

Das Aus für Uribe III

VERFASSUNGSGERICHT ERKLÄRT WIEDERWAHLREFERENDUM FÜR VERFASSUNGSWIDRIG

Die Spekulationen haben ein Ende, ebenso ein in Kolumbien seit weit über einem Jahr dominierender bis blockierender Prozess – die Auseinandersetzung über ein die zweite Wiederwahl Uribes ermöglichendes Referendum. Mit einer Mehrheit von 7:2 Stimmen erklärte das Verfassungsgericht das Gesetz über das Wiederwahlreferendum in Gänze für verfassungswidrig.

Nach dem ablehnenden Votum des berichtserstattenden Richters (siehe Länderbericht vom 10. Februar 2010) kam die jetzige Entscheidung des Verfassungsgerichts nicht mehr ganz so überraschend, mit einem so klaren ablehnenden Votum hatte man allerdings nicht gerechnet.

Bis zur Veröffentlichung des ausformulierten Urteils werden noch rund drei Monate vergehen. Die Vorabmitteilung des Verfassungsgerichts gibt jedoch Aufschluss über die wesentlichen Grundzüge der Urteilsbegründung. Die Mehrheit des Verfassungsgerichts folgt der Argumentation des berichtserstattenden Richters in seinem ablehnenden Votum. Dabei ist das Gericht von einem sehr umfassenden Prüfungsumfang ausgegangen. Es hat sowohl das Verfahren der Volksinitiative mit dem Ziel der Einleitung eines Referendums als auch das Gesetzgebungsverfahren im Kongress selbst geprüft, ist über diese prioritär verfahrensrechtlichen Ansätze hinaus aber auch in rein materiell-verfassungsrechtliche Fragestellungen eingestiegen.

Gründe der Verfassungswidrigkeit

Das Verfassungsgericht hat die im ablehnenden Votum des Berichterstatters aufgeführten Gründe geteilt.

Die Volksinitiative selbst sieht das Verfassungsgericht durch ein „Zusammenspiel von Irregularitäten im Zusammenhang mit der Finanzierung der Initiative“ gekennzeichnet, die eine „schwere Verletzung grundlegender Prinzipien eines demokratischen Systems“ darstellen. Bei der Finanzierung der Volksinitiative stellt das Verfassungsgericht sowohl auf das Zusammenwirken verschiedener Organisationen als auch auf die manifeste Verletzung der gesetzlichen finanziellen Obergrenzen für die Durchführung einer solchen Initiative ab. Die vom Wahlgerichtshof vorgegebenen Finanzierungsgrenzen wurden um das Sechsfache, Beiträge von Einzelpersonen überschritten die Grenze bis zum Dreißigfachen. Das Verfassungsgericht sieht darin nicht nur einfachgesetzliche Verstöße, sondern auch eine Verletzung des verfassungsrechtlichen Transparenzprinzips. Die „gesamte Vorgehensweise sei darauf gerichtet gewesen, sich über die gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Vorgaben lächerlich zu machen“.

Das Verfassungsgericht macht aber auch Fehler im Gesetzgebungsprozess selbst aus. So wurde das Gesetzgebungsverfahren ohne die Zertifizierung des für die Finanzierungskontrolle zuständigen Registradors eingeleitet. Die Einleitung eines Gesetzgebungsverfahrens ohne dieses Zertifikat führt zur Verfassungswidrigkeit.

Ein weiterer wesentlicher Grund für die Verfassungswidrigkeit liegt nach dem Urteil in der Änderung des Textes der Volksinitiative in den Beratungen des Kongresses. Die erste Fassung hätte eine unmittelbare Wiederwahl nicht zugelassen, sondern nur eine mittelbare nach Ablauf einer Wahlperiode. Damit habe der Kongress die ihm vom Prinzip der partizipativen Demokratie auferlegten Grenzen verletzt. Die Identität zwischen ursprünglichem Volksbegehren und dem für das entscheidende Referendum geplanten Fragestellung sei nicht mehr gegeben.

Hinzu kamen die nicht ordnungsgemäße Einberufung der Sondersitzungen des Kongresses im Dezember 2008, mit denen der Fristablauf für die Kongressberatungen verhindert werden sollte sowie die Teilnahme von Abgeordneten an der Abstimmung, die aufgrund verschiedener Vorschriften dazu nicht berechtigt waren.

Der quantitativ kleinste Teil der Verlautbarung des Verfassungsgerichts bezieht sich auf die materielle Verfassungsrechtsfrage, d. h. die Prüfung, ob die Verfassung nicht nur hinsichtlich von Verfahrensfragen, sondern auch in anderen inhaltlichen Belangen verletzt wurde. Das Verfassungsgericht bestätigt ausdrücklich seine seit 2003 verfolgte Rechtsprechung unter der Bezeichnung der „Theorie der Substitution“. Kern dieser Rechtsprechung ist die Definition der Grenzen von Verfassungsreformen. Danach hat die abgeleitete Verfassunggebende Gewalt zwar das Recht, die Verfassung zu reformieren, nicht aber zu ersetzen.

Das Verfassungsgericht nimmt damit auch Bezug auf sein Urteil aus dem Jahre 2005, mit dem es die erste Wiederwahl Uribes für verfassungsrechtlich zulässig angesehen hat. In diesem Urteil hatte das Gericht klargestellt, dass der Kongress die Verfassung nur begrenzt ändern, keinesfalls aber „abschaffen, unterminieren oder ersetzen“ darf. Durch eine einmalige, zudem durch ein die Chancen der Opposition im Wahlkampf wahrendes „Garantiesgesetz“ begleitete Wiederwahl des Staatspräsidenten sah damals das Verfassungsgericht diese Grenze nicht überschritten. Die Wesenselemente eines sozialen und demokratischen Rechtsstaats seien

nicht verletzt. Insbesondere behielten die Überwachungs- und Kontrollinstanzen ihre bestehenden Kompetenzen, das System der „checks and balances“ sei gewährleistet. Diese Voraussetzungen sah das Verfassungsgericht im Falle einer weiteren Wiederwahl nicht gegeben. Vielmehr sieht das Verfassungsgericht in dem Gesetz des Wiederwahlreferendums eine Missachtung „einiger struktureller Achsen der Verfassung wie den Grundsatz der Gewaltenteilung und das System der „checks and balances“, der Regel des Machtwechsels und feststehender Wahlperioden, das Recht auf Gleichheit und den generellen und abstrakten Charakter der Gesetze“.

Die näheren Ausführungen des Gerichts in der ausführlichen Urteilsbegründung werden sicher Aufschluss darüber geben, ob ein formalrechtlich zulässiger neuer Anlauf für ein anders fokussiertes Wiederwahlreferendum verfassungsrechtlich von vornherein zum Scheitern verurteilt wäre.

Insgesamt handelt es sich nach Auffassung des Verfassungsgerichts nicht lediglich um „rein formale Fehler, sondern um substantielle Verletzungen des Demokratieprinzips, zu dessen essentiellen Komponenten der Respekt der vorgeschriebenen Normen“ zählt.

Niederlage für Uribe

Dieses Urteil des Verfassungsgerichts stellt für Uribe sicherlich die bitterste Niederlage seiner politischen Karriere dar. Er hat nach 8 Jahren Regierung Zustimmungsraten, von denen andere Staats- und Regierungschefs nur träumen können. Nach einer Umfrage nach Veröffentlichung des Urteils haben 70% der Befragten eine positive Meinung über Uribe. Im Falle der Zulässigkeit des Referendums und dessen allerdings mit hohen Hürden verbundene Annahme einmal unterstellt, hätte sich Uribe seiner Wiederwahl bereits im ersten Wahlgang sicher sein können.

57% der Befragten äußerten gegenüber dem Urteil „Ärger, Schmerz, Besorgnis, Niedergeschlagenheit und Verzweiflung“. 46% lehnen das Urteil ab, 46% begrüßen es.

3. März 2010

www.kas.de

www.kas.de/kolumbien

Gleichzeitig sind jedoch 44% gegenüber 39% der Auffassung, dass dieses Urteil die Demokratie stärke.

Ausblick

Dieses Urteil hat weitreichende Auswirkungen auf die politische Landschaft und die Entwicklung der nächsten Wochen und Monaten. Der Kongress-, vor allem aber der Präsidentschaftswahlkampf sind in eine neue, aktuell schwer konturierbare Dynamik eingetreten.

Einige der wichtigsten Faktoren und Fragestellungen seien nachfolgend kurz skizziert.

1. Uribe hat mit der bis zuletzt verfolgten Referendumsstrategie zwar bis knapp drei Monate vor dem ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahlen Ende Mai das „lame duck Syndrom“ ausscheidender Präsidenten weitgehend vermeiden können. Mit dem Verfassungsgerichtsurteil ist er jedoch nicht mehr der starke Mann. Nun könnte sich rächen, dass er nicht rechtzeitig und eindeutig einen Kronprinzen aufgebaut hat.
2. Momentan deutet sich eine Segmentierung des „Uribismo“ an. Es bleibt abzuwarten, ob und ggf. wie sich das Ausscheiden Uribes aus dem Reigen der Präsidentschaftsanwärter auf die Kongresswahlen am 14. März auswirkt. Die Frage, ob die beiden großen Partner der Uribe-Koalition, die Partido de la U und die Konservative Partei über eine handlungsfähige Mehrheit im Kongress verfügen, oder es zu einer oppositionellen Mehrheit kommt, wird ersten Aufschluss darüber geben, ob der „uribismo ohne Uribe“ mehrheitsfähig ist. Dies wird auch klären, ob der von Uribe erwartete „guino“, d.h. der „Fingerzeig auf den auserwählten Nachfolger den erhofften oder befürchteten Wert hat. Die entscheidende Phase der Präsidentschaftswahlen beginnt am Abend der Kongresswahlen.
3. Angesichts von etwa 10 Präsidentschaftskandidaten der verschiedenen Parteien und Gruppierungen und einer aktuell nicht erkennbaren Bereitschaft zu Vorwahlkoalitionen ist ein zweiter Wahlgang im Juni 2010 so gut wie sicher.
4. Der ehemalige Verteidigungsminister Santos gilt zwar nach aktuellen Umfragen als aussichtsreichster Kandidat, ist jedoch innerhalb der Uribe-Partei „de la U“ nicht unumstritten. Noch vor seiner offiziellen Nominierung als Präsidentschaftskandidat werden aus den eigenen Reihen Zweifel geäußert, ob er angesichts der knappen verbleibenden Zeit in der Lage ist, die Wahl zu gewinnen. Dies führt zu derart abstrusen Vorschlägen wie denen, dass Uribe als Vize-Präsident für Santos kandidieren oder sich „Urlaub vom Amt des Staatspräsidenten“ nehmen solle, um Wahlkampf für Santos betreiben zu können. Bei derartigen Parteifreunden bedarf Santos kaum noch der politischen Gegner.
5. Die Chancen der bisherigen uribistischen Koalition werden wesentlich davon abhängen, welche Rolle die Konservative Partei übernehmen wird. Diese wird taggleich mit den Kongresswahlen ihren Präsidentschaftskandidaten bestimmen. Mit den zur Wahl stehenden Personen sind auch verschiedene Optionen darüber verbunden, ob die Partei in eine uribistische Vorwahlkoalition mit einem gemeinsamen Spitzenkandidaten geht, oder zumindest den ersten Wahlgang mit einem eigenen Kandidaten bestreitet.
6. Insgesamt bleibt abzuwarten, welche inhaltlichen Auseinandersetzungen den Wahlkampf bestimmen werden. Die politische Debatte in

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

KOLUMBIEN

PROF. DR. STEFAN JOST

3. März 2010

www.kas.de

www.kas.de/kolumbien

Kolumbien war seit über einem Jahr durch den Streit um das Wiederwahlreferendum weitgehend blockiert. In diesem Wahlkampf wird sich zeigen, inwieweit es Uribe gelungen ist, seine Politik oder grundlegende Teile davon von einer „Regierungspolitik“ zu einer „Staatspolitik“ zu machen, dies gilt insbesondere für die „Politik der demokratischen Sicherheit“, oder ob die alle inhaltlichen Debatten überlagernde Wiederwahlproblematik zu einer Gefährdung der Nachhaltigkeit seiner Politik führt.