

November 2020

# Länderbericht

Regionalprogramm Politischer Dialog Südkaukasus



## Parlamentswahlen in Georgien

*Dr. Thomas Schrapel*

Am 31. Oktober fanden Parlamentswahlen in Georgien statt. Nach den offiziell von der Wahlkommission vorgelegten Ergebnissen ging die seit 2012 regierende Partei „Georgian Dream“ als Sieger daraus hervor und würde im neuen Parlament über eine deutliche, absolute Mehrheit verfügen. Unbestrittener starker Mann der Partei ist der bekannte Oligarch Bidzina Ivanishvili. Die größte Oppositionspartei „United National Movement“, die ehemals von Mikheil Saakashvili gegründet wurde, hat im Vergleich zur vorherigen Wahl 2016 deutlich an Stimmen gewonnen und ist unangefochten stärkste Oppositionskraft. Aus aktuellen Gründen sei darauf hingewiesen, dass große Teile der Opposition das offizielle Wahlergebnis nicht anerkennen und das neue Parlament boykottieren wollen. Bereits am Abend des 31. Oktober, unmittelbar nach Schließung der Wahllokale, fand in Tbilisi vor dem Parlamentsgebäude eine Demonstration der Anhänger der Opposition statt. Sie warfen der Regierungspartei massive Wahlfälschungen vor.

Diese wurden bisher allerdings von internationalen Beobachtern nicht bestätigt. OSCE/ODIHR, die Botschaft der USA, der Leiter der NATO-Delegation in Georgien und weitere internationale Organisationen haben keine massiven Verstöße gegen das Prinzip freier und fairer Wahlen festgestellt. David McAllister, Vorsitzender des Auswärtigen Ausschusses des EU-Parlaments hat mit weiteren Abgeordneten in einem Statement ebenfalls die Korrektheit der Wahlen bestätigt. Vorbehaltlich dieses Umstands soll im Folgenden auf der Basis der offiziellen Zahlen der Wahlkommission eine erste Analyse vorgenommen werden.

### Ganz große Zersplitterung blieb aus

Bei den 120 Mandaten, die über ein proportionales System ermittelt wurden, erreichte die Regierungspartei „Georgian Dream“ (im Folgenden: GD) ca. 48,2 Prozent. Die größte Oppositionskraft „United National Movement“ (im Folgenden: UNM) erlangte 27,1 Prozent, alle weiteren zwischen 3,8 und 1,0 Prozent. Die Mindesthürde lag bei 1,0 Prozent. Demnach gehören dem neuen Parlament Vertreter von neun Parteien an. Die insgesamt 150 Sitze im georgischen Parlament verteilen sich wie folgt, wobei zu beachten ist, dass 16 Mandate bei den Direktkandidaten erst noch am 21. November in einem zweiten Wahlgang bestimmt werden. Die jetzige Sitzverteilung ist wie folgt: „Georgian Dream“ (GD): 61 Sitze (plus 14 bereits gewonnene Direktmandate); „United National Movement“ (UNM): 35 Sitze; „European Georgia – Movement for Freedom“ (EG): 5 Sitze; „Lelo“: 4 Sitze; Alliance of Georgian Patriots“ (AGP): 4 Sitze;

„Strategy Aghmashenebeli“: 4 Sitze; „Girchi“: 4 Sitze; „Aleko“: 2 Sitze; „Labour-Party“: 1 Sitz.

### Klarer Sieg der Regierungspartei „Georgian Dream“

Die Regierungspartei „Georgian Dream“ ist klarer Sieger der Parlamentswahlen in Georgien. Die 150 Mandate für das nationale Parlament wurden in einem gemischten Wahlsystem bestimmt: 120 davon über Partei- bzw. Wahlbündnislisten proportional und 30 weitere Mandate wurden nach dem Majoritätsprinzip ermittelt, das heißt als Direktkandidaten. Für letztere galt die Regelung, dass im ersten Wahlgang eine absolute Mehrheit nötig ist. Wenn die keiner erreicht, dann müssen die jeweils zwei Besten des Wahlkreises in einen zweiten Wahlgang den Sieger ermitteln. Dieser zweite Wahlgang ist für den 21. November vorgesehen. Von den insgesamt 30 direkt zu wählenden Kandidaten konnten am 31. Oktober 14 ermittelt

werden. Alle Gewinner kamen von der Regierungspartei „Georgian Dream“. Die Opposition hätte demnach bisher kein einziges dieser Direktmandate gewonnen. Sollte GD alle noch ausstehenden 16 Direktmandate gewinnen, würde sie im Parlament über 91 Sitze und damit sogar über eine verfassungsändernde Dreifünftel-Mehrheit verfügen! Allerdings dürfte sie diese laut Verfassung nicht mit ihren eigenen Stimmen allein in Anspruch nehmen. Sie müsste mindestens eine Stimme von der Opposition mit auf ihre Seite bekommen. Ihre Machtbasis hat die Regierungspartei GD auf alle Fälle bestätigt und nach 2012 und 2016 nun schon zum dritten Mal eine absolute Mehrheit im Parlament errungen.

### **Covid 19 als Januskopf des Wahlkampfes – Vorteil „Georgian Dream“**

Die Pandemie spielte natürlich auch in diesem Wahlkampf eine von niemandem vorhergesehene Rolle. In einem vorherigen Länderbericht wurde erläutert, dass die georgische Regierung sehr früh zu Beginn der Pandemie reagierte und somit auf die sogenannte erste Welle bestens vorbereitet war. Die Maßnahmen der GD-geführten Regierung standen kaum in der Kritik. Im Gegenteil, der Regierung wurde ein professionelles Management auch seitens mancher Oppositionspolitiker bescheinigt. Die bis zum Sommer 2020 eingeführten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie eigneten sich bis dahin zu keinem Zeitpunkt für politische Kontroversen oder als Stellvertreterkrieg. Sogar der noch im Sommer 2019 als damaliger Innenminister extrem kritisierte, politisch Verantwortliche für die gewalttätigen Auseinandersetzungen im Zentrum von Tbilisi (s.u.), Giorgi Gakharia, wurde als neuer Premierminister in der ersten Phase der Pandemie zu einem über die Parteigrenzen hinweg anerkannten Krisenmanager. In die Zeit des beginnenden Wahlkampfes fielen auch die Beschlüsse und die Durchführung der sozialen Maßnahmen, um den besonders negativ von der Pandemie Betroffenen zu helfen. Diese waren ziemlich breit angelegt. Der Staat nahm ausschließlich dafür 3 Mrd. Lari (Landeswährung) Schulden auf. Für jedes Kind wurden 200 Lari gezahlt, für bedürftige Studenten die Studiengebühren übernommen. Darüber hinaus gab es spürbare Erleichterungen bzw. staatliche Übernahme der Kosten für Kommunalgebühren. Allein diese Regelung gilt bis Februar nächsten

Jahres. Menschen, die durch die Pandemie ihren Arbeitsplatz verloren hatten beziehungsweise sich dadurch in unbezahlten Urlaub begeben mussten, erhielten einen spürbaren Lohnausgleich für sechs Monate von Juni bis November! Da kann niemand ernsthaft etwas dagegen haben. Die Opposition sah das natürlich im Wahlkampf mit einem lachenden und einem weinenden Auge.

### **UNM unangefochten als stärkste Oppositionskraft etabliert**

Die UNM als ehemalige Reformpartei unter Mikheil Saakashvili hatte eine turbulente Legislaturperiode seit der letzten Wahl im Herbst 2016 durchgemacht. Damals zog sie mit 27 Mandaten ins Parlament ein. Aber kurze Zeit später kam es zur Spaltung der Partei. Eine Gruppe ehemals besonders eng mit Präsident M. Saakashvili verbundene Politiker gründete „European Georgia – Movement for Freedom“ und zwar mit klarer Betonung, sich vom vormaligen Präsidenten UNM-Gründer lossagen zu wollen. Im Parlament hatte das für die UNM erhebliche Auswirkungen, denn von den 27 Abgeordneten liefen allein 21 in die neue Partei über! Eine ganze Anzahl sehr bekannter ehemaliger UNM-Mitglieder wie Giga Bokeria gehörten nunmehr der neuen Partei an. Und umgekehrt: die eigentlich größte Oppositionspartei UNM schrumpfte in der Wahrnehmung des Parlamentsalltags auf das Niveau einer Splitterpartei. Der tatsächliche Wählerwille wurde dadurch überhaupt nicht mehr adäquat widergespiegelt. Vor diesem Hintergrund muss festgestellt werden: die Wahlen vom 31. Oktober 2020 haben gezeigt, dass sich die UNM als stärkste Oppositionspartei etabliert hat. Die UNM ist parteipolitisch die einzige ernstzunehmende Oppositionskraft. Unter Führung ihres Vorsitzenden Grigol Vashadze, ehemaliger Außenminister Georgiens, errang sie bei dieser Wahl trotz der Abspaltung der Partei EG mit 35 deutlich mehr Sitze als bei der vorausgegangenen Wahl. UNM ist neben GD auch die einzige Partei in Georgien, die landesweit nachhaltig vernetzt ist. Trotz aller Zersplitterung der georgischen Parteienlandschaft, die durch die Abschaffung der Fünfprozenthürde bei dieser Wahl noch verstärkt wurde, weist das Land politisch gesehen keine ernstzunehmende „dritte Kraft“ auf. Die beiden wichtigen politischen Lager werden durch die Personen Bidzina Ivanishvili (GD) und

Mikheil Saakashvili (UNM) repräsentiert. Letzterer ist ja immer noch offiziell eine persona non grata in Georgien, ohne Staatsbürgerschaft und mit Haftbefehl belegt. Wieder stellt sich die nicht so einfach zu beantwortende Frage, ob die UNM trotz oder wegen der im Wahlkampf lautstarken Wortmeldungen M. Saakashvilis zu diesem Ergebnis kam. Den ehemaligen Präsidenten Georgiens auf das politische Altenteil zu wünschen, scheint jedenfalls kein Garant für Erfolge zu sein.

### „European Georgia“ und das Odem des „Verrats“

Für die EVP-Partnerpartei EG wurde diese Wahl zum Debakel. Es ist noch zu früh für nachhaltige Analysen und eine Antwort auf die Frage, warum es zu diesem Ergebnis kam. Aber in einer politischen Kultur wie der georgischen, in der personelle Konstellationen und regionale Mentalitäten traditionell eine immer noch große Rolle spielen, dürfte es nicht allzu abwegig sein anzunehmen, dass die Abspaltung von der UNM, unter deren Fahnen man die Parlamentsmandate errang, bei großen Teilen der Bevölkerung nicht gut ankam. EG machte auch einen Wahlkampf, der in Teilen massiv gegen die andere EVP-Partnerpartei gerichtet war. Teilweise hatte man den Eindruck, aus Sicht von EG sei UNM der viel stärker zu bekämpfende politische Konkurrent als die Regierungspartei GD. Dadurch wurde auch nicht wirklich klar, wofür oder wogegen EG eigentlich steht. Die Botschaft, man sei sowohl gegen Ivanishvili als auch gegen Saakashvili lief vollkommen ins Leere, weil diese beiden Antipoden immer noch die entscheidenden „Reizwörter“ im heutigen Georgien zu sein scheinen. Für ein „Weder – Noch“ ist die Zeit nicht reif! Da diese personelle Distanzierung nicht wenigstens von einigen zündenden oder gar überzeugenden inhaltlichen Angeboten begleitet war, verwundert dieses schlechte Wahlergebnis nicht wirklich. EG hat zwar temporär das ehemalige Saakashvili-Lager gespalten. Aber es folgte dem keine nachhaltige Strategie. Kontrafaktisch wäre es reizvoll zu überlegen, wie die Opposition gegenüber GD dastehen könnte ohne diese Abspaltung vor knapp vier Jahren.

### Erweiterter oppositioneller Flickenteppich ohne echte personelle Alternative

Die weiteren sechs Oppositionsparteien, die insgesamt 19 Parlamentssitze errangen, ließen

sich mit Ausnahme der betont pro-russischen „Alliance of Georgian Patriots“ inhaltlich oder traditionell kaum unterscheiden. Es sind „Konjunkturparteien“, die sich konstituierten im Ergebnis des neuen Wahlgesetzes, wonach lediglich eine Ein-Prozent-Hürde gilt. Es sind Parteien, die mit mehr oder weniger wirtschaftsliberalen Programmpunkten in den Wahlkampf gegangen sind, Klientelparteien insbesondere aus dem Milieu verschiedener Interessensgruppen der Besserverdienenden in der Hauptstadt Tbilisi. Keine dieser Parteien war allerdings in der Lage, ernstzunehmende personelle Alternativen zu den wirklichen politischen Alpha-Tieren in Georgiens Politik anzubieten. Vor diesem Hintergrund ist es für die Wähler kaum von Interesse, ob Steuern niedrig, niedriger oder ganz niedrig sein sollten. Im Wesentlichen beschränkten sich nämlich deren Angebote darauf.

### Der Reiz der APO - Menetekel für die parlamentarische Opposition

Über dem alten Parlamentsgebäude in Tbilisi scheint seit knapp zwei Jahren kein guter Stern zu stehen. Seit Januar 2019 finden die Plenarsitzungen wieder in diesem repräsentativen Gebäude des ehemaligen Obersten Sowjets statt. Sieben Jahre lang pendelten die Abgeordneten des „Kuvendi“, des georgischen nationalen Parlaments, von ihren dortigen Arbeitsräumen an Tbilisis Prachtboulevard „Rustaveli“ zu den Plenarsitzungen ins 240 Kilometer westlich gelegene Kutaissi. Dort war eigens zu diesem Zweck 2012 ein modernes Parlamentsgebäude eingeweiht worden. Der Gedanke räumlicher Dezentralisierung politischer Macht, der unter Präsident M. Saakashvili zu dieser Konstellation geführt hatte, wurde zugunsten pragmatischer Überlegungen wieder verdrängt: zu hohe Kosten für das ständige und aufwendige Reisen. Aber wann immer die Kameras seit 2019 den im Stil des „Sozialistischen Klassizismus“ errichteten Bau im Herzen Tbilisis ins Visier genommen haben, ging es sehr häufig nicht um das, wozu dieser im modernen Georgien eigentlich da sein sollte: parlamentarische Debatten, politischer Streit oder Beschlüsse über die weitere Entwicklung des Landes. Die in der öffentlichen Wahrnehmung wichtigsten „Diskussionen“ fanden buchstäblich auf dem Platz vor dem Parlamentsgebäude statt in Form von Demonstrationen und zum Teil sehr gewalttätigen Auseinandersetzungen. Die aus

Sicht der Georgier nachhaltigste „Entweihung“ dieses Gebäudes fand am 21. Juni 2019 statt. Es war schon eine fast unerträgliche Zumutung, dass bei der in Tbilisi stattfindenden internationalen Konferenz religiös orthodoxer Parlamentarier ein russischer Duma-Abgeordneter den Vorsitz innehatte. Es kam noch schlimmer. Er trat dort nicht einfach nur auf. Er nahm sogar den Stuhl des Parlamentspräsidenten im Plenarsaal ein und begrüßte die Teilnehmer aus zahlreichen Ländern auf Russisch und sprach mit Blick auf Georgien von ´seiner Heimat`. Weiter kam er nicht, denn erzürnte Abgeordnete der Opposition erreichten den Abbruch der Veranstaltung. Von da an schien es so, dass politische Entscheidungen in Georgien weitestgehend außerhalb dieses Parlaments stattfinden würden. Das Parlamentsgebäude in Tbilisi bildete nur noch die Kulisse für die Auseinandersetzungen zwischen Anhängern der Regierung und der Opposition. Letztere schien ihre Aufgabe ohnehin nur noch außerparlamentarisch zu verstehen. Der skandalöse Auftritt des russischen Duma-Abgeordneten führte im Frühsommer 2019 zu massiven Demonstrationen der Bevölkerung, vor allem junger Georgier. Diese warfen der Regierung allzu russophile Politik vor und der Auftritt des Duma-Abgeordneten sei gewissermaßen ein Ergebnis davon. Zwar versuchten die beiden Oppositionsparteien UNM und EG diese Demonstrationen für ihre Zwecke zu nutzen und sich an deren Spitze zu stellen. Dies gelang allerdings längst nicht in dem Maße, wie man sich das vorgestellt hatte. Gerade viele junge Georgier wollten sich nicht einfach vereinnahmen lassen, was sie manchen Vertretern der „etablierten“ Oppositionsparteien UNM und EG auch klar zu verstehen gaben. Letztendlich ging es immer wieder um die Frage des außenpolitischen Kurses Georgiens.

### Fragile Legitimität des Parlaments

Die Demonstrationen fanden im Spätsommer 2019 ein vorläufiges Ende. B. Ivanishvili „versprach“ der Opposition ein neues Wahlgesetz. Kern dieses neuen Wahlgesetzes sollte sein, künftig die Zahl der proportional zu ermittelnden Mandate deutlich zu erhöhen. Mit diesem „Versprechen“ beruhigte sich die Lage. Allerdings stimmte im November 2019 das Parlament gegen ein solch neues Wahlgesetz. Die Regierungsfraktion GD sorgte dafür, dass es keine Mehrheit dafür gab. Darauf kam es erneut

zu Massenprotesten auf dem Platz vor dem Parlamentsgebäude.

Die Demonstrationen richteten sich gegen GD und dessen Parteivorsitzenden B. Ivanishvili, der aus Sicht der Opposition sein „Versprechen“ nicht eingelöst hätte. Die Frage, in welchem verfassungsrechtlichen Rahmen eigentlich ein solches „Versprechen“ einzuordnen ist, wurde gar nicht erst gestellt. B. Ivanishvili war zu diesem Zeitpunkt noch nicht einmal Abgeordneter, machte aber ein „Versprechen“, die Verfassung zu ändern. Dass sich die Opposition auf das „Versprechen“ von jemandem fokussiert, der laut Verfassung dazu gar nicht legitimiert ist und dann bei Nichteinhaltung die nächsten Maßnahmen in Form von Demonstrationen etc. initiiert, sagt einiges aus über den Zustand der politischen Kultur Georgiens. Die Folge waren erneute Massendemonstrationen vor dem Platz des Parlaments. Wieder schrumpfte das Parlament zur Kulisse und als Hintergrundmotiv für den eigentlichen Platz politischer Auseinandersetzungen: die Straße. Die Vertreter der Oppositionsparteien im Parlament wurden endgültig nur noch als APO wahrgenommen und wollten auch als deren Führer angesehen werden. Deren Abneigung dem Parlament gegenüber ging so weit, dass die nächsten Verhandlungen mit der Regierungspartei unter internationalem Schirm der Botschaften der EU-Länder und der USA in anderen Gebäuden stattfanden, weil man schon die Atmosphäre des Hauses meiden wollte.

### Der Wahlabend als verzichtbares „dèjà vu“

Mit der Entscheidung mancher Oppositionspolitiker seit gestern, das neue Parlament zu boykottieren, um so Neuwahlen zu erreichen, erleben die Georgier ein dèjà vu der besonderen Art. Das längerfristige Misstrauen gegenüber dem Parlament scheint wie ein Menetekel auf der Oppositionspolitik zu liegen. Es ist sehr zweifelhaft, ob sich die Opposition mit diesem Ansinnen einen guten Start in die neue Legislaturperiode verschafft. Verfassungsrechtlich hätte sie auch kaum eine Chance, sich durchzusetzen mit dem Ziel, dass zum nächstmöglichen Zeitpunkt vorgezogene Neuwahlen abgehalten werden könnten. Nach der georgischen Verfassung wäre das nunmehr 10. Parlament seit Unabhängigkeit legitim im Amt, wenn zur ersten Sitzung am 21. Dezember 2020 mindestens 76 Mandatsträger anwesend sind. 75 hat GD jetzt schon sicher (61

proportionale plus 14 direkte). Nach aller Erfahrung dürften die 16 noch ausstehenden mehrheitlich ebenfalls an GD gehen. Was folgen könnte, wenn die Opposition die Arbeit des Parlaments tatsächlich boykottieren würde, wäre eine weitere Periode politischer Lähmung des Landes. Mit Blick auf die Ambitionen Georgiens bei der weiteren Annäherung an die Europäische Union wäre es fatal, wenn der Eindruck politischer Lähmung und des Stillstands entstände, der alles andere überlagern würde.

### Das Glas ist halb voll – nicht halb leer

Für die Opposition war Ende letzten Jahres die Frage einer Wahlrechtsreform von herausragender Bedeutung. Da bisher die Hälfte der Abgeordneten nach dem Majoritätsprinzip bestimmt wurde, war damit die Regierungspartei ganz klar bevorteilt, weil die jeweiligen Direktkandidaten in den Regionen über deutlich besseren Zugriff staatlicher Mittel und auf die Infrastruktur verfügten. Fast alle Direktmandate wurden so für die Regierungspartei gewonnen – allein damit war fast eine absolute Mehrheit im Parlament erreicht.

Mit Hilfe und unter dem Schirm der US- und der EU-Botschaften in Georgien wurde schließlich nach langen Verhandlungen am 08. März ein Kompromiss gefunden. Die Opposition reklamierte diesen für sich als großen Erfolg – vollkommen zu Recht! Schon bei der Wahl am 31. Oktober 2020 sollte eine deutlich stärkere Berücksichtigung proportional zu ermittelnder Mandate zum Tragen kommen sollte. Liest man die aktuellen Wahlergebnisse genauer, wird man feststellen, dass die Opposition insgesamt deutlich dazugewonnen hat. Würde man nur die proportional zu ermittelnden Mandate

vergleichen, so kommt GD jetzt auf 61, die gesamte Opposition schon auf 59 Abgeordnete! Bei den Direktmandaten würde sich die Frage stellen, ob die – legitimen – Absprachen der Oppositionsparteien bei der Kandidatenaufstellung wirklich immer so klug waren.

Resümiert man nüchtern, dann wäre festzuhalten, dass diese Wahlen für die Opposition durchaus erfolgreich gelaufen sind. Natürlich steht ein Regierungswechsel längst noch nicht an. Aber gemessen an der Legislaturperiode seit Herbst 2016 scheinen sich die Kräfteverhältnisse nunmehr realistischer in den Wahlergebnissen niederzuschlagen.

### Last but not least

Bei all den Diskussionen um die Wahlergebnisse und den Ablauf der Wahlen sollte nicht außer Betracht gelassen werden, dass es in diesen schwierigen Pandemiezeiten zum allergrößten Teil ältere Frauen waren, die in den Wahllokalen im ganzen Land engagiert und bemüht die Arbeit verrichteten und sich damit einem großen Risiko aussetzten. Auch muss dabei betont werden, dass diese Frauen von morgens um sieben Uhr (Vorbereitung der Wahllokale) bis tief in die Nacht in einer langen Schicht die Stimmen auszählten und sich somit für die Demokratie verdient gemacht haben. Dies ist auch vor dem Hintergrund zu betonen, dass sonst oft berichtet wird, dass es die junge Generation in Georgien sei, die für die Demokratie kämpfe (so die Einschätzung von Jonathan Nowak, der als Wahlbeobachter mehrere Wahllokale im Land besuchte).

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Thomas Schrapel  
Leiter des Regionalprogramms Politischer Dialog Südkaukasus  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

[thomas.schrapel@kas.de](mailto:thomas.schrapel@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)