Kurzberichte aus der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Dezember 2007

Lateinamerika und Karibik

Verantwortlich: doerte.wollrad@fes.de

Nach der gescheiterten Verfassungsreform: Chavismus ohne Zukunft?

Dr. Kurt-Peter Schütt

- Am 2. Dezember stimmten rund 16 Millionen wahlberechtigte Venezolaner und Venezolanerinnen über den Vorschlag des Präsidenten Chávez für eine Verfassungsreform ab. Bei einer Wahlbeteiligung von etwa 56% unterlag der Präsident mit 49,3% der Stimmen. 50,7% der Wahlberechtigten stimmten gegen den Reformvorschlag.
- Dieses Ergebnis stellt die erste Abstimmungsniederlage des Präsidenten seit seiner Wahl im Jahre 1998 dar. Die Gründe hierfür liegen u.a. in der Wahlenthaltung eines Teils seiner traditionellen Anhängerschaft, der wegen der persönlichen politischen Ambitionen des Präsidenten und seines Projekts eines diffus formulierten Sozialismus verunsichert ist. Zudem wurde der Reformvorschlag sowohl von einem bisherigen chavistischen Koalitionspartner als auch von zahlreichen politischen Persönlichkeiten öffentlich kritisiert. Die im zweiten Halbjahr entstandene studentische Protestbewegung förderte dagegen in den oppositionellen Sektoren die Wahlbeteiligung.
- Der Reformentwurf enthielt überwiegend Dispositionen, die eine extreme Machtkonzentration in den Händen des Staatsoberhauptes beinhalteten. Hierzu gehörten die unbefristete Wiederwahl des Präsidenten und die Verlängerung seiner Amtszeit von sechs auf sieben Jahre.
- Die knappe Ablehnung der Verfassungsreform ist für den Chavismus eine politische Katastrophe, mit der sich die Regierung nicht abfinden, sondern intensiv Wege suchen wird, dieses politisches Projekt durchzusetzen.

Vorläufer des Reformvorschlags

Am 2. Dezember wurde in Venezuela über die geplante Verfassungsreform von Präsident Chávez abgestimmt. Bei einer Wahlbeteiligung von etwa 56% unterlag die Regierung mit 49,3%. 50,7% der Wahlberechtigten stimmten gegen den Reformvorschlag. Bereits die bestehende Verfassung war 1999 mit einem Referendum durchgesetzt worden.

Einen radikalen politischen Neuanfang hatte der 1998 zum Präsidenten gewählte Chávez schon mit der neuen bolivarischen Verfassung 1999 versprochen, die, von einer verfassungsgebenden Versammlung erarbeitet, im Dezember 1999 per Referendum mit fast 72% der abgegebenen Stimmen bestätigt wurde. Sie zeichnet sich einerseits durch die Ausweitung der Befugnisse des Staatspräsidenten, ein staatszentriertes Entwicklungsmodell und die Stärkung des Zentralstaates gegenüber den Gebietskörperschaften aus, schuf aber andererseits über eine erweiterte Bürgerbeteiligung, die Einbeziehung plebiszitärer Elemente in das Wahlrecht und die Einrichtung zweier zusätzlicher Verfassungsgewalten neue Partizipationsmöglichkeiten. Anlässlich seiner zweiten Amtseinführung im Jahr 2001 pries Chávez diese Verfassung als die beste der Welt, die wenigstens 200 Jahre Bestand haben und frühestens 2021 einige kleinere Anpassungen erfordern würde.

Die Hoffnungen auf eine Erneuerung von Demokratie und Rechtsstaat durch die bolivarische Verfassung haben sich jedoch nicht erfüllt. Dies lässt sich nicht der Verfassung anrechnen, sondern dem Regierungsstil des Präsidenten, der das politische System nach achtjähriger Amtszeit in eine autoritär geführte plebiszitäre Demokratie umgeformt, alle Verfassungsorgane einschließlich der Justiz seiner Kontrolle

unterworfen und ein linksnationalistisches, militaristisches Projekt mit kontinentalem Anspruch errichtet hat. Mit seinem messianischen Diskurs hat er eine sozio-affektive Bindung insbesondere der ärmeren Bevölkerungsschichten an seine charismatische Führerpersönlichkeit erzeugt, insgesamt 11 unterschiedliche Wahlgänge erfolgreich bestanden und den Putschversuch vom April 2002 sowie den „zivilen Ausstand", der die Erdölproduktion zeitweise lahm legte, um die Jahreswende 2002/2003 politisch überlebt. Ungewollt unterstützte ihn dabei eine heterogene Opposition, die keine reale Alternative hervorbrachte und nach dem gescheiterten Abberufungsreferendum vom August 2004 größtenteils in Resignation verfiel. Teile der Opposition verabschiedeten sich seinerzeit aus dem politischen Prozess mit dem nie bewiesenen Vorwurf der Wahlfälschung. Die oppositionelle Verweigerung trug dazu bei, dass der Chavismus seit 2004 die große Mehrheit aller bundesstaatlichen Gouverneure und der Bürgermeister stellt und seit Ende 2005 im Parlament keine der Opposition zuzurechnenden Abgeordnete mehr vertreten sind.

Chávez' politisches Projekt, die bolivarische Revolution, ist permanent und ohne Verfallsdatum. Die zahlreichen Ankündigungen, er werde bis 2021 oder noch länger im Amt bleiben, stehen im Widerspruch zum Artikel 230 der bolivarischen Verfassung, die nur *eine* unmittelbare Wiederwahl erlaubt.

Nach seiner beeindruckenden Wiederwahl (63%) fühlte Chávez im Dezember 2006 aber genügend Rückenwind, um sein hegemoniales Langfristprojekt verfassungskonform zu gestalten und einen Reformvorschlag zur bestehenden Verfassung anzukündigen. Das darüber abzuhaltende Referendum wurde für Dezember 2007 angesetzt.

Merkmale der gescheiterten Reform

Mit der 2006 angekündigten Reform, deren Ausarbeitung acht Monate beanspruchte und Anfang November im Eiltempo vom Parlament bei nur wenigen Enthaltungen angenommen wurde, schloss der Präsident an die Praktiken der vordemokratischen Zeiten an, in denen de facto bestehende Machtverhältnisse ohne Konsensbildung nachträglich legitimiert wurden.

Von dem im Reformvorschlag insgesamt 69 neu gefassten Artikeln stammen 33 vom Präsidenten, 36 fügte das Parlament hinzu. Die überarbeiteten Bestimmungen stellten zum Teil substantielle Veränderungen der geltenden Verfassung dar, die eigentlich nur von einer Verfassungsgebenden Versammlung hätten beschlossen werden können. Doch alle darauf abzielenden Klagen wurden vom Obersten Gerichtshof durchweg aus Verfahrensgründen abgewiesen.

Neben der unbefristeten Wiederwahl des Präsidenten, nicht aber der bundesstaatlichen Gouverneure und der Bürgermeister, und der Verlängerung der Amtszeit von sechs auf sieben Jahre, enthält der Reformvorschlag überwiegend Dispositionen, die eine extreme Machtkonzentration in Händen des Staatsoberhauptes beinhalten.

So waren u.a. folgende weitreichenden Kompetenzen vorgesehen:

- die Bildung neuer territorialer Gebietseinheiten unter Zustimmung des Parlaments mit einfacher Mehrheit und die Einsetzung ihrer Autoritäten ohne Bürgerbeteiligung;
- die Zuständigkeit für die Ernennung des Gouverneurs des Bundesdistrikts der Hauptstadt Caracas, die bislang von einem aus allgemeinen Wahlen hervorgegangenen Bürgermeister geleitet wurde;
- die Kontrolle über die Zentralbank, die Geldpolitik und die Verfügungsgewalt über die Währungsreserven;
- die alleinige Entscheidung über Beförderungen im Offizierkorps der Armee, die sich bisher auf Dienstränge vom Oberst aufwärts beschränkte.

In diesen Vorschlägen verdeutlicht sich das Staats- und Regierungsverständnis des Präsidenten Chávez, der die Exekutive als permanente Notstandsregierung begreift. Schon 1999 reklamierte er in einem Brief an den Obersten Gerichtshof angesichts der angeblichen latenten Gefahren sozialer Explosionen als Folge von Exklusion, Marginalisierung und Armut breiter Bevölkerungsschichten einerseits und perzipierter externer Bedrohungen des ressourcenreichen Landes andererseits das Prinzip der „exklusiven Führung des Staates durch den Präsidenten". Diese Sichtweise, die schwerlich mit der Idee der Gewaltenteilung und der gegenseitigen Kontrolle der Verfassungsorgane vereinbar ist, findet sich in der Reform explizit wieder. Dort wird die Exekutive gegenüber den übrigen Gewalten deutlich hervorgehoben und ihr die Aufgabe übertragen, die Beziehungen zwischen und mit den übrigen fünf Verfassungsorganen zu „koordinieren".

Mit dem „Continuismo" schließt Chávez an eine Tradition an, die im 20. Jahrhundert die lateinamerikanischen Regimes von Leguía im Perú der zwanziger Jahre, Vargas im Brasilien der dreißiger Jahre und Perón im Argentinien der vierziger Jahre charakterisierte. Ähnliche Tendenzen tauchten in Südamerika Mitte der neunziger Jahre wieder auf (Argentinien, Brasilien, Peru, Venezuela, Kolumbien) und werden gegenwärtig besonders vom Präsidenten Morales in Bolivien verfolgt. In der politischen Geschichte Venezuelas bestand die Möglichkeit der unbeschränkten Wiederwahl (de facto) lediglich

während der 38-jährigen Militärdiktatur des Präsidenten Juan Vicente Gómez (1908-1935).

Die knappe Ablehnung der Verfassungsreform durch das Referendum vom 2. Dezember ist für den Chavismus eine politische Katastrophe, mit der er sich nicht abfinden wird. Die politische Macht, die Ämter, Pfründe und die Verfügungsgewalt über die Erdölrente stellen enorme Anziehungskräfte dar, denen man sich nicht freiwillig entziehen mag. Da es die geltende Verfassung verbietet, denselben Gegenstand ein zweites Mal in der laufenden Amtsperiode des Präsidenten zur Abstimmung zu stellen, werden schon jetzt intensiv Wege gesucht, um diese Bestimmung zu umgehen. Der Artikel 71 der Verfassung ermöglicht z.B. eine Volksabstimmung über wichtige nationale Angelegenheiten, wenn dies mindestens 10% der ins Wahlregister eingetragenen Personen, also etwa 1,6 Millionen Wähler, verlangen.

Gründe für das Scheitern

Allerdings dürften die Chancen für solche oder andere Initiativen nicht besonders günstig sein, weil die Gründe für die Ablehnung der Verfassungsreform auch weiterhin gültig bleiben. Zu ihnen gehört das seit dem Frühjahr 2005 rhetorisch betriebene Projekt eines diffus formulierten Sozialismus. Dieser wurde bisher von der Masse der chavistischen Wähler als staatlicher Assistenzialismus verstanden. Doch die ständigen Verweise auf den kubanischen Sozialismus, die Aufnahme des Sozialismus als Staatsziel in die Verfassungsreform und die Aufweichung privater Eigentumsrechte zugunsten eines unklaren Kollektivismus haben einen Teil der chavistischen Wähler veranlasst, dem Referendum fernzubleiben. Sie scheinen auch mit Unbehagen registriert zu haben, dass die Vorhaben des Präsidenten in hohem Maße von persönlichen Ambitionen geleitet werden.

Hinzu kommt, dass die seit Dezember 2006 betriebene Substitution des chavistischen Mobilisierungsinstruments Movimiento 5. República (MVR) durch den Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) misslungen ist. Alle drei chavistischen Koalitionspartner, die Partei Patria para Todos (PPT), die Kommunistische Partei (PCV) und die Partei Por la Democracia Social (PODEMOS) haben sich der Auflösungsanordnung von Chávez widersetzt. Die wichtigste politische Kraft unter ihnen, PODEMOS, lehnte das Reformprojekt sogar als verfassungswidrig ab und hat, ohne sich der etablierten Opposition anzuschließen, als dritte Kraft maßgeblich zum negativen Ausgang des Referendums beigetragen.

Die überraschende Kritik einiger Persönlichkeiten am Projekt des Präsidenten hat ebenfalls Wirkung erzielt. Zu ihnen gehören Luis Miquilena, Mitbegründer des MVR und Innen- und Justizminister von 1998 bis 2002, die frühere Ehefrau des Präsidenten, Marisabel Rodriguez, die als Mitglied der Verfassungsgebenden Versammlung an der Erarbeitung der bolivarischen Konstitution mitgewirkt hatte, und vor allem der General Raúl Isaias Baduel, bis Juli 2007 Verteidigungsminister. Baduel, neben Chávez einer der vier Mitbegründer des 1982 ins Leben gerufenen Movimiento Bolivariano Revolucionario-200 (MBR-200) und als Kommandeur einer Fallschirmjägerbrigade maßgeblich für die Wiedereinsetzung von Chávez während des Putschversuchs vom 11. April 2002 verantwortlich, bezeichnete das Reformprojekt als Staatsstreichunternehmen. Der General, dem ein erheblicher Einfluss auf das Offizierkorps der Streitkräfte nachgesagt wird, strebt in der Zukunft ähnlich wie die Partei PODEMOS eine politische Rolle außerhalb der traditionellen Opposition an.

Schließlich geht es vermutlich vielen chavistischen Sympathisanten zu weit, wenn in dem Begründungs- und Erläuterungsteil zur Verfassungsreform als Ziele „der Vormarsch zum Bruch mit dem bürgerlich-kapitalistischen Modell" (S.1) und mit politisch-religiöser Verve „der Aufbau des Gottesreiches auf Erden, d.h. die Eroberung der politischen Suprematie der Völker der Welt" (S. 15) benannt werden. Solche Parolen erscheinen deswegen besonders leer, weil die innenpolitische Bilanz der Administration nach achtjähriger Arbeit mit Ausnahme der sozial- und beschäftigungs-politischen Programme (Missionen) außerordentlich mager ausfällt. Das Jahr 2007 ist als Folge von Überregulierung und politisch gesteuerter Devisenzuteilung durchweg von empfindlichen Mangelerscheinungen bei Grundnahrungsmitteln (Milch, Reis, Speiseöl, Eier, Fleisch) sowohl in privaten Supermärkten wie auch in der staatlichen Lebensmittelkette gekennzeichnet.

Der knapp einmonatige Wahlkampf war wie üblich von großer Chancenungleichheit gekennzeichnet. Während die Regierungsseite auf die organisatorischen Kapazitäten nationaler, regionaler und munizipaler Administrationen und deren finanziellen Ressourcen zurückgreifen konnte, standen den Oppositionsparteien staatliche Strukturen nur in sehr geringen Umfang zur Verfügung. Die traditionelle Opposition setzt sich in erster Linie aus der Mitte-Rechts-Partei Primero Justicia (PJ), der Mitte-Links-Partei Un Nuevo Tiempo (UNT) und der radikal antichavistischen Bewegung Resistencia Civil zusammen. Fast alle politischen Führer dieser Organisationen verfügen nur in beschränktem Maße über Ansehen und Glaubwürdigkeit. Wie aus dem Nichts bekamen sie durch eine Protestbewegung von Studenten privater wie öffentlicher Universitäten Aufwind, deren Auslöser die Entscheidung des Präsidenten zur Nichtverlänge-

rung der Sendelizenz für den privaten Fernsehkanal Radio Caracas Televsión (RCTV) über den 30. April hinaus war. Als Sender mit einer klar regierungskritischen redaktionellen Linie erregte RCTV schon sein Jahren den Unwillen der Regierung. Gegenwärtig verbleibt neben sechs staatlichen Sendern, die in ihrer politischen Berichterstattung in der Regel Regierungspropaganda verbreiten, nur noch der regierungskritische Nachrichtenkanal Globovisión.

Aus den Protesten gegen die Einschränkung der Meinungsvielfalt entstand im zweiten Halbjahr eine studentische Bewegung gegen die Verfassungsreform, die insbesondere in den oppositionellen Sektoren die allgemeine Frustration und Resignation in Enthusiasmus verwandelte und die Bereitschaft zur Wahlteilnahme erheblich förderte. Die Studenten, unter denen die Chavisten eine relativ kleine Minderheit darstellen, organisierten mit viel Augenmaß nicht nur zahlreiche überwiegend friedliche Massendemonstrationen im ganzen Land, sondern nahmen auch aktiv an den organisatorischen Vorbereitungen für das Referendum teil. In diesem Sinne substituierten sie zum Teil die organisierte Opposition. Vielleicht war diese beim Referendum gerade deswegen erfolgreich, weil sie bis zu einem gewissen Grade hinter den Studenten in zweiter Linie agierte.

Ausblick

Wie alle Wahlentscheidungen seit 1998 hat auch das Referendum nicht dazu beigetragen, den hohen Grad der politischen Polarisierung der venezolanischen Gesellschaft zu überwinden. Im Gegenteil, der angeschlagene Präsident wird mit aller Kraft und den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln versuchen, sein Projekt mit einer langen zeitlichen Perspektive durchzusetzen. Das Gros der chavistischen Führungselite, die im Falle eines Machtwechsels viel zu verlieren hat, wird ihm dabei mindestens solange folgen, wie realistische Aussichten für den Fortbestand des Chavismus bestehen. Auf der anderen Seite fällt es schwer, der Opposition, die keines ihrer Probleme gelöst hat und die auf Dauer nicht durch eine Studentenbewegung ersetzt werden kann, Regierungsfähigkeit zu bescheinigen. Währenddessen benötigt das Land dringend eine Regierung, die sich um die Lösung der erheblichen Defizite in fast allen Politikbereichen kümmert.

Kontakt in Deutschland:

Judith Illerhues
Friedrich-Ebert-Stiftung
IEZ/Lateinamerika und Karibik
Godesberger Allee 149
53175 Bonn

Tel.: 0228/883-532
Fax: 0228/883-404
E-Mail: Judith.Illerhues@FES.de