

Guatemala auf dem Weg in einen dauerhaften Frieden?

Der Acuerdo de Paz Firme y Duradera: Das Friedensabkommen vom 29. Dezember 1996 und seine bisherige Umsetzung

Nach einem 36 Jahre andauernden Bürgerkrieg wurde am 29. Dezember 1996 das Friedensabkommen zwischen der guatemaltekischen Regierung und der Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) unterzeichnet – der Acuerdo de Paz Firme y Duradera (Vereinbarung über einen stabilen und dauerhaften Frieden). Die politischen Ziele, die neben einer endgültigen Waffenruhe in dem Abkommen festgeschrieben wurden, sollten bis zum Jahre 2000 umgesetzt werden und Guatemala in eine stabile Demokratie und einen dauerhaften Frieden führen.

Doch wie ist die politische, wirtschaftliche und soziale Lage in Guatemala heute? Sind die Forderungen des Friedensabkommens erfüllt worden? Ist ein stabiler und dauerhafter Frieden gewährleistet? Mehr als sechs Jahre nach der Unterzeichnung des Abkommens soll in diesem Artikel Bilanz gezogen werden.

■ **Der Acuerdo de Paz Firme y Duradera¹⁾**

Von 1960 bis 1996 erlebte Guatemala eine der am längsten währenden bewaffneten Auseinandersetzungen Lateinamerikas. Diese Jahre waren geprägt von Terror, Gewalt und Unterdrückung durch die Militärregime.

1954 wurde mit Unterstützung des US-amerikanischen Geheimdienstes CIA Präsident Jacobo Arbenz Guzmán gewaltsam gestürzt. Die USA sahen durch die geplante Enteignung nicht genutzter Ländereien der United Fruit Company ihre Interessen und ihren

Mit der Unterzeichnung des Acuerdo de Paz Firme y Duradera durch den guatemaltekischen Präsidenten Alvaro Arzú am 29. Dezember 1996 wurde ein mehr als drei Jahrzehnte wütender Bürgerkrieg in dem mittelamerikanischen Land beendet, der geprägt war von staatlichem Terror, der Flucht eines Großteils der Bevölkerung sowie dem massenhaften Mord an indigenen Gruppen. Jedoch stellt das genannte Datum noch keineswegs die Lösung aller Probleme Guatemalas dar – schließlich bedürfen die in den verschiedenen Teilsabkommen des Acuerdo gesetzten Ziele – Verankerung der Waffenruhe, Rückkehr der Flüchtlinge, Rehabilitation von Opfern sowie Reintegration der ehemaligen Bürgerkriegskämpfer – noch der Umsetzung. So ist etwa die Frage der künftigen Rolle jener Militärs, die sich schwerster Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht haben, noch ebenso ungeklärt wie die der nachhaltigen Verankerung eines demokratischen Bewusstseins bei den durch den Bürgerkrieg tief traumatisierten Guatemalteken selbst. Ob der Sieger der im November 2003 anstehenden Präsidentschaftswahlen die drängenden Probleme zu lösen und damit dem Frieden in Guatemala eine dauerhafte Perspektive zu geben vermag, bleibt abzuwarten.

1) Vgl. Josef Thesing, „Frieden in Guatemala“, in: *KAS-Auslandsinformation* 01/97, S. 20–41.

Einfluss in Guatemala stark gefährdet. Außerdem warfen sie Arbenz vor, unter kommunistischem Einfluss zu stehen. Auch die Oberschicht des Landes unterstützte den Sturz des Präsidenten, da sie wegen der von ihm fortgeführten Sozialreformen um ihre Privilegien fürchtete. Dem Sturz von Arbenz folgte eine Militarisierung Guatemalas. Antikommunistische und militärische Komponenten nahmen immer mehr Platz in der guatemaltekischen Politik ein. Am 13. November 1960 kam es schließlich zu einer Rebellion junger Offiziere gegen den besonders korrupten Präsidenten General Miguel Ydigoras Fuentes. Mit dieser Rebellion begann der bewaffnete Konflikt zwischen der Regierung bzw. dem Militär und der Guerilla. In den folgenden Jahren wurden Aufstände der vorwiegend indigenen Bevölkerung mit Gewalt niedergeschlagen, Proteste und sonstige Widerstände im Keim erstickt. Die USA spielten bei der Bekämpfung der Aufständischen insofern eine Rolle, als sie sowohl legale als auch illegale Militäroperationen unterstützten, da sie eine Machtübernahme der Kommunisten in Guatemala befürchteten, wie es ein Jahr zuvor in Kuba geschehen war.

1985 wurde eine neue Verfassung verabschiedet, und es fanden die ersten demokratischen und freien Wahlen in Guatemala statt, bei denen Vinicio Cerezo zum Präsidenten gewählt wurde. Der Konflikt zwischen der Regierung und der Guerilla war jedoch keineswegs beendet. Der 1991 gewählte Präsident Serrano gründete erstmals eine „Initiative für einen nationalen Frieden“. Ab 1992 fanden Treffen zwischen Vertretern der Regierung und Vertretern der Guerilla statt. Seit 1994 wurden verschiedene Abkommen zwischen beiden Parteien geschlossen, die schließlich alle am 29. Dezember 1996 im *Acuerdo de Paz Firme y Duradera* vereinigt wurden. Das Friedensabkommen wurde während der Präsidentschaft Alvaro Arzús (PAN) unterzeichnet, der schon im Wahlkampf den Abschluss eines solchen Abkommens zum Ziel seiner Präsidentschaft erklärte.

Hervorzuheben ist, dass in dem Abkommen nicht nur eine dauerhafte Waffenruhe festgelegt wurde. Es handelt sich vielmehr um viele verschiedene, seit 1994 abgeschlossene Abkommen mit politischen Zielen, die in dem *Acuerdo de Paz Firme y Duradera* vereinigt wurden. Sie beinhalten die Verbesserung der

Menschenrechtssituation, eine Vereinbarung über die Wiederansiedlung von Flüchtlingen und Vertriebenen, die Einsetzung einer Kommission zur Aufklärung der während des Konfliktes begangenen Menschenrechtsverletzungen, eine Vereinbarung über die Identität und die Rechte der indigenen Bevölkerung, die Verbesserung der sozioökonomischen Situation sowie der Agrarsituation. Weiterhin sollten die sozialen und wirtschaftlichen Probleme des Landes gelöst werden, die Aufgabe der Streitkräfte in einer demokratischen Gesellschaft neu definiert werden und eine Dezentralisierung der lokalen Verwaltung stattfinden. Außerdem beinhaltete der Acuerdo de Paz Firme y Duradera Abkommen über Reformen der Verfassung und des Wahlverfahrens zur Herstellung demokratischer Strukturen und die Eingliederung der URNG in das politische Leben. Alle diese Vereinbarungen sollten Guatemala auf den Weg in einen dauerhaften Frieden und eine stabile Demokratie bringen.

■ Die Umsetzung des Friedensabkommens²⁾

Menschenrechte

Nach dem allgemeinen Abkommen über Menschenrechte vom 29. März 1994 sollte die Menschenrechtssituation in Guatemala verbessert werden. Vorgeesehen waren die Stärkung und der Schutz von Menschenrechtsinstitutionen und Programmen zum Schutz von Menschenrechten sowie die Entsendung einer Kommission zur Überwachung der Menschenrechte.

Die Umsetzung des allgemeinen Abkommens über die Menschenrechte wurde mit der Entsendung der MINUGUA begonnen. Bei der MINUGUA handelt es sich um die Mission der Vereinten Nationen in Guatemala zur Überwachung der Beachtung der Menschenrechte. Die MINUGUA veröffentlicht halbjährlich einen Bericht über die Fortschritte und Rückschritte der Regierung bezüglich der Umsetzung des Friedensabkommens. In den Berichten gibt sie der Regierung außerdem Empfehlungen, um die Umsetzung zu verbessern oder zu beschleunigen.

Weiterhin wurde im Rahmen des Abkommens über die historische Aufklärung von Menschenrechtsverletzungen auf Druck der Vereinten Natio-

2) Die hier nur kurz dargestellten Inhalte können in dem Artikel „Frieden in Guatemala“ von Josef Thesing (*KAS-Auslandsinformationen* 01/97) oder in den spanischen Texten der einzelnen Abkommen im Detail nachgelesen werden.

nen eine nationale Wahrheitskommission (Comisión para el Esclarecimiento Histórico – CEH) berufen. Vorsitzender war Christian Tomuschat, Professor für Völkerrecht an der Humboldt-Universität Berlin, der mit seinen beiden guatemaltekischen Counterparts, Otilia Lux de Cotí und Alfredo Balsells Tojo, sowie weiteren Mitarbeitern und Investigatoren zusammenarbeitete. Die Kommission konnte autonom arbeiten, jedoch war ihr Einsatz zunächst nur für sechs Monate vorgesehen, wurde aber schließlich um weitere sechs Monate verlängert. Die Zeitspanne, die sie untersuchte, waren die Jahre zwischen dem Beginn des Bürgerkrieges und der Unterzeichnung des Acuerdo de Paz Firme y Duradera. In ihrem Abschlussbericht durften keine Namen von Tätern genannt werden und er hatte keine rechtlichen Folgen. Während ihrer Arbeit stieß die Kommission auf Schwierigkeiten. So war es nicht leicht, Zeugen der Massaker zu befragen, da viele aufgrund der Traumatisierung durch das Erlebte und wegen der immer noch herrschenden Angst vor den Repressalien des Militärs nicht aussagen wollten. Außerdem behinderte das Militär die Arbeit der Kommission. Es verweigerte entgegen dem Abkommen den Zugang zu den Militärarchiven und bedrohte die Mitarbeiter der Kommission, einige wurden sogar ermordet. In ihrem im April 1999 vorgelegten Abschlussbericht „Guatemala: Memoria del Silencio“³⁾ stellte die Kommission fest, dass die Armee und die damaligen Regierungen für den überwiegenden Teil (mehr als 90 Prozent) der Menschenrechtsverletzungen verantwortlich waren. Besonders in den Jahren 1981 bis 1983 sei die Aufstandsbekämpfung im guatemaltekischen Bürgerkrieg in einen Massenmord an den Mayas ausgeartet. Die URNG, die sich ebenfalls für einen Teil der Verletzungen der Menschenrechte verantworten musste, zeigte sich während der Arbeit kooperationsbereiter. Die Zahl der getöteten und verschwundenen Personen wurde auf über 200 000 geschätzt. Außerdem gab die Kommission der Regierung unter anderem die Empfehlung, Entschädigungen an die Opfer bzw. die Familien der Opfer zu zahlen. Die Regierung nahm die Empfehlungen der Kommission zwar formell an, erklärte jedoch kurze Zeit später, dass sie nicht zuständig sei oder die Empfehlungen schon erfüllt habe.

3) Der Abschlussbericht ist auf der Internetseite der American Association for the Advancement of Science zu finden (<http://shr.aas.org/guatemala/ceh>).

Ein anderer positiver Schritt war die Bitte um Vergebung für das erlittene Leid am 29. Dezember 1998 durch Präsident Arzú sowie die Anerkennung der Verantwortung des guatemaltekischen Staates für 46 schwere Menschenrechtsverletzungen in den Jahren 1982, 1990 und 1996 durch den Menschenrechtsbeauftragten der Regierung Portillo (FRG). Dass es keine staatliche Politik der Menschenrechtsverletzungen mehr gibt, ist ebenfalls ein großer Fortschritt. Allerdings haben sich die Menschenrechtsverletzungen nun verlagert. Die Kriminalitätsrate ist sehr hoch, noch immer verschwinden Menschen spurlos, es gibt politisch motivierte Morde (wie z.B. im Fall Gerardi, s. *Justiz*) und Drohungen gegen Richter, Staatsanwälte oder Zeugen⁴⁾. Die Rechte der Arbeiter werden kaum beachtet. Angestellte, die einer Gewerkschaft angehören, werden oft benachteiligt, überwacht oder sogar entlassen. Besonders der Schutz von Kindern ist ein großes Problem. Es gibt zwar seit 1996 einen Gesetzentwurf zum Schutz von Kindern, der auch mit Unterstützung aller Parteien unterzeichnet wurde, jedoch wurde das Inkrafttreten immer wieder aufgeschoben. Nach dem Amtsantritt Portillos sorgte im Februar 2000 der Parlamentspräsident Ríos Montt (FRG) endgültig dafür, dass ein solches Gesetz nicht implementiert werde. So wird es auch weiterhin zu illegalen Adoptionen kommen, wie es sie besonders in der Bürgerkriegszeit häufig gegeben hat. Auch Verbrechen gegen Straßenkinder bleiben immer noch straflos.

4) Berichte zu der Menschenrechts-situation in Guatemala finden sich auf der Internetseite von Amnesty International (www.amnesty.de).

Justiz

Das Rechtssystem wird in verschiedenen Abkommen behandelt (Abkommen über die Stärkung der staatlichen Verwaltung, Abkommen über die Menschenrechte). Trotzdem soll hier der Bereich der Justiz wegen seiner großen Bedeutung für das Gelingen des Aufbaus einer stabilen Demokratie als eigener Punkt aufgeführt werden.

Ein besonders großes Problem stellt die Straffreiheit der Mitglieder der Armee dar. Es finden kaum Verhandlungen gegen Militärs statt, die für die Menschenrechtsverletzungen in der Zeit des bewaffneten Konflikts verantwortlich sind. Wenn es zu einem Prozess kommt, dann meist nur gegen die „Ausführenden“, nicht jedoch gegen die Urheber der Ver-

brechen, die nicht selten hochrangige Militärs sind. Verurteilungen gibt es ebenfalls nur sehr selten. Dadurch wird das Vertrauen der Bevölkerung in das Rechtssystem sehr beschädigt, wodurch wiederum die Zahl der Fälle von Lynchjustiz vor allem im Landesinnern stark ansteigt. Viele Bürger empfinden die Rechtsprechung als ungerecht. Auch gibt es noch keine gleiche Behandlung der indigenen Bevölkerung und der Ladinós. Während der Prozesse (besonders gegen Militärs) sehen sich Richter, Zeugen und Anwälte oft Einschüchterungsversuchen oder Drohungen ausgesetzt. Dies zeugt von einem immer noch gewichtigen Einfluss des Militärs. Ein bezeichnendes Beispiel dafür ist der Fall Gerardi. Bischof Gerardi wurde 1998 ermordet, nachdem er zwei Tage zuvor als Direktor des Menschenrechtsdienstes der Erzdiözese Guatemala der Öffentlichkeit einen Bericht über die Menschenrechtsverletzungen während des Bürgerkriegs vorgelegt hatte, in der er auch Namen von Tätern nannte. Während der Ermittlungen sahen sich zwei der mit dem Fall befassten Staatsanwälte wegen ständiger Bedrohungen gezwungen, das Land zu verlassen, um sich und ihre Familien nicht in Gefahr zu bringen. Ein Fortschritt hingegen ist die Verurteilung von drei hohen Offizieren, die wegen ihrer Beteiligung an der Ermordung der Menschenrechtsaktivistin Myrna Mack schuldig gesprochen wurden.

Das Rechtssystem Guatemalas bedarf noch vieler Reformen, damit ein stabiler Rechtsstaat aufgebaut werden kann, der wiederum die Grundlage für eine gefestigte Demokratie darstellt.

Nationale Sicherheit / Militär

Am 19. September 1996 wurde das Abkommen über die Aufgaben der Streitkräfte in einer demokratischen Gesellschaft unterzeichnet. Darin enthalten war die Trennung der Aufgaben von Polizei und Militär, die Verringerung des Verteidigungshaushaltes um 33 Prozent sowie die Auflösung der zivilen Selbstverteidigungstruppen (PAC). Weiterhin sollte die Ausbildung der Polizei verbessert werden, auch im Hinblick auf die Menschenrechte. So war das Erlernen einer Kultur des Friedens und Respekts und das Wissen über Menschenrechte und Demokratie als Bestandteil der Ausbildung vorgesehen.

In Hinblick auf die Militärreformen waren zunächst einige Fortschritte zu verzeichnen. Mit dem Abkommen vom 4. Dezember 1996 wurde eine endgültige Waffenniederlegung beider Parteien garantiert. Die Mannschaftsstärke der Streitkräfte wurde – wie im Abkommen vorgesehen – um 30 Prozent reduziert. Weiterhin wurde die Zivile Nationalpolizei (PNC) gegründet, deren Aufgabe durch eine Verfassungsänderung klar von der des Militärs getrennt werden sollte. Dabei ist anzumerken, dass nach der geltenden Verfassung das Militär für die innere Sicherheit zuständig ist. Die angestrebte Änderung dieser Verfassungsbestimmung wurde in dem Referendum von 1999 nicht bestätigt. Damit sind die Streitkräfte auch weiterhin für Aufgaben der äußeren und inneren Sicherheit zuständig.

Außerdem legte die im November 1999 neu gewählte Regierung unter Präsident Portillo (FRG) direkt nach ihrem Amtsantritt im Januar 2000 einen Gesetzentwurf zur Änderung der Militärverfassung vor. Zukünftig sollte ein Zivilist zum Verteidigungsminister ernannt werden, während bisher der Rang eines Obersten oder Generals die Voraussetzung für eine Ernennung war. Dies konnte aber aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht durchgesetzt werden. Die zivilen Verteidigungsgruppen (PAC) wurden formell aufgelöst. Bei diesen Gruppen handelte es sich um paramilitärische Verbände, die seit Anfang der achtziger Jahre eingesetzt wurden und für den Schutz der Zivilbevölkerung vor der Guerilla verantwortlich waren. Ihnen werden zahlreiche Massaker an der indigenen Bevölkerung vorgeworfen. Trotz ihrer Abschaffung bestanden sie weiter und übten im Hintergrund Einfluss aus. Das wird gerade in diesen Tagen wieder deutlich. Die Mitglieder der „Ex-PAC“, wie sie sich selber nennen, fordern nun von der Regierung eine finanzielle Entschädigung von 20000 Quetzales pro Person (ca. 600000 eingeschriebene Mitglieder). Damit wollen sie eine Entschädigung für ihre vor 1996 geleisteten Dienste erzwingen. Die Erfüllung dieser Forderungen würde die ohnehin brisante Finanzlage des Staates weiter verschlechtern. Kommt die Regierung den Forderungen jedoch nicht nach, droht die „Ex-PAC“ mit Protesten.

Auch die Präsidialgarde, die für die Sicherheit und den Schutz des Präsidenten zuständig war, wurde teil-

weise abgeschafft. Die Garde hatte eine sehr einflussreiche Stellung und verfügte weiterhin über eine Abteilung zur Aufklärung und Bekämpfung von Entführungen, was ihr Polizei- und Justizfunktionen gab. Ihr wird vorgeworfen, in zahlreiche Verbrechen gegen die Menschenrechte verwickelt gewesen zu sein. Ihrem früheren Chef, General Espinoza, wurde außerdem die Urheberschaft des Mordes an Bischof Gerardi im April 1998 angelastet.

Ebenso beunruhigend ist trotz der Reduzierung der Streitkräfte die Beobachtung, dass der Verteidigungshaushalt in den letzten Jahren 0,96 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) betrug. Das ist fast so viel wie in Kriegszeiten. Im Abkommen hingegen war festgelegt worden, dass das Budget für die Streitkräfte auf 0,66 Prozent des BIP gesenkt werden sollte. Die Erhöhung des Budgets ist somit ein klarer Verstoß gegen das Abkommen vom 19. September 1996. Ansonsten hielten sich die Streitkräfte im Hintergrund. Allerdings gibt es einige Ex-Militärs, die nun in der Politik aktiv werden, da sie glauben, nur eine militärische Führung könne das Land aus der Krise herausführen.

Eingliederung der URNG

Gemäß dem Abkommen über Grundlagen für die legale Eingliederung der URNG vom 12. Dezember 1996 sollten sich die Mitglieder der Guerillagruppe wieder legal im Land aufhalten und am politischen Leben teilnehmen können.

Dieses Abkommen wurde ohne große Schwierigkeiten umgesetzt. Eine Kommission von Repräsentanten der Regierung und der URNG wurde gegründet, die für die Koordination und das finanzielle Management des Eingliederungsprozesses verantwortlich war. Als Beobachter fungierten Vertreter der Europäischen Union, der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), des United States Agency for International Development (USAID) und des United Nations Development Programme (UNDP). Die Neu- bzw. Wiederbeschaffung von Dokumenten für die ins Exil gegangenen oder im Untergrund lebenden Mitglieder der URNG wurde erleichtert und das Rote Kreuz half bei der Familienzusammenführung. Am 29. Dezember 1998, also genau zwei Jahre nach der Unterzeichnung des Acuerdo de Paz Firme y Du-

raдера, wurde die URNG offiziell als politische Partei in das Wahlregister eingeschrieben.

Indigene Bevölkerung

Die indigene Bevölkerung macht ungefähr die Hälfte der Gesamtbevölkerung Guatemalas aus. Die Mehrheit lebt in ärmlichen ländlichen Gegenden und vornehmlich von der Landwirtschaft. Die Anzahl der Kinder, die regelmäßig eine Schule besuchen, ist sehr niedrig. Auch gibt es immer noch ein hohes Maß an Diskriminierung, z.B. im Bereich der Justiz. Mit dem Abkommen über die Identität und die Rechte der indigenen Bevölkerung vom 31. Juni 1994 sollte eine Verbesserung der Chancen für Gleichberechtigung gewährleistet werden. Vorgesehen war die Einrichtung einer kostenlosen Rechtshilfe und die Stärkung der Selbstverwaltung in den Gemeinden. Ein anderer bedeutsamer Aspekt war die Anerkennung und Respektierung der Sprache und Kultur der indigenen Bevölkerung, um eine nationale Einheit aufzubauen.

Trotzdem gab es in diesem Bereich bisher nur wenig Fortschritte. So wurde ein Gesetz für die städtische und ländliche Entwicklung verabschiedet, das den Menschen auf Kommunalebene gewisse Partizipationsmöglichkeiten bietet. Deshalb ist in diesem Bereich die Arbeit der Hilfsorganisationen, sowohl die der staatlichen als auch die der nichtstaatlichen, besonders wichtig.

Positiv ist, dass sich immer mehr Mayas in verschiedenen Bürgerorganisationen zusammenschließen und für ihre Rechte kämpfen. Außerdem haben sie es bei den letzten Kommunalwahlen im Dezember 1999 erreicht, durch diese Organisationen jedes zweite Bürgermeisteramt für sich zu gewinnen.

Finanzpolitik / Wirtschaft und Sozialpolitik

Durch das Abkommen über die wirtschaftlichen und sozialen Probleme vom 6. Mai 1996 sollten der Wirtschaft wieder neue Impulse gegeben und eine gerechtere soziale Verteilung erreicht werden. Ein anderer wichtiger Aspekt des Abkommens war die ländliche Entwicklung, da die Armut in den ländlichen Gegenden verbreiteter war (und ist) als in der Stadt und durch den starke Kontrast zwischen Stadt und Land soziale Spannungen entstehen. Vorgesehen war ein neues System der Verteilung von Landgütern und der

Erfassung von Landeigentum, die Stärkung der Rechte der Arbeiter und der lokalen Verwaltungen. Außerdem sollten die Investitionen in das Erziehungs- und Gesundheitssystem erhöht werden.

Um die wirtschaftliche Situation des Landes zu verbessern, waren im Friedensabkommen weitreichende Reformen, vor allem der Steuerpolitik, vorgesehen. Vertreter von Regierung, Wirtschaft und gesellschaftlichen Organisationen wurden beauftragt, ein Programm, einen *Pacto Fiscal*, zu den Themen Senkung der Steuerhinterziehung, Umverteilung der Steuersätze zugunsten einer höheren Steuergerechtigkeit sowie Ausgabendisziplin und -effizienz zu erarbeiten. Im Dezember 1999 legte das Bündnis seinen Vorschlag vor, der auch unterzeichnet wurde. Dennoch ist bis heute keine strukturierte und konsequente Steuerpolitik der Regierung zu erkennen. So wurde im März 2003 das Steuererhöhungspaket verabschiedet. Es beinhaltet einerseits die Erhöhung der Steuern auf Brennstoff und alkoholische Getränke, andererseits wurden jedoch die Steuern auf einige importierte Weine gesenkt.

Weiterhin gibt es eine ständige Debatte über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer. Nach Meinung von Experten würde dies jedoch nur eine teilweise Entlastung des Staatshaushaltes bringen. Außerdem treffe eine Erhöhung am meisten die nicht wohlhabende Bevölkerung. Eine Senkung der Steuerhinterziehung wurde bisher nicht erreicht. Nur 25 Prozent der arbeits- und einkommensfähigen Bevölkerung zahlen Steuern und Sozialabgaben. Zwei weitere Ziele bestanden darin, die Steuerquote bis zum Jahre 2000 auf zwölf Prozent und die BSP-Wachstumsrate auf mindestens sechs Prozent zu erhöhen. Dies ist jedoch bis heute nicht gelungen. Zur Zeit liegt die Steuerquote bei 10,6 Prozent und die BSP-Wachstumsrate bei nur 3,3 Prozent. Die Landeswährung Quetzal ist in Relation zum US-Dollar einigermaßen stabil. Ein Problem stellt dabei die sehr geringe Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens dar, das zur Zeit bei 2000 US-Dollar liegt, was sich u.a. mit dem Rückgang des Wirtschaftswachstums und dem gleichzeitigen Bevölkerungsanstieg erklären lässt.

Ein weiteres Problem ist der informelle Wirtschaftssektor, der in den letzten Jahren auf 45 Prozent der Gesamtwirtschaft gestiegen ist. Rund 70 Prozent

der Beschäftigten Guatemalas sind in diesem Sektor tätig und zahlen somit keine Steuern und Sozialabgaben. Grund für den hohen Anteil ist vor allem das Fehlen von Arbeitsplätzen. Viele arbeitslose Menschen bauen sich ein eigenes Geschäft auf. Sie werden auch als „fliegende Händler“ bezeichnet. Im formalen Wirtschaftssektor sind demgegenüber nur 30 Prozent der Beschäftigten tätig. Durch die ständigen Konfrontationen zwischen der Regierung und den Unternehmern stellen sich viele von ihnen gegen notwendige Reformen im Wirtschaftsbereich, da sie die Öffnung des Marktes als eine Gefahr für ihre traditionellen Privilegien ansehen.⁵⁾

Wegen der hohen Verschuldung und der schwachen Wirtschaft ist Guatemala auf Überweisungen der in den USA lebenden Guatemalteken sowie auf Hilfen von internationalen Finanzorganisationen und Geberländern angewiesen. Um diese internationalen Hilfen zu organisieren und zu koordinieren, hat sich die Konsultativgruppe gebildet, die aus Delegierten der Gebernationen und der multinationalen Hilfsorganisationen besteht. Die Finanzzuweisungen dieser Gruppe dienen der Stärkung der Demokratie und der Überwindung der inneren Probleme des Landes.

Im Bereich der ländlichen Entwicklung und des Landeigentums gab es in den letzten Jahren nur wenige Fortschritte. So konnte der 1997 gegründete Fondo de Tierras (Fonds für Landgüter) bis zum Dezember 2001 zwar 130 Landgüter an 10416 Familien übergeben, jedoch erhielt er nicht alle finanziellen Mittel, die ihm laut Friedensabkommen zustanden.⁶⁾ Weiterhin ist das Budget für 2002 gekürzt worden. Die Bank für ländliche Entwicklung hat ihre Kredite und finanziellen Dienste besonders in den armen Gegenden erhöht. Da jedoch den Kleinbauern und indigenen Gemeinden oft die Rechtssicherheit für ihren Landbesitz fehlt, können sie diese Begünstigungen nicht in Anspruch nehmen.

Auch Erziehungs- und Gesundheitssystem weisen noch viele Schwächen auf. Während der Verteidigungshaushalt seit der Präsidentschaft Portillos (FRG) wieder erhöht wurde, wurde das Budget für den Bereich Erziehung und Gesundheit gekürzt. Dadurch können selbst die bisherigen gesundheitlichen Standards kaum gehalten werden, und immer noch

5) Die hier verwendeten Daten sind der guatemaltekischen Tagespresse (www.prensali-bre.com) sowie der Internetseite des statistischen Bundesamtes Deutschland (www.destatis.de) entnommen.

6) Vgl. *Séptimo Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Verificación de los Acuerdos de Paz de Guatemala*, Guatemala, September 2002.

hat ein großer Teil der Bevölkerung keinen Zugang zur öffentlichen Gesundheitsvorsorge. Das Ziel, den Anteil der Alphabetisierten auf 70 Prozent zu erhöhen, ist ebenfalls nicht erreicht worden. Die Analphabetenrate liegt zur Zeit bei 36 Prozent, da immer noch nicht alle Kinder die Möglichkeit haben, eine schulische Ausbildung zu erhalten.

Bei der Umsetzung des Friedensabkommens sind in den verschiedenen Bereichen sehr unterschiedliche Fortschritte gemacht worden. Insgesamt lässt sich sagen, dass der Friedensprozess im Laufe der Zeit zu stagnieren begann. Obwohl es Präsident Alvaro Arzú (PAN) gelungen ist, mit der Unterzeichnung des Acuerdo de Paz Firme y Duradera Guatemala einen großen Schritt in Richtung Demokratie und Frieden weiterzubringen, hat er gegen Ende seiner Amtszeit das Vertrauen der guatemaltekischen Bevölkerung verloren. Ihre Erwartungen hinsichtlich einer Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage hatten sich nicht erfüllt. Hinzu kamen Korruptionsvorwürfe und eine Verschlechterung der Sicherheitslage. Bei den Wahlen im Dezember 1999 setzten die Bürger ihre Hoffnungen somit in den Präsidentschaftskandidaten der FRG, Portillo, und die PAN erlitt große Verluste. Doch auch unter dem neuen Präsidenten konnten keine bedeutenden Erfolge bezüglich der Umsetzung des Friedensabkommens erzielt werden. Die Erhöhung des Verteidigungshaushaltes z.B. stellte vielmehr einen Rückschritt dar, da das Militär durch diese Begünstigung erneut mehr Einfluss gewann. Auch die Regierungszeit des FRG ist überschattet von Finanzskandalen und Korruptionsvorwürfen.

Defizite bestehen heute u.a. in der Integration der ethnischen Gruppen, da beide Regierungen in diesem Bereich nicht viel unternommen haben, um die Forderungen des Friedensabkommens zu erfüllen. So müssen künftig mehr Mayas in öffentlichen Ämtern vertreten sein, das Erziehungssystem muss an die Bedürfnisse einer multiethnischen Bevölkerung angepasst werden, und überhaupt soll ein Bewusstsein für die Vielfalt der Kulturen des guatemaltekischen Volkes entstehen. Weiterhin muss die Korruption stärker bekämpft werden. Bisher wurde nur sehr nachlässig gegen Fälle von Korruption vorgegangen, so dass sie sowohl auf Regierungsebene als

auch in Wirtschaft und Gesellschaft allgemein verbreitet ist.

Ein sehr großes Problem stellen die starken Defizite im Rechtssystem dar. Durch die immer noch ungerechte Behandlung der Mayas gegenüber den Ladinos, die schleppenden Ermittlungen bei den Verfahren gegen Verantwortliche von Menschenrechtsverletzungen sowie die in diesem Zusammenhang immer noch vielfach vorhandene Straffreiheit ist das Vertrauen der Bevölkerung in die Institutionen der Rechtspflege, aber auch der Demokratie stark geschwächt. Um dieses Vertrauen zu stärken, muss ein Dialog zwischen Staat und Zivilgesellschaft stattfinden sowie eine gerechtere Einkommensverteilung erreicht werden, wodurch auch die sozialen Spannungen reduziert würden.

Ein weiterer Aspekt, der die Umsetzung der Friedensvereinbarungen erschwert, ist das Parteiensystem. Die Parteienlandschaft in Guatemala ist sehr vielfältig und von immer erneuten Zersplitterungen und Neugründungen geprägt. Die häufigen Veränderungen sind Ausdruck der großen Instabilität des Parteiensystems. In vielen Parteien herrschen immer noch autoritäre Strukturen. Ein Beispiel dafür ist der FRG. Nicht Präsident Portillo, sondern Efraín Ríos Montt – ein ehemaliger Militärdiktator und der derzeitige Parlamentspräsident – übt den maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidungen in der Partei und die Besetzung der Ministerämter aus. Inzwischen gibt es innerhalb der Partei zwei Lager: das des Präsidenten und das von Ríos Montt, wobei das letztere deutlich stärker ist.

Auch der PAN befindet sich zur Zeit in einer Krise. In der Partei konkurrierten der ehemalige Bürgermeister von Guatemala Stadt, Oscar Berger, und Leonel López Rodas um die Wahl zum Präsidentschaftskandidaten. Anfang 2003 wurde schließlich Oscar Berger zum Kandidaten der Partei gewählt. Um jedoch eine Chance bei den Wahlen im November 2003 zu haben, kündigten Berger und López an, eine Spaltung der Partei zu vermeiden.

Neben den beiden großen Parteien gibt es noch die aus der Guerilla hervorgegangene Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG), die Unidad de la Esperanza (UNE) sowie zahlreiche kleinere Parteien wie die Democracia Cristiana Guatemalteca (DC) oder

die Alianza Nueva Nación (ANN), die sich vor den Wahlen von 1999 aus mehreren kleineren linksgerichteten Parteien gebildet hatte, aus der jedoch schon wieder einige ausgeschert sind (z.B. die URNG).

Die Instabilität und das Fehlen von Handlungskonzepten der Parteien rufen bei den Bürgern Misstrauen gegenüber den Wahlversprechen hervor. Das wirkt sich schädlich auf die Wahlbeteiligung aus. Nachteilig ist ebenso die Tatsache, dass in der Geschichte Guatemalas noch nie eine Partei zwei Wahlen hintereinander gewonnen hat, mit der Folge einer sich ständig wiederholenden Diskontinuität in der Regierungsarbeit.

Durch fehlendes Vertrauen in die Institutionen, den starken Unterschied zwischen arm und reich, das Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung und die vielen noch nicht erfüllten Forderungen des Friedensabkommens haben viele Menschen demokratische Werte wie Freiheit, Toleranz, Partizipation, Dialog und Transparenz noch nicht verinnerlicht. Der Glaube an die demokratischen Werte ist jedoch Grundlage und entscheidend für einen dauerhaften Frieden und den Aufbau und den Bestand eines stabilen demokratischen Rechtsstaates.

■ Ausblick

Es ist schwer, eine Prognose für die kommende Zeit zu stellen. Ob man das Voranschreiten des Friedens- und Demokratisierungsprozesses von den Wahlen im November 2003 abhängig machen kann, ist fraglich. Ein Land wie Guatemala kann sich nicht innerhalb weniger Jahre in einen friedlichen und demokratischen Staat verwandeln. Die Menschen sind durch den jahrelangen Bürgerkrieg traumatisiert und von Angst und Misstrauen gezeichnet. Die Verarbeitung der Erlebnisse benötigt viel Zeit und für viele ist es schwer, mit dieser Vergangenheit umzugehen.

Im Bereich der Menschenrechte ist mit der Beendigung der staatlichen Politik der Menschenrechtsverletzungen ein großer Fortschritt gelungen. Trotzdem ist die heutige Situation noch nicht zufrieden stellend. Es wird noch lange Zeit dauern, bis die guatemaltekische Bevölkerung sich vollständig mit ihrer Vergangenheit auseinandergesetzt hat und Verantwortung für das Geschehene übernehmen kann. Der Justiz kommt in einer Demokratie eine bedeutende Rolle

zu. Dennoch sind bis heute kaum Verbesserungen erzielt worden. Immer noch besteht eine Abhängigkeit der Justiz von der Regierung. Wie stark diese ist, wird sich zeigen, wenn die Entscheidung bezüglich der Präsidentschaftskandidatur von Ríos Montt fällt. Dieser möchte sich im nächsten November zur Wahl stellen. Ob das möglich ist, hängt vom Verfassungsgericht ab. In der Verfassung von 1985 wurde festgelegt, dass sich niemand als Präsidentschaftskandidat aufstellen lassen darf, der durch Gewaltmaßnahmen an die Macht gekommen oder früher schon einmal demokratisch gewählt worden ist. Ríos Montt argumentiert jedoch, er sei nie Präsident gewesen, da er 1982 bis 1983 Mitglied eines Triumvirats war. Außerdem sei das in der Zeit vor dem Inkrafttreten der Verfassung gewesen. Wird Ríos Montt Recht gegeben, so lässt sich voraussagen, dass im Falle seiner Kandidatur und seines Wahlsiegs die Justiz in hohem Maße von der Regierung abhängig sein wird. Im Falle des aktiven Militärs ist eine deutliche Reduzierung des politischen Einflusses auszumachen. Dennoch ist er weiterhin vorhanden und wird vor allem durch Ex-Militärs ausgeübt. Die Stellung der Streitkräfte ist noch nicht, wie es in einem demokratischen Staat sein sollte, auf die Wahrnehmung militärischer Aufgaben reduziert worden. Ein weiteres Problem stellen auch die „Ex-PAC“ – Mitglieder dar. Mit ihren Forderungen an die Regierung, sie für ihre Dienste vor 1996 zu entschädigen, stellen sie eine Gefahr für die nationale Sicherheit dar. Gibt man ihren Forderungen nach, steigt ihr Einfluss. Ignoriert man sie, wird dies mit hoher Wahrscheinlichkeit zu ernststen Auseinandersetzungen führen. Die soziale Lage ist ebenfalls instabil. Genau wie beim Problem der indigenen Bevölkerung wird es ein langwieriger Prozess sein, Verbesserungen zu erzielen. Dies ist jedoch nur bei einer Kooperation aller politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gruppen möglich. Es gibt durchaus positive Ansätze zur Verbesserung der Situation der Mayas und zur Stärkung ihrer Rechte. Dennoch ist es nach einer so langen Zeit der Unterdrückung der indigenen Bevölkerung schwierig, innerhalb von wenigen Jahren eine nationale Einheit aufzubauen, in der sich alle gleich behandelt fühlen und gegenseitig respektieren, wie es das Friedensabkommen vorsieht. Das macht auch die zum Inkrafttreten der Verfassungsänderun-

gen notwendige Volksbefragung deutlich, die im Juli 1999 durchgeführt wurde. Die guatemaltekische Bevölkerung wurde über Reformen befragt, die neben staatsorganisatorischen und sozialen Fragen auch eine stärkere Integration der indigenen Bevölkerung beinhalteten. Die Themenblöcke Integration der Mayas, Parlamentsreform, Regierung und Militär sowie Justizreformen wurden abgelehnt, und die Beteiligung an dem Referendum lag bei nur 18 Prozent.

In Hinblick auf die kommenden Wahlen kann man also nicht sagen, dass nur im Falle des Sieges einer bestimmten Partei der Friedensprozess wieder eine Chance haben werde.

Chancen, aus der Wahl als Sieger hervorzugehen, hat sowohl der PAN mit seinem Kandidaten Oscar Berger als auch der FRG. Neben den beiden großen Parteien gibt es noch die Unidad de la Esperanza (UNE) mit ihrem Kandidaten Alvaro Colom und die Unidad Revolucionaria Guatemalteca (URNG) mit Luis Rodrigo Asturias Amado, die jedoch ohne Chancen ist.

Es wäre falsch, die möglichen Wahlergebnisse jetzt schon zu bewerten. Vor allem ist zu beachten, dass die Wahrnehmung der verschiedenen Parteien im In- und Ausland sehr unterschiedlich ist. So sieht man im Ausland den derzeitigen Parlamentspräsidenten Ríos Montt aufgrund seiner Vergangenheit eher als jemanden, der im Falle eines Sieges des FRG den Friedensprozess planmäßig behindern würde. In Guatemala hingegen stellt er für viele Menschen eine starke Führungspersönlichkeit dar.

In jedem Falle muss erkannt werden, dass die Probleme, die in Guatemala herrschen, tiefgehende Strukturprobleme sind. Deshalb kann die weitere Umsetzung des Abkommens nicht vom Wahlergebnis abhängig gemacht werden. Trotz der überwiegend negativen Bilanz und der derzeitigen Stagnation des Friedensprozesses war die Unterzeichnung des Acuerdo de Paz Firme y Duradera am 29. Dezember 1996 ein wichtiger Schritt, wenn auch der Weg zu einem dauerhaften Frieden und einer stabilen Demokratie noch sehr weit ist.