

Marat A. Sarsembajew

Die Parlamentsreform in der Republik Kasachstan

Kasachstan hat seinen eigenen Entwicklungsweg gewählt und sieht der Zukunft zuversichtlich entgegen. Sein Ansehen in der internationalen Gemeinschaft wächst von Jahr zu Jahr. In der kurzen Zeit seit der Erlangung der Unabhängigkeit hat Kasachstan eine stabile Basis für seine weitere wirtschaftliche, soziale und politische Entwicklung geschaffen, was Präsident Nursultan Nasarbajew in folgende Worte fasste:

„Wir haben die Grundlagen für ein völlig neues Wirtschaftssystem und einen demokratischen Rechtsstaat gelegt, moderne soziale Einrichtungen geschaffen und den Lebensstandard und die Lebensqualität wesentlich erhöht.

Wir haben die innere Stabilität bewahrt, eine tragfähige soziale Basis für die weitere Entwicklung sichergestellt und in der Region die erfolgreichste Volkswirtschaft aufgebaut. Kasachstan ist zu einem vollberechtigten und verantwortungsvollen Mitglied der internationalen Gemeinschaft geworden und erfüllt wichtige Funktionen bei der Aufrechterhaltung der geopolitischen Stabilität und der internationalen Sicherheit in unserer Region.“¹

Das wichtigste aber sei – so die Schlussfolgerung Präsident Nasarbajews – „dass der komplexe Prozess der wirtschaftlichen und politischen Modernisierung im Interesse und unter direkter Beteiligung der gesamten Bevölkerung, aller gesellschaftlichen Schichten und Institutionen“² verlaufe.

-
- 1 Novyj Kazachstan v novom mire. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazachstana N.A. Nazarbaeva narodu Kazachstana (Čast I) [Ein neues Kasachstan in einer neuen Welt. Botschaft des Präsidenten der Republik Kasachstan N.A. Nasarbajew an das Volk Kasachstans (Teil 1)], Astana, 28. Februar 2007, unter: http://base.zakon.kz/doc/lawyer/?doc_id=30091200&sub=SUB0 (dieses und alle weiteren Zitate aus fremdsprachigen Quellen sind eigene Übersetzungen).
 - 2 Strategija „Kazachstan-2030“ na Novom etape razvitija Kazachstana. 30 važnejšich napravlenij našej vnutrennej i vnešnej politiki. Poslanie Prezidenta Respubliki Kazachstana N.A. Nazarbaeva narodu Kazachstana (Čast II) [Die Strategie „Kasachstan 2030“ in einer neuen Etappe der Entwicklung Kasachstans. 30 Hauptrichtungen unserer Innen- und Außenpolitik. Botschaft des Präsidenten der Republik Kasachstan N.A. Nasarbajew an das Volk Kasachstans (Teil 2)], Astana, 28. Februar 2007, unter: http://base.zakon.kz/doc/lawyer/?uid=37EE92A8-28E4-4559-A1B4-83F11F36AFD7&language=rus&doc_id=30090778&page=0.

Die Stärkung des Parlaments

In seiner Rede vor den Abgeordneten beider Kammern des kasachischen Parlaments kündigte Präsident Nasarbajew am 16. Mai 2007 umfangreiche Verfassungsänderungen an, mit denen die Kompetenzen des Parlaments wesentlich erweitert werden sollten. Das Präsidentsystem werde zwar beibehalten, die Reform bedeute jedoch, dass das Regierungssystem von einem präsidentialen in ein präsidential-parlamentarisches umgewandelt werde.³

Wichtigstes Ziel der politischen Reform sei „ein modernes demokratisches Regierungssystem, das eine effektive Verwaltung von Staat und Gesellschaft gewährleistet und gleichzeitig die politische Stabilität im Lande bewahrt sowie alle verfassungsmäßigen Rechte und Freiheiten unserer Bürger schützt“.⁴

In seiner „Botschaft an das Volk“ vom 28. Februar 2007 stellte Präsident Nasarbajew die Reform in ihren Grundzügen vor und führte sie in seiner oben erwähnten Rede anlässlich der gemeinsamen Sitzung beider Kammern des Parlaments näher aus. Die Parlamentsreform ist Teil eines umfangreichen politischen Reformprogramms, das im Wesentlichen in der Erhaltung des Präsidentsystems, der graduellen Einführung von Reformen, der Herstellung eines Gleichgewichts in der politischen Entscheidungsfindung, der Führung eines nationalen Dialogs und der Konsolidierung der wichtigsten politischen Kräfte des Landes besteht.

Rechtlich verankert wurde das Modernisierungsprogramm im „Gesetz über die Änderungen und Ergänzungen der Verfassung der Republik Kasachstan“ vom 21. Mai 2007.⁵ Im Rahmen der Parlamentsreform wurde die Zahl der Abgeordneten im Parlament erhöht. Die Zahl der Mitglieder des Oberhauses des Parlaments, des Senats, stieg von 39 auf 47. Artikel 50 Absatz 2 und 3 der Verfassung der Republik Kasachstan legt nunmehr fest, dass 15 (statt bislang sieben) der 47 Senatoren vom Präsidenten der Republik ernannt werden, von denen wiederum ein Teil nach Konsultationen mit der Volksversammlung Kasachstans bestimmt wird, um so die Vertretung der national-kulturellen und anderer wichtiger gesellschaftlicher Interessen zu gewährleisten.⁶

Die Zahl der Abgeordneten im Unterhaus des Parlaments, dem Maschilis, hat sich durch die Reform von 77 auf 107 erhöht. Sie werden im Einklang mit den im Verfassungsgesetz vorgesehenen Verfahren gewählt, die in Artikel 51 Absatz 1 konkretisiert werden: „98 der 107 Abgeordneten des Maschilis wer-

3 Vgl. Eine neue Etappe der Demokratisierung Kasachstans – die beschleunigte Entwicklung der freien Gesellschaft. Rede des Präsidenten der Republik Kasachstan N.A. Nasarbajew auf der gemeinsamen Tagung der Parlamentskammern der Republik Kasachstan, Astana, 16. Mai 2007, unter: <http://www.botschaft-kaz.de/index.php?language=1&kategorie=1&id=909&tmp=5>.

4 Novyj Kazachstan v novom mire, a.a.O. (Anm. 1).

5 O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Konstituciju Respubliki Kazachstan. Zakon Respubliki Kazachstan ot 21 maja 2007 goda N 254 [Über die Änderungen und Ergänzungen der Verfassung der Republik Kasachstan. Gesetz der Republik Kasachstan vom 21. Mai 2007, Nr. 254], abgedruckt in: Kazachstanskaja Pravda, Nr. 76 (25321), 22. Mai 2007, S. 1-2, online unter: <http://ru.government.kz/docs/z070254.htm>.

6 Vgl. ebenda, Artikel 1 Absatz 13.

den in allgemeinen, gleichen, direkten und geheimen Wahlen gewählt. Neun Abgeordnete werden von der Volksversammlung Kasachstans gewählt.⁷ Dadurch ist gewährleistet, dass die Interessen der großen ethnischen Gruppen, aus denen die kasachische Gesellschaft hauptsächlich besteht, berücksichtigt werden.

Durch die Reform wurde die Gesamtzahl der Abgeordneten im kasachischen Parlament von 116 auf 154 erhöht, d.h. es wurden 38 zusätzliche Sitze geschaffen. Das erweiterte Parlament hat nunmehr für eine Einwohnerzahl von rund 15 Millionen die ideale Größe. Im internationalen Vergleich gehören beispielsweise dem georgischen Parlament bei knapp fünf Millionen Einwohnern 150 Abgeordnete an, in Ungarn vertreten 386 Abgeordnete knapp zehn Millionen Einwohner, in den Niederlanden, deren Einwohnerzahl mit 16,5 Millionen ungefähr der Größe der kasachischen Bevölkerung entspricht, beträgt die Zahl der Abgeordneten ebenfalls 150 Abgeordnete. Die Anzahl der Bürgerinnen und Bürger, die von einem Abgeordneten vertreten werden, variiert in den verschiedenen Demokratien zwischen 557.757 in den USA (die Parlamente der Bundesstaaten nicht mitgerechnet) und 43.484 in Großbritannien. In Deutschland kommen auf einen Abgeordneten 120.967 Bürgerinnen und Bürger, in Frankreich 67.817, in Italien 62.222 und in Kanada 77.966. Unter Berücksichtigung des Verhältnisses von Abgeordneten zu Bürgern in anderen Staaten entschieden sich die Gesetzgeber für 98.701 Bürger pro Abgeordnetem als für Kasachstan optimal.

Ein anderes wichtiges Thema in diesem Zusammenhang ist der Anteil von Frauen und Männern im Unterhaus. Die Anzahl weiblicher Kandidaten in den Wahlen zum Maschilis im Jahr 2004 war höher als diejenige in den vorangegangenen Wahlen im Jahr 1999. Auf den Parteilisten der acht Parteien und zwei Wahlblöcke kandidierten 2004 insgesamt 24 Frauen (22 Prozent), 87 Frauen (17 Prozent) kandidierten in Einpersonenwahlkreisen. Im Vergleich zu den Wahlen zum Maschilis im Jahr 1999 hat sich die Zahl der weiblichen Kandidaten auf den Parteilisten damit sogar mehr als verdoppelt.⁸ Das ist zwar eine deutliche Verbesserung, es bleibt aber noch viel zu tun, um die Zahl der Frauen sowohl im Maschilis als auch im Senat zu erhöhen. Frauen müssen dazu ermutigt werden, sich stärker politisch zu engagieren, insbesondere auch in den politischen Parteien. Dazu müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, um weibliche Kandidaten mit Wahlkampfstrategien vertraut zu machen und sowohl den Anteil von Frauen bei den vom Präsidenten ernannten Senatoren als auch die Zahl von Frauen auf den Parteilisten für die Wahlen zum Maschilis zu erhöhen.

7 Ebenda, Artikel 1 Absatz 14.

8 Vgl. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Republic of Kazakhstan, Parliamentary Elections, 19 September and 3 October 2004, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report, Warschau, 15. Dezember 2004, S. 17.

Verhältnismahlrecht und politische Parteien im Parlament

Wichtigstes Ziel der Parlamentsreform war es, die politischen Parteien sowohl bei den Parlamentswahlen als auch in der Parlamentsarbeit insgesamt zu stärken. Erreicht wurde dies vor allem durch die Einführung des Verhältniswahlrechts. Das Verhältniswahlrecht findet weltweit in über 60 Staaten Anwendung, darunter die überwiegende Mehrheit aller demokratisch verfassten Staaten. Mit der Annahme des Verhältniswahlsystems knüpfte Kasachstan somit direkt an die Erfahrungen der demokratischen Staaten in aller Welt an.

Um die gleichmäßige Vertretung der politischen Parteien in den Wahlkommissionen sicherzustellen, wurde vorgeschlagen, jeder nicht in den Wahlkommissionen vertretenen Partei das Recht einzuräumen, einen Vertreter mit beratender Stimme zu ernennen. Dies galt für Wahlkommissionen auf allen Ebenen und für jeden beliebigen Zeitpunkt der Wahlperiode.

Während der Wahlen zum Maschilis im September/Oktober 2004 wurde eine Kombination aus dem Mehrheitswahlrecht in Einzelpersonenwahlkreisen und dem Verhältniswahlrecht mittels Parteilisten angewandt. Da letztlich jedoch nur ein kleiner Teil der Abgeordneten über die Listen ins Parlament einzog, beschloss man, bei den nächsten Wahlen zum Maschilis die Mehrheit der Abgeordneten per Verhältniswahlrecht wählen zu lassen.

In den Debatten über die Probleme politischer Modernisierung schlug die Staatliche Kommission zur Ausarbeitung und Konkretisierung des Programms demokratischer Reformen unter Berücksichtigung der verschiedenen Ansichten, die Vertreter der Öffentlichkeit, des Parlaments, politischer Parteien und verschiedener Ministerien und Regierungsabteilungen geäußert hatten, vor, die eine Hälfte der Abgeordneten nach dem Mehrheitswahlrecht und die andere Hälfte nach dem Verhältniswahlrecht zu wählen. Auf der gemeinsamen Sitzung beider Parlamentskammern beschloss man jedoch, diesen Kompromissvorschlag abzulehnen. Angesichts der Erfahrungen anderer Länder wurde schließlich die Entscheidung getroffen, alle Abgeordneten des Maschilis nach dem Verhältniswahlrecht zu wählen. Man entschied sich letztendlich für dieses System, da es den wahren Willen des Volkes am ehesten wiedergibt und dabei gleichzeitig den Besonderheiten Kasachstans Rechnung trägt. Darüber hinaus kann das Verhältniswahlrecht durch die Stärkung der politischen Parteien zur Gewaltenteilung zwischen den politischen Kräften in Kasachstan beitragen.

Derzeit sind in Kasachstan im Wesentlichen folgende zehn politische Parteien aktiv, von denen sieben an den Wahlen zum Maschilis im August 2007, die nach dem Verhältniswahlrecht durchgeführt werden, teilnehmen werden:

- Volksdemokratische Partei Nur-Otan („Licht des Vaterlandes“)
- Kasachische Sozialdemokratische Partei Auyl („Das Dorf“)
- Ruchanijat („Geistlichkeit“)

- Partei der Patrioten Kasachstans
- Demokratische Partei Adilet („Gerechtigkeit“)
- Demokratische Partei Kasachstans Ak Schol („Heller Weg“)
- Kommunistische Partei Kasachstans
- Kommunistische Volkspartei Kasachstans
- Allnationale Sozialdemokratische Partei (OSDP)
- Naghys Ak Schol („Der wahre helle Weg“)⁹

Die letzten vier bzw. fünf Parteien stehen in Opposition zur herrschenden Partei Otan.

Durch Zusammenlegung könnte man die Zahl der politischen Parteien auf zwei bis drei große Parteien reduzieren; umgekehrt könnte das Parteienspektrum durch die Gründung mehrerer kleiner und mittelgroßer Parteien erweitert werden. Am besten wäre letztendlich die Beibehaltung bzw. Neugründung mehrerer großer Parteien.

Die Stärkung des Parlaments hängt auch von den Abgeordneten selbst und somit von den politischen Parteien, denen sie angehören, ab. Die Parteien haben eigene politische Programme ausgearbeitet und verfügen über eigene Kader, die sich an einer Regierung beteiligen könnten. Zur Lösung der Probleme des Landes wird Kasachstans Führung sich zukünftig mit den politischen Parteien beraten. Diese Konsultationen mit den Parteien als Teil des Reformpakets sind für Kasachstan ein großer Schritt nach vorn. Auch darf es keine Partei mit einem Machtmonopol ähnlich der früheren KPdSU geben.

Die neu geschaffenen gesetzlichen Grundlagen für die Stärkung der Rolle der Parteifraktionen im Maschilis werden zukünftig das wichtigste Instrument bei der Umsetzung der politischen Ziele sein. Die Befugnisse der Fraktionen wurden erweitert. Außerdem ist geplant, politische Parteien aus dem Staatshaushalt zu finanzieren. Fraktionen können nur im Maschilis, nicht aber im Senat gebildet werden. Auf Vorschlag der Staatlichen Kommission zur Ausarbeitung und Konkretisierung des Programms demokratischer Reformen und unter Berücksichtigung der Meinungen der Opposition wird der Premierminister nach Konsultationen mit den Fraktionen und mit Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten im Maschilis vom Präsidenten ernannt.

Die Verankerung des Verhältniswahlrechts für die Wahl der Abgeordneten zum Maschilis als Verfassungsnorm ist ein wichtiger historischer Schritt zur Stärkung der politischen Parteien. Sie bedeutet, dass der Premierminister auch die Mehrheitspartei im Parlament vertritt; damit wird die Bedeutung der politischen Parteien bei der Regierungsbildung erhöht. Es bedeutet auch, dass die Partei, die die Mehrheit im Parlament hat, nicht nur die Verantwortung für die Bildung, sondern auch für die weitere Tätigkeit der Regierung trägt,

9 Adilet ist für die Wahlen der Ak Schol beigetreten; die Partei Naghys Ak Schol hat sich für die Wahlen der OSDP angeschlossen; die Kommunistische Partei will die Wahl boykottieren. Nur-Otan ist ein Zusammenschluss der regierenden Partei Otan mit drei weiteren Parteien. Vgl. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Kasachstan/Innenpolitik.html>.

die das Programm der aus den Wahlen als Sieger hervorgegangenen Partei umsetzen muss.

Im Zusammenhang mit der staatlichen Parteienfinanzierung stellt sich die Frage, ob alle registrierten Parteien Zuwendungen bekommen sollen oder nur solche Parteien, die durch Abgeordnete im Parlament vertreten sind. Meines Erachtens sprechen die internationalen Erfahrungen hier für sich selbst: Der Staat sollte nur jene Parteien finanzieren, die im Parlament vertreten sind, d.h. denen eine ausreichende Anzahl von Wählern die Stimme gegeben und somit das Vertrauen ausgesprochen und Legitimität verliehen hat. Mit der Unterstützung dieser Parteien tragen wir auch der Meinung der Mehrheit der Wähler Rechnung. Unserer Ansicht nach sollte sich der Umfang der finanziellen Unterstützung nach dem prozentualen Stimmenanteil der Parteien richten.

Volksversammlung und Parlament

Voraussetzung für die politische Modernisierung unseres multiethnischen Staates ist die Bewahrung der gesellschaftlichen Stabilität und der Harmonie und Freundschaft unter den Völkern Kasachstans.

Diese wichtige Aufgabe wird von der Volksversammlung Kasachstans wahrgenommen, die 1995 ins Leben gerufen wurde und sich seitdem zu einem einzigartigen Instrument zur Umsetzung der Nationalitätenpolitik des Staates entwickelt hat. Ihre Arbeit beruht auf dem Prinzip der Chancengleichheit für alle Bürger des Landes, unabhängig von ihrer Nationalität und ihrer konfessionellen Zugehörigkeit.

Die Volksversammlung hat laut Verfassung die Aufgabe, die Vertretung der verschiedenen ethnischen Gruppen des Landes im gesellschaftspolitischen Leben sicherzustellen. Die Gewährleistung der Präsenz der Volksversammlung im Maschilis hebt das Ansehen dieses Gremiums und trägt zur Festigung der friedlichen Beziehungen und der Harmonie zwischen den Volksgruppen bei. Wie bereits erwähnt, werden neun Abgeordnete des Maschilis von der Volksversammlung gewählt.

Aufgrund der multinationalen Zusammensetzung der Bevölkerung Kasachstans muss gewährleistet sein, dass die Interessen aller ethnischen Gruppen, insbesondere der großen, im politischen Entscheidungsprozess Berücksichtigung finden. Durch die Volksversammlung konnte dies am ehesten sichergestellt werden. Sie erhielt daher das Recht, eigene Vertreter ins Parlament zu entsenden. Dies war einer der Gründe für die Erhöhung der Anzahl der Sitze im Parlament. Das genaue Verfahren zur Entsendung der Vertreter der Volksversammlung ist in der einschlägigen Gesetzgebung verankert. Die Delegierten werden in einer Sitzung der Volksversammlung in geheimer Wahl und auf der Grundlage von Empfehlungen ihrer regionalen Außenstellen gewählt.

Nach Ansicht von Präsident Nasarbajew sollten die politischen Parteien bei der Erstellung der Parteilisten die multinationale Zusammensetzung der kasachischen Bevölkerung berücksichtigen, um sicherzustellen, dass die verschiedenen ethnischen Gruppen des Landes sowohl in den Gemeinderäten (Maslichate) als auch im Parlament vertreten sind. Ihre Stimmen müssen bei wichtigen Entscheidungen Gehör finden.

Wem gehört das Mandat eines Abgeordneten und wann kann er aus dem Parlament abberufen werden?

Artikel 51 Absatz 4 der kasachischen Verfassung legt die Voraussetzungen fest, die ein Bürger erfüllen muss, um für Parlamentswahlen kandidieren zu können: „Abgeordneter des Parlaments kann werden, wer Bürger der Republik Kasachstan ist und seit mindestens zehn Jahren seinen ständigen Wohnsitz auf ihrem Territorium hat. Abgeordneter des Senats kann werden, wer das 30. Lebensjahr erreicht hat, über eine Hochschulbildung verfügt, eine Berufserfahrung von mindestens fünf Jahren besitzt und mindestens drei Jahre seinen ständigen Wohnsitz auf dem Territorium des entsprechenden Gebiets, der Stadt republikanischer Bedeutung [Almaty, der Verf.] oder der Hauptstadt der Republik hat. Abgeordneter des Maschilis kann werden, wer Bürger der Republik Kasachstan und mindestens 25 Jahre alt ist.“¹⁰

Während einer Sitzungsperiode des Parlaments kann die Frage auftreten, ob das Mandat eines Abgeordneten ihm selbst oder der politischen Partei, die er vertritt, gehört. Unserer Meinung nach geben die Wähler ihre Stimme nicht einem einzelnen Kandidaten, der sich auf der Parteiliste befindet, sondern der Partei, die ihn nominiert hat. Daraus folgt, dass ein Abgeordneter, der seine politischen Ansichten ändert und seine Partei verlässt, die Wähler, die für die Partei gestimmt haben, nicht länger vertreten kann. Es wäre daher eine Verletzung des Wählerwillens, wenn das Mandat dem einzelnen Abgeordneten und nicht der Partei gehörte.

Auch der Verfassungsrat hat bestätigt, dass das Mandat eines Abgeordneten der politischen Partei gehört, die ihn auf ihre Liste gesetzt hat. Dementsprechend verliert ein Abgeordneter seine Vollmachten, wenn es die Partei, über deren Liste er gewählt wurde, nicht mehr gibt oder wenn der Abgeordnete nicht länger Mitglied dieser Partei ist. Dies wird in der Neufassung von Artikel 52 Absatz 5 der kasachischen Verfassung bekräftigt: „Ein Abgeordneter des Maschilis verliert sein Mandat, 1. wenn der Abgeordnete die politische Partei, als deren Mitglied er in Übereinstimmung mit dem Verfassungsgesetz gewählt wurde, verlässt oder aus ihr ausgeschlossen wird; 2. wenn die politi-

10 O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Konstituciju Respubliki Kazachstan, a.a.O. (Anm. 5), Artikel 1 Absatz 14.

sche Partei, als deren Mitglied der Abgeordnete in Übereinstimmung mit dem Verfassungsgesetz gewählt wurde, ihre Tätigkeit einstellt.“¹¹

Vor der Änderung der Verfassung war der Abgeordnete nicht durch ein imperatives Mandat gebunden. Das gilt heute nicht mehr. Die Einführung des imperativen Mandats, dessen Missachtung die Abberufung des Abgeordneten aus dem Parlament nach sich zieht, stellt sicher, dass eine Partei bzw. eine Parteifraktion bei Abstimmungen im Parlament eine einheitliche Position vertritt. Dieselbe Logik wohnt dem Verhältniswahlrecht inne, nach dem die Abgeordneten des Maschilis gewählt werden. Ein Abgeordneter verliert sein Mandat aber nicht nur dann, wenn seine Partei nicht mehr existiert oder wenn er die Partei verlässt, sondern auch dann, wenn er seinen Rücktritt einreicht, im Falle seines Tode oder wenn er gerichtlich für geschäftsunfähig, tot oder vermisst erklärt wird, oder in sonstigen von der Verfassung oder von einem Gesetz vorgesehenen Fällen. Des Weiteren verliert ein Parlamentsabgeordneter sowohl des Senats als auch des Maschilis sein Mandat, wenn er 1. seinen ständigen Wohnsitz nach außerhalb der Grenzen der Republik Kasachstan verlegt, wenn 2. eine strafgerichtliche Verurteilung ihm gegenüber in Kraft tritt oder 3. wenn ihm die kasachische Staatsbürgerschaft entzogen wurde.¹² Darüber hinaus können die Befugnisse der vom Präsidenten ernannten Senatsmitglieder vorzeitig durch Beschluss des Präsidenten der Republik beendet werden. Die Abgeordneten des Maschilis verlieren ihr Mandate auch im Falle der Auflösung der Kammer.¹³ Dies gilt nicht für den Senat.

Ausweitung der Kompetenzen des Parlaments

Ziel der Parlamentsreform war im Wesentlichen die Übertragung wichtiger zusätzlicher Kompetenzen an das Parlament, was mit dem Gesetz über die Änderungen und Ergänzungen der Verfassung der Republik Kasachstan vom 21. Mai 2007 geschehen ist.

Der Verabschiedung des Gesetzes gingen lebhafte Debatten voraus, aus denen verschiedene Vorschläge für eine Erweiterung der Kompetenzen und der Verantwortung des Parlaments hervorgingen, mit der gewährleistet werden sollte, dass das Parlament seine Aufgaben, die sich aus der neuen Entwicklungsetappe Kasachstans ergeben, so effektiv wie möglich erfüllen kann.

Zu den neuen Befugnissen des Senats gehört die Ausübung der gesetzgeberischen Funktion des Maschilis im Falle der vorübergehenden Abwesenheit oder der vorzeitigen Auflösung des Unterhauses.

Der Senat stimmt darüber hinaus der Ernennung des Vorsitzenden der Nationalbank, des Generalstaatsanwalts und des Vorsitzenden des Nationalen Si-

11 Ebenda, Artikel 1 Absatz 15.

12 Vgl. ebenda.

13 Vgl. ebenda.

cherheitsausschusses der Republik Kasachstan zu. Die Zustimmung des Senats ist für die Ernennung jeweils zwingend erforderlich.

Wie bereits erwähnt, beruht die Bildung der Regierung ebenso wie ihre weiteren Handlungen auf der Mehrheit im Parlament. Die Ernennung des Premierministers und der Regierung erfordert die Zustimmung des Maschilis.

In ihren Sitzungen erörtern die Parlamentsfraktionen die Kandidatur für den Posten des Premierministers. Die Abgeordneten des Maschilis stimmen gemäß der Parteilinie ab; nach Beratungen zwischen allen Fraktionen der im Maschilis vertretenen Parteien erfolgt die Zustimmung zur Ernennung des Premierministers der Republik mit einfacher Mehrheit.

Ein weiteres Ziel der Reform war die Ausweitung der Befugnisse des Parlaments zur Ausübung einer wirksamen Kontrolle über die Arbeit der Regierung. Die Regierung ist nicht nur dem Präsidenten gegenüber rechenschaftspflichtig, sondern auch gegenüber dem Parlament. Damit sollen die Qualität der Arbeit und die Leistung der Exekutive erhöht und die Verantwortlichkeit und Transparenz ihrer Tätigkeit gewährleistet werden. Der Maschilis kann neuerdings der Regierung mit einfacher Mehrheit das Misstrauen aussprechen und benötigt nicht mehr wie früher eine Zweidrittelmehrheit. Da die Regierung die Interessen der Parlamentsmehrheit repräsentiert, bedarf es für die Abgabe eines Misstrauensvotums keiner qualifizierten Mehrheit.

Die Verfassung nennt zwei Fälle, in denen das Parlament der Regierung das Misstrauen aussprechen kann: erstens, wenn das Parlament den Bericht der Regierung über die Erfüllung des Staatshaushalts ablehnt, und zweitens, wenn der Premierminister selbst die Vertrauensfrage stellt, nachdem ein von der Regierung vorgelegter Gesetzentwurf vom Parlament zurückgewiesen wurde. Ein weiteres Mittel zur Stärkung des Parlaments ist die Verabschiedung eines vereinfachten Verfahrens für die Abgabe eines Misstrauensvotums gegenüber einem einzelnen Minister. Das Recht dazu besitzen beide Parlamentskammern.

Das Parlament beruft zwei Drittel der Mitglieder des Verfassungsrates und des Rechnungshofes; die Legislative wurde damit drastisch gestärkt. Die Zusammensetzung des Verfassungsrates ist aufgrund der gleichberechtigten Beteiligung beider Kammern des Parlaments nunmehr demokratischer.

Artikel 53 Absatz 2 der geänderten Verfassung legt wichtige Kontrollfunktionen der beiden Kammern des Parlaments bezüglich der Regierung und des Rechnungshofes fest: „Das Parlament [bestätigt] in gemeinsamer Sitzung [...] die Berichte der Regierung und des Rechnungshofes über die Erfüllung des Haushalts der Republik.“¹⁴ Die neue Verfassung legt darüber hinaus fest: „Weist das Parlament den Bericht der Regierung über die Erfüllung des Haushalts der Republik zurück, kommt dies einem Misstrauensvotum gegenüber der Regierung gleich.“¹⁵

14 Ebenda, Artikel 1 Absatz 16.

15 Ebenda.

Die Stärkung der Stellung des Parlaments mit Blick auf die zentrale Exekutivmacht ist auch niedergelegt in Artikel 56 Absatz 2 der Verfassung, der nun lautet: „Der Maschilis kann mit der Mehrheit der Stimmen aller Abgeordneten im Maschilis auf Initiative von mindestens einem Fünftel aller Abgeordneten des Maschilis der Regierung sein Misstrauen aussprechen.“¹⁶

Eine weitere Maßnahme zur Stärkung des Parlaments und zur Ausweitung seiner Befugnisse ist in Artikel 57 Absatz 6 der Verfassung enthalten. Das Parlament hat „das Recht, auf Initiative von mindestens einem Drittel aller Abgeordneten der Kammer von den Regierungsmitgliedern Tätigkeitsberichte einzufordern und nach deren Anhörung mit der Mehrheit der Stimmen aller Abgeordneten der Kammer ein Ersuchen an den Präsidenten der Republik Kasachstan zu verabschieden mit der Bitte um Entlassung eines Mitglieds der Regierung im Falle der Nichterfüllung von Gesetzen durch das Regierungsmitglied; lehnt der Präsident dieses Ersuchen ab, haben die Abgeordneten das Recht, mit der Mehrheit der Stimmen aller Abgeordneten der Kammer sechs Monate nach dem ersten Ersuchen den Präsidenten erneut darum zu bitten, das fragliche Mitglied zu entlassen. In diesem Fall wird der Präsident der Republik das fragliche Mitglied seines Postens in der Regierung entheben.“¹⁷

Die Beziehungen zwischen Parlament und Regierung wurden auf eine neue Grundlage gestellt. Ein Beispiel für die veränderten Beziehungen findet sich in Artikel 61 Absatz 7 der Verfassung: „Wird ein von der Regierung vorgelegter Gesetzentwurf nicht angenommen, kann der Premierminister in einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern die Vertrauensfrage stellen. Die Abstimmung über die Vertrauensfrage erfolgt frühestens 48 Stunden, nachdem die Vertrauensfrage gestellt wurde. Erhält der Antrag auf ein Misstrauensvotum nicht die Mehrheit der Stimmen aller Abgeordneten beider Kammern, gilt der Gesetzentwurf als ohne Abstimmung angenommen. Die Regierung darf jedoch von diesem Recht nicht öfter als zweimal im Jahr Gebrauch machen.“¹⁸

Gemäß Artikel 57 Absatz 1 der Neufassung der Verfassung ernennt der Maschilis ferner „zwei Mitglieder des Verfassungsrates und ernennt für eine Amtszeit von fünf Jahren zwei Mitglieder der Zentralen Wahlkommission sowie drei Mitglieder des Rechnungshofes zur Kontrolle der Erfüllung des Haushalts der Republik“.¹⁹ Die Befugnisse von Senat und Maschilis werden auch in Artikel 71 Absatz 3 noch einmal angesprochen: „Zwei Mitglieder des Verfassungsrates werden vom Präsidenten der Republik und je zwei Mitglieder vom Senat und vom Maschilis ernannt.“²⁰

16 Ebenda, Artikel 1 Absatz 18.

17 Ebenda, Artikel 1 Absatz 19.

18 Ebenda, Artikel 1 Absatz 22.

19 Ebenda, Artikel 1 Absatz 19.

20 Ebenda, Artikel 1 Absatz 20.

Des Weiteren wurde beschlossen, die Zahl der gemeinsamen Sitzungen beider Kammern des Parlaments erheblich zu reduzieren und auf die Erörterung besonders wichtiger Fragen zu beschränken.

Schlussfolgerung

Es hat sich gezeigt, dass beiden Kammern des Parlaments echte Befugnisse übertragen wurden und somit ein Gleichgewicht zwischen ihnen hergestellt wurde. Wir gehen von der Annahme aus, dass die Gewaltenteilung zwischen dem Präsidenten und dem Parlament vernünftig ausgewogen sein muss. Dadurch erhöht sich die Chance, demokratische Lösungen für die politischen Fragen, denen das Land gegenübersteht, gefunden werden.

Die politische Modernisierung Kasachstans ist ein bedeutender Schritt auf dem Weg zur politischen Transformation. Die ernsthaften Bemühungen des Staates und der Bürger tragen ihren Teil zu einer positiven Entscheidung über Kasachstans Angebot, im Jahr 2010 den OSZE-Vorsitz zu übernehmen, bei