

Kommunalwahlen in der Ukraine: Machtausbau für Janukowytsch

Von Nico Lange, Kiew

Zusammenfassung

Mit den Kommunalwahlen am 31. Oktober konnte der ukrainische Präsident Wiktor Janukowytsch seine Macht in weiten Teilen des Landes deutlich ausbauen. Internationale Beobachter beurteilten den Wahlprozess jedoch als nicht den demokratischen Standards entsprechend. Vor allem die kurzfristige Anpassung des Wahlgesetzes und die Nutzung administrativer Ressourcen im Vorfeld beeinflussten das Wahlergebnis entscheidend. Die Partei der Regionen wird sehr wahrscheinlich nach dem Vorbild dieser Kommunalwahlen nun die Parlamentswahlen 2012 vorbereiten. Die negativen Entwicklungen in der Ukraine in Bezug auf demokratische Mindeststandards stellen eine große Herausforderung für die Europäische Union dar.

Janukowytsch baut seine Macht aus

Am 31. Oktober 2010 hatten etwa 35 Millionen Wahlberechtigte in der Ukraine die Möglichkeit, in Kommunalwahlen über die Zusammensetzung von Stadt-, Kreis- und Gebietsparlamenten sowie über die Besetzung von Bürgermeisterposten abzustimmen. Nach dem noch kurz zuvor geänderten Wahlverfahren wurden die Abgeordneten zur Hälfte im Verhältniswahlrecht auf Parteilisten und zur anderen Hälfte in Einerwahlkreisen mit einfacher Mehrheit gewählt. Über Kandidaten für Bürgermeisterämter wurde ebenfalls direkt abgestimmt. Aufgrund des komplizierten gemischten Wahlsystems und der wegen der extrem hohen Anzahl von Kandidaten sehr komplizierten Stimmzettel wird die Feststellung der Endergebnisse noch einige Tage dauern. Vorläufige Resultate und Wahltagsbefragungen lassen aber auf einen erheblichen Ausbau der Position der Partei der Regionen des amtierenden Präsidenten Wiktor Janukowytsch schließen. Demnach erhielten die Partei der Regionen im Anteil des Verhältniswahlrechts landesweit etwa 36 % der Stimmen, die Partei Batkiwschtschyna (Vaterland) von Julija Tymoschenko etwa 13 %, Front Smin 8Front der Veränderung) von Arsenij Jazenjuk 7 %, Kommunisten 6 %, die rechtsradikale Partei Swoboda (Freiheit) 5 %, Silna Ukraina (Starke Ukraine) von Vizepremier Tihipko 4 %, Nascha Ukraina (Unsere Ukraine) 2 % sowie Sozialisten, Einheitliches Zentrum und UDAR von Witalij Klitschko jeweils etwa 1,5 % der Stimmen. Die Wahlbeteiligung lag nur bei etwa 50 % und war damit die geringste seit der Unabhängigkeit der Ukraine im Jahr 1991.

Es ist davon auszugehen, dass die Kandidaten der Partei der Regionen sich auch in vielen Direktwahlkreisen durchgesetzt haben und Präsident Janukowytsch damit nun wie erwartet in weiten Teilen des Landes die sogenannte »Vertikale der Macht« vom Präsidialsekretariat über die von ihm ernannten Gouverneure bis hin zu mehrheitlich kontrollierten Gebiets- und Kommunalparlamenten und eigenen Bürgermeistern durchsetzen kann. Auch in den Großstädten Charkiw und Odessa

scheint die Partei der Regionen ihre Kandidaten letztlich durchbringen zu können, auch wenn gerade dort die heftigsten Konflikte um Unregelmäßigkeiten bei den Auszählungen und mutmaßliche Wahlfälschungen entbrannten. Zu den Überraschungen dieser Wahlen gehören das schlechte Abschneiden der Partei des ambitionierten Vizepremierministers Serhij Tihipko und das enorme Erstarken der rechtsradikalen Swoboda, die im Westen der Ukraine in einigen Kommunen und Gebieten sogar Mehrheiten stellen wird. Die Zentrale Wahlkommission erwartet ein genaues Endergebnis erst etwa am 10. November.

Die Wahlen entsprachen nicht demokratischen Standards

Die Kommunalwahlen waren der erste harte Test für die demokratischen Bekenntnisse Janukowytschs nach seiner Wahl zum Präsidenten im Februar 2010. Internationale Beobachter, ukrainische Experten sowie die Oppositionsparteien übten scharfe Kritik am Wahlprozess und stellten zahlreiche Verschlechterungen seit den Präsidentschaftswahlen fest. Die ukrainische Seite hatte die internationalen Organisationen nur sehr spät eingeladen, so dass eine Mission der OSCE und andere größere Beobachtergruppen nicht mehr zustande kamen. Viele der am Wahltag vertretenen Kurzzeitmissionen konnten dann kaum verlässliche Aussagen treffen, da sie nur über wenige Beobachter, mangelnde Hintergrundinformationen und wenig Sensibilität für die zahlreichen Details verfügten. Die einzige systematische und groß angelegte Beobachtermission des zivilgesellschaftlichen Netzwerks OPORA bescheinigte den Wahlen eine Atmosphäre des Misstrauens und zahlreiche Verletzungen der Standards von Freiheit und Fairness. Die Kritik richtete sich vor allem gegen die offenkundige Parteilichkeit der territorialen Wahlkommissionen und das massenweise und unkontrollierte Drucken zusätzlicher Stimmzettel in vielen Regionen. Während zwar die Wählerverzeichnisse bei diesen Wahlen deutlich besser vorbereitet waren als zuvor, litt der Wahlablauf außer-

dem durch schlecht ausgebildete Mitglieder von Wahlkommissionen und mangelnde Kenntnisse der Gesetzgebung. OPORA und andere Beobachter registrierten am Wahltag eine sehr lange Liste von Unregelmäßigkeiten. So nahmen beispielsweise Leiter von Wahlkommissionen ausgefüllte Stimmzettel mit nach Hause, in Charkiw brannte ein Computer mit Wahlergebnissen ab, blanko unterschriebene und bereits gestempelte Protokolle wurden gefunden, ganze Pakete mit Stimmzetteln aus Fenstern gereicht. »Wahlbeobachter« halfen bei der Stimmabgabe in den Kabinen, Krankenhäuser und medizinische Einrichtungen stimmten geschlossen für bestimmte Kandidaten, Stimmzettel wurden fotografiert, Wähler offen für die Stimmabgabe bezahlt und Beobachter willkürlich nicht in Wahllokale hineingelassen. Aufgrund von Verwirrung und juristischen Streitigkeiten im Vorfeld fanden sich in einigen Fällen die falschen Stimmzettel in den falschen Wahllokalen und fehlten registrierte Kandidaten in der Liste während nicht mehr registrierte noch immer zur Abstimmung standen.

Auch wenn diese Verletzungen des Wahlgesetzes und organisatorischen Schwierigkeiten keine systematischen und von oben angeordneten Fälschungsversuche waren, trugen Sie doch zu einem Wahlverlauf unterhalb demokratischer Mindeststandards bei. Zahlreiche ukrainische Experten sehen außerdem im noch immer laufenden Prozess der Auszählung das entscheidende Einfalltor für Manipulationen. Gerade Wahlkreisen mit knappen Ergebnissen oder in den umkämpften Großstädten Charkiw und Odessa können wenige Stimmen über Sieg und Niederlage entscheiden. Aufgrund der Mehrheit der Partei der Regionen bei den Mitgliedern der Wahlkommissionen und der geringen Anzahl von Beobachtern gibt es für diese Prozesse kaum Kontrollmöglichkeiten. Sowohl in Charkiw als auch in Odessa protestieren die unterlegenen Bürgermeisterkandidaten bereits gegen Wahlfälschungen.

Administrative Ressourcen beeinflussten den Wahlausgang

Das ukrainische Präsidialsekretariat gab in einer ersten Reaktion Mängel zu und verwies vor allem auf Unzulänglichkeiten im Wahlgesetz. Tatsächlich waren dieses Gesetz und seine kurzfristigen Änderungen auch Gegenstände der Kritik. Der entscheidende Punkt zur negativen Beurteilung der Kommunalwahlen war aber der massive Einsatz administrativer Ressourcen im Vorfeld des Wahlgangs. Zunächst setzte die regierende Mehrheit den regulären Wahltermin einfach aus und später willkürlich auf den 31. Oktober fest. Kandidaten von Oppositionsparteien für die Wahlkommissionen wurden häufig nicht zugelassen oder mit juristischen Win-

kelzügen wieder aus diesen entfernt. Im Ergebnis hielt die Partei der Regionen eine Mehrheit in fast allen lokalen und territorialen Wahlkommissionen. Überparteilichkeit und wechselseitige Kontrolle der Wahlorganisation waren nicht sichergestellt. Viele Staatsbedienstete wie Beamte, Lehrer, Ärzte und Professoren sahen sich massivem Druck ausgesetzt, damit sie nicht für Oppositionsparteien als Kandidaten antraten. Einigen Berichten zufolge reichte das Spektrum dabei von der Drohung des Verlustes des Arbeitsplatzes bis hin zu juristischem Vorgehen gegen Familienmitglieder. Außerdem waren einige obskure Masseneintritte von Beamten in Verwaltungen, ganzen Abteilungen und Behörden in die Partei der Regionen zu beobachten.

In den Gebieten Kiew, Lwiw, Luhansk und weiteren Kreisen registrierten die Wahlkommissionen schließlich statt der Partei Batkiwschtschyna von Julija Tymoschenko »gefälschte« Organisationen unter gleichem Namen. Tymoschenkos Partei konnte in ihren Hochburgen Kiew und Lwiw, in denen sie zuletzt bei den Präsidentschaftswahlen zwischen 60 % und 70 % der Stimmen erhalten hatte, nicht einmal zur Wahl antreten. Eine Illustration der Nutzung administrativer Ressourcen ist auch der Umstand, dass die Partei der Regionen in tausenden von Wahlkreisen als Nummer 1 auf dem Stimmzettel registriert wurde, obwohl das Gesetz eine Registrierung der Parteien in chronologischer Reihenfolge ihrer Anmeldung zur Wahl vorschreibt.

Kommunalwahlen waren auch ein erster Test für die Parlamentswahlen 2012

Vor dem Hintergrund des geschilderten Einsatzes der Administration stellt sich die Frage, warum den Kommunalwahlen in einem Land mit sehr geringen Befugnissen für die lokale Selbstverwaltung überhaupt so eine hohe Priorität eingeräumt wurde. Man kann mit Blick auf die bereits vorher enormen Machtfülle des ukrainischen Präsidenten auch die Frage stellen, ob Janukowytsch es nötig hat, sein internationales Ansehen und das Verhältnis zur EU und den westlichen Partnern wegen der Beeinflussung dieser Kommunalwahlen zu gefährden. Vermutlich wäre das Ergebnis der Wahlen, sieht man einmal von den Gebieten ab, in denen die Partei Tymoschenkos nicht zugelassen worden war auch ohne die Manipulationen im Wesentlichen nicht anders ausgefallen.

Für Janukowytsch und seine Partei ging es bei den Kommunalwahlen augenscheinlich um die weitere direkte Bekämpfung von Tymoschenko und die Zerstörung ihrer Parteistrukturen sowie um den Test eines tragfähigen Modells für die Parlamentswahlen 2012. Mit der Konstruktion aus Verhältniswahlrecht und Mehrheitswahlrecht, die nun sehr wahrscheinlich

auch für das nationale Parlament eingeführt werden wird, und hohem administrativem Druck versucht die Partei der Regionen, die sich seit Jahren auf einem Plateau von etwa 30–35 % bewegt, stabile eigene Mehrheiten zu erzeugen, ohne politische Kompromisse eingehen zu müssen. Sie profitiert dabei ganz maßgeblich von der Zerstrittenheit und den anhaltenden Kleinkriegen im nationaldemokratischen Lager. Fast überall traten zehn und mehr Kandidaten zur Wahl an und es gab außerdem die Möglichkeit, gegen alle Kandidaten zu stimmen. In sehr vielen Wahlkreisen stimmten die meisten der Wähler dann im Mehrheitswahlanteil tatsächlich »gegen alle«, der Rest der Stimmen teilte sich unter den vielen Kandidaten auf. Bereits mit 10 % oder sogar nur 7 % der Stimmen hatten Kandidaten gute Chancen, den Wahlkreis oder sogar das Bürgermeisteramt zu gewinnen. Vor dem Hintergrund der geringen Wahlbeteiligung von nur 50 % stellen sich damit auch ernste Fragen an die Legitimität und die spätere Akzeptanz eines so gewählten Kandidaten während seiner Amtszeit.

Die Opposition aus dem Lager der ehemals »oran-gen« Kräfte erhielt insgesamt die deutliche Quittung für ihr zerstrittenes und unkoordiniertes Verhalten. Die gegeneinander antretenden Kandidaten ermöglichten in den Mehrheitswahlkreisen Siege für die Partei der Regionen oder auch die rechtsradikale Swoboda. Mit ein wenig Kooperation hätte die Opposition die meisten dieser Wahlkreise leicht gewinnen können. Ob Parteien wie Batkiwschtschyna, Front Smin, Nascha Ukraina, Narodnyj Ruch, Einheitliches Zentrum, CDU der Ukraine, Europäische Partei und andere dies endlich als Anreiz verstehen, sich zu koordinieren und künftig stärker geschlossen aufzutreten, bleibt fraglich. Die Kommunalwahlen haben jedoch klar vor Augen geführt, dass eine Marginalisierung der Opposition insgesamt bei den nächsten Parlamentswahlen bevorsteht, sollten sie keine gemeinsamen Ansätze finden.

Die EU steht vor einer Herausforderung

Für die Europäische Union werden die autoritären Tendenzen der innenpolitischen Entwicklung der Ukraine immer mehr zu einer ernsthaften Herausforderung. Im Rahmen der Verhandlungen um Assoziierungsabkommen und visumsfreien Verkehr hatte der EU-Kommissar für Erweiterung und Nachbarschaftspolitik Füle noch unmittelbar vor den Wahlen erklärt, dass die EU in Bezug auf die demokratischen Standards nicht zu Kompromissen bereit sei. Während einige EVP-Politiker wie Elmar Brok, Wilfried Martens und Michael Gahler die innenpolitischen Entwicklungen im Zusammenhang mit den Kommunalwahlen deutlich kritisierten, äußerte sich die EU-Außenbeauftragte Ashton erst nach einem klaren Statement der US-Regierung zu den Verletzungen der Standards bei den Wahlen ebenfalls besorgt [siehe S. 13]. Die EU als wesentlicher Akteur in der Ukraine mit Verantwortung für die Entwicklungen in der gesamten Region der Östlichen Partnerschaft hinterließ bisher einen sehr zögerlichen Eindruck.

Eine klare Stellungnahme der EU zur ukrainischen Demokratieentwicklung während des EU-Ukraine-Gipfels am 22. November und auch eine Resolution des Europäischen Parlaments wären wichtige Signale an die handelnden Politiker, die ukrainische Zivilgesellschaft und die mehrheitlich pro-europäische Bevölkerung. Natürlich will die EU die Kooperationsbereitschaft aufrechterhalten, eigene Einflussmöglichkeiten wahren und Prozess der Annäherung der Ukraine weiter fortführen. Wenn die europäischen Partner der Ukraine in Bezug auf demokratische Grundwerte jedoch nicht mit klarer Stimme sprechen, verlieren sie an Respekt bei den handelnden Eliten und setzen ihre Glaubwürdigkeit bei den reformorientierten und demokratischen Kräften in der Ukraine aufs Spiel.

Über den Autor:

Nico Lange leitet seit 2006 das Auslandsbüro der Konrad-Adenauer-Stiftung in der Ukraine.

Der Text erschien zuerst bei der Konrad-Adenauer-Stiftung, <http://www.kas.de/ukraine/de/publications/21038/>