

Norbert Eschborn

# Thailand vor dem Superwahljahr 2000

**Probleme – Personen – Perspektiven<sup>1)</sup>**

**Vor einem Jahr wurde an dieser Stelle die neue Verfassung Thailands von 1997 vorgestellt<sup>2)</sup>. Im In- und Ausland wirdigte man sie als Meilenstein auf dem Weg des Königreichs zum demokratischen Rechtsstaat und als Beginn einer neuen, ra politischer Partizipation des thailändischen Volkes. Gleichwohl stand das Reformwerk von Anfang an auch unter dem großen Druck dieser hohen Erwartungen. Mittlerweile ist die Anfangseuphorie weiter Teile der Bevölkerung über die neue Charta einer eher nachternen Betrachtungsweise gewichen. Zu sehr belasten die in der Folge der asiatischen Wirtschaftskrise entstandenen ökonomischen und sozialen Probleme noch immer und auch auf absehbare Zeit die Gesellschaft und die innenpolitische Szene des Landes. Die Thais durchlaufen derzeit den schwierigen Prozeß der Annäherung von Verfassungsanspruch und Verfassungswirklichkeit. Dabei hatten sie bereits verschiedentlich Gelegenheit zu erfahren, daß die Existenz rechtsstaatlicher Instrumente und wortreiche Bekenntnisse ihrer Politiker zur Demokratie allein noch keine Reform ausmachen: Den Rechtsstaat muß man auch wollen.**

Die neunziger Jahre werden für Thailand als eine der bedeutenden Reformdekaden des Jahrhunderts in Erinnerung bleiben. Die Zäsur der prodemokratischen Proteste vom Mai 1992 hatte seinerzeit gleich zwei Erkenntnisse befördert: zum einen das Scheitern einer pseudo-demokratischen politischen Entwicklung, die sich im wesentlichen nur auf institutionelle Hülle gestützt hatte, deren demokratische Substanz jedoch gering blieb; zum anderen symbolisierte dieses international stark beachtete Ereignis, daß sich nunmehr zivilgesellschaftliche Akteure endgültig den Anspruch auf Zugang zur politischen Bühne erworben hatten und diesen auch zu nutzen gedachten. Das thailändische Volk hatte bis dahin im wesentlichen nur über Wahlen und dann auch nur mit begrenzter Wirksamkeit am Prozeß der politischen Willensbildung partizipiert. Die Verfassung von 1997 sollte daher die Möglichkeiten der politischen Partizipation erheblich erweitern und angemessene, effektive Mittel zur Bewältigung der strukturellen Schwächen des politischen Systems – fehlende Transparenz des Regierungshandelns sowie Instabilität der zivilen Regierungen und Ineffizienz der politischen Institutionen – zur Verfügung stellen. Dieses in vieler Hinsicht bahnbrechende Dokument war dazu gedacht, die Spielregeln des thailändischen politischen Systems so zu verändern, daß eine effektive politische Führung ermöglicht würde, die die erforderliche gesellschaftliche Unterstützung in ausreichend hohem Maße fände, um die dringend erforderlichen politischen, ökonomischen und sozialen

Reformen einzuleiten und durchzusetzen. Dieser hohe Anspruch sollte die Verfassung von 1997 deutlich unterscheiden von ihren seit 1932 insgesamt 15 Vorgängerinnen, die nach verbreiteter Auffassung nahezu folgenlos geblieben sind.

Wie aber nahmen die Thais diese Chance wahr und wie bewerteten sie den tatsächlichen Einfluß dieses reformorientierten Grundgesetzes? Die Bilanz, aufgefangen in einer repräsentativen Meinungsumfrage zum ersten Jahrestag der Verfassung, erschien ernüchternd: fast 60 Prozent waren der Ansicht, daß sich nur wenig zum Besseren verändert habe, während 39 Prozent die gegenteilige Auffassung vertraten. Auch sonst waren die Ergebnisse dieser Befragung höchst aufschlußreich, denn immerhin machten 29 Prozent der Bürger die mangelnde Umsetzung der Verfassungsbestimmungen dafür verantwortlich, daß die Öffentlichkeit nicht von ihnen profitiere, und nur neun Prozent sahen überhaupt eine Fortentwicklung der Demokratie in ihrem Land. Angesehene Persönlichkeiten wie der frühere Premierminister Anand Panyarachun, der zu den treibenden Kräften der Reform in der Verfassung gebenden Versammlung gehört hatte, sprachen sogar von einer „Entstellung“ jener Verfassungsprinzipien- und -bestimmungen, die sich gegen Machtmissbrauch und Korruption richten. Diese Stimmungen reflektierten ein Unbehagen über die an verschiedenen Stellen der Legislative und der Exekutive geringe Bereitschaft, mit den Vorgaben der Verfassung über bloß verbale Verpflichtungserklärungen hinaus ernst zu machen. Die politischen Implikationen solcher Passivität könnten für bestimmte Kräfte des politischen Spektrums weitreichende Konsequenzen haben, denn in Thailand wird das Jahr 2000 zu einem „Superwahljahr“, wenn beide Kammern der Nationalversammlung – Repräsentantenhaus und Senat – erstmals mit Hilfe des stark modifizierten Wahlrechts neu zusammengesetzt werden.<sup>3)</sup> In den anstehenden Wahlkämpfen wird man sich thematisch auch mit der Frage auseinanderzusetzen haben, wem es mit der Realisierung entscheidender Verfassungsprinzipien ernster ist.

1) Der Autor dankt dem Sonderberater der thailändischen Nationalversammlung, Uwe Solinger, für wichtige Hinweise bei der Vorbereitung dieses Beitrags.

2) Norbert Eschborn, „Thailands Verfassung von 1997 – Aufbruch zu neuen Ufern?“, in: *KAS-Auslandsinformationen* 10/1998, S. 22–36.

3) Zum neuen Wahlrecht vgl. ders., S. 28 ff.

## ■ Probleme

*Rechtsfortentwicklung und Rechtsvollzug:  
von „rule by law“ über „role of law“ zu  
„rule of law“?*

Das geschriebene Recht hatte in Thailand insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg über lange Zeit hinweg vornehmlich die Funktion, den Interessen seiner Autoren – die herrschenden Eliten aus Militär und Bürokratie – möglichst uneingeschränkt zu dienen. Die Interessenvertretung der Bevölkerung durch die Gesetze trat demgegenüber in den Hintergrund. Diese relativ ausgeprägte Herrschaft mit Hilfe des Rechts („rule by law“) und seine Instrumentalisierung als beliebiges Kontrollmittel bewirkte auf Seiten der Bevölkerung eine entsprechend kritische Perzeption von Gesetzesmachern, Gesetzgebungsverfahren, Gesetzeswerken und Gesetzgebungsfolgen, die bis heute spürbar ist und nicht selten in Indifferenz des einzelnen gegenüber dem Rechtssystem mündet.<sup>4)</sup>

4) Derartige Indifferenz wird regelmäßig verstärkt durch Vorfälle, wie sie z.B. von der *Bangkok Post* am 28. Juli 1999 berichtet wurden: Innenminister Sanan Kachornprasart konnte es sich erlauben, am Amtssitz des Premierministers in seinem Privatfahrzeug vorzufahren, das weder ein amtliches Nummernschild noch die obligatorische Steuerregistrierung aufwies, ohne daß irgendeiner der auf Bangkoks Straßen präsenten Polizeibeamten dies bemängelt, geschweige denn ein Bußgeld erhoben hätte.

Die Einsicht, daß Recht bei konsequenter Anwendung ein effektives Mittel zur nachhaltigen politischen, ökonomischen und sozialen Entwicklung sein kann, beginnt sich erst allmählich zu verbreiten. Dabei wären die glaubwürdige Unterstützung und Beschleunigung dieses Prozesses für jede thailändische Regierung von langfristigem Nutzen: ließe sich doch so das derzeit allgemein nur gering vorhandene Bewußtsein der Thais, verantwortliche Mitglieder eines Staatswesens zu sein, kontinuierlich erhöhen. Von ebenso entscheidender Bedeutung wäre das Signal, das auf diese Weise den ausländischen Investoren gegeben werden könnte. Bisher nämlich haben die als Folge der thailändischen Wirtschaftskrise seit Ende 1997 ergriffenen Maßnahmen der Regierung zur Vertrauensbildung bei internationalen Banken und Großunternehmen, die als strategische Partner für einheimische Kreditinstitute und Firmen benötigt werden, nicht in jedem Fall das gewünschte Echo gefunden.

Beispiele und Gründe für diese Zurückhaltung sind u.a. Mängel in vielen Bereichen des thailändischen Rechts, die zur Rechtsunsicherheit beitragen und zu Vertrauensverlusten führen. So bediente sich jüngst eine große thailändische Geschäftsbank bei

Zahlungsunfähigkeit eines ihrer einheimischen Großschuldner kurzerhand der Sparguthaben seiner Familienangehörigen zur Tilgung von Krediten. Ebenso wird berichtet, daß thailändische Unternehmer ungeachtet ihrer z.T. erheblichen Zahlungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Gläubigern weiterhin hohe Bargeldbestände bei ihren Hausbanken halten können, ohne daß im Interesse der Einhaltung von Vertragsbestimmungen bzw. der Leistung des Schuldendienstes ein Zugriff darauf möglich wäre. Für solche Mißstände sind in der Regel fehlende oder unzureichende Rechtsgrundlagen verantwortlich – Defizite, die bekannt sind, was jedoch nicht zwangsläufig zu einer kritischen Bestandsaufnahme bzw. einer überzeugenden Problemlösung führt.

Zu den Versuchen der Regierung, eine positive Steuerungsfunktion in der Wirtschaft auszuüben, zählt das neue Wettbewerbsrecht von 1999 (*Competition Act*). Es löst den *Price-Fixing and Anti-Monopoly Act* von 1979 ab und geht auf eine Initiative der Regierung von 1991 zurück. Im Interesse einer Belebung der marktwirtschaftlichen Kräfte sowie zum Schutz vor monopolistischen Strukturen strebte man eine Gesetzgebung an, die geeignet sein sollte, langfristig vor allem die internationale Wettbewerbsfähigkeit thailändischer Unternehmen zu erhöhen. Das neue Gesetz enthält Bestimmungen zum Schutz vor mißbräuchlicher Marktdominanz eines Unternehmens sowie Monopolbildung und legt die Kriterien für wettbewerbsschädliches unternehmerisches Verhalten fest. Obwohl dieser Vorstoß zur substantiellen Überprüfung und Modernisierung des thailändischen Wettbewerbsrechts anerkennenswert ist, bezweifeln selbst einheimische Rechtswissenschaftler mit Blick auf den zu erwartenden Umfang des Gesetzesvollzugs schon jetzt seine Effektivität.<sup>5)</sup>

Die Tatsache, daß es volle sieben Jahre brauchte, um den erstmals 1992 dem Parlament vorgelegten Gesetzentwurf zum neuen Wettbewerbsrecht durch alle Phasen des Gesetzgebungsprozesses zu schleusen, sagt u.a. etwas über die Produktivität und das Selbstverständnis der thailändischen Legislative aus: Sie vermittelt nicht nur aus der Perspektive der Investoren häufig den Eindruck, als ob ihr der Zusammenhang zwischen einer zügigen Bewältigung ökonomischer Krisenfolgen sowie der Erfordernis

5) So beanstandete der nationale Industrie- und Handelsverband bereits im Vorfeld der Verabschiedung des *Competition Act*, daß durch das neue Wettbewerbsrecht betriebswirtschaftlich sinnvolle Unternehmensexansionen erschwert werden könnten und Thailands internationale Konkurrenzfähigkeit somit gar beeinträchtigt würde. Einzelne Branchen forderten deshalb schon Ausnahmeregelungen für sich, darunter z.B. Schiffsfrachtunternehmen, die aber ohnehin im Verdacht stehen, den Wettbewerb auf ihrem Markt durch Preisabsprachen weitgehend zu umgehen; vgl. *Bangkok Post*, 22. und 30. April 1999.

- 6) Diese Bezeichnung ist nicht offiziell, hat sich aber im Sprachgebrauch bzw. im öffentlichen Bewußtsein einen festen Platz geschaffen. Die betreffenden Bestimmungen entstammen ursprünglich dem „National Executive Council Announcement No. 281 B.E. 2515 (1972).“
- 7) Die USA sind kraft thailändischen Rechts das einzige Land, für dessen Staatsbürger das *Alien Business Law* nicht gilt bzw. für die weitreichende Ausnahmeregelungen geschaffen wurden.

eines konjunkturfördernden gesetzlichen Instrumentariums nicht notwendigerweise nachvollziehbar ist. Ein typisches Beispiel hierfür ist das umstrittene *Alien Business Law*.<sup>6)</sup> Als „Alien“ gelten demnach bisher sowohl natürliche Personen ohne thailändische Staatsbürgerschaft als auch juristische Personen (d.h. Firmen und Firmenpartnerschaften), wenn sie zu 50 Prozent oder mehr einem nicht-thailändischen Staatsbürger gehören oder dieser die Position eines geschäftsführenden Partners oder des Managers innehat. Das Gesetz begrenzt den Anteil ausländischer Teilhaberschaft in genau definierten Wirtschaftsbereichen auf unter 50 Prozent und enthält zusätzliche Hürden für Unternehmen, die sich mehrheitlich in ausländischem Besitz befinden und sich in den verbleibenden Bereichen engagieren wollen.<sup>7)</sup> Die beschränkt zugänglichen Wirtschaftsbereiche sind in drei Kategorien – A, B und C – unterteilt und enthalten Berufsbilder, Handwerke und Dienstleistungen, die nach offizieller Lesart die nationale Sicherheit berühren oder Einfluß auf die thailändische Kultur und Tradition, das Kunsthandwerk, die natürlichen Ressourcen und die Umwelt haben. Aufgrund der z.T. heftigen Kritik vor allem ausländischer Investoren billigte das Kabinett Mitte 1998 bereits eine überarbeitete Neuvorlage des Gesetzes – diesmal unter der moderateren Bezeichnung *Foreign Business Law* – wodurch die wesentlichen Beschränkungen zumindest gelockert und die ausländische Investitionsbereitschaft und –tätigkeit verstärkt werden sollten. Auch mehrheitlicher ausländischer Besitz eines Unternehmens sollte demnach in Zukunft möglich sein und der Zugang zu früher verschlossenen Wirtschaftsbereichen eröffnet werden.

Ob eine solche Liberalisierung angesichts in der Innenpolitik immer wieder deutlich hörbarer nationalistischer Töne auf lange Sicht politisch durchsetzbar sein würde, erschien politischen Beobachtern schon im vergangenen Jahr zweifelhaft, wenn nicht gar ausgeschlossen. Diese Vorbehalte scheinen sich angesichts des im Herbst 1999 vorliegenden, nochmals überarbeiteten Gesetzentwurfs zu bestätigen, der, so das Ergebnis seiner Analyse durch ausländische Unternehmen, keinesfalls einen Schritt zu mehr Investitionsfreiheit bedeute. Im Gegenteil: die vom Senat, der zweiten Parlamentskammer, vorgenom-

menen Änderungen an dem ursprünglich positiv bewerteten Ausgangsentwurf der Regierung würden demnach u.a. gar einen teilweise erschweren Zugang zu vielen Wirtschaftsbereichen bewirken und so die Zielsetzung des Reformprozesses konterkarieren. Da die Regierung überdies angekündigt hat, weiterhin auf ihrem Gesetzentwurf zu bestehen, ist zu befürchten, daß, nicht zuletzt unter dem Einfluß der in strittigen Gesetzgebungsprozessen zum Tragen kommenden, zeitaufwendigen parlamentarischen Verfahrensweisen, sich die Verabschiedung eines wie auch immer neu gestalteten *Alien Business Law* deutlich verzögern wird. Nicht auszuschließen ist auch, daß es in der laufenden Legislaturperiode, die noch bis zum Herbst 2000 reicht, gar nicht mehr dazu kommt. Orientiert man sich an den bisherigen Erfahrungen, dürfte eine neue thailändische Regierung ihre Aktivitäten dann nicht ohne weiteres beim gegenwärtigen Beratungsstand fortsetzen, sondern mit großer Sicherheit das gesamte Verfahren von neuem beginnen – ohne Frage das schlechteste Zeichen für ausländische Investoren überhaupt. Auch wenn es in anderen asiatischen Ländern wie z.B. Korea z.T. sehr viel restriktivere Regelungen für die wirtschaftliche Betätigung von Ausländern gibt, belegt dieses Gesetz gleichwohl exemplarisch die Erkenntnis, daß der thailändische Gesetzgeber seinen politischen Willen – in diesem Fall als wesentliche Voraussetzung für die Öffnung von Märkten – traditionell sehr sparsam dosiert. Das mag mit Rücksicht auf innenpolitische Stimmungslagen opportun sein, steht aber im eklatanten Widerspruch zu den stereotypen Bekundungen aller politischen Kräfte, sich uneingeschränkt für die Erholung und Belebung der angeschlagenen thailändischen Wirtschaft einzusetzen.

Hilfreich wäre in diesem Gesamtzusammenhang u.a. auch, wenn die Finanzverwaltung z.B. in der Lage wäre, durch effektiven Steuereinzug dem Finanzminister möglichst große finanzielle Ressourcen zuzuführen und somit möglichst große Steuergerichtigkeit sicherzustellen. Allerdings nutzt der Staat das Spektrum seiner Möglichkeiten dazu nicht aus. Die Mehrwertsteuergesetzgebung und die Praxis des Steuereinzugs demonstrieren das deutlich. Längst nicht alle Branchen und alle Unternehmer sind mehrwertsteuerpflichtig, denn Maßstab hierfür ist

- u.a. die Höhe des der Steuerbehörde gegenüber zu deklarierenden Jahresumsatzes. Diese Angaben werden, so die Ergebnisse einer jüngst veröffentlichten Studie unter Leitung der bekannten Professorin und Buchautorin Pasuk Phongpaichit von der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Bangkoker Chulalongkorn-Universität<sup>8)</sup>, nahezu systematisch durch gefälschte Geschäftsunterlagen und anderweitige gezielte Falschinformationen derart manipuliert, daß das Mehrwertsteuergesetz eines der größten Schlupflöcher der allgemeinen Steuerpflicht darstellt. Verantwortlich dafür ist auch die fehlende Initiative von Regierung und Verwaltung, dem Mehrwertsteuerrecht zur Durchsetzung zu verhelfen, indem beispielsweise die Beschäftigten der Steuerverwaltung eine solidere und kontinuierliche Weiterbildung im Steuerrecht erhielten.
- 8) Vgl. Phongpaichit, Pasuk [u.a.], *Corruption in the Thai Bureaucratic System (Executive Summary)*, [o.O., o.J.]
- 9) In anderen Übersetzungen auch: *Money Laundering Prevention and Suppression Act*, vgl. *Bangkok Post*, 15. August u. 09. September 1999.
- 10) Ebd., 9. September 1999.

Als indirekte Folge eines der zentralen Anliegen der Verfassung von 1997, dem Prinzip der Transparenz im politischen System und im öffentlichen Sektor erheblich mehr Geltung zu verschaffen, haben sich einzelne rechtliche Neu- und Fortentwicklungen ergeben. So trat im August 1999 das Gesetz zur Bekämpfung der Geldwäsche (*Money Laundering Control Act*<sup>9)</sup>) in Kraft, um den Strafverfolgungsbehörden ein wirksames Instrument im Kampf gegen verbreitete illegale Aktivitäten wie Drogenhandel, Prostitution und Glücksspiel in die Hand zu geben. Unerlässlich ist hierbei u.a. eine effektive Kontrolle ungewöhnlicher Finanztransaktionen bei Geschäftsbanken, was durch dieses Gesetz sichergestellt werden sollte. Erstaunlicherweise existierten zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens jedoch keinerlei Ausführungsbestimmungen zu der Frage, bei welcher Höhe einer Transaktion die Meldepflicht der Kreditinstitute beginnen sollte. Offensichtlich hatte es der thailändische Gesetzgeber versäumt, im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die für den Vollzug des Anti-Geldwäschegesetzes wichtige Mitwirkung der Banken im Rahmen eines engen Abstimmungsprozesses zu gewährleisten. Nicht umsonst bezeichnete die thailändische Presse nach Bekanntwerden dieses Fehlers das Gesetz als einen „zahnlosen Tiger“.<sup>10)</sup>

Die politischen Implikationen eines halbherzigen Rechtsvollzugs sind bereits durch Vorkommnisse im

Umgang mit dem *Official Information Act* deutlich geworden, der 1997 kurz nach der neuen Verfassung in Kraft trat. Dieses im spezifischen gesellschaftlich-kulturellen Kontext Thailands als außergewöhnlich zu bewertende Gesetz war dazu gedacht, den Zugang der Bürger zu Informationen aller Art der Behörden – beispielsweise Eigentumsverhältnisse oder Grundbuchauskünfte – zu ermöglichen<sup>11)</sup> und auf eine dauerhafte Rechtsgrundlage zu stellen. Angesichts der traditionellen Haltung der thailändischen Verwaltung, diesen Informations- und Datenzugang in der Regel durch eine Reihe unterschiedlicher, mehr oder weniger subtiler Maßnahmen zu blockieren, mußte der *Official Information Act* eine epochale Zäsur darstellen. Gleichwohl haben jüngste Überprüfungen ergeben, daß nur rund 3,5 Prozent aller staatlichen Verwaltungseinheiten der nach diesem Gesetz geltenden Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer eigenen Struktur sowie ihrer Zuständigkeiten nachgekommen sind; auch wurden bisher lediglich in 22 von 76 Provinzen die vorgeschriebenen Informations-Servicezentren eingerichtet.

Politisch sensibel wird der *Official Information Act* durch die Entscheidungen des *Official Information Board* (OIC), eines in der Folge dieses Gesetzes berufenen Gremiums unter Vorsitz eines vom Regierungschef ernannten Ministers, das die Befugnis zur letztendlichen Informationsfreigabe bei besonders brisanten Anfragen besitzt. Kritiker sehen durch die organisatorische Anbindung des OIC an das Amt des Premierministers die Unabhängigkeit dieser Kommission grundsätzlich in Frage gestellt. Sie sahen sich in ihren Vorbehalten bestätigt, nachdem der für die operative Tätigkeit des OIC zuständige Generalsekretär im Sommer 1999 abgelöst und der Stil dieser Personalentscheidung allgemein als Votum der Regierung gegen einen allzu offenen, ungehinderten Zugang zu Informationen interpretiert wurde, die sich möglicherweise auch von ihren Gegnern in der politischen Auseinandersetzung hätten verwerten lassen. Die breite Öffentlichkeit mußte diese Maßnahme als Verstoß der Regierung gegen den Geist des Gesetzes empfinden.

Daß eine zeitgemäße Rechtsfortentwicklung ohne die Beachtung veränderter gesellschaftlicher Rahmenbedingungen nicht auskommt, zeigt auch die aktuelle

11) Seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes hat es bereits eine Reihe von Anfragen nach bisher klassifizierten Informationen gegeben, z.B. nach Details der Konzessionsverträge für zwei von der thailändischen Armee betriebene Fernsehsender. Aufsehen erregte aber v.a. die mit Hilfe dieses Gesetzes bekanntgewordene, fragwürdige Praxis einer angesehenen Schule beim Auswahlverfahren zur Zulassung neuer Schüler.

Diskussion in der thailändischen Öffentlichkeit um die Neufassung des *Names Act*. Danach sind thailändische Frauen bisher grundsätzlich verpflichtet, nach ihrer Heirat den Familiennamen des Ehemannes anzunehmen. Diese Bestimmung geht auf die derzeit geltende, im Jahr 1962 unter der Militärrherrschaft verabschiedete Fassung dieses Gesetzes zurück, das damit interessanterweise entscheidend hinter den Stand des noch aus der Periode der absoluten Monarchie stammenden *Surnames Act* von 1913 zurückfiel. Damals hatte König Vajiravudh (Rama VI.) den Frauen das Anrecht zugestanden, ihren Mädchennamen auch nach der Heirat weiterzuführen. Unter Berufung darauf setzen sich heute thailändische Frauenrechtlerinnen für die Wiederherstellung der alten, aus ihrer Sicht aber sehr viel moderneren Rechtslage ein. Dagegen stehen massive Widerstände der Bürokratie, vor allem des Innenministeriums, das sich im Beratungsprozeß über den *Names Act* auch dagegen ausgesprochen hat, dem Ehemann zu gestatten, den Familiennamen seiner Frau zu führen. Die Modernisierung des Namensrechts wird von deren Gegnern u.a. mit der Begründung abgelehnt, daß unterschiedliche Familiennamen von Eheleuten langfristig zur Zerstörung traditioneller Familienstrukturen führen. Daß nicht einmal der häufige Verweis auf den Gleichheitsgrundsatz der Verfassung diese Diskussion bisher zu beenden vermochte, deutet darauf hin, wieviel Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit noch geleistet werden muß, um fundamentalen Verfassungsprinzipien zur Durchsetzung zu verhelfen.

Dieser Aufgabe hat sich gemäß der Charta von 1997 das seinerzeit neu geschaffene Verfassungsgericht zu widmen. Das Ansehen dieser für den Reformprozeß äußerst wichtigen Institution des Rechts- und des politischen Systems drohte jedoch, kaum ein Jahr nach seiner Bestellung, bereits erheblichen Schaden zu nehmen. Anlaß war ein mit der Mehrheit von nur einer Richterstimme gefälltes Urteil, wonach der stellvertretende Landwirtschaftsminister Newin Chidchob im Amt bleiben konnte, obwohl er zuvor von einem Provinzgericht in einem Verfahren wegen Verleumdung eines politischen Gegners zu einer sechsmonatigen Gefängnisstrafe auf Bewährung verurteilt worden war (das von ihm

angestrengte Berufungsverfahren war zum Zeitpunkt der Verhandlung vor dem Verfassungsgericht noch anhängig und das Urteil des Provinzgerichts somit noch nicht rechtskräftig).

Das Urteil löste in der Öffentlichkeit, vor allem bei Demokratieaktivisten und Medien, Unverständnis und z.T. herbe Kritik am Verfassungsgericht und an einzelnen Richtern aus. Die neue Verfassung schreibt in Artikel 216(4) vor, daß ein Minister sein Amt im Falle seiner Verurteilung zu einer Haftstrafe verliert. Darauf beriefen sich insgesamt 125 Abgeordnete des thailändischen Repräsentantenhauses in der Begründung des von ihnen nach Artikel 304 der Verfassung beantragten Amtsenthebungsverfahrens gegen Newin, das dem Verfassungsgericht zur Prüfung vorlag. Die Mehrheit der Verfassungsrichter begründete ihr Votum zugunsten des Ministers jedoch u.a. damit, daß in seinem Fall keine Haftstrafe im Sinne des thailändischen Straf- bzw. Strafprozeßrechts vorliege. Dieser Verweis auf im Vergleich zur Verfassung „niederrangiges“ Recht war ein Kernpunkt der Kritik der Urteilsgegner und der Minderheit der Verfassungsrichter. Deren Minderheitsvotum bezog sich auf die Verfassung als höchsten Rechtsmaßstab und enthielt darüber hinaus den Verweis auf eine angebliche Übereinkunft der damaligen Verfassunggebenden Versammlung, wonach auch zur Bewährung ausgesetzte Haftstrafen die Bedingung zur Amtsenthebung eines Ministers erfüllten. Die Verfassung enthält weder einen Hinweis dazu, noch gibt es bis jetzt z.B. Ausführungsbestimmungen oder Verfassungskommentare, die Klarheit schaffen könnten.

Kritiker des Urteils bemängelten, daß diese Entscheidung den Absichten der Verfassung, mehr Verantwortlichkeit der Politiker und der demokratischen Institutionen zu erreichen, diametral entgegen laufe. Öl im Feuer war außerdem die politische Biographie Newins, der aus der Sicht von Demokratieaktivisten und Medien seit Beginn seiner politischen Karriere genau den Typus des thailändischen Macht- und Gefälligkeitspolitikers verkörpert, den sie als hauptverantwortlich für zahlreiche strukturelle Mängel und eine latente Reformunwilligkeit innerhalb des politischen Systems ansehen. Insofern bedeutete die Entscheidung des Verfassungsgerichts

eine Enttäuschung und einen Rückschlag für die Reformkräfte der Zivilgesellschaft. Diese Gruppen schienen jedoch zum Handeln entschlossen und begannen gemäß Artikel 304 der Verfassung damit, 50 000 Unterschriften zu sammeln mit dem Ziel der Amtsenthebung eines oder mehrerer jener Richter des Verfassungsgerichts, die zugunsten des Ministers votiert hatten. Der gesamte Vorgang war Zeichen einer ernsten Vertrauenskrise gegenüber dem noch jungen thailändischen Rechtsstaat.

Die hier beispielhaft aufgezeigten Vorgänge und Entwicklungen deuten einerseits daraufhin, daß Thailand auf dem Weg zu mehr Rechtsstaatlichkeit durchaus bemerkenswerte Fortschritte gemacht hat, die vor allem im Vergleich mit den anderen Staaten der Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) zu einer ermutigenden Gesamtbeurteilung führen: Herrschaft des Rechts (*rule of law*) ist keine Utopie mehr. Andererseits jedoch ist sie noch keine durchgängige Selbstverständlichkeit. Statt dessen scheinen Teile von Legislative, Exekutive und Judikative noch immer der Vorstellung einer bloßen „role of law“ anzuhängen, wonach schon die Existenz rechtsstaatlicher Institutionen und Instrumentarien dem Geist und den Ansprüchen der neuen Verfassung genüge, deren Ausfüllung mit glaubwürdiger Substanz jedoch vorerst – und abhängig von der innenpolitischen Großwetterlage – ein ad infinitum verschiebbares Zukunftsprojekt bleiben könne.

#### *Die Nationale Wahlkommission vor schwierigen Aufgaben*

12) Das gegenwärtig amtierende Repräsentantenhaus wurde im November 1996 noch nach den Bestimmungen der Vorgängerfassung für eine Legislaturperiode von vier Jahren gewählt. Der 1999 amtierende Senat besteht ebenfalls seit 1996, seine Mitglieder wurden allerdings entsprechend dem seinerzeit geltenden Verfahren ernannt. Ab dem Jahr 2000 werden sie ebenfalls direkt gewählt werden.

Angesichts der im Jahr 2000 anstehenden Wahlen zum Repräsentantenhaus und zum Senat<sup>12)</sup> steht die Nationale Wahlkommission (Election Commission of Thailand/ECT) im dritten Jahr ihres Bestehens vor der bisher größten Herausforderung ihrer jungen Geschichte. Die Autoren der Verfassung von 1997 hatten die Aufgaben der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen nicht mehr dem bis dahin zuständigen Innenministerium, sondern einem von der Exekutive weitestgehend unabhängigen Aufsichtsgremium anvertrauen wollen. Dementsprechend zählt die ECT, ebenso wie die Nationale Menschenrechtskommission, zur Gruppe der sogenannten „unabhängigen Dienststellen“, denen jeweils entschei-

dende Schlüsselfunktionen zur Umsetzung zentraler Verfassungsvorgaben zukommen. Bestehend aus einem Vorsitzenden und vier Kommissaren, die vom König auf Vorschlag des Senats ernannt werden, sowie versehen mit einem landesweiten organisatorischen Unterbau aus einer in jeder Provinz bestellten Wahlkommission, obliegt der ECT die Sicherstellung eines vorschriftsmäßigen Wahlverlaufs, die Stimmeneinzählung sowie die Bekanntgabe der Wahlergebnisse.

Diese Aufträge sind naturgemäß mit einer außergewöhnlich großen organisatorischen und politischen Verantwortung verbunden. Dabei steht die ECT, wie sich mittlerweile gezeigt hat, vor drei großen Problemen: ungenügende Finanzaustattung, nicht ausreichender Personalbestand und mangelnde Kooperationsbereitschaft anderer Behörden. Obwohl Art. 75 der Verfassung die Regierung verpflichtet, der ECT Haushaltssmittel zur Verfügung zu stellen, die es der Kommission ermöglichen, unabhängig zu arbeiten, werden ihr im Staatshaushalt für das Jahr 2000 für die Vorbereitung und Durchführung der Anfang März stattfindenden Senatswahlen nach vorläufigen Berechnungen lediglich 45 Prozent des von der ECT kalkulierten Betrages, für die Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben voraussichtlich gar nur 15 Prozent der beantragten Mittel zugewiesen. Angesichts dieser Haushaltslücken haben Mitglieder der Wahlkommission bereits darauf hingewiesen, daß die sorgfältige Vorbereitung der Senatswahlen ohne Verschulden der ECT gefährdet sei. Ihr voraussichtlich viel zu geringer Verwaltungshaushalt wird eine sachbedingt erforderliche Aufstockung des ECT-Personalbestands nicht zulassen, was die Kommission wiederum zwingt, bei anderen Regierungsbehörden um die vorübergehende Abordnung von qualifizierten Staatsbediensteten zu bitten. Adressat solcher Anliegen war häufig das Innenministerium, das jedoch in vielen Fällen entsprechende Bitten der ECT abgelehnt hat. Wenngleich als Begründung hierfür in der Regel eigene Personalknappheit angeführt wird, zeigt sich die dahinter oftmals verborgene Unwilligkeit zur Kooperation mit dem neuen Partner durch andere Vorgänge: So weigerte sich das dem Innenministerium unterstehende *Department of Local Administration* (DOLA), der ECT seine Wahlurnen zur

Verfügung zu stellen, wodurch sich eine zusätzliche Beschaffungsmaßnahme für die Wahlkommission ergibt, deren Finanzierung ebenfalls nicht gesichert erscheint.

Dabei wäre eine reibungslose und unbeeinträchtigte Vorbereitung der Urnengänge für die Wahlkommission von größter Wichtigkeit: Sowohl die Durchführungsbestimmungen des Wahlgesetzes als auch der Wahlmodus sind neu und müssen den Mitgliedern der Provinzialwahlkommissionen in geeigneten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen vermittelt werden. Erste Erfahrungen belegen jedoch, daß dieses Training weitgehend unsystematisch konzipiert und organisiert ist. Die Provinzialwahlkommissionen werden gleichwohl wichtige Multiplikatoren bei der Vorstellung des neuen Wahlsystems sein; in der Bevölkerung sind z.B. die in Anlehnung an deutsches Recht für die Wahl zum Repräsentantenhaus eingeführte Zweitstimme sowie ihr politischer Hintergrund häufig noch unbekannt. Überdies könnten sich einzelne, auf den ersten Blick nachvollziehbare Ausführungsbestimmungen des Wahlrechts bezüglich der Stimmabgabe in der Praxis als problematisch erweisen<sup>13)</sup>, so daß die Bedeutung einer sorgfältigen Vorbereitung der Provinzialwahlkommissionen nicht hoch genug eingeschätzt werden kann, sofern die beiden großen Wahlen des kommenden Jahres zur Bildung von Vertrauen in das politische System beitragen sollen.

- 13) So wird im Wahllokal im Interesse der eindeutigen Identifikation jedem Wähler ein Fingerabdruck abgenommen; sorgfältige Reinigung ist anschließend ratsam, da verschmutzte Stimmzettel als ungültige Stimmen gezählt werden. Es ist zu bezweifeln, ob solche Detailbestimmungen z.B. der Landbevölkerung bekannt sind.
- 14) Die gesetzlich festgelegte Quote von Abgeordneten im Verhältnis zur Bevölkerung beträgt 1:150.000.

Erschwerend für die Erfüllung der Aufgaben der ECT kommen – außer dem auch bei den Wahlen 2000 wiederum zu erwartenden Stimmenkauf – bereits im Vorfeld von den Medien teilweise aufgedeckte, von interessierter Seite inszenierte und ohne Wissen der Betroffenen durchgeföhrte Manipulationen der Melderegister hinzu (z.B. Verschiebungen von Hauptwohnsitz-Registrierungen in großer Zahl über Provinzgrenzen hinweg), um so die Anzahl der pro Provinz zu wählenden Mitglieder des Repräsentantenhauses willkürlich zu verändern<sup>14)</sup>, indem dadurch das zu erwartende hohe Stimmenpotential in traditionellen Hochburgen einer politischen Kraft so weit wie möglich politisch nutzbar gemacht werden soll. Derartige Vorkommnisse haben den Präsidenten der Nationalversammlung bereits zu der Aufforderung an die Regierung veranlaßt, die ECT – wie

von der Verfassung vorgeschrieben – mit ausreichenden Haushaltsmitteln zu versorgen, damit die Dienststelle ihre Aufgaben gemäß den Verfassungsvorgaben erfüllen kann. Unter den gegebenen Umständen wäre dies kaum zu leisten.

## ■ Personen

### *Spitzenkandidaten und „politische Enkel“*

Im Zentrum des öffentlichen Interesses im Superwahljahr 2000 wird zweifellos die Wahl zum Repräsentantenhaus stehen, verbunden mit der Frage, ob sich daraus ein personeller Wechsel im Amt des Premierministers ergibt. Der genaue Zeitpunkt der Wahl steht im Frühherbst 1999 noch nicht fest; sie müßte spätestens im November 2000 stattfinden. Der Termin wird sich wahrscheinlich ergeben als Folge eines Geflechts aus dem Druck der öffentlichen Meinung sowie kurz- bis mittelfristig ausgerichteten, innenpolitischen Erwägungen des amtierenden Regierungschefs. Dem Premierminister erwächst ein taktischer Vorteil hinsichtlich der Bestimmung des Wahltermins, den er sich nicht entgehen lassen wird, denn der König wird das ihm verfassungsgemäß zustehende Recht der Parlamentsauflösung in der Regel nach Konsultationen mit dem Regierungschef anwenden.

Wer sind die politischen Führungsgestalten, die für das höchste Regierungsamt in Thailand in Frage kommen? Ihre Zahl ist auf fünf Männer begrenzt, von denen drei bereits Regierungschefs waren. Die Zusammensetzung dieses exklusiven „Clubs“ wird sich nach übereinstimmender Beurteilung thailändischer und ausländischer Beobachter auf mittlere Sicht nicht ändern.

Premierminister Chuan Leekpai, der seit November 1997 im Amt ist und diese Funktion bereits zum zweiten Mal während der neunziger Jahre ausübt, ist in Personalunion Vorsitzender seiner Demokratischen Partei (DP), die alle Schlüsselressorts des jetzigen Kabinetts besetzt (Inneres, Äußeres, Wirtschaft, Finanzen, Verteidigung). Seine Amtsumbernahme war von der Erwartung und dem Vertrauen breiter Bevölkerungskreise in die wirtschafts- und finanzpolitische Kompetenz seines Regierungsteams zur Bewältigung der schweren ökonomischen

- Krise begleitet. Da der 61jährige Chuan sich über lange Zeit als einzige akzeptable Besetzung für den Chefposten darzustellen vermochte und darüber hinaus den Eindruck vermittelte, im Gegensatz zu seinem Vorgänger bereit zu sein, einschneidende, aber wirkungsvolle Maßnahmen zu treffen, genoß seine Regierung nicht nur einen relativ großen, lang anhaltenden Vertrauensvorschuß, sondern erfreute sich auch der höchst ungewöhnlichen öffentlichen Unterstützung des Königshauses<sup>15)</sup> – eine Geste, die angesichts der dort gewöhnlich streng eingehaltenen Zurückhaltung im politischen Tagesgeschäft als höchst bemerkenswert gelten mußte.
- Obwohl aber z.B. Organisationen wie die Weltbank oder der Internationale Währungsfonds (IWF) das Krisenmanagement Chuans zur Durchsetzung politischer, ökonomischer und rechtlicher Reformen positiv bewerten, ist es ihm nicht gelungen, die innenpolitische Wahrnehmung signifikant zu verändern, wonach eher von einer Scheinblüte als von einer nachhaltigen Erholung der Wirtschaft die Rede sein muß.<sup>16)</sup> Da die Regierung Chuan – oft verursacht durch unprofessionelle Öffentlichkeitsarbeit von Ministerien und Verwaltung – erhebliche Probleme bei der Kommunikation mit der Bevölkerung hat, entsteht dort mitunter der Eindruck der Tatenlosigkeit des Kabinetts, was um so verhängnisvoller ist, als Entscheidungsschwäche zu den markantesten Merkmalen in der öffentlichen Perzeption der Person des Premierministers gilt. Darunter litt Chuan bereits während seiner ersten Amtszeit (1992-1995). Ungeachtet dessen, daß der Premierminister bei Umfragen, vor allem in Bangkok, noch immer die Spitzenposition hinsichtlich der Beliebtheit führender Politiker einnimmt, stellen kritische Journalisten bereits die Frage nach der Möglichkeit eines „Leben nach Chuan“.<sup>17)</sup>
- Chavalit Yongchaiyudh, Amtsvorgänger Chuans sowie Gründer und Vorsitzender der New Aspiration Party (NAP), wurde und wird noch immer von einem Teil der Medien und der Öffentlichkeit als der politisch Hauptverantwortliche für den Ausbruch der schwersten Wirtschaftskrise in der Geschichte des modernen Thailand angesehen. Seine relativ kurze, einjährige Amtszeit als Premier-
- 15) Königin Sirikit rief in ihrer Rede am Vorabend ihres Geburtstages im August 1998 die thailändische Bevölkerung dazu auf, die Anstrengungen der Regierung Chuan zur Erholung der Wirtschaft nachdrücklich zu unterstützen, vgl. *Bangkok Post*, 12. August 1998.
  - 16) Aktuelle Informationen zur Entwicklung der thailändischen Wirtschaft sind regelmäßig in den politischen Berichten auf der Homepage der Konrad-Adenauer-Stiftung ([www.kas.de](http://www.kas.de)) unter dem Stichwort „Internationale Arbeit“ verfügbar.
  - 17) Zitiert nach der englischen Übersetzung eines Leitartikels der thailändischen Tageszeitung *Naew Na* in: *Bangkok Post*, 25. August 1999.

minister (1996/97) wirkt daher eher als Ausweis seiner fehlenden Eignung für das höchste Amt.

Dennoch gilt der 1932 geborene frühere Armeechef und Oberbefehlshaber der Streitkräfte, der u.a. bereits Verteidigungsminister war, als angesehener Strategie und Vater des Erfolgs der Militärs beim Kampf gegen die kommunistische Untergrundbewegung in den späten siebziger und frühen achtziger Jahren. Dagegen ist es ihm kaum gelungen, die meinungsbildenden Intellektuellen im Land zu beeindrucken. Politisch erfolgsträchtiger dürfte sich demgegenüber seine nachgewiesene Befähigung auswirken, im Unterschied zu Chuan unbefangener auf Menschen zuzugehen und ihnen seine Botschaft in ihrer einfachen Sprache vermitteln zu können. Dabei neigt Chavalit, ebenfalls im Unterschied zu Chuan, zu vorschnellen politischen Verprechungen und Ankündigungen, die ausschließlich unter Berücksichtigung kurzfristiger Nützlichkeit abgegeben werden.<sup>18)</sup> Allerdings hat Chavalit die Chance eines Zugewinns an Popularität in dem Maße, wie Chuans Beliebtheitskurve infolge der Probleme der Regierung sinkt.

Auch der ebenfalls 1932 geborene Banharn Silparcha war bereits Regierungschef; er folgte als Wahlsieger von 1995 der ersten Regierung Chuan und mußte nach den Wahlen Ende 1996 sein Amt an Chavalit abgeben. Der erfolgreiche Unternehmer mit Erfahrungen als Industrie-, Verkehrs- und Innenminister gilt nicht wenigen in Thailand als *nakleng*, ein Mann, der hinsichtlich der Mittel zur Erreichung seiner persönlichen und politischen Ziele nicht unbedingt wählerisch ist. Bezeichnenderweise sah sich König Bhumibol Adulyadej anlässlich der Vereidigung des Kabinetts Banharn zu Grundsatzbemerkungen bezüglich der Verantwortung von Demokraten veranlaßt, nachdem die biographischen und politischen Hintergründe einiger Minister zu öffentlicher Kritik geführt hatten. Die Zugehörigkeit Banharns zur Gruppe der politischen Spitzenpersönlichkeiten ergibt sich weniger aus seiner aller Wahrscheinlichkeit nach minimalen Chance, erneut Premierminister zu werden, denn er entspricht nicht dem Bild einer charismatischen oder visionären Führungsgestalt. Entscheidend ist vielmehr, daß er als Vorsitzender seiner Chart Thai Party (CT) im

18) Deshalb wird der NAP-Chef in den Medien mitunter als *honey-tongue* („Honigzunge“) bezeichnet.

Hintergrund soviel Einfluß auszuüben imstande ist, um als „Königsmacher“ für andere Kandidaten aus dem Fünfer-Kreis zu wirken.

Der Vorsitzende der Chart Pattana Party (CPP), stellvertretende Premier und Gesundheitsminister Korn Dabbaransi gehörte zwar schon länger zur politischen Klasse Thailands, stand aber innerhalb der CPP im Schatten seines Onkels, des früheren Ministerpräsidenten Chartchai Choonhavan, dem er nach dessen Tod im Frühjahr 1998 im Parteivorsitz der CPP nachfolgte. Korn gelangte bei der zweiten großen Kabinettsbildung der Regierung Chuan Ende 1998 in sein jetziges Ressort, das unter seinem Amtsvorgänger von einem schweren Korruptions-skandal erschüttert wurde. Seither konnte er das Ministerium weitgehend aus den Schlagzeilen her-aushalten, wohingegen sein bisheriger Beitrag zur Gewinnung von Profil für sich selbst und seine Partei innerhalb der Koalition sich bescheidener aus-nimmt. Der 54jährige Ex-Industrieminister, der in den Kabinetten seines Onkels als Minister im Pre-mierministeramt wirkte, gehört altersmäßig einer Generation zwischen dem amtierenden bzw. den vormaligen Premierministern und den in mehreren Parteien bereits nach vorne drängenden Jungpolitikern an. Die „Zwischengeneration“ muß deshalb jetzt einen passenden Zeitpunkt suchen, um eigene politische Gestaltungsambitionen in die Tat umzu-setzen.

Beispielhaft dafür steht Thaksin Shinawatra mit seiner von ihm vor Jahresfrist gegründeten Thai Rak Thai Party („Thais-lieben Thais“-Partei/TRT). Der 50jährige, aus Nordthailand stammende ehemalige höhere Polizeioffizier stieg in den achtziger Jahren als Unternehmer mit außerordentlichem Erfolg in die boomende Telekommunikationsbranche ein. Da-neben verfolgte er aber stets auch eine politische Karriere auf nationaler Ebene, die erstmals Gestalt annahm, als er seit 1994 mit jeweils nur kurzen Amtszeiten als Außen- bzw. stellvertretender Pre-mierminister u.a. den Regierungen Chuan I und Banharn angehörte. Seine erste politische Plattform bot ihm die ursprünglich von dem legendären An-führer der prodemokratischen Mai-Proteste von 1992, Chamlong Srimuang, geführte Phalang Dharma Party. Einst eine parlamentarische Kraft mit stabiler

Machtbasis vor allem in der Hauptstadt Bangkok, versank diese Partei, die mit nur einem einzigen Mandat aus den Parlamentswahlen von 1996 hervorging, unter Thaksins Führung in der politischen Bedeutungslosigkeit. Daß der promovierte Manager dessen ungeachtet nach einer kurzen Schamfrist wiederum den Aufbau einer neuen Parteiorganisation betrieb, unterstreicht den ausgeprägten Willen zur Macht. Wenngleich aus heutiger Sicht TRT kaum aus eigener Kraft eine dazu ausreichende Mandatsanzahl im Parlament gewinnen können wird (realistische Schätzungen reichen bis zu 50 Sitzen im Repräsentantenhaus), so könnte Thaksins Fraktion jedoch zunächst einem größeren Partner das Tor zur Macht öffnen und dafür den entsprechenden politischen Preis einfordern. Thaksin muß zum Kreis der „Großen Fünf“ gerechnet werden aufgrund seiner Fähigkeit, innerhalb dieser Gruppe die wohl größten finanziellen Eigenmittel zum Wahlkampf mobilisieren zu können. Dies ist in Thailand heute und wohl auch in Zukunft ein stets wichtiger Faktor, ungeachtet aller rechtlichen Bestimmungen zur Festlegung der Obergrenzen von Wahlkampfkosten.

Von den jeweiligen Parteiführern initiiert, wurden im Frühjahr 1999 sowohl bei der DP als auch bei der NAP erste Schritte zu einem langfristigen Generationswechsel unternommen, die allerdings bei der größten Regierungspartei geordneter verliefen als bei der größten Oppositionspartei. In der DP betrieb der Vorsitzende Chuan schon seit längerer Zeit den Aufbau des 34jährigen Abhisit Vejjajiva, der zur Zeit als Minister im Premierministeramt dem Kabinett angehört und nun auch stellvertretender Parteivorsitzender ist. Abhisit, der in Oxford Wirtschaft studierte und bereits jetzt zu den eloquentesten thailändischen Politikern zählt, erhält stets große Medienaufmerksamkeit und wird in erster Linie versuchen müssen, als junger, unverbrauchter Repräsentant der DP durch langwierige Vertrauensbildung in der Hauptstadt verlorenes Terrain für seine Partei zurückzugewinnen. Dabei muß er zugleich die Vorbehalte einflußreicher älterer Parteimitglieder widerlegen, die, wie z.B. DP-Generalsekretär und Innenminister Sanan Kachornprasart, streng dem in Thailand nahezu sakrosankten Senioritätsprinzip an-

hängen und Abhisits Wahl wahrscheinlich nicht ohne stille Mißbilligung verfolgten.

Ähnliche Schwierigkeiten hatte der 43jährige Chaturon Chaisaeng vor seiner Wahl zum neuen NAP-Generalsekretär zu überwinden. Von Parteichef Chavalit protegiert und mit dem Sturz des vormaligen obersten Parteimanagers Sanoh Thienthong eingeleitet, kam Chaturon auf dessen einflußreiche Position. Bedingt durch die Begleitumstände dieser Personalie hat die innere Geschlossenheit der NAP-Fraktion im Repräsentantenhaus gelitten; selbst eine Abspaltung Sanoh-treuer Abgeordneter kann nicht ausgeschlossen werden. Demnach muß der neue Generalsekretär, der wie Abhisit ebenfalls Wirtschaft studiert hat, anfangs vornehmlich integrierend wirken, was naturgemäß Ressourcen bindet, die im Vorwahljahr besser für die Auseinandersetzung mit dem politischen Gegner verwendet würden. Sein weiterer politischer Aufstieg wird sich in erster Linie am zählbaren Erfolg, d.h. an der Mandatszahl der NAP bei den nächsten Wahlen ausrichten: Diese Hürde ist besonders hoch, denn Chaturons Amtsvorgänger galt als heimlicher Vater des NAP-Sieges 1996, wodurch der Vorsitzende Chavalit Premierminister werden konnte.

### **■ Perspektiven**

Das Jahr 2000 wird entscheidende Weichenstellungen für den Verfassungsreformprozeß und die weitere demokratische Entwicklung Thailands mit sich bringen. Erstmals stehen den Thais in kurzer Abfolge mehrere Urnengänge bevor, bei denen sie u.a. die Möglichkeit haben, ein Urteil über den Stand und die Qualität jener tiefgreifenden Veränderungen abzugeben, die sich seit der Verabschiedung der neuen Verfassung am 11. Oktober 1997 vollzogen haben. Die für Anfang März 2000 angesetzten Senatswahlen, die im Juni in Bangkok (wo immerhin bis zu 20 Prozent der Gesamtbevölkerung leben) anstehenden Gouverneurswahlen sowie die politisch mit größter Spannung erwartenden Wahlen zum Repräsentantenhaus bergen das Potential in sich, die politische Landschaft des Königreichs von Grund auf zu verändern.

Die Wahlen sind z.T. eine Abstimmung über die Praktikabilität vieler Verfassungsbestimmungen, die

westlichen Modellen nachgebildet wurden. Das neue Wahlrecht für das Repräsentantenhaus wird sich ebenso zu bewähren haben wie die Nationale Wahlkommission als formal unabhängige Aufsichtsinstitution mit finanziellen und verwaltungstechnischen Abhängigkeiten. Die wirkliche Bewährungsprobe für die Demokratie in Thailand besteht aber nicht in den Ergebnissen und Momentaufnahmen eines oder mehrerer Wahlgänge: Vielmehr steht die Konsolidierung des politischen Systems mit seiner heutigen demokratisch-rechtsstaatlichen Verfassung im Kern dieser Plebiszite.

Als wichtigste Einschränkung der Wirksamkeit der neuen Verfassung hat sich auch in der jüngsten Vergangenheit wiederum die politische Kultur Thailands erwiesen. Realistischerweise kann in einem traditionell auf die Wahrung seiner kulturellen und politischen Autonomie bedachten Staat z.B. die Aufhebung der Patron-Klientel-Beziehungen nicht binnen kurzer Zeit erwartet werden. Gleiches gilt für die angestrebte Verbannung eines der wichtigsten traditionellen Elemente, des Stimmenkaufes, aus dem Fundus politischer Instrumente. Schon jetzt ist absehbar, daß die in der Verfassung verankerte Wahlpflicht, die den Stimmenkauf eigentlich hatte obsolet machen sollen, dieses, eines ihrer wichtigsten Ziele, nicht erreichen wird – schon gar nicht angesichts der unsinnig wirkenden Strafandrohungen für Nichtwähler, denn der Ausschluß vom aktiven Wahlrecht für den nächsten Wahlgang wird einen wahlunwilligen bzw. politikverdrossenen Bürger kaum beeindrucken.

Die sozialen Probleme des Landes, die durch die Wirtschaftskrise noch verschärft wurden, haben zuletzt wieder mehr Aufmerksamkeit der Regierung auf sich ziehen können, auch weil deutlich wurde, daß die fast ausschließlich auf die Restrukturierung des Finanzsektors und die Wiederbelebung der Wirtschaft konzentrierte Regierungstätigkeit die Sozialpolitik in den vergangenen beiden Jahren vergleichsweise stiefmütterlich behandelt hat. Dies ist eine Quelle der schleichenden Indifferenz, die überall dort feststellbar ist, wo nach Meinung von Betroffenen oder Interessengruppen bisher keine der einst erhofften Veränderungen und Verbesserungen eingetreten ist.

Die Hoffnungen der zivilgesellschaftlichen Organisationen ruhen deshalb auf dem im März direkt zu wählenden Senat. Diese Parlamentskammer soll ihr Forum werden, ein Spiegelbild der Gesellschaft und frei von schädlichen Einflüssen der „Politik“, die von diesen Kräften nicht unbedingt als gemeinwohlorientiert, sondern als maßgeblich verantwortlich für zahlreiche strukturelle Schwächen des Landes identifiziert wird. Aus diesem Grund gibt es Verfassungsbestimmungen, die die Kandidaten für die Senatswahl formalen Kriterien unterwerfen (z.B. das Verbot der Parteimitgliedschaft), um so das vermeintlich unterschiedliche Selbstverständnis zu dokumentieren und die gewünschte Distanz zur anderen Parlamentskammer herzustellen. Ob dieser künstlich aufgebaute Gegensatz zwischen „schlechter“ Politik im Repräsentantenhaus und „guter“ Gemeinwohlorientierung im Senat überhaupt realistisch und vermittelbar, ob er hilfreich ist für die Unterstützung eines Reformprozesses, in dessen Zentrum ursprünglich die Stärkung des parlamentarischen Systems und seiner Institutionen stand, das sei dahingestellt. Der neue Senat wird nicht per se durch die Direktwahl besser, sondern wird erst den Beweis erbringen müssen, daß seine Mitglieder die an sie gestellten hohen Ansprüche auch erfüllen können. Eine Chance hierzu bestünde in wirklichen Reforminitiativen der neuen Kammer, die z.B. im Bereich der Dezentralisierung der Verwaltung gestartet werden könnten, um den längst bestehenden entsprechenden Vorgaben der Verfassung neuen Nachdruck zu verleihen. Die Erprobung von mehr Elementen direkter Demokratie auf lokaler Ebene gehört ebenfalls dazu.

Die Verfassung von 1997 wurde größtenteils geschrieben, bevor die asiatische Wirtschaftskrise von Thailand ihren Ausgang nahm. Wer angenommen hatte, Thailand würde allein durch dieses Dokument schnell wieder zur Normalität zurückfinden, sah sich bis jetzt getäuscht. Den Weg zurück konnten auch die führenden politischen Akteure bisher nicht ebnen. Personelle Alternativen sind nur begrenzt vorhanden. Unter diesen Umständen versetzen die anstehenden Parlamentswahlen die thailändische Bevölkerung in ein Dilemma: Mag ein Machtwechsel auch erwünscht sein, so garantiert er unter den gegebenen ökonomischen Rahmenbedingungen nicht

notwendigerweise eine substantielle Politikveränderung. Der Wunsch danach ist jedoch mit Händen zu greifen.

Thailand kann mit Recht auf einen beachtlichen Demokratisierungsfortschritt verweisen. Sein Ziel jedoch wird erst erreicht sein, wenn die Thais, statt bloß Empfänger staatlicher Dienstleistungen zu sein, engagierter als bisher ihre Zukunft gestalten und wirkliche Staatsbürger werden. Ansonsten wäre eine neue Verfassungsdebatte nicht auszuschließen.