

POLITISCHER HINTERGRUNDBERICHT

Projektland: Kolumbien

Datum: 31. Oktober 2015

Ergebnisse der Regionalwahlen in Kolumbien

Regierungskoalition gestärkt auf dem Weg zum Frieden

Die Regierungskoalition der „Nationalen Einheit“ (*Unidad Nacional*) von Staatspräsident Juan Manuel Santos, welche die politische Mitte des kolumbianischen Parteienspektrums abbildet, ist am 25. Oktober 2015 als Sieger aus den landesweiten Regionalwahlen hervorgegangen.

Verlierer sind die Parteien der extremen Linken und Rechten, wobei insbesondere Letztere im Vergleich zu den Kongresswahlen des Vorjahres starke Verluste hinnehmen musste. Die Linke verlor nach zwölf Jahren die Hauptstadt Bogotá an den Kandidaten einer Koalition aus Mitte-Links bis Rechts.

Gewählt wurden im Einheitsstaat Kolumbien an dem Wahlsonntag die Gouverneure der als *Departamentos* bezeichneten 32 Regierungsbezirke und die Mitglieder der Regionalparlamente, die Bürgermeister der 1.099 Munizipien sowie Kommunal- und Lokalräte.

Gouverneurswahlen im Fokus

Der Wahl der Gouverneure gilt dabei ein besonderes Augenmerk, schließlich sind sie die wichtigsten Akteure zur Umsetzung staatlicher Politik in den Regionen. Zugleich sind sie sichtbarer Ausdruck der politischen Machtverhältnisse und der Stimmung im Land. Sie werden, wie auch die Bürgermeister, für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt und können, wie diese, nicht unmittelbar wiedergewählt werden.

Die Dreier-Koalition bestehend aus Santos' „Sozialer Partei der Nationalen Einheit“, auf Spanisch umgangssprachlich *Partido de la U* genannt, der „Liberalen Partei“ (*Partido Liberal*) und der Partei „Grundlegender Wandel“ (*Cambio Radical*) gewann mit ihren jeweils eigenständigen Kandidaten elf der 32 Gouverneursämter. In Allianz mit den Koalitionspartnern oder weiteren Parteien wurden darüber hinaus weitere zehn Kandidaten der genannten Parteien als Gouverneure gewählt.

Dabei schnitten die beiden Koalitionspartner, und hier insbesondere die Partei des Vizepräsidenten Germán Vargas Lleras, *Cambio Radical*, welche erstmals in Regionalwahlen stärkste Kraft wurde, deutlich besser ab als Santos' eigene Partei, was zu einer graduellen Machtverschiebung innerhalb der Koalition führen wird, ohne, dass dies wesentliche Änderungen in der Regierungspolitik erwarten lässt.

Positives Signal für den Friedensprozess

Präsident Santos verknüpfte in einer Ansprache am Wahltag das Ergebnis mit dem Friedensprozess, indem er feststellte: „Es hat die Demokratie gewonnen, aber es hat auch der Frieden gewonnen.“¹

Der Sieg der Parteien der Regierungskoalition ist ein positives Zeichen für den Friedensprozess. Zwar dominierten regionale und lokale Themen und Dynamiken die Wahlen, und das Ergebnis kann daher keinesfalls als vorweggenommenes positives Referendum der Wahlbevölkerung über den Friedensprozess interpretiert werden. *De facto* stützt der Wahlausgang in seiner Konsequenz jedoch durchaus die Friedenspolitik der Regierungskoalition von Staatspräsident Santos und die seit drei Jahren in der kubanischen Hauptstadt Havanna laufenden Friedensgespräche zwischen der kolumbianischen Regierung und der Guerilla FARC².

Rückenwind verlieh der Regierungskoalition offensichtlich auch der Verhandlungsdurchbruch vor wenigen Wochen, in Gestalt einer Einigung auf einen neu zu schaffenden Rechtsrahmen der Übergangsjustiz für den Umgang mit den Verbrechen der FARC und aller am bewaffneten Konflikt direkt oder indirekt beteiligten Akteure. Vereinbart wurde in diesem Zusammenhang, die Gespräche innerhalb einer Frist von sechs Monaten zu einem Abschluss zu bringen und innerhalb von 60 Tagen danach die Niederlegung der Waffen durch die FARC.

Damit konnte das größte Hindernis für einen erfolgreichen Abschluss der Friedensgespräche aus dem Weg geräumt werden und die von der Bevölkerung und den Oppositionsparteien mit dem *Centro Democrático* und der Konservativen Partei (*Partido Conservador*) lange geforderte Fristsetzung für einen Abschluss der seit 2012 laufenden Gespräche erzielt werden.³ Darauf folgen wird aller Voraussicht nach ein Referendum, bei dem die Wahlbevölkerung aufgerufen sein wird, die Verhandlungsergebnisse im Gesamtpaket anzunehmen oder abzulehnen. Der Ausgang dieses Referendums lässt sich allerdings angesichts bestehender Vorbehalte weiter Teile der Bevölkerung noch nicht absehen.

Den nun neugewählten Mandatsträgern käme es zu, so Präsident Santos, „den Übergang des Landes vom Krieg zum Frieden“ zu bewerkstelligen. Er kündigte eine enge Zusammenarbeit zwischen Nationalregierung und den Regierungen in den Departamentos an, um „gemeinsam das neue Land aufzubauen, das wir unseren Kindern hinterlassen werden.“⁴

Traurige Realität der kolumbianischen Demokratie – Angriff auf Wahlhelfer

Die Wahlen waren nach Angaben der Regierung die friedlichsten seit vielen Jahren. Dennoch machte die Realität auch vor diesem Wahltag nicht halt.

Überschattet wurden die Wahlen von einem Überfall der Guerilla ELN⁵ im Nordosten des Landes auf eine Militärkolonne, bestehend unter anderem aus 36 Soldaten und

¹ El Espectador (2015): „A alcaldes y gobernadores les corresponderá transición de país en guerra a paz“: Santos. <http://www.elespectador.com/noticias/politica/alcaldes-y-gobernadores-correspondera-transicion-de-pai-articulo-595140> (Zugriff 26.10.2015)

² Vollständiger Name: FARC-EP: „Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo“ (Revolutionäre Streitkräfte Kolumbiens – Volksarmee)

³ Vgl. Politischer Hintergrundbericht Kolumbien vom 30.09.2015

⁴ El Espectador (2015)

⁵ ELN: „Ejército de Liberación Nacional“ (Nationale Befreiungsarmee)

Hanns-Seidel-Stiftung_Politischer Hintergrundbericht_Kolumbien_31. Oktober 2015

Polizisten, die zwei Wahlurnen mit 130 abgegebenen Stimmen im nur schwer zugänglichen Gebiet eines Indigenen-Reservats transportierten. Dabei wurden elf Soldaten und ein Polizist getötet sowie drei Soldaten verletzt. Zwei Soldaten, zwei Angehörige der Wahlbehörde und ein indigener Führer werden vermisst und befinden sich vermutlich in der Hand der Angreifer.

Für die ELN ging es bei dem Angriff offenbar darum, sich als ernstzunehmenden Akteur in Erinnerung zu rufen und den Druck auf die Regierung mit Blick auf die Friedensgespräche zu erhöhen.

Die Relation von zwölf getöteten Angehörigen der Streitkräfte und 130 Wahlstimmen illustriert dabei die Widersprüchlichkeit des bewaffneten Konflikts und die schwierigen Rahmenbedingungen für die Demokratie in Kolumbien. Der Vorfall steht aber auch symbolisch für die Bemühungen auf staatlicher Seite, Demokratie und Rechtsstaat auch unter den schwierigen Bedingungen des Binnenkonflikts zu verteidigen und durchzusetzen.

Linke und rechte Parteien als Verlierer

Das wichtigste politische Sprachrohr der Kritiker des laufenden Friedensprozesses, die rechte Partei „Demokratisches Zentrum“ (*Centro Democrático*) von Santos' Vorgänger im Präsidentenamt und derzeitigen Senator Álvaro Uribe Vélez, welche die Gespräche in der gegenwärtigen Form ablehnen und härtere Vorbedingungen fordern, ist mit nur einem Gouverneursamt und auch sonst enttäuschenden Ergebnissen der Verlierer dieser Wahl – einzig in Bogotá konnte auf Basis einer geschlossenen Kandidatenliste, bei der für die „Partei“ und nicht einen bestimmten Kandidaten gestimmt wurde, ein respektables Ergebnis erzielt werden.

Ursächlich liegt das landesweit schlechte Abschneiden ganz wesentlich an der fehlenden politischen Basis dieser, erst vor zwei Jahren gegründeten politischen Gruppierung. Es handelt sich weniger um eine Partei als eine politische Bewegung um die Person und politischen Ziele ihres charismatischen Gründers und Führers Uribe, der im Gegensatz zu den Kongresswahlen, als er die geschlossene Kandidatenliste für das Parlament anführte, diesmal auf eine eher passive Rolle festgelegt war. Bei den Kongresswahlen sowie den Präsidentschaftswahlen im Vorjahr war die Partei unter direkter Führung von Uribe im Kongress noch zweitstärkste politische Kraft geworden und hatte mit dem Kandidaten Oscar Iván Zuluaga und rund 45 Prozent der Stimmen im zweiten Wahldurchgang nur denkbar knapp die Präsidentschaft verpasst, nachdem er aus dem ersten Wahlgang sogar als Sieger hervorgegangen war.

Die sich zwischen Regierungsunterstützung und Oppositionspolitik bewegende, bedeutende *Partido Conservador* steigerte sich von einem auf nun vier Gouverneursämter. Die drei hinzugewonnenen erreichte sie mit Unterstützung durch weitere Parteien. Bei den Bürgermeisterämtern gingen die direkten Wahlsiege deutlich zurück, und mit Unterstützung weiterer Parteien oder in Allianzen konnte die Gesamtzahl in etwa gehalten werden.

Auch der anderen Seite des politischen Spektrums war wieder einmal kein Wahlerfolg beschieden. Der bedeutendsten linken Partei „Alternativer Demokratischer Pol“ (*Polo Democrático Alternativo*), die sich zumindest im kolumbianischen Kongress durch eine starke und konstruktive Oppositionsarbeit in den vergangenen Jahren Respekt

verschafft hat, schnitt bestenfalls mittelmäßig ab, und es gelang ihr weder einen Gouverneursposten, noch ein Bürgermeisteramt zu erringen, auch wenn der Stimmenanteil insgesamt im Vergleich zu 2011 in etwa gehalten werden konnte. Weitere linke Parteien wie die *Progresistas* und die *Unión Patriótica* erzielten sehr schwache Wahlergebnisse – auch und gerade in ihrer linken Hochburg Bogotá.

Diese Ergebnisse sind Ausdruck grundsätzlicher struktureller Probleme und Herausforderungen, die in Kolumbien für Parteien der (extremen) Linken bestehen. Die vergleichsweise schwache und abnehmende Bedeutung linker Parteien lässt Fragen aufkommen hinsichtlich der zu erwartenden politischen Relevanz einer in eine Partei umgewandelten FARC und der Rolle, die diese in der Parteienlandschaft angesichts der starken Konkurrenz durch andere Parteien und der in der Bevölkerung weitestgehend sehr negativen Perzeption der FARC einnehmen können.

Linke „Bastion“ Bogotá gefallen

Ins Bild dieser Tendenz passt die Niederlage der Linken in der Hauptstadt Bogotá, die parteipolitisch lange Jahre ein Fall *sui generis* war. Nach zwölf Jahren und drei Bürgermeistern ging das Amt des Oberbürgermeisters von Kolumbiens größter Stadt – protokollarisch nach dem Staatspräsidenten das zweithöchste Amt des Landes – für die Linke verloren.

Neuer Oberbürgermeister der Hauptstadt ist Enrique Peñalosa. Ein in der breiten politischen Mitte zu verortender Kandidat der Partei „Grüne Allianz“ (*Alianza Verde*), der jedoch formaljuristisch als unabhängiger Kandidat antrat. Bereits einmal hatte er von 1997 bis 2000 das Oberbürgermeisteramt inne und konnte damals große Erfolge erzielen. Unterstützt von der rechten konservativen Partei und der Mitte-links stehenden Regierungspartei *Cambio Radical* wurde er mit 33,1 Prozent der Stimmen im ersten Wahlgang gewählt.

Dabei setzte er sich knapp gegen den Kandidaten der beiden anderen Regierungsparteien, Rafael Pardo (28,5 Prozent, *Partido Liberal*), sowie die Kandidatin des linken Spektrums, Clara López (18,26 Prozent *Polo Democrático Alternativo*) durch, die von der Partei des scheidenden Bürgermeisters Petro, *Progresistas*, der Partei *Unión Patriótica* sowie der sozialalternativen und indigenen Partei *MAIS* unterstützt wurde. Der Kandidat der rechten Partei *Centro Democrático*, Francisco „Pacho“ Santos – ein Cousin des Staatspräsidenten –, landete mit 12 Prozent der Stimmen auf dem vierten Platz. Die Wahlbeteiligung hatte bei gut 55 Prozent gelegen.

Die Gründe für den Verlust der linken Hochburg sind vielschichtig und liegen zuvorderst in der von vielen Bürgern und den Medien als schlecht und stark ideologisch empfundenen Regierungsführung des scheidenden Oberbürgermeisters Gustavo Petro, der 2011 mit nur 27 Prozent der Stimmen gewählt worden war. Bei der Aufarbeitung diverser Korruptionsskandale machte er keine gute Figur. Zudem wurde er sogar zwischenzeitlich wegen schlechter Amtsführung vom Ministerium für Öffentliche Angelegenheiten des Amtes enthoben und später wieder eingesetzt. Insbesondere seine explizit auf die armen Teile der Bevölkerung ausgerichtete Politik entzweite ihn mit der Oberschicht und der relativ breiten und wachsenden Mittelschicht der Hauptstadt. Zwar konnte er, entsprechend der Ausrichtung seiner Politik, unter dem Schlagwort *Bogotá Humana* (menschliches Bogotá) die Armutsrate

senken, zugleich spaltete er die Gesellschaft und verlor die großen Projekte und Initiativen aus dem Auge, die Bogotá mindestens ebenso benötigt.

Der Wahlsieger machte, mit den bedeutenden Erfolgen seiner vorhergehenden Amtszeit im Gepäck, die Infrastruktur, den dramatisch angestiegenen Verkehr und den Bau einer Metro – der öffentliche Personennahverkehr der Stadt ist völlig unterentwickelt und läuft vor allem über Buslinien und Taxis – sowie mehr Sicherheit zu seinen Wahlkampfthemen. Damit bildete die Sorgen und Wünsche der *Bogotanos* genau ab.

Auch, wenn er im Wahlkampf nur auf die Unterstützung des kleineren Teils des Regierungslagers zählen konnte, ist doch davon auszugehen, dass er künftig als parteienübergreifend respektierter Kandidat nicht nur auf eine breite Mehrheit im Stadtrat, sondern auch die Hilfe der Regierung und der beiden rechten Parteien, sprich der *Partido Conservador* und zukünftig auch dem *Centro Democrático* wird zählen können. Dies ist ein bedeutender Vorteil gegenüber seinem Amtsvorgänger, der im Dauerkonflikt mit der Regierung und darüber hinaus den Parteien des rechten Spektrums stand, die unter anderem den *Procurador General* stellen, der Leiter des erwähnten Ministeriums für Öffentliche Angelegenheiten ist.

Kritische Bilanz des Jubiläums der Direktwahl der Gouverneure

Die Regionalwahlen markierten ein historisches Jubiläum: Seit nunmehr 25 Jahren werden die Gouverneure in Kolumbien direkt gewählt. Zuvor wurden sie vom Staatspräsidenten eingesetzt. Die Bilanz dieser Dezentralisierung ist gemischt und zeigt, dass eine Dezentralisierung nicht automatisch zu einer bedeutenden qualitativen Verbesserung der Demokratie auf der regionalen und lokalen Ebene, zu besserer Regierungsführung und mehr Transparenz führt. Zwar wurde der demokratische Pluralismus gestärkt, das führte jedoch angesichts eines eher schwachen Parteiensystems und politischer und gesellschaftlicher Mikrokosmen in den Regionen zu Fehlentwicklungen.

Kolumbien hat – nicht nur im Vergleich zu seinen Nachbarländern – eine sehr stabile Demokratie und ein zumindest formell etabliertes Parteiensystem. Die auf dem Papier durchaus vorhandene Institutionalisierung der meisten Parteien spiegelt jedoch nur unzureichend die politischen Realitäten im Angesicht eines dominierenden „politischen Unternehmertums“ wider. Die Parteien bewegen sich nicht auf Augenhöhe mit „ihren“ Politikern, denn sie können ihnen nicht das bieten, was diese am dringendsten suchen und benötigen: Finanzielle Mittel, also Geld für den Wahlkampf und später öffentliche Mittel zur Umsetzung politischer Projekte im Rahmen des politischen Amtes oder Mandats. In Verbindung mit fehlender Programmatik und der inhaltlichen Beliebigkeit der meisten Parteien mangelt es diesen folglich an Verpflichtungsfähigkeit.

Vor allem in den Regionen sind es vielerorts die (selbsternannten) Kandidaten für Bürgermeister-, aber auch Gouverneursämter, die sich eine Partei (aus-)suchen, die bereit ist, ihre, bereits von der örtlichen Wirtschaft vorfinanzierte, Kandidatur zu unterstützen. Dabei dienen oft lokale Machtstrukturen und Dynamiken als Wegbereiter. „Wes Brot ich ess, des Lied ich sing“ ist folglich die Devise der dann gewählten Kandidaten, die sich zuvorderst bei der Vergabep Praxis öffentlicher Aufträge manifestiert. Dasselbe Phänomen lässt sich bei Kongresswahlen beobachten und sorgt

dafür, dass sich die Findung und (Durch-)Setzung parteipolitischer Linien sehr schwierig gestaltet und daher kaum stattfindet.

Deutlich wurde bei diesen Regionalwahlen die verstärkte Tendenz von Kandidaten, das Parteiensystem ganz zu umgehen und über Unterschriften die Eintragung als unabhängiger Kandidat zu erreichen. Hatte es bei den Regionalwahlen 2011 noch 340 solcher Kandidaten gegeben, waren es nun bereits 810.⁶

Eine bemerkenswerte Neuerung war, sowohl auf Ebene der Gouverneure als auch der Bürgermeister, die Vielzahl von Kandidaten, die im Wahlkampf gleich von mehreren Parteien gleichzeitig unterstützt wurden. Dies ist weniger als Ausdruck inhaltlicher Übereinstimmungen und gemeinsamer programmatischer Ziele zu verstehen, als vielmehr eines politischen Handelns, das allein auf die politische Beteiligung ausgerichtet ist. In der Konsequenz schwächt diese Tendenz das Parteiensystem.

Kritisch kommentiert werden muss die sich aus der beschriebenen Schwäche des Parteiensystems ergebende und immer noch zu beobachtende Tatsache, dass ungeachtet der abnehmenden Tendenzen weiterhin vielerorts Kandidaten auch mit der Unterstützung etablierter Parteien antraten, denen bekanntermaßen direkt oder indirekt Verbindungen zu Paramilitärs und Organisierter Kriminalität vorgeworfen werden – und gegen die bisweilen sogar staatsanwaltschaftliche Ermittlungen laufen.

Kolumbien ist zusammen mit Chile und Haiti traditionell das Land mit der niedrigsten Wahlbeteiligung in Lateinamerika. Positiv ist daher die mit durchschnittlich 60 Prozent⁷ für kolumbianische Verhältnisse sehr hohe Wahlbeteiligung zu bemerken, die um rund zwei Prozentpunkte über den vergangenen Regional- und sogar zwölf über dem zweiten und entscheidenden Wahlgang bei den Präsidentschaftswahlen 2014 lag. Nach Regierungsangaben handelte es sich um die Höchste in der Geschichte des Landes – durchaus ein Silberstreifen am Horizont.

Ausblick

Das Wahlergebnis verbessert die Chancen auf eine erfolgreiche Implementierung einer sich für Anfang 2016 abzeichnenden Friedensvereinbarung zwischen Regierung und FARC, da der regionalen und lokalen Ebene eine entscheidende Rolle bei der praktischen Umsetzung der auf der nationalen Ebene dann zu beschließenden Maßnahmen der Friedenspolitik zukommt. Denn neben der formaljuristischen Aufarbeitung des bewaffneten Konflikts durch die kolumbianische Generalstaatsanwaltschaft wird insbesondere das politische Handeln – oder eben Nichthandeln – der nun gewählten Politiker im ländlichen Raum über Erfolg oder Misserfolg der Friedenspolitik entscheiden.

Das gute Abschneiden der Regierungsparteien bei den Regionalwahlen verbessert auch sehr deutlich deren Chancen auf die Präsidentschaft im Jahre 2018. Deren nun gewählte Amts- und Mandatsträger auf regionaler wie lokaler Ebene können in den kommenden Jahren auf die politische und – noch wichtiger – finanzielle Unterstützung der Nationalregierung bauen und durch konkrete Projekte, aber auch die Schaffung örtlicher Macht- und Wahlkampfzentren die Weichen in Richtung Präsidentschaft stellen. Alle drei Parteien der Koalition haben das Wählerpotenzial und grundsätzlich

⁶ El Tiempo (2015): Recórd de candidatos que biscan el aval por firmas. <http://www.eltiempo.com/politica/partidos-politicos/elecciones-2015-candidatos-por-firmas/16011879> (Zugriff 31.10.2015)

⁷ 59,3 Prozent bei der Wahl der Bürgermeister und 60,3 Prozent bei der Wahl der Gouverneure.
Hanns-Seidel-Stiftung_Politischer Hintergrundbericht_Kolumbien_31. Oktober 2015

geeignete Kandidaten, um die Präsidentschaft zu gewinnen und werden voraussichtlich mit jeweils einem eigenen Kandidaten in die Wahl gehen.

Die Aussichten dieser Kandidaten, aber auch des zu erwartenden wichtigsten Gegenkandidaten des oppositionellen *Centro Democrático*, werden entscheidend von den dann bereits sichtbaren Erfolgen – oder Misserfolgen – der Friedenspolitik abhängen.

Benjamin Bobbe

Der Autor ist Leiter der Vertretungen der Hanns-Seidel-Stiftung in Bogotá/Kolumbien und Caracas/Venezuela

IMPRESSUM

Erstellt: 31.10.2015
Herausgeber: Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Copyright 2015
Lazarettstr. 33, 80636 München
Vorsitzender: Prof. Ursula Männle, Staatsministerin a.D.
Hauptgeschäftsführer: Dr. Peter Witterauf
Verantwortlich: Dr. Susanne Luther
Leiterin des Instituts für Internationale Zusammenarbeit
Tel. +49 (0)89 1258-0 | Fax -359
E-Mail: iiiz@hss.de, www.hss.de