

CHILE
HOLGER HAIBACH

18. Mai 2015

www.kas.de/chile

www.kas.de

Regierungsumbildung in Chile

PRÄSIDENTIN BACHELET FÜHRT UMFASSENDE REGIERUNGSUMBILDUNG SEIT RÜCKKEHR ZUR DEMOKRATIE DURCH

Mit der am 11. Mai 2015 von Präsidentin Michelle Bachelet bekanntgegebenen Regierungsumbildung geht eine für Chile in vielerlei Hinsicht historische Woche zu Ende. Nicht nur geschah es zum ersten Mal, dass eine Präsidentin oder ein Präsident ihr oder sein ganzes Kabinett geben hatte, ihre Posten zur Verfügung zu stellen. Vielmehr wurde mit dem Wechsel auf neun der 23 Kabinettsposten die größte jemals durchgeführte Veränderung in einem chilenischen Kabinett seit Rückkehr zur Demokratie im Jahr 1990 vorgenommen. Darüber hinaus wurde mit der Entlassung von Finanzminister Alberto Arenas ein weiteres „Tabu“ gebrochen; seit 1990 war noch nie ein Finanzminister während einer Legislaturperiode entlassen worden. Schließlich hat sich die Präsidentin während der Kabinettsumbildung entschlossen, sich von ihrem gesamten inneren Führungskreis zu trennen, inklusive ihres langjährigen engsten Vertrauten, Innenminister Rodrigo Peñailillo. Besonders mit der Besetzung dieses Postens durch den bisherigen Verteidigungsminister Jorge Burgos (Christdemokrat, PDC) erhofft sich Michelle Bachelet eine Stabilisierung der Regierungsarbeit.

Skandale und Vertrauensverlust in die politische Führung Chiles

Der Regierungsumbildung voraus gegangen waren eine Reihe von Korruptions- und Politikfinanzierungsskandalen, die das Land über Monate beschäftigt und das Vertrauen der Bevölkerung in die politische Führung des Landes zutiefst erschüttert hatten. Ausgehend von Ermittlungen der Staatsanwaltschaft gegen einen Beamten der Steuerbehörde im vergangenen Jahr wurde bekannt, dass besonders Politiker der Rechten verschiedenen Unternehmen fingierte Quittungen für nicht oder nur unzureichend er-

brachte Dienstleistungen in Rechnung gestellt und dafür Finanzhilfen für ihre Kampagnen erhalten hatten. Schien sich der Skandal zuerst nur auf eine Seite des politischen Spektrums zu begrenzen, so wurden im Laufe der Zeit immer mehr Verflechtungen von Vertretern aller Parteien mit Unternehmen bekannt. Auch der Sohn der Präsidentin musste wegen seiner Einflussnahme zu Gunsten der Firma seiner Frau im Rahmen eines Grundstücksgeschäfts von seinem (ehrenamtlichen) Posten in der Regierung zurücktreten. Die Tatsache, dass die Präsidentin sich in diesem Fall erst sehr spät äußerte und vorgab, von dem ganzen Vorgang erst aus den Medien erfahren zu haben, ließ das Ansehen von Frau Bachelet in der Bevölkerung massiv schwinden. Schuld hieran war allerdings auch die Art und Weise, wie die krisenhafte Situation von Innenminister Peñailillo gehandhabt wurde¹. Ihm wird vorgeworfen, den Ernst der Krise nicht erkannt zu haben. So soll er es gewesen sein, der der Präsidentin geraten habe, nicht vorzeitig aus ihrem Urlaub zurückzukehren und auch erst nach ihrem Urlaub Stellung zu den Geschehnissen um ihren Sohn zu nehmen.

Durch die Reihe von Skandalen war und ist nicht nur die Glaubwürdigkeit der gesamten politischen Elite des Landes in Frage gestellt; vielmehr war es für die Regierung

¹ In Chile erfüllt der Innenminister gleichzeitig die Funktion eines Kanzleramtsministers in Deutschland; er sitzt dazu noch dem comité político vor, dem engsten Beratungs- und Entscheidungsgremium der Präsidentin, dem neben dem Innenminister regelmäßig auch der für die Koordination und Vorbereitung von Gesetzesvorhaben zuständige Minister („Secretaría General de la Presidencia“; Segpres) und der Pressesprecher der Regierung („Secretaría General de Gobierno“; Segegob) sowie zumeist der Finanzminister teilnehmen.

18. Mai 2015

www.kas.de/chilewww.kas.de

beinahe unmöglich geworden, ihre ehrgeizige Reformagenda weiter zu verfolgen.

Ankündigung der Regierungsumbildung und die „72-Stunden-Frist“

Während die Präsidentin ihre Amtszeit mit Zustimmungsraten um die 80% begann, erhielt sie Anfang Mai nach einer Umfrage des Centro de Estudios Públicos gerade noch 29% Zustimmung für ihre Arbeit. Um diesem Trend entgegen zu wirken, verkündete sie in der ersten Maiwoche einen umfangreichen Maßnahmenkatalog, der unter anderem Gesetze zur Parteientransparenz und –finanzierung sowie die bereits in ihrem Wahlprogramm angekündigte Überarbeitung der Verfassung vorsieht.

Zu diesem Zeitpunkt war allerdings absehbar, dass es allein mit einer programmatischen Erneuerung nicht getan sein würde. Besonders die Kritik am Krisenmanagement von Innenminister Peñaillillo wurde immer lauter, auch innerhalb des Regierungsbündnisses Nueva Mayoría. Insbesondere zwischen den beiden Vorsitzenden der Partido Socialista (PS), Osvaldo Andrade, und dem Chef der Partido por la Democracia (PPD), Jaime Quintana, kam es zum Teil zu heftigen Auseinandersetzungen in den Medien. Diese verschärfen sich, als bekannt wurde, dass der Innenminister selbst im Verdacht stand, fingierte Quittungen an ein Unternehmen ausgestellt zu haben. Die daraus erzielten „Einnahmen“ seien möglicherweise in die Finanzierung der Kampagne der Präsidentin geflossen².

In dieser Situation entschloss sich die Präsidentin zu einem ungewöhnlichen Schritt. Im Rahmen eines Fernsehinterviews am Abend des 6. Mai verkündete sie, sie habe sämtliche Minister ihres Kabinetts um den Rücktritt gebeten. Des Weiteren erbat sie sich 72 Stunden Zeit, um eine neues Kabinett zusammenzustellen. Sowohl die Art der Ankündigung als auch die Quasi-Freistellung des gesamten Kabinetts sind in der Geschichte Chiles seit dem Ende der Militärdiktatur

so noch nicht vorgekommen. Die Einmaligkeit dieser Maßnahme wurde als starkes Signal in einer krisenhaften Situation gewertet. Verstärkt wurde die Wirkung noch durch die Tatsache, dass die Entscheidung bis zum letzten Moment geheim gehalten wurde. Weder die Mitglieder der Regierung (mit Ausnahme von Peñaillillo) noch die Vorsitzenden der Parteien der Nueva Mayoría waren in irgendeiner Form vorab informiert worden. Nichts destotrotz erklärten sie einhellig, den Schritt der Präsidentin mitzutragen.

In den folgenden Tagen drehten sich die Spekulationen im Wesentlichen um drei Minister und ihre mögliche Ablösung: Neben Innenminister Peñaillillo (PPD) wurde mit einer möglichen Entlassung von Bildungsminister Nicolás Eyzaguirre (PPD) gerechnet. Seine Entlassung wurde aufgrund mutmaßlicher Fehler bei der Durchführung der Bildungsreform seit Monaten bereits lautstark von Schüler-, Studenten-, Lehrer- und Professorenverbänden gefordert. Zum anderen mehrten sich die Gerüchte über eine Ablösung von Finanzminister Alberto Arenas (PS). Ihm wurde seit längerem mangelnde Kommunikationsbereitschaft vorgeworfen, insbesondere im Hinblick auf die Unternehmerschaft des Landes. Des Weiteren lastete man ihm mangelnde Initiative bei der Bewältigung der wirtschaftlichen „Krise“ des Landes an. Während Chile normalerweise Wachstumsraten des BiP von vier bis sechs Prozent im Jahr aufweist, werden für 2015 bestenfalls zwei Prozent Wachstum erwartet. Dennoch schien eine Entlassung unwahrscheinlich, da es seit 1990 keine frühzeitige Ablösung eines Finanzministers gab und deshalb als sehr ungewöhnlich gilt.

Die Spekulationen zwischen Ankündigung und Verkündung wurden von generellem Unmut, vor allem in den Rängen der Parteivorsitzenden der Nueva Mayoría, über die Verschllossenheit der Präsidentin bei der Entscheidungsfindung begleitet. Zwar wurde diesem Missmut dadurch begegnet, dass einzelnen Parteivorsitzenden die Bitte seitens der Präsidentin überbracht wurde, man möge die zu treffenden Entscheidungen mittragen. Eine weitergehende Information be-

² Diese Vorwürfe sind zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts weder belegt noch haben sie sich als falsch erwiesen.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

CHILE

HOLGER HAIBACH

18. Mai 2015

www.kas.de/chile

www.kas.de

züglich der Zusammensetzung der neuen Regierung gab es allerdings nicht.

Die Verkündung des neuen Kabinetts

108 Stunden brauchte die Präsidentin schließlich, bevor sie am Montag, den 11. Mai 2015 ihr neues Kabinett verkünden konnte: Während Peñailillo erwartungsgemäß abgesetzt wurde, kam die Entlassung anderer Mitglieder des comité político, wie etwa des Pressesprechers der Regierung, Álvaro Elizalde (PS) überraschend. Die Ministerin Segpres, Ximena Rincón, wurde in das Ressort für Arbeit versetzt. An ihre Stelle treten nun der Ex-Abgeordnete Jorge Insunza (Segpres, PPD) und der amtierende Botschafter Chiles in Argentinien, Marcelo Díaz (PS). Die Ablösung von Finanzminister Alberto Arenas durch den PPD-Anhänger Rodrigo Valdés kam zwar nicht völlig überraschend, stellt aber aufgrund der Einmaligkeit des Vorgangs eine Sensation dar (s.o.).

Weitere Veränderungen innerhalb des Kabinetts sind: Verteidigungsminister Jorge Burgos wechselt in das Innenministerium und nimmt somit eine Schlüsselstellung innerhalb der Regierung ein. Sein Nachfolger im Verteidigungsressort wird der bisherige Justizminister José Antonio Gómez (PRSD, Radikal-Sozialdemokratische Partei). In das Justizministerium wechselt die bisherige Arbeitsministerin Javiera Blanco (unabhängig, der PDC nahe stehend).

Schließlich mussten auch die Ministerin für soziale Entwicklung, Fernanda Villegas (PS) und die Vorsitzende des Nationalen Rates für Kunst und Kultur im Ministerrang, Claudia Baratini (unabhängig) ihre Posten räumen. Ihnen folgen nach: der Kommunist Marcos Barraza (Soziales) und der Unabhängige Ernesto Ottone.

Das Ende des „Bachelismo“ und der „retroexcavadoras“ – die Rückkehr der Concertación?

Mit dem Ausscheiden von Peñailillo und Elizalde verliert die Präsidentin ihren engsten Berater- und Vertrautenkreis, Menschen, die sie beinahe ein Jahrzehnt begleitet haben. Ebenso schwierig dürfte die Trennung von

Finanzminister Arenas gewesen sein. Er gilt als Spiritus Rector der Politik der Regierung, aus dessen Feder auch weitestgehend das Regierungsprogramm von Frau Bachelet stammt.

Deshalb sehen viele Beobachter hier das Ende des so genannten „Bachelismo“, des sehr auf die Figur der Präsidentin ausgerichteten Politikstils der zum Teil unter großem (Zeit-)druck erreichten Reformen. Schlagwort in diesem Zusammenhang sind die „retroexcavadoras“ (etwa: Schaufelbagger). Sie bezeichnen den insbesondere von Innenminister Peñailillo teils sehr ruppigen, sich in engen Zirkeln um die Präsidentin ereignenden Politikstil, der weniger auf Dialog und Konsens, sondern auf Zielerreichung um jeden Preis ausgerichtet ist.

Der neue Innenminister Jorge Burgos setzte sich unmittelbar nach Amtsübernahme von diesem Stil ab und erklärte, er sei ein Mann des Dialogs und Konsenses. Überhaupt möge er keine retroexcavadoras, denn diese bewegten sich im Allgemeinen rückwärts, er aber sei der Meinung, das Land müsse sich nach vorne bewegen³.

Burgos, der in allen Regierungen an denen die PDC beteiligt war, entweder als Berater oder Entscheidungsträger fungierte, gilt als Mann des Ausgleichs und wird als starke Führungspersonlichkeit gesehen. Der ehemalige Vizeminister im Innenministerium verfügt über beste Verbindungen, nicht nur innerhalb des Regierungsbündnisses, sondern auch in die Opposition. Der Analyst Max Colodro bezeichnet ihn gar als eine Art „Premierminister“⁴. Aufgrund seiner langjährigen politischen Tätigkeit sehen ihn viele Beobachter gleichzeitig auch als Vertreter der Concertación, dem Vorgängerbündnis der Nueva Mayoría (ohne die Kommunistische Partei). Ob mit der Rückkehr Burgos ins Innenministerium tatsächlich ein Wandel in den Inhalten mit langsameren und vorsichtigeren Reformen, oder „lediglich“ eine Änderung des Politikstils bedeutet, bleibt abzuwarten.

³ La Tecera, 12.5.2015, S. 7.

⁴ La Segunda, 11.05.2015, S. 4.

CHILE

HOLGER HAIBACH

18. Mai 2015

www.kas.de/chilewww.kas.de**Verschiebung der Kräfte im Regierungsbündnis**

Neben der Frage nach etwaigen inhaltlichen Veränderungen stellt sich auch die Frage, ob es – parteipolitisch gesehen – Gewinner und Verlierer bei der Regierungsumbildung gibt.

Als Gewinner können sich wohl am ehesten die Christdemokraten fühlen. Alle ihre Minister behalten Ministerränge⁵. Darüber hinaus rückt mit Jorge Burgos ein Christdemokrat in das Machtzentrum der Regierung. Mit der zwar parteilosen, jedoch der PDC nahe stehenden Justizministerin Javiera Blanco nimmt eine absolute Spezialistin ihre Arbeit auf. Gerade in Bezug auf die Verfassungsreform handelt es sich bei beiden Stellen um Schlüsselpositionen. Ximena Rincón musste zwar ihren Posten in der Segpres räumen, übernimmt aber mit dem Arbeitsressort eine wichtige Position, da die Reform des Arbeitsrechts eines der zentralen Reformvorhaben der Regierung darstellt. Auch wenn die PPD mit dem Innenministerium eine wichtige Schlüsselstellung verloren hat, konnte sie das Finanzressort für sich gewinnen. Zwar gilt Minister Valdés eher als Fachexperte und weniger als Politprofi. Aber er verfügt über weitreichende Beziehungen in Wirtschaft und Wissenschaft. Zudem hat er ein enges Verhältnis zu Erziehungsminister Eyzaguirre sowie zu Wirtschaftsminister Céspedes. Alle drei verbindet eine gemeinsame Vergangenheit in der Wissenschaft und der Privatwirtschaft.

Verlierer bei der Kabinettsumbildung ist die PS, nicht nur den Zahlen nach. Der Verlust der Stellen des Finanz- und Sozialministers hat zu entsprechender Unruhe in der Partei geführt, die ohnehin nach einer harten Auseinandersetzung um den Parteivorsitz starken innerparteilichen Diskussionen gegenüber steht.

Bemerkenswert ist ebenfalls, dass der kommunistischen Partei neben der Vorsitzenden des Nationalen Rats für Frauenan-

⁵ neben den bereits genannten Personen sind dies Pablo Badenier (Umwelt), Luis Felipe Céspedes (Wirtschaft) und Alberto Undurraga (Öffentliche Infrastruktur).

gelegenheiten mit dem Sozialressort ein weiteres Ministerium zugestanden wurde, sehr zur Überraschung der eigenen Parteiführung⁶. Manche Beobachter bewerten dies als Zeichen, dass man der Ernennung des eher konservativen Burgos ein Gegengewicht setzen wollte.

Die Regierungsumbildung – Kontinuität oder Neuanfang?

In den kommenden Tagen und Wochen wird mit weiteren personellen Veränderungen zu rechnen sein, da in den Ministerien die Gepflogenheit herrscht, die Posten des Ministers und des Vizeministers „über Kreuz“ zu besetzen, d.h., beide Posten nicht von einer Partei zu besetzen. Ebenso wird erwartet, dass es zu Umbesetzungen bei den Intendentes (eine Art Gouverneur für eine der Regionen des Landes) kommt.

Noch ist es zu früh, um sagen zu können, wie genau sich die Regierungsumbildung des 11. Mai 2015 auf die Reformagenda der Regierung Bachelet auswirken wird. Betrachtet man die personelle Zusammensetzung der neuen Regierung, so könnte man annehmen, das Ende des „Bachelismo“ sei tatsächlich gekommen.

Schenkt man den Worten der Präsidentin Glauben, so handelt es sich um die Fortsetzung der bisherigen Politik mit einem neuen Personal.

Ungeachtet davon, wie diese Frage zu beantworten sein wird: Aufgrund des massiven Vertrauensverlusts der Bevölkerung in die politische Führung des Landes wird es zuerst einmal darauf ankommen, das Vertrauen durch entsprechende Gesetzgebung im Bereich der Transparenz und Finanzierung von politischen Parteien und Kandidaten sowie die konsequente Verfolgung etwaiger Straftaten zurückzugewinnen. Nur so wird die Regierung den Handlungsspielraum und die Gestaltungsmacht erhalten, die sie benötigt, um weiter an ihrer ehrgeizigen Reformagenda arbeiten zu können.

⁶ Siehe das Interview mit dem Parteivorsitzenden Guillermo Teillier in: La Segunda, 13.05.2015, S.7.