

Demokratie und ihre Simulation: Parlamentswahlen in Kirgistan und ihre Folgen

Von Alexander Wolters, Bischkek

Zusammenfassung

Das nach Ansicht vieler Beobachter demokratische oder zumindest liberalste Land Zentralasiens, Kirgistan, hat Anfang Oktober ein neues Parlament gewählt und inzwischen auch eine neue Regierung. Dabei hat sich wieder seine Ausnahmestellung gezeigt: Die Wahlen waren kompetitiv, ihr Ergebnis offen und letztlich auch in einigen Fällen unerwartet, die Bildung einer Regierungskoalition erfolgte schnell und unkompliziert. Ein genauerer Blick offenbart aber auch problematische Erscheinungen wie nahezu ununterscheidbare Wahlprogramme, Stimmenkauf oder Einmischung der Administration zugunsten der Partei des Präsidenten. Der Autor lenkt den Blick auf daraus folgende mögliche nicht demokratische Entwicklungen in der Zukunft, Stimmenkauf als Normalfall etwa, einen Machtausbau des Präsidenten oder wachsenden Einfluss Russlands.

Mit den Parlamentswahlen am 4. Oktober diesen Jahres hat sich Kirgistan ein weiteres Mal als politische Ausnahmeerscheinung in Zentralasien erwiesen. Von den 14 zu den Wahlen angetretenen Parteien schafften sechs den Sprung ins Parlament, wo sie in Zukunft um Macht und Posten konkurrieren werden. Der Wahlvorgang selbst wurde von Beobachtern der OSZE wie lokalen NGOs, z. B. der Koalition für Demokratie und Bürgergesellschaft (im Folgenden: »Koalition«), weitestgehend für frei und fair erklärt. Auch der erstmalige Einsatz von elektronischen Wahlmaschinen wurde von den meisten Beobachtern als Erfolg bewertet. Schließlich folgten auf diese Wahlen, im starken Kontrast zu dem Kirgistan anhängenden Ruf eines Hortes der Instabilität und ständiger Revolutionen, keine Proteste und keinerlei Gewaltausbrüche. Im Gegenteil, geradezu wie einstudiert mutete im Anschluss die schnelle Koalitionsbildung an, bei der sich unter Führung der dem Präsidenten nahestehenden Sozialdemokraten drei weitere Parteien zu einer parlamentarischen Mehrheit vereinigt haben. Mit Temir Sarijew ist der alte Premierminister auch wieder der neue geworden und auch die Regierungsbildung vollzog sich relativ sanft und verspricht, wie bei Regierungs(um)bildungen in Kirgistan inzwischen üblich, Kontinuität. Fasst man diese Eindrücke zusammen, dann hat Kirgistan im Herbst 2015 Parlamentswahlen erlebt, bei denen im Vorfeld viele politische Kräfte miteinander um Stimmen konkurrierten, bei denen kleinere Verstöße kaum das Gesamtbild einer fairen Auseinandersetzung trüben konnten und die bis zum Wahltag vom Ergebnis her offen blieben. Anders als in den Nachbarrepubliken waren sich Politiker und öffentliche Meinung zum Beispiel in Kirgistan bis zum Schluss nicht sicher, wie die Wahlen letztendlich ausgehen würden.

Dieser erste Eindruck einer aus Sicht der Beobachter erfolgreichen Wahl soll im Folgenden genauer analy-

siert und auch kritisch beleuchtet werden. Man muss fragen, was Wahlen, bei denen im Wahlkampf Positionen ununterscheidbar werden und ausgefeilte Kontrollen nur die Preise für eine Wählerstimme in die Höhe treiben, für die weitere politische Entwicklung Kirgistans bedeuten, ob nicht hinter der Fassade demokratischer Vielfalt die Konzentration der Macht beim Präsidenten fortschreitet? Damit ist auch die Frage aufgeworfen, was von den Wahlen zum Amt des Präsidenten, gegenwärtig für Oktober 2017 geplant, und von den nächsten Parlamentswahlen im Jahr 2020 erwartet werden darf. International steht Kirgistan als Demokratielabor schließlich vor der Herausforderung, dem neo-imperialen Zugriff Moskaus zu widerstehen, um nicht Opfer einer Anlehnung an neue Initiativen zur Beschneidung der politischen Freiheiten zu werden.

Überraschendes Wahlergebnis

Unter den sechs Parteien, die den Sprung ins Parlament geschafft haben, sind die Sozialdemokraten (SDPK) erwartungsgemäß mit 27,6 % der Stimmen an der Spitze gelandet. Mit einem mitunter unverhohlenen Rückhalt des laut Verfassung zur Neutralität verpflichteten Präsidenten Almasbek Atambajew konnte die Partei die Popularität des Staatsoberhaupts instrumentalisieren und gleichzeitig auf den Rückhalt der staatlichen Administration bauen. Auf dem zweiten Platz landete das Parteibündnis Respublika-Ata-Dschurt mit seinem umtriebigen Chef Omurbek Babanow an der Spitze. Das Bündnis, das sich auch als Vereinigung von politischen Kräften aus dem Norden und Süden des Landes feierte, gewann 20,3 % der Stimmen. Mit Kyrgyzstan und Onuguu/Progress nahmen zwei politische Neulinge mit 13,1 % und 9,4 % die Plätze drei und vier ein. Platz fünf ging mit einem Stimmenanteil von 8,6 % an die Partei Bir Bol, in der sich Anhänger des ehemaligen Präsidenten Kurmanbek Bakijew zusammengeschlossen haben.

Die Partei des »ewigen Oppositionellen« und »Vaters der Verfassung«, Omurbek Tekebjajew, die Sozialistische Partei Ata-Meken, schaffte mit 7,8% der Stimmen so gerade den Sprung über die Sieben-Prozent-Hürde – an der alle anderen Parteien, darunter so ressourcenstarke Bündnisse wie Butun-Kyrgyzstan-Emgek oder auch die ehemalige Regierungspartei Ar-Namys unter Führung des Ex-Premiers Feliks Kulow, scheiterten.

Die Parteien geizten bei diesen Wahlen nicht mit ihren Ressourcen: Gegen Ende der Wahlkampfperiode beließen sich die Ausgaben der Parteien laut Bericht der »Koalition« auf über 750 Mio. Som (10,4 Mio. US-Dollar). Ein Teil dieser Summe deckte die Kosten für aufwendige Plakatwerbung, besonders in der Hauptstadt Bischkek. In den Gebieten des Landes wurden Konzerte und Sportveranstaltungen organisiert, bisweilen auch teure Geschenke an die Bevölkerung verteilt oder für die nahe Zukunft nach den Wahlen versprochen. Die Parteien Bir Bol und Onuguu/Progress beispielsweise präsentierten Traktoren und neue Agrartechnik als zukünftige »Belohnung«, während im Bezirk Kemin (Gebiet Tschui) die Partei Kyrgyzstan schon vorweg Schreibtische und Schränke an Schulen vor Ort ver gab. Im Anschluss an die Wahlen tauchten allerdings vermehrt Gerüchte auf, dass Parteien ihre »Wahlkampfgeschenke« dort wieder einsammelten bzw. zurückforderten, wo sie sich nicht angemessen mit der Gunst der Wähler belohnt sahen. Insgesamt jedoch schlussfolgerten Beobachter wie die »Koalition«, dass der Wahlkampf äußerst kompetitiv abgelaufen ist. Gleichzeitig bescheinigte man den Wahlen einen durchaus friedlichen Ablauf, bei dem weniger als 20 Warnungen seitens der zentralen Wahlkommission ausgesprochen wurden, ohne dass darauf größere Skandale folgten.

Schnelle Regierungsbildung

Das Wahlergebnis machte Koalitionsverhandlungen nötig. Präsident Atambajew erteilte der SDPK als neuer stärkster Fraktion am 29. Oktober den Auftrag zur Regierungsbildung. Bereits im Vorfeld hatte sich ein Zusammenschluss der SDPK, die im neuen Parlament 38 Mandate hält, mit den drei kleineren Parteien Kyrgyzstan (18), Onuguu/Progress (13) und Ata-Meken (11) abgezeichnet, trotz Anstrengungen auf Seiten von Respublika-Ata-Dschurt (28 Mandate), eine große Koalition zu schmieden. Bereits am 3. November legte die neue Koalition ihren Vorschlag für die Regierungsbildung unter dem alten und neuen Premierminister Temir Sarıjew dem Parlament zur Annahme vor. Größte Neuerungen sind die Abschaffung der Ministerien für Energie und für Verteidigung sowie des Ministeriums für Arbeit und Migration. Die Zuständigkeiten für Energiefragen werden auf eine neue Nationale Energiehol-

ding und auf das Wirtschaftsministerium verteilt. Fragen der Verteidigung gehen in die Zuständigkeit eines neu zu schaffenden Komitees für Verteidigung über, während eine Agentur für Migrationsangelegenheiten das entsprechende Ministerium ersetzen soll. Begründet werden diese Schritte mit wenig informativen Hinweisen auf die angeblich unzureichende Arbeit der bisherigen Strukturen. Das Ressort Verteidigung wird damit, ähnlich wie seit 2010 das Ressort Nationale Sicherheit, nicht mehr als Ministerium in der Regierung vertreten sein. Für beide Ressorts, wie auch für die Ministerien für Inneres und Äußeres, hat der Präsident laut Verfassung das Recht auf die Besetzung der Führungs posten. In Bezug auf ihr Programm verspricht die neue Regierung wenig Neues. Das große Ziel bleibt die makroökonomische Stabilisierung des Landes; außerdem will man mehr ausländische Direktinvestitionen anlocken, die energetische Infrastruktur ausbauen und Produktionsstätten zur Bedienung des neuen eurasischen Marktes schaffen.

Es bleibt noch festzuhalten, dass in der neuen Regierung nur drei Ministerinnen sitzen und sie damit – wie auch das Parlament mit nur 24 statt der nach Aufstellung der Kandidatenlisten rechnerisch zu erwartenden 29 weiblichen Abgeordneten – eine starke Geschlechtergerechtigkeit aufweist. Positiv ist festzuhalten, dass von 120 Abgeordneten nur 36 bereits dem alten Parlament angehörten. Laut einigen Beobachtern haben die Wahlen damit in dieser Hinsicht einen Austausch von Köpfen ermöglicht und damit theoretisch die Chance für die Durchsetzung neuer Ideen geschaffen.

Ein kritischer Blick

Eine kritische Einordnung muss mit der Frage beginnen, wie repräsentativ die Wahlen waren. Die Einführung der biometrischen Erfassung der Bürger hatte in den Monaten zuvor immer wieder Proteste hervorgerufen. Nur erfasste Bürger konnten an der Wahl teilnehmen. Letztlich wurden nur 2,75 Mio. der nach Angaben der Nationalen Statistikbehörde 3,74 Mio. wahlberechtigten Bürger Kirgistans in die Wählerlisten aufgenommen. Von diesen 2,75 Mio. gaben laut Zentraler Wahlkommission nur 59% ihre Stimme ab. Insbesondere aus der großen Gruppe der im Ausland lebenden Kirgisen, die vorwiegend als Arbeitsmigranten in Russland leben, wurden nur wenige tausend biometrisch erfasst. Nach Auskunft einiger Beobachter liegt in der geringen Wahlbeteiligung dieser Auslandskirgisen auch das schlechte Abschneiden der Partei Samandasch begründet (2,7%), die zuvor als Sprachrohr gerade dieser Gruppe aufgetreten war.

Das gute Abschneiden der Partei SDPK hingegen war einigen Quellen zufolge auch der klassischen

Anwendung sogenannter »administrativer Ressourcen« geschuldet. Die »Koalition« veröffentlichte ausgewählte Fallbeispiele, bei denen insbesondere Studierende verschiedener Hochschulen des Landes, z. B. der Tourismuskademie in Bischkek oder der Staatlichen Universität Dschalalabad, von der Institutsleitung »freiwillig verpflichtet« worden waren, für die SDPK zu werben oder bei Veranstaltungen der Partei als Zuschauer aufzutreten. Eine stärkere Rolle für alle Parteien spielte bei den Wahlen nach Auskunft von Wahlbeobachtern wie z. B. der »Koalition«, aber auch nach Angaben mehrerer anonym befragter Mitglieder verschiedener Parteien der Kauf von Stimmen, für die bis zu 3.000 Som (ca. 42 US-Dollar) gezahlt wurden. Als schwierig für die »Investoren« erwies sich im Falle des direkten Kaufs die Kontrolle, nachdem die Nutzung von Mobiltelefonen (zwecks Foto-beleg) bei der Stimmabgabe untersagt war. In der Folge kursierten vermehrt Gerüchte über ausgefeilte Methoden zur Überprüfung, die wohl vor allem das Ziel verfolgten, die Stimmenkäufer einzuschüchtern und sie zur Einhaltung ihrer Zusage zu bewegen. Im Wahlergebnis schlug sich der »massive Stimmenkauf« (»Koalition«) im Erfolg von bis dato recht unbekannten Kräften nieder, die verstärkt von dieser Art der Wählerbeeinflussung Gebrauch gemacht hatten. Hier ist besonders die Partei Kyrgyzstan hervorzuheben, die erst im Juni 2015 mit ihrem neuen Vorsitzenden Kanat Isajew, einem ehemaligen Abgeordneten der Partei Respublika und späteren Regierungsvertreter im Gebiet Tschui, auf sich aufmerksam gemacht hatte. Ihr relativ gleichmäßiger Wahlerfolg in fast allen Gebieten des Landes (mit Ausnahme von Bischkek und Batken) wird unter anderem mit dem umfassenden Direktkauf von Stimmen erklärt.

Viele Parteien suchten im Wahlkampf wohl auch die Unterstützung vor allem russischer Politikberater. Das erfolgte mitunter, wie im Falle der SDPK, die sich vom in Moskau ansässigen Institut für Politische Konjunktur beraten ließ, fast offiziell; dass aus Samara stammende »Polittechnologen« die Partei Kyrgyzstan und Mitglieder der russischen Partei Einiges Russland die Ata-Meken im Wahlkampf unterstützt haben sollen, wurde nur gerüchteweise verbreitet. Diese Politikberatung gleicher Herkunft wurde anschließend dafür verantwortlich gemacht, dass der Wahlkampf am Ende doch relativ gleichförmige, in ihren Inhalten kaum zu unterscheidende Wahlprogramme produzierte. Der Pluralismus bei den Wahlen bestand daher vor allem in der Anzahl von Wettbewerbern und den vielen unterschiedlichen Farben, mit denen besonders Bischkek einen Monat lang dekoriert wurde. Selbst die Frage nach einer Verfassungsreform, anfangs noch als mögliches Differenzierungsmerkmal zwischen Parteien wie Respublika-Ata-Dschurt und Ata-Meken gehandelt,

spielte letztlich keine Rolle in den wenigen, vorwiegend im Fernsehen ausgetragenen Debatten. Es überwog stattdessen die Wiederholung der ewig gleichen Phrasen und der bekannten populistischen Zielvorstellungen: Kampf gegen Korruption, für Stabilität und moralelle [!] Erneuerung, wirtschaftlicher Aufschwung und Streben nach der Einheit des Volkes.

Ein weiterer Grund für das Fehlen inhaltlicher Debatten war nach Auskunft einiger Beobachter auch die zunehmende Repression seitens staatlicher Organe gegenüber kritischen Stimmen. Geschimpft werden durfte und darf bislang auf die allgemeinen Zustände, solange dabei das Staatsoberhaupt nicht in Misskredit gerät. Die in den letzten Jahren zunehmend angewandte Methode der willkürlichen Verhaftung und Verurteilung politischer Gegner wie Kamtschybek Taschijew oder Nariman Tjulejew (ehemaliger Bürgermeister von Bischkek) sowie die zunehmende Maulkorbpolitik gegenüber der Presse lässt langsam aber sicher eine für Kirgistan neue Atmosphäre der Angst entstehen. Noch im Juni musste sich die bekannte russischsprachige Zeitung Wetschernij Bischkek auf einen Vergleich einlassen, nachdem sie sich mit einer, nach Aussage von Beobachtern fingierten, Verleumdungsklage konfrontiert sah. Am Wahltag selbst wies Präsident Atambajew die Kritik von Radio Free Europe/Radio Liberty am Einsatz administrativer Ressourcen zurück und beschuldigte das Radio, mit dieser Berichterstattung im Auftrag des U.S. State Department zu handeln. Ähnliche Versuche seitens staatlicher Organe zur Einschüchterung der Medien treten inzwischen vermehrt auf. Dies wirft einen Schatten auf die bislang offenen gesellschaftlichen und politischen Prozesse.

Demokratie oder ihre Simulation?

Bereits am Tag nach der Wahl traten die Parteivorsitzenden von Onuguu/Progress, Bakyt Torabajew, und Respublika-Ata-Dschurt, Babanow, mit Erklärungen an die Öffentlichkeit, in der sie ihre Bereitschaft für eine Zusammenarbeit mit der SDPK signalisierten. Die anderen Parteien folgten mit Ausnahme von Ata-Meken unmittelbar im Anschluss. Die Sozialdemokraten sahen sich schließlich mit einem Überangebot möglicher Koalitionspartner konfrontiert. Dabei betonten alle Wettbewerber ihre programmatische Nähe zum Wahlsieger und führten so die zuvor inszenierte Wahlauseinandersetzung endgültig ad absurdum. Statt öffentlicher Treuebekundungen zum eigenen Programm, ganz gleich ob nun als Verhandlungstaktik oder aus ideologischer Überzeugung, machten alle Parteien einen Kotau vor dem Präsidenten. Das macht deutlich, wie sich die Machtverhältnisse im neuen System zugunsten des Präsidenten verschoben haben. Anders als noch seine Vorgän-

gerin Rosa Otunbajewa in 2010 ist Atambajew heute in der äußerst komfortablen Position, sich die Partner »seiner« SDPK aus der Menge williger Subjekte aussuchen zu können.

Die neuen Möglichkeiten Atambajews und der SDPK ihre Macht auszuüben, haben die Diskussion um eine Änderung der erst 2010 in Kraft getretenen Verfassung wieder aufkommen lassen. Im Frühjahr 2015 kursierten Vorschläge für eine weitere Konzentration exekutiver Macht beim Präsidenten nach dem Vorbild des US-Systems. In einer Rede vor dem Parlament Anfang November hat Atambajew hingegen den Übergang hin zu einem vollständig parlamentarischen System befürwortet mit dem Premier als dem exekutiven Zentrum der Macht – was einige Stimmen gleich als Vorbereitung eines möglichen zukünftigen Wechsels des Präsidenten ins Amt des Regierungschefs deuteten. Gleichzeitig steht die Erhöhung der Hürde für den Einzug einer Partei ins Parlament auf 9 oder 10 % immer noch zur Diskussion. Solche Initiativen legen den Verdacht nahe, dass sich Geschichte wiederholt und gegenwärtig am Aufbau eines neuen autoritären Systems gearbeitet wird. Erste Analysen nach der Wahl, in denen das Ergebnis noch als Niederlage Atambajews gedeutet wurde – schließlich hatte der Präsident vor den Wahlen öffentlich auf den Einzug von nur zwei oder drei Parteien spekuliert – führen entsprechend in die Irre. Vielmehr scheint der Weg hin zu einem neuen Autoritarismus in der intelligenten Manipulation von Pluralität zu bestehen. Diese wird dann so bunt auftreten dürfen, wie es im vergangenen Wahlkampf geschehen ist; allerdings soll sie sich nicht mehr mit ihren Aktionen in kritische Meinung übersetzen. Relativ offen ist bislang, inwiefern diese Manipulation politischer Vielfalt eine rein kirgisische Angelegenheit ist, oder ob zunehmend auch Anweisungen aus Moskau berücksichtigt werden müssen. Von Interesse ist schließlich auch, wie gut diese Manipulation bewerkstelligt werden kann. Denn zum einen sind die Ressourcen für dauerhafte Inszenierun-

gen nicht allzu groß, zum anderen besteht aller Kontrolle zum Trotz in Kirgistan nach wie vor eine öffentliche Meinung, in der sich immer wieder auch kritische Stimmen äußern. Und nicht zuletzt muss man davon ausgehen, dass Politiker wie Babanow, Tekebajew oder Sarijew ihre ganz eigenen Pläne verfolgen, jenseits aller Versuche zur Simulation von Wettbewerb, gerade auch mit Blick auf die kommenden Präsidentschaftswahlen.

Fazit

Ob die Neuerrichtung eines autoritären Systems in Kirgistan weiter voranschreitet, hängt mithin auch von den Vorbereitungen für die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2017 ab. Die Befürchtung, dass Atambajew sich mit Hilfe einer Verfassungsänderung eine weitere Amtszeit sichern will, schien nicht völlig unbegründet. Jüngste Erklärungen des Präsidenten, keine weitere Amtszeit anzustreben, schwächen diese Befürchtung jedoch ab; dafür setzt eine öffentliche Debatte über mögliche Nachfolger ein. Bereits hoch gehandelt werden der Republika-Ara-Dschurt-Vorsitzende Babanow und Premier Sarijew. Problematischer ist die Frage, wie in Zukunft in Kirgistan Wahlkampf bestritten werden wird. Die Erfahrung aus diesen Wahlen lehrt, dass programmatische Abgrenzungen gar nicht erst bemüht werden müssen. Gleichzeitig verlieren aber auch traditionelle Bande wie regionale Herkunft oder andere Klientelsysteme immer mehr an Wert für Wahlentscheidungen. Der Sieg einer Partei wie Kyrgyzstan legt hingegen vielmehr nahe, als effizienteste Methode zum Aufbau temporärer Gefolgschaft direkt den Kauf von Stimmen anzuwenden. Ein solches Vorgehen ließe politische Wahlen endgültig zur Farce werden und würde jede Chance auf politische Repräsentation zerstören. Es bleibt zu hoffen, dass die laufende öffentliche Debatte in Kirgistan neuen politischen Kräften den Weg bereitet, die nicht davon ablassen, mit frischen Ideen das diskreditierte Establishment, und hier besonders auch das neue Parlament, vor sich her zu treiben.

Über den Autor:

Dr. Alexander Wolters ist als DAAD-Langzeitdozent in Bischkek an der OSZE-Akademie und der American University of Central Asia tätig. Er promovierte über politische Prozesse in Kirgistan und forscht seit Jahren zu den Beziehungen zwischen Politik, Öffentlichkeit und Bildung in den Staaten der ehemaligen Sowjetunion. Weitere Interessengebiete sind politische und Sozialtheorie, Marxismus und Konfliktforschung.

Lesetipps:

- Erica Marat, Kyrgyzstan: Beyond democratic elections, CACIAnalyst, 12.10.2015, = <<http://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13289-kyrgyzstan-beyond-democratic-elections.html>>
- Britta Utz, Alexander Wolters, Kirgistan nach den Parlamentswahlen. Eine junge Demokratie im Stresstest, FES-Perspektive, Oktober 2015, = <<http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/11659.pdf>>
- (Mostly) Business as Usual as Kyrgyz Government Takes Shape, Eurasianet, 5.11.2015, = <<http://www.eurasianet.org/node/75911>>