KOMMENTAR 18.05.2015 | Jorge Jurado

„Zu Gunsten des Staats und des Volks von Ecuador“

Eine Replik auf Claudia Zillas „Lateinamerikas Löcher im Rechtsstaat“.

Im April konstatierte Claudia Zilla an dieser Stelle „Defizite“ beim „Pluralismus und der Gewaltenteilung etwa in Ecuador oder Venezuela“. Dieser unbegründeten Behauptung mangelt es an einer Einordnung, die die Proportionen der Entwicklung in Ecuador berücksichtigt. Auch fehlt eine Kontextualisierung: Der Zusammenhang der grundlegenden Demokratisierung und Stärkung des Rechtsstaats, in welchem sich die ecuadorianische Gesellschaft und der Staat Ecuadors insgesamt, auch hinsichtlich der Gewaltenteilung, befinden, bleibt unerwähnt.

Ecuador hat seit der Verfassung von 2008 nicht mehr nur die traditionellen, auf Montesquieu zurückgehenden, drei Gewalten, sondern besitzt heute fünf Staatsgewalten. Neben Legislative, Exekutive und Judikative gibt es in Ecuador heute auch die Staatsgewalt zur Durchführung der Wahlen (die sich zusammensetzt aus dem Nationalen Wahlrat sowie dem Wahlprüfungsgericht) und die Staatsgewalt für Transparenz und gesellschaftliche Kontrolle. Sie wird durch den Rat für Staatsbürgerteilhabe und gesellschaftliche Kontrolle, das Amt der Bürgerbeauftragten, den Rechnungshof sowie durch die Aufsichtsbehörden wie beispielsweise die Marktaufsichtsbehörde zusammengesetzt. All diese Behörden genießen laut Art. 204 der Verfassung administrative sowie finanzielle und organisationelle Autonomie gegenüber der Exekutive.

Die Arbeit der Staatsgewalt für Transparenz und gesellschaftliche Kontrolle spiegelt den Verfassungsauftrag des Artikel 204 der Verfassung Ecuadors wider: „[...] die Kontrolle der öffentlichen Entitäten und Ämter fördern [...] und die Korruption vermeiden und bekämpfen“. Somit befreit diese innovative Staatsgewalt die Gesellschaft schrittweise von Korruption, eine Voraussetzung für einen funktionierenden Rechtsstaat. Diese neue Form der Konsolidierung des ecuadorianischen Rechtsstaats ist in Claudia Zillas Beitrag nicht berücksichtigt.

Das wichtigste Organ der Staatsgewalt für Transparenz und gesellschaftliche Kontrolle ist der oben genannte Rat für Staatsbürgerteilhabe und gesellschaftliche Kontrolle, deren sieben Mitglieder sowie sieben Stellvertreter aus Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen über eine öffentliche Ausschreibung für die Dauer von fünf Jahren bestimmt werden (vgl. Art. 207 der Verfassung von Ecuador). Dieser Rat erhöht die Rechenschaftspflicht in öffentlichen Einrichtungen und verbessert die Mitwirkungsmöglichkeiten der Staatsbürger bei der öffentlichen Verwaltung.

Zudem wird gegenwärtig bei der Neuwahl von Mitgliedern des Rats für Staatsbürgerteilhabe und gesellschaftliche Kontrolle gemäß geltendem Recht neben der staatsbürgerlichen Aufsicht auch eine internationale Aufsichtskommission eingerichtet, dem u. a. die multilaterale Organisation Union Südamerikanischer Staaten (UNASUR) angehören wird. So wird diese Form der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit Ecuadors auch mit internationaler Unterstützung und Kontrolle vorangetrieben. Der Nationale Wahlrat (CNE) stellt gemäß der Verfassung und den Gesetzen Ecuadors die intensive Bewerbung der Ausschreibung sowie die transparente Durchführung der entsprechenden Schritte bei der Bestimmung der Mitglieder verschiedener solcher Aufsichtseinrichtungen sicher.

Die Judikative ist ebenfalls nach modernen rechtsstaatlichen Kriterien wie Transparenz und Effizienz seit 2011 von Grund auf reorganisiert und qualitativ wie quantitativ (neue Verwaltungsgebäude mit neuer Technologie etc.) deutlich verbessert worden. Die Auswahl der Richter ist heute ebenfalls ein transparenter Auswahlprozess. Denn infolge eines erfolgreichen Referendums begleitete eine mit Experten besetzte internationale Aufsichtsinstitution – mit dem weltweit renommierten spanischen Juristen Baltazar Garzón als Leiter – ab Oktober 2011 den Prozess der umfassenden Modernisierung des ecuadorianischen Justizsystems. Jeder Staatsbürger kann beispielsweise gegenüber jedem kandidierenden Richter bzw. jeder kandidierenden Richterin, die er nachweislich für ungeeignet bzw. korrupt hält, Einspruch erheben. Gemäß Art. 31 des Gesetzes über den Rat für Staatsbürgerteilhabe und gesellschaftliche Kontrolle, das am 09.09.2009 in Kraft trat, kann innerhalb von 10 Tagen nach der Bekanntmachung der Ergebnisse der Kandidatenevaluation jegliche Person oder Organisation die ausgewählten Kandidaten beanstanden und mittels begründeten schriftlichen Einspruchs gegenüber dem Nationalen Wahlrat deren Ernennung als Richter anfechten. Innerhalb von sechs Tagen führt der Nationale Wahlrat dann öffentliche Anhörungen durch.

Der alle zwei Jahre vom sogenannten Projekt zur Öffentlichen Meinung Lateinamerikas erstellte Bericht ergibt dieses Jahr, dass das ecuadorianische Justizsystem mittlerweile zu den sechs besten ganz Amerikas gehört.

Der Rat für Staatsbürgerteilhabe und gesellschaftliche Kontrolle gewährleistet die Durchführung der staatsbürgerlichen Kontrollinstrumente sowie die Durchführung von Programmen der politischen Bildung, u. a. über die Medien, sodass die Menschen tatsächlich befähigt werden, ihre vielfältigen Teilhaberechte durch aktive Kenntnisnahme und begleitende Information konkret wahrnehmen zu können. Dies ist eine wesentliche Neuerung auf dem Weg zu einem volksnahen demokratischen Rechtsstaat.

Weiter schreibt Claudia Zilla: „Im Rückenwind des Commodity Booms konnten die meisten Regierungen der Region mit der weltweit größten sozialen Ungleichheit dank hoher Wachstumsraten und einer gezielten Sozialpolitik die Armut und die Einkommensunterschiede stark reduzieren." Doch die auf Modernisierung und Korruptionsbekämpfung ausgerichtete Politik der Regierung Ecuadors ermöglichte bereits eine beträchtliche Verringerung der Abhängigkeit vom Rohöl: Ecuadors Staatseinnahmen (d. h. Staatshaushalt außer Kreditanteil desselben) setzen sich zurzeit zu 65 Prozent aus Steuereinnahmen zusammen. Die Republik Ecuador entfernt sich deutlich vom traditionellen extraktivistischen Entwicklungspfad. Nur noch etwa 23 Prozent der Staatseinnahmen kommen aus der Erdölausfuhr. Die Steuererhebung stieg bereits während der ersten Jahre der Regierungszeit des Präsidenten Rafael Correa (2007 bis 2011) um 74 Prozent aufgrund gestiegener Besteuerung der reichsten Bevölkerungsschichten des Landes und hat sich heute im Vergleich zum Jahr 2007 verdreifacht. Im Jahr 2007 waren 144 Unternehmensgruppen unter den größten Steuerquellen des Landes, jetzt sind es bereits 270 Konzerngesellschaften.

Das Nationale Institut für Statistik und Volkszählung (INEC), das dem Nationalsekretariat für Planifikation und Entwicklung Ecuadors (Senplades) angehört, stellte am 13. April 2015 neue Zahlen vor: Zwischen 2006 und 2014 sind 1,3 Millionen Personen aus der Armut herausgekommen. Die extreme Armut konnte im gleichen Zeitraum um 55 Prozent reduziert werden. Das heißt, dass etwa 900.000 Personen aus der extremen Armut herausgekommen sind. Der Zeitraum 2006 bis 2014 ist der erste seit Beginn dieser statistischen Erfassung, in dem die soziale Ungleichheit sich verringerte: In urbanen Räumen fiel der Gini-Koeffizient im selben Zeitraum von 0,43 auf 0,39 und in ländlichen Gebieten fiel er von 0,397 auf 0,353 Punkte.

Der Nationalsekretär für Planung und Entwicklung der ecuadorianischen Regierung Pabel Muñoz hob hervor, dass die Armut insgesamt um 12,5 Punkte reduziert werden konnte in den letzten acht Jahren der radikaldemokratischen Bürgerrevolution. 5,4 Punkte sind dabei durch das Wirtschaftswachstum zu erklären, 7,1 Punkte resultieren aus der erfolgreichen sozialen Umverteilungspolitik der Regierung des Präsidenten Rafael Correa Delgado.

Die öffentlichen Ausgaben für Hochschulbildung betragen beispielsweise heute 2,2 Prozent des ecuadorianischen BIP. Dies liegt weit über dem Durchschnitt der OECD-Länder (1,7 Prozent), das heißt über dem Durchschnitt der Industrienationen! Hierbei befindet sich Ecuador derzeit hinter Dänemark weltweit an der Spitze. Diese Investitionen kann Ecuador gegenwärtig durchführen in Folge des Auslandsschuldenaudits (2008) und dank der Neuaushandlung der Erdölverträge (2011) zu Gunsten des Staats und des Volks von Ecuador. Seit Amtsantritt Correas ist die Zahl der Studierenden signifikant gestiegen und der Anteil von Indigenen und Afroecuadorianern hat sich deutlich erhöht. In keinem Land Lateinamerikas Amerikas (außer Kuba) ist die soziale Herkunft ein so geringes Hindernis für Schul- und Hochschulzugang wie in Ecuador. Der gesellschaftliche Stellenwert des Lehrerberufs wurde zudem durch vielfältige Maßnahmen (unter anderem bessere Ausbildung, Evaluationen, höhere Vergütung) deutlich angehoben.

Die Eigentumsverhältnisse veränderten sich ebenso wie die staatliche Kontrolle über die Gewinne: nunmehr im Sinne des Gemeinwohls. Die wirtschaftlichen Beziehungen demokratisieren sich zunehmend und eine größere Aktivität der Binnenwirtschaft ist erreicht worden. Exporte nichtextraktiver Industrien werden wiederum im Rahmen dieser kohärenten, fortschrittlichen Wirtschaftspolitik ausgeweitet.

Der fortschrittliche Verfassungsprozess in Ecuador ist international gewürdigt: Laut Anibal Quijano, Direktor des Zentrums für Soziale Forschungen in Lima, wählten die Ecuadorianer eine „historische Option“ zur Veränderung der Gesellschaft. Der verfassungsgebende Prozess Ecuadors von 2008 wird weit über Südamerika hinaus als Vorbild für eine staatliche Neugründung angesehen, wobei der Staat gleichsam von unten über direktdemokratische Mechanismen neu geschaffen wird. Hierdurch werden die "Löcher im Rechtsstaat" mittels wegweisender Institutionen der Staatsbürgerkontrolle schrittweise überwunden. Dieser Prozess ist jedoch weder abgeschlossen noch widerspruchsfrei: Die Auseinandersetzung mit den alten Machteliten kann nicht von heute auf morgen gelöst werden.



Jorge Jurado
Berlin

Jorge Jurado ist Botschaft der Republik Ecuador in Deutschland. Zuvor war er Wasserwirtschaftsminister, Staatssekretär für Bergbau sowie Direktor für Umweltfragen bei der Stadtverwaltung von Quito.