschwili war, sollte 2012 Iwanischwili werden, auch wenn ansonsten beide Personen wohl kaum miteinander vergleichbar sind.

Wie nach der Rosenrevolution war auch 2012 die Hoffnung groß, die neue Regierung würde demokratische Grundregeln wieder stärker beachten und die Fehler der Vorgänger beheben. In beiden Fällen genossen die jeweiligen Anführer der Opposition großes Ansehen in der Bevölkerung, während die Wut auf die jeweilige Regierung groß war. Radikal und emotional wurde das jeweils alte Regime an den Pranger gestellt, und Errungenschaften, die vor allem im Falle Saakaschwilis zunächst viel Zuspruch aus dem In- und Ausland erfahren hatten, gerieten völlig in den Hintergrund.

Und tatsächlich hat die Regierung unter dem neuen Premier Iwanischwili vieles in Angriff genommen und versucht, einige der Fehlentwicklungen der letzten Saakaschwili-Jahre zu korrigieren. Sie stößt dabei jedoch bis heute immer wieder an ihre Grenzen.

Zunächst versuchte sie, den ultra-liberalen Kurs der Vorgängerregierung durch die Wiedereinführung bzw. Reform von Gesetzen und die sozialere Ausrichtung des

Staatshaushaltes abzuschwächen. Die Verabschiedung eines reformierten Arbeitsgesetzes sowie die Vorlage eines Entwurfs für ein neues Wettbewerbsgesetz sind nur einige Beispiele dafür. Auch wurden Sozialleistungen wie zum Beispiel die Sozialhilfe erhöht und das Gesundheitssystem dahingehend reformiert, dass es nun bestimmte Leistungen gibt, die alle Bürgerinnen und Bürger teilweise oder komplett kostenfrei in Anspruch nehmen können. Viele der Reformvorhaben und Gesetzesvorlagen wurden jedoch durch das Veto des Präsidenten blockiert, verzögert oder zumindest erschwert. Hinzu kommt, dass sich die wirtschaftliche Situation kurz vor den Parlamentswahlen verschlechtert und bis jetzt nicht erholt hat. Dies brachte die Regierung und ihre angeblich zu unternehmerfeindlichen Reformen immer wieder in die Kritik, vor allem durch die Opposition. Ein wichtiges Hemmnis für das Wirtschaftswachstum ist jedoch auch der Rückgang ausländischer Direktinvestitionen, was auf die Unsicherheit über die politische Entwicklung in Georgien zurückgeführt wird. Hinzu kommt, dass zahlreiche große Infrastrukturprojekte, die die Wirtschaft in der Vergangenheit angekurbelt hatten, von der neuen Regierung auf Eis gelegt wurden, um die damit verbundenen Vergabeverfahren zu überprüfen.

Eine der schwierigsten Gratwanderungen für die neue Regierung und auch die Judikative stellt jedoch nach wie vor die so nachdrücklich von der Bevölkerung geforderte Wiederherstellung der Gerechtigkeit dar. Während sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch NGOs, insbesondere aus dem Menschenrechtsbereich, die Verfolgung und Ahnung der Verbrechen der letzten zehn Jahre fordern, tut sich die Regierung damit schwer. Die Generalstaatsanwaltschaft sowie andere Anlaufstellen wie der Ombudsmann sind mit der stark angestiegenen Anzahl von Anzeigen und Beschwerden überfordert. Gleichzeitig gab es in den letzten 13 Monaten einige symbolträchtige Festnahmen von prominenten Politikern der alten Regierung. Ihnen werden unter anderem Veruntreuung von staatlichen Geldern für persönliche oder parteipolitische Zwecke sowie die Verantwortung und/oder Beteiligung an Folter und sogar Morden vorgeworfen. Zum Teil befinden sich die Angeklagten in langer Untersuchungshaft, während die Prozesse und die Ermittlungen nur schleppend voran gehen. Diese Verhaftungen haben der neuen Regierung starke Kritik und den Vorwurf der politischen Justiz vonseiten der westlichen Partner in Europa und den USA eingebracht. Gleichzeitig fordert die

Bevölkerung im eigenen Land ein wesentlich härteres Vorgehen. Die Regierung steht also vor der schwierigen Aufgabe, einerseits die Verbrechen der Vergangenheit zu ahnden und dabei andererseits rechtsstaatliche Prinzipien einzuhalten und den Eindruck politischer Säuberungen zu vermeiden.

Insgesamt scheinen die Regierung und ihre Strukturen wesentlich offener und transparenter zu agieren als zuvor. Im Vorfeld wichtiger Gesetzesvorhaben werden zivilgesellschaftliche Akteure zu umfassenden Konsultationen eingeladen. Auch gegenüber internationalen Organisationen versucht man, die Kommunikation und die Informationspolitik zu verbessern.

Trotzdem hatte die Regierung unter Iwanischwili, der sein Vermögen in Russland verdient hatte, gerade in der Anfangszeit immer wieder mit dem Verdacht zu kämpfen, Georgien würde durch seine Annäherung an Russland seinen Westkurs gefährden. Zwar war es tatsächlich die Absicht des neuen Premiers, die Beziehungen zum mächtigen Nachbarn im Norden zu verbessern, prioritär wird jedoch nach wie vor die Annäherung an NATO und EU verfolgt. Insbesondere die Bemühungen Georgiens, die Verhandlungen zum Assoziierungsabkommen mit der EU bis zum Vilnius-Gipfel Ende November abzuschließen, und das ambitionierte Vorhaben, das Abkommen bis Mai nächsten Jahres zu unterschreiben, demonstrieren diesen Kurs. Trotzdem hat die neue Führung verstanden, dass sie langfristig auch eine Annäherung an Russland verfolgen muss, auch wenn dies noch nichts an der Kompromisslosigkeit in Bezug auf die Konfliktgebiete geändert hat. Die Wahrung bzw. die Wiederherstellung der territorialen Integrität Georgiens ist nach wie vor eine unausweichliche Forderung. Insgesamt haben sich die Beziehungen zu Russland unter Iwanischwili ambivalent entwickelt. Einerseits gibt es Fortschritte, die sich zum Beispiel in der Wiederaufnahme des Exports von georgischem Wein und Mineralwasser nach Russland materialisieren, andererseits nimmt die georgische Regierung die Befestigung und Verschiebung der »Grenzen« zu Abchasien und Südossetien als Provokation wahr.

## Nach den Wahlen – Ausblick

Nach den Wahlen ist die schwierige Übergangszeit für die neue Regierung beendet. Jetzt wird sie allerdings die gestiegenen Erwartungen der Bevölkerung bedienen und die wichtigsten Probleme des Landes in Angriff nehmen müssen. Zwar haben die Wahlen die Macht und den Handlungsspielraum des Georgischen Traums gestärkt, doch wird der Erfolg der neuen Führungsriege daran gemessen werden, ob sie Fortschritte im Hinblick auf die schwierige wirtschaftliche Situation des Landes, die hohe Arbeitslosigkeit und die gravierende ländliche Armut vorweisen und gleichzeitig den demokratischen Kurs des Landes weiterführen können. Dafür braucht es nicht nur gute Politikkonzepte, sondern auch funktionierende Institutionen und Mechanismen und eine Verbesserung der politischen Kultur in Georgien.

Die so oft verteufelte Kohabitation ist vorbei, jedoch wurde sie häufig als Problem über- und ihre Bedeutung für die georgische Demokratie unterschätzt: Zwar ist es in der Tat eine Sondersituation, wenn nicht nur Präsident und Premier unterschiedlichen politischen Lagern angehören und zudem persönlich zutiefst verfeindet sind, sondern wenn auch Gerichte sowie lokale Strukturen weitgehend von der »neuen« Opposition dominiert werden. Jedoch kann es in einer jungen Demokratie wie in Georgien auch ein heilsamer Lernprozess sein, dass es nicht Ziel sein muss, »alles« zu beherrschen. Im Gegenteil, es kann sogar ein gesunder Schutzmechanismus für eine Demokratie sein, wenn sich nicht alle Macht in den Händen einer Partei bzw. eines Bündnisses konzentriert.

Mit der Inauguration des neuen Präsidenten tritt außerdem eine Verfassungsänderung in Kraft, die die Befugnisse des Präsidenten weitgehend beschneidet und damit Georgien von einem präsidentiellen zu einem parlamentarischen System überführt. Dies stärkt auch die Macht und die Anforderungen an Parlament und Regierung. Letztere wird künftig von einem neuen Premierminister geführt. Nachdem Iwanischwili bereits im Sommer seinen Rückzug aus der Politik angekündigt hatte, hat er am 2. November 2013 den 31-jährigen Irakli Garibaschwili für seine Nachfolge nominiert. Garibaschwili ist ein langjähriger Protegé des Multimilliardärs, seit den Wahlen 2012 hat er als Innenminister in seinem Kabinett gewirkt. Seine zuvor gesammelte Berufserfahrung machte er fast ausschließlich im Bankimperium Iwa-



nischwili, zuletzt als Manager der dazugehörigen Wohltätigkeitsstiftung. Auch er verfügt folglich über wenig politische Erfahrung und Bekanntheit. Anhänger des Georgischen Traums loben ihn jedoch für seine Errungenschaften während seiner kurzen Ministerschaft, vor allem aufgrund der von ihm durchgeführten Polizeireform. In volkswirtschaftlichen Fragen gilt er jedoch als wenig versiert, so dass es für ihn eine Herausforderung sein wird, sich diesem für das Land wichtigen Thema zu stellen. Auch ist unklar, wo genau das Machtzentrum innerhalb des Georgischen Traums zukünftig liegen wird und wie stark Iwanischwili selbst aus dem Hintergrund weiterhin die Geschicke lenken wird.

Darüber hinaus ist ungewiss, wie stabil die ihn stützende Koalition im Parlament ist. Schon vor den Wahlen gab es gravierende Meinungsverschiedenheiten innerhalb der Koalition, insbesondere bei Fragen der Außen- sowie der Wirtschafts- und der Sozialpolitik. Als einendes Element galten jedoch bisher das gemeinsame Feindbild Saakaschwili sowie die starke Persönlichkeit von Bidzina Iwanischwili. Nach dessen Rückzug aus der ersten Reihe wird sich die Koalition neu sortieren und neu definieren müssen, um ein Auseinanderbrechen zu verhindern. Auch die stärkste Partei innerhalb der Koalition, der Georgische Traum, wird sich konsolidieren und neben dem Entwickeln einer Programmatik auch dem Aufbau

von politischem Führungspersonal widmen müssen. Der neue Premier, der dann auch das Amt des Parteivorsitzenden bekleiden wird, wird sich auch dieser Aufgabe annehmen müssen. Doch auch das Verhalten der Opposition wird die Arbeit im Parlament und damit auch die Entwicklung der politischen Kultur im Lande beeinflussen. Wird es der vereinten Nationalbewegung gelingen, sich zu erneuern, und von ihrem ambivalenten Erbe und dem Schatten des charismatischen Saakaschwili zu befreien, so könnte sie durchaus wieder an Gewicht gewinnen. Einige Beobachter sehen dann sogar größere Überschneidungen zwischen ihnen und Teilen der regierenden Koalition.

Die Kommunalwahlen im Mai 2014 werden der nächste Meilenstein auf dem weiteren Weg Georgiens sein. Wahrscheinlich werden einige der UNM-dominierten Sakrebulo (Stadtversammlungen) und Rathäuser von Parteien des Traum-Bündnisses abgelöst. Trotzdem lassen nicht zuletzt die Präsidentschaftswahlen vermuten, dass es nach wie vor eine kritische Masse von Unterstützern für die Nationalbewegung gibt, so dass sie einige Kommunen verteidigen werden können. Auch wenn dies nicht die Absicht der Regierungskoalition ist, könnte die damit verbundene Teilung der Macht ein wesentlicher Schritt zur Verwirklichung des georgischen Traums von einer europäischen Demokratie sein.



### Über die Autorin

**Julia Bläsius** ist Leiterin des Regionalbüros Süd-Kaukasus der Friedrich-Ebert-Stiftung in Georgien.

### Impressum

Friedrich-Ebert-Stiftung | Referat Mittel- und Osteuropa  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Deutschland

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

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

Bestellungen:  
[info.moe@fes.de](mailto:info.moe@fes.de)

Eine gewerbliche Nutzung der von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

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



**ISBN 978-3-86498-708-3**