

Vor Einberufung der Wahlen in Guatemala

GESCHWÄCHTES WAHLGERICHT – GESTÄRKTES WAHLGERICHT

Am 2. Mai 2015 wird der Wahlgerichtshof von Guatemala die diesjährigen Präsidentschafts-, Kongress- und Kommunalwahlen einberufen. Dann wird auch das genaue Datum der Wahlen festgelegt: der erste oder zweite Sonntag im September.

Am Tag nach der Einberufung beginnt die Frist zur Einschreibung der Kandidaten für die Ämter des Präsidenten und Vizepräsidenten, der 158 Abgeordneten und der Bürgermeister und Stadträte in 338 Munizipien. Gleichzeitig startet die offizielle Phase des Wahlkampfes, die 36 Stunden vor Öffnung der Wahllokale zu enden hat. Staatspräsident und Vizepräsident können in Guatemala nicht wiedergewählt werden, dagegen ist für Kongressabgeordnete und kommunale Amtsträger die unbegrenzte Wiederwahl möglich. Voraussichtlich rund 85 % der Abgeordneten werden eine Wiederwahl anstreben, bei den Bürgermeistern liegt die Quote ähnlich hoch, manche können auf bereits vier oder fünf Amtszeiten in Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Parteien zurückblicken.

Hiermit wird ein Charakteristikum der Politik in Guatemala deutlich, die überaus starke Personenorientierung. Diese ist auch in anderen Ländern zu finden, in Guatemala allerdings besonders ausgeprägt. Die Parteienlandschaft ist überaus volatil, Parteien entstehen und vergehen, aber man findet dieselben Akteure in unterschiedlichen Konstellationen wieder. Parteiwechsel von Abgeordneten und Bürgermeistern auch während ihrer Amtszeiten sind nicht unüblich. Seit den ersten demokratischen Wahlen im Jahr 1986 hat es keine Partei geschafft, zum zweiten Mal den Staatspräsidenten zu stellen. Während ihrer jeweiligen Amtszeit scheinen die Parteien an der Konstruktion einer Nachfolgekandidatur zu scheitern, weil sie personenabhängig um eine Figur mit Ambitionen auf das Amt des Staatspräsidenten entstanden sind und eine zweite Kandidatur dieser Person, wenn sie es dann ins Amt geschafft hat, nicht möglich ist. Das Projekt der meisten Parteien hat sich anscheinend mit der Präsidentschaft erfüllt und erschöpft.

Eine zweite Regelmäßigkeit der Wahlen in Guatemala besteht darin, dass der bei den letzten Wahlen zweitplatzierte Präsidentschaftskandidat die nächsten Präsidentschaftswahlen gewinnt. Insofern wäre die Prognose in diesem Jahr einfach, und fast scheint alles darauf hinzudeuten, dass auch diese Wahlen – zumindest im ersten Wahlgang – nicht von der Regelmäßigkeit abweichen.

Falls keiner der Präsidentschaftskandidaten im ersten Wahlgang eine absolute Mehrheit erreicht, wird spätestens in sechzig Tagen eine zweite Wahlrunde zur Entscheidung zwischen den beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen aus der ersten Runde durchgeführt. Die Abgeordneten werden über eine nationale und 23 Distriktlisten gewählt, Bürgermeister und Stadträte über Listen auf lokaler Ebene, hinzu kommt die Wahl von Abgeordneten für das Zentralamerikanische Parlament.

GUATEMALA

ANNETTE SCHWARZBAUER

2. April 2015

www.kas.de/guatemala**Kandidaten – erwartete und unerwartete**

Die Parteien befassen sich seit dem Vorwahljahr mit der Auswahl von Kandidaten, bes. der jeweiligen Präsidentschaftskandidaten, die offiziell oder inoffiziell bereits feststehen. Nach derzeitigem Stand sind vor allem die Präsidentschaftskandidaten der konservativen Regierungspartei PP (Partido Patriota), Alejandro Sinibaldi, ehemaliger Minister für Kommunikation und Infrastruktur, und der größten, populistisch ausgerichteten Oppositionspartei LIDER (Libertad Democrática Renovada), Manuel Baldizón, aussichtsreich. Baldizón lag bei den letzten Präsidentschaftswahlen an zweiter Stelle. Er verspricht ein 15. Monatsgehalt, die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einwerbung von Investitionen und ist für die Wiedereinführung der Todesstrafe. An dritter Stelle ist die Kandidatin der sozialdemokratischen Partei UNE (Unidad Nacional de la Esperanza) zu nennen, Sanda Torres, Ex-Frau des ehemaligen Staatspräsidenten Álvaro Colóm. Für großes mediales Aufsehen sorgte im Februar 2015 die Rückkehr des ehemaligen Staatspräsidenten Alfonso Portillo direkt aus einem US-amerikanischen Gefängnis in seine Heimat Guatemala, der während seiner Amtszeit in den Jahren 2000 – 2004 Millionenbeträge aus Staatsgeldern hinterzogen und eine Haftstrafe in den USA wegen Geldwäsche abgesessen hatte. Er ist bei großen Teilen der ärmeren Bevölkerung wegen sozialer Wohltaten beliebt, stellte sich bei seiner Rückkehr als geläutert dar und wird voraussichtlich auf die eine oder andere Art politisch aktiv, eventuell für den Kongress kandidieren. Es wird als nicht zu unterschätzender Faktor gewertet, auf wessen Seite Portillo sich stellt, die Unterstützung einer neuen Sammelbewegung auf der linken Seite des Parteienspektrums ist nicht ausgeschlossen. Damit würden sich für die Wahlen ganz neue Perspektiven ergeben.

Der neue Wahlgerichtshof – unabhängiger als gedacht

Dem Wahlgericht, höchster Autorität in Wahlangelegenheiten, kommt u.a. die Aufgabe zu, den Wahlprozess zu organisieren und die Einhaltung des gesetzlichen Rahmens zu politischen Organisationen und Wahlen zu überwachen und umzusetzen. Darunter fällt auch die Überwachung und Prüfung der öffentlichen und privaten Gelder, die die politischen Parteien zur Finanzierung ihrer ständigen und mit Wahlen verbundenen Ausgaben verwenden. In der Praxis stehen dem Wahlgerichtshof bei Verstößen eher schwache Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung, z.B. Verhängung von Strafen in dreistelliger Höhe, die häufig nicht beachtet werden. Greift das Wahlgericht zu härteren Maßnahmen, wie z.B. Suspendierung von Parteien, werden diese häufig durch Klagen beim Obersten Gerichtshof ausgehebelt, die meist mit Hinweis auf formelle Aspekte positiv beschieden werden.

Gleichzeitig ist zu bedenken, dass die Wahlrichter, fünf hauptamtliche, fünf Stellvertreter, für ihre Amtszeit von sechs Jahren vom Kongress gewählt werden, damit letztlich auch politischen Interessen der Parteien entsprechen bzw. zu entsprechen haben. Diese Kalkulation scheint für die Regierungspartei PP nach dem letzten Verfahren zur Bestimmung der Wahlrichter nicht aufgegangen zu sein.

Die Auswahlverfahren zur Besetzung höchster staatlicher Ämter in Guatemala werden immer wieder wegen ihrer zu starken Politisierung kritisiert. Das politische Geschehen des Jahres 2014 war geprägt durch die Neubesetzung verschiedener höchster Staatsämter, darunter die Wahl der Richter des Wahlgerichtshofs im ersten Halbjahr und die Wahl der Obersten Richter und der Richter der Berufungsgerichte im zweiten Halbjahr. Mit den vor einigen Jahren eingeführten Besetzungsverfahren – Zusammenstellung von Kandidatenlisten durch Kommissionen mit anschließender Wahl im Kongress – sollte zunächst die Beteiligung der Zivilgesellschaft und von Universitäten an den Auswahlverfahren sichergestellt werden, in der Praxis haben die Verfahren allerdings zu einer zusätzlichen Politisierung geführt. Die Be-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GUATEMALA

ANNETTE SCHWARZBAUER

2. April 2015

www.kas.de/guatemala

stimmung der Wahlrichter zu Beginn 2014 war die transparenteste des Jahres und wurde mehrheitlich als akzeptabler Auftakt gewertet. Die Parteien PP, UNE, TODOS und CREO waren zu einer Einigung gekommen – zwei Wahlrichter auf Vorschlag der PP, jeweils einer auf Vorschlag von UNE, TODOS und CREO –, so dass im Wahlgerichtshof niemand zu finden ist, der bekanntermaßen der Partei LIDER nahesteht.

Zum Missfallen der PP, besonders der Vizepräsidentin und Generalsekretärin Roxana Baldetti, stellte der Wahlgerichtshof im Laufe des Jahres 2014 fest, dass Baldettis Regierungs- und Parteiamt nicht miteinander zu vereinbaren seien. Die äußerst machtbewusste Politikerin musste daraufhin das Amt der Generalsekretärin aufgeben. Der Wahlgerichtshof mit einer Mehrheit von der Opposition nahestehenden Wahlrichtern hatte auch die PP nicht mit Sanktionen verschont.

Dieses Missgeschick sollte der Regierungspartei nicht noch einmal passieren. Im Hinblick auf die Wahlen der Obersten Richter suchte die PP daher überraschend eine Einigung mit der Partei LIDER, ihrem stärksten Konkurrenten. Das Verfahren bezüglich der Wahl der Obersten Richter und Berufungsrichter führte zu zahlreichen Verfassungsbeschwerden wegen Verfahrensfehlern, fehlender Berücksichtigung von Qualifikation der Kandidaten und parteiinternen Absprachen, so dass die Wahl zunächst überprüft und schließlich durch das Verfassungsgericht für gültig erklärt wurde. Kritiker merkten an, dass die Regierungspartei Partido PP gemeinsam mit der größten Oppositionspartei LIDER angestrebt habe, nahestehende Richter einzusetzen, die in den nächsten Jahren juristisches Vorgehen gegen Politiker – sei es wegen Korruptionsvorwürfen oder aus sonstigen Gründen – verhindern würden. Die unerwartete Allianz zwischen PP und LIDER setzte sich gegen Ende 2014 bei der Verabschiedung des Staatshaushalts fort.

Parteien und Finanzierung

Die größten Fraktionen im Kongress mit 158 Abgeordneten stellen die konservativ-liberale Regierungspartei PP und die populistische Partei LIDER, die ihre Fraktionsstärke im Laufe der Legislaturperiode durch Übertritte vergrößern konnte. Die Zahlen haben sich im Vergleich zu den Wahlergebnissen von 2011 durch Übertritte und Abspaltungen deutlich verändert. Im Bereich der politischen Mitte sind die Parteien CREO (gegründet 2010, 12 Sitze in 2011 gewonnen, sozialchristlich-liberal, stellt den Ombudsmann, seit September 2014 in Allianz mit der sozialchristlich-liberalen Partei Partido Unionista, stellt den Bürgermeister von Guatemala-Stadt), TODOS (Abspaltung von sieben Abgeordneten von der sozialdemokratischen UNE in 2012, sozialchristliche, sozialdemokratische und liberale Elemente, gegen Ende 2014 überraschend Unterstützung der Fraktionen PP und LIDER bei Verabschiedung des Haushalts) und EG (gegründet 2007, Mitte-links, unterstützte die Regierungsfraktion zunächst bei Steuerreform und der Gründung des Ministeriums für Soziale Entwicklung, danach Distanzierung, guter Ruf durch Glaubwürdigkeit und persönliche Integrität der Fraktionsvorsitzenden). Weitere, kleine, im Kongress vertretene Parteien sind rechts oder links im Parteienspektrum anzusiedeln, wobei diese Verortungen im guatemaltekischen Kontext Annäherungen darstellen und häufig nicht von Belang sind.

Die Parteienlandschaft in Guatemala bleibt weiterhin zersplittert und volatil. Auch in 2014 kam es zu Partei- und damit Fraktionswechseln von Kongressabgeordneten, sei es im Hinblick auf Abstimmungen zu Gesetzesvorhaben oder auf die Präsidentschafts- und Kongresswahlen im September 2015. Abgeordnete, die stärker von persönlichen als inhaltlichen Interessen geleitet sind, suchen im Hinblick auf anstehende Entscheidungen die vielversprechendste Positionierung. Die fehlende programmatische Ausrichtung der Parteien wird auch in einer von ASIES in 2014 veröffentlichten Studie zur Finanzierung von Parteien aufgeführt. Gerade in Wahlkampfzeiten seien Parteien von einzelnen Geldgebern abhängig, die durch ihren Einfluss innerparteiliche Entscheidungsprozesse verhinderten, auf die Kandidatenaus-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GUATEMALA

ANNETTE SCHWARZBAUER

2. April 2015

www.kas.de/guatemala

wahl und einzelne Politiklinien direkten Einfluss nähmen. Obwohl laut Wahl- und Parteiengesetz die Finanzierung über die Parteien erfolge, sei immer mehr festzustellen, dass Geldgeber direkt den Kontakt zu Personen in der Parteileitung suchten und damit die Parteien als Institutionen, die dem Wahlgericht gegenüber rechenschaftspflichtig seien, übergingen. Insofern ist fraglich, ob eine Untersuchung der Parteienfinanzierung durch die Internationale Kommission gegen Straflosigkeit in Guatemala (CICIG – Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala) zu umfassenden Ergebnissen führen kann. Beobachter berichten, dass die organisierte Kriminalität immer mehr zum einflussreichen Faktor in Parteien und Politik werde.

Disziplinierung der Parteien mit Unterstützung der Zivilgesellschaft

Der Amtsantritt der neuen Wahlrichter erfolgte im März 2014. Die Erwartungen der Bürger an die neuen Richter in Hinblick auf den Wahlprozess und besonders zum Thema vorgezogener Wahlkampf waren hoch. Im Mai suspendierte das Wahlgericht elf Parteien wegen vorgezogener Wahlwerbung und sprach eine Warnung aus bez. der Durchführung von aktiver Wahlwerbung durch öffentliche Angestellte und Funktionsträger. Das neue Wahlgericht setzte damit ein erstes deutliches Zeichen, was in der Bevölkerung auf Zustimmung stieß.

Die meisten Parteien reagierten und zogen Teile ihrer Plakatierung zurück, wobei die Parteien meistens argumentieren, dass sie keine Wahlwerbung betreiben, sondern Kampagnen zur Mitgliederwerbung durchführen würden. Das Wahlgericht konnte einerseits Erfolg erzielen, darunter der erwähnte Rücktritt der Vizepräsidentin Roxana Baldetti vom Amt der Generalsekretärin der PP, andererseits suchten vor allem die Parteien PP und LIDER nach anderen Wegen, um die unliebsamen Regelungen zu umgehen. Als größte Parteien mit Macht und Einfluss lässt man sich nicht gerne etwas verbieten, so der Eindruck. Der Präsidentschaftskandidat der Partei LIDER, Manuel Baldizón, trat sogar aus seiner Partei aus, um bis zum Beginn der offiziellen Wahlkampfphase als „Bürger Baldizón“ bei Versammlungen und in Anzeigen auf sich aufmerksam zu machen. Eine nahestehende Stiftung empfiehlt seit einigen Wochen in Werbespots im Radio die Bedeutung eines „lider“, also eines Politikers mit Führungsqualitäten, für die Zukunft Guatemalas. Die Verbindung zu Baldizón drängt sich angesichts des Wortspiels automatisch auf. Hier werden mit einer Art Bauernschläue die Regeln umgangen.

Der PP konnte nicht behagen, dass das Wahlgericht Anfang 2015 die Partei mit einer Millionenstrafe für die Platzierung von Kandidatenfotos in Tüten mit staatlicher Lebensmittelhilfe belegte. Die Strafe wurde pro Tüte berechnet, dadurch kam ein hoher Betrag zusammen, der nicht so leicht wie die üblichen, kleinen Beträge abzutun ist.

Die Regierung hat bis jetzt noch nicht das für den Wahlprozess zustehende Budget an das Wahlgericht überwiesen. Die Frist lief einen Monat vor Einberufung der Wahlen ab. Ob dies auf die Krise des Staatshaushaltes oder eine bewusste Machtdemonstration zurückzuführen ist, bleibt dem Betrachter überlassen. Tatsache ist, dass das Wahlgericht dadurch in seiner Handlungsfähigkeit eingeschränkt ist. Die geplante Kampagne zu Einschreibung von jungen Erwachsenen in das Wahlregister kann damit noch nicht starten, die Anschaffung von notwendiger technischer Ausrüstung und die nötige Fortbildung von Verantwortlichen des Wahlgerichts auf Departments- und lokaler Ebene verzögern sich.

Besorgnis und Solidarität der Zivilgesellschaft mit der Institution erreichten am 27. März ihren Höhepunkt. Am Vortag war an die Öffentlichkeit gedrungen, dass eine Klage der LIDER nahestehenden Stiftung Fundación Identidad (Fidenti) zwecks Absetzung der drei Wahlrichter María Eugenia Mijangos, Julio Solórzano und Mario Ismael Aguilar vom Obersten Gerichtshof angenommen worden sei. Grund der Klage war das Verbot vorgezogener Wahlwerbung, eingeschlossen die Wahlwerbung durch Personen, die keiner Partei angehören –

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

GUATEMALA

ANNETTE SCHWARZBAUER

2. April 2015

www.kas.de/guatemala

womit vor allem Baldizón gemeint war. Reaktion war eine massive Präsenz von Institutionen, darunter die Universitäten San Carlos (staatlich) und Rafael Landívar (privat), Unternehmerverband CACIF, Think Tanks wie ASIES, die Jugendorganisation Jóvenes por Guatemala, Studentenverbände, die Vereinigung Mirador Electoral, am Sitz des Wahlgerichts am Folgetag, um ihre Unterstützung zu erklären. Auch der Ombudsman, Jorge de León Duque, war anwesend und kritisierte die Klage. Am Folgetag stellte sich heraus, dass die Klage eingereicht, aber noch nicht angenommen worden sei. Die Klage richtet sich gegen die drei „oppositionellen“ Wahlrichter, da die beiden PP-nahen Richter, der Vorsitzende Rudy Pineda und Richter Jorge Mario Valenzuela, gegen die Resolution gestimmt hatten.

Eine weitere Klage der Asociación de Ayuda y Protección Ciudadana zwecks Absetzung derselben drei Wahlrichter sei abgelehnt worden, so der Vorsitzende des Obersten Gerichtshofs, Josué Baquix. Die Klage richtete sich gegen das Verbot der Änderung des Wohnsitzes von Wählern kurz vor den Wahlen, ein Mechanismus, der bei vergangenen Wahlen von den Parteien genutzt worden war, um Stimmen für bestimmte Kandidaten zu gewinnen. Die Leiterin des Vereins, Elizabeth Conde, ist laut Zeitungsinformationen in der Vergangenheit für die UNE tätig gewesen und Ehefrau von José de León Roque, der vor wenigen Tagen die wegen ihrer Medienfeindlichkeit kritisierte Stiftung Fundación contra el Terrorismo Mediático gegründet hat, die wiederum mit der PP in Verbindung gebracht wird.

Es scheint als riefen die Parteien ihnen nahestehende Organisationen zur Hilfe in ihrer Konfrontation mit dem Wahlgericht. Eine Initiative der Parteien PP und LIDER im Kongress zwecks Absetzung derselben drei Richter gegen Ende 2014 wurde zurückgezogen, da beide Parteien feststellen mussten, dass sie die einzigen wären, die dafür stimmen würden. Dieses offene Vorgehen und den damit verbundenen Imageverlust wollten sie anscheinend nicht riskieren.

Das Wahlgericht steht in diesem Konflikt einerseits geschwächt da durch das Handeln von Parteien und Regierung und die zu vermutende Strapazierung der innere Geschlossenheit der Institution, andererseits gestärkt durch den überwältigen Rückhalt von verschiedenen Institutionen, vor allem aus dem Bereich der Zivilgesellschaft. Diese setzten am 27. März das in den letzten Jahren stärkste öffentliche Zeichen der Gesellschaft für Rechtsstaatlichkeit. Bleibt zu hoffen, dass das Wahlgericht aus einer Position der Stärke die Wahlen organisieren und durchführen kann.