



Kirgisistan: Auf dem Weg in eine parlamentarische Republik

Nur 10 Tage nach der vorläufigen Beendigung der schweren Unruhen zwischen Kirgisen und Usbeken wurde am 27. Juni 2010 ein Referendum durchgeführt: 2,7 Millionen wahlberechtigte Bürger waren aufgerufen, über die Annahme der neuen kirgisischen Verfassung zu entscheiden. Gleichzeitig sollten sie die Macht der derzeitigen Übergangsregierung legitimieren und damit das Land wieder stabilisieren. Zum ersten Mal in Zentralasien wurde die Grundlage für eine starke parlamentarische Demokratie gelegt. Die Befugnisse des Präsidenten wurden eingeschränkt. Rosa Otunbajewa, die derzeitige Vorsitzende der kirgisischen Übergangsregierung, als Übergangspräsidentin des Landes bis zum 01.01.2012 bestätigt.

Wichtigste Inhalte des neuen Verfassungsentwurfs

Der neue kirgisische Verfassungsentwurf war zuerst von einem per Staatsdekret eingesetzten „Verfassungsrat“, der sich aus 75 Mitgliedern zusammensetzte, erarbeitet worden. Mit den Ergebnissen von landesweiten Diskussionsforen und Empfehlungen der OSZE bzw. Mitgliedern der Venedig-Kommission war die endgültige Fassung beschlossen worden, die schließlich am 27. Juni 2010 als Grundlage des Verfassungsreferendums diente.

Nach dem neuen Verfassungsentwurf ist das „Dschogorko Kenesch“, das Parlament der kirgisischen Republik, das höchste repräsentative Organ. Das zukünftige kirgisische Parlament wird aus 120 Abgeordneten bestehen, die nach dem Verhältniswahlrecht auf fünf Jahre gewählt werden. Eine an den Parlamentswahlen teilnehmende Partei muss landesweit mindestens fünf Prozent der Wählerstimmen erreichen, kann aber nicht mehr als 65 Abgeordnetenmandate erringen, auch wenn sie einen höheren Prozentsatz der Wählerstimmen auf sich vereinigt. Zur „Parlamentsmehrheit“ wird die „Parlamentsfraktion“ oder „Parlamentsfraktionskoalition“ erklärt, die über mehr als die Hälfte der Abgeordnetenmandate verfügt. Als „Parlamentsopposition“ wird die „Parlamentsfraktion“ oder „Parlamentsfraktionskoalition“ gelten, die nicht zur „Parlamentsmehrheit“ gehört und offiziell ihren „Oppositionsstatus“ gegenüber dieser erklärt hat.

Das Parlament erteilt den Auftrag zur Bildung der Regierung, die anschließend auch diesem rechenschaftspflichtig ist. Dabei muss das Parlament auch das Regierungsprogramm, sowie deren Struktur und personelle Zusammensetzung bestätigen. Das Parlament wird weiterhin die von der Regierung eingebrachten landesweiten Entwicklungsprogramme bestätigen. Jeder Zeit kann im neuen kirgisischen Parlament ein Misstrauensvotum gegenüber der Regierung eingebracht werden. Das Parlament wird die Richter des Obersten Gerichts, den Vorsitzenden der Nationalbank, die Mitglieder der „Zentralen Kommission für Wahlen und Referenden“ und die Mitglieder des kirgisischen Rechnungshofes wählen. Es kann Anklage gegen den Präsidenten erheben, sowie ein Verfahren zu dessen Amtsenthebung einleiten. Es ist unter anderem berechtigt, über seine Selbstauflösung zu entscheiden, wobei dem nicht weniger als zwei Drittel der Abgeordneten zustimmen müssen.

Gemäß der neuen Verfassung wird der Präsident das Oberhaupt des Staates sein und die Einheit des Volkes verkörpern. Er wird auf sechs Jahre gewählt – ohne die Möglichkeit auf Wiederwahl. Er hat das Recht, Parlamentswahlen terminlich festzulegen und im verfassungsmäßigen Rahmen (z. B. bei Rücktritt der Regierung) über vorgezogene Parlamentswahlen zu entscheiden, Wahlen für lokale Parlamente anzuberaumen oder diese auch aufzulösen. Der Präsident wird die Kirgisische Republik innerhalb und außerhalb des Landes repräsentieren, dabei notwendige Verhandlungen führen und in Abstimmung mit dem Ministerpräsidenten internationale Abkommen unterzeichnen. Auf Vorschlag des neu gebildeten Sonderorgans „Rat zur Auswahl von Richtern“ hin wird der Präsident dem Parlament die Kandidaten für das Richteramt am Obersten Gericht vorschlagen (Ernennung und Entlassung).

Der Präsident wird auch berechtigt sein, wiederum auf Vorschlag des „Rats zur Auswahl von Richtern“ die lokalen Richter zu ernennen. Unter Zustimmung des Parlaments wird der Präsident den Generalstaatsanwalt, die Mitglieder der Regierung, sowie die Leiter/stellv. Leiter der staatlichen Stellen, die für die Bereiche der Nationalen Verteidigung und der Nationalen Sicherheit zuständig sind, ernennen und entlassen. Der Präsident wird laut der neuen Verfassung der Oberbefehlshaber der kirgisischen Streitkräfte sein und auch deren höchste Befehlshaber ernennen und entlassen. Die Befugnisse des Präsidenten enden, wenn er auf eignen Wunsch zurücktritt, entsprechend der Verfassung seines Amtes enthoben wird oder er auch infolge von Krankheit bzw. Tod sein Amt nicht mehr ausführen kann. Falls es zur Anklage kommt, kann der Präsident auch zur strafrechtlichen Verantwortung herangezogen werden.

Aufgrund des neuen Verfassungsentwurfs wird die exekutive Gewalt von der jeweiligen Regierung, ihr untergeordneten Ministerien, staatlichen Komitees, Verwaltungsbehörden und den lokalen staatlichen Verwaltungen ausgeübt. Die Regierung wird das höchste Organ der Exekutive in Kirgisistan sein. Gemäß der Verfassung stellt die „Parlamentsfraktion“ bzw. „Parlamentsfraktionskoalition“, die über mehr als die Hälfte der Abgeordnetenmandate verfügt, den Kandidaten für das Ministerpräsidentenamt. Dieser muss wiederum das Regierungsprogramm, sowie die Struktur und personelle Zusammensetzung der Regierung zur Billigung ins Parlament einbringen. Die Regierung ist gegenüber dem Parlament rechenschaftspflichtig. Auf Initiative von einem Drittel der Parlamentsabgeordneten kann das Parlament ein Misstrauensvotum gegenüber der Regierung beantragen. Es wird jedoch nur dann wirklich behandelt, wenn dem mindestens die Hälfte der Abgeordneten zustimmt. Der Ministerpräsident, die Regierung und auch einzelne Mitglieder der Regierung haben jeder Zeit das Recht, ihren Rücktritt einzureichen. Dieser wird anschließend vom Präsidenten angenommen oder abgelehnt. Die Annahme des Rücktrittsgesuchs des Ministerpräsidenten hat automatisch den gleichzeitigen Fall der Regierung zur Folge. Bis eine neue Regierung gebildet wird, setzen der amtierende Ministerpräsident und die Mitglieder der Regierung ihre Tätigkeit fort. Andererseits können auch der Ministerpräsident und die Regierung dem Parlament die Vertrauensfrage stellen. Verweigert das Parlament der Regierung das Vertrauen, entscheidet der Präsident über den Rücktritt der Regierung oder legt vorgezogene Parlamentswahlen fest. Die Regierung muss die Ausführung der Artikel der Verfassung und der geltenden Gesetze sichern. Sie muss die staatliche Innen- und Außenpolitik festlegen und durchsetzen, sowie Maßnahmen zur Gesetzessicherheit, zum Schutz der Rechte und Freiheiten der Bürger, zum Schutz der gesellschaftlichen Ordnung und zur Kriminalitätsbekämpfung ergreifen. Weiterhin muss sie die staatliche Souveränität, die territoriale Integrität und den Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung garantieren. Sie muss Maßnahmen zur Stärkung der nationalen Verteidi-

gungsfähigkeit, der Nationalen Sicherheit und der Rechtsordnung ergreifen. Im Wirtschaftsbe-
reich bestimmt die Regierung die Finanz-, Preis-, Tarif-, Investitions- und Steuerpolitik. Sie erar-
beitet den jährlichen Staatshaushalt, bringt diesen ins Parlament ein und gewährleistet seine
rechtmäßige Ausführung.

Das Gerichtssystem der kirgisischen Republik (Judikative) besteht nach der neuen Verfassung
aus dem Obersten Gericht und den lokalen Gerichten. Das Verfassungsgericht wird innerhalb
des Obersten Gerichts agieren. Richter des Obersten Gerichts können kirgisische Bürger sein,
die nicht jünger als 40 und nicht älter als 70 Jahre sind. Sie müssen eine juristische Hochschul-
ausbildung und mindestens 10 Jahre Berufserfahrung im juristischen Bereich haben. Die Mitglie-
der des Obersten Gerichts wählen selbst aus eigener Mitte ihren Vorsitzenden bzw. stellvertre-
tenden Vorsitzenden auf jeweils drei Jahre. Das Oberste Gericht ist das höchste Gerichtsorgan
für Angelegenheiten des Zivil-, Straf-, Wirtschafts- und Verwaltungsrechts. Auf Antrag führt es die
Revision von Gerichtsverfahren durch. Die Kontrolle der Verfassung wird vom „Verfassungshof
des Obersten Gerichts“ ausgeübt werden. Dieser wird Gesetze und Verordnungen, die der Ver-
fassung widersprechen, annullieren, die Verfassungsmäßigkeit von noch nicht in Kraft getretenen
internationalen Abkommen prüfen und Gutachten zu Gesetzesentwürfen, die auf eine Verfas-
sungsänderung abzielen, abgeben.

Richter der lokalen Gerichte können kirgisische Bürger sein, die nicht jünger als 30 und nicht älter
als 65 Jahre sind. Sie müssen eine juristische Hochschulausbildung und mindestens 5 Jahre
Berufserfahrung im juristischen Bereich mitbringen. Die Richter der lokalen Gerichte werden auf
Vorschlag des „Rats zur Auswahl von Richtern“ vom Präsidenten zunächst auf fünf Jahre und
dann bis zur Erreichung des Pensionsalters von 65 Jahren ernannt. Entsprechende gesetzliche
Satzungen werden sichern, dass Richter unabhängig arbeiten können und nur der Verfassung
bzw. den Gesetzen verantwortlich sind. Richter genießen persönliche Immunität. Niemand hat
das Recht, von Richtern einen Bericht über ein bestimmtes Verfahren einzufordern. Eingriffe in
die Ausführung der Gerichtsbarkeit sind strengstens verboten.

Der Verfassungsentwurf sieht vor, dass Richter aller Gerichte ihre Befugnisse so lange behalten,
wie ihr Verhalten tadellos ist. Wird diese Forderung verletzt, kann der Richter jedoch gemäß einer
noch zu erarbeitenden Gesetzesordnung zur Verantwortung herangezogen werden. Für interne
Angelegenheiten der Richter wird es eine richterliche Selbstverwaltung geben, Diese besteht aus
„Richterkonferenz“, „Richterrat“ und „Richterversammlung“. Die „Richterkonferenz“ wird das
höchste Organ der richterlichen Selbstverwaltung sein, während der „Richterrat“ in der Zeit zwi-
schen den Treffen der „Richterkonferenz“ arbeiten und die gesetzlichen Interessen der Richter
wahrnehmen wird. Einige seiner wichtigen Funktionen werden die Aufstellung und Abwicklung
der Haushalte der Gerichte, die Aus- und Weiterbildung der Richter und die Abwicklung von Dis-
ziplinarverfahren gegenüber Richtern sein. Die „Richterversammlungen“ gelten als die unterste
lokale Ebene der richterlichen Selbstverwaltung.

Auf dem Territorium der staatlichen Verwaltungseinheiten der kirgisischen Republik wird die loka-
le Selbstverwaltung durch lokale Gemeinden und Städte ausgeübt. In dem System der lokalen
Selbstverwaltung sind die „lokalen Räte auf Gemeinde-, Stadt- und Kreisebene“ das repräsenta-
tive Organ. Die Gemeinde-, Stadt- und Kreisverwaltungen stellen die Exekutive der lokalen
Selbstverwaltung dar. Sie und ihre Beamten sind den lokalen Räten rechenschaftspflichtig. Die
Bürger der entsprechenden territorialen Verwaltungseinheiten wählen die Abgeordneten der loka-
len Ratsversammlungen. Zu deren Aufgabenbereich gehören die Bestätigung der lokalen Haus-
halte und die Kontrolle über ihre Ausführung. Die lokalen Räte bestätigen außerdem die Pro-

gramme zur sozio-ökonomischen Entwicklung der lokalen Gemeinschaften und zum sozialen Schutz der Bevölkerung, führen lokale Steuern bzw. Gebühren ein und setzen Steuervergünstigungen fest. Den staatlichen Behörden ist es verboten, sich in die durch Verfassung und Gesetz vorgesehenen Befugnisse der lokalen Selbstverwaltung einzumischen.

Weitere wichtige staatliche Behörden werden sein:

- Die Staatsanwaltschaft, die über die Ausführung und Einhaltung der gültigen Gesetze wacht;
- Die Nationalbank, der die Aufsicht über das Bankensystem obliegt und die für die Geld- und Kreditpolitik, sowie eine einheitliche Währungspolitik verantwortlich ist;
- Die „Zentrale Kommission für Wahlen und Referenden“, deren Aufgabe die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen und Referenden ist;
- Der Rechnungshof, der die wirtschaftliche Prüfung in Bezug auf die Realisierung von staatlichen und lokalen Haushalten, sowie außeretatmäßigen Mitteln durchführt und die Nutzung des staatlichen bzw. lokalen Eigentums überprüft;
- Der Bürgerbeauftragte (Ombudsmann), der die parlamentarische Kontrolle über die Einhaltung der Rechte und Freiheiten der Bürger ausüben wird.

Verlauf und Ergebnisse des kirgisischen Verfassungsreferendums

In einer breiten landesweiten Kampagne mit Handzetteln, Plakaten und vor allem mit Hilfe der nationalen/lokalen Medien, die staatlich und auch von einigen politischen Parteien getragen worden war, wurde im Vorfeld des Referendums intensiv für eine breite Teilnahme und dessen Annahme geworben.

In etwa 2.000 Wahllokalen in Kirgisistan und 300 Wahllokalen außerhalb des Landes (vor allem für kirgisische Staatsbürger in Russland und Kasachstan) waren schließlich 2,76 Millionen Wahlberechtigte aufgerufen, über die neue Verfassung des Landes, sowie über die Übergangs-Präsidentschaft von Rosa Otunbajewa zu entscheiden.

Waren die Prognosen über die Wahlbeteiligung vor allem wegen der jüngsten Ereignisse im Süden des Landes noch eher etwas pessimistisch ausgefallen, widerlegte der kirgisische Wähler diese deutlich. Nach dem vorläufigen offiziellen Ergebnis haben insgesamt 69,48 Prozent der Wahlberechtigten an dem Verfassungsreferendum teilgenommen. Vielerorts wurde von langen Warteschlangen in den Wahllokalen berichtet. Die Kirgisen haben diese Volksabstimmung, bei der es keine Minimalanforderungen für die Gültigkeit gab, sehr ernst genommen und Verantwortung für die demokratische Entwicklung ihres Landes gezeigt.

Das vorläufige Ergebnis für das Referendum, veröffentlicht von der „Zentralen Kommission für Wahlen und Referenden“ am 29.06.2010, besagt, dass 90,57 Prozent der kirgisischen Wähler für die neue Verfassung und Rosa Otunbajewa als Übergangspräsidentin gestimmt haben. 8,05 Prozent der Wähler stimmten mit „Nein“. Damit ist der neue Verfassungsentwurf angenommen und es gilt nun, diesen schleunigst umzusetzen.

Nationale und internationale Wahlbeobachtung

Die kirgisische „Koalition für Demokratie und Zivilgesellschaft“ fasste ihre Bewertung des abgehaltenen Referendums wie folgt zusammen: „1.000 Beobachter haben 500 Wahllokale über das

ganze Land kontrolliert. Die Beobachter wurden wiederum von 70 Koordinatoren begleitet, die Informationen aus allen Landesteilen sammelten. Es gab während des Referendums Probleme mit zusätzlichen Wählerlisten. In einigen Wahllokalen ist so die Zahl der zusätzlichen Wähler genauso hoch wie die Zahl der ursprünglich registrierten Wähler. Es gab Fälle, wo Wähler keine Ausweisdokumente vorweisen konnten, wo Familienvorstände für die ganze Familie wählten und der gesamte Referendumsprozess nicht vorschriftsgemäß durchgeführt wurde. Jedoch haben die aufgedeckten Verletzungen das Ergebnis des Referendums nicht in größerem Maße beeinflusst. Alle Empfehlungen und Berichte bezüglich des Referendums werden im Jahresbericht der Koalition veröffentlicht werden.“

Insgesamt 189 internationale Beobachter von 18 internationalen und zwischenstaatlichen Organisationen nahmen an dem Verfassungsreferendum vom 27. Juni 2010 teil. Die Bewertung der Mission: „Das Referendum in Kirgisistan kann als beendet betrachtet werden. Internationale Standards konnten nicht vollständig eingehalten werden. Jedoch hat die kirgisische Übergangsregierung alles getan, um ihren Bürgern zu erlauben, ihre freie Meinung über den Entwurf einer neuen Verfassung auszudrücken. Diese Anstrengungen können als positiv bewertet werden.“

Ausblick auf die weitere politische Entwicklung in Kirgisistan

Mit der erfolgreichen Durchführung des Verfassungsreferendums und der damit verbundenen Bestätigung von Rosa Otunbajewa als Übergangspräsidentin hat die kirgisische Übergangsregierung ein wichtiges Etappenziel erreicht. Sie ist damit legitimiert und es wird für die internationale Staatengemeinschaft leichter sein, sie international anzuerkennen.

Das ganze Augenmerk liegt jetzt auf der Durchführung der geplanten Parlamentswahlen im Oktober 2010. Viele Mitglieder der kirgisischen Übergangsregierung werden von ihrer Position innerhalb der Übergangsregierung zurücktreten und in den Wahlkampf für ihre ursprüngliche Partei eintreten. Aus dem bisherigen „Miteinander“ wird nun ein politisches „Gegeneinander“.

Wählerstimmen (Zufallsbefragung)

Sapargul Bagyscheva, 52 Jahre, Köchin in einer Berufsschule: „Ich habe an der Volksabstimmung teilgenommen, weil ich mir von dem neuen System viel erhoffe. Die jetzigen Machthaber sollten schnell legitimiert werden, damit Stabilität und Frieden im Lande gesichert wird. Ich war bisher nie bei einem Referendum, weil ich nie Vertrauen hatte, dass dieses sauber und transparent durchgeführt wird. Ich bin heute gekommen, weil ich weiß, dass es dieses Mal demokratisch zugeht. Die Regierung weiß jetzt, dass man mit unserem Volk vorsichtig umgehen sollte.“

Asat Jakeev, 32 Jahre, Geschäftsmann: „Ich setze große Hoffnung auf die neue Verfassung, weil wir endlich eine Gelegenheit haben, ein demokratisches Land aufzubauen. Wir werden keine Angst haben, dass irgendwelche Verwandte von einer mächtigen Familie kommen und unser Geschäft wegnehmen. Wenn wir dann protestierten, hat uns niemand zugehört. Wir brauchen kein autoritäres System mehr. Es reicht uns! Wir sind für die parlamentarische Republik!“

Melis Abdullaev, 26 Jahre, Ingenieur bei der kirgisischen Telecom: „Wir wollen die parlamentarische Republik haben. Wir haben 20 Jahre lang von Präsidenten gelitten. Es ist eine Forderung der Zeit, dass wir jetzt Veränderungen einleiten müssen, wenn wir ein neues Land aufbauen wol-

len. Die Regierung muss transparent sein. Sie darf nicht für ein Regime und eine Familie arbeiten, sondern muss dem Volk dienen!“

Kydyrbak Batyrkulov, 44 Jahre, Taxifahrer: „Ehrlich gesagt bin ich gegen eine parlamentarische Republik und habe deshalb gegen die neue Verfassung gestimmt. Ich glaube, dass die präsidentiale Republik die bessere wäre. Unser Land ist noch nicht bereit für das neue System!“

Herausgeber: Christian J. Hegemer, Leiter IBZ
Autor: Max Georg Meier
Lazarettstr. 33 – 80636 München –
Tel.: +49 (0)89 1258-0 – Fax: +49 (0)89 1258-359
E-Mail: GRUNDSATZREFERAT@HSS.DE – Homepage: WWW.HSS.DE
Erstellt am: 29.06.2010