

Parlamentswahlen in Belarus 2012: Wähler ohne Wahl – Wahl ohne Wähler

Von Adam Busuleanu und Stefanie Schiffer, Berlin

Zusammenfassung

Am 23. September 2012 fanden in Belarus Parlamentswahlen statt. Die Wahlen, die Beobachter als die langweiligsten und düstersten der Lukaschenka-Zeit bezeichneten, offenbarten die tiefe Krise, in der sich sowohl das Regime als auch die belarussische Opposition befinden. Nachdem eine Woche vor dem Wahltag Teile der Opposition den Rückzug ihrer Kandidaten erklärt hatten und zum Boykott der Wahlen aufriefen, beteiligten sich nur noch 313 Kandidaten an der Wahl um die 110 Sitze des weitgehend einflusslosen Repräsentantenhauses. Einheimische und internationale Wahlbeobachter belegen Verstöße gegen das belarussische Wahlgesetz sowie gegen internationale Verpflichtungen bei allen zentralen Etappen des Wahlprozesses – von der Zusammenstellung der Wahlkommissionen bis zur Stimmauszählung am Wahltag. Die Wahlbeteiligung, die offiziell mit 74,2 % angegeben wird, dürfte nach Schätzungen von Wahlbeobachtern real um 10–15 % niedriger gewesen sein. Geringe Wahlbeteiligung und soziologische Umfrageergebnisse lassen auf sinkendes Vertrauen der Bevölkerung in die Regierung und eine wachsende Isolation der illegitimen staatlichen Elite von der Gesellschaft schließen.

Einleitung

Die Wahlen fanden in einem Klima innenpolitischer Repressionen und außenpolitischer Isolation des Landes statt, die seit der Niederschlagung der Proteste gegen die manipulierten Präsidentschaftswahlen im Dezember 2010 zugenommen hatten. Heute befinden sich noch 14 politische Gefangene – unter ihnen der ehemalige Präsidentschaftskandidat Mikalaj Statkewitsch und der Menschenrechtler und Wahlbeobachter Ales Bjaljazki – in Haft. Das brutale Vorgehen der belarussischen Staatsmacht gegen die neun ehemaligen Präsidentschaftskandidaten und ihre Mitarbeiter und Stäbe hat zu einer weiteren Schwächung der politischen Opposition des Landes geführt, die sich auch auf den Prozess der Parlamentswahlen ausgewirkt hat. So konnten populäre Oppositionspolitiker wie Mikalaj Statkewitsch oder Ales Michalewitsch an den Wahlen nicht teilnehmen, weil sie in Haft (Statkewitsch) oder im Exil (Michalewitsch) sind. Die Kandidatur von Aljaksandr Milinkewitsch und anderen populären Oppositionellen wurde auf Grund von angeblichen Formfehlern nicht angenommen. Die unkoordinierte Haltung der Opposition zur Frage eines Boykotts der Wahlen hat dazu geführt, dass eine Wahlbeteiligung von deutlich unter 50 %, die Neuwahlen erforderlich gemacht hätte, nicht erreicht werden konnte, wenngleich Wahlbeobachter eine wesentlich niedrigere Wahlbeteiligung als die von der Zentralen Wahlkommission veröffentlichten 74,2 % notierten. In der Hauptstadt Minsk, wo die offizielle Wahlbeteiligung mit 59,2 % angegeben wurde, haben nach unabhängigen Schätzungen nur ca. 30 % der Wahlberechtigten an den Wahlen teilgenommen.

Wahlgesetz – alter Wein in neuen Schläuchen

Die Parlamentswahlen wurden erstmals auf Grundlage des Wahlgesetzes in seiner revidierten und liberalisier-

ten Redaktion vom 4. Januar 2010 durchgeführt. Die Erfahrungen mit der Anwendung des neuen Wahlgesetzes bei den Kommunalwahlen 2010 und insbesondere während der Präsidentschaftswahlen 2010 zeigten jedoch bereits, dass die Änderungen des Wahlgesetzbuches schon im Jahr 2010 nicht zur Durchführung freier und fairer Wahlen beigetragen haben. Die Neuerungen beinhalteten unter anderem erweiterte Wahlkampfmöglichkeiten. Kandidaten und Kandidatinnen konnten nun Straßenstände zur Sammlung von Unterstützerunterschriften errichten. Auch bestand nun die Möglichkeit, individuelle Wahlkampffonds einzurichten und es konnten Debatten zwischen den Kandidaten veranstaltet werden. Im Gegensatz zu den Präsidentschaftswahlen wurden diese Debatten allerdings nicht mehr in Direktzeit sondern nur mehr als Aufzeichnung im staatlichen Fernsehen ausgestrahlt. Zudem wurden Quoten für die Vertretung von politischen Parteien und gesellschaftlichen Vereinigungen in den Wahlkommissionen eingerichtet. Auch diese Neuerung wurde allerdings nur äußerst eingeschränkt umgesetzt (s.u.).

Das geflügelte Wort des russischen Satirikers Saltykov-Schtschedrins »Die außerordentliche Härte der russischen Gesetze wird dadurch gemildert, dass ihre Umsetzung nicht obligatorisch ist«, kann hier gewendet werden in »Die Liberalität des belarussischen Wahlgesetzes wird dadurch erheblich relativiert, dass es keine Anwendung findet.«

Die Vorsitzende der Zentralen Wahlkommission, Lidsja Jarmoschyna, die als Verantwortliche für die Manipulationen bei den vergangenen Wahlen in Belarus seit 2006 von der EU mit einem Visabann belegt ist, wurde im Dezember 2011 erneut als Leiterin der Zentralen Wahlkommission bestätigt, obwohl sie die Altersgrenze für den Staatsdienst bereits erreicht hatte. Diese Ernennung ließ darauf schließen, dass trotz des liberale-

ren Wahlgesetzes wesentliche Verfahren der Wahlorganisation und Manipulation nicht revidiert werden sollten. Eine Einschätzung, die sich im Verlauf der Wahlen bestätigt hat. Auch im Strafrecht blieben wesentliche von internationalen und einheimischen Experten seit langem kritisierte Elemente erhalten: Die strafrechtliche Verantwortung für die Betätigung im Rahmen einer nicht registrierten gesellschaftlichen Vereinigung, religiösen Organisation oder politischen Partei, ebenso die Strafbarkeit der Verleumdung oder Beleidigung des Präsidenten oder anderer Amtsträger des Staates. Zudem wurden im Vorfeld der Parlamentswahlen die Kompetenzen des KGB gesetzlich erweitert, die Durchführung soziologischer Umfragen wurde gesetzlich reglementiert und an behördliche Genehmigungen der einzelnen Umfragen gebunden.

Wahlkommissionen – Wer fürchtet sich vor wem?

In § 34 des 2010 revidierten Wahlgesetzes wird darauf verwiesen, dass die Kommissionen in der Regel zu einem Drittels mit Vertretern politischer Parteien und anderer gesellschaftlicher Vereinigungen besetzt werden sollen. Damit wurde eine ständige Forderung der Venedigkommission des Europarats zumindest formal erfüllt. Allerdings wurden weder klare Kriterien für die Auswahl der Mitglieder festgelegt noch wurde die Einklagbarkeit der Zusammensetzung der Wahlkreiskommissionen ausreichend geregelt.

Am 9. Juli 2012 wurden auf der Wahlkreisebene 110 Wahlkommissionen mit jeweils 13 Mitgliedern zusammengestellt. Von den 2.127 nominierten Anwärtern wurden 1.430 zu Kommissionsmitgliedern ernannt. Während von den 199 durch die Oppositionsparteien nominierten Kandidaten nur 48 (24 %) Mitglieder in den Wahlkommissionen geworden sind, wurden beispielsweise 106 (90,6 %) der 117 von der regimeloyalen Organisation »Belaja Rus« nominierten Anwärter Kommissionsmitglieder.

Die Wahlkommissionen auf der Wahlkreisebene bestanden schließlich vorwiegend aus Vertretern regierungsfreundlicher Organisationen wie des Gewerkschaftsverbandes von Belarus, des Belarussischen Republikanischen Jugendverbandes, der gesellschaftlichen Organisation »Belaja Rus« und der Belarussischen Gesellschaftlichen Vereinigung der Veteranen. Die Bildung der Wahlkreiskommissionen erfolgte unter der Kontrolle der Exekutivorgane und ohne eine öffentliche Diskussion über die nominierten Anwärter. Die Vertreter der Opposition stellten mit 3,3 % einen unbedeutenden Teil der Kommissionsmitglieder auf Wahlkreisebene. Noch extremer stellt sich das Bild auf der Ebene der untergeordneten Wahllokalkommissionen

dar. Die Wahllokalkommissionen sind unmittelbar für die Durchführung der Wahlen im Wahllokal – einschließlich der vorfristigen Stimmabgabe, der Abstimmung mit mobilen Urnen, der Ausgabe der Stimmzettel und der Stimmauszählung zuständig. Die Zusammensetzung dieser Wahllokalkommissionen ist für die Qualität der Wahlen somit von höchster Bedeutung. Vom 6. bis zum 8. August sind durch Beschlüsse der Lokalverwaltungen, Kreis- und Stadtexekutivkomitees 6.301 Wahlkommissionen mit insgesamt 68.945 Mitgliedern gebildet worden. Die Wahlkommissionen wurden aus Vertretern zusammengesetzt, die bis zum 5. August durch politische Parteien, gesellschaftliche Vereinigungen sowie durch Betriebsbelegschaften und durch wahlberechtigte Bürger auf der Grundlage von Unterschriftensammlungen nominiert worden waren. Im Vergleich zu 2010 hat sich die Aktivität der Oppositionsparteien bei der Aufstellung von Kandidaten für die Wahllokalkommissionen weiter verringert. Bei den Präsidentschaftswahlen 2010 hatten die Oppositionsparteien mit 1.073 Nominierungen immerhin noch 1,3 % aller Nominierungen verantwortet. Bei den Parlamentswahlen entsprachen die 664 Nominierungen durch die fünf Oppositionsparteien nur rund 0,8 % aller Anwärter. Nach Angaben der Zentralen Wahlkommission hat die Belarussische Partei der Linken »Gerechte Welt« 216 Personen nominiert, die Belarussische Sozialdemokratische Partei (»Hramada«) 30, die Vereinigte Bürgerpartei (OGP) 240, die PBNF 158 und die Belarussische Partei »Die Grünen« 20. Der Anteil der oppositionellen Aktivisten, die über politische Parteien und gesellschaftliche Vereinigungen nominiert wurden, betrug 2012 zusammengekommen nur 1,8 % gegenüber 3,2 % im Jahr 2010. Von den 664 Kandidaten der Oppositionsparteien für die Wahllokalkommissionen wurden schließlich nur 61 Personen registriert, somit waren sie während der Parlamentswahlen 2012 in den Wahlkommissionen der Wahllokale lediglich mit rund 0,1 % der Kommissionsmitglieder (61 von 68.945) und insgesamt in weniger als 1 % der Kommissionen vertreten. Dies schloss die Opponenten der Regierung von der Organisierung der Stimmabgabe und der Auszählung der Stimmen faktisch aus und beraubte sie der Möglichkeit, auf die Arbeit der Wahlkommissionen Einfluss zu nehmen und sie zu kontrollieren.

Bei der Zusammenstellung der Wahlkreiskommissionen zeigt sich die erwähnte Krise des politischen Systems in Belarus wie im Brennglas – eine Opposition, die landesweit nur noch einige hundert Mutige mobilisieren kann, die sich ungeachtet des Drucks des Regimes zu dieser ebenso wichtigen wie undankbaren Aufgabe bereit erklären – und ein Regime, das entgegen der nach außen verkündeten Omnipotenz selbst diese geringe

Zahl von Kandidaten auf einen kläglichen Rest von 61 (gegenüber fast 70.000 Linientreuen) zurückschneidet. Es stellt sich die Frage, wer sich vor wem mehr fürchten muss.

Überproportionale Ablehnung der Registrierung unabhängiger Kandidaten

Auch bei der Registrierung der Kandidaten ging die Zentrale Wahlkommission kein Risiko ein. Neben der erwähnten Ablehnung der Kandidaturen des exilierten Politikers Ales Michalewitsch und des inhaftierten Mikalaj Statkewitsch, der noch aus der Haft seine Kandidatur bei mehreren Wahlkommissionen einreichte, wurde weiteren populären Politikern wie dem Leiter der Bewegung »Für die Freiheit« Aljaksandr Milinkewitsch, dem Jugendaktivist Artur Finkewitsch oder dem oppositionellen Kandidaten Michail Paschkewitsch von der Kampagne »Sprich die Wahrheit«, der in dem Minsker Wahlkreis kandidierte, in dem die Stimmen der im Ausland wählenden Belarussen gezählt werden, die Registrierung aus formalen Gründen verweigert.

Insgesamt wurde von den 494 landesweit aufgestellten Kandidaten 122 Personen (24,6 %) die Registrierung verweigert. Von den 128 Kandidaten der oppositionellen Parteien wurden 25 (19,5 %) nicht registriert. Die höchste Ablehnungsquote (56 %) hatten die Kandidaten, die über Unterschriftensammlungen nominiert worden waren. Der Weg über die Nominierung durch Unterschriftenlisten wird traditionell von Kandidaten von nicht offiziell registrierten politischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen eingeschlagen. So hat die Kampagne »Sprich die Wahrheit« 25 Kandidaten nominiert, von denen 13 (48 %) registriert wurden. Die am häufigsten von den Wahlkreiskommissionen angeführten Begründungen zur Ablehnung der Registrierung waren inkorrekte Unterschriften auf den Unterschriftenblättern und Fehler bei den Einkommens- und Vermögenserklärungen. Die Wahlbeobachter der Initiative »Menschenrechtler für Freie Wahlen« weisen darauf hin, dass die Objektivität der Entscheidungen der Wahlkreiskommissionen durch mangelnde Transparenz bei der Verifizierung der Unterschriftenlisten und durch die Tatsache, dass die meisten Wahlbeobachter diese Prozedur nicht beobachten konnten, nicht bestätigt werden kann.

Zwang zur vorfristigen Stimmabgabe

Wie bei früheren Wahlen wurden auch bei den Parlamentswahlen 2012 Bürgerinnen und Bürger massenhaft zur vorfristigen Stimmabgabe gedrängt. Solchem Druck sind Lohnabhängige, Studierende und Wehrpflichtige, die sich in direkter materieller Abhängigkeit vom Staat befinden, in besonderem Maße ausgesetzt. Die »Men-

schenrechtler für Freie Wahlen« haben in 16,8 % der beobachteten Wahllokale Fälle von Zwang zu vorfristiger Abstimmung beobachtet. Indizien für die erzwungene Teilnahme an der vorfristigen Stimmabgabe waren die Bitte von Wählern an die Wahlkommission um eine schriftliche Bestätigung, dass an der Wahl teilgenommen wurde, der Transport von Gruppen von Wählern zu den Wahllokalen oder Fälle, wo Mitglieder der Wahlkommissionen an die lokalen Behörden über die Teilnahme von bestimmten Wählergruppen Bericht erstattet haben. Die Phase der vorfristigen Stimmabgabe wurde nach Angaben unabhängiger Wahlbeobachter auch zur Manipulierung der Wahlbeteiligung genutzt: Die Auswertung von 719 Protokollen von unabhängigen Wahlbeobachtern während der fünf Tage der vorfristigen Stimmabgabe ergab eine Differenz von 10,4 % zwischen der Anzahl der Wählerinnen und Wählern, die nach den offiziellen Protokollen der Wahlkommissionen an der Wahl teilgenommen haben und den von den Wahlbeobachtern gezählten Wählern (78.763 Wählerinnen und Wähler nach den Protokollen der Wahlkommissionen vs. 70.564 laut Angaben der Wahlbeobachter). Der Versuch, die Wahlbeteiligung durch Manipulation der Wahlprotokolle, durch organisiertes Mehrfachwählen (sog »Karussellwähler«, eine Methode, die von den vergangenen russischen Parlaments- und Präsidentschaftswahlen dieses Jahr erstmals in Belarus übernommen wurde) oder den Einwurf von Stimmzetteln zu erhöhen, wurde von den Wahlbeobachtern auch am Wahltag verstärkt beobachtet.

Wahltag und Stimmauszählung – auch hier: Keine Experimente

Der Verlauf der Stimmauszählung unterschied sich nicht wesentlich von den vorangegangenen Wahlen. 71,6 % der unabhängigen Wahlbeobachter gaben an, dass die Stimmauszählung nicht transparent war und dass sie die Auszählung selbst nicht beobachten konnten, 78 % der Beobachter konnten die Stimmauszählung nicht von einem von ihnen selbst gewählten Platz aus beobachten. »Die Intransparenz der Stimmauszählung macht es unmöglich zu bestätigen, dass die Wahlen den Willen des belarussischen Volkes wiedergeben« bemerken die »Menschenrechtler für Freie Wahlen« in ihrem vorläufigen Abschlussbericht. Die Differenz zwischen der Anzahl der Wähler wie sie von den Wahlkommissionen protokolliert wurden und der Zahl, die die Wahlbeobachter registriert haben, stieg am Wahltag gegenüber der vorfristigen Stimmabgabe von 10,4 % auf 18,8 %. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass ohne Manipulation in einigen der 110 Einerwahlkreise nicht die erforderlichen 50 % Wahlbeteiligung zustande gekommen wären und eine Wiederholung der Wahlen dort

hätte durchgeführt werden müssen. Diese Einschätzung entspricht den Ergebnissen der Juni-Umfrage von IISEPS, wo die Frage »Werden Sie an den bevorstehenden Parlamentswahlen teilnehmen?« lediglich von 50,7 % der Befragten bejaht wurde (s. Grafik 3).

Unrechtsbewusstsein und Bereitschaft zu zivilgesellschaftlichem Engagement

Das belarussische Regime kann mit den Ergebnissen des 23. September vordergründig zufrieden sein: eine vorzeigbare Wahlbeteiligung von über 70 %, keine oppositionellen Kandidaten im Parlament und keine Straßenproteste gegen die manipulierten Wahlen. Die Opposition konnte sich in der Frage des Wahlboykotts nicht auf eine Strategie einigen und sieht sich dem Spott des Präsidenten ausgesetzt, der Westen beklagt die Wahlfälschungen und ist dennoch machtlos.

Dass sich hinter dieser beruhigenden Kulisse jedoch eine allmähliche Abwendung der Bevölkerung von den staatlichen Institutionen und ein wachsender Überdruss gegenüber den erstarrten Autoritäten verbergen könnten, darauf deuten neben der für belarussische Verhältnisse relativ niedrigen realen Wahlbeteiligung auch die soziologischen Umfragen von IISEPS vom Juni 2012 hin. Nur noch 36,8 % der Befragten gaben an, dass sie faire und freie Parlamentswahlen erwarten (gegenüber 49,8 % im September 2008), 39,6 % erwarteten keine freien und fairen Wahlen (2008: 30,1 %, s. Grafiken). Auf die Frage von wem sie gerne Informationen über die Einhaltung der Wahlprozeduren erhalten würden antworteten 37,7 % »von unabhängigen Wahlbeobachtern« gegenüber 6,9 % »von Wahlbeobachtern der Organisationen, die von der Regierung unterstützt werden«. Falls es zu Verstößen gegen Wahlprozeduren oder Fälschungen kommt verlangten 46,2 % dass »die Verantwortlichen mit aller Härte des Gesetzes bestraft werden müssen«, 26 % verlangten, dass die Öffentlichkeit über die Taten der Verantwortlichen informiert werden müsse. Nur 15,9 % hielten »eine Bestrafung für zwecklos, da alles bereits entschieden sei und das Ergebnis feststeht«. Immerhin 22,7 % der Befragten gaben an, bereit zu sein, sich selbst an Wahlbeobachtungen zu beteiligen. Selbst wenn wir nüchtern berücksichtigen, dass es etwas anderes ist, bei einer Umfrage Bereitschaft zu einer zivilgesellschaftlichen Aktivität anzugeben oder im Ernstfall dann auch tatsächlich aktiv zu werden, so lassen diese Daten doch auf ein erhebliches Potential an zivilgesellschaft-

licher Aktivität, auf ein deutliches Unrechtsbewusstsein und ein Verlangen nach Gerechtigkeit und Fairness unter der belarussischen Bevölkerung schließen. Dass es der Koalition »Menschenrechtler für Freie Wahlen« und den Oppositionsparteien von Wahl zu Wahl gelingt, mehrere Hundert Aktivistinnen und Aktivisten für die Beobachtung des Wahlprozesses zu motivieren, ist ebenfalls keine Selbstverständlichkeit und verdient Anerkennung. Die einheimischen Wahlbeobachter haben gemeinsam über 500 Klagen zu Regelverstößen während der Parlamentswahlen eingereicht, von denen keiner einzigen stattgegeben wurde. Mit der Formulierung von Klagen tragen die Wahlbeobachter über die empirischen Beobachtungen hinaus zur juristisch fixierten Dokumentation der Regelverstöße bei und zwingen die Wahlkommissionen und Gerichte sich gegenüber den Einwänden der Zivilgesellschaft zu positionieren. Neben der Wahlbeobachtung der Parteien und der Koalition »Menschenrechtler für Freie Wahlen« haben an diesen Wahlen das Internetprojekt electby.org und die von der European Humanities University in Vilnius initiierte Gruppe »Election Observation Theory and Practise« (EOTP) Wahlbeobachtung ausgeübt. Eine Gruppe im Ausland lebender Belarussen hat in Zusammenarbeit mit den »Menschenrechtlern für Freie Wahlen« und dem Europäischen Austausch die Beobachtung der Stimmabgabe in den belarussischen Botschaften in Kiew, Moskau, Tallin, Bern, Berlin, Paris, Peking, Vilnius, Budapest, Prag und Warschau vorbereitet. Die Beobachtung in den belarussischen Botschaften wurde am 22. September mit einer sehr eigenwilligen Interpretation des belarussischen Wahlgesetzes untersagt, die Mitglieder der Gruppe EOTP wurden am 24. September in Minsk für mehrere Stunden festgenommen. Dass das Gerechtigkeitsbewusstsein der belarussischen Bevölkerung auf Dauer mit solchen Einschüchterungen unterdrückt werden kann, muss bezweifelt werden.

Das belarussische Regime hat mit der Durchführung dieser Parlamentswahlen fürs Erste die Gefahr, die potentiell bei jeder Wahl für die Stabilität autoritärer, auf Scheinwahlen gegründeter Regimes droht, abgewendet. Es bleibt Aufgabe der belarussischen Gesellschaft und ihrer westlichen Partner die Möglichkeiten zur zivilgesellschaftlichen Aktivität und insbesondere die Institution der einheimischen zivilgesellschaftlichen Wahlbeobachtung weiter zu entwickeln und den Wahlfälschern auch in Zukunft nicht das Feld zu überlassen.

Über die Autoren:

Adam Busuleanu und Stefanie Schiffer arbeiten für den Europäischen Austausch. Der Beitrag entstand auf Basis der Daten von »Menschenrechtler für Freie Wahlen«, <http://www.european-exchange.org/index.php?id=456>