

## SÜDKAUKASUS

DR. CANAN ATILGAN  
CHRISTINA SCHMITZ

19. November 2012

[www.kas.de/kaukasus](http://www.kas.de/kaukasus)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

## Die Regierung „Georgischer Traum“: Eine erste Bilanz

**Unter Führung des Ministerpräsidenten Bidsina Iwanischwili hat das neue Parlament Georgiens am 21. Oktober seine Arbeit aufgenommen. Von den 150 Abgeordneten gehören 85 der Regierungskoalition „Georgischer Traum“ (GT) an und 65 der Vereinten Nationalen Bewegung (UNM) des Präsidenten Saakaschwili. Die Atmosphäre in der Gesellschaft sowie im Parlament und zwischen den von GT und UNM kontrollierten politischen Institutionen ist angespannt. Die doppelköpfige Führung im Land mit einem noch mächtigen Präsidenten und einem Premier, der die öffentliche Unterstützung hinter sich hat, stellt eine große Herausforderung für die demokratische Entwicklung dar.**

### Das neue Kabinett Iwanischwilis – Die Minister des „Georgischen Traums“

Die neue Regierung setzt sich aus Vertretern verschiedener Parteien und politischer Bewegungen zusammen – entsprechend breit gefächert ist die Besetzung der 21 Ministerposten. Dennoch lassen sich verschiedene Gruppierungen ausmachen: Zunächst sind die Mitglieder aus den Bündnisparteien zu nennen, die mit sechs Posten im Kabinett vertreten sind. Prominenteste Figur ist dabei Irakli Alasania, Vorsitzender der Partei „Unser Georgien – Freie Demokraten“ und nun Vizepremier und Verteidigungsminister. Alasania verfügt über mehrjährige politische Erfahrung, war als Diplomat tätig und arbeitete unter Saakaschwili als Vermittler im Konflikt um die abtrünnigen Regionen, bis er sich aus Protest gegen dessen Politik von ihm abwandte. Seine Partei stellt ebenfalls die Justizministerin Tea Tsulukiani und den Minister für euro-atlantische Integration, Alex Petriaschwili. Das Amt des Rein-

tegrationsministers und damit die Zuständigkeit für die Konfliktlösung mit Südossetien und Abchasien geht an die Republikaner. Die Partei „Nationales Forum“ ist mit Davit Darachwelidse als Minister für Okkupierte Territorien und Flüchtlinge an der Regierung beteiligt.

Eine weitere Gruppierung machen Mitarbeiter von Iwanischwili-Unternehmen und seine persönlichen Vertrauten aus. Hierzu zählen der neue Innenminister Irakli Ghari-baschwili, der seit 2005 für Iwanischwilis Kartu-Bank und seine Stiftung tätig war, der Gesundheitsminister David Sergeenko, zuvor Leiter des von Iwanischwili für seine Heimatregion finanzierten Krankenhauses, und Giorgi Kwirikaschwili, der als Generaldirektor der Kartu-Bank Vorstand und nun das Amt des Wirtschaftsministers erhielt. Außerdem hat Iwanischwili seinen persönlichen Rechtsanwalt als Generalstaatsanwalt benannt. Es gilt als wahrscheinlich, dass der Vorsitzende der Nationalbank auch aus dem Geschäftsumfeld von Iwanischwili kommen wird. Bürokraten aus der Schewardnadse-Ära wie zum Beispiel der Landwirtschaftsminister oder der Finanzminister bilden eine dritte Gruppierung. Zu dieser Gruppe ist auch die Außenministerin Maia Pandschikidse zu rechnen, die bereits in den 90er Jahren in den diplomatischen Dienst eingetreten war.

Das Kabinett stellt somit eine interessante Mischung aus Vertretern der Geschäftswelt und Politik/Bürokratie dar. Neben einigen umstrittenen Personen, wie dem Fußballspieler Kacha Kaladse, der nicht nur das Ministerportfolio für Energie übernommen hat, sondern auch zum stellvertretenden Premierminister ernannt wurde, oder der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## SÜDKAUKASUS

DR. CANAN ATILGAN  
CHRISTINA SCHMITZ

19. November 2012

[www.kas.de/kaukasus](http://www.kas.de/kaukasus)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

bereits erwähnte Davit Darachwelidse, der mit rechtsnationalen Aussagen auf sich aufmerksam machte, sind im Kabinett auch junge und kompetente Gesichter zu finden. Auffällig ist die überproportionale Besetzung wichtiger Posten in der Regierung mit Personen aus Iwanischwilis Kartu-Bank, eine kleine Bank mit nur acht Geschäftsstellen in ganz Georgien.

### **Das Regierungsprogramm: Russlandpolitik und Verfassungsänderung als wichtigste Reformvorhaben**

Das Regierungsprogramm des GT „Für ein starkes, demokratisches und vereintes Georgien“ ist ein äußerst allgemein gehaltenes Dokument, das zwar zu allen relevanten Politikbereichen wie Wirtschaft, Soziales, Arbeit, etc. Aussagen beinhaltet, aber keine politischen Initiativen konkretisiert. Dennoch finden sich im Programm einige Anhaltspunkte, an denen die grundsätzliche Umorientierung gegenüber der Vorgängerregierung festgemacht werden kann.

Dazu gehört an erster Stelle die Außenpolitik gegenüber Russland. Den Richtungswechsel markiert die Einführung eines Sonderbeauftragten für die Beziehungen zu Russland. Berufen wurde für diesen Posten Surab Abaschidse, ein ehemaliger Diplomat, zuletzt Botschafter in Russland unter der Schewardnadse-Regierung. Ihn verbindet ein enges familiäres Verhältnis mit Schewardnadse zudem ist er in hochrangigen russischen Kreisen vernetzt und angesehen. Mit dieser Personalentscheidung scheint Iwanischwili die Weichen für eine Beendigung des Konfrontationskurses mit Russland gestellt zu haben. Abaschidse zeigt sich in öffentlichen Äußerungen offen für eine Annäherung an Russland und kündigte bereits ein „neues Format politischen Dialogs“ an. Zunächst soll diese Annäherung in den Bereichen Handel und kultureller Austausch erreicht werden, um langfristig eine Vertrauensbasis für die Lösung der beiden territorialen Konflikte um Abchasien und Südossetien zu schaffen. Die essenzielle Frage ist dabei, wie weit die georgische Regierung bei der Vertiefung der Beziehung zu Russland gehen will und inwieweit Russland hierzu bereit ist. Die Resonanz in der

russischen Politik und den Medien auf die Einführung eines Sonderbeauftragten war zurückhaltend. Das russische Außenministerium hat erklärt, dass man konkrete praktische Schritte von georgischer Seite erwarte.

Die Ausrichtung der georgischen Außenpolitik gegenüber Russland wird vor allem davon abhängen, ob und welche Ambitionen sie im Hinblick auf die abtrünnigen Regionen verfolgen wird. Mit Paata Zakareischwili hat die Regierung einen für die abtrünnigen Regionen zuständigen Minister, der aus der Zivilgesellschaft kommt und den Ruf genießt, den bilateralen Dialog mit den De-facto-Regierungen Abchasiens und Südossetiens vorantreiben zu können. Dies wird aber nicht zwingend zu einer Verbesserung des Verhältnisses zu Russland führen, außer die Regierung verfolgt die Reintegration der abtrünnigen Regionen in das georgische Territorium nicht mit Nachdruck. Davon ist aber keinesfalls auszugehen. Die GT-Regierung zeigt sich darüber hinaus offen für Initiativen aus der internationalen Gemeinschaft für eine Vermittlung zwischen Georgien und Russland. Es ist anzunehmen, dass das georgische Außenministerium hier eine aktivere Rolle Deutschlands besonders begrüßen würde.

Eines der im Programm formulierten ambitionierten Ziele ist eine Verfassungsreform, die ein autoritäres Regierungshandeln künftig unterbinden und der Zivilgesellschaft mehr Kontrollmöglichkeiten einräumen soll. Die konkreten Änderungen der Verfassung sollen dabei in einem offenen Dialog mit zivilgesellschaftlichen Akteuren ermittelt werden. Auffallend ist in diesem Zusammenhang die Aussage Iwanischwilis, dass die „Mehrheit“ seiner Regierungskoalition ein parlamentarisches System befürworte. Die Verfassungsänderung von 2011, die im Oktober 2013 in Kraft treten wird, sieht aber ohnehin eine grundlegende Änderungen des Regierungssystems in Richtung parlamentarische Demokratie vor. Unklar ist dabei, inwiefern dies von den unterschiedlichen politischen Strömungen innerhalb des GT mitgetragen wird.

Entsprechend seiner Versprechen aus dem Wahlkampf will Iwanischwili die Kommunal-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## SÜDKAUKASUS

DR. CANAN ATILGAN  
CHRISTINA SCHMITZ

19. November 2012

[www.kas.de/kaukasus](http://www.kas.de/kaukasus)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

verwaltungen stärken und ihnen mehr Kompetenzen bezüglich ihrer Finanzen und dem Umgang mit lokalen Ressourcen zusichern. Amtsträger sollen zukünftig direkt gewählt werden. Besonders wichtig für die Bevölkerung werden die Änderungen im Bereich der sozialen Sicherung sein, mit denen die neue Regierung der vorherrschenden Arbeitslosigkeit, sozialen Ungleichheit und Armut im Land begegnen will. Vorgesehen sind eine Rentenversicherungspflicht und eine Anpassung des Mindestrentenniveaus an das Existenzminimum. Im Gesundheitswesen soll ein Basispaket für alle Bürger zur Verfügung gestellt werden. Auch die sozialen Sicherungssysteme sollen ausgebaut werden, konkrete Vorhaben sind bisher jedoch noch nicht bekannt. Mit diesem Vorhaben rückt die GT-Regierung von der eher neoliberal ausgerichteten Wirtschaftspolitik ihres Vorgängers ab.

### Haushalt: Premierminister kürzt Finanzen des Präsidenten

Der Haushaltsplanung spiegelt nicht nur die politischen Prioritäten der Regierung wider, sondern auch ihre Absicht, den Präsidenten und seinem Apparat so wenige Handlungsfreiheiten wie möglich einzuräumen. Das Budget des Wirtschaftsministeriums wird zugunsten des Landwirtschaftsministeriums halbiert. Das Letztere erhält ab 2013 33 Mio. EUR mehr, womit Iwanischwili eines seiner zentralen Wahlversprechen, die Förderung der Agrarstrukturen, angehen will. Bei den Institutionen mit einer Etatserhöhung sticht auch die Orthodoxe Kirche hervor, die 1 Mio. EUR mehr erhalten wird als im aktuellen Haushalt. Leichte Budgeterhöhungen verzeichnen auch die Ministerien für Justiz sowie Strafvollzug. Ansonsten bleiben die Budgets im aktuellen Rahmen mit minimalen Abweichungen nach unten oder oben.

Besonders auffallend sind starke Kürzungen bei den Finanzmitteln des Präsidenten, sie sinken von 6,6 auf 4,3 Mio. EUR, sein Reservefonds schrumpft von 23,5 auf 4,7 Mio. EUR. Bereits zuvor hatte Iwanischwili den Präsidenten Saakaschwili aufgefordert, das Präsidialamt als eigenen Sitz aus Kostengründen aufzugeben und ins Premierminis-

teramt umzuziehen. Dramatischer sieht es für den Nationalen Sicherheitsrat aus, der dem Präsidenten untergeordnet ist. Dem Rat werden nur noch 0,8 statt bisher 11,6 Mio. EUR zur Verfügung gestellt. Seine Handlungsfähigkeit wird damit drastisch eingeschränkt, da die gewährten Mittel kaum über die Deckung der Personalkosten hinausgehen. Auch der Fonds für regionale Projekte ist von Kürzungen betroffen, sein Volumen sinkt von 169 auf 71 Mio. EUR. Ebenfalls werden die Budgets aller von Saakaschwili ernannten Gouverneure drastisch reduziert.

Die Vergabe der öffentlichen Mittel verdeutlicht, dass die Kürzungen hauptsächlich die Institutionen treffen, die nicht der direkten Kontrolle der GT-Regierung unterstellt sind. In eine ähnliche Richtung weist neben der starken Mittelkürzung auch die außerplanmäßige Überprüfung des öffentlichen Rundfunkanbieters *Public Broadcaster* durch die staatliche Steuerbehörde. Zuvor wurden bereits Ungereimtheiten in der Finanzierung seines Senders PIK öffentlich, dem einzigen noch bestehenden russischsprachigen Kanal in Georgien. Ihre Klärung steht noch aus. Eine derartige staatliche Kontrolle eines Rundfunkanbieters ist bislang einmalig und wirft entsprechend Fragen nach den eigentlichen Motiven auf. Bekannt ist der Vorwurf der Regierung, dass der Sender Saakaschwili und seiner UNM steht.

### Gerechtigkeit oder politische Abrechnung?

Mit der Verhaftung von Batscho Achalaja sowie des Generalstabchefs der Streitkräfte und eines hochrangigen Infanterie-Kommandeurs hat die neue Regierung nicht nur internationale Besorgnis hervorgerufen, sondern auch weitere Zweifel an ihren langfristigen Absichten genährt. Prominente Kritik an den Verhaftungen kam bereits von NATO-Chef Rasmussen. Der EU-Kommissionschef Barroso warnte vor einer „selektiven Justiz“.

Achalaja war auf diversen Regierungsposten aktiv, darunter als Minister für Verteidigung und Strafvollzug. Kurz vor der Parlamentswahl trat er als Innenminister im Zuge des Folterskandals in staatlichen Gefängnissen

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## SÜDKAUKASUS

DR. CANAN ATILGAN  
CHRISTINA SCHMITZ

19. November 2012

[www.kas.de/kaukasus](http://www.kas.de/kaukasus)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

zurück und tauchte zwischenzeitlich unter. Innerhalb der Bevölkerung bestehen starke negative Assoziationen mit seiner Person. Achalaja wurde zunächst unter dem relativ schwachen Vorwurf des Amtsmissbrauchs sowie der verbalen und physischen Bedrohung von Soldaten im Jahr 2011 festgenommen. Die schrittweise Veröffentlichung immer weiterer Anschuldigungen und das Auftauchen weiterer Zeugen erwecken den Eindruck, dass erst nach der Verhaftung mit der Suche nach belastbaren Beweisen begonnen wurde, mit denen besonders streitbare politische Führungspersonlichkeiten der alten Regierung belastet werden können. Mittlerweile werden Achalaja Macht- und Amtsmissbrauch, Freiheitsberaubung und Folter von Soldaten in verschiedenen Fällen vorgeworfen. Der Untersuchungsprozess dauert an, weitere Anschuldigungen sind zu erwarten. Den beiden Militärangehörigen wird Mittäterschaft beim Machtmissbrauch Achalajas vorgeworfen. Sie wurden bis zum Prozessbeginn auf Kautions freigelassen, wobei der Generalstabschef bereits kurze Zeit später auf Grund neuer Vorwürfe im Zusammenhang mit Anschuldigungen gegenüber Akhalaia erneut inhaftiert und gegen eine zweite, nachträglich verdoppelte Zahlung wieder entlassen wurde. Die Vorgehensweise sowie die begleitenden politischen Stellungnahmen lassen Zweifel an der Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens aufkommen.

Unklar ist darüber hinaus der genaue Auftrag der parlamentarischen Ad-hoc-Kommission, die politische Korruptionsfälle untersuchen soll. Welchem Ziel diese Maßnahme dienen soll, ist noch nicht überzeugend kommuniziert worden. Mit Blick auf die Polarisierung der politischen Lager vor der Wahl und ihren anhaltenden Provokationen wäre eine gezielte Abrechnung mit der früheren Regierung denkbar. Zumindest einen Teil ihrer Wählerklientel würde der „Georgische Traum“ damit bedienen. Wäre dem so, wäre dies eine ernst zu nehmende Gefahr für die Georgiens Demokratie. Andererseits könnte das derzeitige Verhalten auch die politische Unerfahrenheit der Regierung offenbaren und als emotionale Reaktion und nicht als bewusste Strategie eingeschätzt werden. In dem gesamten bisherigen Regie-

rungsverhalten lassen sich jedenfalls vermehrt Anzeichen erkennen, dass die neue Regierung nach umfassender Kontrolle und Macht strebt. Die Parlamentarische Versammlung der NATO hat in ihrer Resolution über die „Zukunft der Demokratie in der europäischen Nachbarschaft“ Bedenken gegenüber den jüngsten Entwicklungen in Georgien geäußert.

### Zukunft der Demokratie

Es bleibt zu beobachten, inwieweit die neue Regierung die bisherigen Fortschritte Georgiens auf dem Weg zu einer Demokratie fortführen bzw. forcieren wird. Die Stimmung innerhalb der Gesellschaft ist gespannt, die Erwartungshaltung an die Regierung ist groß. In den letzten Wochen traten vermehrt Arbeiter in Streik, darunter Busfahrer, Hafen- und Mienenarbeiter. Auch innerhalb der Regierung ist die Atmosphäre bereits kurz nach Beginn der Legislaturperiode gereizt. Die Regierung wirft der Opposition gezielte Provokationen durch die Begünstigung der Streiks vor, während die Opposition der Regierung politische Verfolgungen und gezielten Druck auf nicht GT-kontrollierte lokale Selbstverwaltungen anlastet.

Politische Blockaden seitens der Opposition blieben bislang aus. Insbesondere verhält sich der sonst für sein Temperament und eklektisches Vorgehen bekannte Präsident auffällig zurückhaltend bei der Nutzung seiner Entscheidungskompetenzen und Vetomacht. Er hat nicht nur die Regierung, sondern auch das Budget bestätigt und versucht sich kooperativ zu zeigen. Offenbar will Saakaschwili die GT-Regierung, die über eine sehr große öffentliche Unterstützung verfügt, nicht provozieren. Schließlich hält sich die „Abrechnung“ von GT mit der Vorgängerregierung noch in ertragbaren Grenzen.

Abgesehen von den schwierigen strukturellen Voraussetzungen, die angekündigten Reformen umzusetzen, stellt der von Iwanischwili selbst gewählte und immerzu wiederholte Austritt aus der Politik in andert-halb Jahren die größte Herausforderung für den Erfolg der Regierung dar. Der Count-

[Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.](#)

down für Iwanischwillis selbst verkündeten  
Abgang läuft bereits.

**SÜDKAUKASUS**

DR. CANAN ATILGAN

CHRISTINA SCHMITZ

**19. November 2012**

[www.kas.de/kaukasus](http://www.kas.de/kaukasus)

[www.kas.de](http://www.kas.de)