

Stabilisierung der Demokratie

AM 8. OKTOBER 2016 WÄHLTE GEORGIEN EIN NEUES PARLAMENT

Trotz einer relativ niedrigen Wahlbeteiligung hat sich Georgien als demokratisch verfasstes Land weiter stabilisiert. Die Parlamentswahlen verliefen weitestgehend fair und ohne Störungen, die eine Anfechtung der Wahlergebnisse legitimieren würden. Gerade auch mit Blick auf die hochgesteckten Ambitionen des Landes für dessen Weg in die Europäische Union und die NATO ist es ausgesprochen wichtig, die erreichten demokratischen Standards gegenüber internationalen Partnern nachhaltig zu bestätigen.

Deutlicher Wahlsieg der Regierungspartei „Georgian Dream“

Die seit 2012 regierende Partei „Georgian Dream“ (GD) mit ihrem Spitzenkandidaten, dem amtierenden Premierminister *Giorgi Kvirikashvili*, ist klarer Wahlsieger. Angetreten ist GD im Wahlbündnis mit der „Conservative Party“ unter dem Namen „Georgian Dream Democratic Georgia“ (GDDG). Das Bündnis erreichte 48,6 Prozent der Stimmen. Ihr härtester Konkurrent „United National Movement“ (UNM) unter Führung von *David Bakradze* kam abgeschlagen auf 27,1 Prozent. Mit 5,01 Prozent hat die „Alliance of Patriots“ (AP), ein klar pro-russisch orientiertes Wahlbündnis dreier kleinerer Parteien, angeführt von *David Tarkhan-Mouravi* und *Irma Inashvili*, den Sprung ins Parlament geschafft. Weitere Wahlbündnisse bzw. Parteien blieben unter der Fünfprozenthürde. Die vorläufige Sitzverteilung ergibt: 67 Sitze für GDDG (davon 23 Direktmandate im ersten Wahlgang!); 27 Sitze für die UNM (kein Direktmandat) und 6 Sitze für die AP (kein Direktmandat). 50 Mandate müssen in einem zweiten Wahl-

gang ermittelt werden, wobei dort die GD-Kandidaten klar in der Favoritenrolle sind.

Die „Free Democrats“ (FD) unter *Irakli Alasania* verpassten die Fünfprozenthürde ebenso wie das Wahlbündnis „State for People“ des populären Opernsängers *Paata Burchuladze*. Auch die neu gegründete Partei „Democratic Movement“ von *Nino Burjanadze* sowie die „Labour Party“ werden nicht im Parlament vertreten sein. Besonders enttäuschend war das Ergebnis für die bis Juni zusammen mit dem GD mitregierende „Republican Party“, die bis zum Frühjahr 2016 mit dem Parlamentspräsidenten *David Usupashvili* und der Verteidigungsministerin *Tinatin Khidasheli* international ausgesprochen angesehene Politiker in ihren Reihen hatte. Beide Politiker standen außenpolitisch für einen klaren Kurs der Annäherung Georgiens an die Europäische Union und insbesondere auch an das westliche Verteidigungsbündnis. Im neuen Parlament werden sie nicht mehr vertreten sein.

Zwar handelt es sich bei den jetzigen Zahlen um ein vorläufiges Ergebnis. Es ist jedoch kaum zu erwarten, dass die in einem zweiten Wahlgang noch zu bestimmenden 50 Direktmandate erhebliche Verschiebungen des Ergebnisses bewirken, das durch den ersten Wahlgang erbracht wurde. Der klare Wahlsieg von GD dürfte nach Abschluss des zweiten Wahlgangs eher noch deutlicher ausfallen. Für fast alle der noch ausstehenden 50 Direktmandate sind die GD-Kandidaten klare Favoriten. Mit 113 der insgesamt 150 Mandate hätte GD eine verfassungsändernde Mehrheit. Ein solches Szenario wäre nach dem bisherigen Wahlverlauf durchaus realistisch.

SÜDKAUKASUS

DR. THOMAS SCHRAPEL

Oktober 2016

www.kas.de/kaukasus**Wahlen nach internationalen Standards**

Die Parlamentswahlen vom Wochenende wurden im Vorfeld von internationalen Beobachtern zu einem Prüfstein für die Entwicklung der Demokratie des Landes deklariert. Bereits die Parlamentswahlen 2012 konnten als weitestgehend fair und gerecht eingeschätzt werden. Auf demokratischem Wege hatte damals ein Wechsel stattgefunden und der Wahlsieg wurde auch durch die Verlierer offiziell anerkannt. Langwierige Streitigkeiten über tatsächliche oder vermeintliche Wahlfälschungen etc. blieben aus. Die aktuellen Wahlen vom 8. Oktober 2016 verliefen nach bisherigen Beobachterberichten ebenfalls weitestgehend fair und ohne solche Störungen, die eine Anfechtung der Wahlergebnisse generell legitimieren würde. Georgien hat sich als demokratisch verfasstes Land weiter stabilisiert!

Mit 51,7 Prozent war die Wahlbeteiligung im Vergleich zur letzten Parlamentswahl im Jahre 2012 (62,0 Prozent) sehr niedrig. Bemerkenswert ist, dass von den zahlreichen im Ausland lebenden Georgiern, insbesondere bei den starken Gemeinden in Frankreich, den USA und Deutschland, mehrheitlich die UNM favorisiert wurde.

Starke Akzentverschiebungen vom präsidentialen zu einem parlamentarischen System

Noch im Frühjahr 2016 sah es nicht unbedingt danach aus, dass die Parlamentswahlen am 8. Oktober weitestgehend reibungslos verlaufen würden. Gleichwohl spürten alle Parteien den Druck, der auf ihnen lastete. Gerade auch mit Blick auf die hochgesteckten Ambitionen des Landes für dessen Weg in die Europäische Union und die NATO ist es ausgesprochen wichtig, die erreichten demokratischen Standards gegenüber internationalen Partnern nachhaltig zu bestätigen. Zwar gab es wenige Tage vor dem Wahlgang in der Hauptstadt Tiflis einen schwerwiegenden Zwischenfall. Bei einem Sprengstoffanschlag explodierte das Auto des bekannten UNM-Kandidaten *Givi Targamadze* während der Fahrt. Der Kandidat und sein Fahrer kamen dabei kaum zu Schaden. Die Explosion mitten auf einem

belebten Platz im Zentrum der Hauptstadt verletzte jedoch vier unbeteiligte Passanten, einen davon schwer. Aber der Anschlag schien kaum Einfluss auf den Wahlgang wenige Tage danach gehabt zu haben.

Ist es ein Zeichen demokratischer Stabilität, wenn innerhalb einer Legislaturperiode drei verschiedene Premierminister das Amt übernehmen? Man kann darin auch eine Entwicklung hin zu einem selbstbewussteren Parlament sehen. Nach dem überwältigenden Wahlerfolg des „Georgian Dream“ 2012 übernahm zunächst dessen Vorsitzender *Bidzina Ivanishvili* das Amt, im November 2013 folgte ihm Irakli Gharibashvili, nach dessen Rücktritt im Dezember 2015 schließlich *Giorgi Kvirikashvili*. Letzterer ging nun am 8. Oktober als Spitzenkandidat des GD in den Wahlkampf und konnte mit seiner Partei diesen deutlichen Wahlsieg erzielen.

GD kündigte im Wahlkampf an, dass im Falle einer möglichen verfassungsändernden Mehrheit die Gelegenheit genutzt würde, künftig die Wahl des Staatspräsidenten nur noch im Parlament vornehmen zu lassen. Dies wäre eine weitere Etappe bei der Akzentverschiebung vom präsidentialen zu einem stärker parlamentarischen System.

„Georgian Dream“ punktet mit Gesundheitspolitik

Das vergleichsweise junge Parteiensystem in Georgien ist bei der inhaltlichen Zuordnung der unterschiedlichen Blöcke kaum nach mitteleuropäischen oder gar deutschen Verhältnissen zu fassen. Zu dieser Wahl traten mehr als 20 Parteien an. Es gibt kaum typisch „linke“ oder „rechte“ bzw. Parteien der „Mitte“. Darüber hinaus gibt es zahlreiche Akteure, die das Parteiensystem eher als ein Personalkarussell betrachten, in das man zu verschiedenen Zeiten und an unterschiedlichen Stellen einsteigen kann. Wechsel von einer zur anderen Partei oder die schnelle Gründung einer ganz neuen Partei kennzeichnen den parteipolitischen Alltag. Trotzdem kann man bei den beiden stärksten Parteien GD und UNM zumindest gewisse ideelle Tendenzen feststellen: GD setzte im Wahlkampf innenpolitisch auf soziale Themen, insbesondere mit einer Reform des

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SÜDKAUKASUS

DR. THOMAS SCHRAPEL

Oktober 2016

www.kas.de/kaukasus

Gesundheitssystem. UNM sah sich traditionell und sieht sich weiterhin als eine wirtschaftsliberale Partei, die davon ausgeht, dass nahezu alle Probleme durch den „Markt“ gelöst werden könnten.

Das in der *Saakashvili*-Zeit eingeführte private Gesundheitssystem wurde in der jetzt ausgelaufenen Legislaturperiode durch die GD-geführte Regierung Schritt für Schritt umgewandelt und im Wahlkampf weitere Veränderungen angekündigt. Einer Bevölkerung, in der immer noch große Teile an oder gar unter der Armutsgrenze leben, schien ein stärker staatlich finanziertes Gesundheitssystem größere Sicherheit zu bieten als die von der UNM bevorzugte rein private Vorsorge. Der GD konnte offenbar große Teile der Bevölkerung damit überzeugen, dass die Georgier künftig bei geringfügigeren Erkrankungen selbst bezahlen, notwendige größere Behandlungen oder Therapien jedoch vom Staat übernommen werden. So erwies sich laut Umfragen beispielsweise die vom GD propagierte staatliche Übernahme sämtlicher Kosten bei der Behandlung von Hepatitis-C-Erkrankungen als positiver Faktor für deren Wahlkampf.

Kaum überzeugen konnte GD jedoch mit wirtschaftspolitischen Themen. Allein die aus der schwachen Wirtschaftsentwicklung resultierende Abwertung der Landeswährung Lari gegenüber dem US-Dollar um fast ein Viertel innerhalb der letzten vier Jahre brachte zahlreiche Georgier in schwierige Situationen. Die Kredite beispielsweise für Wohnungs- und Hausbau wurden in der Regel in US-Dollar aufgenommen. Die Einkommen hingegen werden meistens in Landeswährung Lari ausgezahlt. Die starke Inflation trieb somit zahlreiche Kreditnehmer in noch höhere Schulden.

Darüber hinaus gab es während der abgelaufenen Legislaturperiode keine evidenten Anzeichen dafür, dass GD den unter *Saakashvili* eingeschlagenen außenpolitischen Kurs einer konsequenten Westorientierung des Landes verlassen würde. Beim parteipolitischen Wechsel im Jahre 2012 geäußerte Befürchtungen, die vom Gazprom-Aktionär *Bidzina Ivanishvili* geführte Partei würde eine stärkere Annäherung an Russ-

land suchen, erwiesen sich bisher als nicht zutreffend. Trotz klarer Westorientierung plädiert GD gleichwohl für pragmatische Annäherungen an Russland.

Nach wie vor scheint allerdings die Partei maßgeblich von *Bidzina Ivanishvili* nicht nur beeinflusst, sondern auch wesentlich gelenkt zu sein. Kurz vor dem Wahlgang wurde bekannt, dass er der Partei für den Wahlkampf einen hohen Millionenkredit mit elfprozentiger Verzinsung zur Verfügung gestellt hatte. Die Abhängigkeit des GD von *Ivanishvili* dürfte sich damit weiter erhöht haben und mithin bleibt die Unsicherheit, welchen Einfluss beispielsweise Gazprom auf die Politik des GD haben könnte. Dieser Unsicherheitsfaktor ist nicht zu unterschätzen in einem Land, das aufgrund der gefühlten Unmittelbarkeit des letzten Krieges mit Russland (2008) ausgesprochen sensibel auf russische Einflussnahme reagiert.

So gesehen wird es interessant zu beobachten, welche Rolle die „Alliance of Patriots“ mit ihrem unmissverständlich pro-russischen Kurs künftig spielen wird. Immerhin ist sie mit 6 Abgeordneten im neuen Parlament vertreten. Das dürfte zwar nicht reichen, um Regierungspläne oder Oppositionsstrategien zu durchkreuzen. Aber die öffentliche Bühne des Parlaments könnte weidlich genutzt werden.

UNM ohne innenpolitische Konzepte und mit ungelöster Führungsfrage

Die größte Oppositionspartei UNM trat zur Wahl mit einer ungelösten Führungsfrage an. Zwar war *David Bakradze* im Wahlkampf die reale Führungsfigur der Partei. Aber *Michail Saakashvili* ist formell weiterhin Vorsitzender der Partei, da offiziell bis jetzt noch kein neuer gewählt wurde. Zurückhaltend formuliert ist die Situation ungewöhnlich: dem formellen Vorsitzenden der größten georgischen Oppositionspartei wurde die Staatsbürgerschaft aberkannt und seitens Regierungskreisen klargemacht, dass gegen ihn bei einem Betreten des Landes umgehend ein Haftbefehl zur Anwendung käme. Dass diese schwierige Situation bezüglich der Führungsfrage von der UNM noch nicht geklärt wurde, scheint ein Hinweis zu sein

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SÜDKAUKASUS

DR. THOMAS SCHRAPEL

Oktober 2016

www.kas.de/kaukasus

für innerparteiliche Flügelkämpfe. Anhänger *Saakashvillis* haben offenkundig noch sehr starken Einfluss auf innerparteiliche Angelegenheiten bzw. konnte die UNM diese Annahme nicht überzeugend zurückweisen.

GD nutzte dies im Wahlkampf gegen die UNM aus. Zum einen bediente die Regierungspartei die in großen Teilen der georgischen Bevölkerung immer noch kritische Haltung gegenüber dem autokratisch anmutenden Führungsstil *Saakashvillis*. Der UNM gelang es nicht, sich überzeugend als Partei der Zukunft darzustellen, weil seitens des Hauptgegners GD immer wieder auf den Einfluss des früheren Präsidenten – gewissermaßen als „graue Eminenz der Vergangenheit“ im Hintergrund – verwiesen wurde. Kenntnisse über ein Gespräch zwischen *Saakashvilli* mit UNM-Spitzenpolitikern einige Tage vor der Wahl nutzte GD aus, um diese Einflussnahme zu dokumentieren. Da der frühere Präsident keine georgische Staatsbürgerschaft mehr besitzt, sondern nur noch eine ukrainische, spielte der GD dieses Beispiel auf der diplomatischen Bühne, indem es einen Vertreter der ukrainischen Botschaft einbestellte und der Ukraine unberechtigte Einflussnahme in den georgischen Wahlkampf vorwarf.

Darüber hinaus fehlte der UNM ein wirkliches Wahlkampfthema. Trotz der schwierigen wirtschaftlichen Situation und dem Umstand, dass die Mehrheit der Bevölkerung auch dem GD keine überzeugenden Lösungsmöglichkeiten zutraut, gelang es der UNM nicht, hier eigenes Profil zu zeigen. Bloße wirtschaftsliberale Argumente reichen offenkundig nicht aus, um der Bevölkerung die ökonomischen Unsicherheiten zu nehmen.

Asymmetrische Wahrnehmung der Ära *Saakashvilli*

Die UNM musste bei dieser Wahl die Erfahrung machen, dass Verweise auf zweifellos erfolgreiche Reformen in der Vergangenheit, beispielsweise in der öffentlichen Verwaltung oder der Korruptionsbekämpfung, als Garant für künftige Erfolge nicht geeignet sind.

Mit Blick auf internationale Partner muss die UNM zusehen, wie gerade der GD von den Reformen profitiert, die unter *Michail Saakashvilli* ausgesprochen erfolgreich durchgesetzt wurden. Die internationale Anerkennung dieser Fortschritte und mithin die positive Reputation des Landes in der Region basiert zu einem Großteil auf dieser Politik unter *Saakashvilli*. Dem gegenüber steht die Wahrnehmung eines Großteils der georgischen Bevölkerung, die sich eher an dessen letzte, „autokratische“ Jahre erinnert. Um ein Beispiel des Vorwahlkampfes zu nennen: zweifellos berechtigte Vorwürfe der UNM gegenüber gewaltsamen Übergriffen von GD-Anhängern bei Kommunalwahlen im Norden des Landes im Mai 2016 lösten international zwar große Aufmerksamkeit aus. Innerhalb Georgiens spielten diese Ereignisse kaum eine Rolle und wenn doch, dann wurden diese allenfalls in einem fatalistischen Tonfall kommentiert nach dem Motto: es sei auch unter „Michail“ (gemeint: *Saakashvilli*) üblich gewesen, den politischen Gegner zuweilen physisch zu attackieren...

Vor dem Hintergrund einer solch asymmetrischen Wahrnehmung muss sich die UNM im Grunde genommen neu erfinden. Zumindest sollte die Oppositionszeit schnellstens genutzt werden, um die offene Führungsfrage zu lösen. Sollte der zweite Wahlgang so verlaufen, wie der gegenwärtige Trend zeigt, dürfte die Vorherrschaft des GD angesichts einer verfassungsändernden Mehrheit fast schon erdrückend werden. Auch müssen innenpolitische Themen von der Partei diskutiert und „besetzt“ werden. Natürlich ist der geostrategische Kontext Georgiens eine permanente Herausforderung für außenpolitische Themen. Aber gemäß einer Umfrage des „National Democratic Institute“ vom April 2016 haben auch bei den Georgiern innenpolitische Themen ganz klaren Vorrang vor außenpolitischen, selbst bei der schwierigen Situation im Verhältnis Georgiens zu Russland.

Die Rolle der Orthodoxen Kirche

Wenige Wochen vor der Wahl ergab eine Umfrage, dass mehr als 70 Prozent der Bevölkerung Georgiens die Wahlentscheidung wesentlich von vermeintlichen oder tatsäch-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

SÜDKAUKASUS

DR. THOMAS SCHRAPEL

Oktober 2016

www.kas.de/kaukasus

lichen Ratschlägen der Kirche abhängig machen würde. Im Wahlkampf 2012 hatte die Orthodoxe Kirche mit Teilen des Patriarchats unmissverständliche Wahlaussagen zugunsten des GD und dessen Vorsitzenden *Bidzina Ivanishvili* abgegeben. In diesem Jahr waren solche deutlichen Aussagen kaum zu registrieren. Die Rolle der Kirche in Georgien ist für die Politik nicht einfach. Dem außenpolitischen Kurs einer angestrebten, konsequenten Westbindung, der ja unter den gegenwärtigen Verhältnissen automatisch eine antirussische Stoßrichtung hat, steht der Umstand entgegen, dass sich die Orthodoxe Kirche als geistige Brücke zwischen Georgiern und Russen sieht. Und der Einfluss der Kirche auf die Bevölkerung ist groß. Das bedeutet in der Tagespolitik, dass Emanzipationsbestrebungen georgischer Politik von Russland, egal ob in GD- oder UNM-Farben, stets Gefahr laufen, von der Kirche konterkariert zu werden – ein Dauerthema georgischer Politik seit der Unabhängigkeit 1991.

In diesem Kontext wird es interessant zu beobachten sein, wie die künftige, vermutlich vom GD geführte Regierung mit Forderungen der Kirche umgeht. Im Falle einer verfassungsändernden Mehrheit für den GD hat dieser angekündigt, wolle man die „traditionelle“ Ehe zwischen Mann und Frau als einzig legitimierte in der Verfassung festschreiben. Damit kommt man zweifellos einer Forderung der Orthodoxen Kirche entgegen.

Kurze Erläuterung zu den vorläufigen Wahlergebnissen

Die Zahlen stehen für ein vorläufiges Endergebnis entsprechend der Informationen der Staatlichen Wahlkommission vom 10. Oktober 14.00 Uhr MEZ. Die 150 Abgeordneten des Nationalen Parlaments werden ähnlich wie in Deutschland in einem gemischten System gewählt: 77 Abgeordnete über die proportionalen Anteile der Parteien sowie 73 Mandatsträger über Direktmandate in den Wahlkreisen, wobei die Kandidaten im ersten Wahlgang nur mit einem Ergebnis über 50 Prozent direkt ins Parlament einziehen. Nach aller Erfahrung ist deshalb in zahlreichen Wahlkreisen ein zweiter Wahlgang erforderlich, bei dem dann jeweils die zwei Kandidaten mit den besten Ergebnissen nochmals antreten. Beim Wahlgang am 8. Oktober wurden bereits in 23 Wahlkreisen Direktmandate erlangt. In 50 Wahlkreisen muss ein zweiter Wahlgang entscheiden. Endgültige Bekanntgabe der Ergebnisse für den ersten Wahlgang sind für den 27. Oktober avisiert, die des zweiten für den 21. November.