

Ein neuer Senat für Thailand

Thailand baut seine institutionelle Infrastruktur für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit weiter aus. Am 2. März haben die Thailänder die Hälfte der Senatoren für das Oberhaus gewählt. Bereits im Dezember 2007 hatte das südostasiatische Land nach 15 Monaten Militärherrschaft Parlamentswahlen abgehalten und war damit formaljuristisch zur Demokratie zurückgekehrt. Der Wahlsieger war die von der militärisch-bürokratischen Elite gefürchtete People's Power Party (PPP), in der sich die Anhänger von Thaksin Shinawatra nach der Auflösung der früheren Regierungspartei Thai-Rak-Thai reorganisiert hatten. Es blieb den Putschisten nichts weiter übrig, als die PPP-geführte Koalitionsregierung zu akzeptieren. Dass die Ära der Militärherrschaft endgültig vorbei ist, manifestiert sich vor allem aber in der Rückkehr des gestürzten Premiers Thaksin Shinawatra aus seinem 17-monatigen Exil.

Dennoch ist der Demokratisierungsprozess in Thailand nicht abgeschlossen. Die im Auftrag der Putschisten ausgearbeitete Verfassung legt dem politischen System Fesseln an. Exemplarisch dafür ist das Wahlsystem. Die rechtlichen Rahmenbedingungen sowohl für den Wahlmodus als auch für die veränderten Funktionen der parlamentarischen Institutionen sind Ausdruck für Ambitionen der militärisch-politischen Elite, das politische Geschehen des Landes unter Kontrolle zu halten. Eindrucksvoll lässt sich das an den Bestimmungen für die Zusammensetzung des Senats ablesen.

Thailand ist eine konstitutionelle Monarchie mit einem Zweikammerparlament. Die zwei Kammern (Repräsentantenhaus und Senat) bilden zusammen die Nationalversammlung. Im Repräsentantenhaus sitzen 480 Abgeordnete, von denen 400 direkt in den Wahl-

kreisen und 80 über Parteilisten gewählt wurden. Der Senat besteht laut der neuen Verfassung nur noch aus 150 statt von ursprünglich 200 Senatoren.

Während die Abgeordneten des Repräsentantenhauses Mitglied einer politischen Partei sein müssen, dürfen die Senatoren dies auf keinen Fall sein. Damit gibt es innerhalb des parlamentarischen Systems Thailands eine eigentümliche Abgrenzung zwischen den Politikern im Repräsentantenhaus auf der einen Seite und dem „unparteilichen“ und „unpolitischen“ Senat auf der anderen Seite.

Der Senat nach der Verfassung von 2007

Die Besonderheit des Senats liegt in der Bestimmung der Verfassung, dass nur 74 Mitglieder ernannt und die restlichen 76 in den Wahlbezirken gewählt werden. Damit sichert sich die traditionelle bürokratisch-militärische Elite des Landes einen Einfluss, der nicht an ein entsprechendes Wählervotum gebunden ist.

Die Ernennung der 74 Senatoren erfolgt durch ein in der Verfassung vorgesehenes Auswahlkomitee, das sich aus 7 Mitgliedern zusammensetzt. Dazu gehören der Präsident des Verfassungsgerichts, der Vorsitzende Wahlkommission, der Präsident des Ombudsmannbüros, der Vorsitzende der Nationalen Antikorruptionsbehörde, des Rechnungshofes, sowie Richter des Obersten Gerichtshofs und des Obersten Verwaltungsgerichts. Die Kandidaten werden von staatlichen und gesellschaftlichen Organisationen nominiert. Die Kandidatenliste wird von der Wahlkommission überprüft und zur Auswahl dem Komitee vorgelegt, das innerhalb von 30 Tagen die 74 Senatoren ernannt. Der Entschluss ist unwiderruflich.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

THAILAND

DR. CANAN ATILGAN

März 2008

www.kas.de

www.kas.de/thailand

Die Wahl der verbleibenden 76 Senatoren erfolgt durch eine einfache Mehrheitswahl. Dabei gilt das one-man-one-vote Prinzip. Die Zahl 76 ergibt sich aus der Anzahl der Provinzen des Landes. Jeder Provinz steht – unabhängig von der Bevölkerungszahl – ein Senator zu.

In Thailand ist es nicht einfach Senator zu werden. Die Verfassung schreibt strikte Qualifikationskriterien sowohl für die zu ernennenden als auch für die zu wählenden Kandidaten vor. Der Kandidat muss mindestens 40 Jahre alt sein und einen Bachelor-Abschluss erworben haben. Eine Verwandtschaft ersten Grades zu einem Mitglied des Abgeordnetenhauses ist ebenso ein Ausschlusskriterium wie die Mitgliedschaft in einer politischen Partei.

Die Verfassung stattet den Senat mit umfangreichen Kompetenzen aus. Dazu gehört an erster Stelle seine Rolle als Gesetzgebungsorgan. Die Verfassung sieht zwar vor, dass das Repräsentantenhaus für das Gesetzgebungsverfahren verantwortlich ist. Gleichzeitig wird dem Senat die Aufgabe zugeschrieben, die verabschiedeten Gesetze zu überprüfen. Laut Artikel 147 der Verfassung steht dem thailändischen Senat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens gegenüber dem Repräsentantenhaus ein Veto-Recht zu. Sollte der Senat von diesem Veto-Recht Gebrauch machen, so muss das Repräsentantenhaus das Gesetz überarbeiten und dem Senat erneut vorlegen. Ohne die Zustimmung des Senats kann das Repräsentantenhaus kein Gesetz durchbringen. Es gibt allerdings eine mit dem deutschen Vermittlungsausschuss vergleichbare Institution. Demgegenüber steht dem Senat kein Initiativrecht zur Gesetzgebung zu.

Eine weitere wichtige Funktion des Senats liegt in der Ernennung von Personen für Ämter in unabhängigen Verfassungsorganen. So z.B. ernennt der Senat den Präsidenten der Wahlkommission und die Wahlkommissare sowie die Verfassungsrichter. Er muss der Ernennung des Präsidenten des Obersten Verwaltungsgerichts und der Verwaltungsrichter, der Nationalen Antikorruptionsbehörde zustimmen. Gleichzeitig hat der Senat das Recht per Resolution Minister,

Abgeordnete, Senatoren und Funktionäre der Verfassungsorgane mit einer Mehrheit von mindestens drei Fünftel des Amtes zu erheben.

Die Ernennung und die Wahl

Am 19. Februar 2008 hat die Wahlkommission eine Liste von 74 ernannten Senatoren aus einem Pool von ca. 2000 Kandidaten bestätigt. Bei der überwältigenden Mehrheit der ernannten Senatoren handelt es sich um pensionierte Beamte. 47 von insgesamt 74 sind über 60 Jahre alt, so dass thailändische Medien vom „Club der Senioren“ sprechen. Überproportional vertreten sind neben Beamten Vertreter des Militärs. Positiv anzumerken ist, dass zum ersten Mal in der Geschichte des thailändischen Senats Vertreter von Religionsgemeinschaften im Senat vertreten sind.

Grundsätzlich bleibt es aber intransparent, nach welchen Kriterien die Auswahl der Senatoren stattfand. Das Auswahlkomitee hat bei der Verkündung seiner Entscheidung darauf verzichtet, die Öffentlichkeit darüber aufzuklären.

Am 2. März, zwei Wochen nach Ernennung der 74 Senatoren, fand die Wahl für die 76 verbleibenden Senatssitze statt. Sowohl der Wahlkampf als auch die Wahl verliefen unspektakulär. Die Wahlplakate begrenzten sich auf die Fotos lächelnder Kandidaten. Ein wichtiger Faktor für die relativ farblose Wahlkampagne waren zweifelsohne die strikten Vorschriften, die die Wahlkommission den Kandidaten auferlegt hatte. Öffentliche Auftritte der Senatoren waren verboten. Da der Senat und seine Senatoren per Verfassungsbestimmung „neutral“ sein müssen, hatten die Kandidaten auch keine Themen, um die Wähler von sich zu überzeugen. Es war klar, dass nur diejenigen gewinnen konnten, die der Öffentlichkeit bereits bekannt waren.

Auf besonderer Kritik in der Öffentlichkeit stieß die Bestimmung der Verfassung, dass unabhängig von der Bevölkerungsgröße jede der 76 Provinzen nur einen Vertreter in den Senat wählen kann. So steht Bangkok

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

THAILAND

DR. CANAN ATILGAN

März 2008

www.kas.de

www.kas.de/thailand

mit seinen 9 Mio. anstatt wie bisher 15 nur noch ein Sitz im Senat zu.

Vor diesem Hintergrund verwundert es wenig, dass die Wahlbeteiligung trotz Wahlpflicht im Landesdurchschnitt bei nur 55% lag. Bei den letzten beiden Senatswahlen in 2000 und 2006 waren 72% bzw. 62% der Thailänder zu den Urnen gegangen. Die niedrigste Beteiligung mit 40% wurde in Bangkok verzeichnet. Ein besonders interessantes Phänomen war der hohe Anteil der Stimmenthaltungen. 8,3% der thailändischen Wähler sind zur Wahl gegangen, um die Rubrik Enthaltung anzukreuzen. Erschreckend hoch sind die Enthaltungsstimmen in den südlichen Provinzen. So haben sich beispielsweise in Yala 18,8% der Stimmen enthalten. Hierfür gibt es zwei Erklärungsansätze. Zum einen waren die Kandidaten den Wählern nicht hinreichend bekannt, so dass die Stimmberechtigten nicht entscheiden konnten, für wen sie stimmen sollen. Zum anderen sehen die Medien in der Enthaltung einen Ausdruck von Protest und sprechen von schwindendem Vertrauen der Bürger in die politischen Institutionen.

Ergebnis: Ein gespaltener Senat

Angelehnt an das amerikanische Modell ist die Amtszeit der Senatoren gestaffelt. Die Gruppe der 74 wurden nach der Übergangsvorschrift 297 der Verfassung nur für eine 3-jährige Amtsperiode ernannt, während die gewählten Senatoren ihr Amt 6 Jahre ausüben dürfen. Die nächste Gruppe der Ernannten kann allerdings wieder 6 Jahre im Amt bleiben sollen. Damit wird alle drei Jahre die Hälfte der Senatoren ausgetauscht. So wird versucht, eine gewisse Kontinuität zu gewährleisten, auch wenn sich die politischen Rahmenbedingungen ändern.

De facto bestehen in Thailand zwei Senatshäuser nebeneinander: das der Gewählten und das der Ernannten. Die erste Friktion innerhalb des Oberhauses machte sich bereits in der Frage bemerkbar, welcher dieser beiden Gruppen den Senatspräsident stellen soll. Die gewählten Senatoren favorisieren die Bürgerrechtlerin Rosana Tositrakul (Senatorin für Bangkok), um den Eindruck zu vermeiden, dass das Militär den Senat als

Instrument gegen das PPP-dominierten Abgeordnetenhaus benutzt. Wunschkandidat der Ernannten ist der Richter Prasobsuk Boonyadej (ernannt). Es bleibt abzuwarten, ob die Ernannten und die Gewählten eine einvernehmliche Lösung finden, oder ob der Streit um die Senatspräsidentschaft nur den Anfang einer tiefen Rivalität markiert.

Theoretisch ist der Senat der Ausdruck des Prinzips der Checks and Balances. Er soll als politisch-neutrale Institution Gesetzgebungs- und Kontrollaufgaben gegenüber dem Repräsentantenhaus wahrnehmen. Die Wiedereinführung des undemokratischen Instruments der Ernennung sowie die Bestimmungen über die Wahl und Funktion des Senats legen jedoch nahe, dass der Senat, in dem mehrheitlich Vertreter der bürokratisch-militärischen Elite sitzen, primär als Gegengewicht zum PPP-dominierten Repräsentantenhaus dienen soll. Ein Gegensatz innerhalb des Senats bzw. zwischen ihm und dem Repräsentantenhaus stellt zweifelsohne ein Hindernis zur Herstellung einer stabilen parlamentarischen Ordnung dar.