



Dezember 2006

Das Experiment Akbayan – Hat eine linksdemokratische Programmpartei auf den Philippinen eine Chance?

Mirko Herberg, FES Manila

- Auf ihrem 3. Parteitag hat sich die philippinische Akbayan Citizen's Action Party als moderne politische Partei präsentiert. Nach ihrer Gründung 1998 hat sich die aus verschiedenen sozialen Bewegungen formierte Gruppierung zu einer konsolidierten Partei mit einer Mitgliedschaft von 73.000 entwickelt.
- Als einzige Partei auf den Philippinen lebt Akbayan innerparteiliche Demokratie und entwickelt eine politische Programmatik mit den Kernaussagen Demokratie, Menschenrechte, politische und soziale Teilhabe, soziale Gerechtigkeit, Frieden sowie Gleichberechtigung von Mann und Frau in einem partizipativen Prozess.
- Die parlamentarische Präsenz ist mit drei Abgeordneten im Repräsentantenhaus (basierend auf 850.000 Wählerstimmen) noch begrenzt. Über kommunale Ämter sollen partizipative Politikmodelle auf lokaler Ebene etabliert und die Verankerung der Partei in Staat und Gesellschaft erreicht werden.
- Trotz interner Konsolidierung und breiterer Resonanz in der Wählerschaft stellt das politische Umfeld die Partei vor große Herausforderungen. Ein zunehmend aggressiver Regierungsapparat behindert die politische Arbeit. Eine mögliche Verfassungsänderung gefährdet die Chance zur Repräsentation im Abgeordnetenhaus.

Die ersten Momente der Eröffnungszeremonie des Parteitages versinnbildlichen die Stellung Akbayans im Jahre 2006 – zwischen bedrohter Opposition und Konsolidierung. Die Videosequenzen über die gewaltsame Vertreibung friedlichen Protestes zum 20. Jahrestag der „EDSA People Power Revolution“ sowie die Festnahme der Abgeordneten Risa Hontiveros-Baraquel anlässlich einer Kundgebung zum internationalen Frauentag reflektieren, wie die derzeitige philippinische Regierung mit politischen Gegnern umgeht. Parteipräsident Ronald Llamas bringt es auf den Punkt: „Dies sind Zeiten der Krise und der Unsicherheit. Was jedoch sicher ist, ist der Zusammenhalt unserer Partei“. Den Beweis, dass es sich bei Akbayan um eine ernst zu nehmende landesweite Partei handelt, liefern die Delegierten, die beim Aufrufen der 52 vertretenen Provinzen lautstark ihre Anwesenheit verkünden.

Fortschritte einer Programmpartei

Was 1998 als Experiment einer Bündelung diverser linksorientierter Gruppierungen und sozialer Bewegungen begann, zeigt sich gereift. Die Bedeutung der ideologischen Blöcke, rangierend von Sozialisten, Sozialdemokraten, „Populärdemokraten“ und Unabhängigen, ist zugunsten einer zunehmenden Identität als Partei Akbayan gemindert. Anders als noch beim letzten Parteitag vor 3 Jahren wurden die Führungspositionen der Partei in einem direkten demokratischen Prozess durch Wahlen bestimmt und nicht durch Verhandlungen und Ausbalancierung zwischen den Blöcken.

Der Prozess des „Partei werdens“ konnte und kann nur durch ein transparentes, regelbasiertes System innerparteilicher Demokratie gelingen. Ein wesentlicher Beitrag und gleichzeitig ein Alleinstellungsmerkmal Akbayans auf den

Philippinen sind die parteiinternen Konsultationen zur programmatischen Fortentwicklung. Basierend auf den Grundwerten einer partizipativen und sozialen Demokratie diskutierten Parteimitglieder auf Regionalkonferenzen die Entwürfe zur politischen Positionsbestimmung zu Fragen von Beschäftigung, Gesundheit, Bildung, Agrarreformen und Frieden. So gibt sich die Partei zunehmend eine Identität und den 73.000 in Ortsverbänden und sektoralen Gruppen organisierten Mitgliedern die Gelegenheit, am Willensbildungsprozess teilzunehmen.

Wie weit sich die Partei professionalisiert hat, kann während des Parteitages hautnah verfolgt werden. 400 gewählte Delegierte aus den Ortsverbänden bzw. den sektoralen Gruppen (Bauern, Fischer, Gewerkschaften, Frauen, Jugend, lokale Amtsträger, Auslandsfilipinos) repräsentieren die Basis in den Debatten zur Programmatik, Resolutionen und Satzungsänderungen, nicht jedoch ohne vorher Mitgliedsbeiträge gezahlt zu haben. Wenngleich diese erst 10% des Gesamtbudgets ausmachen, ist die Bereitschaft, dauerhaft Beiträge zu zahlen ein deutlicher Indikator für die Identifikation mit der Partei.

Eine wichtige Rolle bei der Professionalisierung und dem Erwachsenwerden der Partei spielen die derzeit 3 Abgeordneten im Repräsentantenhaus. Der Präsenz im Kongress ist es zu verdanken, dass sich die Partei mit den Spielregeln parlamentarischer Demokratie vertraut gemacht hat und diese Arena nutzt, ihre Anliegen in legislative Initiativen zu übersetzen und so in den politischen Prozess und die Öffentlichkeit einzuspeisen. Stolz konnte darauf hingewiesen werden, dass die Initiative der Abgeordneten Etta Rosales die Abschaffung der Todesstrafe sowie das Gesetz zum Jugendstrafrecht bewirkt hat. Die Projektion der Partei als Vertreterin der Menschenrechte und moderner politischer Praxis und Inhalte kann so vorangetrieben werden.

Ein zentrales strategisches Element für die Verankerung Akbayans in Staat und Gesellschaft sowie den Aufbau eigener Fähigkeiten in Regierungsführung ist die Kommunalpolitik. Über die MandatsträgerInnen in kommunalen Ämtern (20 Bürgermeister, 33 Vizebürgermeister und 74 Stadträte) und einem Netzwerk von unterstützenden Nichtregie-

rungsorganisationen wird angestrebt, partizipative Planungs- und Entwicklungsprozesse auf lokaler Ebene einzuführen und eine dauerhafte Teilnahme der Bürgerschaft zu gewährleisten. Der etablierten traditionellen Patronagepolitik soll eine lebendige, auf Mitgestaltung und Armutssenkung basierende Politik mit dem Etikett Akbayan entgegengesetzt werden.

Grenzen im politischen Umfeld

Bei allen Erfolgen nach nur acht Jahren Existenz hat die Partei eine Reihe von Herausforderungen sowohl im politischen Umfeld als auch hausintern zu meistern, will sie sich aus einer Nischenrolle in eine relevante politische Kraft wandeln.

Das politische System der Philippinen wird nach wie vor von einer kleinen Elite kontrolliert, deren Basis für politische Macht ihre Zugriffsmöglichkeiten auf ökonomische Ressourcen ist. Nur mit dem entsprechenden finanziellen Polster können überhaupt politische Ämter „gewonnen“ werden. Mit diesen wird eine traditionelle Patronagepolitik betrieben, die wenig Platz für programmatisches Denken und langfristige Entwicklungsstrategien lässt, sondern kurzfristige Gewinne und Einzelprojekte priorisiert. Ein typischer philippinischer Kongressabgeordneter wird daran gemessen, wie viele Ressourcen er oder sie in den Wahlkreis transferieren kann. Die anhaltende Machtkonfiguration und die damit verbundene politische Kultur inklusive der entsprechenden Erwartungshaltungen der Wähler zu durchbrechen, ist eine langfristige Herausforderung für linksdemokratische Politik. Das geht nicht ohne eigene finanzielle Mittel für Parteiorganisation und das Umsetzen von eigenen kommunalen Flaggschiffprojekten, die die Beteiligung der Bevölkerung priorisieren. In Abwesenheit einer staatlichen Parteienfinanzierung spielen die Mittel, die den einzelnen Abgeordneten zustehen („*pork barrel*“), eine zentrale Rolle, auch wenn die Partei dieses Patronagesystem abschaffen will. Aufgrund der Politisierung der staatlichen Finanzen und der Prerogative der Präsidentin, diese Mittel auszugeben oder eben auch einzubehalten, ist die offen zutage getragene Opposition zur Präsidentin Arroyo teuer.

Dies gilt umso mehr für die politische Auseinandersetzung. Die noch immer nicht ausgeräumten Vorwürfe der Wahlmanipulation im Jahr 2004 sowie konkrete Hinweise massiver Korruption in der Regierung haben Akbayan in offene Opposition zur Administration treten lassen. Präsidentin Arroyo wird die systematische Aushöhlung demokratischer Rechte und Institutionen vorgeworfen: Sie habe die Versammlungsfreiheit 2005 und im ersten Halbjahr 2006 massiv eingeschränkt, mit Präsidialdekret 464 habe sie die Kontrollfunktion des Parlaments beschnitten, das Ausrufen des Notstandes im Februar 2006 sei einer Vorstufe des Kriegsrechts gleichgekommen.

Besonders Besorgnis erregend ist die Einschüchterung und Verfolgung oppositioneller Kräfte, die nach der Notstandserklärung neue Dimensionen erreicht hat. Medieninstitutionen wurden durchsucht, Oppositionelle inkl. Parlamentarier beschattet und willkürlich festgenommen, die Arbeit von politischen Gruppen in ländlichen Regionen durch das Militär behindert. Die politische Gewalt schlägt derzeit hohe Wellen: Eine Serie von politischen Morden an vor allem VertreterInnen der kommunistischen Vorfeldorganisationen aber auch an Journalisten, Landreformbefürwortern und selbst religiösen Würdenträgern hat mittlerweile internationale Aufmerksamkeit erregt. Die Regierung steht unter dem dringenden Verdacht, diese Repression zumindest zu dulden. Sie hat versprochen, diese Fälle zu lösen – die von ihr eingesetzte Melo-Kommission unter Vorsitz des gleichnamigen ehemaligen Verfassungsrichters hat bisher jedoch kein einziges Ergebnis vorzuweisen.

Frustration über die Fortsetzung der traditionellen Elitenpolitik 20 Jahre nach der Vertreibung des Diktators Marcos in der EDSA-„Revolution“ ist weit verbreitet. Die sozio-ökonomische Lage vieler Teile der Bevölkerung hat sich nicht verbessert, und die Institutionen der formalen Demokratie haben den status quo gesichert. Seit unter der Präsidentschaft Arroyos selbst diese ihre Unabhängigkeit einbüßen – insbesondere die Wahlbehörde sieht sich massiver Kritik ausgesetzt – hat Akbayan nicht nur das Amtsenthebungsverfahren gegen die Präsidentin, sondern in einer Koalition mit anderen linken Gruppen (*Laban ng Masa*), das Konzept eines „*Transitional Revolutionary Government (TRG)*“ unterstützt.

Dieser Übergangsrat, gebildet aus Vertretern der Opposition, Wirtschaft und Kirche, sollte unter Duldung des Militärs nach dem Abtreten der Präsidentin für eine Neuordnung der politischen Institutionen und soziale Reformen eintreten. Dieses umstrittene Konzept ist nach dem gescheiterten Putschversuch im Februar 2006 und der zwischenzeitlichen Konsolidierung der Position der Präsidentin vom Tisch – welche Folgen die Positionierung für „TRG“ hat, werden unter anderem die für Mai 2007 angesetzten Wahlen zeigen. Sofern sie denn stattfinden.

Die Regierung und ihre Mehrheit im Abgeordnetenhaus arbeitet derzeit mit Hochdruck an einer Verfassungsänderung. Aus dem bikameralen präsidentiellen System soll ein unikamerales parlamentarisches System entstehen. Aus Sicht ihrer Befürworter kann damit das politische System modernisiert und von Blockaden befreit werden, vor allem durch die Abschaffung des von der Opposition dominierten Senats. Dieser zeichnet sich in der Tat insbesondere dadurch aus, dass er weniger seiner Gesetzgebungs- als seiner Kontrollfunktion nachkommt. Die Opposition sieht „*charter change (cha-cha)*“ als Versuch der angeschlagenen Präsidentin, ihre Macht zu konsolidieren und sich dauerhaft an die Spitze des Staates (nicht mehr als Präsidentin sondern als Premierministerin) zu setzen und einem Amtsenthebungsverfahren zu entgehen. Ein solches wäre dann realistisch, wenn sich die Unpopularität der Präsidentin in den Sieg oppositioneller Kandidaten im für Mai 2007 anberaumten Urnengang übersetzt. Mit „*charter change*“ hingegen soll ein Übergangsparlament installiert werden, das eine neue Verfassung ausarbeitet und mit dem Verweis auf die fundamentalen Veränderungen des politischen Systems die Parlamentswahl auf unbestimmte Zeit verschieben könnte.

Während Akbayan die grundsätzliche Notwendigkeit konstitutioneller Reformen unterstützt und eine Reihe von Vorschlägen in die Debatte eingebracht hat, opponiert sie den gegenwärtigen Versuch der Verfassungsreform. Neben den oben genannten Argumenten ist für sie die vorgeschlagene Abschaffung der Parteiliste, welche in einem proportionalen Verfahren kleinen und „marginalisierten“ Parteien und Gruppen die auf 3 Abgeordnete beschränkte Repräsentanz im Kongress er-

möglichst, von entscheidender Bedeutung. So steht für die Partei das Einführen eines Verhältniswahlrechts an oberster Stelle in der Positionierung hinsichtlich Verbesserungen des politischen Systems und der eigenen Weiterentwicklung. In einem reinen Mehrheitswahlrecht wird es für Akbayan auf absehbare Zeit enorm schwierig, im Parlament vertreten zu sein.

Parteiinterne Herausforderungen

Vor diesem Hintergrund gewinnt die strategische Ausrichtung auf die kommunale Politik und den Aufbau von Ortsgruppen an Bedeutung – nicht nur für die Partei sondern langfristig für die Änderung der politischen Kultur des Landes. Nur durch organisierte, lebendige und dauerhafte Präsenz vor Ort kann es gelingen, den Kreislauf der Patronagepolitik und das Regieren von Familiendynastien durch tatsächlich partizipative Prozesse zu ersetzen. Bis es so weit ist, hat Akbayan Monumentales zu leisten: Ortsgruppen müssen so aufgebaut werden, dass sie nachhaltig operieren können; die breitere Mitgliedschaft muss die Tiefe des Ansatzes der Partei verstehen und in die Praxis umsetzen können; partizipative Kommunalpolitik muss den Nachweis erbringen, dass die Praxis der Rhetorik entspricht und tatsächlich nachhaltige Verbesserungen der Lebensbedingungen bewirkt.

Das auf dem Parteitag verabschiedete Aktionsprogramm reflektiert diese und weitere Aufgaben, für die parteiintern der Grundstein gelegt werden soll: Die sektoralen Gruppen mit durchaus heterogenen Hintergründen, „Kulturen“ und Erwartungen sollen so integriert werden, damit sie sich weiterhin in der und durch die Partei vertreten fühlen. Nur so kann vermieden werden, dass es Absetzbewegungen am Rande gibt, wie zuletzt mit der Abspaltung eines kleinen Teils des Padayon-Blocks. Auf dem Parteitag haben vor allem die organisierten Frauen für Aufmerksamkeit gesorgt: Mehr Mittel für Programme gegen Gewalt an Frauen sind eingefordert worden ebenso wie die volle Umsetzung der 30%-Quote für Führungspositionen auf allen Ebenen.

Weiterhin dürfe die positive Erweiterung der Mitgliedschaft, unter anderem durch eine Reihe von fortschrittlichen Juristen oder auch

lokalen Amtsträgern, nicht zu Lasten der (ideologischen) Konsolidierung der neuen und alten Mitglieder fallen. Daher ist die begonnene Weiterentwicklung des programmatischen Ansatzes sowie des Akbayan Selbstverständnisses beschlossen worden. Hierin liegt der Schlüssel, Akbayan als eine politische Alternative jenseits von revolutionären Träumen und traditioneller Politik zu etablieren und neue Wählerschaften zu erschließen. In den Worten von Professor Randy David: „Es gibt keine Abkürzung auf dem Weg zu einer genuinen Demokratie.“

Dazu passt, dass die junge Bevölkerung als eine zentrale Zielgruppe für die Partei und die Modernisierung von Staat und Gesellschaft identifiziert worden ist, nicht zuletzt da über sie die Brücke zur Mittelklasse hergestellt werden kann. Jungen Menschen sollen politische Perspektiven gegeben werden – für eine andere Politik und für eine Zukunft innerhalb des Landes. „Claim the Future Now!“, so das Motto des Parteitages, ist Appell für mehr Beteiligung und politisches Handeln im Angesicht einer tiefen Krise der gesellschaftlichen Institutionen.

Mit der Wiederwahl des Präsidenten Ronald Llamas und der Generalsekretärin Arlene Santos hat der Parteitag die strategische Vision des Parteiaufbaus als langfristigen Prozess bestätigt. Mit den personellen Erneuerungen in den wichtigsten Entscheidungsgremien und den KandidatInnen für die Parlamentswahlen Risa Hontiveros-Baraquel, Walden Bello (einer der intellektuellen Leitfiguren), Gico Dayanghirang (als Vertreter Mindanaos mit Erfahrungen im Parlament) ist die Partei für die Herausforderungen des Wahljahres 2007 solide aufgestellt. Schon dann gilt es zu beweisen, dass Akbayan sich gegen zu erwartenden Widerstand in Form einer feindlich gesinnten Regierungsmaschinerie und möglichen Wahlbetrug sowohl auf nationaler als auch lokaler Ebene durchsetzen kann. Ein deutlicher Gewinn an Wählerstimmen und zumindest die Verteidigung der errungenen Mandate wären ein deutlicher Indikator, dass Teile der Wählerschaft partizipative und programmatische Politik einfordern und das politische System der Philippinen Platz für eine politische Kraft hat, der solches zugetraut wird.

Ansprechpartnerinnen:

Dr. Beate Bartoldus, Tel.: 0228-883-516, E-Mail: Beate.Bartoldus@fes.de (verantwortlich)

Ulrike Ehnes, Tel.: 0228-883-508, E-Mail: Ulrike.Ehnes@fes.de

Friedrich-Ebert-Stiftung

Internationale Entwicklungszusammenarbeit, Referat Asien und Pazifik

Godesberger Allee 149, 53175 Bonn, Fax: 0228-883-575

Die Kurzberichte sowie Informationen zur Arbeit der FES in Asien finden Sie unter: www.fes.de/asien.