

Wahlbeobachtung in der Ukraine

von Timm Beichelt, Frankfurt/Oder

Die Verlautbarungen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) zu den Präsidentschaftswahlen in der Ukraine vom 31. Oktober – 14. November 1999 lassen an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Nachdem bereits die Stellungnahme zum ersten Wahlgang bestenfalls lauwarm ausgefallen war, hieß es am Montag nach dem Wahlsieg Leonid Kuëmas kurz und bündig, die Wahlkampagne habe dem Wahlgesetz und den Prinzipien der OSZE zu demokratischen Wahlen nicht genügt.

Wie kam es zu dieser für die Ukraine peinlichen Stellungnahme, und welche Schlussfolgerungen für die Entwicklung der ukrainischen Demokratie lassen sich ziehen? In erster Linie dokumentieren die kritischen Kommentare der OSZE den Grad an Professionalisierung, den die internationale Wahlbeobachtung mittlerweile erreicht hat. Die Zeiten, als wahltouristische Beobachter für drei Tage in ein Land einfielen, um auf der Evidenz einiger weniger Wahllokale eine Wahl für demokratisch zu erklären, sind vorüber.

Die Beobachtungsmission, die in der Ukraine unter Leitung des Warschauer Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) – eine Unterorganisation der OSZE – agierte, bestand aus knapp 20 Mitgliedern, von denen sich immerhin knapp die Hälfte inhaltlich mit dem Wahlprozess auseinandersetzte. Zu dieser Mannschaft gesellten sich noch einmal 18 Langzeitbeobachter, die z.T. bereits einige Wochen vor dem ersten Wahlgang in allen Landesteilen eingesetzt wurden. Auch Komplexe wie Medienberichterstattung, Wahlkampffinanzierung oder die Rolle staatlicher Stellen im Wahlkampf, die über eine längere Zeit beobachtet werden sollten, konnten so ins Visier genommen werden. Und hier hatte ODIHR einiges auszusetzen.

So wies die Organisation nach, dass der neue und alte Präsident Leonid Kuëma nicht nur die Hälfte der wahlbezogenen Sendezeit bei den beiden größten Fernsehanstalten für sich in Anspruch nahm. Außerdem war die Fernsehberichterstattung über den amtierenden Präsidenten fast ausschließlich positiv, während alle wichtigen Gegenkandidaten einer überwiegend negativen Berichterstattung ausgesetzt waren. Das Erste Nationale Fernsehen, UT 1, hat sogar die Wahlwerbesspots wichtiger Herausforderer vor dem ersten Wahlgang mit kritischen Kommentaren eingeleitet.

Das Verhalten der staatlichen Administration forderte ODIHR ebenfalls zu kritischen Kommentaren heraus. Flächendeckend hatte die Organisation Hinweise auf Verletzungen von Art. 33.1 des Wahlgesetzes gesammelt, der Inhabern öffentlicher Ämter die Teilnahme am Wahlkampf untersagt. Bereits die Aussage von Premierminister Pustovoitenko im Vorfeld der Wahlen, die staatliche Ad-

ministration werde die Wiederwahl von Leonid Kuëma unterstützen, war ein Beispiel dafür.

Kuëma ging jedoch noch weiter. Zwischen den Wahlgängen wurden die Verwaltungschefs aus Vinnizja, Kirovograd und Poltava zum Rücktritt gezwungen. In allen drei Gebieten hatte es im ersten Wahlgang nur zu etwa 20% der Stimmen für Kuëma gereicht. Dieses Wahlverhalten änderte sich auch im zweiten Wahlgang nicht. Entscheidend dürfte das Signal an die Verwaltungsspitzen der übrigen Gebiete gewesen sein: Zwischen ihrem Verbleiben im Amt und den Wahlergebnissen bestand ein eindeutiger Zusammenhang.

Verstärkte Verletzungen des Wahlgesetzes waren so für den zweiten Wahlgang vorprogrammiert. Mehrere Wahlbeobachter haben beim so genannten *debriefing* nach der Wahl folgende Unregelmäßigkeiten gemeldet:

„Spontan“ hatten sich in mehreren Städten Universitäten und Hochschulen – so auch die Medizinische Staatliche Universität in Simferopol – dazu entschlossen, den Wahlsonntag zum ordentlichen Vorlesungstag zu erklären. Unter der Aufsicht der Professoren konnten die Studierenden so in den Genuss des Wahlrechts kommen.

Im Gebiet Lwiw hatte es in mehreren Wahllokalen eine Wahlbeteiligung von über 100% gegeben. Ist dies noch durch die Möglichkeit erklärbar, sich nachträglich in die Wahllisten eintragen zu lassen, scheinen die Wahlergebnisse in vielen dieser Wahllokale fragwürdig: 100% der Stimmen für Kuëma.

Aus Krankenhäusern und Gefängnissen wurden besonders viele Unregelmäßigkeiten berichtet. In einem Gefängnis in Dnipropetrowsk beispielsweise hatten von 1.700 Gefangenen gerade einmal elf für Symonenko gestimmt. Die massive Unterstützung für Kuëma in Gefängnissen erscheint kaum plausibel.

Noch eine Stunde vor der Schließung der Wahllokale sendeten lokale Medien auf der Krim dramatische Appelle an die Wählerschaft, vom Wahlrecht Gebrauch zu machen. Das dabei verwendete Vokabular – Appelle an die Selbständigkeit und Souveränität des ukrainischen Volkes – brachte den Wählern auf plumpe Weise noch einmal die Wahlkampfslogans von Leonid Kuëma in Erinnerung.

Leider ließe sich diese Liste fast beliebig verlängern. Dabei wäre die bevorzugte Behandlung Kuëmas gar nicht mehr nötig gewesen. Die über fünf Millionen Stimmen und fast 20 Prozentpunkte Vorsprung im zweiten Wahlgang sprechen eine deutliche Sprache. Die Attraktivität der wahrscheinlich rückwärtsgewandtesten kommunistischen Massenpartei des postsozialistischen Europa war in den Augen der Wähler nicht gerade hoch.

Den eigentlichen Erfolg hatte die Administration Kuèma im ersten Wahlgang errungen. Oleksandr Moroz und Jevhen Marèuk, die bei der Stichwahl wohl ernsthafte Chancen besessen hätten, wurden auf die Ränge verwiesen. Aber auch hier wurden unlautere Praktiken eingesetzt. Die „Vier von Kaniv“ – die in einem fragilen Wahlbündnis vereinten Präsidentschaftskandidaten Moroz, Marèuk, Tkaèenko und Olijnik – erhielten von den staatlichen Medien die mit Abstand negativste Berichterstattung. In der Regierung wurden die staatlichen Beamten des Wirtschaftsministeriums angewiesen, das Wahlprogramm der Vier von Kaniv auf seine Schwächen hin zu analysieren.

Wenige Jahre zuvor wäre es undenkbar gewesen, dass eine Wahlbeobachtungskommission der OSZE eine solche Anzahl von Verstößen gegen das Wahlgesetz hätte nachweisen können. Trotz ähnlicher Verdachtsmomente z.B. bei den russischen Präsidentenwahlen 1996 hätte ODIHR damals wegen einer mangelhaften empirischen Basis auch kaum die Stellungnahme abgeben können, die Kampagne staatlicher Institutionen zugunsten des Amtsinhabers sei „systematisch und koordiniert“ gewesen. Solch scharfe Formulierungen findet man ansonsten nur bei den sicherlich noch problematischeren Wahlen in einigen mittelasiatischen OSZE-Mitgliedstaaten.

Mit der Professionalisierung der Wahlbeobachtung werden so zugleich deren Grenzen deutlich. Denn Folgen werden die negativen Einschätzungen der internationalen Wahlbeobachtungskommission für die Ukraine nicht haben. Die auch sonst nicht zu kohärenter Gesetzgebung neigende Verchovna Rada wird das Votum kaum zum Anlass einer Korrektur des an einigen Stellen widersprüchlichen Wahlgesetzes nehmen. Die Reaktionen der staatlichen Administration auf die Stellungnahmen der OSZE zeugen ebenfalls nicht von einer selbstkritischen Haltung. Schließlich kann man sich dort darauf verlassen, dass der derzeit propagierte Kurs der Westannäherung von den wichtigsten westlichen Regierungen als alternativlos angesehen wird.

Am Gegenstand der internationalen Wahlbeobachtung verfestigt sich damit acht Jahre nach dem Ende der Sowjetunion der Eindruck, dass es vor allem der Umfang des Herrschaftsanspruches nationaler Eliten ist, der die Demokratisierungs- und Konsolidierungschancen eines Landes determiniert. In einer Reihe von postsowjetischen Staaten ist es inzwischen Usus geworden, die Verpflichtung zu freien, transparenten und vor allem fairen Wahlen leger zu übergehen. Am besten funktioniert das in Ländern wie Russland oder der Ukraine, wo gleichzeitig noch mit dem roten Handtuch eines drohenden Wahlsieges altkommunistischer Kräfte gewedelt werden kann. Liegt das erste Interesse von Regierungen und Machtapparaten im Machterhalt an sich, erweisen sich internationale Einflüsse als begrenzt.

Die OSZE als Gesamtorganisation gerät damit in Glaubwürdigkeitsprobleme. Auf der einen Seite besteht in vielen ost- und südosteuropäischen Staaten Bedarf an technischer und organisatorischer Demokratisierungshilfe.

Auf der anderen Seite trifft solche Hilfe häufig dann an Grenzen, wenn sie sich an landesüblichen Herrschaftspraktiken – Korruption, Vorteilnahme in staatlichen Unternehmen, Seilschaftenbildung etc. – reiben, die nach westlichem Verständnis nicht demokratiekompatibel sind. Demokratisierungsbeistand kann die OSZE dann nur gegen den Willen der Mitgliedsregierungen leisten.

Der Institution der Internationalen Wahlbeobachtung sind damit die Milchzähne gezogen, bevor sie von alleine hätten ausfallen können. Machtbewusste Herrschaftseliten in demokratischen Schwellenländern haben schnell gelernt, wie weit sie bei der Manipulation von Wahlen gehen können. Problematisch sind nicht eventuelle Wahlfälschungen, sondern ein Spiel mit Einschüchterungsmechanismen, das an sowjetische Zeiten erinnert. Auf lokaler Ebene wird massiver Druck zur Wahlbeteiligung ausgeübt, die Wahlkommissionen werden über das erwünschte Ergebnis nicht im Unklaren gelassen, staatliche Administration und Medien werden in den Dienst genommen. Wahlen sind dann nicht mehr Institutionen im Konkurrenzkampf von Eliten, sondern Instrumente des Machterhalts im Dienste bestimmter herrschender Gruppen: wenn man so will, die demokratische Basis im post-sowjetisch inspirierten Herrschaftsüberbau.

Es bleiben jedoch auch einige positive Entwicklungen im Zusammenhang mit dem ukrainischen Präsidenten zu erwähnen. Im Gegensatz zu früheren Wahlen wurde die Zusammenstellung der Wahlkommissionen auf allen Ebenen diesmal den zur Wahl stehenden Kandidaten überlassen. Obwohl auch dieses Verfahren nicht unproblematisch war, mussten auch Vertreter der unterlegenen Kandidaten wahlbehördliche Entscheidungen mittragen. Dies trug erheblich zur Transparenz und Legitimität des gesamten Wahlprozesses bei.

In 225 Territorialen Wahlkommissionen und fast 33.000 Wahllokale waren damit außerdem etwa 400.000 Ukrainer direkt an der Organisation der Wahlen beteiligt, dazu kam dieselbe Zahl an nationalen Wahlbeobachtern. Zumindest bei einem Teil dieser Menschen, die zwei Mal (bei einer Aufwandsentschädigung von umgerechnet drei DM) bis in die tiefe Nacht die Auszählung der Stimmen begleitete, dürfte sich durch die Wahlen eine Grundidentifikation mit dem postsowjetischen Regime eingestellt haben. Dieses Potenzial zukünftig zu nutzen, wird Aufgabe der alten und neuen ukrainischen Führung sein. Diese müsste aus demokratischen Lippenbekenntnissen eine Bereitschaft zur Schmälerung ihres allzu weiten Herrschaftsanspruchs ableiten – wenn sie die aus der OSZE-Mitgliedschaft erwachsenden Selbstverpflichtungen in Sachen Demokratie und demokratischen Wahlen ernst zu nehmen gewillt ist.

Timm Beichelt ist Wiss. Mitarbeiter an der Europa-Universität Viadrina, Frankfurt/Oder. Bei den ukrainischen Präsidentenwahlen 1999 war er als Wahlbeobachter des Auswärtigen Amtes im Auftrag der OSZE in Vinnizja und Simferopol eingesetzt.