

OAS-Mission gegen Korruption in Honduras

AUF DEM WEG ZU MEHR GERECHTIGKEIT, EHRlichkeit UND VERTRAUENSWÜRDIGKEIT

Seit dem 19. April 2016 sind die Mitglieder der von der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) unterstützten Mission zur Korruptionsbekämpfung MACCIH (Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras) in Tegucigalpa und haben ihre Arbeit aufgenommen. Bei Unterzeichnung des Abkommens zur Einrichtung der internationalen Mission in Honduras am 19. Januar 2016 brachte Staatspräsident Juan Orlando Hernández seine Hoffnung zum Ausdruck, dass durch die Arbeit der Experten Honduras auf dem Weg vorangebracht werde, ein „gerechteres, ehrlicheres und vertrauenswürdigeres neues Land“ zu werden.

Die Einrichtung der Unterstützungsmission ist Folge von Protesten im Jahr 2015 gegen Korruption und Ergebnis eines auf Bitten der Regierung durch die OAS moderierten Dialogs mit der Zivilgesellschaft. Sprecher der internationalen Gruppe ist der Peruaner Juan Jiménez Mayor, ehemaliger Premierminister und Justizminister seines Landes. Der deutsche Strafrechtsexperte Jan-Michael Simon ist als Berater für den Bereich Korruption und Straflosigkeit eingesetzt.

Korruption und organisierte Kriminalität

Honduras mit rund 9 Mio. Einwohnern zählt neben Guatemala und El Salvador zu den Ländern des nördlichen Dreiecks von Zentralamerika. Alle drei gehören zur Gruppe von Ländern mit den höchsten Mordraten der Welt. Dieser Umstand ist in erster Linie auf das Wirken der organisierten Kriminalität

tät über Kartelle und Banden vor allem im Drogenhandel – rund 90 % der Drogen in den USA kommen über Zentralamerika und Mexiko ins Land – und damit verbundene Delikte zurückzuführen.

Drogenhandel und organisierte Kriminalität beeinflussen in Honduras Wirtschaft, Politik und das soziale Gefüge. Es bestehen Verbindungen von Kartellen zu wirtschaftlich und politisch einflussreichen Familien. Letzter prominenter Fall von Strafverfolgung wegen Geldwäsche und Drogenhandel ist die Familie Rosenthal, Eigentümerin der Firmengruppe Continental, darunter eine gleichnamige Bank, die durch die Nationale Bankenaufsicht von Honduras gegen Ende 2015 geschlossen wurde. Strafrechtlich verfolgt werden der ehemalige Vizepräsident von Honduras, Jaime Rosenthal, sein Sohn Yani Rosenthal, ehemaliger Sekretär der Präsidentschaft (beide während der Regierungszeit von Präsident Manuel Zelaya, damals noch Liberale Partei) und Yankel Rosenthal, ehemaliger Minister für Investitionen der aktuellen Regierung Hernández, der im Juni 2015 zurücktrat. Er wurde einige Monate später, im Oktober, in den USA verhaftet.

José Ugaz, Vorsitzender von Transparency International, betrachtet Korruption als weltweites Phänomen, sieht für lateinamerikanische Länder allerdings Gemeinsamkeiten, die bis auf die Kolonialzeit mit ihren damaligen Kolonialbeamten und deren klientelistischen Ansätzen zurückgehen. Als neues Phänomen erkennt er das Zusammentreffen von organisierter Kriminalität

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HONDURAS

ANNETTE SCHWARZBAUER

Mai 2016

www.kas.de/guatemala

und Korruption besonders im nördlichen Dreieck von Zentralamerika, ferner in Mexiko, Peru und Kolumbien¹. Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität wird in einem von Korruption durchzogenen Umfeld noch schwieriger, gleichzeitig aber umso notwendiger. Im Zusammenspiel verstärken sich die beiden Umstände gegenseitig. Der Schaden von Korruption geht dann deutlich über Amtsmissbrauch mit finanziellen Folgen für die Gesellschaft hinaus. Als Folge des Zusammenwirkens von organisierter Kriminalität und Korruption ist die Zunahme von Gewalt, Kriminalität und Straflosigkeit zu beobachten.

Regierung Hernández gegen Korruption

Korruption ist traditionell auch in Honduras verbreitet und zieht sich durch die Gesellschaft und alle drei Staatsgewalten. Präsident Juan Orlando Hernández, Nationale Partei, hat mit Beginn seiner Amtszeit im Januar 2014 den Kampf gegen Korruption und die Schaffung von mehr Transparenz zu wichtigen Elementen seiner Regierung erklärt. Am 6. Oktober 2014 unterschrieb die honduranische Regierung ein Abkommen mit Transparency International (TI) und der Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ), dem nationalen Kapitel von TI, im Hinblick auf transparente Verwendung öffentlicher Mittel, Rechnungslegung und Korruptionsbekämpfung in den Bereichen Gesundheit, Erziehung, Sicherheit, Infrastruktur und Steuerverwaltung. Das öffentliche Beschaffungs- und Bauwesen ist in der Regel eine besonders ergiebige Quelle für Korruption. Das Abkommen ist in seiner Art einzigartig und stellt eine besondere Verpflichtung der Regierung dar, der natürlich Taten folgen müssen.

Während der Regierung Hernández und auf Betreiben des Präsidenten wurden verschiedene Skandale aufgedeckt, darunter der

größte im Zusammenhang mit Hinterziehung von Mitteln der staatlichen Sozialversicherung IHSS (Instituto Hondureño de Seguridad Social). Über Scheinfirmen und durch überhöhte Rechnungen für Medikamente und medizinisches Gerät wurden Beträge in Millionenhöhe hinterzogen, die in die Taschen von Verantwortlichen der Sozialversicherung, federführend der Direktor Mario Zelaya, und Mittäter flossen. Durch einige der beteiligten Scheinfirmen wurden per Scheck Gelder an die Nationale Partei für deren letzten Wahlkampf gezahlt. Es wurden Zahlungen in Höhe von rund 150.000 USD festgestellt, die Anfang 2016 von der Vorsitzenden der Nationalen Partei, Gladis Aurora López, zurückgezahlt wurden. Präsident Hernández stritt jegliche persönliche Beteiligung ab und sagte Aufklärung zu, „stürze wer auch immer“ über diesen Skandal. Lena Gutiérrez, Vizepräsidentin des Kongresses und Abgeordnete der Nationalen Partei, musste sich wegen Beteiligung an einer der Scheinfirmen der Strafverfolgung stellen.

Internationale Mission gegen Korruption – Modell Honduras oder Modell Guatemala?

Im Anschluss an die Aufdeckung des Korruptionsskandals bei der Sozialversicherung fanden seit Ende Mai 2015 wöchentlich Demonstrationen von „Empörten“ („indignados“) statt, die den Rücktritt von Hernández und die Einrichtung einer internationalen Kommission gegen Korruption und Straflosigkeit nach dem Vorbild der CICIG (Comisión Internacional contra la Corrupción e Impunidad en Guatemala) forderten, einer bisher einzigartigen UN-Kommission im Nachbarland Guatemala. Viele Bürger vertrauen Regierung und Politik im Allgemeinen nicht, und daher verlangten die Protestgruppen Aufklärung von Korruption durch internationale Juristen.

An den freitäglichen Fackelmärschen nahmen nach kurzer Zeit auch Oppositionsparteien teil, die die Proteststimmung gegen die Regierung nutzten und verstärkten. Teile der „originalen“ Empörten sprachen sich allerdings gegen parteipolitische Bekundungen bei den Protesten aus und sahen diese als nicht erwünschte Instrumentalisierung.

¹ Vgl. http://www.blickpunkt-lateinamerika.de/news-details/article/die-korruption-toetet-meschen.html?no_cache=1&cHash=83aca99d74b26da17203da352740403f

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HONDURAS

ANNETTE SCHWARZBAUER

Mai 2016

www.kas.de/guatemala

Ergebnis waren verschiedene Gruppen von Empörten. Die Regierung setzte auf einen von der Organisation Amerikanischer Staaten moderierten Dialog mit allen gesellschaftlichen Gruppen, erklärte sich einverstanden, nationale Justizeinrichtungen durch internationale Experten begleiten zu lassen, wollte aber keine UN-Kommission gegen Straflosigkeit mit eigenen Ermittlungsbefugnissen nach dem Modell Guatemala einrichten.

Die CICIG in Guatemala wurde vor acht Jahren eingerichtet. Die Erfolgsgeschichte, die seit April 2015 mit Aufdeckung eines hochrangigen Korruptionsnetzes im Bereich Zoll und Steuern für Schlagzeilen sorgt, infolgedessen der ehemalige Staatspräsident Otto Pérez Molina und die ehemalige Vizepräsidentin Roxana Baldetti in Untersuchungshaft sitzen, begann allerdings erst vor einem Jahr. Unter der Leitung der Vorgänger des jetzigen Leiters der Kommission waren die Ergebnisse begrenzt, es gab interne Probleme und durchaus Kritik an der Kommission. Auch die Einrichtung der Kommission, die ursprünglich illegale Netzwerke aus dem Bürgerkrieg aufdecken sollte, war ein jahrelanger Prozess, der mit der Bitte Guatemalas zur Einrichtung der Kommission an die UN im Jahr 2003 begann. Zur Unterzeichnung einer Vereinbarung kam es erst im September 2007, nachdem verfassungsrechtliche Vorgaben erfüllt worden waren.

Eine derartige Kommission führt nicht automatisch zum Erfolg, und daher mag die honduranische Regierung skeptisch gewesen sein. Ferner ist die Kommission kein Selbstläufer, sondern der Umschwung in Guatemala im Jahr 2015 kam, neben dem aktuellen Leiter Ivan Velásquez, mit der Generalstaatsanwältin Thelma Aldana. Letztlich sind die nationalen Akteure von besonderer Bedeutung. Ein weiterer Grund für Skepsis auf honduranischer Seite mag darin angelegt gewesen sein, dass mit der UN-Kommission mit eigener Ermittlungsbefugnis ein Stück nationale Souveränität aufgegeben wird. Im Vergleich zu Guatemala muss man im Fall Honduras anerkennen, dass in hochrangigen Korruptionsfällen auch ohne direkte, offene Mitwirkung einer internationalen Einrichtung ermittelt und Ver-

antwortliche verhaftet wurden. Ohne CICIG wäre in Guatemala im vergangenen Jahr kein Korruptionsnetzwerk aufgedeckt worden; Honduras ist dies u.a. im Fall Sozialversicherung gelungen.

Einrichtung der MACCIH

Präsident Hernández nahm Ende September 2015 von Luis Almagro, Generalsekretär der OAS, einen Vorschlag zur Einrichtung einer Unterstützungsmission gegen Korruption und Straflosigkeit in Honduras, der MACCIH, entgegen. Der Vorschlag ist das Ergebnis des von der OAS moderierten Dialogs und sieht eine Begleitung einzelner Einrichtungen der Justiz durch internationale Experten vor.

Die Hauptziele der MACCIH sind:

1. Unterstützung des Staates Honduras bei der Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen im Rahmen der Unterzeichnung der Interamerikanischen Konvention gegen Korruption, der Interamerikanischen Menschenrechtskonvention und der Konvention der Vereinten Nationen gegen Korruption
2. Unterstützung und Stärkung der honduranischen staatlichen Institutionen, die zuständig sind für Prävention, Untersuchung und Sanktionierung von Korruption
3. Verbesserung der Koordinierung der verschiedenen staatlichen Institutionen in diesem Bereich
4. Erarbeitung von Reformvorschlägen für das honduranische Justizsystem, einschließlich Korruptionsbekämpfung im und durch den Privatsektor
5. Stärkung der Rechnungslegung durch den Staat und der Instrumente der Accountability der Zivilgesellschaft.

HONDURAS

ANNETTE SCHWARZBAUER

Mai 2016

www.kas.de/quatemala

Daraus ergeben sich vier Komponenten der MACCIH:

1. Prävention und Korruptionsbekämpfung (Beratung und Supervision durch Gruppe von internationalen Juristen und Staatsanwälten, Reformvorschläge)
2. Reform des Strafrechts (Empfehlungen, Observatorium des Justizwesens durch die Zivilgesellschaft)
3. Wahlrechtsreform (Finanzierung von Parteien und Wahlgerichtsbarkeit)
4. Öffentliche Sicherheit (Kapazitätenbildung, Begleitung).

Das interessanteste und von den Protestgruppen sicherlich am meisten erwartete Element ist die erste Komponente, da hier die Begleitung und Mitarbeit an besonderen Korruptionsfällen durch außenstehende Juristen erfolgen soll. Die Gruppe internationaler Juristen soll die Arbeit von Einrichtungen der Justiz in den Arbeitsbereichen Bekämpfung von Korruption und Straflosigkeit beaufsichtigen („supervisar“) und beraten. Ferner soll die Gruppe die Justizreform beraten. Ein weiterer Arbeitsauftrag besteht in Vorschlägen im Bereich Parteienfinanzierung. Für eine Reform der Parteienfinanzierung, in ihrer aktuellen Form Quelle unklarer und teilweise aus dem organisierten Verbrechen gespeister Finanzierung von Parteien und Kandidaten, hat sich Staatspräsident Hernández klar ausgesprochen.

Die Mission ist zunächst für einen Zeitraum von vier Jahren vorgesehen. Die Ausgaben werden durch Beiträge internationaler Institutionen finanziert. Der Kongress stimmte der Einrichtung der MACCIH am 19. März zu und seit dem 19. April sind die internationalen Experten, ausgewählt von der OAS, vor Ort. Die Mission konnte damit äußerst zügig eingerichtet werden.

Herausforderungen und Erfolge

Gleichzeitig zu der international beachteten Einrichtung der MACCIH geriet die Regierung in den letzten beiden Monaten durch zwei Vorfälle unter Druck: die Ermordung der indigenen Umweltaktivistin Bertha Cáceres am 2. März und die Veröffentlichung von angeblichen Verstrickungen hochrangiger Polizeibeamter in die Ermordung des Leiters der Drogenbekämpfungsbehörde Julián Arístides González im Jahr 2009 und seines Beraters Alfredo Landaverde im Jahr 2011 mit nachträglicher Vertuschung von Meldungen dazu innerhalb der Sicherheitsbehörden. Auch hier ist das Vertrauen der Familien der Opfer in den Staat erschüttert. Die Angehörigen von Bertha Cáceres trauen der Justiz nicht zu, den Fall lückenlos aufzuklären und fordern internationale Begleitung. Die von Präsident Hernández genannte Vertrauenswürdigkeit ist daher dringend nötig und es bleibt zu hoffen, dass die Einrichtung der MACCIH und andere Maßnahmen der Regierung dazu beitragen.

Gleichzeitig zu den Bemühungen um Transparenz und Korruptionsbekämpfung hat die Regierung sich zur Aufgabe gemacht, die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse der Bevölkerung zu verbessern. Auch hier gibt es weiterhin viel zu tun, wenn auch Erfolge in der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Ausweitung der Sozialprogramme und in der Gesundheitsversorgung erzielt werden konnten. Die Mordrate konnte in den letzten Jahren reduziert werden, ebenso die Kriminalität. Erfolge gibt es auch im Bildungssektor: Die Einschulungsraten wurden verbessert und in 2015 konnten im dritten Jahr in Folge mehr als die vorgesehenen 200 Schultage erfüllt werden. Auch im Bereich der Bildungsreform ist Honduras auf einem guten Weg. Lehrinhalte werden reformiert, um Schülern eine Bildung mit auf den Weg zu geben, die aktuellen Anforderungen entspricht. Auch diese Schritte tragen dazu bei, ein neues und gerechteres Honduras zu schaffen.