IPG

LATEINAMERIKA 29.05.2017 | Thomas Manz

Amtsenthebung reloaded?

Wie man in Brasilien versucht, eine Demokratie auch ohne Wahlen fortzuführen.

Nur ein Jahr nach dem umstrittenen Amtsenthebungsverfahren gegen Präsidentin Dilma Rousseff kehrt das *Impeachment* wieder auf die Tagesordnung der brasilianischen Politik zurück. Nach brisanten Aussagen der Eigentümer des weltweit größten Fleischproduzenten JBS schwebt das Damoklesschwert der Amtsenthebung nun bedrohlich über dem amtierenden Präsidenten Michel Temer. Dieser hatte seinerzeit als Vizepräsident und Mitglied der Mitte-Rechts-Partei PMDB die Entmachtung Rousseffs mitbetrieben und war erst im Mai 2016 an ihre Stelle getreten.

Doch anders als im Fall Rousseff, bei dem die vermeintliche Missachtung von Haushaltsgesetzen die Begründung der Amtsenthebung war, stützen sich die Ersuche eines *Impeachment* gegen Temer nun auf strafrechtlich relevante Delikte. Die Generalstaatsanwaltschaft hat sich vom Obersten Gerichtshof, dem Supremo Tribunal Federal (STF), die Autorisierung eingeholt, gegen den Präsidenten wegen passiver Korruption, Behinderung der Justiz (durch das Zahlen von Schweigegeld an potenzielle Zeugen) sowie Bildung einer kriminellen Vereinigung zu ermitteln. Dabei beruhen diese Vorwürfe nicht – wie in vielen anderen Fällen, in denen prominenten Politikern Korruptionsvorwürfe gemacht werden – allein auf Aussagen von Kronzeugen, sondern sind durch die Mitschnitte kompromittierender Gespräche untermauert. Doch trotz dieser massiven Vorwürfe und der Tatsache, dass inzwischen mehrere Anträge auf Amtsenthebung vorliegen – und dies nicht nur von der politischen Opposition, sondern auch von der nationalen Anwaltsvereinigung –, zeigt sich Temer kämpferisch und weigert sich zurückzutreten.

Dabei ist er schon seit langem angeschlagen. Gleich zu Beginn seiner Amtszeit gerieten mehrere Minister seines Kabinetts ins Kreuzfeuer der Korruptionsermittler. Inzwischen laufen Ermittlungen gegen insgesamt acht Minister seines Kabinetts sowie gegen die Garanten seiner Mehrheit im Kongress, den Präsidenten des Abgeordnetenhauses Rodrigo Maia und den Senatspräsidenten Eunício Oliveira. Der ursprünglich als

Planungsminister vorgesehene enge Temer-Vertraute, Romero Júca, wurde dabei abgehört, als er als eigentliches Motiv der Amtsenthebung Rousseffs das Einhegen der Ermittlungen im Korruptionsskandal um den Erdölkonzern Petrobras zu erkennen gab. Und in der Tat beschuldigt die Generalstaatsanwaltschaft nun Temer, in gemeinsamer Absprache und Aktion mit dem Senator und Vorsitzenden der rechtskonservativen Partei PSDB Aécio Neves (der inzwischen von seinem Senatorenamt suspendiert und vom PSDB-Vorsitz zurückgetreten ist) sowie seinem ehemaligen Justizminister und seit Januar Richter am STF, Alexandre de Moraes, versucht zu haben, in die Auswahl von Ermittlern einzugreifen, um so Einfluss auf die Ermittlungen selbst zu nehmen.

Der Justiz wird vorgeworfen, mit dem Anspruch einer generellen „Säuberung der Politik“ über ihr Ziel und ihre Kompetenzen hinauszuschießen und eigene Machtinteressen zu verfolgen.

Mit diesem schwerwiegenden Vorwurf traten die schon seit längerem sichtbaren Spannungen zwischen Exekutive und Legislative auf der einen Seite und Teilen der Justiz auf der anderen Seite zu Tage. Der Justiz wird vorgeworfen, im Zuge der Korruptionsermittlungen mit dem Anspruch einer generellen „Säuberung der Politik“ über ihr Ziel und ihre Kompetenzen hinauszuschießen und eigene Machtinteressen zu verfolgen. Wurde die Kritik aus dem Lager des ebenfalls der Korruption beschuldigten Ex-Präsidenten Luiz Inácio Lula da Silva an Exzessen und Vorverurteilungen seitens der Justiz vom konservativen Lager bislang stets als unangemessen und als Schutzbehauptungen zurückgewiesen, prangern nun auf einmal konservative Journalisten wie der Kolumnist der *Folha de São Paulo*, Reinaldo Azevedo, eine von der Staatsanwaltschaft ausgehenden „Verschwörung“ gegen den Präsidenten an, deren Ziel die Eroberung der Macht zum Zweck der „Neugründung der Republik“ sei. Brasilien laufe Gefahr, zum Freigehege eines „juristischen Surrealismus“ zu werden oder gar einem „juristischen Terror“ zu verfallen. Und auch Lulas konservativer Vorgänger im Präsidentenamt, Fernando Henrique Cardoso, warnt nun vor „messianischen“ Staatsanwälten, deren Verhalten sich gegen die Demokratie richte. Ob diese Vorwürfe begründet sind oder nicht, offenkundig ist, dass die Justiz für die politische Auseinandersetzung

instrumentalisiert wird. Von den großen Medienkonzernen geschürt macht sich eine Dämonisierung der Politik breit, hinter der sich Ambitionen eines Teiles der wirtschaftlichen Elite zur Etablierung einer technokratischen Regierung verbergen, um die Krise ohne Politik und Politiker zu lösen.

Die Regierung Temer hat sich von Beginn an so verhalten, als habe sie mit der Amtsenthebung Rousseffs das Mandat erhalten, eine gänzlich andere Politik zu verfolgen.

Mit der durch die neuen Anschuldigungen forcierten Destabilisierung der Regierung Temer gerät schließlich auch ihre wichtigste Mission in Gefahr: ein radikaler politischer Kurswechsel. Zwar ist das Instrument des *Impeachment* in der brasilianischen Verfassung nur zur Sanktion von Verfehlungen im Amt vorgesehen, nicht aber wie das „konstruktive Misstrauensvotum" im parlamentarischen System als Mandat für einen Politikwechsel. Gleichwohl hat die Regierung Temer sich von Beginn an so verhalten, als habe sie mit der Amtsenthebung Rousseffs das Mandat erhalten, eine gänzlich andere Politik zu verfolgen, die von dem in den Jahren nach der Militärdiktatur etablierten Grundkonsens für eine fortschreitende Ausweitung sozialer Rechte zur Überbrückung der tiefen sozialen Gegensätze im Lande abweicht. Entsprechend hat Temer ein mit dem Finanzsektor und den Spitzen der Unternehmerverbände abgestimmtes „Reformprogramm" auf den Weg gebracht, für das sich in den letzten anderthalb Dekaden an den Urnen keine Mehrheit fand.

Dieses Programm umfasst neben einer die Sozialprogramme oder das allgemeine Gesundheitssystem gefährdenden Deckelung des Staatshaushalts auch Rückschritte bei arbeitsrechtlichen Garantien sowie eine vor allem die Ärmeren treffende Rentenreform. Es ist höchst unpopulär (je nach Umfrage sind zwischen 70 und 85 Prozent der Bevölkerung gegen die Rentenreform) und trifft auf heftigen Widerstand. Ende April kam es zu einem landesweiten eintägigen Generalstreik der Gewerkschaften, der größten gewerkschaftlichen Mobilisierung seit den frühen 1990er Jahren, an der sich rund 40 Millionen Personen beteiligten. Temer bezeichnete diese Proteste gleichwohl als unbedeutend und ließ sich öffentlich von seinem Staatsgast, dem spanischen Ministerpräsidenten, Mariano Rajoy, die

Empfehlung geben, nicht „auf die Straße“ zu hören.

Da mit der Destabilisierung Temers dieses Programm in Gefahr ist, zögern die politischen und wirtschaftlichen Eliten sowie ein Teil der großen Medienkonzerne noch, die Konsequenzen aus den schwerwiegenden Vorwürfen gegen den amtierenden Präsidenten zu ziehen – wie ihnen der ehemalige Vorsitzende des STF, Joaquim Barbosa, öffentlich vorwirft. Denn die Konsequenz wären Neuwahlen. Doch nichts fürchten die brasilianischen Eliten derzeit mehr als die Wiederbelebung der Forderung „Diretas Já!“ – „Neuwahlen jetzt!“. Hinter dieser Forderung versammelte sich in den 1980er Jahren eine breite Zivilbewegung, die letztlich das Ende der Militärdiktatur einleitete und 1989 zu freien und direkten Wahlen führte. Auch ein bedeutender Teil des heutigen politischen Establishment stand damals hinter der Forderung „Diretas Já!“. Doch heute sieht das Establishment Neuwahlen als Bedrohung. Denn das „Gespenst“ von Neuwahlen, wie es der Politikwissenschaftler Marcos Nobre treffend formuliert, hat einen Namen und heißt Lula. Der Ex-Präsident liegt bei allen Umfragen zu den Präsidentschaftswahlen Ende 2018 deutlich vor allen anderen Kandidaten. Jetzt Neuwahlen abzuhalten, würde für die Betreiber des mit Temer eingeleiteten politischen Kurswechsels also die Gefahr einer Rückkehr Lulas und seiner Politik der sozialen Inklusion bedeuten.

Jetzt Neuwahlen abzuhalten, würde für die Betreiber des mit Temer eingeleiteten politischen Kurswechsels also die Gefahr einer Rückkehr Lulas und seiner Politik der sozialen Inklusion bedeuten.

Doch auch die Eliten sich sind bewusst, dass Temer nicht mehr zu halten ist. „Der König ist tot, aber noch nicht begraben“, bringt der Politikwissenschaftler Fernando Abrucio die Situation auf den Punkt. Das Begräbnis könnte Anfang Juni stattfinden, wenn das Wahlgericht entscheidet, ob die Wahl von Rousseff und Temer im Jahr 2014 wegen illegaler Wahlkampffinanzierung für ungültig erklärt wird. Dann würde Temer sofort sein Amt aufgeben müssen. Tritt dies ein, setzen die Eliten als Alternative zu Direktwahlen auf „Indiretas Já!“ – indirekte Wahlen. In der Tat ist in der Verfassung für den Fall eines Rücktritts oder einer Amtsenthebung des Ersatzpräsidenten (und Temer ist ja Ersatz für Rousseff) vorgesehen, dass der Präsident des Abgeordnetenhauses die Amtsführung übernimmt und innerhalb von 30 Tagen indirekte Wahlen des neuen Staatsoberhaupts im Kongress abhält. Wahlberechtigt sind dann nur die Mitglieder des Abgeordnetenhauses und

des Senats. Allerdings sind die Ausführungsregeln für diese indirekte Wahl unbestimmt. Unklar ist vor allem, wer in diesem Fall kandidieren kann, und ob ein Gesetz zur „Unwählbarkeit“ zur Anwendung kommt, das öffentliche Amtsträger von der Wahl ausschließt, wenn sie nicht sechs Monate zuvor von ihrem Amt zurückgetreten sind. Aber auch unabhängig von diesen Verfahrensunklarheiten bergen indirekte Wahlen für die Eliten die enorme Herausforderung, die Wahl eines Kandidaten oder einer Kandidatin zu garantieren, der oder die im fragmentierten Kongress eine Mehrheit findet und über die Durchsetzungskraft verfügt, das „Reformprogramm“ umzusetzen. Und schließlich müsste es ein Kandidat sein, der über so viel Ansehen verfügt, dass seine indirekte Wahl von der Bevölkerung geschluckt würde.

Bei allen Kandidaten, über die spekuliert wird – vom ehemaligen Präsidenten Cardoso über den derzeitigen Finanzminister Henrique Meirelles und der derzeitigen Vorsitzenden des Obersten Gerichts Carmen Lucía bis zu deren Amtsvorgänger Nelson Jobim –, gibt es in dieser Hinsicht Vorbehalte. So spielt das konservative Lager vorerst auf Zeit, Zeit, die es braucht um einen „sicheren“ Kandidaten für indirekte Wahlen zu finden. Diese Suche wird wohl nichts an dem frappierenden Ergebnis ändern, dass, wenn man die Kandidatenliste für indirekte Wahlen mit der für die direkten Wahlen 2018 vergleicht, es sich um ganz andere Personen handelt. Die möglichen Kandidaten für indirekte Wahlen sind keine Option für Direktwahlen – denn sie hätten keine Chance, wenn sie sich dem Wählerwillen stellen müssten.

Eine Verfassungsänderung, die Direktwahlen möglich machen würde, ist beim Verfassungs- und Rechtssausschuss des Senats in der Beratung. Allerdings könnte wohl nur eine breite zivile Mobilisierung eine Änderung der Spielregeln und direkte Neuwahlen erzwingen. Ob sich in der gegenwärtigen Krise eine solche breite Bewegung dafür formieren wird, ist jedoch ungewiss. Zum einen hat das linke Lager sich zu lange an der Forderung „Temer raus!“ festgeklammert, ohne sich um das konkrete Szenario für das Danach zu kümmern; zum anderen zeigen sich die Bewegungen, die 2015/2016 mit ihren Mobilisierungen für die Amtsenthebung Rousseffs beanspruchten, die Stimme des Volkes zu sein, heute merkwürdig desinteressiert an der Meinung des Volkes; sie plädieren für indirekte Wahlen im Kongress. Nachdem Brasilien in der

letzten Dekade mit demokratischen Innovationen wie dem partizipativen Bürgerhaushalt Aufmerksamkeit fand, scheint es nun Vorreiter für eine ganz andere Innovation zu werden: „Demokratie“ ohne Wahlen!



Thomas Manz
Paris

Dr. Thomas Manz leitet das Pariser Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung seit Mai 2019. Zuvor war er lange Jahre für die FES als gesellschaftspolitischer Berater in Lateinamerika tätig, u.a. in Bolivien, Guatemala, Kuba und der Dominikanischen Republik sowie Mexiko.

-