

Wer hält die Fäden in der Hand?

DAS POLITISCHE SYSTEM VIETNAMS: STRUKTUREN UND AKTUELLE ENTWICKLUNGEN

Die Frage, wer die Fäden in dem südostasiatischen Land mit seinen rund 95 Millionen Einwohnern in der Hand hält, lässt sich auf den ersten Blick eindeutig beantworten: Vietnam ist ein Einparteiensstaat, alle Macht liegt bei der Kommunistischen Partei, der laut Art. 4 der Verfassung „führenden Kraft in Staat und Gesellschaft“. Dennoch ist es interessant, einen zweiten Blick auf die politischen Strukturen des Landes zu werfen, um nachvollziehen zu können, wie in Vietnam politische Entscheidungen getroffen werden. Parteiinterne und dennoch öffentlich ausgetragene Lagerkämpfe, „Gewaltkoordinierung“ statt Gewaltenteilung, eine Antikorruptionskampagne, die hochrangige Funktionäre und Unternehmer zu Fall bringt: Die aktuellen Entwicklungen bergen einiges an Brisanz.

Auf der politischen Weltkarte ist Vietnam eines der wenigen verbliebenen kommunistischen Länder. Von einem demokratischen System nach westlichem Verständnis ist Vietnam weit entfernt – nicht zuletzt deshalb, weil eine auf gegenseitiger Kontrolle beruhende Gewaltenteilung in dem Land nicht existiert und die Kommunistische Partei das politische System vollständig beherrscht.

Die Verfassung

Nach zahlreichen Verfassungsänderungen in der Vergangenheit gilt heute die Verfassung von 1992 mit Modifizierungen, die in den Jahren 2001 und 2013 vorgenommen wurden. Kapitel 1 proklamiert eine Dreiteilung der Macht in Vietnam: Demnach sei das Volk der Herrscher, die Kommunistische Partei die Führerin, der Staat der Verwalter.

Damit unterscheidet sich die vietnamesische Verfassung entscheidend von den Verfassungen westlicher demokratischer Länder, die unter einer Dreiteilung der Macht vielmehr die Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative verstehen.

Bemerkenswerterweise spricht die Verfassung den vietnamesischen Bürgern zahlreiche Grundrechte zu: Dazu zählen etwa Redefreiheit, Glaubensfreiheit, Pressefreiheit und Versammlungsfreiheit. De facto werden zahlreiche dieser Rechte den Bürgern jedoch verwehrt.

Die Kommunistische Partei

Der Heidelberger Politikwissenschaftler Aurel Croissant analysiert, die Kommunistische Partei Vietnams verfolge eine „Leitlinie des dreifachen Neins“: Nein zu einem ideologischen Pluralismus, nein zur Opposition, nein zu Parteien jenseits der Kommunistischen Partei.¹ Dies bedeutet jedoch nicht, dass innerhalb der Partei keine Meinungsverschiedenheiten herrschen (siehe S. 4).

Der Legitimitätsanspruch der Kommunistischen Partei gründet wesentlich darauf, dem Land in einem opferreichen Kampf die Unabhängigkeit gebracht zu haben. Zwei weitere, zunehmend wichtige Legitimierungselemente der Partei sind das seit mittlerweile über 30 Jahren andauernde Wirtschaftswachstum (im Jahr 2017 betrug es 6,8 Prozent) ebenso wie die gesellschaftliche Stabilität im Land. Diese beiden Fakto-

¹ Croissant, Aurel 2016: Die politischen Systeme Südostasiens: eine Einführung, Wiesbaden, S. 538.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

VIETNAM

JOHANNES TRAN

Mai 2018

www.kas.de/vietnam

www.kas.de

ren fasst der australische Vietnamexperte Carlyle Thayer unter dem Begriff „*Performance Legitimacy*“ zusammen. Nationalismus und Charisma spielten hingegen bei der Legitimierung der Einparteiherrschaft derzeit eine untergeordnete Rolle. Die grassierende Korruption im Land hat laut Thayer jedoch das Potenzial, die Legitimierung des Regimes zu untergraben.²

Partei-prozedere

Alle fünf Jahre kommen die Führungskader der Partei in einem Nationalkongress zusammen, auf dem das Zentralkomitee gewählt wird; de facto haben die Delegierten des Parteitags nach Ansicht von Beobachtern jedoch nur begrenzte Einflussmöglichkeiten, weil die meisten Entscheidungen des Parteitags bereits zuvor hinter verschlossenen Türen ausgehandelt werden. Das Zentralkomitee der Partei umfasst rund 180 Mitglieder, die alle sechs Monate zusammentreten. Sie wählen die Mitglieder des Politbüros, dem höchsten Gremium der Partei, in dem derzeit neunzehn Funktionäre vertreten sind, darunter u.a. der Generalsekretär, der Staatspräsident und die Vorsitzende der Nationalversammlung. Außerdem wählt das Zentralkomitee den Generalsekretär der Partei, den mächtigsten Politiker des Landes. Im politischen Tagesgeschäft vereinen Politbüro und Zentralkomitee die meiste Macht auf sich; das Zentralkomitee berät die Regierung sowie das Politbüro und umfasst selbst wiederum unterschiedliche thematische Ausschüsse.

Die mächtigsten Entscheidungsträger

Im politischen System Vietnams lenken insbesondere drei Entscheidungsträger die Geschichte des Landes von der Spitze aus, wobei zwischen Parteiführung und Regierungsführung zu unterscheiden ist.

Der mächtigste Posten ist das Amt des Generalsekretärs der Kommunistischen Partei, der zugleich als Chef der Partei gesehen

werden kann. Der Generalsekretär darf maximal zwei Amtszeiten à fünf Jahre durchlaufen. Er ist zugleich Chef der Zentralen Militärkommission, dem höchsten politischen Gremium für Militärangelegenheiten. Seit 2011 bekleidet der studierte Philologe Nguyen Phu Trong das Amt des Generalsekretärs. Unterstützt wird der 73-Jährige bei seinen Aufgaben von einem fünfköpfigen Ausschuss, der organisatorische Hilfe im politischen Tagesgeschäft leistet und Weisungen innerhalb der Partei ausgibt.

Das zweite wichtige Amt im Staat hat derzeit Nguyen Xuan Phuc inne. Der 63-Jährige ist Premierminister und damit Regierungsoberhaupt. Seine Amtszeit ist ebenso wie die des Generalsekretärs auf maximal zehn Jahre – sprich: zwei Legislaturperioden – begrenzt. Dem Premierminister unterstehen 26 Ministerien und Kommissionen. Gemeinsam mit dem Staatspräsidenten bildet er eine doppelköpfige Exekutive.

Als Staatspräsident fungiert seit 2016 der Ex-Geheimdienstler Tran Dai Quang, der zuvor fünf Jahre lang das Ministerium für öffentliche Sicherheit geleitet hatte. Quang ist hinter Generalsekretär Trong das zweithöchste Mitglied im Politbüro der Kommunistischen Partei, der das Land als offizielles Staatsoberhaupt auch nach außen repräsentiert. Der Präsident verkündet Gesetze, darf Amnestien gewähren und nominiert Kandidaten für den Posten des Vizepräsidenten und Premierministers. Nicht zuletzt aufgrund seiner Vergangenheit als Minister für Öffentliche Sicherheit haftet Quang der Ruf als „Hardliner“ an, unter dem der Druck auf Aktivisten und Blogger deutlich zugenommen hat.

Legislative und Judikative

Der Unterschied zu demokratischen Systemen besteht in Vietnam unter anderem darin, dass keine Gewaltenteilung stattfindet. Das bedeutet, dass in Vietnam zwar durchaus unterschiedliche Staatsgewalten existieren, diese Gewalten jedoch unter der Führung der Partei stehen und nicht klar voneinander zu trennen sind. Treffenderweise könnte daher eher von einer Art „Gewaltenkoordination“ gesprochen werden.

² Vgl. Thayer, Carlyle A. 2009: Vietnam and the Challenge of Political Civil Society, in: Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs, Vol. 31, No. 1, 04/2009, S. 1-27, hier: S. 21.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

VIETNAM

JOHANNES TRAN

Mai 2018

www.kas.de/vietnam

www.kas.de

Die Legislative wird durch die Nationalversammlung verkörpert – das laut Verfassung höchste Organ im Staat. Gleichwohl hält die Kommunistische Partei auch in diesem Staatsorgan die Fäden in der Hand, zuvorst durch die Steuerung der Wahlen. Die Nationalversammlung hat – anders als die deutsche Legislative mit ihren zwei Kammern – nur eine Kammer und besteht aktuell aus 494 Abgeordneten, die für eine Zeit von fünf Jahren gewählt werden. Das Nein zum Pluralismus im Land zeigt sich auch in dem Umstand, dass nur 21 der 494 Abgeordneten, die 2016 in die Nationalversammlung gewählt wurden, parteilos sind. Dies entspricht einem Anteil von rund 4 Prozent – alle anderen Abgeordneten gehören der Kommunistischen Partei an. Im Jahr 2011 waren noch rund 10 Prozent der Abgeordneten ohne Parteibuch.

Weil die Nationalversammlung nur zwei Mal pro Jahr zusammenkommt, gibt es einen Ständigen Ausschuss, der das politische Tagesgeschäft führt. Die Nationalversammlung ernennt die wichtigsten Entscheidungsträger der Exekutive: den Staatspräsidenten, den Premierminister und die Regierung. Außerdem ernennt sie auf Vorschlag des Präsidenten die Richter des obersten Volksgerichtshofs und des obersten Volkskontrollamts (= Judikative). Die Unabhängigkeit der Judikative ist in Vietnam nicht gewährleistet, die Kommunistische Partei kann Einfluss auf Rechtsentscheidungen ausüben und rechtsstaatliche Grundsätze wie ein freier Zugang zu Anwälten können umgangen werden.

Der Politikwissenschaftler Aurel Croissant analysiert, dass die Nationalversammlung im Laufe der Zeit an Bedeutung dazugewonnen habe. Nachdem Gesetzesvorhaben früher größtenteils durchgewinkt worden seien, biete sie mittlerweile stellenweise der Regierung Kontra. Beispielsweise habe die Nationalversammlung im Jahr 2006 den Bau einer milliardenschweren Hochgeschwindigkeitstrasse zwischen Hanoi und Ho-Chi-Minh-Stadt – ein Vorhaben der Regierung – scheitern lassen. Ungeachtet dessen sei „der Einfluss der Nationalversammlung auf die Gesetzgebung weiterhin relativ gering. Gesetzesinitiativen aus der Mitte der Ver-

sammlung sind nicht belegt.“³ Stattdessen würden die meisten Gesetze nach wie vor zwischen den Ausschüssen der Versammlung sowie den Ministerien der Regierung ausgehandelt.

Wahlen

Wie in zahlreichen anderen nicht-demokratischen Staaten werden in Vietnam regelmäßig Wahlen abgehalten, die die Legitimität der politischen Elite untermauern sollen. Die Urnengänge finden alle fünf Jahre statt: Gewählt werden zum einen die Mitglieder der Nationalversammlung, zum anderen die Funktionäre in Gemeinden, Distrikten und Provinzen. Allerdings genügen die Wahlen keinen demokratischen Grundsätzen: So müssen Kandidaten, die sich zur Wahl stellen wollen, von der Kommunistischen Partei und der Vietnamesischen Vaterlandsfront – einem mit der Partei verknüpften Dachverband – ausgewählt werden. Daher ist es keine Überraschung, dass Kräfte, denen die Kommunistische Partei ablehnend gegenübersteht, zu Wahlen nicht zugelassen werden.

Das Mindestalter für Kandidaten beträgt 21 Jahre. Zudem müssen mindestens 18 Prozent der Kandidaten einer ethnischen Minderheit angehören, mindestens 35 Prozent müssen Frauen sein. Die letzten Wahlen fanden im Jahr 2016 statt, wobei die Wahlbeteiligung laut der offiziellen Wahlkommission bei 99,35 Prozent lag. Verlässliche Zahlen unabhängiger Beobachter liegen nicht vor, die hohen Werte aber ergeben sich aus dem Druck, den Verwaltung und Partei auf lokaler Ebene ausüben sowie aus der verbreiteten – jedoch nicht legalen – Praxis, sein Wahlrecht auch durch Dritte, beispielsweise das Familienoberhaupt, ausüben zu lassen. Die Kommunistische Partei jedoch wertet die hohe Wahlbeteiligung als Bestätigung ihrer Politik. Es dürfte schwierig sein, Zahlen wie diese auf ihren Wahrheitsgehalt hin zu untersuchen.

³ Croissant 2016, S. 548.

VIETNAM

JOHANNES TRAN

Mai 2018

www.kas.de/vietnamwww.kas.de

Im Rahmen des Nationalkongresses der Kommunistischen Partei 2016 entflammte innerhalb der Partei ein Machtkampf zwischen zwei Lagern: dem Lager des ehemaligen Premierministers Dung und jenem des Generalsekretärs Trong. Letzterer wird von Beobachtern als Vertreter der alten Garde gesehen. Seinen autoritären und Analytischen zufolge teils chinafreundlichen Kurs begründet der 73-jährige wiedergewählte Generalsekretär mit der Stabilisierung des Landes: „Ein Land ohne Disziplin wäre chaotisch und instabil. Wir brauchen ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Demokratie sowie Recht und Ordnung.“⁴

Ihm gegenüber stand Ex-Premierminister Dung, der zu den vergleichsweise progressiven Kräften in der Partei zählte, „die für eine weitere Liberalisierung der Wirtschaft stehen und Vietnam weiter dem Westen anlehnen wollen“.⁵ Dung stehe für einen harten Kurs gegenüber China und engere Beziehungen zu den USA. Der Journalist Rodion Ebbighausen bezeichnete Dung auch als „pragmatischen Kapitalisten“. Unter Dung ist die vietnamesische Wirtschaft zwar stark gewachsen, zugleich aber ist seine Amtszeit von massiven Korruptionsvorwürfen überschattet. Während der Netzwerker Dung nach Ansicht von Analysten für einen individuellen, charismatischen Führungsstil steht, zeichnet Generalsekretär Trong ein kollektiver Politikstil aus.

Beobachter zeigten sich davon überrascht, dass der Machtkampf zwischen Dung und Trong derart offensichtlich ausgetragen wurde.⁶ Dies stehe im Widerspruch zur Parteitradition, Machtfragen vor Parteitagungen im

⁴ Associated Press in Hanoi 2016: One-party rule best for Vietnam, says leader, The Guardian, 28.01.2016, in: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/28/vietnam-nguyen-phu-trong-one-party-rule-leader> [04.05.2018].

⁵ Fährnders, Till 2016: Mit Handy und Sichel, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 20.01.2016, in: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/aasie/vietnam-machtkampf-in-der-kommunistischen-partei-14023206.html> [04.05.2018].

⁶ Vgl. Ebbighausen, Rodion 2016: Machtkampf in Vietnam entschieden, Deutsche Welle, 26.01.2016, in: <http://www.dw.com/de/machtkampf-in-vietnam-entschieden/a-19004474> [04.05.2018].

Hinterzimmer zu klären. So schreibt der Vietnam-Experte und Vorsitzende der „Freundschaftsgesellschaft Vietnam“ Günter Giesenfeld: „Die zum Teil scharfen innerparteilichen Auseinandersetzungen werden zu meist hinter verschlossenen Türen ausgetragen und die Ergebnisse dringen erst dann in die Öffentlichkeit, wenn der „Kampf“ entschieden ist.“⁷ Insofern war der Machtkampf zwischen Dung und Trong ein Novum in der jüngeren Geschichte der Partei.

Schlussendlich konnte Trong das Ringen für sich entscheiden. Dungs Ambitionen auf das Amt des Generalsekretärs wurden nicht erfüllt, wohingegen Trong 2016 auf dem Nationalkongress in seinem Amt als Generalsekretär für eine weitere Amtszeit von fünf Jahren bestätigt wurde. Es stellt sich die Frage, welche Implikationen der Triumph Trongs für die künftige Ausrichtung der vietnamesischen Politik haben könnte. Der Kolumnist David Hutt spricht etwa von einer neuen Ära des „*Trongism*“. Dabei handle es sich um den Versuch der Partei, auf dem politischen Status Quo zu beharren. Dieser Status besage beispielsweise, dass es in der Partei keine herausragende, charismatische Figur geben solle. Zudem solle der Sicherheitsapparat die Gesellschaft fest im Griff haben. Die Folge des „*Trongism*“, so Hutt, sei die gegenwärtige Verfolgung von Geschäftsleuten mit Verbindungen in die Politik sowie von Bloggern, Journalisten und Aktivisten.

Brisant ist in diesem Zusammenhang auch die Antikorruptionskampagne der Regierung. Generalsekretär Trong wurde per Beschluss zum Chef der Anti-Korruptionsbehörde – eine Aufgabe, die zuvor in den Kompetenzbereich des Premierministers gefallen war. Vietnam belegt im Korruptionswahrnehmungsindex 2017 von Transparency International Platz 107 von 180. Damit hat sich das Land im Vergleich zu den Vorjahren leicht verbessert, was auch auf die von Trong angetriebene Kampagne zurückzuführen sein könnte. Diese forderte in der jüngeren Vergangenheit be-

⁷ Giesenfeld, Günter 2016: Wahlen zum Parlament 2016, Vietnam Kurier, 01/2016, in: <http://www.fg-vietnam.de/Vietnam-Kurier/Artikel/Wahlen2016.html> [04.05.2018].

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

VIETNAM

JOHANNES TRAN

Mai 2018

www.kas.de/vietnam

www.kas.de

reits zahlreiche prominente Opfer: Zu nennen wäre etwa der mutmaßlich aus Deutschland entführte Trinh Xuan Thanh, dessen Fall für großes Aufsehen im Ausland gesorgt hat und die Beziehungen zwischen Deutschland und Vietnam bis heute belastet.

Auch Spitzenfunktionären, darunter einem Politbüromitglied, wurde der Prozess gemacht, ebenso wie hochrangigen Managern aus dem Energie- und Bankensektor. Lebenslängliche und langjährige Haftstrafen waren die Folge, in einigen Fällen wurde die Todesstrafe verhängt. Beobachter sehen hinter der Antikorruptionskampagne jedoch auch andere Motive als den reinen Kampf gegen die Vetternwirtschaft; es handle sich (auch) um die Fortsetzung des Machtkampfes zwischen Generalsekretär Trong und Ex-Premierminister Dung: So seien zahlreiche der Verhafteten dem Lager Dungs zuzurechnen, das dadurch endgültig zerschlagen werden solle.⁸

Das Schlüsseljahr 2021

Politikanalysten schreiben bereits jetzt dem Jahr 2021 eine eminente Bedeutung für die künftige politische Ausrichtung Vietnams zu. In jenem Jahr wird der nächste Parteitag der Kommunistischen Partei stattfinden, auf dem zahlreiche personelle Veränderungen anstehen. Allen voran wird das Amt des Generalsekretärs neu zu besetzen sein, da Trong nach zwei Amtszeiten nicht mehr wird antreten dürfen. David Hutt spricht deshalb von einem „Schlüsseljahr“ für das gesamte Land. Die Generation der Hardliner könnte sich zurückziehen, woraufhin junge Politiker nachrücken könnten, die das Land westlicher ausrichten könnten – etwa durch eine kompetitivere Gestaltung der Wirtschaft und eine stärkere Einbeziehung der jüngeren Generation in die Politik. Ob es sich bei diesem Szenario nur um das Wunschdenken einiger westlicher Kommentatoren handelt,

oder ob das Jahr 2021 tatsächlich eine bedeutende politische Wende für Vietnam mit sich bringen wird, bleibt abzuwarten.

⁸ Vgl. Peer, Mathias 2017: Korruptionsbekämpfung oder Machtkampf? Vietnams Politiker im Tugend-Check, Handelsblatt, 17.08.2017, in: <http://www.handelsblatt.com/my/politik/international/korruptionsbeaempfung-oder-machtkampf-vietnams-politiker-im-tugend-check/20195738.html> [04.05.2018].