

April 2021

# Länderbericht

Länderbüro Guatemala



## Engste Freunde, ärgste Feinde?

**Die USA müssen ihr Verhältnis zu den Ländern des Nördlichen Dreiecks neu bestimmen**

*Dr. Rudolf Teuwsen*

**In der Woche, in der ein geradezu explosionsartiger Anstieg der unregelmäßigen Migration aus Mittelamerika in die USA bekannt wurde, hat der Beauftragte der Biden-Regierung für die Länder des Nördlichen Dreiecks, Ricardo Zuñiga, zum ersten Mal Guatemala und El Salvador besucht und Gespräche mit den dortigen Regierungen geführt. Diese gelten zwar als Alliierte der USA, aber manchmal bereitet einem das Verhalten der engsten Freunde das größte Kopfzerbrechen. Das gilt jedenfalls für Guatemala, Honduras und El Salvador. Die Regierung Biden muss einerseits Ruhe in die Beziehungen bringen, andererseits aber auch die Ursachen der institutionellen Schwächen der Länder und der unregelmäßigen Migration bekämpfen.**

### Zwischen Narko-Staat und Bollwerk gegen globale Gegner

Die drei Länder hatten unter der Trump-Administration ein Wechselbad der Gefühle durchgemacht. Der drastischen Kürzung finanzieller Hilfen folgte die Unterzeichnung von Drittstaaten-Abkommen und die massive Rückführung von Migranten aus den USA in ihre Herkunftsländer, dann aber auch die Wiederaufnahme von Unterstützungsleistungen und vor allem ein unkritischer politischer Rückhalt aus Washington. Die neue Administration in Washington hat die Drittstaaten-Abkommen bereits wieder aufgekündigt und sieht sich dafür jetzt mit einem drastischen Anstieg der Migration konfrontiert.

Honduras stand dennoch gar nicht erst auf dem Reiseplan der amerikanischen Delegation. Am Dienstag der Karwoche hatte nämlich ein Gericht in New York Tony Hernandez, den Bruder des honduranischen Präsidenten Juan Orlando Hernandez, wegen Drogenhandels zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe plus 30 Jahren verurteilt. Der Präsident hat das Urteil und das Strafmaß scharf kritisiert. Er behauptet, das Gericht sei falschen Zeugen auf den Leim gegangen. Diese wollten durch Falschaussagen gegen seinen Bruder in Wahrheit ihm, dem Präsidenten, selbst schaden, da er in seiner achtjährigen Amtszeit so entschieden gegen den Drogenhandel vorgegangen sei. Auf diese Einlassung, die Hernandez auch im eigenen Land kaum jemand abnimmt, hat die US-Regierung zwar nicht reagiert. Es liegt aber nahe anzunehmen, dass in dieser Situation ein Besuch des Beauftragten in Tegucigalpa wenig willkommen und sehr schwierig gewesen wäre. Stattdessen empfing Zuñiga, inzwischen wieder in die USA zurückgekehrt, am Freitag den honduranischen Außenminister Lisandro Rosales in Washington.

Dabei ist Honduras für die USA ein wichtiger Partner in der Region, der wichtigste im Nördlichen Dreieck. Denn dort liegen die amerikanischen Militärbasen. Auch pflegte das Land bislang nur sehr zurückhaltend Beziehungen zu den beiden globalen Rivalen der USA, Russland und China. Allerdings scheint auch hier inzwischen die russische Impfdiplomatie zu verfangen. Jedenfalls wurde vor kurzem die Lieferung von 80.000 Dosen des Vakzins *Sputnik V* an Tegucigalpa im Beisein des russischen Botschafters wie ein Staatsakt begangen.

Am meisten Kopfzerbrechen dürften den USA jedoch die organisierten Karawanen von Migranten machen, die sich von Honduras aus immer wieder in Richtung Norden auf den Weg begeben. Diese unregelmäßige Migration zu stoppen, ist das wichtigste Ziel der neuen US-Regierung in der Region. Im März war die Zahl der an von den USA an ihren Grenzen festgenommenen Migranten gegenüber dem Februar um mehr als 70 Prozent angestiegen, von 101.000 auf 172.000. Die meisten davon stammen aus Mexiko und dem Nördlichen Dreieck.<sup>1</sup> Fast 19.000 unbegleitete Minderjährige fanden sich unter den Migranten, davon fast 16.000 aus den Ländern des Nördlichen Dreiecks und von diesen wiederum mehr als die Hälfte aus Guatemala.

## Drei Länder, eine Region?

El Salvadors autoritärer Präsident Nayib Bukele, der bei den jüngsten Parlamentswahlen mit den ihn stützenden Parteien eine verfassungsändernde Mehrheit erreicht hat und ab Mai praktisch willkürlich regieren kann, verfolgt seinerseits eine ganz eigene Strategie gegenüber dem großen Partner im Norden. Er lehnte es ab, den Sonderbeauftragten der Biden-Regierung persönlich zu treffen. Aus seinem Kabinett fand sich lediglich Außenministerin Alexandra Hill zu einem Gespräch mit Zuñiga bereit. Längst hat Bukele dem Werben Chinas nachgegeben und Infrastrukturinvestitionen aus dem Reich der Mitte ins Land gelassen. Zudem begrüßte er mit dem ihm eigenen großen PR-Aufwand die erste Hälfte der Lieferung von zwei Millionen Impfdosen des chinesischen Vakzins *Sinovac*, die in den nächsten Wochen allen Lehrerinnen und Lehrern des Landes verabreicht werden sollen. Damit könnten die Schulen in El Salvador wieder zum normalen Präsenzbetrieb zurückkehren. Bukeles Rückhalt in der Bevölkerung wird derzeit auf rund 90 Prozent veranschlagt.

Zuñiga und seine Delegation hingegen begrüßte der salvadorianische Präsident bereits in der Karwoche mit der Aufforderung an die USA, das Konzept des Nördlichen Dreiecks aufzugeben und nur bilaterale Strategien und Maßnahmen mit den einzelnen Ländern zu besprechen. Auch hierauf gab es keine öffentliche Reaktion aus Washington.

## Ohne klare Ziele

Die ausführlichsten Gespräche konnte Zuñiga in Guatemala führen, und zwar nicht nur mit der Regierung, sondern auch mit Vertretern der Zivilgesellschaft und vor allem der Justiz, und zwar mit der derzeitigen Präsidentin des Verfassungsgerichts, dem Leiter der Sonderstaatsanwaltschaft gegen die Straflosigkeit sowie nicht namentlich genannten Richterinnen und Richtern, die allesamt für ihre Bereitschaft zum Kampf gegen die Korruption bekannt sind.

Einer regionalen Zusammenarbeit und gemeinsamen Anstrengungen, um die Ursachen der Migration zu beheben, steht auch die Regierung von Guatemala offen gegenüber. Es ist jedoch nicht erkennbar, wohin das Land in seinen Beziehungen zu den Nachbarn und zu den USA eigentlich will. Schon wegen der geografischen Nähe sind Honduras und El Salvador dessen wichtigste Wirtschaftspartner. Gegenüber diesen beiden Ländern erwirtschaftet Guatemala einen recht deutlichen Handelsüberschuss. Die Grenzen sollen daher auch trotz Pandemie und Migration weitestgehend offen bleiben.

Zudem sieht man in Guatemala, dass die drei Länder vor denselben sozialen Herausforderungen stehen. Trotz jahrzehntelanger Bemühungen um Demokratisierung und Stärkung der Rechtsstaatlichkeit leiden alle drei unter schwachen staatlichen Institutionen und überforderten Regierungen, denen es nicht gelingt, die Lebenssituation der Bevölkerung zu verbessern. Zunehmend geben die Migranten dies auch als Hauptgrund dafür an, dass sie versuchen, in die USA zu gelangen. Die persönliche wirtschaftliche Not kommt als Fluchtursache erst an zweiter Stelle. Wegen der Schwäche des Staates teilen die drei Länder natürlich auch das Los des Einflusses der Drogenkartelle auf Politik,

---

<sup>1</sup> Vgl. KAS-Länderbericht Auslandsbüro Mexiko: „Neue Partnerschaft zwischen Mexiko und den USA? Auswirkungen des Amtswechsels in Washington auf Mexiko und das transatlantische Verhältnis“, April 2021.

Rechtsprechung und Wirtschaft. Daher ist das Urteil gegen Tony Hernandez keine rein interne Angelegenheit von Honduras, sondern wirft seinen Schatten auch auf Guatemala und El Salvador. So muss man wohl auch den Versuch von Bukele, die USA davon abzubringen, die drei Länder als Einheit Nördliches Dreieck zu sehen, als Versuch verstehen, diesen Schatten loszuwerden.

Demgegenüber ist Präsident Alejandro Giammattei von Guatemala der einzige Regierungschef der Region, der sich persönlich mit seinem honduranischen Gegenüber, Juan Orlando Hernandez, getroffen hat, und das gleich zwei Mal kurz hintereinander Ende letzten Jahres, einmal in der Hauptstadt Guatemalas und einmal in der Hauptstadt von Honduras. Da war das Verfahren gegen Tony Hernandez in New York längst eröffnet und wurde in den guatemaltekischen Medien ausführlich behandelt. Trotz konkreter Versprechungen im Wahlkampf und bei Amtsantritt hat Giammattei seine Ideen zur Bekämpfung der Migrationsursachen und des Einflusses der Drogenkartelle nicht einmal ansatzweise umgesetzt. Stattdessen hat er sich erst durch das Management der Corona-Pandemie und dann durch die Neubesetzung der obersten Gerichte von seinen ursprünglichen Zielen ablenken lassen. Nun sehen ihn immer mehr Kritiker nur noch als verlängerten Arm genau jener Kräfte aus Politik und Wirtschaft, die Teil der organisierten Kriminalität sind und deren Macht über die staatlichen Institutionen die wichtigste Ursache für soziale Missstände und Migration ist.

## Zuckerbrot und Peitsche

Zwar gibt es in beiden Häusern des US-Kongresses laute Stimmen, die nicht bloß auf diese Missstände hinweisen, sondern auch Namen von Politikern, Unternehmern und Richtern nennen<sup>2</sup>, aber ein Sanktionsregime wie gegen Kuba, Nicaragua oder Venezuela kommt im Blick auf die drei Länder des Nördlichen Dreiecks aus US-Sicht nicht infrage, da es sich bei ihnen um langjährige Partner und Alliierte handelt, die die USA sich nicht leisten können zu verlieren. Daher hat die neue US-Regierung ihre Pläne auch bereits mit dem Versprechen von finanziellen Zuwendungen in Höhe von vier Milliarden Dollar über die derzeitige Amtszeit untermauert. Allerdings gibt es in der Region bereits kritische Stimmen, die diesen Betrag für viel zu gering halten<sup>3</sup> und einen Marshall-Plan für die Region fordern. Ein solcher ist angesichts der Riesensummen, die Präsident Biden im eigenen Land investieren will, jedoch nicht zu erwarten. Kritik gibt es durchaus auch an der Idee, die genannten Mittel nicht den Regierungen selbst, sondern ausschließlich zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Verfügung zu stellen. Denn eine Stärkung des Rechtsstaates, so die Kritiker, sei doch schließlich nur durch die Unterstützung seiner Institutionen selbst möglich. Zudem dürfte rund die Hälfte des Geldes am Ende bei US-amerikanischen Nichtregierungsorganisationen landen und so in seiner Wirkung in der Region höchstwahrscheinlich verpuffen. Letztlich bleiben alle drei Länder wirtschaftlich von den USA abhängig – und von der Migration! Denn die Geldsendungen der Verwandten, die in den USA leben und arbeiten, steigen beständig an. In Guatemala und Honduras sind sie inzwischen der bedeutendste Beitrag zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Im Jahr 2020 überstiegen sie in Guatemala erstmalig die Marke von 11 Milliarden US-Dollar. Im abgelaufenen Monat (März 2021) allein betrug sie bereits gut 125 Millionen US-Dollar. In beiden Ländern tragen sie inzwischen rund 15 Prozent zum BIP bei.

---

<sup>2</sup> Von besonderer Bedeutung ist die sog. Engel-Liste, benannt nach dem Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses des Repräsentantenhauses, auf der korrupte und anti-demokratische Akteure aus dem Nördlichen Dreieck stehen, denen die Einreise in die USA verweigert wird.

<sup>3</sup> Eine Berechnung besagt zum Beispiel, dass dabei für Guatemala pro Jahr nicht mehr als USD 250 Millionen, etwa zehn Prozent des Haushaltsdefizits dieses Jahres, herkommen.

## Fazit

Die Neuordnung der Beziehungen zu den Ländern des Nördlichen Dreiecks ist für die USA ein Drahtseilakt. Einerseits muss die Regierung Biden konsequent die Ursachen von Migration und Korruption in der Region bekämpfen und dazu auch die bestmögliche Unterstützung der Regierungen von Guatemala, Honduras und El Salvador einfordern. Andererseits muss sie die langjährige Partnerschaft mit diesen Ländern pflegen, um in Lateinamerika nicht weitere Alliierte an die globalen Rivalen Russland und China zu verlieren. Die angekündigten Mittel in Höhe von vier Milliarden Dollar in dieser Amtszeit sind dazu nicht vielmehr als ein Signal, dass Washington sich um die Entwicklung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in der Region ernsthaft kümmern will. Mit der Reise des Sonderbeauftragten ist erst ein Anfang gemacht, diesem Signal auch wirksames Handeln folgen zu lassen. Erwartungen in dieser Hinsicht hat nicht zuletzt auch die Entscheidung von Präsident Biden geweckt, seine Vizepräsidentin Kamala Harris damit zu beauftragen, sich der Ursachenbekämpfung der unregelmäßigen Migration anzunehmen und hierbei mit den Ländern des Nördlichen Dreiecks zusammenzuarbeiten. Harris hat dazu bereits mit Guatemalas Präsident Giammattei ein erstes Telefonat geführt.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Rudolf Teuwsen  
Leiter der Büros Guatemala und Honduras  
Europäische und Internationale Zusammenarbeit  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

[rudolf.teuwsen@kas.de](mailto:rudolf.teuwsen@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)