

## CHILE

DR. MARTIN F. MEYER  
WINFRIED JUNG

27. Januar 2012

[www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

# Politische Reformen in Chile: Christlich-Demokratische Partei und Renovación Nacional präsen- tieren gemeinsames Konzept

ENTWURF EMPFIEHLT MODIFIZIERUNG DES WAHLRECHTS UND SCHAFFUNG EI-  
NES SEMIPRÄSIDENTIELLEN REGIERUNGSSYSTEMS

Schon seit längerer Zeit steht in Chile eine Reihe von politischen Reformen, insbesondere eine Überarbeitung des umstrittenen binominalen Wahlrechts auf der politischen Agenda. Eine Veränderung des aktuellen politischen Systems war jedoch jahrelang nicht durchsetzbar, da sich die beiden dominierenden Parteienbündnisse gegenseitig blockierten. Umso größer daher die Überraschung, als am vergangenen Mittwoch, den 18. Januar 2012, die beiden Parteien Partido Demócrata Cristiano (PDC) und Renovación Nacional (RN) ein gemeinsames politisches Reformkonzept präsentierten, welches neben der Modifizierung des Wahlrechts auch die Schaffung eines semipräsidentiellen Regierungssystems vorschlägt. Besagtes Abkommen ist umso erstaunlicher, da die chilenische Christdemokratie dem oppositionellen Mitte-Links-Bündnis der Concertación, die Renovación Nacional jedoch dem an der Macht sich befindenden Mitte-Rechts-Bündnis der „Coalición por el Cambio“ angehört. Die Vereinbarung – sollte sie tatsächlich umgesetzt werden – könnte weitreichende Auswirkungen auf die künftige Bündnispolitik im Lande haben.

Sowohl in wirtschaftlicher als auch politischer Hinsicht, hat sich Chile seit der Rückkehr zur Demokratie im Jahre 1990 sehr positiv entwickelt. Gegenwärtig weist der Andenstaat pro Kopf die höchste Wirtschaftsleistung in Lateinamerika auf. Auch einen hohen Grad an demokratischer Konsolidierung kann das Land vorweisen, wie

der jährlich von der KAS veröffentlichte Demokratie-Index-Lateinamerika, bei dem Chile zuletzt an der Spitze stand, belegt.<sup>1</sup> Trotz dieser positiven Entwicklung gibt es seit langem eine Reihe von institutionellen Defiziten, die nach einer Reform verlangen. Hierzu zählen u.a. die unverhältnismäßig starke Rolle der Exekutive im politischen System, der schwache Grad an Dezentralisierung und kommunaler Selbstverwaltung, aber auch die niedrige bürgerliche und zivilgesellschaftliche Beteiligung im politischen Entscheidungsprozess. Als oberste Priorität muss jedoch die Überarbeitung des chilenischen Wahlsystems angesehen werden.

Sich dessen bewusst, hat die chilenische Regierung unter Sebastián Piñera im vergangenen Jahr bereits mehrere politische Reformen abgesegnet. Nachdem lange Zeit die Eintragung in das Wahlregister freiwillig, der anschließende Urnengang bei Wahlen jedoch Pflicht war, gelten seit kurzem die automatische Registrierung aller Wahlberechtigten sowie die freiwillige Stimmenabgabe. Auch Chilenen im Ausland können nun an Wahlen teilnehmen. Hierdurch soll die Demokratie partizipativer und vor allem transparenter gestaltet und der kontinuierlich sinkenden Wahlbeteiligung – insbesondere der jüngeren Generation – entgegenwirkt werden. Weitere politische Reformen wie die Überarbeitung des umstrittenen binominalen Wahlrechts – welches die

<sup>1</sup> Siehe: *Demokratie-Index Lateinamerika 2011*  
[www.kas.de/chile/de/publications/28989](http://www.kas.de/chile/de/publications/28989)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## CHILE

DR. MARTIN F. MEYER  
WINFRIED JUNG

27. Januar 2012

[www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)

[www.kas.de](http://www.kas.de)

Teilung des Parteiensystems in zwei große Lager forciert hat und kleinen Parteien und unabhängigen Kandidaten keine ernsthafte Chance zur Erlangung politischer Macht bietet – stehen jedoch noch aus.

### Das chilenische Parteiensystem und das binominale Wahlrecht

Charakteristisch für das chilenische Parteiensystem ist die Blockbildung, bei der sich verschiedene Parteien zu einem Bündnis zusammenschließen. In diesem Sinne haben zwei Koalitionen das politische Geschehen seit dem Ende der Pinochet-Diktatur im Jahr 1989 geprägt. Die erste ist das Mitte-Links-Bündnis der „Concertación de Partidos por la Democracia“, bestehend aus der Christlich-Demokratischen Partei (PDC), der Radikalen und Sozialdemokratischen Partei (PRSD), der Sozialdemokratischen Partei (PPD) und der Sozialistischen Partei (PS). Die zweite ist die Mitte-Rechts angesiedelte „Coalición por el Cambio“, bestehend aus der rechtskonservativen Unión Demócrata Independiente (UDI) sowie der moderateren Renovación Nacional (RN), Partei des derzeitigen Präsidenten Piñera. Diese Aufteilung des Parteienspektrums in zwei große Lager erfolgte nicht willkürlich, sondern wurde aufgrund des binominalen Wahlrechts (welches Pinochet in den letzten Monaten seiner Amtszeit einführt, um die Macht der Mitte-Links-Parteien einzuschränken) praktisch forciert.

Besagtes Wahlsystem verteilt pro Wahlkreis zwei Mandate für den Einzug in das Parlament, das in Chile aus zwei Kammern besteht. Die Wahlen für das Abgeordnetenhaus (120 Sitze) und den Senat (38 Sitze) folgen dabei demselben Prinzip, jedoch ist im ersten Fall das Land in 60 Wahlkreise unterteilt, im zweiten in 19. Eine Partei bzw. ein Parteienbündnis darf pro Wahlkreis jeweils zwei Kandidaten vorschlagen. Am Wahltag erhält dann der Kandidat mit den meisten Stimmen das erste Mandat, das zweite geht aufgrund der Stärkeverhältnisse der beiden Lagern (nahezu gleich stark) automatisch an den bestplatzierten Kandidaten des zweitstärksten Bündnisses. Beide Mandate bekommt eine Koalition nur dann, wenn sie in einem Wahlkreis doppelt so viele Stimmen erhält wie das zweitplat-

zierte Bündnis (*dobla*). Alle anderen Kandidaten und Bündnisse gehen leer aus – die für sie abgegebenen Stimmen haben keinerlei Einfluss auf das Ergebnis.

Dieses Regelwerk hat dazu beigetragen, dass sich in Chile ein rigides System aus zwei großen Parteienkoalitionen formieren konnte. Außerhalb dieser Bündnisse besteht für kleine Parteien und unabhängige Kandidaten kaum eine Chance zur Erlangung politischer Macht. Eine weitere Konsequenz des binominalen Wahlrechts ist die Verhinderung eindeutiger Parlamentsmehrheiten. Rein theoretisch ist es möglich, dass das zweitstärkste Bündnis genau dieselbe Anzahl von Sitzen im Parlament erreicht wie das erstplatzierte, wenngleich mit weitaus weniger Stimmen. Aus diesen Gründen bezeichnen Kritiker das binominale Wahlsystem zu Recht als äußerst undemokratisch. Angesichts der Tatsache, dass die beiden großen Bündnisse vom Wahlsystem begünstigt werden, war eine Reform über Jahre hinweg politisch nicht durchsetzbar. In letzter Zeit ist hier jedoch einiges in Bewegung gekommen. So werden z.B. Überlegungen im Hinblick auf eine Vergrößerung des Abgeordnetenhauses von 120 auf 150 Mandate ins Spiel gebracht, wobei die zusätzlichen 30 Sitze nach einem proportionalem System ausgewählt werden sollen, um auf diese Weise die vom derzeitigen Wahlrecht geschaffenen Distorsionen zumindest teilweise zu korrigieren.

### Das Abkommen zwischen PDC und RN

Die gemeinsam von PDC und RN letzte Woche erzielte Übereinkunft äußert sich nicht ausdrücklich bzgl. einer möglichen Vergrößerung des Kongresses und einer damit verbundenen Anpassung der Wahlkreise, dennoch ist die Modifizierung des binominalen Wahlrechts durch ein „korrigiertes“ proportionales System eines von vier zentralen Eckpunkte des Vorschlags.<sup>2</sup>

Vorgestellt wurde das vierseitige Dokument im ehemaligen Sitz des chilenischen

<sup>2</sup> Dokument abrufbar unter:  
[www.pdc.cl/content/propuesta-de-reformas-politicas-dc-rn](http://www.pdc.cl/content/propuesta-de-reformas-politicas-dc-rn)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## CHILE

DR. MARTIN F. MEYER  
WINFRIED JUNG

27. Januar 2012

[www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

Kongresses in der Hauptstadt Santiago von den jeweiligen Parteipräsidenten von PDC und RN, Ignacio Walker und Carlos Larraín, beide Mitglieder des Senats. Der Reformentwurf, welcher von einer gemeinsamen Expertenkommission über zwei Monate in streng vertraulichem Kreis ausgearbeitet und maßgeblich vom ehemaligen Präsidenten des chilenischen Abgeordnetenhauses, Gutenberg Martínez, verfasst wurde, basiert u.a. auf einer gemeinsam von der Vertretung der Konrad-Adenauer-Stiftung in Chile und der Universidad Miguel de Cervantes (deren Rektor Martínez zurzeit ist) im Jahr 2009 herausgegebenen Publikation<sup>3</sup>, deckt sich aber auch mit den Leitlinien des letzten Grundsatzprogramms der PDC aus dem Jahr 2007.

Primäres Ziel der Übereinkunft ist laut Walker und Larraín, das Land „weiter zu demokratisieren und zu dezentralisieren“. Grund hierfür ist, so Walker in einer Veranstaltung im renommierten Centro de Estudios Públicos, an der er vergangenen Mittwoch zusammen mit Carlos Larraín teilnahm, um das Abkommen mit einer interessierten Öffentlichkeit zu diskutieren, eine „Krise der Repräsentativität und Legitimität“ des politischen Systems, hervorgerufen durch ein Wahlrecht, in dem die Mehrheit genauso viel wert ist wie die Minderheit. In den letzten zwanzig Jahren habe kein Land der Welt einen so dramatischen Absturz in der Wahlbeteiligung – von rund 90 auf 60 Prozent – erlebt wie Chile, so Walker. Gegenwärtig mache es praktisch keinen Unterschied, für wen der Wähler seine Stimme abgebe. Auch die monatelangen Studentenproteste im vergangenen Jahr seien ein Indiz für die gestiegene Verdrossenheit und allgemeine Unzufriedenheit der Bevölkerung – insbesondere der Jugendlichen – gegenüber der Politik. Dadurch sei das öffentliche Ansehen aller politischen Institutionen und Akteure – Regierung, Opposition, Parlament – in den letzten Jahren dramatisch gesunken, wie eine Meinungsumfrage nach der anderen belege.

Aus diesem Grund werde in dem Dokument eine tiefgreifende Änderung des politischen Systems vorgeschlagen und nicht nur eine Modernisierung des gegenwärtigen Wahlrechts. „Die Wahrheit ist, dass wir uns ermutigt fühlten, als Carlos Larraín uns eine ambitioniertere Perspektive, nämlich eine Änderung des politischen Systems, vorschlug. Diese sei notwendig, da es in Chile zwar eine wirtschaftliche aber keine politische Modernisierung gegeben habe. Dadurch wurde unser Appetit geweckt, weshalb wir in diesem Dokument nicht nur eine Überarbeitung des Wahlsystems sondern auch ein neues politisches System verlangen“, so der Vorsitzende der Christlich Demokratischen Partei.

Konkret wird in dem Übereinkommen außer einer Überarbeitung des binominalen Wahlrechts vorgeschlagen: (1.) eine Steigerung der Qualität der Politik (Gesetzesentwurf über Transparenz und Rolle der politischen Parteien sowie deren öffentliche Finanzierung, Verbot von unendlichen Wiederwahlen, Parteiinterne und rechtlich verbindliche Vorwahlen, etc.), (2.) eine Stärkung und Demokratisierung der regionalen und kommunalen Regierungsebene (u.a. direkte Wahl der Präsidenten der Regionalregierungen und der regionalen Ratsmitglieder, Stärkung der Befugnisse der regionalen Regierungen und Steigerung ihrer Ressourcen, etc.), und schließlich (3.) die Schaffung eines semipräsidentiellen Regierungssystems (inklusive der Schaffung des Postens eines Premierministers). In Chiles derzeitigem politischem System nimmt die Figur des Präsidenten wie eingangs dargestellt eine zentrale Rolle ein. Eine effektive Gewaltenteilung ist daher laut den Vorsitzenden von RN und PDC dringend geboten, wobei als Vorbild hierfür beiden die aktuelle französische Verfassung dient. Nach den Vorstellungen der beiden Unterzeichnenden soll durch eine Reform des präsidentiellen Systems eine „Flexibilisierung“ der aktuellen Koalitionslandschaft erreicht werden.

### Reaktionen auf das Abkommen

Sowohl die Regierung als auch Vertreter aus beiden politischen Lagern zeigten sich von dem gemeinsamen Vorpreschen von

<sup>3</sup> *Reforma Política en Chile: Desafíos y Tareas Pendientes.*  
[www.kas.de/chile/de/publications/16172](http://www.kas.de/chile/de/publications/16172)

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## CHILE

DR. MARTIN F. MEYER  
WINFRIED JUNG

27. Januar 2012

[www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)  
[www.kas.de](http://www.kas.de)

Christdemokraten und Renovación Nacional überrascht. Obwohl der Reformvorschlag aus Regierungskreisen zunächst positiv kommentiert wurde, kam es innerhalb kürzester Zeit zu einem Meinungsumschwung. Innenminister Rodrigo Hinzpeter, ebenfalls der RN angehörend, kritisierte das Reformpapier vor allem wegen der Tatsache, dass beide Regierungsparteien erst kürzlich übereingekommen seien, in Bezug auf weitere politischen Reformen zuerst einen Konsens innerhalb des eigenen Bündnisses zu suchen und nicht in dieser Angelegenheit auf andere politische Parteien zuzugehen. In den darauffolgenden Tagen distanzieren sich weitere hochrangige Regierungsvertreter von der Übereinkunft, welche laut Wirtschaftsminister Pablo Longueira (UDI) das „gegenseitige Vertrauen“ zwischen RN und der Regierung schwer belastete. In gewisser Weise hat die Regierung jedoch selber zur Annäherung zwischen PDC und RN beigetragen, weil sie zuvor die Parteien aufgefordert hatte, sich in Bezug auf dieses Thema zu verständigen.

So hatten bereits im vergangenen August fünf hochrangige Führungskräfte der PDC unter der Leitung von Ignacio Walker den chilenischen Präsidentenpalast aufgesucht, um den für politische Fragen zuständigen Ministern Hinzpeter, Larroulet und Chadwick einen Vorschlag über politische Reformen zu unterbreiten. Als es daraufhin keine Reaktion gab, entschied sich der Parteivorstand der Christdemokraten, alternative Möglichkeiten zu erkunden. Fortan bemühte man sich um unmittelbare Kontakte zu den beiden Regierungsparteien. Während die Gespräche mit der UDI ergebnislos verliefen, zeigte sich die RN überraschenderweise interessiert. Nach wochenlangen Verhandlungen, die in absoluter Verschwiegenheit geführt wurden, gelang es schließlich, sich auf gemeinsame Positionen zu einigen.

Von der Presse wurde das Vorgehen der beiden Parteipräsidenten als ein kühner und mutiger Schritt in die richtige Richtung gewürdigt. Dagegen hagelte es heftige Kritik aus den Reihen der UDI, in der seit Jahren die stärkste Opposition gegenüber einer Änderung des binominalen Wahlrechts besteht. Parteipräsident Juan Antonio Co-

loma sprach von einer „überraschenden und für die Einheit des Regierungsbündnisses schädlichen Entscheidung“. Doch auch in der Concertación sorgte das Abkommen für einigen Unmut. Seitens der Sozialistischen Partei (PS) beklagten sich mehrere Abgeordnete zwar nicht über die Inhalte des Entwurfs an sich, über die in der Concertación ohnehin weitgehende Einigkeit besteht, sondern einmal mehr über die Tatsache, nicht in das Projekt eingeweiht gewesen zu sein (laut Walker wurden die drei anderen Parteivorsitzenden der Concertación jedoch am Tag zuvor informiert). Aber auch führende Mitglieder der RN zeigten sich besorgt über negative Auswirkungen in Bezug auf das Regierungsbündnis mit der UDI. Seitens einiger Kommentatoren in der Presse wurde das Vorpreschen der beiden Parteipräsidenten aber auch als Versuch gedeutet, ihre Stellung in den jeweiligen Parteien zu festigen. Insbesondere Carlos Larraín sah sich in letzter Zeit einer zunehmend für Unruhe sorgenden Dissidentenbewegung innerhalb seiner Partei gegenüber, die sich allerdings immer für politische Reformen eingesetzt hatte. Mit diesem seinem Vorstoß setzte sich Larraín geschickt an die Spitze dieser Bewegung.

Präsident Piñera selbst hielt sich lange Zeit in der ganzen Angelegenheit zurück. Erst nach einigen Tagen gab er Anfang dieser Woche zu verstehen, dass beide Regierungsparteien die Prioritäten der Exekutive (Verbesserung des öffentlichen Bildungssystems, Reform des Steuersystems, Steigerung der öffentlichen Sicherheit) zu respektieren und gemeinsam an deren Lösung zu arbeiten hätten. Darüber hinaus schlug er vor, RN als auch UDI sollten gemeinsam einen Vorschlag zur Modifizierung des binominalen Wahlrechts ausarbeiten. Dies schließt jedoch nicht aus, gleichzeitig auch mit anderen politischen Kräften nach einem tragfähigen Kompromiss zu suchen. Eine Reform des politischen Systems hin zu einem Semipräsidentialismus stehe jedoch bis auf Weiteres nicht auf der Tagesordnung, so das chilenische Staatsoberhaupt.

### Ausblick

Noch ist nicht absehbar, ob die zwischen PDC und RN geschaffene Vereinbarung

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## CHILE

DR. MARTIN F. MEYER  
WINFRIED JUNG

27. Januar 2012

[www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)

[www.kas.de](http://www.kas.de)

Auswirkungen auf die Parteienlandschaft in Chile haben wird. Insbesondere der RN-Vorsitzende Larraín, der für seinen Vorstoß eine große Unterstützung seitens der Basis seiner Partei erhielt, hatte sich in der Vergangenheit mehrfach für eine engere Kooperation mit der PDC ausgesprochen. Larraín ist des Weiteren dafür bekannt, dass er einen Zusammenschluss beider Parteien zu einer großen chilenischen Volkspartei der Mitte befürwortet. Aber auch Ignacio Walker kommt die Übereinkunft gelegen, weil sich mit ihr eine Repositionierung der PDC in Richtung politische Mitte verdeutlichen lässt, die er bei seinem Amtsantritt im August 2010 versprochen hatte. Allerdings stehen nicht wenige in seiner Partei einer Zusammenarbeit mit der RN nach wie vor kritisch gegenüber, in der sie in erster Linie den politischen Gegner sehen. Aus diesem Grund versicherten die Beteiligten immer wieder, dass es sich hier um ein klar abgegrenztes Abkommen zwischen einer Regierungs- und einer Oppositionspartei und nicht um ein Wahlbündnis handele.

Dennoch löste die Übereinkunft eine heftige Diskussion aus, in der die verschiedensten Konstellationen und Ideen von Vertretern aus dem gesamten politischen Spektrum ins Spiel gebracht wurden. So schlug etwa als Reaktion auf den Vorstoß der beiden Parteipräsidenten der ehemalige Staatspräsident Ricardo Lagos (PS) die Gründung einer großen Linkspartei durch einen Zusammenschluss von PS und PPD vor, während der aktuelle Senatspräsident Guido Girardi (PPD) die Schaffung eines „linken Paktes“ mit anderen progressiven Kräften und Bewegungen in Aussicht stellte. In Kreisen der chilenischen Christdemokratie ist man solchen Überlegungen stets mit Vorsicht begegnet. Derzeit gebe es ein klares Bekenntnis zur Concertación, das jüngst mit RN abgeschlossene Abkommen erlaube jedoch, so Senator Andrés Zaldívar in einem Interview, dass die Bündnisse in Zukunft „flexibler“ gestaltet werden könnten. Die nächsten Monate dürften - auch wegen der im Oktober dieses Jahres anstehenden Kommunalwahlen und der Präsidentschafts- und Parlamentswahlen im kommenden Jahr - noch spannend werden.