

Der türkische Außenminister im türkischen Generalkonsulat in Hamburg am 7.3.2017

Eine vorläufige Bewertung aus der Sicht des türkischen Wahlrechts

von Rechtsanwalt Prof. Dr. Christian Rumpf

„Im Ausland und in den ausländischen Vertretungen ist Wahlpropaganda untersagt“

(Art. 94 A Abs. 5 Gesetz Nr. 298)

Dies ist die einschlägige Bestimmung, gegen welche die in Deutschland und anderen Ländern Wahlpropaganda betreibenden türkischen Minister verstoßen. Sie ist derzeit uneingeschränkt in Kraft.

Aber zuvor einige allgemeine Ausführungen, wir kommen nachher noch einmal darauf zurück.

1. Die Bestimmungen der Wahlgesetze (Allgemeines Wahlgesetz Nr. 298 und Referendumsgesetz Nr. 3376)

Art. 49 des Gesetzes Nr. 298 über die allgemeinen Wahlgrundsätze, das ausdrücklich (Art. 1) auch für Referenden gilt (insoweit aber auch auf die Sondervorschriften des Gesetzes Nr. 3376 verweist), sieht vor, dass Propaganda für eine Wahl überhaupt erst zehn Tage vorher beginnen darf. Bei Verfassungsreferenden beträgt diese Frist nur sieben Tage (Art. 5 des Gesetzes Nr. 3376 über die Abhaltung von Verfassungsreferenden). Diese Bestimmung ist natürlich sehr problematisch und schließt nicht aus, dass die Protagonisten bestimmter Auffassungen in öffentlichen Reden schon viel früher beginnen, für die eine oder andere Richtung zu werben.

Art. 50 Abs. 1 besagt, dass Wahlpropaganda auf allgemeinen Straßen, Gebetshäusern, Amtsgebäuden und öffentlichen Einrichtungen nicht durchgeführt werden darf. Nicht öffentliche Einrichtungen in diesem Sinne sind zum Beispiel Gemeindehallen, die zu privaten Zwecken zur Verfügung gestellt werden. Wo zum Beispiel eine Hochzeitsfeier stattfinden darf, darf auch Wahlpropaganda betrieben werden. Die Propaganda auf dem Gelände eines Konsulats ist damit ausgeschlossen.

Insgesamt unterliegt die Wahlpropaganda der Kontrolle der Wahlkommissionen.

Art. 51 besagt, dass die Wahlpropaganda in geschlossenen Räumen grundsätzlich frei ist. Dazu müssen die Propagandisten einen Ausschuss bilden und die Ordnungsbehörde informieren. Der Ausschuss ist für die Einhaltung der Sicherheit und Ordnung und der Gesetze verantwortlich. Die Propagandafreiheit in geschlossenen Räumen gilt nicht für Gebetshäuser, Schulen, Kasernen und sonstigen militärischen Einrichtungen und öffentlichen Gebäuden. Konsulate sind in diesem Sinne Amtsräume. Nicht als Amtsräume gilt die oben beispielhaft beschriebene Gemeindehalle. Die Propaganda in den Räumen eines Konsulats ist damit ausgeschlossen.

Art. 65 Abs. 1 des Gesetzes Nr. 298 besagt, dass dem Ministerpräsidenten und den Ministern sowie den Parlamentsabgeordneten ausdrücklich untersagt ist, bei ihren Propagandaveranstaltungen (also während der letzten sieben Tage vor der Abstimmung) Dienstwagen zu benutzen, sich dem Protokoll gemäß empfangen zu lassen. Festgestellt wird ferner ausdrücklich, dass sich die Regierungsvertreter an das Gesetz Nr. 298 zu halten haben, also im Ergebnis wie gewöhnliche Parteivertreter zu behandeln sind.

Schließlich gibt es noch eine einschlägige Regelung in Art. 94 A Abs. 5 des Gesetzes, welcher unmissverständlich lautet:

„Im Ausland und in den Auslandsvertretungen ist Wahlpropaganda untersagt.“

Die Regelung findet sich als Sondervorschrift im hinteren Teil des Gesetzes im Zusammenhang mit dem Wahlrecht für türkische Staatsbürger im Ausland und lässt an Eindeutigkeit nichts zu wünschen übrig. Man kann nun noch darüber streiten, ob dies nur für die Zehn- bzw. Siebentagesfrist vor der Abstimmung gilt oder auch davor. Allerdings ist diese Bestimmung nicht in den Zusammenhang der allgemeinen Regelungen zu den Grundsätzen der Wahlpropaganda aufgenommen worden, sondern im Zusammenhang mit der Regelung, die den Auslandstürken das Wahlrecht sichert. Aus dem Zusammenhang lässt sich erkennen, dass es hier nur um die Frage „wie regle ich das Wahlrecht von im Ausland befindlichen türkischen Staatsbürgern“ geht. Der Bezug ist also das Ausland, die Bestimmung ganz klar als der gesetzliche Ausdruck völkerrechtlicher Courtoisie auszulegen, nämlich dass nationale Wahlpropaganda auf ausländischem Boden nichts zu suchen hat. Die zu Propagandazwecken in Deutschland und Holland umherreisenden türkischen Minister brechen also vor allem auch türkisches Recht.

Die Regelungen beziehen sich auf politische Parteien und unabhängige Kandidaten. Art. 65 Abs. 2 erstreckt die Wirkung auf Regierungsvertreter und Parlamentarier. Das ist auch logisch: Die Verfassungsänderung ist ein Projekt der AKP, also einer politischen Partei, auch wenn es Regierung und Präsident als „eigenes“ Projekt ansehen. Soweit also Regierungsvertreter dafür Propaganda machen, tun sie dies im Namen ihrer politischen Partei oder – wie Ministerpräsident Yildirim es im Zusammenhang mit seinem Auftritt in Oberhausen ausdrückte – als Privatmänner. Sie unterliegen damit den allgemeinen Beschränkungen der Propagandatätigkeit des Gesetzes.

Sanktionen gibt es nur dann, wenn entsprechende Beschlüsse des Hohen Wahlrats ergangen sind. Hier ist vor allem auf den Beschluss Nr. 109 zu verweisen, der am 15.2.2015 im Amtsblatt veröffentlicht wurde.

2. Beschluss Nr. 109 des Hohen Wahlrats

Der Hohe Wahlrat hat mit Beschluss Nr. 109 v. 15.2.2017 vorstehende Bestimmungen noch einmal in Erinnerung gerufen. Die Phase für die Wahlpropaganda an öffentlichen Orten hat er mit dem 16.2.2017 – 15.4.2017 festgelegt. Die propagandistisch umherreisenden Minister befinden sich also in genau dieser Phase.

Der Beschluss besteht im Wesentlichen darin, auf die Gesetzeslage zu verweisen. Sowohl für den offenen Raum als auch für geschlossene Räume (!) verbietet der Hohe Wahlrat ausdrücklich die Wahlpropaganda an der Grenze und im Ausland.

Wenn jemand gegen diesen Beschluss verstößt, hat er für jeden Verstoß 200 TL zu bezahlen – vorausgesetzt, er hat eine Verwarnung erhalten. Bei nachhaltiger Verweigerung drohen bis zu 6 Monaten Gefängnis, für Amtspersonen werden die Strafen um 50% erhöht (Art. 134 Gesetz Nr. 298).

3. Präsident der Republik

Der Präsident der Republik wird in den o.g. Gesetzen nicht angesprochen. Der Grund dafür ist einfach: Der Präsident ist kein Parteigliedriger und unterliegt dem Verbot, Parteipolitik zu betreiben. Er verstößt also, wenn er dies dennoch tut, direkt gegen die Verfassung. Er begeht Amtsmissbrauch.

Allerdings enthält das Gesetz kaum strafrechtliche Sanktionen, sondern bildet den gesetzlichen Rahmen für den Auftrag an den Hohen Wahlrat in Ankara und die Wahlräte, den ordnungsgemäßen Ablauf einer Abstimmung sicherzustellen. So greift eine strafrechtliche Sanktion erst, wenn gegen Anordnungen des zuständigen Wahlrats verstoßen wird. Im Falle der aktuellen Diskussion um Auftritte der Minister in Deutschland müsste also eigentlich der Hohe Wahlrat in Ankara eingreifen, was er aber – soweit erkennbar – nicht getan hat. Denn zum Einen beginnt die Zeit für Wahlpropaganda für Wähler im Ausland erst am 20.3.2017 (Beginn der Abstimmung ist für Auslandstürken der 27.3.2017), zum Zweiten ist Wahlpropaganda in Konsulaten überhaupt verboten. Herr Çavuşoğlu hat also den in seine Zuständigkeit als Außenminister fallenden Amtsraum missbraucht. Eine Sanktion erscheint mir nicht möglich.

Verboten hat der Hohe Wahlrat im Übrigen auch – das gilt dann für den Ablauf der Abstimmung selbst – das Tragen von Parteiemblemen und sonstigen Merkmalen politischer Parteien anlässlich der Abstimmung (Beschluss Nr. 202 v. 15.2.2017).

4. Wahlpflicht

Im Hinblick auf entsprechende Nachfragen der Presse: In der Türkei besteht Wahlpflicht (Art. 6 Gesetz Nr. 3376 [Referendum], Art. 63 Gesetz Nr. 2893 [Parlamentswahlen] und Übergangs-Art. 4 des Gesetzes Nr. 2972 [Regionalwahlen]). Die Sanktion ist allerdings lächerlich gering. Nach alter Währung beträgt sie bei Referenden 12.500 TL, bei Parlamentswahlen 10.000 TL und bei Regionalwahlen 2.500 TL. Aufgrund komplizierter Anpassungsvorschriften für Währungsumstellung und Inflation werden diese Kosten jährlich angepasst. Es gibt einen Beschluss des Hohen Wahlrates aus 2015, wo die Geldbuße auf 23 TL festgelegt wurde, das waren damals deutlich unter 10 Euro.

5. Zusammenfassung

Sowohl das Gesetz als auch die Beschlüsse des Hohen Wahlrats zum Referendum am 16.4.2017 sprechen eine klare Sprache:

Wahlpropaganda im Ausland ist in der Öffentlichkeit wie in geschlossenen Räumen verboten.

Das gilt auch für den Präsidenten, selbst wenn er durch diese Regelungen nicht direkt angesprochen ist. Denn er unterliegt dem verfassungsrechtlichen Neutralitätsgebot und hat sich vollständig aus jeglicher Propagandatätigkeit herauszuhalten.

Der Beitrag unterliegt dem Vorbehalt weiterer Verbesserung.