

Artur Sosna

Quo vadis Paraguay?

Der Prozess der Demokratisierung zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Ende der achtziger und Anfang der neunziger Jahre erreichte eine Welle der Demokratisierung alle Kontinente; man sprach auch von der Transformationsphase. Dies war schon die dritte Demokratisierungsphase, die bereits Mitte der siebziger Jahre in Südeuropa ihren Anfang nahm und viele autoritäre und totalitäre Regimes erfasste.

Auch Paraguay wurde von dieser Welle erfasst. Am 3. Februar 1989 zwang man den Diktator Alfredo Stroessner, der das Land 34 Jahre lang beherrscht hatte, zur Flucht ins brasilianische Exil. Der Demokratisierungsprozess konnte nach 178 Jahren paraguayischer Diktaturen beginnen.

Heute, nach zwölf Jahren der politischen Freiheit, besteht die politische Szene in Paraguay nach wie vor aus der sich fortsetzenden Machtallianz zwischen Militär, Staatsapparat und der regierenden Colorado-Partei. Diese Machtstruktur und das damit verbundene Korruptionsgeflecht behindern die politisch-wirtschaftliche Entwicklung dieses südamerikanischen Landes, was wiederum Rückschläge in dessen Demokratisierungsprozess hervorruft.

Die Ursachen dieser Entwicklung, deren Ergebnis die „defekte paraguayische Demokratie“ ist, sollen hier besprochen und analysiert werden.

■ Der Begriff der „defekten Demokratie“

Der Begriff „defekte Demokratie“ ist ein relativ neuer Ausdruck in der politischen Fachliteratur. Die defekte Demokratie lässt sich als Herrschaftstyp (-system) anhand von sechs Kriterien (Herrschafts-

Seit dem Sturz des paraguayischen Diktators Stroessner im Jahr 1989 gerät dieses südamerikanische Land immer wieder in die Schlagzeilen. Auslöser dieser „Popularität“ ist die notorisch ausgehöhlte Demokratie, die als „defekte Demokratie“ eingestuft wird. Dabei sind die Ursachen der missglückten Systemtransformation in diesem Land sowohl in seiner von Diktaturen geprägten Geschichte als auch in der Gegenwart zu suchen.

legitimation, Herrschaftszugang, Herrschaftsmonopol, Herrschaftsanspruch, Herrschaftsstruktur und Herrschaftsweise) bestimmen. Diese Kriterien ermöglichen die Zuordnung der defekten Demokratie als Herrschaftssystem, das zwischen dem autokratischen System (totalitäres und autoritäres Regime) und der rechtsstaatlichen Demokratie liegt.

In den letzten Jahren versuchten mehrere Politikwissenschaftler, den Herrschaftstyp der fehlerhaften Demokratie konzeptionell zu erfassen und zu benennen; angefangen bei O'Donnell, der diesen Demokratietypus im Jahr 1994 als *delegative democracy*¹⁾ bezeichnete, über Karl (1995) und sein Konzept der *hybrid regimes*²⁾, Diamonds' (1996) *electoral democracy*³⁾ und Zakarias' (1997) *illiberal democracy*⁴⁾, bis hin zu Merkel (1999), der den auch hier verwendeten Begriff der *defekten Demokratie*⁵⁾ einführte.

1) Vgl. O'Donnell 1994.

2) Vgl. Karl 1995.

3) Vgl. Diamond 1996.

4) Vgl. Zakaria 1997.

5) Vgl. Merkel 1999.

6) Vgl. Croissant 2000, S. 9-13 und Merkel 1999, S. 367.

Drei Konzepte der defekten Demokratie

Die defekte Demokratie stellt kein homogenes Konzept dar, denn auch innerhalb dieses Herrschaftssystems können drei weitere Typen unterschieden werden, nämlich exklusive, Enklaven- und illiberale Demokratie. Der Unterschied zwischen den verschiedenen Konzepten besteht in der Art der Verletzung der demokratischen Prinzipien. (vgl. Tabelle)

Exklusive Demokratie

In der exklusiven Demokratie wird das Kriterium des Herrschaftszugangs beeinträchtigt. Eine exklusive Demokratie liegt dann vor, wenn das universelle Wahlrecht eingeschränkt wird: Das Wahlrecht ist hier formal beschränkt und zwar aufgrund von Rasse, Geschlecht, Ethnie, Religion, Besitz oder politischem Bewusstsein. Darüber hinaus kann eine Beschränkung des Wahlrechts auf der Grundlage restriktiver Parteiengesetze erfolgen oder aufgrund der Ausübung sozialen und/oder politischen Drucks.⁶⁾

Enklavendemokratie

Im zweiten Typ innerhalb der defekten Demokratie, der Enklavendemokratie, werden insbesondere die Kriterien des Herrschaftsmonopols und des Herrschaftsanspruchs verletzt. In der rechtsstaatlichen Demokratie liegt das effektive Regierungsmonopol

bei den demokratisch durch Wahlen und Verfassung legitimierten Repräsentanten, während hier die sogenannten „Vetomächte“ wie Milizen, Militär, Guerilla oder multinationale Konzerne wirkungsvolle Ansprüche auf selbst zu regierende Domänen (z.B. in Außenpolitik, innerer Sicherheit, Rechtspolitik), oder die Kontrolle innerstaatlicher Territorien durchsetzen bzw. den gewählten Repräsentanten Grenzen politischen Handelns diktieren können. Die Vetomächte bilden dann territoriale und/oder funktionale Enklaven (Demokratie mit Enklaven).

Die Verletzung der Kriterien der Herrschaftsstruktur und der Herrschaftsweise in der Enklavendemokratie sieht folgendermaßen aus: Die Herrschaftsstruktur ist pluralistisch mit Ausnahme der Enklaven und im Bereich der Herrschaftsweise wird der Rechtsstaat aufgrund der Nutzung von Entscheidungsgewalt durch Vetomächte partiell begrenzt.⁷⁾

7) Vgl. ders.

Illiberale Demokratie

Bei der Betrachtung des dritten Konzepts, nämlich dem der illiberalen Demokratie, stellt man fest, dass darin vier Kriterien einer liberalen Demokratie verletzt werden.

Beim Herrschaftsmonopol wird das legislative Monopol des Parlaments durch die Exekutive aushöhlt, während die de jure definierten Grenzen beim Herrschaftsanspruch faktisch durch die Exekutive verletzt und überschritten werden.

Die Herrschaftsstruktur ist semi-pluralistisch und weist Tendenzen zu einer monokratischen Konzentration politischer Macht bei der Exekutive auf, unter Verletzung parlamentarischer Prärogativen und/oder Missachtung der Justiz.

Wenn hingegen die bürgerlichen (Freiheits-) Rechte durch die Exekutive verletzt werden und es einen ineffizienten Schutz der Individualrechte durch die Gerichte gibt, dann ist die Herrschaftsweise in der illiberalen Demokratie defekt.

Einfacher gesagt, spricht man dann von einer illiberalen Demokratie, wenn die frei, universell und fair gewählte Regierung die Menschen-, Grund- und liberalen Freiheits- und Bürgerrechte verletzt, das Parlament umgeht, die Justiz extrakonstitutionell beeinflusst, die Gewaltkontrolle aushöhlt und das Prinzip der Legalität beschädigt, das heißt den

8) Vgl. ders.

9) Vgl. Schmitter 1995, S. 48.

Rechtsstaat nicht respektiert oder ihn nicht durchsetzt.⁸⁾

Neben der Darstellung der drei Konzepte der „defekten Demokratie“ bleibt noch anzumerken, dass jede Staatsform ihre eigene Art der Konsolidierung birgt, vor allem aber ihren eigenen Rhythmus und ihre eigene Abfolge, wobei kein einziger Weg zur Konsolidierung notwendigerweise eine Garantie für deren Stabilität und Überlebensfähigkeit ist. Letztlich hängt der Erfolg einer Herrschaftskonsolidierung von sozialen Strukturen, wirtschaftlichem Wachstum, dem Ausmaß wirtschaftlichen Wandels und kulturellen Prozessen der politischen Sozialisation sowie ethischer Einschätzung ab.⁹⁾ Diese Aspekte wiederum sind von den historischen Entwicklungen abhängig, die ein Land über Jahrzehnte, sogar Jahrhunderte hinaus prägen.

■ Die drei Konzepte der defekten Demokratie im Vergleich zur rechtsstaatlichen Demokratie

Die politische, wirtschaftliche und soziale Lage im heutigen Paraguay ist nicht nur den Fehlern der gegenwärtigen Politiker zuzuschreiben, sondern ebenso der langen Tradition der Diktaturen, die ein schwerwiegendes Erbe hinterließen.

1811 erreichte Paraguay die Unabhängigkeit. Nur drei Jahre später etablierte sich die erste Diktatur, die ganz auf den Machthaber, Dr. Francia, zugeschnitten war. Das oberste Ziel des Herrschers war die Erhaltung der Selbständigkeit des Landes, was er mit harter Hand und völliger wirtschaftlicher und politischer Isolation Paraguays zu erreichen vermochte. Dem 26 Jahre lang regierenden Diktator gelang es, einerseits das ausgeprägte Nationalbewusstsein und die Vereinheitlichung des Volkes zu erreichen, andererseits versuchte er mit allen Mitteln jegliches demokratisches Denken im Keim zu ersticken. Mit Dr. Francias Regierung nahm eine Tradition der Vormundschaft des Staates gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft ihren Anfang, in der die legislative, judikative und exekutive Gewalt in der Hand einer einzigen Person vereint war.

Mit dem nächsten Diktator, Carlos López, setzte zwar die kulturelle und wirtschaftliche Entwicklung und eine gewisse Öffnung des Landes ein, die grund-

legenden diktatorischen Strukturen des Francia-Regimes wurden jedoch kaum revidiert. Hinzu kam die im großen Stil betriebene Vetternwirtschaft des Herrschers. Seine Regierungszeit zeichnete sich durch Nepotismus und schamlose Bereicherung aus. Carlos López folgte im Jahr 1862 sein Sohn, der kurz danach Paraguay in einen verheerenden Krieg gegen die Triple-Allianza (Argentinien, Brasilien, Uruguay) stürzte.

Nach dem verlorenen Krieg (1870) galt es, das Land wiederaufzubauen, was jedoch durch die Machtkämpfe zwischen den politischen Cliquen gehemmt wurde: dem liberalen und antiklerikalen Partido Liberal (heutige PLRA, Radikal-Liberale Partei) standen die konservativen Colorados (Partido Colorado, heute ANR, gewöhnlich als Colorado-Partei bezeichnet) gegenüber. Diese beiden im Jahr 1887 gegründeten Parteien bestimmten fortan die politische Szene des Landes und blieben bis 1936 sogar die einzigen Parteien in Paraguay. Sie waren weniger ein Ausdruck des politischen Willens der Gesamtheit ihrer Mitglieder als vielmehr streng hierarchisch aufgebaute Organisationen mit dem Ziel der alleinigen Machtgewinnung.

Bis zum Ende des 19. Jahrhunderts dominierten die Großgrundbesitzer und militärischen Caudillos die Politik, wohingegen nach der Jahrhundertwende der Einfluss des Handelsbürgertums wuchs. Die Regierungen sahen sich in dieser Zeit immer größerer politischer Instabilität ausgesetzt, da sich eine „Tradition der Staatsstreiche“ einbürgerte, die ausschließlich den persönlichen Ambitionen der Zivil- und Militärcaudillos diene (Staatsstreiche u.a. 1904, 1908, 1911, 1922, 1936, 1937).

Von 1932 bis 1935 wurde Paraguay zum zweiten Mal in einen sinnlosen Krieg verwickelt, den sogenannten Chaco-Krieg gegen Bolivien.

Die Männer, die nach dem erneut verlustreichen Konflikt an die Macht kamen, hatten ebensowenig demokratische Bestrebungen wie ihre Vorgänger. Die erste dieser Regierungen (sog. *febreristas*) verkündete zwar Wirtschafts- und Sozialreformen wie u.a. die längst fällige Bodenreform (mehr als 35 Prozent des Landes gehörten lediglich 60 Ausländern), verwirklicht wurden die Propagandaslogans jedoch kaum.

	Exklusive Demokratie	Enklaven-Demokratie	Illiberale Demokratie	Rechtsstaatliche Demokratie
Herrschaftslegitimation	Volkssouveränität	Volkssouveränität	Volkssouveränität	Volkssouveränität
Herrschaftszugang	ingeschränktes Wahlrecht	offen	offen	offen
Herrschaftsmonopol	durch Wahlen und demokratische Verfassung legitimierte Autoritäten	durch Wahlen und Verfassung legitimierte Autoritäten werden informell und konstitutionell durch Vetomächte eingeschränkt	durch Wahlen und demokratische Verfassung legitimierte Autoritäten halten Herrschaftsmonopol, legislatives Monopol des Parlaments durch Exekutive ausgehöhlt	durch Wahlen und demokratische Verfassung legitimierte Autoritäten
Herrschaftsanspruch	rechtsstaatlich definierte und garantierte Grenzen	rechtsstaatlich definierte und garantierte Grenzen, jedoch in funktionalen/territorialen Enklaven aufgehoben	de jure definierte Grenzen durch Exekutive verletzt und überschritten	rechtsstaatlich definierte und garantierte Grenzen
Herrschaftsstruktur	pluralistisch	pluralistisch mit Ausnahme der Enklaven	semi-pluralistische Tendenzen zu monokratischer Konzentration politischer Macht auf Exekutive	pluralistisch
Herrschaftsweise	rechtsstaatlich	Rechtsstaat wegen Nutzung von Entscheidungsgewalt durch Vetomächte partiell begrenzt	Verletzung bürgerlicher (Freiheits-)Rechte durch Exekutive, ineffizienter gerichtlicher Schutz der Individualrechte	rechtsstaatlich

Die Febreristenbewegung wurde nach einem Jahr (1937) in einem weiteren Militärputsch aufgelöst und nach zweijährigem Machtkampf kamen erneut die Liberalen an die Macht. Sie verkündeten auch die dritte Verfassung in der Geschichte Paraguays, nach 1844 und 1870, die die Macht des Präsidenten erheblich stärkte, wie auch die Zensur der Presse verankerte. Auch legten die Liberalen die konstitutionelle Absicherung der Diktatur für die nächsten 52 Jahre fest (bis 1992).

Der damalige Diktator kam jedoch kurz danach bei einem Flugzeugabsturz ums Leben, weshalb sein Verteidigungsminister General Morínigo die Macht für die nächsten acht Jahre übernahm (1940-1948). Mit ihm etablierte sich das Militär nun endgültig in der politischen Szene Paraguays, die es bis heute nicht vollständig verlassen hat.

Morínigos Herrschaft verfolgte u.a. eine Politik, die gegen jegliches Parteileben gerichtet war. Auch die ohnehin schwache Gewerkschaftsbewegung löste sich 1945 auf Befehl des Generals auf. Während seiner Diktatur kam es zu einem sechsmonatigen Bürgerkrieg (1947), der die Emigration eines Fünftels der paraguayischen Bevölkerung verursachte, aus dem aber auch die Anhänger der Colorado-Partei als Sieger hervorgingen.

Zwischen Juni 1948 und September 1949 kamen nacheinander sechs Präsidenten an die Macht, von denen fünf innerhalb der Colorados wieder gestürzt wurden. Der Grund waren die Rivalitäten in der Partei zwischen Militär und Zivilen, die eine halbe Dekade andauerten, während das Land verarmte, die Wirtschaft stagnierte und die Korruption zunahm. Das paraguayische Chaos war perfekt!

Seit dem Ende des Triple-Allianza-Krieges im Jahr 1870 waren über 80 Jahre vergangen, in denen es nicht weniger als 40 Präsidenten gab, was eine Konsolidierung des politischen Systems und eine vernünftige politisch-wirtschaftliche Zukunftsplanung unmöglich machte. Die Diktaturen dieser Periode hinterließen nichts Positives. Eine „Tradition“ des Zweiparteiensystems hatte sich eingebürgert, die jedoch lediglich den Nutzen hatte, dass sich die wechselnden Diktatoren der einen oder anderen Partei bedienten, ohne dass ein demokratisches, konkurrierendes System entstanden wäre. Die vier Ver-

fassungen Paraguays, die zum Teil gewisse demokratische Ansätze enthielten, erwiesen sich als unbrauchbare Entwürfe, da sie fortlaufend ausgehöhlt wurden. Währenddessen hatten sich verschiedenste Eliten an der Macht etabliert, seien es Großgrundbesitzer, Handelsbourgeoisie, Zivil- und Militärcaudillos, ohne für Paraguay politischen, sozialen oder wirtschaftlichen Nutzen zu erreichen.

1954 gab es nur zwei vernünftige Wege aus dieser aussichtslosen Lage: ein Demokratisierungsprozess oder eine weitere Diktatur. Demokratie aber war den Paraguayern unbekannt. Hatte man sie doch noch nie erlebt!

Eine strenge Diktatur versprach hingegen zumindest eine gewisse Ordnung in diesem Chaos. Natürlich war auch hier das Volk nicht gefragt, sondern das Schicksal des Landes sollte, wie seit jeher, von oben entschieden werden.

Durch den Staatsstreich von 1954 kam mit Alfredo Stroessner ein General an die Macht, der dank seiner brillanten Strategie der Machtabsicherung das Land 34 Jahre lang, bis 1989, regieren konnte. Die wichtigsten Instrumente seiner Herrschaft waren:

Die Colorado-Partei

Die Colorados sollten primär als Regimestütze dienen, was anfangs zur sorgfältigen Auswahl der Parteimitglieder führte, die wiederum mit Säuberungskampagnen, nicht selten mit brutalen Mitteln, erfolgte. Spätestens seit 1966, als der damalige Innenminister aus dem Amt gejagt wurde, war die Partei frei von jeglicher Opposition gegen den Diktator. Seitdem bildeten Stroessner und seine Partei „eine Ehe, die im Himmel geschlossen wurde“.¹⁰⁾

Mit der Zeit wurden die Colorados eine der mächtigsten und am besten organisierten Parteien Lateinamerikas. Sie entwickelten sich zu einer Massenpartei, in der für alle Staatsbediensteten, Armeemitglieder (Offiziere) und sogar für Lehrer die Mitgliedschaft Pflicht war. Diese Staatspartei erfüllte sowohl Kontroll-, Rekrutierungs- als auch Mobilisierungs- und Patronagefunktionen¹¹⁾ und wurde damit zu einer der drei wichtigsten Hauptsäulen von Stroessners Herrschaft (Partei, Staatsapparat und Militär), wobei alle drei miteinander verzahnt waren und die Partei die Hauptrolle einnahm.¹²⁾

10) Übersetzt aus: Roett 1989, S. 128

11) Vgl. Ensignia 1992, S. 260.

12) Vgl. Nolte 1994, S. 133.

Die Armee

Als zweites Instrument der Machtabsicherung galt das Militär. Schon in den fünfziger Jahren brachte Stroessner erfolgreich die Armee unter seine Kontrolle, was durch steigende Ausgaben zu deren Förderung¹³⁾ oder durch taktische Beförderungs- und Pensionierungsmaßnahmen erfolgte.

Innerhalb der Armee waren *Contrabanda*-Geschäfte und Korruption stark ineinander verflochten, so dass diese Machtmittel meist nur zusammengesetzt analysiert werden können: „Stroessner sagt, die *Contrabanda* sei der Preis für den Frieden: die Generäle stopfen sich ihre Geldbörsen voll und unternehmen so keine Verschwörungsversuche“.¹⁴⁾ In der Tat bekamen die Militärs, insbesondere die höheren Ränge wie auch die hohen Parteifunktionäre, freie Hand, um illegale Geschäfte von Prostitution bis hin zu Drogen zu betreiben.¹⁵⁾

Contrabanda und Korruption

Der illegale Handel wurde zur „zweiten Wirtschaft“ (Schattenwirtschaft), die in der letzten Dekade des Stroessner-Regimes quasi-institutionalisiert wurde (das Volumen des illegalen Handels hatte einen weit größeren Umfang als das des legalen Handels). Der unrechtmäßige Warenaustausch war mit einer selbst für lateinamerikanische Verhältnisse beispiellosen Korruption verbunden, welche sich zu einem *state clientelism* entwickelte.

Über die schamlose Selbstbereicherung der Militärs und Parteifunktionäre wurde hinweggesehen, da der Diktator Gegenleistungen erwartete. Die Parteifunktionäre sollten der Partei und ihren Ideen treu bleiben, die Militärs sollten die Diktatur gegebenenfalls mit Gewalt verteidigen.

Entsprechend der Politik des Diktators waren auch die Parteislogans dieser Epoche formuliert. Sie priesen nämlich die verquickten Beziehungen in der Gesellschaft wie folgt: „There should not be a single Colorado who is poor“.¹⁶⁾ Dieses Denken prägte die Diktatur und ließ ihre Mechanismen auf Hochtouren laufen; zutreffend nannte man sie auch eine Bereicherungsdiktatur.¹⁷⁾

In diesem Zusammenhang ist nicht verwunderlich, dass sich die Verflechtung von Militärs, *Contra-*

13) Die Ausgaben für Militär und Rüstung erreichten 1960 25% der gesamten Staatsausgaben. Bis 1990 fielen sie nicht unter die 20% Marke. Vgl. Bareiro 1992, S. 431.

14) Übersetzt aus: Galeano 1981, S. 322.

15) Vgl. Lambert 1997, S. 8.

16) Zitiert aus: Rouguié 1998, S. 184.

17) Vgl. Ensignia 1992, S. 261.

banda-Geschäften und Korruption tief in das Bewusstsein der Paraguayer einnistete, zumal das Regime 34 Jahre lang in Paraguay herrschte. Dieses „Bereicherungsdenken“ ist noch heute in vielen Gesellschaftsgruppen, auch in der Politik, tief verwurzelt.

Kontrolle der Gesellschaft

Das vierte Machtmittel, die Kontrolle der Gesellschaft, stützte sich auf die *National Security Doctrine* (NSD), die mit Unterstützung der USA in Paraguay zur Anwendung kam. Laut dieser Doktrin war der Feind des Regimes ein interner (nämlich die Opposition) und die Aufgabe des Militärs bzw. der Geheimpolizei war es, ihn zu bekämpfen. Der interne Feind wurde meist mit der internationalen kommunistischen Gefahr in Verbindung gebracht, was Paraguay großzügige militärische Unterstützung der USA, Brasiliens und sogar Taiwans sicherte.¹⁸⁾ Das Parteiemotto, das die NSD-Aktionen propagandistisch unterstützen sollte, lautete: „He who is not with us is against us“.¹⁹⁾

Der antikommunistische Kreuzzug wurde 1967 zur offiziellen Ideologie, und der Vorwand der kommunistischen Bedrohung verhalf Stroessner ebenso, die *pyragues*²⁰⁾ zu mobilisieren, die als Spione oder Informanten in der Bevölkerung tätig waren. So wird vermutet, dass ungefähr ein Viertel der Einwohner Paraguays für die Partei spionierte.²¹⁾ Weiterhin wurden Bemühungen angestrengt, die Interessenverbände und Gewerkschaften als Parteiformationen zu reorganisieren und unter die Kontrolle der Diktatur zu bringen. Auch die Medien durften kein kritisches Wort über die Politik verlauten lassen.

Der alle Bereiche des Lebens umfassenden Kontrolle der Gesellschaft, die bis hin zu Folter und Morden reichte, fielen insgesamt 600 bis 1000 Menschen zum Opfer.²²⁾

Demokratische Fassade und ihre Unterstützung aus dem Ausland

Um der Kritik des Auslandes auszuweichen, war Stroessner bemüht, seiner Diktatur eine demokratische Fassade zu verleihen. Schon 1962 entschied er sich, die Opposition an dem Machtkuchen teilhaben zu lassen, wobei sie die Rolle bloßer Dekoration

18) Vgl. Lambert 1996, S. 98.

19) Zitiert aus: Rouguié 1998, S. 184.

20) Das Wort *pyrague* stammt aus dem Guaraní und bedeutet „winged feet“ (allgegenwärtig sein).

21) Vgl. Rouguié 1998, S. 183.

22) Vgl. Pflücke 1990, S. 129.

übernahm. Auch wenn die anerkannten oppositionellen Parteien zu Wahlen zugelassen und ihnen automatisch 33 Prozent der Sitze im Kongress zuerkannt wurden (Prämienwahlsystem), gewann Stroessner, u.a. dank der Wahlmanipulation, fortan jede weitere Wahl mit überwältigender Mehrheit.

1967 wurde eine auf demokratischen Prinzipien beruhende Verfassung verabschiedet, die zwar der Gewaltenteilung Rechnung trug und die bürgerlichen Rechte garantierte; in der Praxis wurde sie jedoch kontinuierlich ausgehöhlt.

Weiterhin konnte der strikte Antikommunist Stroessner mit Unterstützung der kapitalistisch-demokratischen Welt rechnen, die ihm für seine „humane“ Politik mehrere Auszeichnungen und Orden verlieh, u.a. aus den Händen von Queen Elizabeth und Präsident de Gaulle.

Mythologisierung des Stroessner-Regimes

Dieses Machtmittel wusste Stroessner 34 Jahre lang ebenfalls meisterhaft zu gebrauchen. Den Paraguayern sollte ein Mythos von Frieden, Stabilität, Einheit und Fortschritt vermittelt werden und Stroessner übernahm dabei die Rolle des *Único Líder, Benefactor de la Patria und Segundo Reconstructor del País*. Hinzu kam die Allgegenwart des Herrschers in nahezu jedem Bereich des Lebens: von der ständigen Präsenz im Fernsehen, bis hin zum Flughafen, der genauso wie eine der wichtigsten Städte Paraguays nach dem Diktator benannt wurde. Überall standen seine Büsten; Alleen und Straßen trugen seinen Namen und offizielle Porträts hingen in jeder Schule und in jedem Büro.²³⁾ Für jeden Kilometer der Straße, für jedes Gesundheitszentrum und für jedes materielle Zeichen der Entwicklung wurde Stroessners gedacht. Stroessner war Paraguay, Paraguay war Stroessner. Diese wechselseitige Identifizierung nannte man *stronismo*.

Als am 3. Februar 1989 General Alfredo Stroessner gestürzt wurde, gingen 178 Jahre der Diktaturen zu Ende; Jahre, in denen „die Kontinuität der starken, autoritären Regimes und das Nichtvorhandensein jeglicher demokratischer Tradition Realität in Paraguay sind“.²⁴⁾ Fast zwei Jahrhunderte geprägt von Diktaturen führten zur Entwicklung bestimmter Denk-, Verhaltens- und Handlungsweisen der elitären

23) Vgl. Übersetzt aus: Hilton 1990, S. 15.

24) Zitiert aus: Roett 1989, S. 141.

Akteure auf der paraguayischen politischen Bühne, die von Privilegien bestimmt wurden, die wiederum Machtbesitz und Machteinsatz mit sich brachten. Die Machtinhaber in dieser langen Periode hatten ihre Herrschaft oft mit den Militärs geteilt oder aber selbst als Uniformierte regiert. Das restliche, an dem Machtkuchen unbeteiligte Volk lebte wiederum über Generationen hinweg in mangelnder Kenntnis der demokratischen Prinzipien. Dasselbe Volk war nicht einmal einstimmig bereit und wegen Unkenntnis zum Teil auch nicht imstande, eine Demokratie nach westlichen Mustern einzuführen. Der Demokratisierungsprozess erwies sich daher als sehr schwierig und ist bis heute noch nicht abgeschlossen, was im Folgenden aufgezeigt und analysiert wird.

■ These 2: Paraguay auf dem Weg in die defekte Demokratie (1989-?)

Nachdem 1989 der letzte Diktator gezwungen wurde, die Macht abzutreten, glaubten nicht wenige in Paraguay an eine demokratische und aus wirtschaftlicher Sicht florierende Entwicklung. Stattdessen erlebte man eine Systemtransformation, die sich schnell zu einer defekten Demokratie entwickelte.

Die Präsidentschaft General Andrés Rodríguez' (1989-1993)

Der Schwager Stroessners und einer der reichsten Paraguayer, General Rodríguez (sein Reichtum von ca. 1,4 Milliarden US-Dollar stammte aus Verwicklungen in Drogenhandel, Schmuggel und Korruption), verkündete folgende Gründe für den Februarputsch von 1989: Herstellung der Würde der Streitkräfte und der Einheit der Colorado-Partei. Erst an dritter und vierter Stelle kamen Parolen wie Demokratisierung des Landes und Verteidigung der Menschenrechte. Die Aussagen zeigen deutlich, mit welchen Zielen der Putsch durchgeführt wurde. Es war wie schon seit Jahrhunderten in der paraguayischen Geschichte reine Machtgier, die die *tradicionalistas* (neben den *militantes* einer der beiden Flügel, in die seit dem Parteikongress am 1. August 1987 die Colorado-Partei gespalten ist) dazu veranlasste, die Führung in der Partei zu übernehmen. Die Demokratie erschien den *tradicionalistas*, die insbesondere

von Militärs angeführt wurden, als „angenehmer formaler Rahmen“, um ihre Machenschaften ungestört fortsetzen zu können.

Um die Macht im Land legal zu sichern, wurde schnell die Präsidentschaftswahl durchgeführt (1. Mai 1989), die zwar nicht fair, aber dennoch frei war; die unvorbereitete Opposition konnte sie aber nicht gewinnen. Die Wahlen, die durch die regierenden Colorados oft mit unsauberen Mitteln durchgeführt wurden, erwiesen sich auch in der Zukunft als die beste Methode, die nationale und insbesondere die internationale Anerkennung für das Regime abzusichern.

Indessen versuchte General Andrés Rodríguez, der nun offiziell gewählte Präsident, das Land zu reformieren, was jedoch auf den unüberwindlichen Widerstand der Interessengruppen stieß. Diese Zickzack-Politik der Regierung spiegelte sich u.a. in den Wirtschaftsverhältnissen: Einerseits wurde das Land dem gemeinsamen Markt von vier Staaten eingegliedert (Mercosur), auch wurde die Wirtschaft liberalisiert sowie von gewissen Kontrollmechanismen befreit. Andererseits aber sollten Wirtschaftsreformen, die für die Regierung und ihre Verbündeten (Militär, Großgrundbesitzer) unangenehm wären, nicht durchgeführt werden. Dieses Vorgehen brachte Paraguay natürlich kaum Nutzen, was zu weiterer Verarmung führte und die zahlreichen Befehlshaber, die das mögliche Ende ihrer uneingeschränkten Macht befürchteten, dazu veranlasste, ihre Bereicherungsabsichten schnellstmöglich voranzutreiben.

Positiv zu bewerten ist, dass trotz der kontrollierten Öffnung des Landes unmittelbar nach dem Putsch alle politischen Freiheiten, wie Organisations-, Versammlungs- und Pressefreiheit zumindest offiziell hergestellt wurden, was den Weg in Richtung Demokratie überhaupt erst möglich machte. Auch wurden Gesetze erlassen (*Ley No. 1/90*), deren Ziel die Schaffung von repräsentativen, partizipativen und pluralistisch-demokratischen Strukturen und das Verbot der Mitgliedschaft von Angehörigen des Militärs und der Polizei in den politischen Parteien war.²⁵⁾

Weitaus wichtiger war die grundlegende Reform der Verfassung (*Constitución Nacional* vom 20. Juni 1992), der „ihr autoritäres Kleid“ weggenommen

25) Vgl. Becker 1999, S. 88 und Ley No. 1/90.

26) Vgl. Balmelli 1992, S. 109.

27) Übersetzt aus: *Página 12*
vom 29.4.1993, S. 16.
Página 12 ist eine argentinische Tageszeitung.

wurde“.²⁶⁾ Die neue Konstitution erwies sich als bedeutend demokratischer als unter Stoessner, obwohl die Verfassungsgebende Versammlung von den Colorados kontrolliert wurde. Die Verfassung ist daher die wichtigste demokratische Errungenschaft der Regierungszeit Rodríguez' geblieben; dass sie, wie schon zu Stroessners Zeit, ausgehöhlt wurde, ist aber nicht verwunderlich. Die vier Jahre der Regierungszeit Rodríguez' erwiesen sich als zu kurz, um dem Land eine verfassungsrechtliche Grundlage zu sichern, die von allen respektiert und befolgt wurde. Die Colorados, und mit ihnen die Armee, respektierten die Gesetze, solange sie ihre Macht nicht antasteten, oder gar eine Abwahl ermöglicht hätten.

Als Paradebeispiel hierfür kann die interne Wahl des Präsidentschaftskandidaten der Colorados aufgeführt werden, bei der es zur Wahlfälschung kam, da der vom Präsidenten und der militärischen Führung bevorzugte Kandidat Wasmosy nicht als Sieger aus der ersten Wahlrunde gegen Luis Argaña hervorging. Nachdem schließlich der „richtige“ Anwärter gesiegt hatte, wobei der Wahlausgang von Putschgerüchten der Militärs begleitet wurde, ging es nun um den landesweiten Wahlerfolg. Die Colorados mobilisierten indessen alle Kräfte, wobei die Einflussnahme der Militärs und der Regierung in der Endphase des Wahlkampfes massiv und skrupellos war. Die Parteinahme der Streitkräfte stand offensichtlich im eklatanten Widerspruch zur Verfassung. Die Erklärung des damaligen Innenministers kurz vor der Wahl mag die Zielsetzung der Colorados verdeutlichen: „Umfragen vergessen, dass das Militär und die Polizei alle Colorados sind.“ Eine noch deutlichere Aussage machte General Lino Oviedo: „Das Heer sei nicht bereit, eine andere Partei zu akzeptieren, es werde vielmehr mit der glorreichen und unsterblichen Colorado-Partei für immer und ewig (*por secula seculorum*) zusammen regieren, [...] ob es nun jedem passe oder nicht, jemanden störe oder nicht, und darüber Geschrei entstehe oder nicht. Die legale Macht und die reale Macht sind ein Ehepaar, das gemeinsam voranschreiten muss, wie es die Colorado-Partei und die Streitkräfte tun“.²⁷⁾ Oviedo wird fortan immer wieder die Paraguayer und die Weltöffentlichkeit mit seinen „Attentaten“ auf die Demokratie beunruhigen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass General Rodríguez einige bedeutende Reformen durchführte und daher der eigentliche Vater des paraguayischen Demokratisierungsprozesses ist. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass die meisten Colorados, seien es die regierenden *tradicionalistas*, oder aber die immer noch in der Partei aktiven *militantes*, die Demokratie als Mittel zum Zweck verstanden. Den wenigsten ging es um demokratische Veränderungen, sondern, so auch den Militärs, um den Machterhalt. In der sich demokratisierenden Welt blieb ihnen jedoch nichts anderes übrig, als die Systemtransformation zuzulassen, die sie ironisch „Demokratie“ nannten und in der Welt verkünden ließen.

Fortsetzung oder Behinderung der Reformen durch die nachfolgende Regierungen?
Juan Carlos Wasmosy (1993-1998)

Der neue Präsident und reiche Industrielle Juan Carlos Wasmosy stand wie schon sein Vorgänger eingeklemmt zwischen den Interessen der Armee und dem Rest der Partei.

Den wenigen positiven demokratischen Veränderungen, wie die Bestimmung der Mitglieder des Obersten Gerichtshofs (wovon vier aus der regierenden Partei kamen, vier von der Opposition und einer als „Konsens-Mitglied“ bestimmt wurde) und die Durchsetzung des gesetzlichen Verbots der Parteimitgliedschaft der aktiven Angehörigen von Armee, Polizei und Geheimdienst, standen weitaus bedeutendere Versäumnisse in Wirtschaft und Politik gegenüber.

So waren die schon seit mindestens fünf Jahrzehnten in die Politik involvierten Militärs außer in die Korruption auch stark in Drogen- und Geldwäscheskandale verwickelt. Präsident Wasmosy war dabei äußerst wenig bemüht, die lukrativen Geschäfte der Armeeangehörigen zu unterbinden. Währenddessen ging seine Regierung mit aller Härte bis hin zum Mord gegen landlose Bauern vor, die im Zuge von Aufständen Land besetzten. Dieses Land gehörte oft Coloradopolitikern, wie auch hochrangigen Armeemitgliedern, die nicht selten aus Prestigegründen enorme Ländereien besaßen und sie zum Teil brach liegen ließen.

Ein weitaus bedrohlicheres Problem für die junge fragile paraguayische Demokratie stellte der Freund des Präsidenten, General Oviedo, dar. Auslöser des Konflikts waren Oviedos Ambitionen, Wasmosy bei den nächsten Präsidentschaftswahlen (1998) abzulösen, wie auch die ungerechte Aufteilung der Pfründe sowohl zwischen Oviedo und Wasmosy als auch zwischen den beiden und den anderen Anwärtern in der Partei und der Armee. Der Präsident, der das Verhalten des Generals auf Dauer nicht mehr duldete, wollte ihn zum Rücktritt zwingen, woraufhin Oviedo Panzer und Truppen gegen Wasmosy mobilisierte. Dieser Putschversuch vom April 1996 war die bis dahin schwerste Krise in Paraguay auf dem Weg zu einer rechtsstaatlichen Demokratie. Zur Bestürzung aller ernannte Präsident Wasmosy Oviedo um des Friedens willen nach dem gescheiterten Putschversuch zum Verteidigungsminister! Diese Belohnung der Rebellion rief schärfste Proteste im In- und Ausland hervor, weshalb der Präsident seine Entscheidung widerrief. Die Tragikomödie um den „ungezähmten“ General wurde seit dem Putsch immer spannender, tragischer und lächerlicher, und das sowohl für das Land und seine Regierung als auch für das angeblich demokratische System. Sie entwickelte sich zu einer Politposse, in der es sich letzten Endes um die Konfrontation der Machtstrukturen handelte, an deren Ende die Absetzung des bisherigen starken Mannes der Streitkräfte erfolgte. Es kam infolgedessen zur Verurteilung Oviedos wegen Rebellion, dann wiederum zur Aufhebung des Gerichtsurteils und zu einer erneuten Gefängnisstrafe, wodurch die Parteinahme der Justiz je nach Interessenlage deutlich wird. Das Wirken Oviedos sollte sich nun in der nachfolgenden Regierung fortsetzen.

Wasmosys Regierungsjahre (1993-1998) beschernten Paraguay also nur eine sehr mäßige wirtschaftliche Entwicklung. Politisch wurde dem Land wegen des Falls Oviedo, wegen Korruption, Drogengeschäften, Schmuggel und der Intervention der Armee in die Belange des Staates besonders vom Ausland immer weniger Beachtung geschenkt. Paraguay hatte in dieser Zeit kaum demokratische Fortschritte gemacht, vielmehr war das Land nach wie vor ein Fall von defekter Demokratie.

Raúl Cubas Grau

Nach Wasmosy wurde Cubas Grau der zweite zivile Präsident Paraguays seit dem Sturz Stroessners. Bereits drei Tage nach seiner Machtübernahme am 15. August 1998 erließ Cubas Grau ein Dekret, das seinen noch seit Ende der Regierung Wasmosy im Gefängnis sitzenden alten Freund Oviedo in die Freiheit entließ. Um seiner Entscheidung Glaubwürdigkeit zu verleihen, ordnete er die Neubesetzung des Militärtribunals an, welches Oviedo von allen Anschuldigungen freisprach.

Der Präsident, als „Sandwich Cubas Grau“²⁸⁾ bezeichnet, da er nun von den beiden Fraktionen der starken Männer der Colorados, Oviedo und Argaña eingeschlossen war, erwies sich als unfähig, ohne Zustimmung seines Freundes, Ex-General Oviedo, Entscheidungen zu treffen. Gesteuert von Oviedo fiel Cubas Grau innerhalb der regierenden Partei bei der Argaña-Fraktion in Ungnade, die gemeinsam mit der Opposition das Regime als tyrannisch und diktatorisch bezeichnete, weil es sich im Widerspruch zum Obersten Gerichtshof weigerte, den Ex-Heereschef Oviedo wieder hinter Gitter zu bringen. Dies führte dazu, dass Oviedo im Dezember 1998 von der regierenden Coloradopartei ausgeschlossen wurde.

Gleichzeitig wurden zwischenparteiliche Verhandlungen zur Durchführung eines Impeachmentverfahrens gegen Cubas Grau eingeleitet. Die Colorado-Partei verweigerte dem Präsidenten ab diesem Zeitpunkt jede Unterstützung und die Regierung wurde seitdem nur noch von den Oviedo-Anhängern getragen. Es folgte eine „Oviedisierung“ der Beamtenschaft, der Streitkräfte und der Polizei. Später kam es zu schweren gewalttätigen Demonstrationen gegen Parlamentarier und Richter. Eine Art staatlicher Terrorismus setzte gegen Oppositionelle (auch gegen solche der Colorado-Partei) ein.

Im Februar 1999 entschied sich schließlich der Oberste Gerichtshof für eine Inhaftierung Oviedos, woraufhin der Ex-General mit einem Blutbad drohte, sollte ihn jemand gewaltsam hinter Gitter bringen wollen.

Am 23. März 1999 gesellte sich schließlich in Paraguay zum Operettenhaften das Skurrile. Der paragu-

28) Vgl. Altekrüger 1998, S. 56.

ayische Vizepräsident und erbitterte Gegner von Präsident Cubas Grau und Ex-General Oviedo, Luis María Argaña, wurde auf offener Straße erschossen.

In den anschließenden pro-demokratischen Demonstrationen kamen weitere sieben Menschen ums Leben, hauptsächlich junge Studenten aus Asunción, und über hundert wurden verletzt. Die Fernsehaufnahmen identifizierten die Mörder der sieben Demonstranten als Oviedoanhänger; die Schüsse fielen aus den Büroräumen eines Oviedo nahestehenden Senators.

Oviedo floh daraufhin nach Argentinien und entzog sich somit der politischen und juristischen Verantwortung in Paraguay. Präsident Cubas Grau setzte sich nach Brasilien ab, das ihm wie zuvor schon Stroessner Asyl gewährte.

Diese drei Märztag (23 bis 26. März 1999) hatten gezeigt, dass man sich in Paraguay nicht mehr mit schmutzigen Geschäften, Putschdrohungen und Putschversuchen begnügen wollte, um krankhafte Machtansprüche durchzusetzen; jetzt griff man zur Waffe und schoss wahllos in die demonstrierende Menge. Paraguays Demokratie hatte ihre politische Unschuld verloren.

Luis Angel González Macchi

Nach der Ermordung des Vizepräsidenten und der Flucht des Präsidenten trat der Senatspräsident Luis Angel González Macchi am 29. März 1999 sein Amt an, dessen verfassungsrechtliche Grundlagen lange Zeit umstritten blieben.

Der neue Präsident versprach die Versöhnung der Paraguayer, die durch eine Regierung der nationalen Einheit erfolgen sollte, indem die Opposition in die Regierungsarbeit einbezogen wurde. Zum Schwerpunkt der Regierungsarbeit sollte auch die Bekämpfung der Korruption gehören.²⁹⁾

Nun stellte sich schnell heraus, dass die anfängliche politische Augenwischerei der Regierung einzig darauf abzielte, ein gewisses Maß von Ruhe im Land herbeizuführen, um die Ordnung zwischen den Machtgruppierungen wiederherzustellen, wie auch einen Burgfrieden der in zwei Fraktionen gespaltenen Colorado-Partei (*oviedistas* und *argañistas*) zu erreichen.

29) Vgl. Silvero 1999, S. 15.

Unterdessen etablierte sich Macchi in seinem neuen Amt, mit dem festen Vorsatz, es nicht vor der nächsten Wahl im Jahr 2003 abzugeben, obwohl seine Amtsübernahme auf einer umstrittenen Rechtsgrundlage beruhte. Erst ein Jahr nach seinem Amtsantritt entschied das Oberste Gericht, dass González Macchi die reguläre Amtszeit beenden dürfe.

Der Wahl des Vizepräsidenten am 13. August 2000 (nach Argañas Mord) ging ein erneuter Putschversuch voraus. Eine Gruppe von Militärs, Polizisten und Zivilpersonen versuchte die Regierung Macchis, die sie als räuberische, destruktive Minderheit bezeichnete, welche das Land in eine nie dagewesene soziale Explosion führen würde, zu beseitigen.

Dieser Aufstand vom 18./19. Mai 2000 ist womöglich als eine von der Regierung selbst kreierte „Komödie“ zu sehen, denn auf diese Weise konnte sie für 30 Tage den Ausnahmezustand ausrufen und so ihre Machenschaften zumindest einen Monat lag ungestört weiter betreiben. Andererseits glaubte sie, angesichts der bevorstehenden Wahlen des Vizepräsidenten, sich der Bevölkerung als eine Regierung, die für die Demokratie und gegen jegliche Rebellion kämpft, zu präsentieren. Dies bleibt jedoch eine bis heute nicht aufgeklärte Vermutung. Eines ist aber sicher: Paraguay ist durch den Putschversuch zur „größten Theaterbühne der Welt geworden“³⁰⁾. Das Urteil der spanischen Tageszeitung *El País* über die Lage in Paraguay nach der Rebellion war ebenso vernichtend, qualifizierte sie das Land doch als „infantile Vordemokratie, eine Beute politischer Gruppierungen, wo eine einzige Partei, Colorado, seit mehr als einem halben Jahrhundert die Schalthebel der Macht kontrolliert“.

Der Sieg des Oppositionellen César Franco von der PLRA war die logische Antwort der Bevölkerung auf die Machenschaften der Regierung. Nach der Vizepräsidentenwahl kam in Paraguay Aufbruchstimmung auf. Nun wurde das Volk abermals enttäuscht. Die missliche Lage fehlender Veränderungen wiederholte sich in Paraguay erneut, während die Armut unaufhörlich wuchs und wächst.

Resümierend ist festzustellen, dass sich die Politik in diesem südamerikanischen Land nach wie vor durch ein ideen- und konzeptionsloses Vorgehen auszeichnet, so dass sich auch der oppositionelle

30) Vgl. Sängler 2000, S. 10.

Vizepräsident nicht darin einbringen kann. Aber ohnehin hat auch Franco keine Ideen. Es besteht die Gefahr, dass die Regierungszeit von Macchi (sollte das erst vor kurzem forcierte Impeachmentverfahren der Opposition gegen den Präsidenten nichts bewirken) für Paraguay verlorene Jahre werden, die der (defekten) Demokratie womöglich noch mehr schaden könnten.

■ Bilanz der Defekte in der paraguayischen Demokratie. Quo vadis Paraguay?

Noch viel ärger als ein Labyrinth mit nur einem Ausgang ist eines, das überhaupt keinen hat.

Als General Rodríguez am 3. Februar 1989 den von ihm angeführten Putsch gegen Stroessner erfolgreich durchgeführt hatte, ging es ihm und seinen Gefolgsleuten zuerst um die Herstellung der Colorado-Militär-Allianz. Demokratisierung und Verteidigung der Menschenrechte waren beiläufige, in die damalige Demokratisierungswelle passende Parolen. Nach zwölf Jahren hatte sich an dem Demokratieverständnis bei den Eliten in diesem Land kaum etwas verändert. Dieser „Caudillostaat“ leidet nach wie vor an einer Dauerkrise, am fehlenden Willen, Reformen durchzuführen, an Armut und Passivität der Bevölkerung. Paraguay ist eine Kleptokratie, die ihresgleichen sucht.

Die Zuordnung der paraguayischen Demokratie zu einem der zuvor dargestellten drei Konzepte der defekten Demokratie fällt aufgrund der Verflechtungen vieler Interessengruppen nicht leicht, und die genaue Abgrenzung zwischen den den Staat aushöhrenden demokratisch legitimierten und nicht legitimierten Gewalten ist nicht immer klar. Diese beiden Gewaltformen bilden nicht selten mächtige Familienclans, deren Beziehungen und Verflechtungen von schmutzigen Geschäften bis hin zum Beamtentum reichen. Wenn man also die Fehler der paraguayischen Demokratie einzig der Exekutive oder den Militärs zuschreiben möchte, wäre das ein Irrtum.

Oberflächlich gesehen verfügt das Land über demokratische Institutionen und Strukturen wie politische Grundrechte, Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, gleiches und geheimes Wahlrecht und

eine Opposition. Die Mängel der Demokratie in Paraguay bestehen jedoch eher in der politischen Tiefenstruktur, d.h. hinsichtlich der Breite der Verankerung demokratischer Strukturen (wie z.B. im Rechtswesen), ihrer Verhaftung in der politischen Kultur des Landes (auf der Ebene der Eliten und Massen), und der Existenz von Mechanismen zu ihrer Absicherung und Selbstkontrolle (unabhängige Justiz).³¹⁾

31) Vgl. Nolte 1996, S. 305.

Paraguayische exklusive Demokratie

In der exklusiven Demokratie wird das universelle Wahlrecht als defekt angesehen. Die Einschränkung des Wahlrechts erfolgt in Paraguay nicht aufgrund von Rasse, Geschlecht, Ethnie, Religion oder Besitz, sondern mittels Ausübung sozialen und politischen Drucks. Diese Restriktionen begannen schon mit der ersten frei, aber nicht fair gewählten Regierung von Rodríguez. Das erste Regime wie auch die folgenden versuchten vor allem in den Präsidentschaftswahlen durch verschiedene „Wahltricks“ die Wähler an der Ausübung des Wahlrechts zu hindern, wie z.B.:

- durch kurzfristige Änderung der Mindestzahl der benötigten Unterschriften für Präsidentschaftskandidaten (1989),
- durch Schließung der Grenzen, so dass ca. eine Million der der Opposition wohlgesinnten im Ausland lebenden Paraguayer keine Stimme abgeben konnten (1993),
- durch Behinderung der Arbeit der parteiunabhängigen Wahlkontrollorganisation (1993),
- durch Einmischung und Parteinahme der Militärs in den Wahlen, indem sie vor der Wahl zusätzlich mit erschreckenden und einschüchternden Parolen an die Öffentlichkeit traten (1989, 1993, 1998),
- durch Verzögerung der Wahlen, die nach den Märzereignissen von 1999 hätten ausgeschrieben werden sollen.

Wenn die Wahlen in Paraguay bis zu einem gewissen Grad frei sind, so sind sie sicher nicht fair; auch scheut die regierende Partei insbesondere kurz vor und während der Wahl vor keiner Methode zurück, um den Besitz der Herrschaft zu sichern.

Die paraguayische Demokratie ist also eine exklusive defekte Demokratie.

Paraguayische Enklavendemokratie

In der Enklavendemokratie stellen sogenannte Vetomächte wie Militärs, Milizen, Guerilla und multinationale Konzerne Ansprüche auf selbst zu regierende Domänen (z.B. innere Sicherheit, Rechtspolitik) und können auch die Kontrolle innerstaatlicher Territorien durchsetzen bzw. den gewählten Repräsentanten die Grenzen politischen Handelns diktieren. Seit 1989 werden in Paraguay innere Sicherheit und Rechtspolitik von den Militärs in Anspruch genommen. Die Militärs setzen auch dem Handlungsspielraum der gewählten Repräsentanten Schranken. Das lässt sich u.a. anhand folgender Beispiele aufzeigen:

- Gleich nach dem Putsch gegen Stroessner (1989) sicherten sich die Militärs Ministerposten wie z.B. den des Innenministers. Auch wurde die Führungsebene der Polizei von den Militärs besetzt. Die in dieser Zeit pensionierten Armeemangehörigen erhielten auf Drängen des Präsidenten, General Rodríguez, Immunität gegen jegliche rechtliche Verfolgung wegen der in der Stroessner-Ära begangenen Straftaten.
- Trotz des Verbots durch die Verfassung (Artikel 173) gehörten Militärs, wie z.B. General Oviedo, einer Partei an und engagierten sich weiterhin politisch (nach 1992).
- Das Militär sprach sich erfolgreich gegen die Landreform aus, die von der Regierung Rodríguez geplant und in der Verfassung verankert wurde.
- Den gewählten Repräsentanten war es nicht möglich, das Drogen- und Schmuggelgeschäft der Militärs zu unterbinden.
- Das Militär widersetzte sich den Entscheidungen der Exekutive in Form von Putschversuchen oder eigenen Gerichtsentscheidungen (Militärgerichtsentscheidung wie im Fall Oviedo).
- Auf Drängen u.a. von der Armee wurde der Rebell Oviedo vom Präsidenten mit einem Ministerposten honoriert (1993).
- Wegen des Drucks der Militärs erhöhte das Parlament massiv die Besoldung der Offiziere (1995).
- Die Armee ließ zur Einschüchterung der Justiz und der Bevölkerung Panzerkolonnen durch die Straßen Asuncións fahren.

- Das Militär putschte erneut, um den in ihren Augen unfähigen Präsidenten abzusetzen (2000).

Die Präsenz und Mitsprache der Militärs in der paraguayischen Politik und ihr Anteil an der Macht und den Pfründen der regierenden Familienclans und Geschäftsleute ist nicht zu übersehen. Daher ist die paraguayische Demokratie neben einer exklusiven Demokratie auch eine Enklavendemokratie, in der die Militärs Vetomacht sind, wobei sie einer starken Familien-, Beziehungs- und Interessenverflechtung unterliegen.

Paraguayische illiberale Demokratie

In der illiberalen Demokratie verletzt die frei, universell und fair gewählte Regierung die Menschen-, Grund- und liberalen Freiheits- und Bürgerrechte. Sie versucht, die Justiz extrakonstitutionell zu beeinflussen und das Parlament zu umgehen. Die Gewaltenteilung wird in der illiberalen Demokratie ausgehöhlt und der Rechtsstaat nicht respektiert bzw. nicht durchgesetzt. Es wird also die Arbeit der Exekutive angeprangert, die auch in Paraguay erhebliche Mängel aufweist, wobei der Machtallianz zwischen der Exekutive und den Militärs besondere Beachtung gebührt.

Folgende Beispiele sollen dies veranschaulichen:

- Schon zu Zeiten der Rodríguez-Regierung (1989-1993) kam es auf Anordnung der Exekutive zu gewaltsamem Vorgehen gegen Demonstrierende und Andersdenkende; Verfolgung, Folter und sogar Mord waren keine Seltenheit.
- Der mehrheitlich von Colorados besetzte Kongress schrieb sich unmittelbar vor der Wahl im Jahr 1993 das Recht zu, anstelle des Obersten Wahlgerichts selbst das offizielle Endergebnis zu verkünden, wodurch der Rechtsstaat nicht respektiert wurde.
- Die Schließung der Grenzen kurz vor der Wahl und damit die Unterbindung der Wahlteilnahme im Ausland lebender Paraguayer war ebenfalls ein eklatanter Verstoß gegen die Verfassung und somit auch gegen die Rechtsordnung (1993).
- Die Regierung Wasmosy (1993-1998) ging mit aller Härte gegen demonstrierende landlose Bauern vor.

- Die Justiz unter Wasmosy urteilte meist parteiisch, wie z.B. der Fall Oviedo zeigt.
- Die Justiz urteilte nicht nur parteiisch, sondern wurde auch von den Militärs mit Panzermanövern und Bombendrohungen eingeschüchtert, wogegen die Regierung nichts unternahm.
- Das Regime Cubas Grau (1998-1999) war der vorläufige Höhepunkt unrechtmäßiger Machenschaften einer paraguayischen Regierung; die Justiz wurde ungeniert umgangen (erneut der Fall Oviedo), eine Art staatlicher Terrorismus wurde eingeführt, schließlich endete die Präsidentschaft in einem Mord, in dessen Vorbereitungen höchstwahrscheinlich Cubas Grau involviert war.
- Unter der neuen Regierung von Macchi (seit 1999) wird die Justiz weiterhin politisch beeinflusst, Gesetze werden umgangen, wie u.a. bei der Frage der Besetzung des Präsidentenamtes.
- Schließlich wurden bis heute von allen bisherigen Regierungen nur äußerst selten seriöse und vor allem rechtmäßige Schritte gegen illegale Geschäfte in Paraguay unternommen.

Die hier aufgeführten Beispiele zeigen, dass die Missachtung des Rechtsstaates in Paraguay im Laufe der Transformation ein immer größeres Ausmaß annahm und unter Cubas Grau in einem offensichtlich politischen Mord gipfelte. Auch unter Präsident Macchi bleibt die politische Lage im Land angespannt, wie der erneute Putschversuch zeigte, so dass mit weiteren Anschlägen auf das politische System in Paraguay gerechnet werden kann. Aufgrund dieser Defekte kann die paraguayische Demokratie auch als eine illiberale defekte Demokratie bezeichnet werden.

Die Mängel dieses Systems lassen sich demnach in unterschiedlicher Gewichtung allen drei Konzepten einer defekten Demokratie zuordnen und weisen die Staatsform Paraguays somit auf allen Ebenen als defekte Demokratie aus.

Die Entwicklung Paraguays in den letzten zwölf Jahren weist noch weitere Mängel auf, die zwar keinem der drei Konzepte direkt zugeordnet werden können, jedoch einer Demokratie genauso im Wege stehen und sie dadurch als defekt ausweisen. Dazu zählt insbesondere das Problem der Korruption, das

nicht nur die Entscheidungen der herrschenden Eliten stark beeinflusst, sondern auch auf das Handeln der Militärs, der Polizei, der Beamten, der Geschäftsleute wie auch der Angestellten und Arbeiter einwirkt, d.h., dass nahezu die ganze paraguayische Gesellschaft von der „Korruptionskrankheit“ befallen ist. Mit der Korruption hängen Klientelismus und Amtsmissbrauch eng zusammen, wodurch der demokratische und ökonomische Fortschritt in Paraguay erheblich beeinträchtigt wird.

Als weiteres Hindernis für die Entwicklung einer Demokratie in Paraguay können die Parteien betrachtet werden. Es sind nicht nur die die Macht notorisch missbrauchenden Colorados, auch die Opposition, die immer öfter in Korruptionsskandalen verwickelt wird, versucht die Justiz zu umgehen und glänzt dabei noch durch Konzeptionslosigkeit.

Auch die Regimeverbrechen der Stroessner-Ära wurden von der Justiz bisher nur wenig aufgearbeitet, was einen Übergang zu einer rechtsstaatlich-liberalen Demokratie ebenfalls behindert.

Die Erbschaft der Diktaturen

Schließlich leidet das System unter der omnipräsenten Erbschaft der Diktaturen. Schon zu Beginn des paraguayischen Staatswesens im Jahre 1811 (Diktatur Dr. Francias) entstand die Vormundschaft des Staates gegenüber Wirtschaft und Gesellschaft, die sich seitdem durch die Geschichte des Landes zieht. Während der nachfolgenden Diktatur von Carlos López lernten vor allem die Eliten des Landes, wie man sich auf Kosten des Staates schamlos bereichern kann und wie von der Vetternwirtschaft zu profitieren ist. Beides wurde danach nur noch perfektioniert und ist heutzutage aus dem Erscheinungsbild Paraguays nicht mehr wegzudenken.

Die im Jahre 1887 gegründeten Parteien, die Colorados und die heutige PLRA, änderten bis heute nichts an ihrer Parteistrategie, deren Ziel nach 114 Jahren immer noch ausschließlich Machtgewinn ist. Motivation und Ideen, das Land aus der allgegenwärtigen Misere zu retten, sind diesen Parteien nach wie vor fremd. Übernommen wurde außerdem die Stroessner'sche Taktik der Machtsicherung, die mit Machtmitteln, wie u.a. Partei und Armee, Billigung des illegalen Handels und der Korruption, sowie

durch die Kontrolle der Gesellschaft und mittels einer demokratischen Fassade abgesichert wird.

Weiteres Merkmal der fortlebenden Erbschaft in Paraguay sind die sich durch die Geschichte ziehenden Staatsstreiche, die das Land im zwanzigsten Jahrhundert mehrfach an den Rand des politischen und wirtschaftlichen Chaos brachten.³²⁾ Ob als Initiatoren der Staatsstreiche oder als aktive Elemente im politischen Bereich – die Militärs waren schon seit über einem Jahrhundert die zentrale Gewalt in Politik und Wirtschaft.

- 32) Der letzte Staatsstreich ereignete sich erst vor einem Jahr (im Mai 2000).
33) Übersetzt aus: Krauer 1996, S. 5.

Sicherlich ist die Erbschaft der letzten Diktatur besonders prägend und, wie sich gezeigt hat, reichten die letzten zwölf Jahre nicht aus, um das Land politisch, wirtschaftlich und sozial neu zu ordnen. Pablo Krauer beschreibt das Problem in folgender Weise: „Man darf nicht vergessen, dass Paraguay gerade eine äußerst lange Diktatur hinter sich hat, die zu einem schweren institutionellen, physischen und mentalen Erbe wurde, das tiefe Veränderungen erfordert; es wird einige Generationen dauern, bis die Luft der Freiheit endlich geatmet werden kann“.³³⁾

Quo vadis Paraguay?

Wo Paraguay mit all seinen Problemen hinsteuert und wann die das ganze Land lähmende politische, ökonomische und gesellschaftliche Krise endlich enden wird, bleibt vorerst ungewiss. Es ist äußerst schwierig, die Zukunft eines Landes vorauszusagen; möglich ist es jedoch, gewisse Tendenzen aus den bisherigen Ereignissen abzulesen. So gibt es in Paraguay drei mögliche Wege der Entwicklung.

Zum einen könnte sich das Land weiterhin so chaotisch wie in den letzten zwölf Jahren entwickeln, mit immer wieder erfolgenden Vertiefungen der defekten Demokratie, was die politische, wirtschaftliche und soziale Entwicklung weiterhin destabilisieren würde.

Zum anderen ist es durchaus möglich, dass in Paraguay eine Art Diktatur mit demokratischer Fassade errichtet wird, die einen harten Umgang mit Recht und Gesetz nur dank des internationalen Drucks unterlassen wird. Sie wird dann entweder, wie schon unter Stroessner, eine gewisse Ordnung in Paraguay einführen und die Machtsicherung mit den seit Jahrzehnten bekannten Mitteln erkaufen, oder

aber das Land in einen wirtschaftlichen und politischen Ruin treiben, um eines Tages die Macht abtreten zu müssen, wobei der 1989 begonnene Prozess wieder von vorne anlaufen müsste.

Vielleicht ist die Erwartung ein bisschen utopisch, aber dennoch kann auch eine nach unseren Maßstäben demokratische Entwicklung nicht ausgeschlossen werden. Sie würde das Land in die Gemeinschaft der demokratischen und sich entwickelnden Nationen führen, wobei diese demokratisch-liberale Wende gegenwärtig wohl am wenigsten wahrscheinlich ist.

■ Bibliografie

Altekrüger, Peter, „Ein Grau(er) Sieg für die Colorados“, in: *Latinamerika Nachrichten* 288 (1998), S. 55-56, 56.

Balmelli, Carlos, *Zur gegenwärtigen Verfassungsdiskussion in ausgewählten lateinamerikanischen Ländern: Chile, Paraguay, Argentinien*, Frankfurt am Main 1992.

Bareiro, Olinda/ Barrios, Harald, „Paraguay“, in: Nohlen, Dieter/ Nuscheler, Franz (Hrsg.), *Handbuch der Dritten Welt*, Band 2 (1992), S. 417-436.

Becker, Gustavo, „Dictadura-democracia-transición. El proceso de transformación en Paraguay“, in: Potthast, Barbara/ Kohut, Karl/ Kohlhepp, Gerd (Hrsg.), *El espacio interior de América del Sur*, Frankfurt/Main, Madrid 1999, S. 85-103.

Croissant, Aurel/ Merkel, Wolfgang, „Formale und informale Institutionen in defekten Demokratien“, in: *Politische Vierteljahresschrift* 1 (2000), S. 9-13.

Diamond, Larry, *The end of the Third Wave and the global future of democracy*, Wien 1996.

Ensignia, Jaime/ Nolte, Detlef, „Paraguay“, in: Waldmann, Peter/ Krumwiede, Heinrich-Wilhelm (Hrsg.), *Politisches Lexikon Lateinamerika*, München 1992, S. 253-263.

Galeano, Eduardo, *Las Venas Abiertas de América Latina*, Madrid 1981.

Hilton, Isabel, „The General“, in: *Journalism in Granta* 31 (1990), S. 13-82.

Karl, Terry, „The Hybrid Regimes of Central America“, in: *Journal of Democracy* 6 (1995), S. 72-86.

Krauer, Pablo, *Paraguay: un país desaprovechado*, herausgegeben von Oficina de Información Económica, Asunción 1996.

Lambert, Peter, „Mechanism of Control: The Stroessner Regime in Paraguay“, in: Fowler, Will (Hrsg.), *Authoritarianism in Latin America since Independence*, Westport 1996, S. 93-108.

Lambert, Peter, „The Regime of Alfredo Stroessner“, in: Lambert, Peter/ Nickson, R. Andrew (Hrsg.), *The Transition to Democracy in Paraguay*, London 1997, S. 3-23.
Ley No. 1/90.

Merkel, Wolfgang, „Defekte Demokratien“, in: Merkel, Wolfgang/ Busch, Andreas (Hrsg.), *Demokratie in Ost und West. Festschrift für Klaus von Beyme*, Frankfurt am Main 1999, S. 361-381.

Nolte, Detlef, „Paraguay: Eine „geschenkte“ Demokratie und ein „verschenkter“ Wahlsieg“, in: *Lateinamerika. Analysen. Daten. Dokumentation* 25/26 (1994), S. 133-142.

Nolte, Detlef, „Südamerika: Reinstitutionalisierung und Konsolidierung der Demokratie“, in: Merkel, Wolfgang/ Sandschneider, Eberhard, u.a. (Hrsg.), *Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie*, Opladen 1996, S. 287-314.

O'Donnell, Guillermo, „Delegative Democracy“, in: *Journal of Democracy* 5 (1994), S. 55-69.

Página 12 vom 29.4.1993, S. 16. (*página 12* ist eine argentinische Tageszeitung.)

Pflücke, Rolf, *Das verlorene Jahrhundert. Südamerika zwischen Krise und Reform*, Stuttgart 1990.

Roett, Riordan, „Paraguay after Stroessner“, in: *Foreign Affairs* 68 (1989), S. 124-142.

Rouquié, Alain/ Suffern, Stephen, „The military in Latin American politics since 1930“, in: Bethell, Leslie (Hrsg.), *Latin America. Politics and Society since 1930*, Cambridge 1998, S. 145-219.

Sänger, Wolfram, „Paraguay-das größte Theater der Welt“, in: *Neues für Alle* vom 2. Juni 2000, S. 6.

Schmitter, Phillipe, „Von der Autokratie zur Demokratie. Zwölf Überlegungen zur politischen Transformation“, in: *Internationale Politik* 5 (1995), S. 47-52.

Silvero Ricardo Rodríguez, „Paraguay en Marzo de 1999. Una Evolución de su Coyuntura Económica al Finalizar una de las Peores Crisis Políticas de su Historia Contemporánea“, in: *Serienfoques, Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y de la Justicia Social* (1999), S. 15-20, 15.

Zakaria, Fareed, „The rise of illiberal democracy“, in: *Foreign Affairs* 76 (1997), S. 22-43.