

Wahlrechtsänderung in der Moldau gegen Venedig-Kommission und EU verabschiedet

Am 20. Juli hat das Parlament der Republik Moldau mit den Stimmen der Regierungspartei PDM (Demokratische Partei) von Vlad Plahotniuc und der pro-russisch ausgerichteten PSRM (Partei der Sozialisten) von Präsident Igor Dodon eine umstrittene Wahlrechtsreform beschlossen, trotz starker nationaler und internationaler Einwände. Zuvor hatte die Venedig-Kommission des Europarates sich klar gegen die Wahlrechtsreform ausgesprochen. Das Europaparlament hatte die Bewilligung weiterer Makrofinanzhilfen zuvor an die Forderung gebunden, dass die Empfehlungen der Venedig-Kommission beachtet würden. EU-Kommission und Rat hatten diese Forderung ebenfalls erhoben.

Die Reform ersetzt das bisher für Parlamentswahlen geltende Verhältniswahlrecht mit Parteilisten durch ein gemischtes System, durch das künftig 50 von 101 Abgeordneten direkt in einzelnen Wahlkreisen mit einfacher Mehrheit gewählt werden. Ausdrücklich soll damit parteiunabhängigen Kandidaten die Möglichkeit zur Wahl ins Parlament eröffnet werden. Genau darin liegt der Kern des Problems. Die PDM argumentiert, dass so die Verantwortlichkeit der Abgeordneten vor ihren Wähler gestärkt würde. Die Venedig-Kommission warnt davor, dass unter den politischen Verhältnissen in der Moldau vorgeblich unabhängige Kandidaten tatsächlich unter den Einfluss von Geschäftsleuten und ihrer speziellen Interessen geraten können. Das kann als Hinweis auf Vlad Plahotniuc gelesen werden, den mit Abstand vermögendsten Geschäftsmann in der Moldau. Die pro-europäische Opposition, aber auch große Teile der Zivilgesellschaft lehnen die Reform

strikt ab, weil sie darin nur ein Instrument zum Machterhalt der PDM sehen.

Tatsächlich hat die PDM ein Legitimitätsproblem. Bei der letzten Parlamentswahl erhielt sie lediglich 16 Prozent der Stimmen. Die Regierungsmehrheit kam nur durch 30 Überläufer aus Oppositionsparteien zustande. In Umfragen liegt die PDM seither stets bei deutlich unter 10 Prozent, und selbst bei einem Einsatz aller Ressourcen dürfte ihr Wählerpotential nur bei maximal 20 Prozent liegen. Die Präsidentschaftswahlen vom November wurden daher von vornherein nur von Oppositionskandidaten dominiert, wobei sich Igor Dodon als Kandidat der pro-russischen Opposition mit 52 Prozent nur knapp gegen Maia Sandu als Kandidatin der pro-europäischen Opposition mit 48 Prozent durchsetzte. Die PDM setzt vor diesem Hintergrund offenbar darauf, dass in der großen Mehrzahl der Wahlkreise unabhängige Kandidaten gewinnen, die eine weiterhin von ihr geführte Regierung unterstützen.

Dabei geht die Wahlrechtsreform vor allem zu Lasten der pro-europäischen Opposition um die neuen und damit noch außerparlamentarischen Parteien Aktion und Solidarität (PAS) von Maia Sandu und Plattform Würde und Wahrheit (PPDA) von Andrei Nastase. Nach bisherigen Umfragen konnten Sandu und Nastase unter dem alten Wahlsystem bei der nächsten, regulär Ende 2018 anstehenden Parlamentswahl 30-35 Mandate erzielen und hätten damit ernsthafte Chancen gehabt, die PDM als führende Regierungspartei zu ersetzen. Unter dem neuen Wahlrecht könnten sie aber lediglich 15 Mandate erlangen, da nur die PDM und die PSRM über die Mittel und hinreichend starke

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

REPUBLIK MOLDAU
HANS MARTIN SIEG

Juli 2017

www.kas.de/moldau

lokalen Strukturen verfügen, um einen Wahlkampf in 50 Einzelwahlkreisen effektiv zu führen. Unter den politischen Realitäten in der Moldau ist der pro-europäischen Opposition und ihren Unterstützern der Zugang zu Medien, Finanzen und anderen Ressourcen bereits weitgehend verwehrt. Die pro-europäische Opposition erwägt daher auch einen Boykott der künftigen Wahlen, um deren Ergebnis national und international nicht noch zu legitimieren.

Vertreter der PDM argumentieren besonders auch innerhalb der EU zudem, das neue Wahlrecht würde einen Wahlsieg der pro-russischen Kräfte verhindern. Dass dabei immer wieder versichert wird, die unabhängigen Abgeordneten würden verlässlich eine pro-europäisch ausgerichtete Regierung unterstützen, bekräftigt allerdings die Bedenken der Venedig-Kommission über deren tatsächliche Unabhängigkeit. Dabei ist jedoch ungewiss, ob die PDM sich ihrer Sache wirklich so sicher ist oder aus Mangel an Alternativen nur Vabanque spielt. Nach allen bisherigen Umfragen liegt das Wählerpotential der PSRM auch nur bei maximal 40 Prozent; und die pro-russischen Kräfte werden vor allem deshalb gestärkt, weil sich die Regierung mangels demokratischer Zustimmung im eigenen Land vor allem durch die Zusammenarbeit mit Brüssel und damit gewissermaßen durch ein Mandat der EU legitimiert. Angesichts der relativen Stärke der pro-russischen Kräfte könnte unter dem neu eingeführten einfachen Mehrheitswahlrecht in den Wahlkreisen auch die PSRM profitieren und anstatt einer nur relativen Mehrheit unter dem früheren Verhältniswahlrecht die absolute Mehrheit im Parlament erlangen.

Die Zusammenarbeit von PDM und PSRM bei der Wahlrechtsänderung folgt einem Muster, das seit der Präsidentenwahl zu beobachten ist. Einerseits und nach außen hin profilieren sich Plahotniuc, die Regierung und die PDM auf der einen Seite, Dodon und die PSRM auf der anderen Seite durch den geopolitischen Konflikt zwischen einer pro-europäischen oder pro-russischen Ausrichtung, um ihre nationale Legitimation zu stärken und Unterstützung durch ihre jeweiligen internationalen Partner zu sichern. Zu-

gleich findet eine Abstimmung und Zusammenarbeit in substanziellen politischen Fragen wie der Wahlrechtsreform statt, gerade auch gegen die gegen pro-europäische Opposition. In Opposition und Zivilgesellschaft wird daher zunehmend von einem regelrechten Bündnis Dodon-Plahotniuc gesprochen. Ungewiss bleibt, inwieweit deren Zusammenarbeit jeweils von taktischen oder strategischen Motiven getragen wird.

Im Parlament fand die Wahlrechtsreform mit 74 Stimmen eine breite Mehrheit. Auch darin spielt sich nicht notwendigerweise ein starkes demokratisches Mandat; denn PDM und PSRM haben auch zusammen nur etwa 36 Prozent bei den letzten Parlamentswahlen erlangt. Für die Wahlrechtsänderung stimmte daneben stimmte noch die Fraktion der Europäischen Volkspartei in der Moldau (PEEM - nicht mit der Europäischen Volkspartei EVP verbunden), die von Abgeordneten gebildet wurde, die die oppositionelle Liberaldemokratische Partei (PLDM) verlassen haben und mit der PDM kooperieren. Die Abstimmung wurde kurzfristig angesetzt und dann im Schnellverfahren und ohne Debatte durchgeführt. Ziel war es offenbar, schnell und ohne längere Ankündigung kurz vor der Sommerpause noch vollendete Tatsachen zu schaffen.

Die PDM nimmt dabei in Anspruch, nahezu alle relevanten Empfehlungen der Venedig-Kommission berücksichtigt zu haben, wobei sie zwischen technischen Empfehlungen – die Einzelheiten der Umsetzung betreffen – und politischen Empfehlungen – wie der grundsätzlichen Ablehnung der Gesamtreform – unterscheidet. Während letztere unter Verweis auf die staatliche Souveränität ignoriert wurden, hat es jedoch auch hinsichtlich der „technischen“ Empfehlungen kaum substanzielle Änderungen gegeben. Viele Formulierungen bleiben vage und eröffnen damit grundsätzlich Spielräume für Manipulationen. Aus der Kommission zur Abgrenzung der Wahlkreise bleiben die größten pro-europäischen Oppositionsparteien ausgeschlossen. Ernsthaftige Konsultationen mit der Zivilgesellschaft und der außerparlamentarischen Opposition gab es nicht. Angesichts der Eile, mit der die Wahl-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

REPUBLIK MOLDAU

HANS MARTIN SIEG

Juli 2017

www.kas.de/moldau

rechtsänderung jetzt beschlossen wurde, blieb dafür auch keine Zeit.

Verfahren und Inhalte der Wahlrechtsänderung begründen Befürchtungen vor demokratischen Rückschritten. In eine ähnliche Richtung verweist zudem ein Gesetzentwurf, der vergangene Woche vom Justizministerium veröffentlicht wurde. Darin wird zivilgesellschaftlichen Organisationen, die sich im weitesten Sinne politisch betätigen oder auch nur äußern – wozu z.B. auch die Befürwortung oder Ablehnung von Gesetzentwürfen zählt –, jegliche Finanzierung durch internationale Geber verboten. Dabei ist die unabhängige Zivilgesellschaft großenteils kritisch gegenüber der Regierung und besonders der PDM, andererseits aber auch mangels nationaler Finanzierungsmöglichkeiten abhängig von internationalen Projekten. Damit würde die unabhängige Zivilgesellschaft daher weitgehend politisch neutralisiert. Mit diesem Gesetzentwurf wie mit der bereits beschlossenen Wahlrechtsänderung verbindet sich das Risiko, dass sich der politische Diskurs im Land auf die geopolitische Polarisierung zwischen zwei Lagern verengt, anstelle und auf Kosten politischer Alternativen für rechtsstaatliche und demokratische Reformen.

In einer ersten Reaktion haben die EU-Außenbeauftragte Mogherini und Nachbarschaftskommissar Hahn die Wahlrechtsänderung kritisiert. In ihrer Stellungnahme verwiesen sie darauf, dass die Änderung im Gegensatz zu den Empfehlungen der Venedig-Kommission steht. Zudem sprachen sie von ernsthaften Sorgen um die tatsächliche Demokratie in der Moldau. Zuvor hatte bereits die EVP die Entscheidung des moldauischen Parlaments als Abkehr von der Demokratie hin zu einem autoritären System scharf kritisiert und eine Einstellung aller Finanzhilfen sowie eine grundsätzliche Überprüfung des Assoziationsabkommen gefordert. Ob es tatsächlich zu Konsequenzen, besonders auch der zuvor bereits angedrohten Aussetzung der Makrofinanzhilfe kommt, ist aber noch offen. Allerdings zeigt das Beispiel ein grundlegendes Problem der Politik der EU gegenüber der Moldau. Einerseits ist das Assoziationsabkommen sowie die Unterstützung durch die EU zentrale Le-

gitimationsquelle der Regierung. Zugleich aber verfehlt die Konditionalität der EU in den wichtigsten demokratischen und rechtsstaatlichen Fragen ihre Wirkung. Die Folge ist ein Glaubwürdigkeitsverlust für die EU, der eine nachhaltige europäische Entwicklung der Moldau stärker zu untergraben droht als die pro-russischen Kräfte.