

Juli 2007



Von der Volkskammer zum Parlament - Vietnam nach den Wahlen zur 12. Nationalversammlung

Jörg Bergstermann und Tina Marie Blohm, FES Hanoi

- Am 20. Mai 2007 wurde in Vietnam die 12. Nationalversammlung gewählt. Obwohl sie weiterhin im Rahmen eines sozialistischen Einparteiensystems stattfanden, geben Wahlverlauf und -ergebnis doch interessante Anhaltspunkte für den „vietnamesischen Weg“ der politischen Entwicklung.
- So viel Auswahl war noch nie: Im Durchschnitt konnten sich 1,75 Kandidaten auf jeden der 500 Sitze bewerben.
- Das Gremium wird nicht pluralistischer: Trotz des öffentlich proklamierten Wunsches nach „mehr Demokratie“ steigt weder der Anteil der selbst-nominierten Abgeordneten, noch finden sich mehr unabhängige Volksvertreter im hohen Haus. Auch der Frauenanteil enttäuschte manche hochgesteckte Erwartung.
- Die Professionalisierung der Abgeordneten schreitet voran: 30% der Abgeordneten können sich inzwischen hauptamtlich um ihr Wahlamt kümmern, 2/3 haben einen Universitätsabschluss. Allerdings wurden 72% der Abgeordneten erstmalig ins Parlament gewählt.
- Die Förderung einer „loyalen Opposition“ im Parlament ist gewollt, die Diskussion über die Zulassung weiterer politischer Parteien aber bleibt weiterhin ein Tabu.
- Gewaltenteilung hat in Vietnam noch keine Tradition: Das Parlament wird aber voraussichtlich auch in der kommenden Legislaturperiode zunehmend auf seine Unabhängigkeit und Eigenständigkeit achten.

„Wählen ist das Recht und die Pflicht eines jeden Bürgers“. Die Botschaft dringt aus den öffentlichen Lautsprechern in den Wohnvierteln Hanois. Es ist Sonntag, der 20. Mai 2007, 6 Uhr früh. Ein Blick vom Balkon auf die Straßenszene verrät: heute ist Wahlsonntag. Das Meer roter Fahnen unterstreicht den feierlichen Charakter, Rundfunk und Fernsehen berichten den ganzen Tag live aus allen Regionen hohe Wahlbeteiligungen. Wie überall in Vietnam gilt: wer was erleben will, muss früh aufstehen. Die lokale Prominenz des Wahlkreises geht i.d.R. um 7 Uhr zur Wahlurne und nachmittags ist in den Wahllokalen das meiste schon gelaufen. Keiner wird zur Wahl gezwungen, doch die soziale Kontrolle durch Nachbarn ist groß. Die allgemein verbreitete Praxis, durch die Übergabe der eigenen Wahlkarte, eine andere Person für sich mitwählen

zu lassen, erhöht weiter die Wahlbeteiligung. Sie wird an diesem Sonntag bei stolzen 99.6% liegen.

Der Besucher aus dem Westen allerdings vermisst die Wahlplakate mit den lächelnden Kandidaten, die Wahlauftritte einzelner Bewerber und auch die Spannung auf das vorläufige Wahlergebnis am Abend. „Die Ergebnisse werden wohl irgendwann im Laufe der nächsten Woche bekannt gegeben“, teilt uns ein Bekannter mit. Es dauerte dann letztlich etwas länger als eine Woche.

The same procedure as every fifth year in Vietnam? Nein, denn in allen Bereichen, sei es Wirtschaft, Politik oder gesellschaftliches Leben, wandelt sich dieses Land.

Die Nationalversammlung: Bilanz der bisherigen Entwicklung

Die Novellierung der Verfassung 1992 leitete einen vorsichtigen Prozess der Teilung von Aufgaben zwischen staatlichen Organen ein. Die Aufgaben der Nationalversammlung wurden erweitert und spezifiziert. Unter anderem wurde der Nationalversammlung die Aufgabe zugesprochen, Gesetze und Verordnungen als verfassungswidrig bzw. Beschlüssen der Nationalversammlung zuwider laufend zu deklarieren und zu annullieren.

Eine weitere wichtige Reform war die Möglichkeit, Vertrauensvoten gegenüber gewählten oder bestätigten Amtsinhabern auszusprechen. Dies führte bei der letzten Kabinettsbildung dazu, dass bei den Vorschlägen von Minister-Kandidaten teils nur 56% der Abgeordneten einer Nominierung zustimmten, was unter Einparteienbedingungen als spektakulär niedrig angesehen werden muss. So waren es insbesondere die öffentliche kritische Befragung von Ministern einschließlich des Ministerpräsidenten selbst und das Anprangern der Korruption auf höchster Ebene, die zur wachsenden Popularität des Parlaments in den letzten Jahren beitrugen. Seit 2004 gehören zudem die Verabschiedung des Haushalts und die Kontrolle über den Staatrechnungshof zu den Aufgaben des Parlaments. Von einem bloßen „Rubber-Stamp-Parlament“ kann folglich immer weniger die Rede sein.

Im Vorfeld der Wahlen 2007

Die Kandidatur für den Posten eines Abgeordneten in Vietnam ist hürdenreich. Zunächst gibt es drei Kategorien von Kandidaten: erstens können Bewerber, die Parteimitglieder sind, von den Parteigremien auf verschiedenen Ebenen vorgeschlagen werden, zweitens können „Unabhängige“ von der Partei vorgeschlagen werden, und drittens besteht die Möglichkeit zur Selbst-Nominierung. Die Zulassung zur Wahl erfolgt erst nach einem mehrstufigen Auswahlverfahren, bei dem Kollegen, Nachbarn und die vietnamesische Vaterlandsfront, die Dachorganisation aller Massenorganisationen in Vietnam, ihre Zustimmung erteilen müssen. Denn die Wahl zum Parlament ist kein personifizierter Wettkampf, sondern vielmehr der bestätigende Endpunkt

eines vielstufigen Auswahlprozesses (s. Anhang).

Die 875 Kandidaten, die am Wahltag schließlich um die 500 Sitze in der Nationalversammlung kämpften, hatten folglich bereits einen langen Weg hinter sich. Die Quote der Kandidaten pro Sitz war so groß wie nie zuvor: Während das Verhältnis Anfang der 80er Jahre bei eins zu eins lag, kandidierten bei diesen Wahlen im Durchschnitt fünf Kandidaten für drei (bzw. vier Kandidaten für zwei) Sitze. Nach einer intensiv von den Medien begleiteten Wahl erfolgte die Bekanntgabe des Wahlergebnisses neun Tage später - und wurde von der Bevölkerung geduldig erwartet. Es war klar, dass das Ergebnis keine großen Überraschungen bringen würde. Doch die Besonderheiten dieser Wahl liegen im Detail.

Weniger unabhängige, weibliche und unternehmerische Abgeordnete

Vor allem die unerwartet große Zahl der selbst-nominierten Kandidaten bot in den Monaten vor der Wahl Gesprächsstoff und verbreitete einen Hauch von politischem Pluralismus. Jedoch erhielten nur 30 der anfangs mehr als 230 Selbst-Nominierten die Zulassung zur Wahl. Laut offiziellen Angaben wurde vielen Selbst-Nominierten erst während des Auswahlprozesses bewusst, dass es ihnen an Schlüsselqualifikation fehlte.

Beobachtern zu Folge mussten zudem einige Kandidaten wenige Stunden vor den letzten öffentlichen Anhörungen erfahren, dass ihre Kandidatur nicht länger möglich sei. Die Angst, die Vertrauensvoten am Arbeitsplatz und in der Nachbarschaft nicht zu erhalten, war offenbar ebenfalls ein Grund für zahlreiche Rücktritte.

Das Wahlergebnis enttäuschte dann viele Beobachter, die auf eine klare Fortsetzung eines Trends zu mehr Heterogenität und Pluralität gehofft hatten: Zwar stieg die Zahl der Kandidaten, die nicht KPV-Mitglieder waren, um etwa die Hälfte auf nunmehr 17%. Nach dem Wahlabend aber finden sich in der neuen Nationalversammlung nur noch 8.7% Deputierte ohne Parteibuch. In der letzten Legislaturperiode war noch jeder zehnte Abgeordnete nicht KPV-Mitglied gewesen. Von den 30 Selbst-Nominierten schaffte es nur einer ins Parla-

ment. Selbst der Vorsitzende der Wahlkommission nannte diesen zuvor proklamierten und nun gescheiterten Versuch, die Repräsentanz von Nichtparteimitgliedern zu steigern, eine Enttäuschung.

Nur noch 25,7% der Abgeordneten sind nach dieser Wahl weiblichen Geschlechts. Eine Anhebung der bisherigen 25%-Quote für Frauen war vor den Wahlen diskutiert worden. Man entschied sich jedoch für die Abschaffung der Quote. Die Zahl der Abgeordneten aus dem Wirtschaftssektor sank ebenfalls: nur 14 Abgeordnete arbeiten in der privaten Wirtschaft, 12 kommen aus staatlichen Unternehmen.

Kurz: Die Vorwahlperiode, der „Wahlkampf“, wenn man so will, war sicherlich bunter und pluralistischer als je zuvor. Das Ergebnis allerdings fiel dann deutlich einfarbiger aus. Bei jenen Beobachtern, von denen diese Lücke zwischen Anspruch und Versprechungen einerseits und amtlichem Wahlergebnis andererseits als besonders groß empfunden wird, wird die Zusammensetzung der 12. Nationalversammlung der Sozialistischen Republik Vietnam als Enttäuschung oder gar als Rückschritt gewertet.

Hohe amtliche Wahlbeteiligung und niedrige Zustimmungsraten

Eine große Überraschung dieser Wahl ist, dass von den 500 Sitzen nur 493 Sitze besetzt werden. In 7 der 182 Wahlkreise erhielten nicht ausreichend viele Kandidaten die notwendigen 50% der Wählerstimmen. Dies deutet nur auf die Spitze des Eisberges, denn die Zustimmungsraten für die gewählten Abgeordneten lagen in vielen Fällen bei „nur“ 60 bis 70%. Wenige Kandidaten waren so erfolgreich wie Premierminister Nguyen Tan Dung, der mit 99% der Stimmen gewählt wurde.

Für diese Reduzierung der Mandate kursieren in Hanoi derzeit mindestens zwei Interpretationen: eine erste, sozusagen demokratiefreudige Sicht, interpretiert das Ergebnis so, dass hier einige von der Zentralregierung nominierte Kandidaten tatsächlich durch die Wähler abgelehnt wurden. Eine andere, eher entwicklungskeptische Interpretation, sieht hier die Ausschaltung „unerwünschter“ Kandidaten auf dem letzten Meter am Werk. Für

die erste Begründung spricht, dass einige der „gescheiterten“ Abgeordneten zuvor wichtige Schlüsselpositionen in Partei und Exekutive besetzten oder bereits als zukünftige Ausschussvorsitzende gehandelt wurden.

Professionalisierung der Nationalversammlung

Offizielles Ziel für die Zusammensetzung und Arbeit des Parlaments in der 12. Legislaturperiode ist dessen zunehmende Spezialisierung und Professionalisierung. Zur Erreichung des Ziels dienen verschiedene Strategien.

Erstens wurde im März 2007 die Zahl der hauptamtlichen Abgeordneten erhöht. Während es bis 2002 keine Berufsparlamentarier gab, werden ab 2007 knapp 30% der Abgeordneten ihre Funktion hauptamtlich ausfüllen. Jede der 64 Provinzen wird somit durch mindestens einen Vollzeitabgeordneten im Parlament vertreten sein. Dies stärkt die Gewaltenteilung, da umgekehrt viele der Teilzeitabgeordneten gleichzeitig Posten in der Exekutive besetzen. Vollzeitabgeordnete mögen sich zudem stärker mit der Rolle der Legislative identifizieren.

Zweitens ist die Zahl der Akademiker im neuen Parlament hoch: zwei Drittel der neu gewählten Abgeordneten haben einen Universitätsabschluss, ein Drittel einen Dokortitel. In dem Maße wie die Zahl an Fachexperten steigt, nimmt die Zahl der Arbeiter und Bauern im Parlament ab und reflektiert so auch die Öffnung der KPV in Richtung „Volkspartei“.

Drittens erfolgte vor der Wahl eine Stärkung der Parlamentsausschüsse: Durch Bildung zweier neuer Ausschüsse soll die parlamentarische Behandlung insbesondere von Rechts- und Wirtschafts- und Haushaltsfragen intensiviert und professionalisiert werden.

Die besonders hohe Anzahl an neu gewählten Abgeordneten hingegen, die ohnehin bereits durch Eigenarten des Wahlsystems erzeugt wird, könnte umgekehrt eine Herausforderung für die Professionalisierung des Parlamentes sein. Wurden bei den Wahlen 2002 noch 31% der Abgeordneten des letzten Parlaments erneut nominiert, so sind es in diesem Jahr nur noch knapp halb so viele. Bei einer

derart hohen Anzahl erstmaliger Abgeordneter dürfte zumindest das institutionelle Gedächtnis des Parlaments leiden. Sollten derart starke Fluktuationen auch zukünftig zu beobachten sein, dürfte es mittelfristig schwer werden, eine spürbare Professionalisierung der vietnamesischen Volksvertretung zu erreichen.

Zur Zeit allerdings birgt der massive Wechsel auch Chancen für eine neue Generation von Abgeordneten, die die Verantwortung und Transparenz des Parlaments aufwerten möchten.

Zukünftige Funktionen und Herausforderungen

Die Rolle des Parlaments im Gesetzgebungsprozess zu stärken wird eine wichtige Aufgabe bleiben. Derzeit wird die Reform des Gesetzgebungsverfahrens diskutiert. Eine beim Regierungsbüro angesiedelte Rechtsetzungskommission ist hier federführend. Noch ist die Übermacht der Fachministerien beim Entwerfen von Gesetzen groß. Zudem haben viele Gesetze bislang Dekret-Charakter, sind häufig kompliziert, meist nicht direkt vollziehbar. Angesichts einer regulären Sitzungsdauer von insgesamt gerade einmal vier Wochen pro Jahr fehlt es der Nationalversammlung bisher an der Kompetenz und schlicht auch der Zeit, die Gesetzesvorlagen in den Lesungen kritischer zu diskutieren. Doch das wachsende Selbstvertrauen von Abgeordneten und Parlamentsverwaltung in Kombination mit dem Druck zur Professionalisierung durch Partei und Regierung wirken dieser Schieflage entgegen.

Auch wird die Repräsentationsfunktion der Abgeordneten weiterhin wichtiger werden. Zunehmend richten Bürger ihre Beschwerden direkt an ihre Volksvertreter. Im Parlament wird daher diskutiert, wie das Verhältnis von Abgeordneten zu den Bürgern ihres Wahlkreises zukünftig gestaltet werden kann und welchen Beschränkungen dabei das Mandat ausgesetzt sein soll.

Kontinuität durch Fortschritt: Die Wahlen im politischen Kontext

Vietnams politische und gesellschaftliche Entwicklung bleibt weiterhin dynamisch, wenn-

gleich nicht ohne innere Widersprüche und Rückschläge. Von seinem Selbstverständnis her ist Vietnam gezwungen, seinen eigenen Weg zu finden. Angesichts der sehr gut erkannten Entwicklungs- und Transitionsprobleme in den (ehemaligen) sozialistischen Bruderländern oder auch bei asiatischen Nachbarn, werden deren Entwicklungswege und -konzepte i.d.R. eher nicht als Modell für die eigene Entwicklung angesehen.

Erkennbar durchziehen einige Grundprinzipien die politische Debatte. Bei aller wirtschaftlichen Liberalisierung und Dynamik, wird die sozialpolitische Komponente doch stets auch an prominenter Stelle mitgedacht. Die größte Klammer der Umwälzungen in Wirtschaft und Gesellschaft wird sicherlich von Patriotismus und Nationalstolz gebildet, das heraus ragende Kennzeichen bleibt der schon legendäre Pragmatismus. Die größten politischen Sorgen sind Stabilität bzw. der Erhalt der Regierbarkeit des Landes. Der Vormachtsanspruch der Partei ist verfassungsmäßig verankert und dürfte in diesen Zeiten rasanten wirtschaftlichen Aufschwungs wohl auch nicht ernsthaft politisch herausgefordert werden. Zugleich aber bleiben diese Frage der Vorherrschaft der Partei und die Organisation politischer Gegenmacht auch weiterhin die größten und sensibel überwachten Tabus zivilgesellschaftlicher Entwicklung und politischer Debatte.

Insgesamt fanden die Wahlen in einem Kontext verstärkter Aktionen zur Gewährleistung der „öffentlichen Sicherheit“ statt: Allein in den 14 Tagen vor den Wahlen wurden sechs Dissidenten für friedliche politische Tätigkeiten zu mehrjährigen Haftstrafen verurteilt. Ihre Verbrechen bestanden darin, „staatszersetzende Informationen“ zu verbreiten, sich für ein Mehrparteiensystem auszusprechen, politische Gegenmacht organisieren zu wollen bzw. hierbei ausländische Unterstützung angenommen zu haben.

Im Konzert mit anderen Initiativen stehen die Wahlen zur Nationalversammlung deshalb auch für den evolutionären „vietnamesischen Weg“, mehr Transparenz, Meinungsvielfalt und Richtungsdebatten lediglich innerhalb (!) des bestehenden Institutionensystems und Staatsaufbaus zu erhöhen. Insofern bleibt die

Herausbildung einer „loyalen Opposition“ in der Nationalversammlung gewollt.

Spannend bleibt, ob das hohe Haus in der nächsten Legislaturperiode die im Vorfeld der Wahlen aufgebauten immensen Erwartungen der Bürger erfüllen wird. Die Frage bleibt, wie weit es voran schreiten wird auf dem Entwicklungspfad in Richtung parlamentarischer Funktionen innerhalb eines Systems der Ge-

waltenteilung. Sovieil aber scheint gewiss: professioneller und aktiver wird die Nationalversammlung auf jeden Fall. Ob sie auch kritischer, transparenter und pluralistischer wird, bleibt abzuwarten.

Anhang

Der Wahlprozess von Parlamentariern in Vietnam

Kategorien von nominierten Kandidaten	<ol style="list-style-type: none"> 1. „Zentrale“/Parteispitze nominiert 2. Parteigliederungen in den Provinzen nominieren nach festgelegten Regionen-Quoten. Dabei werden die diversen formalen Parteigliederungen (Frauen, Jugend, Militär, Gewerkschaften, Landwirtschaft, Industrie, Kultur) im Wechsel nach bestimmten Quotierungen nominiert 3. Vaterländische Front schlägt „Unabhängige“ vor, also Nicht-KPV-Mitglieder 4. Selbst-Nominierungen
Auswahlverfahren	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vaterländische Front (VF) prüft formale Eignung 2. Nachbarschaftsgruppe am aktuellen Wohnort muss Kandidaten mehrheitlich befürworten. (kein rechtlicher Prozentsatz vorgeschrieben, aber einfache Mehrheit gilt i.d.R. als blamabel und Ausschlusskriterien) 3. Kollegenversammlung am Arbeitsplatz 4. Bewertung der Erfolgsaussichten durch VF 5. Bekanntgabe der offiziellen Kandidatenliste durch VF 6. Zuweisung der Wahlkreise zu den Kandidaten/Verteilung der Kandidaten auf Wahlkreise durch VF 7. VF organisiert Gesprächsforen für alle Kandidaten gemeinsam. Eigenständige Wahlkampfarbeit der Kandidaten ist nur beschränkt und nur auf lokaler Ebene und mit lokalen Medien zulässig. 8. Wahlabend: Proxy-Wahl für Familienangehörige und andere ist formal nicht zulässig aber weit verbreitet 9. offizielle Bekanntgabe der Wahlergebnisse etwa eine Woche später 10. Erfolgreiche Kandidaten werden schriftlich informiert. Ihre tatsächliche Berufung hängt ab von der positiven abschließenden Prüfung durch den Ständigen Ausschuss der Nationalversammlung.
Prozessverantwortung	Die Vaterländische Front, ein Verfassungsorgan nach Art.9, welches die Basis der Volksmacht darstellt, ist Durchführungs- und Appellationsinstanz des gesamten Prozesses.

Wahlergebnisse 1992-2007

	2007	2002	1997	1992
Gesamtzahl verfügbarer Sitze	500	498	450	395
Gesamtzahl gewählter Abgeordneter	493	498	450	395
Anzahl/Anteil „hauptamtlicher“ Abgeordneter	148 30%	118 23.7%	26 5.7%	26 6.6%
Anzahl/Anteil selbstnominierter Abgeordneter ohne Parteizugehörigkeit	1 0.2%	2 0.4%	3 0.7%	-, zum ersten Mal erlaubt
Anzahl/Anteil Nicht KPV-Mitglieder, aber durch Vaterländische Front nominiert („Unabhängige“)	42 8.5%	49 9.8%	66 14.6%	33 8.4%
Anzahl/Anteil weiblicher Abgeordneter	127 25,7%	136 27,3%	118 26,2%	74 18,8%
Neue Abgeordnete /Wiedergewählte	357/136 72%/28%	359/139 72%/28%	329/121 73%/27%	k.A.
Anzahl Kandidaten	875	762	666	k.A.

Quelle:

Für 1992, 1997 und 2002 auf Grundlage des Buches: „60 nam Quoc hoi Viet Nam“ („60 Jahre vietnamesische Nationalversammlung“), Büro der Nationalversammlung 2005.

Für 2007: <http://baucukhoa12.quochoi.vn/news/File/ThongkeCCsaubacu/CC%20kethop-trungcu.htm>

Ansprechpartnerinnen:

Dr. Beate Bartoldus, Tel.: 0228-883-516, E-Mail: Beate.Bartoldus@fes.de (verantwortlich)

Ulrike Ehnes, Tel.: 0228-883-508, E-Mail: Ulrike.Ehnes@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Fax: 0228-883-575

Die Kurzberichte sowie Informationen zur Arbeit der FES in Asien finden Sie unter: www.fes.de/asien.