

# Klaus Schrameyer

## Die Parlamentswahlen in Bulgarien am 5. Juli 2009 – Rechtliche Probleme

### I. Einführung

Die bulgarischen Parlamentswahlen zur 41. Volksversammlung der Republik Bulgarien am 5. Juli 2009 waren möglicherweise ein politischer Wendepunkt in der 20jährigen Nachwende-Geschichte. Mit 116 Sitzen im 240 Sitze umfassenden Parlament konnte die Partei des Sofioter Bürgermeister *Bojko Borisov* eine Minderheitsregierung bilden, die von drei weiteren rechten Parteien (Blaue Koalition, ATAKA und „Ordnung, Gesetzlichkeit und Gerechtigkeit“/RZS) unterstützt wird. Mit diesen verfügt sie sogar über eine verfassungsändernde Mehrheit von 162 Stimmen. Die Ex-Kommunisten, die BSP, erlitten mit 40 Sitzen eine schwere Niederlage. Die Türkengruppe/DPS erzielte – mit zweifelhaften Methoden – mit 38 Mandaten ihr bisher bestes Ergebnis, hat aber keine Chance mehr, an der Regierung beteiligt zu werden.

Vielleicht wird es jetzt möglich werden, die kriminellen Netzwerke der Ex-Nomenklatura und ihrer Klientel nachhaltig zu beseitigen und den Weg zu einem Rechtsstaat frei zu machen. Leider hat der bulgarische Wähler aber diese Hoffnungen seit der Wende so häufig zunichte gemacht, dass ein vorsichtiger Betrachter sich jeder Prognosen enthalten sollte. Fest steht nur: Bulgarien hat wieder einmal eine Chance – wie schon zweimal mit den UdK-Regierungen von *Filip Dimitrov* (1991-1992) und *Ivan Kostov* (1997-2001). Die Wahlen waren auf jeden Fall hart umkämpft, und zwar vor allem rechtlich, denn es stand viel auf dem Spiel: Für die Herrschenden, die Dreierkoalition aus Ex-Kommunisten/BSP unter *Stanišev*, die Türkengruppe/DPS und NDSV, ging es einerseits um ihre Pfründe. Schlimmer noch, sie mussten bei einem Wahlverlust mit strafrechtlicher Verfolgung für zahlreiche Straftaten rechnen. Für die meisten Bulgaren und die bisherigen Oppositionsparteien war es wichtig, das völlig korrupte System, die Rechtsunsicherheit und die Konflikte mit Brüssel zu beenden und Bulgarien endlich eine lichtere Zukunft zu ermöglichen.

Aus all diesen Gründen wurde „mit Zähnen und Klauen“ gekämpft. Dies gilt besonders für die bisher Herrschenden. Diese hatten allen Grund zur Furcht: Die Umfragen hatten zwar einen Wahlsieg der Partei GERB (= Bürger für eine europäische Entwicklung Bulgariens) des Sofioter Bürgermeisters Bojko Borisov vorausgesagt. Fraglich war nur, ob er in der Lage sein würde, allein zu regieren oder ob er einen Koalitionspartner braucht. Dass die bisher herrschenden Exkommunisten/BSP und die Türkengruppe/DPS und wohl auch die Nationalisten von ATAKA die Vier-Prozent-Klausel überspringen, war aber nach den Umfragen zu erwarten. In diesem Fall hätten die bisherigen Regierungsparteien unter sich oder mit GERB eine Koalition bilden können – und alles wäre praktisch beim alten geblieben. Man hätte ungestraft seine Geschäfte mit Hilfe der alten kriminellen und korrupten Praktiken forsetzen können.

Dieser Traum verflog, als Anfang März das Unerwartete geschah – vermutlich auf Druck der europäischen Schwesterparteien. Die verfeindeten blauen Brüder, die „Union der Demokratischen Kräfte“/UdK von *Martin Dimitrov* und die „Demokraten für ein starkes Bulgarien“/DSB von *Ivan Kostov* schlossen eine Koalition, die „Blaue Koali-

on“. Damit bestand die Gefahr für BSP und DPS, dass GERB einen gleichgesinnten Koalitionspartner finden würde, der es ihm ermöglichte, ohne BSP und DPS zu regieren. Um dies zu verhindern, haben die Herrschenden vor keiner Perfidie zurückgeschreckt. Die bulgarische „(Per)Version des Rechtsstaats“ kam voll zur Geltung. Dabei spielten rechtliche Tricks eine große Rolle, vor allem im Bereich des Wahlrechts. Man kommt ins Stadium, um Fußball zu spielen, und findet sich in einem Rugbymatch – so fasste ein Mitglied der Opposition die Stimmung zusammen. Selten wurde bei Wahlen in Bulgarien bereits im Vorfeld so viel getrickst, wie bei diesen Wahlen, von üblichen Unregelmäßigkeiten wie Stimmenkauf, Wahlfälschungen usw. ganz zu schweigen.

Nach Art. 4 Abs. 1 der Verfassung „ist die Republik Bulgarien ein Rechtsstaat. Sie wird gemäß der Verfassung und den Gesetzen des Landes regiert.“ Nach Art. 10 der Verfassung werden die Wahlen auf Grund des „allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechts in geheimer Abstimmung“ durchgeführt. Nach dem Ablauf der Wahlen lässt sich nur konstatieren, dass die von der Verfassung gebotenen Regeln massiv gebrochen wurden. In den abgelegenen Landesteilen, vor allem in denjenigen mit türkischer Mehrheit war dies schon lange vermutet worden; jetzt wurde es aber erstmals „aktenkundig“.<sup>1</sup> Bedenklich – wenn auch nicht überraschend – ist es, wenn auch die zentralen Institutionen es mit der Verfassung nicht so genau nehmen.

## II. Wahlkampf

Die Furcht vor einem Machtverlust mobilisierte die bereits seit langem geschärften kriminellen Energien der Herrschenden. Sie versuchten auf verschiedenen Ebenen, der blauen Koalition den Zugang zum Parlament zu erschweren.

### 1. Zugangsbehinderung

Zunächst versuchte man, die Zulassung der Blauen Koalition zu den Wahlen zu verhindern. Es gab ein unglaubliches kriminelles Zusammenspiel zwischen den Vertretern der Dreierkoalition auf fast allen Ebenen – ausgenommen auf der Ebene der obersten Gerichte. Dies ist ein anschauliches Beispiel dafür, wie stark der Druck der Politik auf einige Gerichte und auf staatliche Institutionen ist und wie ein ganzes staatliches Racket tätig war.

Die Herrschenden machten sich dabei zunutze, dass der Wechsel an der Spitze der UdK von *Plamen Jurukov* auf Martin Dimitrov Ende 2008 noch nicht im Parteienregister eingetragen war.<sup>2</sup> Sie bewogen den (wohl der DPS<sup>3</sup> nahstehenden) früheren Vorsitzenden Jurukov, auf Grund seiner noch bestehenden formellen Berechtigung die Eintragung der allein chancenlosen UdK (also nicht der bereits beschlossenen Blauen Koalition) in das Wahlregister für die Europawahl zu beantragen; zu diesem Zweck fälschte er nicht nur

<sup>1</sup> Ein erstmals ungeschminkter Bericht über die krassen Wahlmanipulationen in Kărdzali von einem GERB-Beobachter findet sich in [www.capital.bg](http://www.capital.bg) vom 1.8.2009: *Jovo Nikolov, Verbotene Revision – es gibt keine gesetzliche Möglichkeit, die Manipulation in Kărdzali zu kassieren.*

<sup>2</sup> Die UdK hatte dies am 16.1. beantragt; erst am 14.4. lehnte das Stadtgericht die Eintragung ab; siehe „In Bulgarien gibt es eine präzedenzlose Rechtsversagung“, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 8.5.2009.

<sup>3</sup> *Stefan Chindljan*, Die SDS erwartet die Registrierung mit dem Vorsitzenden Martin Dimitrov, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 14.7.2009.

das UdK-Siegel, sondern hob auch unberechtigt 50.000 Lev für die Registrierung vom SDS-Konto ab;<sup>4</sup> die erforderlichen 15.000 Unterschriften holten DPS-Funktionäre ein; die Bescheinigung über die ordnungsgemäßen Rechenschaftsberichte für die letzten drei Jahre wurde widerrechtlich vom Rechnungshof erteilt; die von der Dreierkoalition beherrschte zentrale Wahlkommission gab dem Antrag statt.

Gleichzeitig verhinderte das Sofioter Stadtgericht/SSG (unter dem inzwischen abgesetzten, ebenfalls der DPS nahestehenden Vorsitzenden *Svetlin Michajlov*) vier Monate lang den Antrag von M. Dimitrov auf Eintragung als neuer Vorsitzender mit der unglaublichen Begründung, seine Wahl sei nicht wirksam gewesen, da er „in geheimer Wahl“ gewählt worden, und dies „undemokratisch“ sei. Das Oberste Kassationsgericht verwies die Sache an das SSG zurück; dort blockierten die Richter des Stadtgerichts die Entscheidung weiter, indem sie sich aus belanglosen Gründen für befangen erklärten.<sup>5</sup> Damit bestand die Gefahr, dass durch diese Verzögerungstaktik die Frist für die Registrierung versäumt wird. All diese Machenschaften lassen sich nur dadurch erklären, dass starker politischer Druck nicht nur auf die Richter, sondern auch auf den Rechnungshof, der eine Steuerbescheinigung ausstellen musste und auf die Wahlkommission ausgeübt wurde.

Die Ehre der Justiz rettete das Oberste Verwaltungsgericht unter ihrem unbestechlichen Vorsitzenden *Konstantin Penčev*;<sup>6</sup> es entschied, dass Jurukov laut UdK-Satzung seit Anberaumung der Neuwahlen zum Vorsitz am 4. November 2008 nicht mehr der Vorsitzende der UdK sei. Neben dem im Mai 2009 gewählten Martin Dimitrov gebe es noch andere eingetragene und daher vertretungsberechtigte Vorstandsmitglieder der UdK, die die Registrierung der Koalition beantragt hätten, sodass es nicht darauf ankomme, ob der neue Vorsitzende eingetragen sei. Das Oberste Verwaltungsgericht wies die Zentrale Wahlkommission am 22. Mai 2009 an, die Blaue Koalition für die Europawahl am 7. Juni 2009 einzutragen. Schließlich wies auch das Oberste Kassationsgericht das Stadtgericht an, Martin Dimitrov als neuen Vorsitzenden einzutragen. Letzteres ist nach der Wahl am 15. Juni auch geschehen. Soviel zur Unabhängigkeit einzelner Gerichte in Bulgarien. Diese unglaubliche Geschichte hat wohl dazu geführt, dass viele Bulgaren, die eigentlich nicht wählen wollten, aus Trotz zur Wahl gegangen und für die Opposition gestimmt haben.<sup>7</sup> Selbst der ehemalige BSP-Justizminister *Mladen Červenjakov* hat eingeräumt, dass diese Ereignisse – abgesehen von der engen Zusammenarbeit zwischen BSP und DPS – die wichtigsten Gründe für den „katastrophalen Wahlverlust“ gewesen seien.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> *Velina Gospodinova*, BSP, DPS und die Oligarchen führen Krieg gegen die Blaue Koalition, [www.dnevnik.bg](http://www.dnevnik.bg) vom 22.5.2009; *Radonov* und *Jurukov* sollen aus der UdK ausgeschlossen werden, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 1.5.2009.

<sup>5</sup> *Galja Goranova/Ljuben Obretenov*, Der zweite Richter entzieht sich dem UdK-Verfahren, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 12.5.2009.

<sup>6</sup> Der Vorsitzende des Obersten Verwaltungsgerichts *Konstantin Penčev* ist seit langem durch seine ehrlichen und kritischen Äußerungen aufgefallen. Siehe jetzt sein Interview mit *Betty Ganeva*, in: Wirtschaftsblatt 7/2009 S. 7/8.

<sup>7</sup> *Velina Gospodinova*, BSP, DPS und die Oligarchen führen Krieg gegen die Blaue Koalition, [www.dnevnik.bg](http://www.dnevnik.bg) vom 22.5.2009.

<sup>8</sup> *Stefan Chindljan* aaO.

## 2. Erhöhung der Sperrklausel für Koalitionen

Ein weiterer Schauplatz des „Rugby-Matches“ war die Wahlgesetzgebung, die erst drei Monate vor den Wahlen geändert wurde.<sup>9</sup> Um die Chancen der Blauen Koalition zunutze zu machen, beschlossen BSP und DPS mit ihrer Mehrheit im Parlament, die Sperrklausel allein für Koalitionen von vier auf acht Prozent zu erhöhen. Dieser Vorschlag ging ausgerechnet von *Jane Janev*, dem heutigen Chef der angeblich rechten RZS und informeller Partner der Blauen Koalition aus. Doch die Rechnung wurde ohne das Verfassungsgericht gemacht. Dieses entschied auf Antrag von Abgeordneten der Opposition ungewöhnlich rasch und hob diese Regelung mit 11:1 Stimmen als Verstoß gegen die Gleichheit der Wahl auf.<sup>10</sup>

Weniger Ruhm gebührt dem Verfassungsgericht aber im Hinblick auf die zweite Entscheidung zur Zulässigkeit der kurzfristigen Einführung eines begrenzten Mehrheitswahlrechts gemäß Art. 39 WahlG. Sinn dieser Neuerung, die vom Staatspräsidenten seit längerem propagiert worden war, sollte die Stärkung des basisdemokratischen Elements sein; in Wirklichkeit hofften die großen Parteien BSP und DPS aber, von dieser Regelung überproportional zu profitieren. Wie sich herausstellte, zu Unrecht: GERB errang 25 Direktmandate; auf die DPS entfielen fünf Mandate; die BSP ging leer aus! Die neue Regelung hat sich damit als ein Flop für ihre Erfinder erwiesen!

Da die Meinungen im Verfassungsgericht 6:6 gegeneinander standen, konnte die neue Regelung nicht aufgehoben werden. Dabei war der Verstoß gegen das Prinzip der Gleichheit der Wahl ganz offensichtlich: Zu unterschiedlich waren die für ein Mandat erforderlichen Stimmen in den ungleich geschnittenen 31 Wahlbezirken; zu sehr widerspricht diese Regelung wegen des unterschiedlichen Gewichts der Wählerstimmen, und zwar stärker noch als die Acht-Prozent-Klausel, der Chancengleichheit der Wähler. So sind in Sofia 60.000 Stimmen für ein Mandat erforderlich, in Montana hingegen lediglich 12.000. Es ist wohl kein Zufall, dass die Richter, die die Regelung für zulässig erachteten, dem Staatspräsidenten und der BSP nahestanden, während die anderen Richter von der Justiz gewählt worden waren. Auch hier ist ein kräftiges „Geschmäckle“ zu verzeichnen.

Nicht gesehen wurde nach den Urteilsgründen, dass das neue Wahlgesetz auch gegen Völkerrecht verstößt, und zwar gegen das Recht auf ein „gleiches Wahlrecht“ gemäß Art. 21 Ziff. 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Unbeachtet blieb auch eine Entscheidung des EGMR in Straßburg in Sachen *Vencislav Dimitrov* gegen den bulgarischen Staat, wonach Bulgarien aufhören soll, seine Wahlgesetzgebung in letzter Minute zu ändern.<sup>11</sup>

## 3. Sonstige problematische Regelungen des Wahlrechts

Weitere Ungerechtigkeiten, die sich bei der Direktwahl zeigten, waren, dass

- die Mehrheit von einer Stimme genügt, da es nur eine Runde gibt.

<sup>9</sup> DV 37/2001, zuletzt geändert: DV 31/2009 vom 24.4.2009.

<sup>10</sup> Entscheidung Nr. 1/2009 vom 12.5.2009, DV Nr. 36/2009.

<sup>11</sup> Der EGMR fordert, dass es keine Änderung der Wahlgesetzgebung in letzter Minute geben darf [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 14.6.2009.

- die Stimmen des unterlegenen Direktkandidaten nicht auf die Liste seiner Partei angerechnet werden, sondern verloren gehen.
- im Fall des Ausscheidens eines Direktkandidaten (etwa durch Tod oder durch seine Berufung zum Minister) der nächste Kandidat in seiner Liste nachrückt, während diese Möglichkeit für unabhängige Kandidaten ohne Liste nicht besteht.
- im Ausland lebende Bulgaren bei den bulgarischen konsularischen und diplomatischen Auslandsvertretungen ihre Stimme nur für Listenvertreter, nicht aber für Direktkandidaten, abgeben konnten.

#### 4. Stimmenkauf

Die Strafen für den seit Jahren üblichen, angeblich von Russland übernommenen Stimmenkauf, der euphemistisch als „Investition“ bezeichnet wird,<sup>12</sup> wurden durch eine Änderung des StGB erhöht. Es drohen seither Gefängnis bis zu fünf Jahren und Geldstrafen von 10.000-200.000 Lev.<sup>13</sup> Zudem sollten alle Wahlkampfmaterialien einen entsprechenden Hinweis enthalten. Der Nutzen dürfte indes begrenzt gewesen sein. Denn inzwischen hat sich herausgestellt, dass die im Wahlgesetz (Art. 51) vorgesehene Institution der „Unterstützer“ (*zastäpnici*) der Kandidaten sich zu einer legalen Stimmenkauf-Institution entwickelt hat. Diese erhalten für ihre Tätigkeit (Wahlbeobachtung usw.) eine bestimmte Summe. Während der Wahl sind nur zwei Unterstützer zulässig, während des Wahlkampfes ist dagegen die Zahl unbeschränkt. So verfügten manche Abgeordnete über 1.000 derartige Helfer, die von ersteren besoldet wurden und natürlich für erstere stimmen sollten.<sup>14</sup>

Eine Umfrage der Open Society hat gezeigt, dass 30-40 Prozent der Wähler nicht abgeneigt sind, ihre Stimme für 50-200 Lev zu verkaufen.<sup>15</sup> Laut *Marik Božkov* ist der Stimmenkauf ein Teil der „kontrollierten Abstimmung“, die auf Drohungen, Stimmenkauf, Fälschung von Stimmzetteln usw. beruht und die „Übernahme der politischen Macht durch eine komplex organisierte kriminelle Gruppierung“ bezweckt sowie eine versteckte Form des staatlichen Umsturzes“, demokratiefeindlich und auch EU-feindlich ist. Dieser stelle eine „unmittelbare Gefahr für die nationale Sicherheit Bulgariens und der EU“ dar. Diese Netze könnten von 25 bis 100 Prozent der Wähler umfassen.<sup>16</sup> Die Organisation „Transparenz ohne Grenzen“ hat festgestellt, dass bei der Europawahl etwa 16,4 Prozent (415.000 Stimmen) gekauft oder auf Druck abgegeben wurden. Auch die Ermächtigung, in einem anderen Wahlkreis abzustimmen, erleichtert den Wahlbetrug durch Fälschung dieser Ermächtigungen.<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> *Marik Božkov*, Das Spinnennetz der gekauften Stimme ergreift immer mehr Bulgaren, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 27.1.2009; *ders.*, Wie die Wirtschaft der gekauften Stimme blüht, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 18.12.2008.

<sup>13</sup> *Stepan Chindlijan*, Das Parlament erhöht die Strafen für den Wahlhandel, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 2.4.2009.

<sup>14</sup> *Silvia Georgieva*, Parteiunterstützer – gesetzliche Verkäufer von Stimmen, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 29.7.2009.

<sup>15</sup> Zwischen 30 und 40% der Wähler schließen nicht aus, ihre Stimmen zu verkaufen, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 17.4.2009.

<sup>16</sup> *Marik Božkov* aaO.

<sup>17</sup> *Nikola Lalov*, Kontrollierte Abstimmung, Stimmenkauf und Unregelmäßigkeit bei den Europawahlen, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 23.6.2009.

## 5. *Galevisatia*

Einen weiteren Skandal rief die sog. *Galevisatia* (nach den beiden Brüdern *Galevi*) des Art. 53 Abs. 1 Wahlgesetz hervor. Nach dieser Vorschrift genießen Beschuldigte und Untersuchungshäftlinge, die sich als Kandidaten oder gar nur als deren Unterstützer (*zast  pnici*) zur Wahl haben registrieren lassen, Immunität. Diese – etwa zehn – Personen waren damit aus der Haft zu entlassen. Die bekanntesten Beispiele waren die Entlassung der Gewaltverbrecher *Galevi* und des Häftlings *Alexander Tomov*, dem Unterschlagung in Millionenh  re vorgeworfen wird. Diese sollen sich auch weiterhin in Freiheit befinden, da Kaution (10.000 bis 50.000 Lev) gestellt wurde. Gewählt wurde allerdings keiner von ihnen.

## 6. Ausschluss der Briefwahl

Eine Briefwahl war nicht zulässig und wurde merkwürdigerweise auch gar nicht diskutiert, obwohl mit diesem Instrument die Schwierigkeiten, die durch die Stimmabgabe der Auslandsbulgaren verursacht wurden, hätten vermieden werden können. Vermutlich wäre allerdings angesichts der lückenhaften Wählerverzeichnisse eine Kontrolle kaum möglich gewesen. Auch hatten BSP und DPS wenig Interesse an einer Briefwahl, denn die über eine Million Auslandsbulgaren hätten wohl kaum für die BSP gestimmt; auch die DPS hätte vermutlich unter Berücksichtigung der großen Zahl türkischer Analphabeten Einbußen hinnehmen müssen.

## 7. Unregelmäßigkeiten bei der Stimmabgabe der Auslandsbulgaren

Nicht nur vereinzelt wird dem Außenministerium die parteiische Organisation der Auslandswahl oder sogar eine direkte Behinderung der Stimmabgabe vorgeworfen. So soll das bulgarische Außenministerium seine Vertretungen angewiesen haben, Auslandsbulgaren „zu entmutigen, die Eröffnung von Wahllokalen zu beantragen“.<sup>18</sup> Erschwerend kam hinzu, dass einige Regierungen in Westeuropa es untersagt haben, Wahllokale außerhalb von Botschaften und Konsulaten zu eröffnen. Das Gegenteil war allerdings in der Türkei der Fall. Von den insgesamt 259 Wahllokalen im Ausland wurden allein 123 in der Türkei eröffnet, während in anderen Staaten überhaupt keine Stimmabgabe möglich war. Dies erstaunt, denn gemäß Art. 41 Abs. 9 WahlG wird ein Wahllokal für 1000 Wahlinteressenten eröffnet. Bei 44.000 Anträgen auf Stimmabgabe in der Türkei, wären folglich 44 Wahllokale gerechtfertigt gewesen. Zudem sei es – wie in einem türkischen Wahllokal geschehen – technisch unmöglich, dass in einem Wahllokal insgesamt 1.700 Wähler ihre Stimme abgegeben haben. Aber auch auf sonstige Unregelmäßigkeiten wird hingewiesen.<sup>19</sup>

Ob es sich hierbei nun um Absicht handelte oder nicht, kann dahinstehen; die Haltung des von Außenminister *Kalfin*/BSP geleiteten Ministeriums war auch in sonstiger Hinsicht zweideutig. Es wurden zwar Beobachter der OSZE eingeladen; die Einladung von Wahlbeobachtern des Europaparlaments wurde dagegen „vergessen“, obwohl Straßburg dazu aufgefordert hatte. Das bulgarische Außenministerium entschuldigte sich mit einem

<sup>18</sup> Boris Nikolov, Diplomaten haben vorsätzlich die Stimmabgabe im Ausland verhindert, mediapool.bg vom 23.6.2009.

<sup>19</sup> RZS und VMRO fechten die Ergebnisse der Wahlen wegen der Abstimmung in der Türkei an, [www.dnevnik.bg](http://www.dnevnik.bg) vom 22.7.2009.

Hinweis auf die Zuständigkeit des Parlaments; die bulgarische Delegation im Europäischen Parlament schob die Schuld hingegen dem Außenministerium zu.<sup>20</sup> Das Europäische Parlament drohte daraufhin den bulgarischen Abgeordneten mit dem Entzug ihrer Akkreditierung, sofern nicht umgehend eine Einladung für 20 Wahlbeobachter erfolge. Daraufhin erhielt das Europäische Parlament die Einladung vom Außenministerium.

## 8. Rechtsmittel gegen Wahlunregelmäßigkeiten

Rechtsmittel gegen Wahlunregelmäßigkeiten sind beschränkt. Die Wahlen können grundsätzlich nur bei den zuständigen Wahlkommissionen beanstandet werden. Eine Anfechtung der Entscheidungen der Zentralen Wahlkommission/ZWK beim Obersten Verwaltungsgericht ist nur im Falle der Nichtzulassung von Kandidaten (Art. 23 Abs. 1 Ziff. 7) vorgesehen.<sup>21</sup> Dabei war die ZWK nach Meinung des Wahlrechtsexperten *Nikolaj Vălcănov* überwiegend mit Mitgliedern der regierenden Koalition besetzt, obwohl gemäß Art. 9 WahlG in der ZWK, deren 25 Mitglieder vom Präsidenten ernannt werden, die Vertreter einer Partei bzw. Koalition nicht in der Mehrheit sein dürfen.

Der Einzelne kann die Wahl nicht vor dem Verfassungsgericht nach Art. 149 Abs. 1 Ziff. 7 Verfassung anfechten, denn der Kreis der Antragsberechtigten ist, da Art. 112 WahlG auf die in Art. 150 Abs. 1 Verfassung erwähnten Berechtigten verweist, beschränkt. Antragsbefugt sind neben den obersten Verfassungsorganen ein Fünftel von 240 (also 48) Abgeordneten des Parlaments, der Generalstaatsanwalt und der Ombudsman. Über den Generalstaatsanwalt haben die VMRO und die RZS Beschwerde wegen Wahlfälschung durch die Türkenpartei erhoben. Nicht diskutiert wird, ob Entscheidungen der ZWK nach Art. 120 Abs. 2 Verfassung vor den Verwaltungsgerichten angefochten werden können. Hiernach können „Bürger ... alle sie belastenden Verwaltungsakte, mit Ausnahme der im Gesetz ausdrücklich erwähnten, anfechten“.

## 9. Weitere die Opposition behindernde Regelungen

Als weitere Einschränkungen sind hervorzuheben:

Die Aufstellung von Kandidaten obliegt Parteien, Koalitionen und Initiativkomitees. Ein unabhängiger Kandidat für einen Mehrheitswahlkreis muss von mindestens 10.000 Wählern mit ständigem Wohnsitz in diesem Wahlkreis unterstützt werden; in kleinen Wahlkreisen ist diese Voraussetzung nicht zu erfüllen.<sup>22</sup>

Die zu hinterlegenden Sicherheiten für Parteien und Koalitionen wurden um mehr als das Doppelte erhöht. Parteien müssen nun 50.000 Lev (bisher 20.000) und Koalitionen 100.000 Lev (bisher 50.000) und Initiativkomitees 15.000 Lev (bisher 5.000) hinterlegen. Erzielt eine Partei oder ein unabhängiger Kandidat weniger als ein Prozent der gültigen Stimmen in dem Wahlbezirk, verfällt sein Einsatz.<sup>23</sup>

<sup>20</sup> Das Außenministerium weiß nicht, dass es den Europarat zu den Wahlen einladen muss, [www.dnevnik.bg](http://www.dnevnik.bg) vom 23.6.2009.

<sup>21</sup> Das Wahlsystem verletzt die Vorschriften von völkerrechtlichen Rechtsakten, die uns verpflichten, [www.lex.bg/bulletin/?isu=337&tp=co&id=275](http://www.lex.bg/bulletin/?isu=337&tp=co&id=275) vom 29.6.2009.

<sup>22</sup> *Ljuba Jordanova* aaO.

<sup>23</sup> *Biljana Borisova*, Das Parlament erhöht die Sicherheit für die Teilnahme an der Wahl, [www.dnevnik](http://www.dnevnik.bg) vom 14.4.2009.

Die Wahlkampagne wurde von 30 auf 21 Tage gekürzt; der „Tag des Nachdenkens“ (ohne Wahlkampf) entfiel.

Die Finanzierung des Wahlkampfes wurde erschwert, um die Finanzierung zu überwachen. So dürfen Spenden über 5.000 Lev nur durch Überweisung erfolgen; die Herkunft der Mittel muss gegenüber dem Rechnungshof nachgewiesen werden. Firmen, Ausländer und religiöse Institutionen dürfen keine Wahlspenden leisten.

Generell lässt die Regelung der Finanzierung der politischen Parteien einiges zu wünschen übrig. Wie der französische Gutachter *Stefan Goven* im Auftrag des bulgarischen Justizministeriums feststellte, lässt sich die Verbindung zwischen Geldgeber und Partei nicht feststellen. Auch werden die im Parteiengesetz enthaltenen Verbote durch keinerlei Kontrollmechanismen und Sanktionen flankiert. Auch ist der Rechnungshof – sogar nach Aussage seines Präsidenten – keine unabhängige Institution.<sup>24</sup>

Die Regierung hat verschiedene Vorschläge der Opposition abgelehnt, die den Wahlprozess transparenter machen und modernisieren sollen.<sup>25</sup> Vermutlich geschah dies, um mehr Spielraum für Manipulationen zu haben. Abgelehnt wurde beispielsweise die Idee von NGOs und der DSB, die Stimmzettel von regionalen Zählzentren auswerten zu lassen, um Manipulationen bei den Wahlkommissionen vorzubeugen. Auch der Vorschlag der DSB, elektronisch abstimmen zu lassen, wurde nicht aufgegriffen. Eine elektronische Abstimmung war nur probeweise in wenigen Wahlkreisen möglich. Zurückgewiesen wurden auch die Forderungen, die Kandidaten auf eine frühere Stasi-Mitgliedschaft zu überprüfen oder Wählerlisten mit Angabe der Einheitlichen Bürgernummer aufzustellen, um „tote Seelen“ und andere Unberechtigte herauszufinden.

## 10. Die Wahl in den überwiegend türkisch besiedelten Wahlkreisen

Ein besonderes Kapitel im Bereich Wahlmanipulationen ist die Stimmabgabe in den überwiegend türkisch besiedelten Wahlkreisen. Wie erstmals ein von der DPS unabhängiger Beobachter von GERB schilderte, zeigten dort die von der DPS beherrschten Wahlkommissionen keinerlei Hemmungen. So wurden dort „bereits ausgefüllte Stimmzettel von der Wahlkommission geöffnet, angeschaut und diskutiert ... Bürgermeister stimmten für ein ganzes Dorf ab ... DPS-Mitglieder begleiteten Wähler in die Wahlzelle“. Wähler, die am Wahltag nachweislich nicht in Bulgarien waren, haben abgestimmt; Ergebnisse wurden gefälscht usw. Beschwerden wurden von der Wahlkommission einfach nicht entgegengenommen, sodass keine Sanktionen drohten.

Hier wären radikale Reformen erforderlich. Als Maßnahme gegen den Wahltourismus und das Mehrfachwählen wird zurzeit gefordert, die doppelte Staatsangehörigkeit abzuschaffen, wenigsten aber das Erfordernis eines Wohnsitzes oder die Zahlung von Steuern in Bulgarien einzuführen. Nachdem *Dogan* keinen entscheidenden Einfluss mehr im Parlament hat, dürfte diese Forderung bei der geplanten Wahlrechtsreform Berücksichtigung finden.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> *Krasen Nikolov*, Es gibt keine Kontrolle der Parteienfinanzierung in Bulgarien, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 28.10.2009.

<sup>25</sup> *Ljuba Jordanova* aaO.

<sup>26</sup> Siehe Anm. 1.

### III. Rechtsprobleme nach den Wahlen

#### 1. Regierungsbildung

Ein vergleichsweise kleines Problem entstand vor der Abstimmung über das Kabinett, weil es der blauen Koalition an Rechtskenntnissen mangelte. Sie wollte ihre Stimme nicht dem ehemaligen Stasi-Agenten und neuen Minister für die Auslandsbulgaren *Božidar Dimitrov* geben und verlangte daher eine Abstimmung über jeden einzelnen Minister. Abgesehen davon, dass schon der Wortlaut des Art. 84 Ziff. 6 der Verfassung dieses Verfahren nicht zulässt, hatte bereits das Verfassungsgericht im Jahre 1992 darauf hingewiesen, dass es sich um eine en-bloc-Wahl handelt.

*Theoretisch* stehen *Borisov* jetzt alle Möglichkeiten offen, aus Bulgarien einen Rechtsstaat zu machen. Er braucht mit seiner Minderheitsregierung auf keine andere Partei Rücksicht zu nehmen. Auf jeden Fall hat ATAKA ihm ihre Unterstützung zugesagt und auch die „Neun Bedingungen für eine Zusammenarbeit mit anderen Parteien“ unterschrieben. RZS und die Blauen geben ihm sechs Monate zur Bewährung. Für den Fall, dass die anderen rechten Parteien nicht mitspielen, hat er mit Neuwahlen gedroht, die er wohl in nächster Zeit gewinnen würde.

#### 2. Regierungsprogramm

*Borisov* hat in seinen „Neun Bedingungen“ eine – vor allem strafrechtliche – Aufarbeitung der Tätigkeit früherer Regierungen (Ziff. 1 und 2), eine Änderung der Wahlgesetzgebung, des Parteigesetzes und des Gesetzes über die Volksbefragung (Ziff. 3) sowie eine Parlamentsreform durch eine neue Geschäftsordnung (Ziff. 6) und die Änderung der Verfassung angekündigt. Des Weiteren fordert er die Zusammenarbeit mit den Vertretern der Bürgergesellschaft (Ziff. 8 und 9). „Alle Stasi-Akten“ sollen aufgedeckt werden, womit endlich die wichtige Aufarbeitung der Vergangenheit erfolgen würde. Schließlich hat er sich gegen die Diskriminierung von ethnischen und religiösen Minderheiten ausgesprochen. In seiner Inaugurationsansprache werden „die Gewährleistung einer Rechtsordnung im Lande und der Kampf mit der Kriminalität und eine Beschränkung der Korruption“ (Ziff. 2) sowie die „Reform und Verbesserung der Justiz“ und „die Wiederherstellung der Gerechtigkeit in der Gesellschaft“ (Ziff. 3) angekündigt. Die lange überfällige Einführung einer Verfassungsbeschwerde ist dagegen hiernach nicht vorgesehen. Auch eine Ablösung des Ombudsmanns, des ehemaligen Vorsitzenden der Volkfront *Ginjo Ganev*, wäre zu erwarten gewesen, da dessen Amtszeit nicht in der Verfassung, sondern nur in einem Gesetz geregelt ist und eine Ablösung ohne Schwierigkeiten möglich gewesen wäre.

Als weitere prioritäre Gesetzgebungsvorhaben nannte auch die Parlamentspräsidentin *Cecka Cačeva*<sup>27</sup> die Reform der Parlamentsverfassung durch Änderung der Geschäftsordnung, die Änderung von Strafgesetzbuch, Strafprozessordnung und Gerichtsverfassungsgesetz, der Wahlgesetze, des Parteien- und des Referendumsgesetzes, der Gemeindegesetze usw. Langfristig werden im Rahmen der Verfassungsreform beispielsweise die Möglichkeit der Abberufung von Abgeordneten, die Beschränkung des freien Mandats oder die Abschaffung der Großen Nationalversammlung erörtert. Ernsthaft wird auch die Einführung einer Präsidialdemokratie erwogen. Schon Ex-Präsident *Želev* hatte dies in

---

<sup>27</sup> *Ljuben Obretenov*, Abgeordnete müssen abberufen werden können, www.segabg.com vom 27.7.2009.

der Zeitung „24 Stunden“ am 30. Juli gefordert. Von *Borisov* wurde dieser Vorschlag nicht zurückgewiesen, aber eine umfassende öffentliche Diskussion gefordert.<sup>28</sup>

#### a. *Verfassungsreform*

*Jane Janev* fordert die Ausarbeitung einer neuen Verfassung durch eine Große Nationalversammlung, die in zwei Jahren gewählt werden soll. Ob dies die beste Lösung ist, ist fraglich. Viele Verfassungsänderungen, die nötig wären, könnten aber auch im vereinfachten Verfahren gemäß Art. 153 Verfassung erfolgen, wenn das Verfassungsgericht seine restriktiven Entscheidungen zu Art. 158 Ziff. 3 revidieren würde, wie dies in der Entscheidung Nr. 3 vom 10. April 2003 (DV 33/2003) vertreten wurde. Dies erscheint möglich, wenn die bald neu zu wählenden Verfassungsrichter das Kräfteverhältnis im Verfassungsgericht verändern. Die für eine Verfassungsänderung erforderliche Mehrheit von 161 Stimmen gemäß Art. 155 Abs. 1 bzw. Art. 161 (im Fall der Großen Nationalversammlung) kann *Borisov* grundsätzlich finden, wie sich am 27. Juli anlässlich seiner Einsetzung im Parlament gezeigt hat, als er mit 162 Stimmen gewählt wurde.

#### b. *Öffnung der Stasi-Akten*

Bemerkenswert ist auch seine Ankündigung, alle Stasi-Akten zugänglich zu machen. Dies wäre ein revolutionärer Schritt, denn das bisherige Gesetz lässt viele Schlupflöcher.<sup>29</sup> Dies würde einmal einen klaren Schnitt gegenüber der roten Nomenklatura bedeuten. Zugleich wäre es aber auch eine Kampfansage gegenüber Moskau, denn in diesem Fall müssten auch die Akten der russischen Agenten in Bulgarien offengelegt werden. Als erster konkreter Schritt in dieser Angelegenheit wurde der hiermit befassten Behörde, die von der alten Regierung ständig behindert wurde, endlich eine alte Fabrik zur Unterbringung der Akten zur Verfügung gestellt.<sup>30</sup>

#### c. *Beteiligung der civil society*

Zu begrüßen ist ebenso die angekündigte Beteiligung der *civil society*. Hierbei handelt es sich um eine längst überfällige und zukunftsweisende Idee, die zu einer Mentalitätsänderung der politisch bisher so apathischen Bulgaren führen<sup>31</sup> und zu einem Bollwerk gegen die mafiotischen Netzwerke jeder Couleur werden könnte.

---

<sup>28</sup> Bojko, Über den Präsidialstaat haben die Bürger zu entscheiden, www.24chasa.bg vom 31.7.2009.

<sup>29</sup> Klaus Schrammeyer, Das bulgarische Staatsunterlagengesetz vom 6.12.2006, in: JOR 49/2008 S. 169; ders., Politiker im Dienst der Dienste, in: Europäische Rundschau 3/2008, S. 85 ff.

<sup>30</sup> Neues Haus für die Stasi-Akten, www.Dnevnik.bg vom 5.8.2009.

<sup>31</sup> Ljuben Obretenov, Eiserne GO schafft Ordnung im Parlament, jedenfalls vorläufig, www.segabg.com vom 29.7.2009.

#### d. Justizreform

Die Justizministerin *Margarita Popova* ist eine erfahrene Staatsanwältin, die sich auf dem Gebiet der Verfolgung der Unterschlagung von EU-Geldern das Lob Brüssels erworben hat. Sie wird vor allem das Straf- und Strafprozessrecht reformieren und die Auswahl der Justizführungskräfte verbessern. Geplant ist ein beratendes Gremium beim Justizministerium, ein „*magistratski sovet*“, also ein Rat, der sich aus je drei ehrenamtlichen Vertretern der Richterschaft und der Staatsanwaltschaft sowie einem Ermittlungsbeamten zusammensetzt.<sup>32</sup> Zu seinen Sitzungen sollen Vertreter des Obersten Justizrats, Anwälte und Vertreter der Zivilgesellschaft eingeladen werden.<sup>33</sup>

Es ist jedoch abzuwarten, wie diese hehren Ideale umgesetzt werden. Unklar ist auch, wieweit *Borisov* noch aus seiner Vergangenheit (Sicherheitsfirma Ipon) Rücksichten zu nehmen hat. Insofern kann die Vorzugsbehandlung des ehemaligen Stasi-Agenten, extremen Nationalisten und jetzigen Kulturministers *Božidar Dimitrov* nur verwundern. *Borisovs* Tätigkeit als Staatssekretär im Innenministerium war zwar laut und spektakulär, die Kapitaldelikte wurden aber auch unter seiner Führung nicht aufgedeckt. Auch als Bürgermeister hat er sich nicht bewährt und vieles – wie insbesondere die Müllbeseitung, den überbordenden Verkehr, die Straßenreparaturen, die Schneebeseitung im Winter usw. – nicht in den Griff bekommen. Immerhin hat er, um Transparenz zu schaffen, verfügt, dass alle Entscheidungen des Kabinetts und nicht nur wie bisher die Rechtsakte im Internet veröffentlicht werden.<sup>34</sup>

#### e. Parlamentsreform

Erfreulich ist die lebhafte Diskussion über die neue Geschäftsordnung des Parlaments, die bereits am 23. Juli verabschiedet und am 27. Juli im Amtsblatt verkündet wurde.<sup>35</sup> Die neue Geschäftsordnung beseitigt eine Reihe von Missständen. Zunächst wird dem „Nomadentum“ ein Ende gesetzt. Wer seine Partei verlässt, darf sich nach Art. 17 GO keiner anderen Partei anschließen, sondern wird ein unabhängiger Abgeordneter. Ob dies allerdings mit dem Grundsatz des freien Mandats (Art. 67 Satz 2 Verfassung) vereinbar ist, ist umstritten. Die Benutzung fremder Karten wird bei der Abstimmung durch technische Vorkehrungen (biometrische Daten) unmöglich gemacht (Art. 56 Abs. 3 GO). Ehemalige Stasi-Agenten dürfen gemäß Art. 2 GO nicht mehr führende Positionen im Parlament (Ausschussvorsitz, Delegationsleiter bei Auslandsreisen usw.) einnehmen. Sitzungen dürfen laut Art. 42 nur noch stattfinden, wenn die Hälfte der Mitglieder ständig anwesend ist (in der bisherigen Praxis war ein Quorum von einem Drittel zulässig).

<sup>32</sup> Rosen Bosev, Regelung der inneren Ordnung, [www.capital.bg](http://www.capital.bg) vom 31.7.2009.

<sup>33</sup> Es wird ein Magistratsrat beim Justizministerium gebildet, [www.news.ibox.bg](http://www.news.ibox.bg) vom 28.7.2009; Je drei Richter und Staatsanwälte sowie ein Ermittlungsbeamter..., [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 29.7.2009.

<sup>34</sup> Tanja Petrova, Borisov ernennt einen Mann aus der Gemeinde Sofia zum Generalsekretär, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 31.7.2009; Panajot Angarev, Borisov macht die Beschlüsse der Regierung publik, [www.capital.bg](http://www.capital.bg) vom 30.7.2009.

<sup>35</sup> DV Nr. 59/2009.

#### f. Reform der Sicherheitsbehörden

Zu begrüßen ist ferner die Ankündigung des Innenministers, die alte GDBOP (Generaldirektion für den Kampf gegen die Organisierte Kriminalität) wieder einzurichten herzustellen und die betreffenden Zuständigkeiten der DANS (Staatliche Agentur für nationale Sicherheit) zu entziehen. Die DANS war 2008 vom früheren Regierungschef als eine innenpolitische Waffe im Kampf gegen den damaligen Innenminister *Rumen Petkov* mit Zwitter-Charakter geschaffen worden. In ihr waren exekutive (polizeiliche) und nachrichtendienstliche Befugnisse verquickt; jetzt soll die DANS ein reiner Nachrichtendienst werden.<sup>36</sup> Eine Reorganisation der DANS ist auch deshalb nötig, weil die USA eine Zusammenarbeit abgelehnt haben sollen.<sup>37</sup> Der DANS-Vorsitzende *Pavel Sertov* hat am 31. Juli seinen Rücktritt erklärt und damit den Weg frei gemacht.

#### g. Erste Schritte

Während Borisov nach seiner Wahl als erstes ein Gespräch mit dem Generalstaatsanwalt *Velčev* geführt hat und diesem eine Frist von sechs Monaten gesetzt hat, um verschleppte Fälle endlich voranzutreiben, hat es der Regierungschef nicht für nötig gehalten, auch die Justiz zu motivieren; weder er noch die neue Justizministerin haben bisher mit den Präsidenten der Obersten Gerichte gesprochen.

Nicht einfach wird auch die Aufarbeitung der Aktivitäten der alten Regierung. So hat sich herausgestellt, dass das noch am 26. April 2009 verabschiedete Amnestiegesetz<sup>38</sup> eine unüberwindliche Hürde für die Ahndung von Straftaten bildet. Alle im Zusammenhang mit EU-Mitteln begangenen Straftaten werden hiernach voraussichtlich ungesühnt bleiben. Denn Art. 1 des Gesetzes bestimmt, dass alle vor dem 1. August 2008 fahrlässig begangenen Straftaten nicht verfolgt werden dürfen. Da das zur Zeit der Tat günstigste Gesetz anzuwenden ist, würde auch eine rückwirkende Aufhebung – falls überhaupt zulässig – hieran nichts ändern. Auch hat die Staatsanwaltschaft darauf hingewiesen,<sup>39</sup> dass der Strafraum für Straftaten im Amt im Zusammenhang mit den europäischen Geldern lächerlich gering ist: Es kann lediglich eine Geldstrafe von maximal 5.000 Lev oder Freiheitsentzug von maximal drei Jahren verhängt werden – und dies bei Unterschlagung von mehreren Millionen Euro!

### IV. Fazit

Abschließend lässt sich sagen, dass wieder einmal mit einer Flut neuer Gesetze zu rechnen ist, die „Bibliotheken zu Makulatur“ machen werden. Dieses Mal ist jedoch zu hoffen, dass diese neuen Gesetze nicht nur europäischen Geist atmen, sondern auch ange-

<sup>36</sup> Christo Christov, Die Absichten von GERB: DANS mit weniger Ermittlungsfunktionen, Wiederherstellung der GDBOP, [www.dnevnik.bg](http://www.dnevnik.bg) vom 30.7.2009.

<sup>37</sup> Die USA haben den Besuch von *Petko Sertov* abgelehnt, weil sie das Vertrauen in DANS verloren haben, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 31.7.2009.

<sup>38</sup> DV 26/2009; Staatsanwaltschaft, Das Amnestiegesetz beendet wichtige Verfahren, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 3.8.2009.

<sup>39</sup> Betrug mit Euro-Geldern wird mit lächerlichen Geldstrafen geahndet, [www.mediapool.bg](http://www.mediapool.bg) vom 4.8.2009; *Boris Mitov*, die Staatsanwaltschaft beklagt sich, dass das Strafgesetz den Missbrauch von EU-Geldern deckt, [www.segabg.com](http://www.segabg.com) vom 5.8.2009.

wandt werden. Ob sie handwerklich besser sein werden als ihre Vorgänger, bleibt abzuwarten. Denn die Zeit drängt; viel Zeit zum gründlichen Feilen bleibt nicht. Zu wünschen ist aber vor allem, dass es künftig in Bulgarien eine Justiz gibt, die diesen Namen auch verdient – eine nicht korrumptierbare Justiz –, denn *Justitia est fundamentum regnorum*. In diesem Fall könnte sich auch die Mentalität der Bürger ändern und vieles könnte allmählich ins Lot kommen. Davon wird dann hoffentlich auch der kleine Mann profitieren, der jahrzehntelang darben musste.