

Vakhtang Menabde

Die georgische Regierung zerstört die DNA der Demokratie in Georgien

79 % der Georgierinnen und Georgier befürworten einen Beitritt zur Europäischen Union¹. Die Bürgerinnen und Bürger haben diese Unterstützung vielfach zum Ausdruck gebracht, besonders deutlich in den letzten zwei Jahren, als Tiflis von Protesten gegen die Regierung erfasst wurde. Aufgrund dieses unermüdlichen Strebens nach Europa erhielt Georgien den Status eines Kandidatenlandes für die EU-Mitgliedschaft. Dies war das Verdienst der georgischen Gesellschaft und nicht der Regierung. Am 8. November 2023 empfahl die Europäische Kommission die Gewährung des Kandidatenstatus an Georgien. Nach Bekanntgabe der Entscheidung sagte die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, auf der Pressekonferenz: *»Die Europäische Union unterstützt voll und ganz den aufrichtigen Wunsch der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung Georgiens, der Europäischen Union beizutreten. Diese Bestrebungen müssen von den Behörden besser widerspiegelt werden«*. In dieser Aussage lässt sich sowohl Unterstützung für die Bürgerinnen und Bürger Georgiens als auch einen Tadel für die Regierungspartei erkennen.

Der öffentliche Protest steht im Zusammenhang mit dem Gesetz zur »Transparenz ausländischer Einflussnahme«. Ursprünglich war das Gesetz im Februar 2023 von der parlamentarischen Mehrheit im höchsten Vertretungsorgan des Landes initiiert und in erster Anhörung angenommen worden. In der Folge öffentlicher Proteste und Massendemonstrationen sah sich die Regierung jedoch zum Rückzug des Gesetzes gezwungen. Doch ein Jahr später, Anfang April 2024, brachte es die Partei »Georgischer Traum« erneut in das Parlament ein und verabschiedete es innerhalb von zwei Monaten. Die georgische Präsidentin Salome Zurbishvili legte daraufhin ihr Veto gegen das Gesetz ein. Das Parlament überstimmte das Veto jedoch am 28. Mai 2024.

¹ საზოგადოების განწყობა საქართველოში, 12.2003, ჩატარებულია NDI-ის დაკვეთით CRRC საქართველოს მიერ [Öffentliche Einstellungen in Georgien, 12.2003, im Auftrag von NDI von CRRC Georgien], S. 5, unter: https://civil.ge/wp-content/uploads/2023/12/NDI-Georgia_GGF-poll_October_2023_Geo_VF.pdf (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

1. Inhalt des Gesetzes

Nach diesem Gesetz sind alle nichtunternehmerischen (nichtgewerblichen) juristischen Personen (dies ist die einzige Rechtsform für öffentliche Organisationen in Georgien, seien es Vereine, Verbände, Gewerkschaften, gemeinnützige Bildungseinrichtungen oder andere), deren jährlicher Einkommen aus mehr als 20 % internationaler Finanzierung besteht, verpflichtet, sich in das öffentliche Register des Justizministeriums als eine Organisation einzutragen, die die Interessen einer ausländischen Macht wahrnimmt.² Alle diese Organisationen müssen dabei eine Erklärung ausfüllen, in der Informationen über die Quelle, die Höhe und den Zweck der im Laufe des Jahres erhaltenen und ausgegebenen Gelder angegeben werden.³

Die Regierung führt aus, dass der Zweck des Gesetzes in der Schaffung von Transparenz hinsichtlich der Finanzen und der Aktivitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen liege. Allerdings kann sie nicht begründen, warum die Daten, die den Behörden (insbesondere den Steuerbehörden) bereits vorliegen, nicht ausreichen, um dieses Ziel zu erreichen. Sollte die Regierung doch diese Absicht verfolgen, ist es unklar, wozu ein sogenanntes Register erstellt werden muss, das die Nichtregierungsorganisationen als Landesverräter stigmatisiert. Ebenso wenig ist es verständlich, warum eine solche internationale Finanzierung mit der Vertretung ausländischer Interessen gleichgestellt werden soll.

Allerdings ist klar, dass die Verfolgung ausländischer Interessen im eigenen Land Verrat bedeutet. Daher beschloss die Regierung, alle zivilgesellschaftlichen Gruppen, die unter die Anwendung dieses Gesetzes fallen, als »Agenten eines fremden Landes« zu betiteln und dies auf gesetzgeberischer Ebene festzulegen.⁴

2. Die Regierung hat gegen den öffentlichen Protest unverhältnismäßige Gewalt angewendet

Die Anhörung des Gesetzes wurde von einem großen und lautstarken öffentlichen Protest begleitet, der wochenlang die Straßen von Tiflis erfasste. Die Regierung begegnete friedlichen Protesten immer wieder mit Gewalt. Dabei kann man drei Arten von Gewalt unterscheiden, die die Regierung angewendet hat:

² Law of Georgia on Transparency of Foreign Influence, Art. 2., unter: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/6171895?publication=0> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

³ Ebd., Art. 4.

⁴ Menabde V., How do foreign influence bills exacerbate polarization?, Komentari, unter: <https://komentari.ge/en/article/how-do-foreign-influence-bills-exacerbate-polarization/> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

- Individuelle Gewalt

Die Regierung setzt die sogenannte »Titushky-Raid-Strategie« ein. Kleine, von der Regierung organisierte Gruppen greifen Anführerinnen und Anführer und bekannte Aktivistinnen und Aktivisten an, nachdem diese die Demonstrationen verlassen haben, und überfallen sie in der Nähe ihrer Häuser oder auf der Straße⁵. Zudem organisiert die Regierung bedrohliche Telefonanrufe. Unbekannte rufen Bürgerinnen und Bürger an, bedrohen und beschimpfen sie. Hunderte Menschen wurden Opfer solcher Anrufe.

- Inhaftierung der Demonstranten und Demonstrantinnen und Vergeltungsmaßnahmen

Nach Angaben des georgischen Ombudsmanns liegt die Zahl der inhaftierten Personen inzwischen bei etwa 200. Mehr als die Hälfte von ihnen berichtet, von Gewalt betroffen zu sein.⁶ In den von den Medien verbreiteten Aufnahmen ist zu sehen, wie Polizisten die festgenommenen Demonstrantinnen und Demonstranten schlagen.

- Übermäßige Gewaltanwendung bei Demonstrationen

Die Spezialeinheiten des georgischen Innenministeriums haben innerhalb von zwei Monaten mindestens sieben Mal Demonstrationen gegen das Gesetz aufgelöst. Dabei setzten sie unter Verletzung nationaler und internationaler Gesetze Pfefferspray, Tränengas, Wasserwerfer und Gummigeschosse ein.⁷

3. Zwei Dimensionen des Rechts

Die Verabschiedung des Gesetzes »Über die Transparenz ausländischer Einflussnahme« hat zwei negative Dimensionen. Erstens steht es im Widerspruch zu Menschenrechtsstandards, und zweitens stellt es eine geopolitische Entscheidung dar.

Nachdem der »Georgische Traum« im letzten Jahr die Gesetzesentwürfe auf den Weg gebracht hatte, wurden zahlreiche Rechtsgutachten im In- und Ausland veröffentlicht. Darin

⁵ საქართველო: ადამიანის უფლებები რუსული კანონის პირისპირ, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია [Georgien: Menschenrechte versus russisches Gesetz, Georgian Young Lawyers' Association], S. 9, unter:

<https://gyla.ge/files/%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%A3%E1%83%A4%E1%83%9A%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98%20%E1%83%A0%E1%83%A3%E1%83%A1%E1%83%A3%E1%83%9A%E1%83%98%20%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%9D%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%A1%20%E1%83%9E%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%9E%E1%83%98%E1%83%A0.pdf> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

⁶ Ebd., S. 9.

⁷ Ebd., S. 10-14.

wurde festgestellt, dass der Gesetzesentwurf der Verfassung Georgiens widerspricht⁸ und im Konflikt mit internationalen Menschenrechtsstandards steht⁹.

Am 21. Mai 2024 veröffentlichte die Venedig-Kommission ein ausführliches Gutachten zum Gesetz. Dem Gutachten zufolge widerspricht diese Initiative gleichzeitig fünf grundlegenden Rechten:¹⁰ (1) Vereinigungsrecht, (2) Meinungsfreiheit, (3) das Recht auf Privatsphäre, (4) das Recht auf Teilnahme an öffentlichen Angelegenheiten sowie (5) das Diskriminierungsverbot.

Das Gesetz hat auch erhebliche Auswirkungen auf die Außenbeziehungen Georgiens und stellt dessen Bestrebungen, Mitglied der Europäischen Union zu werden, in Frage. Vertreterinnen und Vertreter von EU-Institutionen und Mitgliedstaaten haben es wiederholt kritisiert. Diese Einschätzungen sind äußerst negativ und deuten darauf hin, dass das Land sich von der europäischen Perspektive entfernt. Der Hohe Vertreter der EU, Joseph Borrell, und der EU-Kommissar für Nachbarschaftspolitik und Erweiterung Oliver Varhelyi stellten in einer gemeinsamen Erklärung fest, dass *»die endgültige Verabschiedung des Gesetzes negative Auswirkungen auf Georgiens Fortschritte auf seinem Weg in die Europäische Union haben wird.«*¹¹

Später wiederholte die Europäische Kommission diese Ansicht in einer Erklärung, die sie nach der Aufhebung des Vetos der georgischen Präsidentin durch das georgische Parlament

⁸ Gerliani T., Transparency of Foreign Influence Law against the Constitution, Komentari, unter: <https://komentari.ge/en/article/1122/> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

⁹ Siehe: Georgia: Note of the Legislative Initiatives on Transparency and Regulation of Associations Funded from Abroad of So-called »Foreign Agents Laws« and Similar Legislation and Their Compliance with International Human Rights Standards, Organization for Security and Co-operation in Europe, 20.10.2023, unter: <https://www.osce.org/odihr/556074> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024); Georgia: Urgent Opinion on the Law »On Transparency of Foreign Influence«, Organization for Security and Co-operation in Europe, 30.5.2024, unter: <https://www.osce.org/odihr/569922> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

¹⁰ Siehe: Georgia - Urgent Opinion on the Law of Georgia on Transparency of Foreign Influence, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL-PI(2024)013-e, 21.5.2024, unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2024\)013-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2024)013-e) (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

¹¹ Georgia: Statement by the High Representative and the Commissioner for Neighbourhood and Enlargement on the adoption of the »transparency of foreign influence« law, An official website of the European Union, 17.4.2024, unter: https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-high-representative-and-commissioner-neighbourhood-and-enlargement-adoption_en (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

veröffentlichte.¹² Die Unvereinbarkeit dieses Gesetzes mit den Werten der Europäischen Union wird durch die Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union deutlich, der ähnliche Regelungen in Ungarn aufgrund ihres Widerspruchs zu den Gründungsverträgen der EU für nichtig erklärt hat.¹³

Kurz darauf verhängte das US-Außenministerium Visumverbote gegen Mitglieder des »Georgischen Traums«, Parlamentarier, Polizeibeamte und andere Privatpersonen¹⁴. Auch in der Europäischen Union werden Sanktionen diskutiert.¹⁵ Diese Maßnahmen des Westens haben zwei Hauptgründe: erstens die Verletzung der Menschenrechte und zweitens die Untergrabung der bestehenden Partnerschaften mit den USA und der Europäischen Union.

¹² Georgia: Statement by the High Representative and the Commissioner for Neighbourhood and Enlargement on the adoption of the »transparency of foreign influence« law, An official website of the European Union, 28.5.2024, unter:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_24_2945?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR1IaYjfMTouO-d31i84eRqTHf3ieE6hgT7eJGgx2d5kWmkPY8vlp7PBQzg_aem_ARU1Wgwn2InyjcGg9yWD151vYZ6FUxJ CudsjonDw-EG-sMXPMuyKblUevmIIZjamyPINcRrEsb1NjH4rMsihJUS (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

¹³ JUDGMENT OF THE COURT (Grand Chamber), In Case C-78/18, 18.6.2020, unter:

https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=227569&text=&dir=&doclang=EN&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=8836956&fbclid=IwAR2idFS1jhuvq4dNQ_Kse-0arKdqfmMzM-DrvX_SKd3SsfPKdklb--JYVcg (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

¹⁴ აშშ ინდივიდუალურ სანქციებს, სავიზო აკრძალვებს უწესებს »ქართული ოცნების« წევრებსა და დეპუტატებს, რადიო თავისუფლება [USA verhängen individuelle Sanktionen, Visaverbote gegen Mitglieder und Abgeordnete von »Georgian Dream«, Radio Liberty], 6.6.2024, unter: <https://www.radiotavisupleba.ge/a/32982255.html> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

¹⁵ სანქციები და უვიზო მიმოსვლის შეჩერება - რას განიხილავს ევროკავშირი საქართველოში შექმნილი ვითარების საპასუხოდ? [Sanktionen und Aussetzung des visumfreien Reisens – was erwägt die EU als Reaktion auf die Situation in Georgien?], 14.6.2024, unter:

<https://www.radiotavisupleba.ge/a/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%A5%E1%83%AA%E1%83%98%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%98-%E1%83%93%E1%83%90-%E1%83%A3%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%96%E1%83%9D-%E1%83%9B%E1%83%98%E1%83%9B%E1%83%9D%E1%83%A1%E1%83%95%E1%83%9A%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A8%E1%83%94%E1%83%A9%E1%83%94%E1%83%A0%E1%83%94%E1%83%91%E1%83%90-%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A1-%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%98%E1%83%AE%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%90%E1%83%95%E1%83%A1-%E1%83%94%E1%83%95%E1%83%9D%E1%83%99%E1%83%90%E1%83%95%E1%83%A8%E1%83%98%E1%83%A0%E1%83%98/32993514.html> (zuletzt aufgerufen am 27.6.2024)

4. Folgen: Beschädigung des Fundaments der Demokratie

Die Partei »Georgischer Traum« kam 2012 an die Macht und regiert seither das Land. Obwohl die ersten Jahre ihrer Regierung eine Zeit des demokratischen Fortschritts waren, begann sich die Situation ab 2016 langsam zu verschlechtern und erreichte 2023 mit der Verabschiedung dieses Gesetzes ihren Höhepunkt. In diesem Jahr finden Parlamentswahlen in Georgien statt, bei denen das Gesetz eine entscheidende elektorale Rolle zu spielen scheint.

- Die erste Aufgabe des Gesetzes besteht darin, die bestehende Polarisierung zu vertiefen. Politische Polarisierung ist eines der Hauptprobleme Georgiens und eine zentrale Wahlstrategie der Parteien, um Wähler anzusprechen. Der »Georgische Traum« trägt besonders dazu bei, indem er kritische zivilgesellschaftliche Organisationen als »Verräter« brandmarkt, ihnen vorwirft, die Entwicklung des Landes zu behindern, und Aggressionen gegen sie schürt, um dann daraus politisches Kapital zu schlagen.
- Die zweite Aufgabe besteht darin, das Ansehen dieser Nichtregierungsorganisationen zu beschädigen und Misstrauen gegenüber ihnen zu säen. Zivilgesellschaftliche Organisationen überwachen die Regierungsaktivitäten, einschließlich der Vorwahlprozesse, und berichten über aktuelle Ereignisse. Diese Einschätzungen beeinflussen die Meinungsbildung der georgischen Wählerinnen und Wähler. Durch die Diskreditierung dieser Organisationen versucht die Regierungspartei, den Einfluss der Erkenntnisse der Nichtregierungsorganisationen auf die öffentliche Meinung zu verringern.
- Die dritte Aufgabe besteht schließlich darin, die Arbeit dieser Organisationen zu behindern. Viele von ihnen haben bereits erklärt, dass sie sich weigern werden, diesem Gesetz Folge zu leisten. Als Reaktion darauf drohen ihnen hohe Geldstrafen in Höhe von zehntausenden EUROs, die Insolvenz und letztlich die Schließung ihrer Organisationen.

Die Zivilgesellschaft in Georgien ist stark. Unabhängig davon, ob man allen Ansichten zustimmt, ist eines klar: Diese Organisationen spielen eine bedeutende Rolle im öffentlichen Leben. Ihre Unterdrückung würde einen schweren Schlag für die georgische Demokratie bedeuten. Demokratie bedeutet die Fähigkeit, sich mit Mitbürgerinnen und Mitbürgern zu vereinen, um gemeinsame Probleme zu lösen, Organisationen zu gründen und Ressourcen für deren effektive Funktionsweise bereitzustellen. Das Gesetz zielt darauf ab, dies zu unterbinden, indem es grundlegende demokratische Strukturen angreift und versucht, demokratische Versammlungsmöglichkeiten molekular aufzulösen, um die Grundlage, auf der jede Gesellschaft steht, zu untergraben. Die Möglichkeit, sich für gemeinsame Interessen zu vereinen, ist eine DNA der Demokratie, die die georgische Regierung zu vernichten sucht.

Beitrag wurde übersetzt von Davit Chikhladze

Autor:

Vakhtang Menabde ist Redakteur im Bereich Demokratie der Plattform »Komentari«. Er ist Experte für politisches Recht, Autor von mehr als 30 Studien und außerordentlicher Professor an der juristischen Fakultät der Ilia State University. Vakhtang Menabde ist der Autor der ersten Studie zur parlamentarischen Kontrolle in Georgien und war mit seinem Team als unabhängiger Experte an der Reform der Parlamentsordnung 2018 beteiligt. Des Weiteren ist er einer der Urheber eines neuen Konzepts der Justizreform, das seit 2021 das alte Paradigma vollständig abgelöst hat und inzwischen zur Mainstream-Vision geworden ist. Seit 15 Jahren arbeitet Vakhtang Menabde mit Organisationen wie dem Public Defender's Office, dem Human Rights Education and Monitoring Center (EMC) und der Young Lawyers' Association (GYLA) zusammen. In dieser Zeit vertrat er die Beschwerdeführer in bis zu 30 Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof. Er war involviert in hochrangigen und richtungsweisenden Fällen, die sich später auf die Reform der Drogengesetzgebung, das Aktionssystem für Menschen mit Behinderungen und das Versammlungs- und Kundgebungsrecht auswirkten.

Weitere Informationen: www.komentari.ge/author/menabde/

Redaktion**BBE-Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa**

Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)

Michaelkirchstr. 17/18

10179 Berlin

Tel.: +49 30 62980-114

europa@b-b-e.de

www.b-b-e.de