

Die ersten Kommunalwahlen unter Wiktor Janukowytsch: Strategien der Manipulation

Von Anatolij Tschemerys, Kiew

Zusammenfassung

Am 31. Oktober 2010 fanden in der Ukraine Kommunalwahlen statt. Präsident Wiktor Janukowytsch hatte zwar faire und freie Wahlen versprochen, doch schon während der Vorbereitungen zur Wahl wurden zahlreiche Manipulationsvorwürfe laut. Beklagt wurde der Kauf von Wählerstimmen, der Handel mit Listenplätzen sowie die ungerechte Besetzung der Wahlkommissionen.

Ausgangslage

Die Ukraine ist kurz vor der Wahl der kommunalen Parlamente und Bürgermeister eine präsident-parlamentarische Republik, deren neugewählter Präsident Wiktor Janukowytsch, der Vorsitzende der Partei der Regionen, systembezogene demokratische Reformen, Stabilität, Ordnung, Wirtschaftsaufschwung, einen blockfreien Status und die europäische Integration deklariert.

Der Präsident und seine Partei der Regionen begannen nach dem Machtantritt schnell und selbstsicher ihre Vertreter in den wichtigsten Staatsämtern der Legislative, Exekutive und Judikative zu installieren. Dies brachte die Gewaltenteilung aus dem Gleichgewicht und schuf die Voraussetzung für die Manipulation der Gesetzgebung im Interesse der regierenden Partei und ihres Vorsitzenden. Nur die Organe der kommunalen Selbstverwaltung fielen nicht unter die Kontrolle der Partei der Regionen, da sowohl in den Parlamenten als auch auf den Bürgermeisterposten verschiedene Parteien dominieren, was die regierende Elite beunruhigt.

Die Erwartung der Bevölkerung, dass die starke, in einer Hand konzentrierte Macht die Wirtschaft stabilisieren und politische Reformen im Land konsequent umsetzen wird, hat sich bis jetzt noch nicht erfüllt.

Korruption und mangelndes Vertrauen

Die Korruption in den staatlichen Behörden und in den Kommunalverwaltungen ist zur Norm bürokratischen Verhaltens geworden. Die Ukraine hat eines der höchsten Korruptionsniveaus unter den europäischen Ländern. Die verschiedenen Formen der Korruption sind fast in allen Organen der Legislative, Exekutive und Judikative sowie in den Kommunalverwaltungen zu finden.

Im Corruption Perception Index von Transparency International gehört die Ukraine zu den korruptesten Ländern der Welt. Auf der 10-Punkte-Skala mit dem Wert 10 für niedrige und 0 für hohe Korruption kommt die Ukraine im Jahr 2010 nur auf einen Wert von 2,4. Korrupte Praktiken nehmen dementsprechend auch Einfluss auf die Kommunalwahlen.

Mit dem wachsenden Misstrauen der Öffentlichkeit in die Regierung nimmt die Kluft zwischen Politikern und Gesellschaft zu. Seit Mai 2010 bis zum Vorabend der Kommunalwahlen im September 2010 fiel das Vertrauen in die regierenden Politiker und die Opposition konnte an Vertrauen gewinnen (Umfrage des Ukrainischen Demokratierings im Auftrag des Instituts für Politik). Das Vertrauen in Präsident Wiktor Janukowytsch sank um 13,5 %, das Vertrauen in Ministerpräsident Mykola Asarow um 11,1 %, das in den Stellvertretenden Ministerpräsidenten Serhij Tihipko um 8,2 % und in Parlamentspräsident Woldemyr Lytwyn um 6 %.

Das Misstrauen gegenüber führenden Politikern hat sich gleichzeitig auf alle politischen Institutionen ausgeweitet. Eine Umfrage vom 27. September 2010 zeigt, dass 60 % der Befragten in der Zentral- und Westukraine sich sicher waren, dass die Wahlergebnisse gefälscht werden würden.

Kampf der Regierung gegen die Opposition

Während Janukowytsch verspricht die ersten Wahlen seiner Amtszeit im Einklang mit den internationalen Standards abzuhalten, nutzen die Gouverneure in den Regionen intensiv die staatlichen Ressourcen, um ihre Kandidaten zu unterstützen. Die neue politische Macht, sagte der Parteivorsitzende von Geeinte Mitte Viktor Baloha, setzt ihren Einfluss, ihre administrativen Ressourcen sowie die Haushaltsmittel im eigenen Interesse ein.

Die angespannte Situation vor den Kommunalwahlen wird zusätzlich durch das oppositionsfeindliche Verhalten der derzeitigen Regierung verschärft – durch die strafrechtliche Verfolgung ehemaliger Regierungsbeamter und durch den ständigen Druck des Geheimdienstes auf die Opposition. Dadurch spitzt sich die ideologische Konfrontation im Land zu und greift auf die Kommunalwahlen über.

Darüber hinaus erfolgt in der Ukraine derzeit eine Großoffensive der staatlichen Machtorgane gegen die Medien. Die Fernsehsender TVi und 5. Kanal, die mög-

lichst objektiv über die sozio-politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen im In- und Ausland berichtet haben, verloren die Möglichkeit, ihre Tätigkeit im üblichen Umfang weiterzuführen.

Das Wahlsystem

Das seit 2006 bestehende Verhältniswahlrecht bei Kommunalwahlen spiegelt die Interessen der Bevölkerung nicht wider. Hier werden nicht Einzelpersonen gewählt, sondern Gruppen von Abgeordneten, von denen allerdings nur fünf namentlich genannt werden. Dieses Wahlsystem ist auf die Bedürfnisse der nationalen parteipolitischen Gruppierungen zugeschnitten. Die lokalen Vertretungen der politischen Parteien dagegen haben keinen entscheidenden Einfluss auf die Kandidaten für die Kommunalwahlen. Diese werden vielmehr in der Parteizentrale von der nationalen Parteiführung, die unter Umständen die Bedürfnisse der Kommunen nicht kennt, festgelegt. Damit sich die Organe der kommunalen Selbstverwaltung an den Interessen der Bürger orientieren, müsste ein anderes Wahlsystem eingeführt werden, in dem die Auswahl der Kandidaten, der Wahlkampf und überhaupt alle Tätigkeiten der Abgeordneten auf der kommunalen Ebene bestimmt werden.

Dieses System kann auf kommunaler Ebene nur auf dem Mehrheitswahlrecht basieren, so die Überzeugung der All-Ukrainischen Vereinigung der Organe der kommunalen Selbstverwaltung, des Verbandes der Städte der Ukraine, einer Reihe von NGOs und der meisten politischen Parteien, die im Parlament vertreten sind.

Im Juni 2010 verabschiedete das ukrainische Parlament ein neues Gesetz zu den Kommunalwahlen, das zum ersten Mal die Durchführung der Kommunalwahlen nach einem Mischwahlsystem aus Verhältnis- und Mehrheitswahlrecht vorsieht. Somit ist die Hauptkritik am alten Wahlsystem nicht berücksichtigt worden. Nach Meinung eines Mitgliedes der Venedig-Kommission, der ehemaligen Stellvertretenden Leiterin des Sekretariats des ukrainischen Präsidenten Wiktor Juschtschenko, Marina Stawnijtschuk, wirft die Verabschiedung dieses kommunalen Wahlgesetzes die ukrainische Gesellschaft um zehn Jahre zurück, wenn nicht sogar in die Sowjetzeit. Die Einführung des gemischten Wahlsystems erlaubte es der Regierungskoalition, während der Kommunalwahlen erhebliche Manipulationen vorzunehmen.

Das neue Kommunalwahlgesetz

Das Gesetz weist eine Reihe von Bestimmungen auf, die der Verfassung der Ukraine nicht entsprechen. Insbesondere wird den Wehrpflichtigen das Wahlrecht ver-

weigert (in der Ukraine gibt es eine zweijährige Wehrpflicht für Männer im Alter von 18 Jahren). Das Gesetz sieht keine Chancengleichheit für alle am Wahlprozess Beteiligten vor. Die Verfahren zur Bildung der Wahlkreise und zur Bildung der Wahlausschüsse sowie die Berufungsverfahren gegen Wahlrechtsverletzungen schaffen ungleiche Bedingungen für die Abstimmung und die Beteiligung an den Wahlen. Darüber hinaus erlauben die verkürzten Fristen für diese Verfahren keine normalen Bedingungen für den Verlauf des Wahlprozesses. Das Gesetz gibt den politischen Kräften, die vor kurzem entstanden und im Parlament nicht vertreten sind, nicht die gleichen Möglichkeiten, sich an den Wahlen zu beteiligen.

Marina Stawnijtschuk appellierte als Mitglied der Venedig-Kommission an den Präsidenten der Ukraine, den Garanten der Verfassung, das Gesetz nicht zu unterzeichnen und es an das Parlament zur Revision zurückzugeben. Janukowytsch ignorierte den Appell und unterzeichnete das Gesetz, welches dann am 2. August 2010 in Kraft trat.

Nach dem neuen Gesetz wird die Mitgliedschaft der Parteien in den territorialen Wahlkommissionen durch die Zentrale Wahlkommission nach dem Losverfahren bestimmt. Insgesamt sollen von den 18 Mitgliedern der territorialen Wahlkommission 15 Vertreter den parlamentarischen Fraktionen entstammen und drei Vertreter den nicht im Parlament vertretenen, aber an den Wahlen beteiligten Parteien.

Laut Anatolij Hryzenko legitimiert das neue Gesetz über die Kommunalwahlen die Verletzung der Rechte der Parteien bezüglich der Teilnahme an den Wahlen und der Bildung der territorialen Wahlkommissionen. Die Wahlkommissionen können zu jeder Zeit an jedem Ort zusammenkommen und jede beliebige Entscheidung treffen – drei der insgesamt 18 Mitglieder reichen dafür aus. Solch eine Pseudo-Demokratie hat es bisher in der Ukraine noch nicht gegeben.

Die Oppositionsparteien wandten sich mit einem offenen Brief über die Rechtswidrigkeiten bei der Bildung der Wahlkommissionen an den Präsidenten. Dieser Appell wurde jedoch genau so wie der vorherige vom Präsidenten ignoriert. Deshalb wandten sich fünf Oppositionsparteien (Volksbewegung der Ukraine, Nationale Selbstverteidigung, Europäische Partei, Reform und Ordnung, Partei der Vaterlandsverteidiger) an die internationale Gemeinschaft und an die Parlamentarische Versammlung des Europarates und erklärten, in der Ukraine würden Voraussetzungen für Betrug und Verstöße während der Vorbereitung und Durchführung der Kommunalwahlen geschaffen.

Das neue Gesetz über die Kommunalwahlen ist nach Überzeugung Andrij Maheras, eines Mitgliedes

der Zentralen Wahlkommission, das schlechteste in der Geschichte der Ukraine.

Die Leiterin der Mission der europäischen Wahlbeobachter Gudrun Mosler-Törnström hat bereits Anfang Oktober 2010 die Meinung geäußert, dass das ukrainische Gesetz zu den Kommunalwahlen nicht den internationalen Standards entspricht. Nach der Überprüfung des Gesetzes sagte sie: »Wir sind bereits jetzt der Ansicht, dass die Zusammensetzung der territorialen Wahlkommissionen nicht ausgeglichen erfolgen wird.«

Besetzung der Wahlkommissionen

Bei der Zentralen Wahlkommission gingen von insgesamt 116 außerparlamentarischen Parteien 2781 Bewerbungen für die 1233 noch nicht vergebenen Plätze in den territorialen Wahlkommissionen ein. Nach dem Auswahlverfahren waren 100 dieser 116 Parteien in den Wahlkommissionen vertreten.

In allen territorialen Wahlkommissionen zusammen besetzten die Parteien der Regierungskoalition 1028 Plätze. Im einzelnen erhielt die Partei der Regionen 464 Plätze, die Volkspartei 311 und die Kommunistische Partei 253. Im Gegensatz dazu erhielten die Oppositionsparteien nur 597 Plätze: 12 gingen an die Europäische Partei, 25 an die Partei der Vaterlandsverteidiger, 31 an die Volksbewegung der Ukraine, 5 an die Nationale Selbstverteidigung, 136 an Unsere Ukraine, 1 Platz ging an die Bürgerposition, 33 an die Front der Veränderung, 5 an Für die Ukraine, 304 an die Partei Vaterland, 44 an Reformen und Ordnung und 1 an die Ukrainische Plattform.

Das daraus resultierende Ungleichgewicht ermöglichte die totale Kontrolle der Regierungskoalition über die Wahlkommissionen, da der Stempel und das Recht zur Unterzeichnung von Dokumenten bei der Mehrheit der Wahlkommissionen an Vertreter der Koalitionsparteien übergeben wurden.

Zusätzlich berichtete das öffentliche Netzwerk Opora, dass die Partei der Regionen versucht habe die anderen Kommissionsmitglieder zu kontrollieren und Druck auf sie ausgeübt habe. Die Vorsitzende von Opora Olga Ajwasowskaja sagte des Weiteren, dass auf Grund von Druck durch die Vorsitzenden und der Androhung von Entlassungen Pädagogen und Mediziner nicht mehr in den Ausschüssen arbeiten wollten; Vertretern der Wirtschaft habe man die Kündigung von Mietverträgen und die Verweigerung von Aufträgen angedroht; in einigen Regionen sei sogar mit physischer Gewalt gedroht worden.

Die Partei der Regionen erklärte, diese Maßnahmen seien ausschließlich erforderlich, um »faire und den internationalen Standards« entsprechende Wahlen zu ermöglichen.

Registrierung der Kandidaten

Die Registrierung der Kandidaten für die Wahlen erfolgte zwischen dem 27. September und dem 6. Oktober 2010. In Übereinstimmung mit der Reihenfolge der Listenübergabe an die territorialen Wahlkommissionen wurden diese in die Stimmzettel aufgenommen. Die Partei der Regionen stand in 21 von insgesamt 23 Regionen auf den Stimmzetteln an erster Stelle. Einzige Ausnahme waren die Regionen Schytomyr und Winnyzja, in denen die Partei Vaterland an erster Stelle stand. 19 von 24 Stimmzetteln für die Wahlen zu den Stadtparlamenten der regionalen Zentren und die Wahlscheine in der Hauptstadt der Autonomen Republik Krim wurden von der Partei der Regionen angeführt.

Die Regierung meinte es also ernst. Allerdings meldeten Beobachter von Opora, dass die Partei der Regionen oft an erster Stelle auf den Stimmzetteln gestanden habe, ohne die Liste als erste Partei eingereicht zu haben. Dies war kein Zufall, sondern das Ergebnis des frühzeitigen Einsatzes der sogenannten administrativen Ressourcen.

Die Zentrale Wahlkommission hat zahlreiche Fälle registriert, die die verweigerte Registrierung von Kandidaten der Parteien Freiheit, Starke Ukraine und Vaterland dokumentieren.

In einigen Regionen, vor allem in Kiew, Lwiw und Luhansk, schuf die Regierung zunächst falsche Vertretungen der Partei Vaterland und registrierte dann deren Kandidatenlisten und deren Mitglieder in den Wahlkommissionen. Die lokalen Organisationen der »echten« Partei Vaterland wandten sich an die regionalen Justizverwaltungen mit der Forderung, eine Änderung in der personellen Zusammensetzung der regionalen Parteiorganisationen anzuerkennen. Die regionalen Justizverwaltungen lehnten dies ab, obwohl sie laut Gesetz diese Entscheidungen lediglich registrieren sollen.

Dadurch wurde die Teilnahme von Vaterland an den Kommunalwahlen in den Regionen Kiew, Lwiw und Luhansk verhindert. Hennadij Moskal, ein Abgeordneter vom Block Unsere Ukraine, sagte, dass sich der Chef des Geheimdienstes der Ukraine Valerij Choroschkowskij persönlich darum gekümmert habe.

In den Regionen Odessa, Sumy, Cherson und auf der Krim übte die Regierung Druck auf die Kandidaten der Partei Starke Ukraine aus. Laut dem Stellvertretenden Vorsitzenden der Partei Kostjantyn Bondarenko wurden einige von ihnen gezwungen, ihre Bewerbung zurückzuziehen.

Damit waren die Vorbereitungen der Partei des Präsidenten auf die Kommunalwahlen noch lange nicht beendet. Der Abgeordnete der Kommunistischen Partei Leonid Gratsch hat darauf hingewiesen, dass die Partei der Regionen massenhaft Leute auf die Krim gebracht,

diese dann für einen Tag und bis zu sieben Personen pro Wohnung registriert habe, um sie dann unverzüglich in die kommunalen und regionalen Kommissionen aufzunehmen.

Kauf von Listenplätzen und Stimmen

Laut Gratsch wurden die Kandidatenlisten der Partei der Regionen illegal zusammengestellt – der Kandidat für ein Stadtparlament müsse 10–15.000 Euro zahlen, um in die Liste aufgenommen zu werden; ein Kandidat für das Parlament der Krim müsse 150–200.000 Dollar bezahlen, allein für die Bestätigung, dass er zur Partei der Regionen gehört. Nach Angaben des Wählerkomitees der Ukraine kostete die Aufnahme in die Liste eines Regionalparlaments oder ins Parlament einer Millionenstadt 20–50.000 Dollar. Um Abgeordneter eines Stadt- oder Bezirksparlaments einer Stadt mit 100–200.000 Einwohnern zu werden, müssen nach Angaben der Zeitung »Heute« 15.000 Dollar gezahlt werden.

Aber auch die Wählerschaft ist käuflich. Die Ergebnisse einer vor den Wahlen durchgeführten Umfrage zeigten, dass jeder fünfte Wähler bereit ist, seine Stimme für 500 Hrywnja (ca. 45 Euro) zu verkaufen.

Dies sind nur einige Episoden, die die allgemeine Situation vor den Wahlen beschreiben. Was aber geschah dann bei den Wahlen?

Der ukrainische Regierungschef Mykola Asarow berichtet, die durchschnittliche Wahlbeteiligung habe bei 50 % gelegen. Allerdings wurden in den Wahllokalen einiger Regionen überschüssige Stimmzettel gefunden – in der Region Wolhynien waren es mehr als 100.000 nicht registrierte Stimmzettel und in Altschewsk, Gebiet Luhansk, tauchten 6.000 zusätzliche Stimmzettel in einer privat geführten Druckerei auf.

In der Stadt Irpin in der Region Kiew wurden für eine Stimme am Wahltag 400 Hrywnja (ca 36 Euro)

geboten. Gruppen von nicht ansässigen Bürgern fuhren von einem Wahllokal zum anderen, füllten mehrmals Stimmzettel aus und konnten so mehrmals abstimmen.

Fair und frei?

Der neue Generalstaatsanwalt der Ukraine Wiktor Pschonka (ein ehemaliger Abgeordneter der Partei der Regionen) hat erklärt, dass die Kommunalwahlen in der Ukraine ohne größere Unregelmäßigkeiten durchgeführt worden sind.

Die Parteien Vaterland, Reform und Ordnung, Volksbewegung Ukraine, Nationale Selbstverteidigung, Ukrainische Plattform und die Vaterlandverteidiger behaupten hingegen, dass die Kommunalwahlen in der Ukraine »nicht demokratisch und nicht frei« waren, »den allgemein anerkannten europäischen Normen nicht« entsprochen haben, und die Ergebnisse »gezielt und systematisch verzerrt« worden sind.

Zum Schluss sei angemerkt, dass die Kommunalwahlen am 31. Oktober 2010 die ideologische Konfrontation in der Ukraine verschärft haben und nicht auf die Probleme der Bürger vor Ort ausgerichtet waren.

Die Rhetorik der Machthaber bezüglich der Kommunalwahlen spiegelt die Einstellung der sowjetischen Regierung wider – die Doppelmoral, die Ausgabe des Gewünschten als Wirklichkeit, die Vorgabe der einzig richtigen Meinung und das Ignorieren der Position des Gegners.

Das alles gab es schon einmal in der Ukraine, und wir wissen, wie es enden wird. »Das alte Auto« wird lautstark und drohend hupen, »der Fahrer« verspricht den Passagieren bald zu starten, aber das Auto rührt sich nicht, nichts ändert sich.

Übersetzung aus dem Ukrainischen: Lina Pleines

Über den Autor:

Anatolij Tschemerys arbeitet als unabhängiger Experte im Bereich Knowledge Management für das schweizerisch-ukrainische Projekt »Unterstützung der Dezentralisierung in der Ukraine« (DESPRO). Seine Forschungsinteressen sind die Verwaltungsreform im öffentlichen Sektor und die Bewertung entsprechender politischer Maßnahmen und Programme.