

Wolfgang Göckeritz

Parlamentswahlen in der Ukraine

Nachdem sich die führenden politischen Kreise der Ukraine nach den turnusmäßigen Parlamentswahlen vom 26. März 2006 nicht auf eine Kohabitation nach französischem oder polnischem Vorbild verständigen konnten, hatte der Präsident vorgezogene Neuwahlen für unumgänglich erachtet¹. Zwei Erlasse des Präsidenten zur Auflösung des Parlaments und zur Ausschreibung von Neuwahlen wurden von der Führung der Obersten Rada (nachstehend nur „Rada“) von der mit der Abwicklung der Wahlen zuständigen Regierung und der Zentralen Wahlkommission nicht befolgt². Die Oppositionsparteien (der Präsident *Juščenko* nahe stehende Block „Naša Ukraina – Narodna Samooborona“ (NUNS) und der Block *Julia Timošenkos*) zogen ihre Abgeordneten aus der Rada und die Nachrücker ab (sie „nullten“ ihre Listen) und machten damit die Rada handlungsunfähig und illegitim³. Das Land geriet erneut in eine tiefe politische Krise, die ernste Besorgnisse im Ausland ob ihres Ausgangs hervorrief⁴.

Zur Beilegung des Konflikts verständigten sich Präsident *Juščenko*, Parlamentspräsident *Moros* und Premierminister *Janukovič* am 27. Mai 2007 in einer sieben Punkte umfassenden gemeinsamen Erklärung über „Schritte zur Überwindung der politischen Krise über die Durchführung vorgezogener Wahlen“⁵. Die Unterzeichner garantierten, nicht zuzulassen, dass die politische Krise eskaliert und dass ihre weitere Beilegung ausschließlich friedlich auf der Grundlage des Dialogs der führenden politischen Kräfte erfolgt. Sie verständigten sich darauf, die vorgezogenen Wahlen am 30. September 2007 stattfinden zu lassen, und zwar entsprechend einem Erlass des Präsidenten auf der ausdrücklichen Grundlage von Art. 82 Abs. 2 Verfassung zur Handlungsunfähigkeit der Rada. Zwecks Absicherung „ehrlicher, transparenter und demokratischer vorgezogener Wahlen“ sollten am 29./30. Mai 2007 Plenarsitzungen der Rada durchgeführt werden, um die von einer aus Vertretern des Präsidenten, der Regierung, der parlamentarischen Koalition und Opposition bestehenden Arbeitsgruppe abgestimmten Gesetzen zu verabschieden, die von der Rada in der Zeit vom 2. April bis 29. Mai angenommenen Beschlüsse im vollen Plenum nochmals zu bestätigen und die u.a. für den Beitritt zur Welt handelsorganisation erforderlichen Gesetze zu verabschieden. Vereinbart wurde weiterhin, die Zentrale Wahlkommission personell zu verändern. Schließlich verpflichteten sich alle Seiten, sich außerhalb ihrer Befugnisse nicht in die Tätigkeit der Gerichte und der Rechtsschutzorgane einzumischen. Um die Sitzung der Rada zu legitimieren, erging

¹ Siehe Osteuropa-Recht 2007, S. 120-123.

² Siehe Osteuropa-Recht, S. 246-248.

³ Nach Art. 82 Abs. 2 Verfassung ist die Oberste Rada unter der Bedingung der Wahl von mindestens zwei Dritteln der verfassungsgemäßen Zahl der Abgeordneten befugt und handlungsfähig.

⁴ Neben den bekannten Aktivitäten des Europarats äußerte sich z.B. Mitte Mai 2007 in Berlin ein vom Center for Strategic & International Studies, Washington, initiiertes U.S.-EU Partnership Committee for Ukraine besorgt zur Entwicklung in der Ukraine. Dem Komitee sitzen gemeinsam *Zbigniew Brzezinski* (Sicherheitsberater unter US-Präsident *Carter*) und der frühere deutsche Verteidigungsminister *Volker Rühle* vor. Gegenstand seiner Aktivitäten ist es, den Regierungen der Ukraine, der USA, der EU-Staaten und den EU-Institutionen strategische Beratung und praktische Empfehlungen für ein effektive Politik anzubieten, die gewährleistet, dass die Ukraine dem Weg des politischen Pluralismus, des Primats des Rechts, der Marktwirtschaft und einer festen Bindung an die europäisch-atlantischen Institute bei Wahrung eines konstruktiven Verhältnisses mit Russland folgt.

⁵ Mitteilung im Internet vom 27.5.2007 (www.president.gov.ua).

ein Erlass des Präsidenten, mit dem für die beiden in der Erklärung genannten Tage zwecks Abwicklung der in der Erklärung vorgesehenen gesetzgeberischen Aktivitäten die Auflösung der Obersten Rada suspendiert wurde⁶.

Unter Berufung auf diese gemeinsame Erklärung schrieb Präsident *Juščenko* mit Erlass Nr. 497 vom 5. Juni 2007 die vorgezogenen Wahlen zum 30. September 2007 aus. Zu den Rechtsvorschriften, die mit dem Ziel der Absicherung der Wahlen verabschiedet, vom Präsidenten unterzeichnet und verkündet wurden, gehört u.a. das Gesetz Nr. 1114-V vom 1. Juli 2007, mit dem das Gesetz „Über die Wahl der Volksdeputierten der Ukraine“ in zahlreichen Paragrafen geändert und mit den neuen §§ 102¹ – 102⁶ um Bestimmungen zu den vorgezogenen Wahlen ergänzt wurde⁷.

Allen Voraussagen außenstehender Beobachter entsprechend brachten die Wahlen vom 30. September nicht den von der bisherigen Opposition erwarteten Durchbruch⁸. Den am 15. Oktober 2007 im Internet von der Zentralen Wahlkommission platzierten Wahlergebnissen zufolge beteiligten sich von den 37.588.040 in die Wählerlisten eingetragenen Wählern 62,02 Prozent an der Wahl⁹. Davon waren 1,62 Prozent der Stimmen ungültig. 673.185 Stimmen (2,73 Prozent) wurden – entsprechend der in den meisten postsowjetischen Nachfolgestaaten noch üblichen Praxis, auch Fundamentaloppositionären ein Forum zu geben – gegen alle Parteien und Wahlblöcke abgegeben. Von den 20 zur Wahl angetretenen Parteien und Wahlblöcken gelang es nur fünf, die Drei-Prozent-Hürde zu überwinden: Die Partei der Regionen erreichte 34,37 Prozent, der Block *Julia Timošenkos* (BJuT) 30,71 Prozent, *Juščenko* Block „*Naša Ukraina – Narodna samooborona*“ (NUNS) 14,15 Prozent, die Kommunistische Partei der Ukraine (KPU) 5,39 Prozent; der *Litvin*-Block ist mit 3,96 Prozent der Stimmen in die Oberste Rada zurückgekehrt. Die vom Vorsitzenden der 5. Obersten Rada (*Moros*) geführte Sozialistische Partei kam nur auf 2,86 Prozent und schied damit aus der Rada aus. Im Vergleich mit den Ergebnissen der Wahl vom 26. März 2006 konnte nur der Block *Julia Timošenkos* den damaligen Stimmenanteil um knapp die Hälfte steigern.

Parlamentswahl 2007

Partei	Stimmenanteil	Mandate
Partei der Regionen	34,37	175
BJuT	30,71	156
NUNS	14,15	72
KPU	5,39	27
<i>Litvin</i> -Block	3,96	20
Sozialistische Partei	2,86	./.

Den am 27. Oktober 2007 in den gesetzlich vorgeschriebenen Printmedien „*Golos Ukrainy*“ und „*Urjadovyj kurer*“ veröffentlichten amtlichen Wahlergebnissen zufolge verteilen sich die 450 Mandate zu 175 auf die Partei der Regionen; 156 Mandate erhält der BJuT, 72 Mandate der NUNS-Block, während die KPU 27 und der (vom Vorsitzenden der 4. Rada geführte) *Litvin*-Block 20 Sitze im Parlament erwirbt. Die Verkündung der Wahlergebnisse hatte sich verzögert, weil das Oberste Verwaltungsgericht wegen

⁶ Erlass Nr. 476 vom 26.5.2007.

⁷ Mitteilung im Internet (<http://portal.rada.gov.ua>), siehe auch den Beitrag zur Verfassungsgerichtsbarkeit in diesem Heft, S. 458 ff.

⁸ Das gemeinsame Aktionsprogramm von BJuT und NUSN trägt den anspruchsvollen Titel „Der ukrainische Durchbruch – für die Menschen, nicht für die Politiker“.

⁹ Mitteilung im Internet (www.cvk.gov.ua/info/protokol_cvk_2007.pdf).

mehrerer anhängiger Klagen, die erst am 26. Oktober abgewiesen wurden, die Veröffentlichung verboten hatte. Das Datum der Verkündung der Wahlergebnisse ist insoweit wichtig, weil die Verfassung von diesem Zeitpunkt an Fristen für die Einberufung der Rada setzt.

Im Prinzip ist mit dem Wahlergebnis eine Patt-Situation entstanden. Der bisher mit Unterstützung der Sozialisten und Kommunisten regierenden Partei der Regionen ist mit dem Ausfall der Sozialisten ein wichtiger Bündnispartner als Mehrheitsbeschaffer abhanden gekommen. Die Partei der Regionen stellt zwar die stärkste Fraktion in der Rada, könnte aber nur in einer Koalition mit der NUNS weiterregieren. Beide zusammen kämen auf eine solide Mehrheit von 247 von 450 Abgeordneten. Die NUNS hatte sich jedoch bereits im Vorfeld der Wahlen und im Wahlkampf in scharfer Abgrenzung zur Partei der Regionen für eine Koalition mit dem BJuT ausgesprochen. Beide bringen es in einer Koalition nur auf 228 Abgeordnete.

Unmittelbar nach den Wahlen stellte der BJuT einen über 28.000 Wörter umfassenden „Vertrag über die Bildung einer Koalition der demokratischen Kräfte in der Obersten Rada der 6. Legislaturperiode“ ins Internet¹⁰. Diesem Vertrag ist eine Liste von 12 Gesetzentwürfen beigelegt, die von der neuen Rada noch vor der Bestellung des Premierministers angenommen werden sollen. Eine weitere Anlage betrifft die Verteilung der einzelnen Ministerposten unter den möglichen Koalitionspartnern, wobei offen gelassen wird, welcher Partner den Premierminister vorschlagen wird. Der erste und ein weiterer Stellvertreter sollen an den BJuT gehen, zwei weitere an NUNS.

Nach der Platzierung des Protokolls der Zentralen Wahlkommission über die Ergebnisse der Wahlen im Internet stellte der Pressedienst der Rada eine Übersicht der einzelnen Schritte der Vorbereitung der konstituierenden Sitzung der 6. Rada und der Plenartagungen der 1. Sitzungssession auf die Website der Rada. Der Vorsitzende der Rada der 5. Legislaturperiode bildet eine aus neu gewählten Abgeordneten bestehende Vorbereitungsgruppe (je ein Abgeordneter auf 15 Abgeordnete). Deren erste Sitzung wird spätestens 10 Tage nach Verkündung der Wahlergebnisse durch die Zentrale Wahlkommission einberufen. Die Gruppe wählt aus ihrer Mitte den Vorsitzenden, seinen Stellvertreter und den Sekretär der Gruppe und arbeitet nach den Grundsätzen, die für zeitweilige Sonderkommissionen der Rada gelten. Den laufenden täglichen Verlautbarungen des Apparats der Rada zufolge sollte die Vorbereitungsgruppe erstmals am 6. November zusammentreten. Nach mehreren fehlgeschlagenen Versuchen konnte sich die 30-köpfige Gruppe zwar konstituieren, es gelang ihr aber erst auf der 7. Sitzung am 15. November, die Abgeordnete der Partei der Regionen *Raissa Bogatyrjova* zur Vorsitzenden zu wählen, sich auf die feierliche Eröffnungssitzung der 6. Rada am 23. November 2007 zu verständigen und drei Untergruppen zur Vorbereitung der Eröffnungssitzung und der anschließenden 1. Sitzungssession zu bilden¹¹. Die Vorsitzende der Vorbereitungsgruppe hat die Aufgabe, die konstituierende Sitzung der Rada nach der Eröffnung durch den an Lebensjahren ältesten Abgeordneten bis zur Wahl des aus fünf Abgeordneten bestehenden provisorischen Präsidiums zu leiten, dem sie selbst und je ein Vertreter der vier stärksten Fraktionen angehören. Dieses Präsidium leitet die Plenarsitzungen der Rada bis zur Wahl des neuen Vorsitzenden der Rada.

¹⁰ Mitteilung im Internet (www.byut.com.ua/files/sm38_Ugoda_koalicia_2007).

¹¹ Mitteilung im Internet (<http://portal.rada.gov.ua> sowie www.ua.rian.ru), Kommersant – Ukraina, 15.11.2007.

Die neu gewählte 6. Oberste Rada konstituierte sich in der von der Verfassung vorgeschriebenen feierlichen Sitzung. Anschließend erklärte *Janukovič* in der ersten Sitzung der ersten Sitzungsperiode verfassungskonform den Rücktritt der Regierung. Eine Debatte war nicht vorgesehen. Bei Vorlage des schriftlichen Berichts zum aktuellen Stand der gesetzgeberischen Arbeit bezeichnete der Vorsitzende der 5. Rada die vorgezogenen Wahlen als „rechtswidriges Abenteuer“, worauf die Abgeordneten von NUNS und BJuT den Saal verließen.

Unter diesen Bedingungen erscheint die Bildung einer arbeitsfähigen Koalition und einer von ihr getragenen Regierung problematisch. Präsident *Juščenko* hatte unmittelbar nach den Wahlen angesichts fragiler Mehrheitsverhältnisse für eine Große („breite“) Koalition plädiert, war aber dann auf die Linie eingeschwenkt, eine nur aus BJuT und NUNS bestehende Koalition zu bilden. Bei der Bildung einer Koalition wird jedoch von allen Abgeordneten verlangt, den Koalitionsvertrag eigenhändig zu unterzeichnen. Nach dem Stand vom 15. November fehlt etwa ein halbes Dutzend von Unterschriften der NUNS-Abgeordneten, womit die Frage einer solchen Koalition zumindest noch nicht abgeschlossen ist. Offen ist auch, ob diese Koalition dem Präsidenten *Julia Timošenko* als neue Premierministerin der Ukraine vorgeschlagen wird. Der Kandidat für das Amt des Premierministers muss dem Präsidenten von der Koalition vorgeschlagen werden (Art. 83 Abs. 8 Verf.), der diesen Vorschlag – falls er einverstanden ist – in die Rada einbringt. Abgesehen davon, dass es innerhalb der geplanten Koalition auch andere Bewerber um dieses Amt gibt, werden Vorbehalte gegen Frau *Timošenko* wegen ihrer nicht realisierbaren Wahlversprechungen zur Abschaffung der Wehrpflicht und zur Wiederherstellung der Sparguthaben gemacht. Zwischenzeitliche Überlegungen, die vor allem von Frau *Timošenko* vorgetragen wurden, die Große Koalition so zu deuten, dass BJuT und NUNS die Schlüsselpositionen in allen zentralen Institutionen besetzen und die Partei der Regionen mit der größten Fraktion in der Rada Kontrollmöglichkeiten erhält, indem sie stellvertretende Minister in die einzelnen Ministerien benennen und einige weniger wichtige Institutionen leiten darf, wurden bald wieder verworfen.

Die weitere Entwicklung der Ereignisse ist aber durch in der Verfassung normierte Fristen und Termine vorbestimmt:

- Spätestens 30 Tage nach Verkündung der Wahlergebnisse muss sich die Oberste Rada zu ihrer ersten Session versammeln (Art. 82 Abs. 3).
- Die Koalition wird innerhalb eines Monats vom Tag der Eröffnung der konstituierenden (ersten) Sitzung der Obersten Rada nach turnusmäßigen oder vorgezogenen Wahlen gebildet (Art. 83 Abs. 7).

Die Bestimmungen des Art. 90 Abs. 2, wonach der Präsident das Recht hat, die Oberste Rada aufzulösen, wenn es nicht gelingt, innerhalb eines Monats eine von der Mehrheit der Abgeordneten getragene Koalition zu bilden bzw. wenn nach 60 Tagen vom Zeitpunkt des Rücktritts der Regierung an (der zwangsläufig auf der ersten Sitzung der neu gewählten Rada zu erfolgen hat) keine neue Regierung gebildet worden ist, oder im Laufe von 30 Tagen einer Sitzungsperiode keine Plenarsitzung stattgefunden hat, erweisen sich im Fall der 6. Rada als irrelevant. Art. 90 Abs. 4 untersagt es dem Präsidenten für die Dauer eines Jahres, die durch vorgezogene Wahlen zustande gekommene Rada aufzulösen und erneut Neuwahlen auszuschreiben. Für die 6. Rada läuft dieses Verbot Ende nächsten Jahres aus. Danach gibt es für das freie Spiel der Kräfte ein schmales Zeitfenster von einem halben Jahr. Mitte 2009 beginnt eine weitere Verbotsklausel gegen die Auflösung der Rada zu greifen. Art. 90 Abs. 5 Verfassung bestimmt, dass die Rada in den letzten sechs Monaten der Amtszeit des Staatsoberhauptes von diesem nicht aufgelöst

werden darf. *Juščenkos* Amtszeit endet Anfang Januar 2010. Solange es in der 6. Rada keine funktionierende Koalition gibt, bleibt auch die Regierung *Janukovič* geschäftsführend im Amt.

Angesichts der aktuellen Lage kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Dauerkrise bis ins 1. Halbjahr 2009 weiter vor sich hin dümpeln und der ukrainische Wähler dann von seinem Präsidenten wieder zu einer vorgezogenen Wahl gerufen wird, ehe dieser sich selbst Anfang 2010 zur Wiederwahl stellen kann.