

Abschied von der Monarchie?

Zu den Vorschlägen einer Reform der tongaischen Verfassung

*Tim René Salomon**

I. Einführung

Das Königreich Tonga ruft in Deutschland wie kaum ein anderer pazifischer Staat Assoziationen eines Südseeidylls hervor. Als Land mit dem dicksten König der Welt *Tupou IV* und davor der fröhlichen Königin *Salote* ist es in Europa ein Thema in den Medien gewesen. *Tupou IV* ist einigen hierzulande noch wegen seiner wiederholten Besuche in Deutschland in Erinnerung. An die als große Dichterin bekannte *Salote* erinnern sich Briten teils noch gut, da sie auf der Krönung von *Elizabeth II* lachend im strömenden Regen in einer offenen Kutsche durch die Straßen Londons fuhr, um der Königin ihren Respekt zu erweisen. Aber das Bild Tongas als unbesorgte Nation erlitt im Jahr 2006 einen Bruch, als von Aufständen der Bevölkerung berichtet wurde, die mehr Macht und Demokratie forderte. Nun ist Tonga wieder einmal in den Medien. Der jetzige König Tongas gebe seine Macht ab, las man am im November 2010 pünktlich zu den in Tonga angesetzten Wahlen.¹ Notorisch wird davon ausgegangen Tonga sei jetzt keine Monarchie mehr oder bewege sich jedenfalls mit schnellen Schritten von der Königsherrschaft weg. Diese Annahme ist deutlich zu weit gegriffen. Vielmehr muss man trotz der hoffnungsvollen und positiven Reformvorschläge und in Kraft getretenen Wahlrechtsänderungen, die zu mehr Macht der Bevölkerung führen könnten und bereits führten, das Südseekönigreich, welches im Vergleich zu anderen Staaten in der Region als eher stabil gilt, in Zukunft sehr genau beobachten. Die Gründe hierfür werden im Folgenden nach einer kurzen Einführung in die relevanten Hintergründe erläutert.

* Der Verfasser ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Allgemeine Staatslehre, Völker- und Europarecht der Bucerius Law School, Hamburg, von Prof. Dr. Doris König, M.C.L. (Miami), Associate der International Max Planck Research School for Maritime Affairs, Hamburg und Mitglied des Pazifik- Netzwerks e.V. Er arbeitete 2007 mit dem Rechtsanwalt und jetzigen Parlamentsabgeordneten Tongas *Hon. Siosifa Tu'utafaiva* zusammen im Community Law Centre auf Tongatapu an der strafrechtlichen Verteidigung der Aufständischen von 2006.

Der Verfasser dankt Frau *Marion Struck-Garbe* für hilfreiche Anregungen.

¹ *Bernd Musch-Borowska*, Mehr Demokratie wagen in Tonga, Tagesschau-Meldung vom 24.11.2010, abrufbar unter: <<http://www.tagesschau.de/ausland/tonga114.html>>; Spiegel Online, Wahlen beenden Monarchie auf Tonga, Meldung vom 26.11.2010, abrufbar unter:

<<http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,731399,00.html>>. Nicht viel besser ist die Schlagzeile der Neuen Züricher Zeitung: „König von Tonga will absolute Macht aufgeben“, NZZ Online v. 29.7.2008 <http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/koenig_tonga__1.794789.html>, da Tonga keine absolute Monarchie ist und die Macht des Königs zwar weitreichend aber nicht absolut ist.

II. Geschichtliche Hintergründe und Verfassungsgeschichte Tongas

Die tongaische Verfassung in ihrer heutigen Form hat ihren Ursprung im Jahr 1875 und stellte eine Selbstbeschränkung des absoluten Herrschers *Tupou I* dar.² Die traditionelle soziale Ordnung wurde zunächst durch Häuptlingsherrschaft gesichert, bevor im späten 18. Jahrhundert bzw. frühen 19. Jahrhundert ein Bürgerkrieg ausbrach.³ Als *Tupou I* nachfolgend in *Ha'apai* und *Vava'u*, zwei Inselgruppen des jetzigen Königreichs Tonga, an die Macht kam, schaffte er den *Vava'u Code* (1839), welcher eine Art Gerichtsbarkeit einführte, vor der alle Rechtssubjekte gleichgestellt sein sollten.⁴ 1845 erlangte *Tupou I* dann die Macht über Gesamt-Tonga und proklamierte 1850 einen *Code of Law* der für alle Tongaer gelten sollte.⁵ 1862 mit dem Erlass des *Emancipation Edicts* wurde sämtliche Häuptlingsautorität über das gemeine Volk (*tu'a*), wie beispielsweise das Recht am Eigentum der *tu'a* abgeschafft. 1875 folgte die Verfassung Tongas, die die letzten Überbleibsel der Häuptlingsherrschaft abschaffte und zusammen mit der Einsetzung eines Adels (*nopele*) die Monarchie einführte. Die heutigen Adelstitel lassen sich größtenteils auf die damaligen Adelsfamilien zurückführen.



Wappen von Tonga

² Aktuelle tongaische Gesetze, so auch die Verfassung sind im Internet abrufbar unter: <<http://legislation.to/cms/legislation.html>>; siehe zur gesellschaftlichen Organisation vor 1875 *Marion Struck-Garbe*, Königtum und Demokratie in Tonga, in: Pazifik Informationsstelle, Demokratie in Ozeanien, Dossier Nr. 90 (2009), S. 23 (23 f.); *Tim René Salomon*, A Balancing Act: Modern Equality vs Traditional Nobility in Tonga, *Victoria University Wellington Law Review* 40 (2009), S. 369 (373 ff.); *Sione Latukefu*, The Tongan Constitution: A Brief History to Celebrate its Centenary, Tonga Traditions Committee, Nuku'alofa (1975).

³ *Ian C. Campbell* *Island Kingdom: Tonga Ancient and Modern*, Canterbury University Press, Christchurch 1992, S. 37.

⁴ *Anton Ernst Oldofredi*, *Das Südsee-Königreich Tonga*, Freiburg 1975, S. 82.

⁵ *Rev Siupeli Taliai*, The Constitution of Tonga from a Christian perspective, in: Report on the Constitutional Convention des Tongan Human Rights and Democracy Movements, Nuku'alofa 1992, S. 79; zu der Demokratiebewegung, *Struck-Garbe* (Fn. 2), S. 24 ff.; *Ian C. Campbell*, The Quest for Constitutional Reform in Tonga, *Journal of Pacific History*, 40.1 (2005), S. 91 (93 ff.).

Darüber hinaus entstand die tongaische Verfassung durchaus auch mit außenpolitischen Hintergedanken. So galt diese außerhalb Tongas als Beleg für die Eigenständigkeit und Fähigkeit Tongas sich selbst zu regieren. Zusammen mit der frühzeitig erlangten völkerrechtlichen Anerkennung Tongas durch Frankreich, Großbritannien, Deutschland und die USA ist die Verfassung ursächlich für das Ausbleiben der Kolonialisierung Tongas.

Als das Parlament im Jahre 1875 zum ersten Mal zusammen trat, eröffnete der König die Sitzung mit den Worten:

„The form of our Government in the days past was that my rule was absolute, and that my wish was law and that I chose who should belong to the Parliament and that I could please myself to create chiefs and alter titles. But that, it appears to me, was a sign of darkness and now a new era has come to Tonga – an era of light – and it is my wish to grant a Constitution to Tonga and to carry on my duties in accordance with it and those that come after me shall do the same and the Constitution shall be as a firm rock in Tonga for ever.“

Die so proklamierte Verfassung transformierte die althergebrachte Gesellschaftsordnung der Häuptlingsstruktur zu einer monarchischen Gliederung, wobei der Stand des Adels auch dazu diente, die alten Häuptlinge, welche nun wieder eine gesellschaftlich angesehene Rolle einnahmen, mit dem neuen System zu versöhnen.⁶ Die Verfassung ist aber darüber hinaus auch insoweit ein wertvolles Dokument, als dass sich Werte und Lebenseinstellung der tongaischen Bevölkerung in ihr widerspiegeln. Das tägliche Leben auf Tonga ist sehr christlich geprägt. So nimmt die Religion auch in der Verfassung eine wichtige Rolle ein. Art. 5⁷ widmet sich der Religionsfreiheit⁸ und der Sonntag wird in Art. 6 der Verfassung für heilig erklärt. An ihm darf grundsätzlich nicht gearbeitet werden, wobei das Verbot sogar so weit geht sämtliche an einem Sonntag geschlossenen Verträge für nichtig zu erklären.

Bereits vor der Religionsfreiheit, in Art. 4 der Verfassung, ist die Garantie niedergelegt, dass nur ein Recht für alle gesellschaftlichen Schichten gilt – eine Aussage, die die Verfassung

⁶ George Marcus, *The Nobility and the Chiefly Tradition in the Kingdom of Tonga*, Wellington 1980, S. 37.

⁷ Sämtliche folgende Normenangaben beziehen sich auf den *Act of Constitution of Tonga*.

⁸ Die Religionswahl wird auf Tonga praktisch eher zwischen verschiedenen christlichen Kirchen ausgeübt. Nach den Ergebnissen der Volkszählung 1996 gehörten 41% der Bevölkerung den Methodisten (Free Wesleyans, zugleich die Kirche des Königshauses), 16% den Katholiken, 14% den Mormonen, 12% der Freikirche Tongas an. Die restliche Bevölkerung teilt sich in kleinen Zahlen auf eine weitere methodistische Vereinigung, die Siebenten-Tags-Adventisten, die Anglikaner, die Baha'i, den Islam und den Hinduismus auf, siehe International Religious Freedom Report, 2007 des *US Department of State*

<<http://www.state.gov/g/drl/rls/irf/2007/90156.htm>>.

selbst jedoch später teilweise revidiert⁹ und an die sich auch das einfache Recht, trotz der Nichtigkeitsanordnung des Art. 82 für verfassungswidrige Gesetze, nicht immer zu halten scheint.¹⁰ Allein in der bisherigen Regierungsorganisation lassen sich zahlreiche Verstöße gegen diesen Grundsatz finden. Tendenziell werden die Bürgerlichen Tongas gegenüber dem Adel benachteiligt.¹¹ Über die Bevorzugung von Adligen hinaus, stand nach dem bisherigen System der König über allen, sowohl hinsichtlich der Machtverteilung, als auch bezüglich der gesellschaftlichen Position. Er gewährte („*granted*“¹²) der Bevölkerung die Verfassung, welche die Herrschaft seiner Dynastie (Art. 32¹³), die weitgehende Macht des Königs (Art. 17¹⁴, 31¹⁵, 41¹⁶) und das Eigentum der Krone über alle Ländereien (Art. 104) in einer Charta festschrieb, die ohne die Zustimmung des Königs nicht geändert werden kann (Art. 67, 79).¹⁷

Betrachtet man also nur diese Bestimmungen der Verfassung, so kann leicht nachvollzogen werden, dass eine Dreiteilung der tongaischen Menschen in König, Adlige und Bürgerliche vorgenommen wird.

⁹ Zur Privilegierung der Adligen in der Verfassung, *Salomon* (Fn. 2), S. 371 ff.

¹⁰ Die Beispiele sind zahlreich und reichen vom *Tongan Land Act*, der nur den Adligen das Recht auf vererbaren Landbesitz zuspricht (Art. 104) bis hin zum *Defamation Act*, der Adlige unter besonderen Schutz stellt (Art. 4), dazu *Salomon* (Fn. 2), S. 372 f.

¹¹ Dazu noch unten, zu Ungleichbehandlungen von Adligen und Bürgerlichen generell, *Salomon* (Fn. 2), S. 371 ff.

¹² So heisst es noch vor den materiellen Bestimmungen der tongaischen Verfassung: „*Granted by His Majesty King George Tupou I on the fourth day of November One thousand eight hundred and seventy-five...*“.

¹³ Art. 32 enthält die Erbfolgeregeln, wonach zunächst die ehelichen Söhne und sodann die ehelichen Töchter erberechtigt sind. Darüber hinaus ist das Verfahren festgelegt mit welchem ein König oder eine Königin bestimmt werden soll, wenn der König – wie *Tupou V* – keine ehelichen Kinder hat.

¹⁴ Auszug: „*The King shall govern on behalf of all his people...*“.

¹⁵ „*The form of Government for this Kingdom is a Constitutional Government under His Majesty King Taufa'ahau Tupou IV his heirs and successors.*“.

¹⁶ „*The King is the Sovereign of all the Chiefs and all the people. The person of the King is sacred. He governs the country but ministers are responsible. All Acts that have passed the Legislative Assembly must bear the King's signature before they become law.*“.

¹⁷ Zutreffend beschreibt somit *Siupeli Taliai* den Status, wenn er formuliert: der König „*is immune from impeachment under a charter that cannot be changed without his consent*“, Report on the Constitutional Convention (Fn. 5), S. 86; eine detailliertere Aufzählung der königlichen Rechte findet sich bei *Guy Powles*, Testing Tradition in Tonga: Approaches to Constitutional Change, *Revue Juridique Polynésienne* 13 (2007), S. 111 (114 f.).



Hochzeit des jüngsten Sohn des Königs Tupou IV

Diese Dreiteilung wird nicht nur rechtlich vollzogen, vielmehr besteht sie auch gesellschaftlich. So ist traditionell auch die tongaischen Landessprache dreigeteilt. Für jede der genannten Schichten existiert ein eigenes Sprachregister mit eigenständigen Vokabeln, die grundverschieden sind. Dies bedeutet, dass der König traditionell nicht von der Bevölkerung verstanden werden kann.¹⁸ Das wiederum zementiert die Hierarchisierung der Gesellschaft und den hohen Status des Königs, welcher traditionell nur durch seine unmittelbaren Diener und politischen Berater mit der Bevölkerung kommunizieren konnte. Heutzutage wird dies, insoweit das Königsregister überhaupt noch Anwendung findet, jedenfalls durch den Gebrauch der englischen Sprache erheblich konterkariert.

III. Die bisherige verfassungsrechtliche Situation

Auch über die genannten Beispiele hinaus prägt diese Hierarchie die tongaische Staatsorganisation. Die bisherige Organisation konzentrierte Exekutiv-, weitgehende Legislativ-, und sogar Judikativbefugnisse in den Händen des Königs. Der König ernannte zwölf Mitglieder des *Privy Councils* und zwei Gouverneure für *Ha'apai* und *Va'vau*, welche jeweils Abgeordnete des Parlaments waren. Die 29 Adligen wählten unter sich neun Vertreter aus, während die etwa 120.000 Bürgerlichen¹⁹ ebenfalls neun Vertreter wählten, die in einigen Sachbereichen freilich kein Mitspracherecht hatten.²⁰ Das gemeine Volk stellte also neun der

¹⁸ Dies soll im Folgenden am Wort ‚essen‘ verdeutlicht werden: spricht man mit Bürgerlichen, so wird ‚kai‘ verwendet, bei der Ansprache von Adligen nutzt man ‚ilo‘ und bei der Ansprache an Gott oder den König heißt es korrekt ‚taumafa‘ (Beispiel von *Clerk Maxwell Churchward*, Tongan Grammar, London, 1953, S. 304).

¹⁹ Bei Angaben der Bevölkerungszahlen muss man insoweit Vorsicht walten lassen, als dass diese zumeist die Anzahl der Staatsangehörigen meinen. Man muss jedoch davon ausgehen, dass ein ganz erheblicher Teil dieser 122.000 Menschen nicht im Königreich Tonga leben.

²⁰ So beispielsweise in Fragen des Adels, Art. 67. Dies hat sich auch durch die Wahlrechtsreform nicht geändert.

32 Abgeordneten des tongaischen Parlaments (*fale alea*), der König bestimmte 14 Parlamentsangehörige. Damit nicht genug, ernannte und entließ der König auch die Minister und den Premierminister weitgehend nach freiem Ermessen (Art. 51).²¹ Die Beschränkung der allgemeinen Wahlen auf neun von 32 Abgeordnete ist auch der Grund, warum Parteien bisher keine große politische Funktion innehatten.

Auch am Ende des Gesetzgebungsverfahrens steht der König. Gem. Art. 56 und Art. 41 bedarf jedes Gesetz der Zustimmung des Königs, deren Erteilung in dessen freiem Ermessen steht, wobei die Vorenthaltung der königlichen Zustimmung bedeutet, dass selbiger Gesetzgebungsvorschlag in der nächsten Sitzung nicht wieder unterbreitet werden darf (Art. 68²²). Sogar die Auflösung und Einberufung des Parlaments steht im königlichen Ermessen (Art. 38). Durch den *Privy Council*, den der König personell besetzt, hat er die mittelbare Kontrolle über die in einigen Rechtsfällen höchste und letzte Revisionsinstanz und nimmt somit eine Schlüsselrolle in der Judikative ein, die faktisch durch das umfangreiche Begnadigungsrecht des Königs (Art. 37) noch bestärkt wird. Auch die Besetzung des *Court of Appeals* und des *Supreme Courts* bestimmt der König erheblich mit (Art. 85, 86). Gem. Art. 36 ist der König darüber hinaus der oberste Befehlshaber der Streitkräfte, wobei zwar das Führen eines Krieges der Zustimmung des Parlaments bedarf, nicht jedoch der Einsatz des Militärs im Inneren.²³ Art. 39 spricht dem König darüber hinaus die Befugnis zu Tonga völkerrechtlich zu vertreten und Übereinkommen zu schließen. Durch Art. 45 hat der König ferner das Recht des Gelddrucks und der Regelung damit zusammenhängender Fragen.

Der jetzige König *Tupou V* übte diese weitgehenden Befugnisse nur im begrenzten Maße aus. Er kündigte bereits vor seiner Krönung, die wegen der Aufstände 2006 zunächst aufgeschoben wurde, an, sich aus dem politischen Tagesgeschäft weitgehend zurückzuziehen, das politische System reformieren und hierbei auf Macht verzichten zu wollen.²⁴ Teils wurde

²¹ Art. 51 formuliert: „...*they shall hold office during the King's pleasure...*“. *Tupou IV* war es, der zum ersten Mal einen bürgerlichen Premierminister berief und eine Praxis einleitete, nach der Minister durch den König nur nach Vorschlag des Premierministers berufen werden sollen. Dies war bisher nicht festgeschrieben, wurde aber als bindender Präzedenzfall angesehen, siehe *Constitutional and Electoral Commission*, Final Report vom 5.11.2010, Rn. 84 <http://pidp.eastwestcenter.org/pireport/special/cec_final_report.pdf> (im Folgenden: *Final Report*).

²² „*King's veto precludes discussion*“.

²³ Siehe dazu Art. 46, nach dem der König das Recht hat die Geltung des nationalen Kriegsrechts anzuordnen.

²⁴ Office of the Lord Chamberlain, 28.7.2008, King George Tupou V: Monarch For A Time Of Change „*King George had felt for a long time that Tonga's political system was not evolving quickly enough and that it should keep pace with the diversifying of the economy. He gave his support to an electoral and parliamentary reform process based on extensive public consultations and a search for consensus among legislators.*“ <<https://www.pmo.gov.to/ourconstitution/>>.

dies bereits damals als Ankündigung des Endes der Monarchie verstanden.²⁵ Schließlich wurde eine *Constitutional and Electoral Commission* eingesetzt, die unter Einbeziehung der Bevölkerung Tongas Reformvorschläge erarbeitete und diese Ende 2009 in einem Endbericht zusammenfasste. Diese werden im Folgenden gewürdigt.



Unruhen in Nuku'alofa 2006

IV. Die Reform und ein baldiges Ende der Monarchie?

Wie weit entfernt das Ende der tongaischen Monarchie von der Realität ist zeigen die Vorschläge der *Constitutional and Electoral Commission*, die auf der Grundlage von Einsendungen und Wortmeldungen der Bevölkerung zusammengestellt wurden.²⁶ Im Endbericht der Kommission heißt es: *“we have found that a substantial majority, even amongst those wishing for that change, strongly support the retention of the Monarchy as an integral part of the tradition and culture which is still such a fundamental ingredient of life in modern Tonga.”*²⁷ Die Monarchie wird in der Bevölkerung als identitätsstiftender und stabilisierender Faktor empfunden.²⁸ Die Reformvorschläge sprechen auch diesbezüglich eine deutliche Sprache: *„the government of Tonga will be a Constitutional Monarchy under His Majesty, his heirs and successors.“* Versteht man die konstitutionelle Monarchie wie dies anerkanntermaßen der Fall ist, nämlich als Herrschaftsform in welcher die Macht des Königs

²⁵ Nick Squires, Tonga's King George Tupou V to end feudal rule and embrace democracy, The Telegraph v. 29.7.2008, <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/australiaandthepacific/tongafrenchpolynesia/2470675/Tongas-King-George-Tupou-V-to-end-feudal-rule-and-embrace-democracy.html>>.

²⁶ Zum Vorgehen der Kommission *Final Report* (Fn. 22), Rn. 45 ff.

²⁷ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 76.

²⁸ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 73; *Struck-Garbe* (Fn. 5), S. 27

durch die Verfassung in unterschiedlich intensiver Weise eingeschränkt wird,²⁹ so ist freilich fraglich wo der Unterschied zur bisherigen Situation sein soll. Denn eine konstitutionelle Monarchie ist Tonga bereits vor den Reformen, da die Macht des Königs auch heute zwar weitreichend, aber nicht absolut ist. Die Reformvorschläge werden somit bei Umsetzung wohl keine Änderung der Staatsform bewirken, allerdings soll die Macht des Königs im stärkeren Maße als zuvor beschränkt werden. Der König soll den Premierminister nur noch auf Vorschlag des Parlaments und Minister nur noch auf Vorschlag des Premierministers und somit nicht mehr nach eigenem Belieben ernennen.³⁰ In der Verteilung der Parlamentsabgeordneten wurden ebenfalls wichtige Neuerungen vorgeschlagen, die in der Wahl 2010 sogar bereits umgesetzt wurden. Das neue Wahlrecht besagt, dass die Bürgerlichen 17 der 26 Abgeordneten, anteilig nach Inselgruppen wählt.³¹ Die übrigen 9 Abgeordneten sind wiederum Vertreter des Adels.³² Die Bürger Tongas stellen also gut 65% des Parlaments und somit erstmals die Mehrheit der Abgeordneten – ohne Frage ein großer und wichtiger Schritt auf dem Weg zur Demokratisierung. Der *Privy Council* stellte in der Wahl 2010 keine Abgeordneten mehr und soll weitestgehend entmachtet werden.³³ Er soll als Beratungsgremium für den König bestehen bleiben, jedoch keinerlei rechtliche Befugnisse haben.³⁴ Insbesondere die judikativen Funktionen sollen der Vergangenheit angehören.

Das Parlament soll das Recht erhalten den Premierminister durch ein Misstrauensvotum zu Fall zu bringen. Parlamentsabgeordnete wiederum sollen unter Art. 75 fallen und somit ihren Amtes enthoben werden können, wobei eine solche Enthebung auch auf Bürgerbeschwerde hin möglich sein soll. Wenn Bürger Tongas von relevanten Vergehen der Abgeordneten Kenntnis erlangt haben, so sollen sie sich mit diesen Informationen zur Einleitung einer

²⁹ Statt vieler *Walter Berka*, Verfassungsrecht, 2. Aufl. 2008, S. 8.

³⁰ *Final Report* (Fn. 22), Recommendation #4.

³¹ Die Aufteilung ist wie folgt: 9 Abgeordnete für *Tongatapu*, je 3 Abgeordnete für *Vava'u* und *Ha'apai* und je einen Abgeordneten für *Eua* und die *Niuas*.

³² Die Zahl und Repräsentation der Adligen im Parlament wurde von der Kommission im Endbericht ausdrücklich beibehalten, *Final Report* (Fn. 22), Rn. 322: „*We [...] do not feel at this stage that we should recommend changing the present system of choosing the noble's representatives or their number.*“ Diese Entscheidung fiel unter Berufung auf Traditionen in Tonga und in Kenntnis des Widerspruches zur Grundidee von Demokratie: „*Measured against current perceptions of democracy in much of today's world, there can be no justification for the presence of the nobles in the Assembly ...*“ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 319.

³³ *Final Report* (Fn. 22), Recommendations #9-16.

³⁴ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 105 ff.

Amtsenthbung an den Sprecher des Parlaments, der vom König ernannt wird, wenden können.³⁵

Auch im Bereich der Gewaltenteilung waren Fortschritte erkennbar. So sollten Richter zukünftig nicht mehr vom Parlament abgesetzt werden können.³⁶ Vielmehr sollte eine unabhängige Kommission (*Judicial Services Commission*) Disziplinarmaßnahmen oder Abberufungen von Richtern fortan in einer separaten Prozedur beschließen.³⁷ Gleiches sollte für die Ernennung von Richtern gelten, die zwar formal vom König ausgehe, der aber nur auf Vorschlag der *Judicial Services Commission* handeln sollte. Diese Vorschläge wären ein großer Schritt in die richtige Richtung gewesen. Der Schritt erwies sich hingegen als zu groß. Die *Judicial Services Commission*, die seit langem bestand, aber andere Aufgaben innehatte, wurde im April 2010 wohl auch angesichts der Vorschläge der *Constitutional Commission* von der Mehrheit des *Privy Councils* und der Vertreter des Adels abgeschafft und durch den Posten des *Lord Chancellors* ersetzt. Dieser ist – *nomen est omen* – nicht unabhängig, sondern wird vom König eingesetzt – ein offensichtlicher Rückschritt.³⁸

V. Ausblick

Es ist also festzustellen, dass es hoffnungsvolle Schritte Tongas auf dem Weg zu einer Demokratie mit mehr Transparenz und Bürgernähe gibt. Ein Ende der einflussreichen verfassungsrechtlichen Stellung des Königs ist deshalb jedoch noch lange nicht in Sicht, wie die Entwicklungen um die *Judicial Services Committee* zeigen. Der König behält auch bei Umsetzung der Reformvorschläge eine sehr mächtige Stellung. Er soll weiterhin das Recht auf den Erlass von Gnadenentscheidungen behalten. Er kann weiterhin die Gegenzeichnung von Gesetzen ohne Angabe von Gründen verweigern und behält somit sein umfassendes Vetorecht.³⁹ Der König soll darüber hinaus sogar das Recht behalten das gewählte Parlament

³⁵ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 202.

³⁶ Vgl. zu diesem Recht des Parlaments Art. 75 der Verfassung Tongas.

³⁷ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 93 f. zu Berufungen von Richtern; *Final Report* (Fn. 22), Rn. 208 zu Disziplinarmaßnahmen.

³⁸ Siehe die Stellungnahme von *John Cauchi*, dem damaligen *Attorney General*, der daraufhin am 30.4.2010 seinen Rücktritt einreichte, <<http://pacific.scoop.co.nz/2010/04/tongas-first-independent-attorney-general-resigns/>>; dazu auch *Josephine Latu*, Judicial system under question, Taimi Tonga News v. 24.11.2010 <<http://www.taimionline.com/articles/621>>. Der *Lord Chancellor* hat auch Befugnisse im Zusammenhang mit des Streitkräften.

³⁹ So ausdrücklich *Final Report* (Fn. 22), Rn. 99.

willkürlich aufzulösen und Neuwahlen zu initiieren.⁴⁰ Der König ist weiterhin oberster Befehlshaber der Streitkräfte. Dieses thematisiert der Bericht der Kommission ebenso wenig, wie eine Einschränkung der Befugnis das Kriegsrecht zu verhängen. Hieran wird klar, dass der König auch zukünftig eine erhebliche Machtstellung innehaben wird. Die gegenwärtige Macht des obersten Befehlshabers wurde im Vorfeld der Wahlen ersichtlich, als bekannt wurde, dass die tongaischen Streitkräfte personell aufgestockt, ausgerüstet wurden und vom König bereitgehalten wurden, um Aufständen während und nach der Wahl vorzubeugen und diese notfalls niederzuschlagen.⁴¹ Generell ist in den letzten Jahren eine Sorglosigkeit im Einsatz mit den Streitkräften im Innern zu beobachten. Auch die immer wieder verlängerten Sonderbefugnisse von Militär und Polizei in der Hauptstadt Tongas *Nuku'alofa* im Rahmen eines vor dem Hintergrund der Aufstände 2006 verhängten Ausnahmezustandes, der jedenfalls bis Ende 2010 immer wieder verlängert wurde und wohl noch heute gilt,⁴² stimmen nachdenklich.⁴³

⁴⁰ *Ebenda*.

⁴¹ Vgl. die Ausführungen von *Clive Edwards* zitiert von *Sarah Harvey*, Tonga: Power to the People, Sunday Star Times v. 14.11.2010.

⁴² Fear of disruptive elements in Tonga prompts ninth extension of emergency powers, Radio NZ International v. 14.8.2007; Anger in Tonga after emergency police powers put back in place, Radio NZ International v. 10.9.2008; Tonga emergency rule extended, Pacific Business Online v. 19.1.2009; Tonga once again extends emergency rule, Pacific Business Online v. 23.2.2009; *Edwards* (Fn. 42): "Emergency Powers are still in place in Tonga after riots in 2006" (Stand 14.11.2010).

⁴³ Auszug aus der *Emergency Powers Regulation 2008*:

Any person authorised by Cabinet, and every member of the Tonga Police Force and the Tonga Defence Services, shall [...] have power to:

- (i) regulate, restrict, control or prohibit the use of any road, street, path, waterway or public place by any person, vehicle or vessel or by any class of persons, vehicles or vessels;
- (ii) erect or place barriers on a road, street, path, waterway or any public place;
- (iii) take all reasonable steps and use such force necessary to prevent a person, whether on foot or in a vehicle or vessel from passing the barrier contrary to an instruction, direction or signal;
- (iv) order every person to remain indoors between certain hours;
- (v) prohibit a person or class of persons from entering a place or building;
- (vi) regulate the movement or conduct of a person or class of persons;
- (vii) arrest any person who fails to comply with any order;
- (viii) with or without warrant, stop and search any person, or enter and search any premises, or stop, board and search any vessel, vehicle or aircraft, and seize evidence, provided that this power shall only be exercised by members of the Tonga Police Force;
- (ix) without warrant, arrest any person suspected on reasonable grounds of threatening public safety or public order;
- (x) detain any arrested person in accordance with the Bail Act 1990;

Nach alledem bleibt festzustellen, dass man von einem Ende der Monarchie auf Tonga keinesfalls sprechen kann. Der Adel ging aus der Wahl 2010 sogar insofern gestärkt heraus, da es gelang mit einigen Stimmen der Angeordneten der Bürger den adligen Premierminister *Lord Tu'ivakano* einzusetzen und somit den langjährigen Demokratieaktivisten *'Akilisi Pohiva* als Premierminister zu verhindern. Es bleibt abzuwarten, wie viele der Vorschläge der *Constitutional and Electoral Commission* angenommen werden und wie schnell die Reformen vor sich gehen. Zum Zeitplan der Umsetzung enthielt der *Final Report* lediglich die Aussage: „*It is not for us to set a timetable. That must be for parliament.*“⁴⁴ Selbst im unwahrscheinlichen Fall, dass alle Vorschläge in naher Zukunft angenommen werden würden, bleibt die Stellung des Königs jedenfalls eine solche von großer Macht und übergeordneter Bedeutung. Es mag sein, dass dies im Fall des jetzigen Königs zu keinen Problemen führt, da dieser wohl auch aufgrund seiner Ausbildung im Ausland nie ein großes Interesse für die Politik Tongas übrig hatte und sich aus dem Tagesgeschäft zurückziehen wollte, auch wenn die aktuellsten Entwicklungen um die Wahlen und die *Judicial Services Commission* selbst dies zweifelhaft erscheinen lassen. Jedoch hat der jetzige König keine erbberechtigten Kinder. Ein neuer König würde nach einem in der Verfassung festgelegten Verfahren von den Adligen gewählt und würde - aller Wahrscheinlichkeit nach - aus Tonga kommen. Ob dieser selbiges Desinteresse an der Tagespolitik zeigt, muss bezweifelt werden. Gepaart mit einem aktiven König, der seine durch die Verfassung eingeräumte Stellung voll ausfüllt, geben die gewaltenübergreifenden Befugnisse jedoch Anlass zur Sorge.

(xi) use such force as may be reasonably necessary to secure public safety and maintain public order.

⁴⁴ *Final Report* (Fn. 22), Rn. 344.