

## Wahlen in den Separatistengebieten

Von Heiko Pleines, Bremen

### Einleitung

In den von den Separatisten ausgerufenen Volksrepubliken Donezk und Luhansk, die jeweils die von den Separatisten kontrollierten Teile der entsprechenden ukrainischen Regionen umfassen, sind am 2. November 2014 Wahlen durchgeführt worden. Es wurden jeweils ein Präsident sowie ein Parlament gewählt.

Dabei erhielten die amtierenden Ministerpräsidenten jeweils die Stimmenmehrheit. Nach Angaben der Zentralen Wahlkommissionen der beiden Volksrepubliken stimmten bei der Präsidentenwahl im Donezker Separatistengebiet 75 % für Aleksandr Sachartschenko und im Luhansker 63 % für Igor Plotnizki. Die Parteien der Wahlgewinner erhielten jeweils über zwei Drittel der Stimmen bei der Parlamentswahl. Nach Angaben der Zentralen Wahlkommissionen wurden in der Donezker Volksrepublik 1 Mio. Stimmen abgegeben, in der Luhansker Volksrepublik 0,6 Mio. An der Durchführung der Wahlen gibt es zwei zentrale Kritikpunkte.

### Die Wahlen widersprechen ukrainischem Recht und der Friedensvereinbarung

Da die Ukraine ein Zentralstaat ist, sind die Kompetenzen der Regionen klar begrenzt. Gemäß Artikel 118 der ukrainischen Verfassung werden Gouverneure vom ukrainischen Präsidenten ernannt. Der Präsident hat auch das Recht Beschlüsse der Gouverneure, die ukrainischem Recht widersprechen, zu annullieren. Gleichzeitig sind die Volksrepubliken als solche mit ukrainischem Recht nicht vereinbar, da die Verfassung in Artikel 92 explizit festlegt, dass die territoriale Struktur der Ukraine ausschließlich durch vom nationalen Parlament verabschiedete Gesetze geregelt wird. Nach ukrainischem Recht sind die Separatistengebiete dementsprechend Bestandteil der ukrainischen Regionen Donezk und Luhansk. Für eine legale Teilnahme an der Politik müssten die Separatisten bei Wahlen zu regionalen und lokalen Parlamenten kandidieren. Eine Ausnahme wurde vom ukrainischen Parlament in Reaktion auf die Minsker Friedensverhandlungen genehmigt.

Bei den Minsker Friedensverhandlungen haben sich Vertreter von OSZE, Ukraine und Russland sowie der Separatisten aus Donezk und Luhansk am 5.9.2014 auf ein Protokoll geeinigt, dass als Punkt 9 vorsieht: »Gewährleistung der Durchführung vorgezogener Lokalwahlen in Übereinstimmung mit dem ukrainischen Gesetz ›Über die befristete Ordnung der lokalen Selbstverwaltung in bestimmten Bezirken der Regionen Donezk und Luhansk‹ (Gesetz über den besonderen Status).«

Dieser Punkt ist hier vollständig und wörtlich übersetzt. Der in den unten widergegebenen Stellungnahmen des russischen Außenministeriums und des Vertreters der Separatisten behauptete Zeitraum für die Durchführung von Wahlen in den Separatistengebieten ist im Protokoll an keiner Stelle genannt. Die Festlegung der Regeln durch Kiew, d. h. durch ein vom ukrainischen Parlament verabschiedetes Gesetz, die der Separatistenführer bestreitet, steht hingegen eindeutig im Protokoll.

Das im Protokoll vorgesehene Gesetz wurde vom ukrainischen Parlament am 16. September 2014 verabschiedet. Das Gesetz sieht für die Separatistengebiete Wahlen zu regionalen und lokalen Parlamenten sowie Bürgermeisterwahlen für den 7. Dezember 2014 vor. Die in den Separatistengebieten gewählten Volksvertreter sollen dann – so die Bestimmungen des Gesetzes – die Ausgestaltung von Politik mit dem ukrainischen Zentralstaat verhandeln.

Ohne über Details des Gesetzes diskutieren zu müssen, kann ganz klar festgehalten werden, dass das Gesetz einen eindeutigen Wahltermin vorsieht, der nicht eingehalten wurde und dass die Wahl von Parlamenten und Bürgermeistern, nicht aber von Präsidenten der Volksrepubliken im Gesetz vorgesehen ist. Auch in Details verletzen die Wahlen ukrainisches Recht, etwa wenn in der Donezker Volksrepublik Ausländern mit Wohnsitz in Donezk oder 16- und 17-Jährigen das Wahlrecht zugesprochen wird, was der ukrainischen Verfassung widerspricht, die nur volljährigen ukrainischen Staatsbürgern das Wahlrecht einräumt. Wie die OSZE in ihrer unten aufgeführten Stellungnahme beklagt, haben sich die Separatisten einer Diskussion der strittigen Punkte verweigert.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Wahlen in den Volksrepubliken Donezk und Luhansk nach ukrainischem Recht illegal sind. Sie können damit nur dann anerkannt werden, wenn die Volksrepubliken nicht mehr als Teil der Ukraine gesehen werden. Die Unabhängigkeitsreferenden der beiden Volksrepubliken vom Mai 2014 sind jedoch von keinem Staat der Welt anerkannt worden. Russland hat wiederholt darauf hingewiesen, dass die Beziehung zwischen den Volksrepubliken und dem ukrainischen Zentralstaat eine inner-ukrainische Angelegenheit sei. Hieraus würde sich logisch ergeben, dass die ukrainische Verfassung und ukrainische Gesetze gelten – was ja auch im Minsker Protokoll explizit vorgesehen ist – und die Wahlen in den Volksrepubliken damit illegal sind.

## Die Wahlen wurden demokratischen Standards nicht gerecht

Unabhängig von der Frage, ob die Wahlen legal sind oder nicht, kann ihr demokratischer Charakter bewertet werden. Zwei grundlegende Defizite machen es dabei unmöglich, die Wahlen als demokratischen Standards entsprechend zu bezeichnen.

Erstens fehlen korrekte Wählerverzeichnisse und mehrfache Stimmabgaben bzw. gefälschte Stimmabgaben für abwesende Personen sind damit nicht feststellbar. Als Grundlage für die Abgabe eines Stimmzettels wurde von den Wahlbehörden die Vorlage einer Meldebescheinigung verlangt. Aufgrund des bewaffneten Konfliktes in der Region haben sich jedoch erhebliche Ab- und Zuwanderungen ergeben, die nicht vollständig erfasst sind.

Nach Schätzungen der UN sind etwa 0,6 Mio. Menschen aus den Kampfgebieten in der Ostukraine geflohen. Nach russischen Angaben halten sich 1 Mio. Ukrainer mehr als im Vorjahr in Russland auf. Das von der Donezker Volksrepublik kontrollierte Territorium hatte vor Konfliktbeginn insgesamt etwa 2 Mio. Einwohner, das Gebiet der Luhansker Volksrepublik etwa 1,5 Mio. Es ist also davon auszugehen, dass etwa 15 % bis 30 % der Bevölkerung die Separatistengebiete längerfristig verlassen haben und deshalb an den Wahlen nicht teilnehmen konnten.

Gleichzeitig hält sich eine große Zahl russischer Staatsbürger als Kämpfer in den Separatistengebieten auf. Umstritten ist nicht ihre Anwesenheit, sondern die Frage, ob sie als Angehörige der russischen Armee oder als Privatpersonen an den Kämpfen teilnehmen. Die Separatisten hatten wiederholt bestätigt, dass bis zu ein Drittel ihrer Kämpfer keine ukrainische Staatsbürgerschaft besitze. Nach Angaben der Wahlkommission der Donezker Volksrepublik dürfen diese auch an den Wahlen teilnehmen, sofern sie in der Region registriert sind.

Das Fehlen eines vollständigen Wählerregisters macht die mehrfache Stimmabgabe in verschiedenen Wahlbezirken möglich, wie beim Referendum im Mai vielfach dokumentiert wurde. Außerdem wird die gefälschte Stimmabgabe für geflohene Wähler möglich. Hinzu kommt, dass in der Donezker Volksrepublik Neuwähler ohne Personalausweis nur unter Vorlage von Geburtsurkunde und Meldebescheinigung an den Wahlen teilnehmen können. Beide Dokumente enthalten keine Fotos und machen deshalb eine Überprüfung der Identität der entsprechenden Wähler unmöglich. Zusätzlich erlaubte die Donezker Volksrepublik

die Abstimmung per Internet, für die das Senden einer gescannten Version der Meldebescheinigung an die Wahlbehörde ausreichend war. Bei diesem Verfahren ist es gar nicht mehr möglich festzustellen, ob der Inhaber der Dokumente auch selber abstimmt. Nach Angaben der Donezker Wahlkommission stimmten mehrere 10.000 Wähler per Internet ab.

Maßnahmen zur Bekämpfung von Manipulationen, entweder durch die Farbmarkierung der Daumen bei der Stimmenabgabe oder auch durch den großflächigen Einsatz von neutralen Wahlbeobachtern wurden von den Wahlbehörden der Separatisten nicht genutzt. Insgesamt waren nach Angaben der Separatisten 51 ausländische Wahlbeobachter im Einsatz, viele von ihnen mit einem rechtsradikalen Hintergrund. Bei den ukrainischen Parlamentswahlen im Oktober hingegen hatte allein die OSZE knapp 700 Beobachter entsandt. Insgesamt waren mehrere Tausend Wahlbeobachter im Einsatz.

Noch entscheidender für die fehlende demokratische Qualität aber ist, dass die Wähler eigentlich keine Wahl hatten. Für das Präsidentenamt in der Donezker Volksrepublik kandidierten nur drei Vertreter der Separatisten: der derzeitige Ministerpräsident, der stellvertretende Vorsitzende des Separatisten-Parlaments sowie ein Separatisten-Kämpfer. Bei den Parlamentswahlen der Donezker Volksrepublik traten zwei Parteien an. Die erste Partei unterstützt den Ministerpräsidenten (und neu gewählten Präsidenten), die zweite Partei seinen Vorgänger als Volksgouverneur des Donbass. Die in der Volksrepublik neu-gegründete Kommunistische Partei wurde wegen Fehlern bei der Dokumentation nicht zur Wahl zugelassen. Ebenfalls nicht zugelassen wurden drei Parteien von Vertretern verschiedener Gruppierungen der Separatisten.

Bei den Parlamentswahlen 2012 hatte die Partei der Regionen in Donezk 65 % erhalten. Die Kommunisten waren mit 19 % in der Region zweitstärkste Kraft. Die jetzt als pro-ukrainisch (oder pro-westlich) bezeichneten Parteien kamen gemeinsam auf 11 %. Bei Umfragen hatte über Jahre hinweg nie mehr als ein Drittel der Bevölkerung der Region separatistische Bestrebungen unterstützt. Es ist also kaum davon auszugehen, dass die Separatisten jetzt wirklich allein das gesamte Wählerspektrum in der Region abdecken. Genau wie beim Referendum im Mai ist es aber jetzt auch bei den Wahlen im November 2014 nicht mehr möglich, ein realistisches Abstimmungsergebnis für die Separatistengebiete zu rekonstruieren.

### *Über den Autor:*

Prof. Dr. Heiko Pleines leitet die Abteilung Politik und Wirtschaft der Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen.

*Lesetipps finden Sie auf nächsten Seite.*

*Lesetipps:*

- Bericht der russischen Nachrichtenagentur RIA Novosti über die Wahlmodalitäten und die Kandidaten (auf Russisch): <<http://ria.ru/world/20141102/1031349893.html>>
- Mitteilung der Wahlergebnisse auf der Website der Donezker Volksrepublik (auf Russisch), <<http://dnr-news.com/dnr/7038-purgin-otmena-vyborov-v-dnr-nevozmozhna.html>>
- Kommentar von Anton Shekhovtsov zu ausländischen Wahlbeobachtern (auf Englisch): <<http://anton-shekhovtsov.blogspot.de/2014/11/fake-monitors-observe-fake-elections-in.html>>
- Eine Dokumentation des Minsker Protokolls und des Gesetzes zu den Wahlen in den Separatistengebieten findet sich in der Ukraine-Analyse Nr. 136, <<http://www.laender-analysen.de/ukraine/pdf/UkraineAnalysen136.pdf>>

## DOKUMENTATION

## Stellungnahmen zu Separatisten-Wahlen der bei den Minsker Friedensverhandlungen vertretenen Parteien

### OSCE: So-called elections not in line with Minsk Protocol, says OSCE Chair, calling for enhanced efforts and dialogue to implement all commitments [October 31, 2014]

Bern, October 31, 2014—Swiss Foreign Minister and OSCE Chairperson-in-Office, Didier Burkhalter, reminded all parties that the Minsk Protocol and the Memorandum of September 5 and 19 respectively should continue to serve as the relevant framework and reference point for steps towards de-escalation of the conflict in eastern Ukraine. He noted that some progress was made in the implementation of the arrangements, particularly with regard to cease-fire and its monitoring, efforts towards decentralization and the liberation of detainees, which led to a decrease in violence.

However, numerous points of the arrangements were still awaiting full implementation, Burkhalter said. In the course of meetings of the Trilateral Contact Group in the last three days, his Special Representative, Ambassador Heidi Tagliavini, had pointed out that more efforts were urgently needed in order to fully implement all provisions of the Minsk documents, including those aimed at making the declared cease-fire more sustainable, securing the Ukrainian-Russian border and the release of all detainees as well as the economic rehabilitation of the conflict zone, Burkhalter remarked.

Burkhalter stressed that the Minsk Protocol foresees the holding of early local elections in accordance with Ukrainian law in certain areas of the Donetsk and Luhansk provinces. This was in response to calls for greater decentralization and was supposed to create conditions for a cooperative effort to bring back peace and stability to the war-torn parts of eastern Ukraine. Referring to the repeated reports on intentions of the self-proclaimed entities of Donetsk and Luhansk to hold so-called elections outside the framework set by the Ukrainian law, he noted that such action runs counter to the letter and spirit of the Minsk Protocol and would further complicate its implementation.

The CiO regretted that attempts of the Trilateral Contact Group to raise and discuss these issues in a video-conference with the representatives of the self-proclaimed entities of Donetsk and Luhansk, scheduled for the afternoon of 31 October 2014, were not successful due to the non-attendance of the representatives of the self-proclaimed entities. He concluded by underlining that full and unconditional implementation of the Minsk Protocol and the Memorandum remains essential to advance political stabilization and to establish broad support for the economic rehabilitation of the conflict zone.

Quelle: <<http://www.osce.org/cio/126242>>

### President of Ukraine: Pseudo-elections in parts of Donetsk and Luhansk regions endanger the peace process (02.11.2014)

The so-called elections in the occupied districts of Donetsk and Luhansk regions have nothing in common with people's expression of the will and brutally violate Minsk agreements, as stated by President of Ukraine Petro Poroshenko.