



**Dezentralisierung in  
Venezuela unter der  
Regierung Chávez  
1999-2010**

**Heinrich Sassenfeld  
Flavio Carucci T.**

**Caracas, April 2010**



Autoren:

Heinrich Sassenfeld  
Flavio Carucci

Originaltitel:  
La Descentralización Venezolana  
en el Gobierno Bolivariano del  
Presidente Chávez: 1999-2010

Übersetzt von:  
Friedrich Welsch

## Inhalt

<b>I.</b>	<b>Verfassung der Bolivarischen Republik Venezuela von 1999 und Dezentralisierung: Ursprüngliche Hoffnungen</b>	2
<b>II.</b>	<b>Dezentralisierungspraxis von 1999 bis 2002: ernüchternder Stillstand</b>	3
<b>III.</b>	<b>Dezentralisierungsregeln und -praxis von 2003 bis 2009: Politik der Rezentralisierung</b>	4
1.	Novelle zum Organgesetz über Dezentralisierung, Aufgabenabgrenzung und -übertragung (LODDT) 2003	5
2.	Präsident Chávez kündigt seine Absicht an, die Dezentralisierung umzukehren	5
3.	Gescheiterte Verfassungsänderung (2007) und Ermächtigungsgesetz (2007-2008)	6
4.	Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter im Jahr 2008	7
5.	Änderung des Sondergesetzes zur Verwaltung des Hauptstadtdistrikts	8
6.	Massnahmen gegen die im Jahr 2008 gewählten Amtsträger der Opposition	9
7.	Zweite Änderung des Dezentralisierungs-Organgesetzes (LODDT), 2009	9
8.	Sondergesetz zur Verwaltung des Hauptstadtdistrikts und Gesetz zur Übergabe der zeitweise vom Metropolitandistrikt verwalteten Güter und Dienste an den Hauptstadtdistrikt 2009	12
9.	Organgesetz über die Kommunalräte (2009)	13
<b>IV.</b>	<b>2010: Rezentralisierung ohne Umkehr?</b>	15
1.	Bundesregierungsratsgesetz von 2010 und seine Verordnungen	15
2.	Entwurf des Organgesetzes über Partizipation und Volksmacht (2010)	21
<b>V.</b>	<b>Abschliessende Bemerkungen</b>	25

## I. Verfassung der Bolivarischen Republik Venezuela von 1999 und Dezentralisierung: Ursprüngliche Hoffnungen

Die durch Volksabstimmung angenommene Verfassung von 1999 beflügelte die Erwartungen vieler Vorkämpfer des 1989 mit der Direktwahl der Gouverneure und Bürgermeister<sup>1</sup> begonnenen Dezentralisierungsprozesses. Im Unterschied zur früheren Verfassung von 1961 sichert sie die Grundlage für einen dezentralisierten und partizipativen Bundesstaat.

Die Artikel 6, 16, 136, 159 und 168 bekräftigen die Dezentralisierung als Verwaltungsmodell, indem sie die politische Organisation des Staates, die Selbständigkeit der verschiedenen Regierungsebenen und den Zwang zur Zusammenarbeit zwischen den Organen im Sinne der Staatsziele festschreiben.<sup>2</sup> Darüber hinaus unterstreicht Art. 158 der Verfassung<sup>3</sup> die Vorzüge eines dezentralisierten Modells, nicht nur hinsichtlich seiner positiven Auswirkung auf die Leistungsfähigkeit der Staatsausgaben, sondern auch wegen seiner demokratiefördernden Aspekte. Dieser Gedanke wird im Art. 30 des Organgesetzes zur Öffentlichen Verwaltung aufgegriffen (Gesetzblatt Nr 37.305 vom 17. Oktober 2001), in dem es unter dem Titel „Prinzip der territorialen Dezentralisierung“ heisst: „Zur Vertiefung der Demokratie und Steigerung der Leistung und Leistungsfähigkeit der Öffentlichen Verwaltung können Aufgaben und Dienstleistungen der Republik auf die Bundesstaaten und Gemeinden übertragen werden...“.

Die Dezentralisierung verlangt ständiges Bemühen um Koordination zwischen den verschiedenen Gewalten und Regierungsebenen<sup>4</sup>; die Verfassung sieht für diesen Zweck Abstimmungs- und

---

<sup>1</sup> Manche Beobachter haben angemerkt, dass die Abschaffung des Senats in der neuen Einkammer-Nationalversammlung im Widerspruch zur föderalen Staatsform steht, weil die Bundesstaaten eine Vertretungsinstanz verlieren; das ist sicher nicht ganz falsch. Wir halten dagegen, dass viele andere Neuerungen der Verfassung von 1999 diese Schwäche mehr als ausgleichen.

<sup>2</sup> Art. 6, Titel 1: „Die Regierung der Bolivarischen Republik Venezuela und der sie bildenden politischen Körperschaften ist und bleibt für immer demokratisch, partizipativ, durch Wahlen bestimmt, dezentralisiert, alternierend, verantwortlich, pluralistisch und abwählbar“; Art. 16, Kapitel II: „Zum Zweck der politischen Organisation der Republik wird das Staatsgebiet wie folgt eingeteilt: in das der Bundesstaaten, des Hauptstadtbezirks, der Bundesabhängigen Gebiete und der Bundesterritorien. Die Gebiete werden in Gemeinden unterteilt“; Art. 136, Titel IV: „Die öffentliche Gewalt unterteilt sich in die Kommunalgewalt, die Bundesstaatsgewalt und die Nationalstaatsgewalt. Die Nationalstaatsgewalt unterteilt sich in Gesetzgebende, Ausführende, Rechtsprechende, Bürgerliche und Wählergewalt. Jeder Zweig der öffentlichen Gewalt hat seine eigene Funktion, doch die jeweiligen Organe arbeiten im Sinne der Staatsziele zusammen“; Art. 159, Titel IV: „Die Bundesstaaten sind politisch selbständige und gleichwertige Körperschaften mit voller Rechtsfähigkeit; sie sind verpflichtet, ihre Unabhängigkeit, die Souveränität und die nationale Integrität zu wahren“; Art. 168, Titel IV: „Die Gemeinden sind die politische Primäreinheit der Staatsorganisation; sie sind im Rahmen der Verfassung und der Geetze rechtsfähig und unabhängig...“.

<sup>3</sup> „Als Staatspolitik vertieft die Dezentralisierung die Demokratie, indem sie politische Macht dem Bürger nahebringt und die Bedingungen für die Ausübung der Demokratie ebenso schafft wie für die wirksame Erfüllung der Staatsaufgaben.“

<sup>4</sup> Die Festlegung verbindlicher Vorschriften zur Abstimmung von Politiken, Massnahmen und Mittelvergabe war eine alte Forderung vieler Fürsprecher der Dezentralisierung unter den beiden Regierungen vor der Amtsübernahme durch Chávez. Nicht ohne Grund argumentieren sie, eine deutliche Verbesserung der Abstimmung zwischen verschiedenen Regierungsebenen und –institutionen sei unerlässliche Voraussetzung dafür ist, dass die Dezentralisierung die Leistung der öffentlichen Ausgaben steigert.

Beteiligungsorgane vor, nämlich die Räte für Politikplanung und -abstimmung der Bundesstaaten (Art. 166), die Räte für Politikplanung und -abstimmung auf Gemeindeebene (Art. 182) und den Bundesregierungsrat (Art. 185). Was die beiden ersteren angeht, so gibt es zwar Gesetze und Vorschriften für deren Einrichtung und Funktionen, sie sind aber nur unzureichend umgesetzt worden. Bezüglich des Bundesregierungsrats wurde kürzlich ein Gesetz verabschiedet, das – wie noch zu zeigen sein wird – Zweck, Zusammensetzung und Reichweite dieses in der Verfassung der Bolivarischen Republik Venezuela vorgesehenen Instruments verdreht. Das Organgesetz zur Öffentlichen Verwaltung wiederum (Gesetzblatt Nr. 5.554 vpm 13. November 2001) präzisiert in den Art. 23 und 24 die Verbindlichkeit der Abstimmung von Massnahmen zwischen den Gewalten und Regierungsebenen.<sup>5</sup> Und das Organgesetz zur Planung schliesslich verpflichtet die Gebietskörperschaften auf die Abstimmung der Pläne auf nationaler, bundesstaatlicher und Gemeindeebene als grundsätzliche Voraussetzung für die Harmonisierung der Massnahmen auf den verschiedenen Ebenen.

## II. Dezentralisierungspraxis von 1999 bis 2002: ernüchternder Stillstand

Der verfassungsrechtliche Rahmen und ein Gutteil der anfangs aus ihm hervorgegangenen Gesetze weckten zwar Hoffnungen auf eine Vertiefung des Dezentralisierungsprozesses, sogar unterhalb der Gemeindeebene, aber der Lauf der Politik zwischen 1999 und 2002 bewirkte eher einen Stillstand. Ohne jeden Zweifel war der fehlende politische Konsens hinsichtlich der Bedeutung und Reichweite der Dezentralisierung, insbesondere innerhalb der *chavistischen* Bewegung, der Grund für diesen Stillstand. Das Spannungsfeld zwischen Föderalismus und Zentralismus, wie manche Fachleute diese zwiespältige Haltung zwischen „gewollter und nicht gewollter Dezentralisierung“ bezeichnet haben, charakterisierte die Politik der Regierung in diesen Jahren. Während der rechtliche Rahmen Träume weckte, vertiefte die politische und Regierungspraxis die Skepsis der Dezentralisierungsbefürworter, sowohl in den Reihen der Opposition als auch im Lager der Anhänger der bolivarianischen Ideologie. Tatsächlich wurden in dieser Zeit die Dezentralisierung und die Autonomie der verschiedenen Gebietskörperschaften eher als Basis für parteipolitische Auseinandersetzungen und Propaganda denn als Instrumente zur Entwicklungsförderung benutzt. Die Spannung zwischen Föderalismus und Zentralismus wirkte politisch zunehmend als Polarisierung zwischen Opposition und Regierung und verlor damit ihren Charakter als Debatte zwischen föderalen und zentralistischen Positionen. Die ungelösten Fragen zur Dezentralisierung von 1999 blieben ungelöst. Es gab keine wirkliche Debatte darüber – geschweige denn konkrete Schritte – wie die „Reform ohne Ende“ in Richtung Dezentralisierung festgeschrieben werden sollte, die ohne klare Zeitvorstellungen und Strategien zur Übertragung von Aufgaben, Zuständigkeiten und Dienstleistungen begonnen hatte und sich zur Reformbremse entwickelte. Es wurde auch nichts unternommen, um Verantwortlichkeiten

---

<sup>5</sup> Art. 23: „Die Massnahmen der Organe und Körperschaften der Öffentlichen Verwaltung sind auszurichten auf die Umsetzung der Staatsziele; sie stimmen ihr Vorgehen ab im Sinne des Grundsatzes der Organeinheit. Die Organisation der Öffentlichen Verwaltung umfasst die Zuständigkeit, Beziehungen, Instanzen und Koordinationssysteme, die für die institutionelle Ausrichtung erforderlich sind, in Übereinstimmung mit...“. Art. 24: „Die Nationale Öffentliche Verwaltung, die der Hauptstadtbezirke und die der Gemeinden arbeiten zur Umsetzung der Staatsziele untereinander ebenso zusammen wie mit den übrigen Organen der Öffentlichen Gewalt.“

hinsichtlich der gemeinsamen Zuständigkeiten festzulegen. Und schliesslich wurde die steuerliche Dezentralisierung, die zur Sicherung der Finanzautonomie der Bundesstaaten unerlässlich ist, schlicht von der politischen Tagesordnung gestrichen.

Die in der Verfassung und den Folgegesetzen vorgesehenen Schritte zur Verbesserung der Koordination zwischen den Gebietskörperschaften und Institutionen wurden nicht eingeleitet. So wurde z.B. der Bundesregierungsrat als verfassungsmässiges Organ für die Koordination zwischen den Gebietskörperschaften nie den Verfassungsvorgaben entsprechend umgesetzt. Vielmehr wurde 2010 ein Bundesregierungsratsgesetz verabschiedet, das im Widerspruch zu den Zielen dieses Organs steht. Was die Politischen Planungsräte auf Gemeinde- und Bundesstaatsebene angeht, so wurden diese in einem Gutteil der Gemeinden und Bundesstaaten installiert, aber mit so vielen Schwächen, dass sie sich schon bald ausserstande sahen, als Instanzen im Dienst der Dezentralisierung zu wirken.

Offensichtlich waren das Klima der politischen Polarisierung und die Schere zwischen einem auf Dezentralisierung programmierten rechtlichen Rahmen und einer auf Rezentralisierung setzenden Politik wenig geeignet, um diesen Vorgaben zum Durchbruch zu verhelfen.

### **III. Dezentralisierungsregeln und -praxis von 2003 bis 2009: Politik der Rezentralisierung**

Ab 2003 kehrte sich der ins Stocken geratene Dezentralisierungsprozess endgültig in eine de-facto-Rezentralisierung als Staatspolitik um. Die politischen Turbulenzen von 2002, die Präsident Chávez' Verbleiben an der Macht und sogar die boliviarische Revolution selbst ernsthaft gefährdet hatten, stärkten die Neigung des Regimes zu einer weiteren Konzentration der Macht, im Widerspruch zum Geist der Verfassung im Sinne der Dezentralisierung. Die re-zentralisierende Politik folgte vier miteinander verbundenen Strategien:

- Störung der Massnahmen der von der Opposition dominierten Bundesstaatsregierungen und Gemeinden mit Taktiken wie der Behinderung und Sabotage durch gezielte Eingriffe nachgeschalteter Organe der Staatsverwaltung oder durch organisierte Mitglieder und Sympathisanten des „Chavismus“.
- „Unerklärliche“ Verzögerungen der fälligen Mittelüberweisungen an die von der Opposition regierten Bundesstaaten und Gemeinden.
- Gerichtliche Schritte und Kriminalisierung gewählter oppositioneller Gouverneure und Bürgermeister oder möglicher Kandidaten für solche Ämter durch den Einsatz der entsprechenden Gewalten (Legislative, Judikative, Bürgergewalt, Rechnungsprüfungsamt der Republik und Generalstaatsanwaltschaft).
- Verabschiedung von Gesetzen, die dem Sinn und der Reichweite, den Zielen, Absichten und Mechanismen widersprechen, wie sie in der Verfassung vorgesehen sind und die vom Obersten

Gericht und der Nationalversammlung als Erfüllungsgehilfen des Präsidenten abgesegnet wurden.

### **1. Novelle zum Organgesetz über Dezentralisierung, Aufgabenabgrenzung und -übertragung (LODDT) 2003**

Ein erstes Zeichen der Rezentralisierung als Staatspolitik war die Novelle zum Organgesetz über Dezentralisierung, Aufgabenabgrenzung und –übertragung (LODDT), die von der Nationalversammlung im Jahr 2003 verabschiedet wurde. Mit dieser Novelle wurde das aus dem Jahr 1989 stammende Gesetz nicht etwa der neuen Verfassung angepasst, sondern die Möglichkeit der Rückgabe der bereits übertragenen Aufgaben an die Zentralregierung gestärkt, wie aus Art. 8 des geänderten Gesetzes hervorgeht.<sup>6</sup> Das Parlament bemühte sich nicht einmal darum, die durch die Verfassung von 1999 abgeschafften Institutionen wie z.B. den Senat zu korrigieren, der nach der Verfassung von 1961 zum Zweikammersystem gehört hatte. Andererseits übergeht Art. 11 der Novelle<sup>7</sup> die – in Art. 164 der Verfassung verankerte – ausschliessliche Zuständigkeit der Bundesstaaten für die Verwaltung der Landstrassen, Häfen und Autobahnen. Diese Auslassung wurde später (2008) vom Obersten Gericht „legalisiert und legitimiert“, im Urteil zu einer Anfrage über die Auslegung des Artikels 164 der Verfassung und dessen Bestimmungen über die ausschliessliche Zuständigkeit der Bundesstaaten für die Erhaltung, Verwaltung und Nutzung von Landstrassen, Autobahnen sowie gewerblich genutzten Häfen und Flughäfen. Die Entscheidung des Gerichts, eher politisch als juristisch motiviert, stellt die Norm des Organgesetzes über das Verfassungsgebot, das diese Bereiche der „ausschliesslichen Zuständigkeit der Bundesstaaten“ vorbehält. In der streng juristischen Begründung seines abweichenden Votums liess der Richter Pedro Rondón Haaz keinen Zweifel an der Verfassungswidrigkeit der Entscheidung des Obersten Gerichts: „...die Novelle von 2003 zum Organgesetz über Dezentralisierung, die im Art. 11 die Möglichkeit der Übertragung der Zuständigkeit für die Nutzung, Erhaltung und Verwaltung der Häfen, Autobahnen und Landstrassen von der Republik auf die Bundesstaaten vorsieht, lässt unberücksichtigt, dass die Zuständigkeit seit der Verfassung von 1999 originär und ausschliesslich bei den Bundesstaaten liegt. Infolgedessen liegt es auf der Hand, dass diese Norm des Organgesetzes über Dezentralisierung nicht verfassungskonform ist bzw. im Licht des Art. 164 der Verfassung von 1999 interpretiert werden muss, d.h. sie kann sich allenfalls auf die Übertragung der für die Dienstleistung zweckbestimmten Güter beziehen, die vorher von der Nationalen Ebene erbracht wurde, jedoch nicht auf die Zuständigkeit an sich...“.

### **2. Präsident Chávez kündigt seine Absicht an, die Dezentralisierung umzukehren**

Ein weiteres, untrügliches Zeichen des festen Willens des Regimes, die Dezentralisierung umzukehren, setzten die öffentlichen Einlassungen des Präsidenten Chávez zu diesem Thema. Die folgende Erklärung

---

<sup>6</sup> S. Analyse der Novelle von 2009

<sup>7</sup> S. Analyse der Novelle von 2009

vom Ende des Jahres 2004, im Rahmen der Vorstellung der „neuen strategischen Landkarte“, war äusserst aufschlussreich:

*„Ich nutze den Augenblick für einen Kommentar und zur Anregung von Überlegungen zu dem Thema. Als wir in der Bolivarischen Bewegung noch versuchten, die Entscheidungen der damaligen Regierungen zu verfolgen, das Land und seine Dynamik analysierten und herausfinden wollten, wo diese Entscheidungen herkamen, wurde uns klar, dass der sogenannte Dezentralisierungsprozess – wie er in der Vierten Republik geplant und umgesetzt wurde – Teil einer Strategie zur Schwächung des Nationalstaats war... Es gibt sogar in unseren Reihen Leute, die heute noch unkritisch die Dezentralisierung befürworten, wie sie Carlos Andrés Pérez vorgeschlagen hatte, eine Zerschlagung der territorialen Einheit, der nationalen Einheit. Es gibt Abgeordnete, Gouverneure und Parteien in unseren Reihen, die diesem Gedanken seit Beginn folgen, und ich lade dazu ein, dass wir über dieses Thema nachdenken, denn es gibt, wie ich schon sagte, viele Wege zur Schwächung... Der revolutionäre Prozess muss in die Gegenrichtung gehen, muss die nationale Einheit stärken. Mir selbst hat schon das Wort Dezentralisierung nie gefallen, wisst Ihr, warum? Weil es nach Kopfabschlagen klingt, Kopf ab, den Kopf abschlagen, dezentrieren, das Zentrum beseitigen, wo doch alles ein Zentrum braucht... näher betrachtet gefällt mir der Begriff multizentrieren besser. Statt zu dezentrieren oder das Gehirn zu beseitigen, werden wir zentrieren, multizentrieren...“<sup>8</sup>*

Diese Einlassungen des Staatspräsidenten belegen nicht nur seine feste Absicht, den Dezentralisierungsprozess umzukehren, sondern auch seine Abkehr vom Auftrag der Verfassung der Bolivarischen Republik Venezuela, als deren Vater er ironischerweise häufig bezeichnet wird. Er verstösst immerhin gegen die Art. 266 und 336 der geltenden Verfassung, die die Föderation und die Dezentralisierung als Bestandteile des Staats- und Regierungsmodells festschreiben.

### **3. Gescheiterte Verfassungsänderung (2007) und Ermächtigungsgesetz (2007-2008)**

Angesichts der Notwendigkeit, seine Kontrolle der übrigen Gewalten zu „institutionalisieren“, schlug Chávez 2007 eine eindeutig gegen die Dezentralisierung gerichtete Verfassungsreform vor, welche der Exekutive in der Person des Staatspräsidenten Kompetenzen zugestand, die laut Verfassung von 1999 anderen Gewalten und Regierungsebenen zustehen. Obwohl die Reform durch Voksabstimmung am 2. Dezember 2007 verworfen wurde, nutzte der Staatspräsident seine auf 18 Monate befristete Gesetzgebungsermächtigung (1. Februar 2007 bis 31. Juli 2008), die ihm die Nationalversammlung zugestanden hatte, um – verfassungswidrig – verschiedene Artikel der abgelehnten Verfassungsreform per Dekret in Kraft zu setzen. Von den 66 in diesem Zeitraum dekretierten Rechtsverordnungen war die für die Dezentralisierung wohl abträglichste die Schaffung einer Zentralen Planungskommission, die dann später in die Novelle zum Organgesetz über Öffentliche Verwaltung aufgenommen wurde<sup>9</sup>; damit

<sup>8</sup> Chávez, Hugo, *El Nuevo Mapa Estratégico*, Caracas, Dezember 2004, S. 8.

<sup>9</sup> In der Begründung dieser Rechtsverordnung heisst es: „...es wird die Zentrale Planungskommission geschaffen, als ständiges Organ der nationalen Regierung, um deren führende und strategische Funktion im Bereich der Planung und Koordination der Verwaltung zu stärken und der bestehenden Zersplitterung bzw.

wurden neben den obersten Organen der zentralen öffentlichen Verwaltung (Staatspräsident, Vizepräsident, Kabinett, Vizeminister) neue regionale Organe eingeführt, deren Amtsträger direkt vom Staatspräsidenten ernannt werden und deren Funktionen so ausgelegt sind, dass sie sich in der Tendenz mit denen der Gouverneure und Bürgermeister überschneiden. Schon die Begründung der Rechtsverordnung (s. Fussnote 9) verletzt die Verfassungsgarantie der Autonomie der regionalen und lokalen Regierungsorgane. Während die Verfassung zwingend vorschreibt, dass die drei Regierungsebenen ihre jeweiligen Massnahmen und Planungen koordinieren müssen, unterwirft die Schaffung der Zentralen Planungskommission die Aktionen der regionalen und lokalen Regierungen einem einseitig von der nationalen Regierung aufgestellten Plan.

Darüber hinaus verabschiedete die Nationalversammlung im selben Zeitraum in erster Lesung ein Dekret zur Billigung eines neuen Organgesetzes zur Raumordnung und -verwaltung, um eine neue Territorialordnung und die Ernennung regionaler Verantwortlicher für die Planung, Durchführung und Kontrolle der nationalen Politiken, Pläne und Vorhaben voranzutreiben. Ausserdem wurde das Gesetz über Nahrungsmittelsicherheit und -hoheit verabschiedet, das eine neue landwirtschaftliche Territorialstruktur vorsieht und die Gemeinnützigkeit der darin geschützten Flächen, Güter und Dienstleistungen festlegt.<sup>10</sup>

#### **4. Aberkennung der Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter im Jahr 2008**

Obwohl dieses Thema mehr mit der Kriminalisierung und gerichtlichen Verfolgung politischer Dissidenten zu tun hat, in deren Verlauf im Jahr 2008 rechtlich fragwürdige Entscheidungen verhinderten, dass eine stattliche Anzahl oppositioneller Kandidaten sich in den Regional- und Gemeindewahlen im Dezember 2008 bewerben konnten, kann man es auch als indirekte Beeinträchtigung der Dezentralisierung sehen. Im Zentrum stand hierbei die sogenannte „Russian-Liste“ des Obersten Rechnungsprüfers Clodosbaldo Russian, der mehr als vierhundert Politikern die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter aberkannte. Unter ihnen befanden sich „zufällig“ aussichtsreiche Kandidaten wie z.B. der Bürgermeister von Chacao, Leopoldo López, und Enrique Mendoza, denen Umfragen gute Chancen für die Ämter des Oberbürgermeisters von Caracas bzw. des Gouverneurs des Bundesstaats Miranda verhies. Die Aberkennung wurden von einem Verwaltungsbeamten entschieden (dem Rechnungsprüfer), jedoch nicht

---

von den Organen und Körperschaften der Öffentlichen Verwaltung missbrauchten Unabhängigkeit ein Ende zu setzen... die Zentrale Planungskommission stärkt die bestehenden Verfahren der Planung, Kontrolle und Aufsicht und unterwirft diese den im Wirtschaftlichen und Sozialen Entwicklungsplan im Interesse der Nation beschlossenen strategischen Zielen, Politiken und Vorhaben. Es sollen also nicht nur die Ministerien erfasst werden, sondern vor allem die autonomen Einrichtungen, Unternehmen, Stiftungen, Vereinigungen, staatliche Gesellschaften sowie die übrigen zentralisierten und dezentralisierten Körperschaften... Darüber hinaus wird angeordnet, dass die Zentrale Planungskommission über Gebiets- bzw. Grossgebietskommissionen verfügt, die der zentralen Planung zwingend unterworfen sind. Ebenso orientieren die auf der nationalen Ebene festgelegten strategischen Ziele, Politiken und Pläne die Massnahmen der Bundesstaaten und Gemeinden, ebenso wie die Akteure des privaten Sektors in den jeweils entsprechenden Produktionsbereichen“.

<sup>10</sup> Olivares, Jorge Luis, Yolanda D'Elia und Luis Francisco Cabezas, En defensa de la descentralización, S. 22-23.

von einem Gericht, wie es Art. 42 und 65 der Verfassung vorschreiben.<sup>11</sup> Trotz der Eindeutigkeit der Verfassungsnorm bestätigten der Nationale Wahlrat, der Ombudsmann und auch das Oberste Gericht die Aberkennungen.

## 5. Änderung des Sondergesetzes zur Verwaltung des Metropolitandistrikts

Einer der Gesetzgebungsakte der 1999 gewählten Verfassungsgebenden Versammlung war die Verabschiedung eines Sondergesetzes zur Verwaltung des Metropolitandistrikts Caracas, in Übereinstimmung mit Art. 18 des Verfassungstextes.<sup>12</sup> Dieses Gesetz bestimmte die Grenzen des Metropolitandistrikts,<sup>13</sup> seine Organisation (Exekutiv- und Legislativorgan, Art. 3) sowie seine Zuständigkeiten.<sup>14</sup> Ohne Rücksicht darauf wurde aber im Januar 2008 die Führung und Verwaltung der Metropolitanpolizei unter Berufung auf die „operative Unfähigkeit“ des Metropolitandistrikts per Dekret<sup>15</sup> dem Ministerium der Volksgewalt für Innere Angelegenheiten unterstellt. Wenig später (am 18. Juli 2008) wurde die Zuständigkeit für die Gesundheitsfürsorge des Metropolitandistrikts (Krankenhäuser, Netz ambulanter Stationen) durch ein weiteres Präsidialdekret<sup>16</sup> auf das Ministerium der Volksgewalt für Gesundheit übertragen. Beide Dekrete sind verfassungswidrig und verletzen das Dezentralisierungsprinzip, denn sie übergehen die dem Metropolitandistrikt gesetzlich garantierte Zuständigkeit für das Gesundheitswesen und verletzen darüber hinaus das verfassungsrechtliche Legalitätsprinzip, demzufolge Gesetze nur durch Gesetze, nicht aber durch Dekrete ausser Kraft gesetzt werden können (Art. 218).<sup>17</sup> In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass diese verfassungswidrigen Dekrete, durch die Zuständigkeiten vom Metropolitandistrikt auf die nationale Regierung zurückgeführt wurden, in einem Wahljahr erlassen wurden, zu Zeitpunkten, in denen praktisch alle Umfragen erwarten liessen, dass die Regierungsbündnis den Metropolitandistrikt verlieren würde. Die parteipolitische Motivation beider Dekrete ist mehr als offensichtlich.

---

<sup>11</sup> Art. 42: „Wer die Staatsangehörigkeit verliert oder aufgibt, verliert seine bürgerlichen Rechte. Die Ausübung der bürgerlichen Rechte oder bestimmter politischer Rechte kann nur durch rechtskräftiges Gerichtsurteil in den vom Gesetz vorgesehenen Fällen aufgehoben werden.“ Art. 65: „Wer wegen Straftaten in Ausübung seiner Funktionen oder sonstigen Straftaten gegen öffentliches Eigentum verurteilt worden ist, kann innerhalb der vom Gesetz unter Berücksichtigung der Schwere des Vergehens bestimmten Frist nicht für öffentliche Wahlämter kandidieren; die Frist beginnt mit dem Strafantritt.“

<sup>12</sup> Art. 18: „Die Stadt Caracas ist Hauptstadt der Republik und Sitz der nationalen Staatsorgane (...) Ein Sondergesetz bestimmt die politisch-territoriale Einheit der Stadt Caracas, die sich aus Kommunalverwaltungen auf zwei Ebenen zusammensetzt, nämlich den Gemeinden des Hauptstadtdistrikts und denen des Bundesstaates Miranda.“

<sup>13</sup> Die Gemeinden Libertador, Sucre, Baruta, Chacao und El Hatillo (Art. 2 des Sondergesetzes).

<sup>14</sup> Laut Art. 178 der Verfassung und Art. 19 des Sondergesetzes gehören dazu: Wasserversorgung, in Koordination mit den Versorgungsleistungen der zum Distrikt gehörenden Gemeinden, Vertrieb und Verkauf von Gas und Strom, Stadtplanung und Sozialwohnungsbau, innerstädtische Strassen, Verkehr und Verkehrsordnung, Zivilschutz und Feuerwehr, Ordnungspolizei, öffentlicher Personennahverkehr in Koordination mit den zum Distrikt gehörenden Gemeinden, Abfallwirtschaft usw.

<sup>15</sup> Dekret Nr. 5814, Gaceta Oficial Nr. 38583, 14. Januar 2008.

<sup>16</sup> Dekret Nr. 6201, Gaceta Oficial Nr. 38976, 18. Juli 2008.

<sup>17</sup> Art. 218 der Verfassung: „Gesetze werden durch andere Gesetze ausser Kraft gesetzt und durch Volksabstimmung aufgehoben, vorbehaltlich der in dieser Verfassung festgelegten Ausnahmen. Sie können ganz oder teilweise novelliert werden. Teilweise novellierte Gesetze werden als Gesamttext veröffentlicht, in dem die verabschiedeten Änderungen enthalten sind.“

## 6. Massnahmen gegen die im Jahr 2008 gewählten Amtsträger der Opposition

In den Regional- und Kommunalwahlen des Jahres 2008 verlor das Regierungsbündnis wichtige Bastionen. Nach Bekanntgabe der Wahlergebnisse setzte die systematische Behinderung der Arbeit der oppositionellen Mandatsträger ein, durch Gewaltaktionen ebenso wie durch juristische Schritte. Um nur einige Beispiele zu nennen: der Chef der Partei Un Nuevo Tiempo (UNT), der die Wahl zum Bürgermeister von Maracaibo gewonnen hatte, wurde zunächst wegen angeblicher Verfehlungen in seinem vorherigen Amt als Gouverneur des Bundesstaats Zulia zu Anhörungen in der Nationalversammlung zitiert, danach erhob die Generalstaatsanwaltschaft formell Anklage; angesichts seiner sicheren Verhaftung mit anschliessender Untersuchungshaft ohne Ende floh er nach Peru und erhielt dort Exilantenstatus. Es muss in diesem Zusammenhang erwähnt werden, dass Präsident Chávez schon vor der Eröffnung eines Verfahrens gegen Rosales dessen Verhaftung gefordert hatte. Der gewählte Gouverneur des Bundesstaats Zulia, Pablo Pérez, ist ebenfalls Opfer juristischer Verfolgung. Ein weiterer, herausragender Fall ist der von Antonio Ledezma, der nicht einmal die Gelegenheit hatte, seinen Wahlsieg als Oberbürgermeister von Caracas zu feiern. Der Amtssitz des Oberbürgermeisters wurde unverzüglich von bewaffneten Anhängern des „Chavismus“ besetzt, und der Wahlsieger sah sich gezwungen, sich einen anderen Dienstsitz zu suchen. Die gewaltsame und widerrechtliche Besetzung, die unter wohlwollender Duldung sämtlicher Gewalten stattfand, wurde im Nachhinein durch gesetzgeberische Massnahmen bestätigt, die weiter unten dargestellt werden.

Darüber hinaus richtete die nationale Regierung im Bundesstaat Táchira – den die Opposition ebenfalls gewonnen hat – einen Revolutionsrat ein, der rechts- und verfassungswidrig Funktionen der Staatsregierung übernommen hat. Der gewählte Gouverneur César Pérez Díaz forderte eine Intervention des Generalsekretärs der Organisation Amerikanischer Staaten, José Miguel Insulza, weil dieser Schritt die demokratischen Rechte und die Volkssouveränität verletzt, die durch die Interamerikanische Konvention über Menschenrechte und die Demokratische Charta Amerikas garantiert sind, und weil es sich um eine Art Staatstriebe gegen die legitim konstituierte Staatsgewalt handelt.<sup>18</sup>

## 7. Zweite Änderung des Dezentralisierungs-Organengesetzes (LODDT), 2009

Am 12. März 2009 verabschiedete die Nationalversammlung eine zweite Änderung des Gesetzes über Dezentralisierung, Abgrenzung und Zuständigkeitsübertragung an die Bundesstaaten (LODDT)<sup>19</sup>, welche direkte Eingriffe der nationalen Ebene in Aufgaben und Funktionen ermöglicht, die verfassungsmässig ausschliesslich den Bundesstaaten vorbehalten sind. Weil keine Norm über der Verfassung stehen kann, ist die Gesetzesänderung insgesamt verfassungswidrig. Ein genauere Analyse der wichtigsten

<sup>18</sup> El Universal, 25.2.2009, Instalan Concejo Revolucionario del Gobierno del Táchira, verfügbar unter [www.eluniversal.com/2010/02/25/pol.art.instalan-consejo-rev.1772475.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/02/25/pol.art.instalan-consejo-rev.1772475.shtml).

<sup>19</sup> Gaceta Oficial No. 39.140, 17. Mai 2009.

Änderungen belegt deren Verfassungswidrigkeit ebenso wie ihre tödlichen Konsequenzen für den politisch-administrativen Dezentralisierungsprozess des venezolanischen Staates.<sup>20</sup>

- Art. 8 der Novelle ändert eine Rechtsnorm des Gesetzes von 1989, die nicht einmal in der Novelle von 2003 an die geltende Verfassung angepasst worden war und die das Verfahren regelte, wie eine übertragene Zuständigkeit wieder von der nationalen Ebene übernommen werden konnte. So wird eine verfassungswidrige Norm durch eine andere, ebenfalls verfassungswidrige Norm ersetzt, denn die Verfassung von 1999 sieht keine Rückgabe übertragener Zuständigkeiten vor, weil sie diese als ausschliessliche Kompetenzen der Bundesstaaten definiert. Ausserdem werden so schwammige Formulierungen wie „Schutz des gesellschaftlichen Allgemeininteresses“, „strategische, angemessene oder zweckmässige Gründe“ als hinreichende Kriterien für die Rezentralisierung einer vorher dezentralisierten Zuständigkeit angeführt. Es wird damit der Willkür der nationalen Regierung überlassen, ob sie Zuständigkeiten und Aufgaben subnationaler Regierungsinstanzen sequestriert. In gleicher Weise werden der „Schutz“ des gesellschaftlichen Allgemeininteresses und die Sicherung des Staatsvermögens zur Rechtfertigung der Novelle herangezogen, d.h. die Territorialeinheiten werden der nationalen Regierung unterstellt. Das widerspricht dem Art. 159 der geltenden Verfassung, in dem es heisst: „Die Bundesstaaten sind autonome und politisch gleichwertige Körperschaften mit voller Rechtspersönlichkeit...“.

LODDT 2003 (nicht an die Verfassung von 1999 angepasst)	Verfassung von 1999	LODDT – Novelle (März 2009)
<p>Art. 8: „Die in Übereinstimmung mit den Art. 5 und 6 dieses Gesetzes übertragenen Dienstleistungen könne von der nationalen Regierung durch das nachfolgende Verfahren zurückgenommen werden:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Die nationale Regierung oder der Gouverneur beantragt die Rückgabe der Dienstleistung beim Senat;</li> <li>2. Der Senat genehmigt die Rückgabe oder verweigert die Genehmigung innerhalb der im Art. 6 genannten Frist und teilt seine Entscheidung je nach Fall der Nationalen Regierung oder dem Gouverneur mit;</li> <li>3. Bei Beantragung der Rücknahme durch den Gouverneur ist die vorherige Zustimmung der Gesetzgebenden Versammlung erforderlich.</li> </ol>	<p>Legt fest, dass die übertragenen Bereiche oder Dienstleistungen in die ausschliessliche Zuständigkeit der Bundesstaaten übergehen. Aus diesem Grund wird deren Rücknahme nicht erwähnt.</p>	<p>Art. 8: „...zum Schutz des gesellschaftlichen Allgemeininteresses und der Sicherung des Vermögens der Republik kann die Nationale Gewalt durch die Exekutive aus strategischen, angemessenen oder zweckmässigen Gründen die an die Bundesstaaten übertragenen Kompetenzen zum Zwecke der Verwaltung und Nutzung der Güter und Dienstleistungen von allgemeinem öffentlichen Interesse zurücknehmen, im Rahmen des Rechts und dieser Verordnung. Die in diesem Artikel vorgesehene Rücknahme erfolgt entsprechend dem in Art. 10 festgelegten Verfahren.“</p>

<sup>20</sup> Die Schemata wurden der Arbeit „En defensa de la descentralización“ entnommen, CONVITE/ILDIS, S. 22-23.

- Art. 9 der LODDT-Novelle ermächtigt den Staatspräsidenten im Kabinett, Eingriffe in Bereiche und Kompetenzen der subnationalen Verwaltungen zu dekretieren, ohne Mitwirkung irgendeiner anderen Gewalt. Auf diese Weise wird nicht nur die Willkür verstärkt, mit der die Exekutive die politische-territoriale Ordnung und die Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen untergraben kann, sondern auch ganz offen gegen den Geist der Dezentralisierung verstossen, der in der Präambel sowie in den Artikeln 158 und 164 festgeschrieben ist. Diese Novelle ist ein Freibrief zur politischen und verwaltungsmässigen Rezentralisierung des venezolanischen Staats . Sie verstösst gegen die Verfassung, welche die Dezentralisierung als nationale Politik verankert, zur Vertiefung der Demokratie und zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, indem sie die Distanz zwischen den Problemen und den Instanzen verringert, die sie lösen können.

LODDT 2003 (nicht an die Verfassung von 1999 angepasst)	Verfassung von 1999	LODDT-Novelle (März 2009)
Art. 9: „Die Nationale Regierung beschleunigt die Dezentralisierung und die Entflechtung der Funktionen ihrer entsprechenden Bereiche, um die Übergabe bestimmter Dienstleistungen zu fördern; die Vergabe und Durchführung von Baumassnahmen obliegt den entflochtenen Einheiten der nationalen Organe in jedem Bundesstaat, im Rahmen der Koordination durch den Gouverneur	Art. 158: „Als Staatspolitik vertieft die Dezentralisierung die Demokratie, indem sie politische Macht dem Bürger nahebringt und die Bedingungen für die Ausübung der Demokratie ebenso schafft wie für die wirksame Erfüllung der Staatsaufgaben.“  Art. 164: „In die ausschliessliche Zuständigkeit der Bundesstaaten fällt...3. Die Verwaltung ihrer Güter sowie die Investition und Verwaltung ihrer Mittel, einschliesslich der durch Übertragungen, Subventionen und Sonderzuweisungen von der Nationalen Gewalt erhaltenen und ihrer Beteiligung am nationalen Steueraufkommen.“	Art. 9: „Der Staatspräsident im Kabinett kann im Rahmen des Rechts zum Zweck ihrer Erhaltung, Verwaltung und Nutzung Eingriffe in die übertragenen Güter und öffentlichen Dienstleistungen vornehmen, um den Nutzern und Verbrauchern qualitativ gute Dienstleistungen zu angemessenen Bedingungen anzubieten, unter Berücksichtigung ihrer Grundrechte und zur Befriedigung des öffentlichen Bedarfs, der hinsichtlich verschiedener gesellschaftlicher Aspekte von Bedeutung ist.“

- Laut Art. 15 der Novelle (der den alten Art. 11 ersetzt) erhält die Exekutive die Weisungsbefugnis für Erhaltung, Verwaltung und Wartung der Landstrassen, Autobahnen, Häfen und Flughäfen, d.h. für ausschliessliche Kompetenzen der Bundesstaaten. Damit wird nicht nur der Grundsatz der Nicht-Unterordnung der Gewalten verletzt, sondern es werden auch die wichtigsten Eigenfinanzierungsquellen der Bundesstaaten angetastet. Die Folgen dieses Artikels der Novelle liegen auf der Hand. Die bedeutendsten Häfen (z.B. Puerto Cabello, Bundesstaat Carabobo) und Flughäfen des Landes wurden bereits militärisch besetzt; ihre Rückgabe an die Nationale Regierung ist nur noch Formsache.

LODDT 2003 (nicht an die Verfassung von 1999 angepasst)	Verfassung von 1999	LODDT-Novelle (März 2009)
Art. 11: „Zur Förderung der Dezentralisierung der Verwaltung und in Übereinstimmung mit Art. 137 der Verfassung wird den Bundesstaaten die ausschliessliche Zuständigkeit in folgenden Bereichen übertragen: ... 5. Verwaltung und Wartung der gewerblich genutzten Häfen und Flughäfen.“	Art. 164: „Die Bundesstaaten sind ausschliesslich zuständig für: ... 10. Die Erhaltung, Verwaltung und Nutzung der nationalen Landstrassen und Autobahnen sowie der gewerblich genutzten Häfen und Flughäfen, in Koordination mit der Nationalen Exekutive“	Art. 15: In Koordination mit der Nationalen Exekutive sind die Bundesstaaten zuständig für die Erhaltung, Verwaltung, Nutzung und Wartung der nationalen Landstrassen und Autobahnen sowie der gewerblich genutzten Häfen und Flughäfen. Die Exekutive verfügt über das Weisungsrecht und erlässt die Vorschriften für die Entwicklung der in diesem Artikel genannten Koordination.“

### **8. Sondergesetz zur Verwaltung des Hauptstadtdisrikts und Gesetz zur Übergabe der zeitweise vom Metropolitandistrikt verwalteten Güter und Dienste an den Hauptstadtdistrikt 2009**

Derselben Linie folgend, die schon vor den Regionalwahlen von 2008 für die Rücknahme einiger Zuständigkeiten des Metropolitandistrikts von Caracas gegolten hatte (s. Punkt 6) – und nach der Wahl des oppositionellen Antonio Ledezma zum Oberbürgermeister – verabschiedete die Nationalversammlung in klarer Missachtung des Gesetzes über den Metropolitandistrikt das Sondergesetz zur Organisation und Regelung des Hauptstadtdistrikts<sup>21</sup> und das Gesetz zur Übergabe der zeitweise vom Metropolitandistrikt Caracas verwalteten Güter und Dienste an den Hauptstadtdistrikt.<sup>22</sup> Durch diese Gesetze wird aus Willkür eine neue politisch-territoriale Einheit (in den Grenzen des früheren Bundesdistrikts) mit einer Einzelbehörde (Regierungschef bzw. –chefin) geschaffen, deren Amtsinhaber(in) vom Staatspräsidenten ernannt wird, und es werden ausser den Gütern und Diensten sowie den Haushaltsmitteln auch ein Grossteil der dem Metropolitandistrikt Caracas rechtlich zustehenden Einnahmen entzogen.<sup>23</sup> Dieser Akt war nicht nur verfassungswidrig, sondern kam politisch auch der Missachtung des Volkswillens gleich, der sich gerade im bedeutendsten Wahlbezirk des Landes für einen der Opposition angehörenden Oberbürgermeister entschieden hatte. Durch die beiden Gesetze wurde der Metropolitandistrikt Caracas praktisch abgewickelt: der Grossteil der Abteilungen, Körperschaften, autonomen Dienste und sonstige Bereiche mussten abgegeben werden, und der Distrikt verlor 80 Prozent seiner Einnahmen aus verschiedenen Quellen wie z.B. die Subvention für den Hauptstadtcharakter, die im Haushalt 2009 vorgesehen war, den Anteil am Steueraufkommen, den dem neuen Hauptstadtdistrikt zustehenden Anteil aus dem Dezentralisierungsfonds (dessen Gesetz später annulliert wurde), den Anteil nach dem

<sup>21</sup> Sondergesetz zur Organisation und Regelung des Hauptstadtdistrikts, Gaceta Oficial 39156 vom 13. April 2009.

<sup>22</sup> Gesetz zur Übergabe der zeitweise vom Metropolitandistrikt Caracas verwalteten Güter und Dienste an den Hauptstadtdistrikt, Gaceta Oficial Nr. 39170 vom 4. Mai 2009.

<sup>23</sup> Tatsächlich regelt das Gesetz zur Übergabe der zeitweise vom Metropolitandistrikt Caracas verwalteten Güter und Dienste an den Hauptstadtdistrikt die Übertragung der Mittel, die dem Bundesdistrikt zustanden; und das wurde mit dem Argument begründet, dass der Metropolitandistrikt diese Mittel nur zeitweise und durch Sonderregelung verwaltete.

Gesetz über Wirtschaftliche Sonderzuteilungen und schliesslich den Anteil des neuen Hauptstadtdistrikts an den im Makroökonomischen Stabilisierungsfonds angesammelten Mitteln.

Beide Gesetze sind nicht verfassungskonform und ein harter Schlag gegen die Dezentralisierung in Venezuela. Erstens bedeuten sie – ebenso wie die Novelle zum Gesetz zur Ordnung des Metropolitandistrikts des Jahres 2008 – eine ausdrückliche Missachtung der gesetzgeberischen Zuständigkeit des Verfassungsgebers, der die Kompetenzen des Metropolitandistrikts geregelt hatte. Zweitens haben sie den Grundsatz der Volkssouveränität ernsthaft beschädigt, ebenso wie weitere, in der Verfassung verbrieft politische Rechte: das Volk hat einen Vertreter gewählt, der ganz bestimmte Aufgaben erfüllen sollte und dafür die Zuständigkeit besass, die ihm nicht nur weggenommen, sondern auf einen illegitimen Amtsinhaber übertragen wurde, der vom Staatspräsidenten persönlich ernannt wurde (Regierungschef oder –chefin des Hauptstadtdistrikts). Drittens wurde das legale Vermögen des Metropolitandistrikts gemindert, indem dessen Güter, Einkünfte und Kompetenzen auf die aufgezwungen Figur des Hauptstadtdistrikts übertragen wurden.

### **9. Organgesetz über die Kommunalräte (2009)**

Das Organgesetz über die Kommunalräte (LOCC) wurde am 28. Dezember 2009 im Gesetzblatt Nr. 39.335 veröffentlicht. Mit seinem Inkrafttreten erlischt das Gesetz über die Kommunalräte vom 7. April 2006. Die Durchsicht der Einzelbestimmungen des neuen Gesetzes lässt die parteipolitische Voreingenommenheit des Projekts erkennen, das der Staatspräsident unter Verletzung der Verfassungsnormen durchsetzen will.

Art. 2 des neuen Gesetzes besagt, dass „die Kommunalräte im Rahmen der Verfassungsbestimmungen zur partizipativen und protagonistischen Demokratie Einrichtungen zur Beteiligung, Verbindung und Integration der Bürger und Bürgerinnen sind, sowie der verschiedenen Gemeinschaftsorganisationen, sozialen und Basisbewegungen, die es dem organisierten Volk ermöglichen, selbstbestimmt Massnahmen und Vorhaben auszuführen, die den Bedürfnissen, Möglichkeiten und Erwartungen der Gemeinschaften entsprechen und dem Aufbau des neuen, sozialistischen Gesellschaftsmodells der Gleichheit, Gleichbehandlung und sozialer Gerechtigkeit dienen.“

Diese Begriffsbestimmung bedeutet eine Umschichtung und Erweiterung des im Gesetz von 2006 definierten Konzepts der Kommunalräte.

Zunächst fällt auf, dass die sogenannten „sozialen und Basisbewegungen“ in die Definition der Kommunalräte eingehen, ohne dass geklärt wird, welche Gruppen damit gemeint sind. Diese Unbestimmtheit oder Mehrdeutigkeit kann unter einer Regierung wie der derzeitigen dazu führen, dass regierungsseitig inspirierte und finanzierte radikale Gruppen und Kollektive die Kommunalräte infiltrieren, Angst verbreiten und die Bürgerbeteiligung mit ihrer Intoleranz gegenüber Dissidenten oder Regimegegnern unterdrücken.

Diese Befürchtung wird noch bestärkt, wenn man sich die Artikel anschaut, in denen die Wahl der Kommunalräte geregelt wird. Das gilt insbesondere für den Artikel, der dem Ministerium der Volksmacht für die Kommunen und Soziale Sicherheit die Möglichkeit eröffnet, einem Kommunalrat auf unbestimmte Zeit die Registrierung zu verweigern. Die dafür genannten Gründe sind ungenau und öffnen der Willkür Tür und Tor. So könnte die Regierung unschwer die Bildung von Kommunalräten verhindern, die ihr nicht genehm sind, z.B. diejenigen, die in manchen Gemeinden Initiativen oppositioneller Bürgermeister unterstützt oder sich gegen unberechtigte Aktionen von Regierungsseite gewandt haben. Einer der krassesten Fälle in dieser Hinsicht hat sich im Stadtbezirk Chacao von Caracas zugetragen; nationale Regierungsstellen und regimenahe Gruppen haben dort den Bau eines Bürgerzentrums verhindert, das vom Bürgermeisteramt geplant und von den Kommunalräten des Bezirks unterstützt worden war. Die nationale Regierung setzte sich über die Autonomie der Gemeinde und den Willen der organisierten Gemeinschaft hinweg und beschlagnahmte rechtswidrig das Gelände, auf dem das Zentrum entstehen sollte.

Reyna und D'Elia (2009) stellen fest: „die Abhängigkeit dieser Räte von Regierungsgeldern und deren Bindung an bestimmte Vorgaben beschränkt ihre organisatorische und finanzielle Autonomie weitgehend. Ausserdem übt das für die Bürgerbeteiligung zuständige Ministerium der Volksmacht für die Kommunen und Soziale Sicherheit dem Gesetz zufolge Funktionen aus, welche die Räte dem Staat unterordnen. Das Ministerium diktiert die Politik, Planung, Programme und Vorhaben der Gemeinschaftsbeteiligung und begleitet die Räte in der Erfüllung ihrer Aufgaben“.<sup>24</sup>

So wird der in der Verfassung und den Gesetzen verankerte Sinn der Partizipation verdreht. Mit diesem Gesetz wird eine Einrichtung der Gesellschaft zur Kontrolle des Regierungshandelns umgekehrt in ein Werkzeug des Staates zur Kontrolle der Gesellschaft.

Schliesslich ist zu vermerken, dass das Gesetz das im Art. 2 erwähnte Konzept der „kommunitären Regierung“ nicht definiert; an dieser Stelle wird festgelegt, dass die Kommunalräte Instanzen sind, „die es dem organisierten Volk ermöglichen, die kommunitäre Regierung und politisches Management direkt auszuüben“. Diese Zuständigkeit der Kommunalräte gibt Anlass zur Sorge. Zum einen wird die Verwaltungsbeziehung zwischen diesen Instanzen und den formal konstituierten Körperschaften - die Bundesstaaten und Gemeinden - nicht festgelegt, d.h. es können sich Überschneidungen von Zuständigkeiten und negative Synergien einstellen, welche die Entwicklung vor Ort behindern. **So wird die Autonomie der Regionen untergraben und der in der Verfassung von 1999 verankerte Grundsatz der Dezentralisierung erneut verletzt.** Zum anderen wird auch nicht präzisiert, wie und mittels welcher Instrumente die Kommunalräte solche Zuständigkeiten umsetzen können. Die Kommunalräte werden mit gesetzwidrigen Zuständigkeiten ausgestattet, weil diese sich überschneiden mit den verfassungs- und gesetzmässig den Gemeinden anvertrauten. Ausserdem können solche Zuständigkeiten von den Kommunalräten nicht angemessen ausgefüllt werden, denn sie überschreiten

---

<sup>24</sup> Reyna, Feliciano und Yolanda D'Elia, Amenazas a los Derechos Humanos y la Democracia en Venezuela, Informe Comprehensivo de Seguimiento, SINERGIA, November 2009, S. 8.

die Möglichkeiten dieser partizipativen Instanzen. Damit dürfte die bestehende Krise der elementarsten öffentlichen Dienstleistungen – Müllabfuhr, Stadtplanung, Strassenbau, Ambulatorien, Vorschule – sich noch weiter verschärfen.

Das neue Gesetz über die Kommunalräte und seine Folgen dürften die Raumordnung nachhaltig ändern und damit die Verfassungsgrundsätze massiv verletzen. Nach dem neuen Gesetz sind die Kommunalräte Ausgangspunkte für die Errichtung von Kommunen, die dann ihrerseits die Kommunalstaaten formieren werden. Die Kommunalstaaten werden im Entwurf des Organgesetzes über Partizipation und Volksmacht, auf das wir weiter unten eingehen, bereits definiert als ausgedehnte Territorialeinheiten mit eigenen Behörden und Regierungsformen, eng angebunden an die nationale Regierung, die dann Vorrang haben sollen vor den derzeitigen, gewählten Amtsinhabern, also Bürgermeistern, Gemeinderäten, Gouverneuren und Abgeordneten der Gesetzgebenden Versammlungen der Bundesstaaten. Ein weiterer Frontalangriff gegen die in der Preamble der Verfassung garantierte Dezentralisierung und das föderale Staatsmodell.

#### **IV. 2010: Rezentralisierung ohne Umkehr?**

Das Jahr 2010 begann mit neuen Initiativen, welche die Rezentralisierung weiter vertiefen und keinen Zweifel lassen an der Absicht der Regierung, die politische Macht und die Wirtschaft des Landes zu monopolisieren. So wurde das Bundesregierungsratsgesetz beschlossen, als Ergänzung und Verstärkung der von 2003 bis 2009 entwickelten Initiativen, insbesondere der LODDT-Novelle von 2009, der im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes (2007-2008) erlassenen Dekrete mit Gesetzeskraft und des Organgesetzes über die Kommunalräte des Jahres 2009. Ausserdem verabschiedete die Nationalversammlung in erster Lesung den Entwurf zum Gesetz über Partizipation und Volksmacht. Beide Vorhaben sind nicht nur auf die Zentralisierung der politisch-administrativen Macht ausgerichtet, sondern auch auf die Kontrolle der Bürger, Behinderung der privaten Initiative und Änderung der Raumordnung des Landes. All das im Rahmen der Losung „auf dem Weg zum Sozialismus des 21. Jahrhunderts“.

##### **1. Bundesregierungsratsgesetz von 2010 und seine Verordnungen**

Anfang 2010 verabschiedete die Nationalversammlung das Bundesregierungsratsgesetz (Ley del Consejo Federal de Gobierno/LOCFG), das im Ausserordentlichen Gesetzblatt 5963 vom 22. Februar veröffentlicht wurde. Es ist eines der Folgegesetze der seit 1999 geltenden Verfassung.

Das Gesetz beinhaltet wesentliche Änderungen der Raumordnung des Landes, die nicht nur im Widerspruch zu verschiedenen Artikeln der Verfassung von 1999 stehen, sondern auch bestehenden gesetzlichen Regelungen zuwiderlaufen, z.B. dem Organgesetz zur Dezentralisierung, Abgrenzung und Zuständigkeitsübertragung (einschliesslich der Novelle des Jahres 2009), dem Gesetz über die Lokalen Planungsräte, dem Gesetz über die Bundesstaatlichen Räte für Politikplanung, dem Organgesetz zur Gemeindeordnung und dem Organgesetz über Planung, um nur einige zu nennen.

Die Verfassungswidrigkeit dieses Gesetzes ist kein Einzelfall, sondern reiht sich in dieselbe Liste ein, in der auch das bereits erwähnte Organgesetz über die Kommunalräte und der Entwurf des Organgesetzes über Partizipation und Volksmacht stehen, das anschliessend untersucht wird.

Art. 185 der Verfassung definiert den Bundesregierungsrat als "Organ, dem die Planung und Koordination der Massnahmen zur Entwicklung der Dezentralisierung und zur Übertragung von Zuständigkeiten der nationalen Regierung an die Bundesstaaten und Gemeinden obliegt." Das Bundesregierungsratsgesetz setzt sich über die Verfassung hinweg und bricht die Verfassungsordnung, weil es den Grundsatz der Dezentralisierung und den föderalen Staatsaufbau verleugnet. Es begründet eine politisch-territoriale Neuordnung des Landes und die absolute Verfügungsmacht des Staatspräsidenten über die Zuständigkeiten und Befugnisse der Bundesstaaten und Kommunen, die ihnen als politisch autonome Körperschaften verfassungsmässig zustehen.<sup>25</sup>

Dem neuen Gesetz zufolge soll der Bundesregierungsrat „die Regeln festlegen, nach denen die Zuständigkeiten und Befugnisse der Gebietskörperschaften auf die Basisorganisationen der Volksmacht zu übertragen sind“.<sup>26</sup> Es ist offensichtlich, dass die bisherigen Empfänger der Übertragungen – nämlich die Bundesstaaten und Gemeinden – zu Instanzen werden, welche ihre ureigenen Mandate an neue Figuren zu übergeben haben, die in der Verfassung nicht vorgesehen sind. Darüber hinaus sieht die Verfassung nicht vor, dass der Bundesregierungsrat befugt ist, die Übertragung von Zuständigkeiten der Bundesstaaten und Gemeinden an Gemeinschaften oder organisierte Gruppen der Gesellschaft anzuordnen und zu regeln.

Zwar sieht Art. 184<sup>27</sup> der Verfassung vor, dass einige Dienstleistungen an Gemeinschaften oder organisierte Gruppen der Gesellschaft übertragen werden können, aber das steht nicht dem Bundesregierungsrat zu, sondern den Bundesstaaten und Gemeinden.

Das Gesetz – LOCFG – verletzt die Verfassung auch durch die in den Art. 14 und 17<sup>28</sup> enthaltene Bestimmung, dass „mögliche Änderungen der politisch-territorialen Ordnung dem Plenum obliegen und der Zustimmung des Staatspräsidenten bedürfen“.

---

<sup>25</sup> Das föderale Modell Venezuelas enthält eine politische-territoriale Aufteilung (Art. 159 der Verfassung), die den Bundesstaaten Rechtspersönlichkeit, Autonomie sowie das Recht zur Wahl ihrer exekutiven und legislativen Gewalten zugesteht, die ihrerseits wiederum die öffentliche Gewalt auf Bundesstaatsebene darstellen (Art. 160). Den Gemeinden wird ebenfalls Rechtspersönlichkeit und Autonomie zugestanden; sie bilden die öffentliche Gewalt auf kommunaler Ebene (Art. 168). Jedwede Änderung dieser politisch-territorialen Aufteilung – wie im Bundesregierungsratsgesetz vorgesehen – bedarf einer Volksbefragung.

<sup>26</sup> Art. 2 des Organgesetzes über den Bundesregierungsrat.

<sup>27</sup> Art. 184: "Das Gesetz regelt offene und flexible Verfahren zur Übertragung von Dienstleistungen durch die Bundesstaaten und Gemeinden in die Eigenverantwortung von Gemeinschaften und Bürgerorganisaionen, sofern diese ihre Fähigkeit dazu nachgewiesen haben..."

<sup>28</sup> Art. 14 LOCFG: "Das Plenum des Bundesregierungsrats ist befugt... b. Dem Staatspräsidenten Änderungen vorzuschlagen, welche die notwendige Leistungsfähigkeit der politische-territorialen Ordnung der Bundesstaaten ermöglichen..."; Art. 17 LOCFG: „Der Vizepräsident sitzt dem Bundesregierungsrat vor und ist befugt... e. Dem Staatspräsidenten die im Plenum behandelten Themen vorzulegen...“.

Art. 4 des Gesetzes knüpft Verbindungen mit dem Organgesetz über Kommunalräte und dem Entwurf des Gesetzes über Partizipation und Volksmacht, indem er den Begriff der „organisierten Gemeinschaft“ übernommen wird, der in den beiden Gesetzen ebenfalls enthalten ist. Damit wird gesichert, dass die Empfänger der Kompetenzübertragungen die Kommunalräte, Kommunen und sonstige Basisorganisationen der Volksmacht sind, die gesetzlichen Regelungen unterliegen, welche ihre strikte Kontrolle durch die Regierung festlegen.

Art. 5 des Gesetzes<sup>29</sup> legt die Planungsaufgabe des Bundesregierungsrats fest, nämlich als Befugnis zur Regelung der Kompetenzübertragung der Bundesstaaten und Gemeinden an die dezentralisierten Organe. Ebenfalls obliegt ihm die Entscheidung über die Mittelvergabe aus dem Interterritorialen Ausgleichsfonds (FCI)<sup>30</sup>, der den Dezentralisierungsfonds (FIDES) ersetzt hat. So unterliegt die Vorhabenfinanzierung vollständig der Willkür der Regierung. Während der FIDES die Verteilung eines festen Prozentsatzes der Mehrwertsteuer an die Bundesstaaten und Gemeinden festgelegt hatte, bietet der Ausgleichsfonds FCI keinerlei verlässliche Finanzierungsquelle.<sup>31</sup>

Art. 6 führt entgegen der geltenden Raumordnung (Art. 16 der Verfassung)<sup>32</sup> einen neuen Raumordnungsbegriff ein, nämlich die „Entwicklungsförderungsbezirke“, die der Staatspräsident nach Gutdünken schaffen kann.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> Art. 5 LOCFG: „Die dem Bundesregierungsrat obliegende Planungsaufgabe beinhaltet die Festlegung der Ziele der territorial dezentralisierten Körperschaften und der Basisorganisationen, um eine ausgewogene gesellschaftlich-territoriale Entwicklung, die Zusammenarbeit und die Ergänzung der Entwicklungspolitik und –initiativen der verschiedenen territorialen Körperschaften ebenso zu sichern wie die Ausstattung mit Baumassnahmen und Dienstleistungen.“

<sup>30</sup> Im Januar 2010 setzte die Nationalversammlung den Dezentralisierungsfonds FIDES ausser Kraft, der bis dahin den Bundesstaaten und Gemeinden als Finanzierungsquelle zur Förderung der Dezentralisierung gedient hatte; er wurde durch das Gesetz über den Interterritorialen Fonds ersetzt.

<sup>31</sup> Art. 23 LOCFG: „Die Verwaltung der Mittel aus dem Interterritorialen Ausgleichsfonds obliegt dem Bundesregierungsrat, der über die Zuweisung dieser Mittel entscheidet...“

<sup>32</sup> Art. 16 der Verfassung: „Zum Zweck der politischen Ordnung der Republik wird das Bundesgebiet in die Bundesstaaten, den Hauptstadtbezirk, die Bundesabhängigen Gebiete und die Bundesterritorien aufgeteilt. Das Bundesgebiet ist in Gemeinden unterteilt. Die politisch-territoriale Einteilung wird durch Organgesetz geregelt, welches die Autonomie der Gemeinden und die politisch-administrative Dezentralisierung sichert. Das Gesetz kann die Schaffung von Bundesterritorien in bestimmten Gebieten der Bundesstaaten vorsehen, deren Geltung an die Zustimmung durch Volksabstimmung in dem betreffenden Bundesstaat geknüpft ist. Durch Sondergesetz kann ein Bundesterritorium zum Bundesstaat erklärt werden, dem die Gesamtheit oder ein Teil des entsprechenden Territoriums zuzuweisen ist.“

<sup>33</sup> Art. 6 LOCFG: „Der Staatspräsident im Ministerrat kann unbeschadet der politisch-territorialen Ordnung der Republik Entwicklungsförderungsbezirke schaffen, um in dem jeweiligen Gebiet wirtschaftliche, soziale, wissenschaftliche oder technische Vorhaben zu fördern, mit dem Ziel, die ganzheitliche Entwicklung der Regionen und die Stärkung der Volksgewalt in den Dienst des Übergangs zum Sozialismus zu stellen.“ Anmerkung: die Floskel „unbeschadet der politisch-territorialen Ordnung der Republik“ wird dadurch entwertet, dass Art. 3 der Verordnung zum Gesetz die Entwicklungsförderungsbezirke definiert als „von der nationalen Regierung geschaffene territoriale Einheit, welche die komparativen Vorteile der unterschiedlichen geographischen Räume des Staatsgebiets zusammenführt und sich innerhalb eines abgegrenzten Gebiets an dem Modell einer nachhaltigen, endogenen und sozialistischen Entwicklung ausrichtet, mit dem Ziel der Schaffung, Festigung und Stärkung der Organisation der Volksgewalt und der sozialistischen Produktionsketten, als Grundlage der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung der venezolanischen Nation“.

Schon die Bestimmungen des Gesetzes überschreiten in grösster Weise die von der Verfassung mit Bezug auf Dezentralisierung und Raumordnung gesetzten Grenzen, aber die dazugehörige Verordnung, veröffentlicht im Gesetzblatt 39.382 vom 9. März 2010, geht noch weiter.

Das erste Kapitel der Verordnung enthält allgemeine Bestimmungen, in denen Zweck und Anwendungsbereich des Gesetzes definiert werden und die sich nicht vom Gesetz selbst abheben. Jedoch gibt es elf Definitionen, die entweder von den explizit oder implizit in der Verfassung stehenden abweichen oder erst gar nicht dort vorkommen.

So wird der Föderalismus zu einem „System der politischen Organisation der Bolivarischen Republik Venezuela, geleitet von den Grundsätzen der territorialen, wirtschaftlichen und politischen Integrität der venezolanischen Nation, der Zusammenarbeit, Solidarität, des Zusammenwirkens und der gemeinsamen Verantwortung der staatlichen Institutionen<sup>34</sup> sowie vom Souveränen Volk, mit dem Ziel des Aufbaus einer sozialistischen Gesellschaft und eines Demokratischen und Sozialen Rechts- und Gerechtigkeitsstaats durch die protagonistische Beteiligung des organisierten Volks an den Regierungsaufgaben sowie der Verwaltung der Produktionsmittel, -faktoren, Gütern und Dienstleistungen in Sozialeigentum, als Absicherung der vollständigen Ausübung der Volkssouveränität gegenüber jedwedem Versuch der nationalen und regionalen Oligarchien, die politische und wirtschaftliche Macht der Nation und der Regionen zu konzentrieren, zu zentralisieren und zu monopolisieren.“<sup>35</sup> Unsere Hervorhebung unterstreicht Begriffe und Wendungen, die nicht nur eine eigenartige Vorstellung von Föderalismus verkörpern, sondern auch nichts mit dem üblichen Verständnis dieses Modells - ebensowenig wie mit der geltenden Verfassung – zu tun haben und sich vollkommen an die Ideologie der derzeitigen Regierung anlehnt. Ausserdem offenbart die Lektüre grundsätzliche Widersprüche. Ist ein demokratischer Staat mit einem aufgezwungenen Einheitsverständnis von Politik und Wirtschaft vereinbar, in dem das Pluralismusprinzip über Bord geworfen wird? Kann man sich in einem Staat, der alle Macht auf sich konzentriert, gegen politische und wirtschaftliche Monopole aussprechen?

Die Dezentralisierung ist dann „eine strategische Politik zur vollständigen Rückgabe der Macht an das Souveräne Volk, durch die allmähliche Übertragung von Zuständigkeiten und Aufgaben von den nationalen, regionalen und örtlichen Institutionen auf die organisierten Gemeinschaften und andere Basisorganisationen der Volksmacht, mit dem Ziel, die Beteiligung des Volks zu fördern, die wahre Demokratie zu erreichen und die Regierungsmacht dem Volk zurückzugeben“, indem leistungsfähige und

---

Damit wird nicht nur die politisch-territoriale Ordnung der Republik zerstört, wie sie die Verfassung vorsieht, sondern es werden auch die entsprechenden Befugnisse der subnationalen Regierungen ignoriert; nicht einmal die Notwendigkeit wird angesprochen, die Schaffung solcher „Förderungsbezirke“ mit den rechtlich konstituierten Gebietskörperschaften abzustimmen. Erschwerend kommt hinzu, dass nicht nur auf dem Sozialismus als Modell bestanden wird – das in der Verfassung nirgendwo Erwähnung findet – sondern auch die Zuständigkeiten der Bundesstaaten und Gemeinden für die Regionalplanung ignoriert werden. Vom politischen Standpunkt her gesehen wird der demokratische Pluralismus übergangen, der als Verfassungsgrundsatz in der Prämbel steht.

<sup>34</sup> Bis zu dieser Stelle stimmt alles mit der Verfassung überein.

<sup>35</sup> Art. 3 der Verordnung zum Gesetz über den Bundesregierungsrat.

wirksame Formen der Mittelverteilung eingerichtet und die gegenseitige und ausgewogene Entwicklung der Regionen des Landes gefördert werden. Die hervorgehobenen Wendungen offenbaren eine konfuse Terminologie und sind eindeutig verfassungswidrig. Die Dezentralisierung wird von einer Regierungsweise zu einer „strategischen Politik“ umgedeutet, begrifflich ein Unsinn, der den schon genannten Art. 16 der Verfassung ignoriert. Ausserdem werden, wie bereits bezüglich einiger Artikel des Gesetzes angemerkt, die Empfänger der Zuständigkeitsübertragungen (Bundesstaaten und Gemeinden) durch ein neues Dezentralisierungssubjekt ersetzt, nämlich die „organisierten Gemeinschaften und sonstige Basisorganisationen der Volksmacht“.

Ausserdem wird das Sozialismus-Konzept eingebracht, ein autoritär übergestülptes Modell, das demokratischen Spielregeln ebenso zuwiderläuft wie den Grundsätzen der Verfassung. Es taucht im Art. 3 der Verordnung auf: „...eine auf solidarisches Zusammenleben und die Befriedigung der materiellen und immateriellen Bedürfnisse der Gesamtgesellschaft gerichtete gesellschaftliche Produktionsweise, die sich auf die Zurückgewinnung des Arbeitswerts als Quelle der Güter und Dienstleistungen zur Befriedigung der Bedürfnisse der Menschen richtet, also das Höchste Gesellschaftliche Glücksbefinden und die ganzheitliche Entwicklung des Menschen. Dafür ist es erforderlich, das gesellschaftliche Eigentum an den grundlegenden und strategischen Produktionsmitteln zu entwickeln, um sicherzustellen, dass alle venezolanischen Familien und Bürger ihr persönliches oder familiäres Eigentum besitzen, nutzen und geniessen und ihre wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Rechte unbeschränkt ausüben können (Hervorhebung d.Verf.).

Über die marxistische Sprachverwirrung und die Zweideutigkeit hinaus fällt auf, dass der Eigentumsbegriff einer seiner verfassungsmässig eindeutig festgelegten Eigenschaften (Art.115)<sup>36</sup> verlustig geht, nämlich des Verfügungsrechts. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die „Entwicklung des gesellschaftlichen Eigentums“ und die Auslassung des Begriffs „Verfügung“ in dem Entwurf zur Verfassungsreform enthalten war, der durch Volksbefragung im Jahr 2007 abgelehnt worden war. Darüber hinaus ist die Regierungspraxis auf die Verstaatlichung, nicht die Vergesellschaftung der Produktionsmittel gerichtet; für die Sprecher der Regierung – allen voran der Präsident – ist gesellschaftliches Eigentum mit Staatseigentum gleichzusetzen.<sup>37</sup> Man muss sich mithin fragen, ob die volle Ausübung der verfassungsmässig garantierten wirtschaftlichen, politischen und gesellschaftlichen Rechte möglich ist, wenn eine ganze Gesellschaft zum Aufbau eines politischen und wirtschaftlichen Rahmens gedrängt wird, der eben diese Rechte beschneidet. Steht eine Gesetzgebung bevor, welche die in der geltenden Verfassung garantierten Rechte beschneiden soll?

Im zweiten Kapitel enthält die Verordnung weitere verfassungswidrige Passagen, z.B. die Auslassung der von der Verfassung gesetzten Koordinationsfunktion des Bundesregierungsrats in der

---

<sup>36</sup> „Das Recht auf Eigentum wird garantiert. Jeder hat Anspruch auf den Gebrauch, Genuss, die Nutzniessung und Verfügung über seine Güter...“

<sup>37</sup> Die Argumentation ist ebenso simpel wie gefährlich: die Regierung ist der Staat, und die Regierung gehört dem Volk, also ist Staatseigentum gleich Gesellschaftseigentum.

Aufgabenbeschreibung dieses Organs.<sup>38</sup> Dieser Artikel hat weitreichende Folgen für die Dezentralisierung. Der Bundesregierungsrat wandelt sich von einer Instanz der politischen Koordination und der abgestimmten Zuständigkeitsdelegation zwischen den verschiedenen Regierungsebenen – nationale Regierung, Gouverneure, Bürgermeister – zu einem federführenden Organ, das die regionale und lokale Autonomie missachtet und diese Ebenen dazu verpflichtet, ihre Regierungstätigkeit am Wirtschafts- und Sozialentwicklungsplan der Nation auszurichten. Dasselbe gilt für die Basisorganisationen der Volksmacht: ihre Initiativen sind an die Vorgaben der Regierung gebunden. Schlimmer noch: die Entschliessungen und Vorschläge des Bundesregierungsrats bedürfen der Zustimmung des Staatpräsidenten. Dieser und andere, ähnliche Artikel der Verordnung stärken das Modell der zentralen Planung und machen den Bundesregierungsrat zu einer politischen und administrativen Rezentralisierungsinstanz.

Im Kapitel 3 der Verordnung werden die Gebietsverwaltungseinheiten aufgeführt, nämlich die Strategischen Entwicklungsachsen, die kommunalen Achsen, die Entwicklungszonen, die Produktivkorridore<sup>39</sup> und die Entwicklungsbezirke.

Diese Definitionen im Rahmen des Gesetzes und der Verordnung deuten auf eine Revision der Gebietsaufteilung oder zumindest die Schaffung einer politisch-administrativen und funktionalen Parallelstruktur, die im Falle ihrer Einrichtung die Handlungsspielräume der Gebietskörperschaften langsam aushöhlt und die schon jetzt besorgniserregende Konzentration politischer und wirtschaftlicher Macht durch die nationale Regierung und den Staatspräsidenten noch verstärkt. Diese Absicht legte der Präsident höchstpersönlich in einer vom Staatsfernsehen übertragenen Ansprache offen, als er sagt, das Bundesregierungsratsgesetz „... muss in seiner ganzen revolutionären Radikalität entwickelt und umgesetzt werden... der einfache Kompetenztransfer an Gouverneure und Bürgermeister, wie in den Zeiten des Pakts von Punto Fijo gehandhabt, ist keine Lösung, im Gegenteil, die Probleme werden so tendenziell verschärft... die Lösung ist der Kompetenztransfer von den Gebietskörperschaften an die Basisorganisationen der Volksmacht... Nur das Volk kann das Volk retten, und dieser territoriale Kompensationsfonds wird diese Projekte unterstützen, um die Regionen ins Gleichgewicht zu bringen...

---

<sup>38</sup> Art. 4 der Verordnung zum Bundesregierungsratsgesetz: “Dem Bundesregierungsrat obliegt die Festlegung der Richtlinien für die Dezentralisierung der Gebietskörperschaften in Richtung auf die Basisorganisationen der Volksgewalt sowie die Prüfung, Planung und Schaffung der Entwicklungsbezirke mit dem Ziel, im Rahmen des Wirtschaftlichen und Sozialen Entwicklungsplans der Nation insbesondere die Organisation des Volks und die Entwicklung grundlegender Massnahmen in den vergleichsweise am wenigsten entwickelten Regionen und Gemeinschaften zu fördern.“

<sup>39</sup> Art. 23 der Verordnung zum Organgesetz über den Bundesregierungsrat: Die kommunalen Achsen, Entwicklungachsen, Entwicklungszonen und Produktivkorridore “sind aus geografischen Räumen erwachsende Gebiete, z.B. Flussläufe, Seen, Bergketten, Täler, Ebenen, Inseln, Meersküsten, Infrastrukturen, Strassen, Eisenbahnen, Bewässerungskanälen, Elektrizitätsleitungen, Wasserleitungen, Erölleitungen und Gasleitungen, die verschiedene Kommunen, Mittelstädte und Produktivräume zusammenführen, in denen die öffentliche Verwaltung, die strategische Planung, die politischen Akteure und die gesellschaftlichen Kräfte eine strategische Vision teilen, mit dem Ziel, ein produktives, diversifiziertes sowie funktional und territorial integriertes Wirtschaftssystem unter sozialistischen Produktionsbedingungen aufzubauen, ausgehend von der Kommune als räumliche wie gesellschaftspolitische Basis und dem Entwicklungsbezirk als produktivem Wirtschaftsraum.“

(Das Gesetz) wird für die kommenden 20 Jahre ein wichtiges Werkzeug zum Aufbau des sozialistischen Vaterlands sein, für die territoriale Neuordnung des Landes, um die neue Geopolitik der Macht zu gestalten.“<sup>40</sup>

## 2. Entwurf des Organgesetzes über Partizipation und Volksmacht, 2010

Der Entwurf des Organgesetzes über Partizipation und Volksmacht, der in erster Lesung von der Nationalversammlung verabschiedet wurde<sup>41</sup>, reiht sich in die Rechtsnormen ein, die unter dem Vorwand der Förderung der Bürger- und Gemeinschaftsbeteiligung der Regierung ermöglichen, gerade diese Beteiligung zu kanalisieren und einzuschränken, nämlich durch Organisationen und Verfahren, die unter ihrer eisernen Kontrolle stehen.<sup>42</sup>

Die wesentlichen Inhalte des Gesetzes stammen – wie im Fall des Bundesregierungsratsgesetzes und des Gesetzes über Kommunalräte – aus dem 2007 durch Volksabstimmung verhinderten Entwurf zur Verfassungsänderung, wie es Präsident Chávez in seinem Programm *Aló Presidente* Nr. 342 vom 21. Dezember 2009 selbst betonte: „Wer sagt, dass man etwas, das in dem Entwurf zur Verfassungsänderung vorgesehen war, nicht durch Gesetz beschlossen werden kann?“ Natürlich sagt das die Verfassung selbst, die der Präsident und die von ihm gegängelten Gewalten partout nicht befolgen wollen. Ebenso wie die beiden zuvor diskutierten Gesetze fördert auch dieses keineswegs die Beteiligung des Volkes, sondern behindert sie und knüpft sie an Bedingungen.

Solche Bedingungen werden schon in der Begründung des Gesetzes sichtbar. In Art. 1 heisst es, dass das Gesetz das Ziel verfolgt, „...die Normen für die Entwicklung, Organisation und Förderung der Bürgerbeteiligung an der Formulierung, Ausführung, Prüfung und Auswertung der Pläne und Vorhaben der sozialen oder gemeinschaftlichen Verwaltung festzulegen, entsprechend den Bedürfnissen und Erwartungen der Gemeinschaften und anderer Organisationsformen des Volkes und treuhänderisch das Verfassungsrecht der freien und demokratischen Beteiligung an den Entscheidungen in allen Bereichen mittels der Machtausübung durch die Kommunenregierungen wahrzunehmen, im Rahmen eines sozialistischen, gleichen und gerechten Gesellschaftsmodells.“

Im Art. 2 werden die Inspiration und Grundsätze der Bürgerbeteiligung erläutert: „...die Beteiligung und Organisation des Volkes bei der Ausübung seiner Souveränität leitet sich aus der Doktrin Simón Bolívars ab und richtet sich aus an den Grundsätzen und Werten der partizipativen und protagonistischen Demokratie, Disziplin, Gemeinschaftsinteresse, gesellschaftliche Pflicht, Achtung, kulturelle Gegenseitigkeit und Vielfalt, gemeinsame Verantwortung, Mitbestimmung, Selbstbestimmung, Zusammenarbeit, Solidarität, Transparenz, Ehrlichkeit, Leistungsfähigkeit, Tüchtigkeit, Universalität, Verantwortlichkeit, Rechenschaftslegung, soziale Kontrolle, freier Gedankenstreit, Gerechtigkeit und Verteidigung der nationalen Souveränität.“

---

<sup>40</sup> El Universal, 22.2.2010, „Wir müssen uns von den regionalen Caudillos befreien“.

<sup>41</sup> [www.asambleanacional.gob.ve](http://www.asambleanacional.gob.ve)

<sup>42</sup> Die endgültige Verabschiedung ist der zweiten Lesung vorbehalten.

Kein Raum für Zweifel: die Bürgerbeteiligung kann nur im Rahmen einer sozialistischen Gesellschaft stattfinden. Die Verknüpfung der Partizipation mit einer Doktrin oder Ideologie und die anschliessende Erhöhung der Disziplin zum Grundwert bedeutet eine Einschränkung der Vereinigungsfreiheit. Disziplin heisst Regelunterwerfung der Mitglieder hierarchisch organisierter Verbände, z.B. die Katholische Kirche oder das Militär; das steht im Widerspruch zum pluralen und autonomen Charakter der Partizipation.

Dem Gesetz zufolge sind sämtliche organisatorischen Formen der Gesellschaft mit der Volksmacht gleichzusetzen (im Entwurf wird Volksgewalt definiert als "Gewalt des in den verschiedensten und unterschiedlichsten Beteiligungsformen zur Entscheidungsfindung in allen Bereichen organisierten Volks (dem politischen, wirtschaftlichen, sozialen, umweltmässigen, organisatorischen, internationalen usw.) zum Zweck der vollen Ausübung der Souveränität." Allerdings erscheint die Volksgewalt im Art. 25 des Gesetzes als Organ, das Teil der öffentlichen Gewalt ist. Man kann daraus schliessen, dass die im Art. 5 erwähnte „Gewalt des Volkes“ keine eigenständige, von den Bürgern und ihren Organisationen in öffentlichen Angelegenheiten autonom ausgeübte Gewalt ist, sondern eine vom Staat übertragene Gewalt, die nur unter dessen Mandat wirkt. Das ist in einem Regime gefährlich, in dem der Staat mit der Regierung gleichgesetzt wird, und diese mit der Partei und ihrem Führer. So ermöglicht das Gesetz, dass die öffentlichen Organe die Basisinitiativen und ihre Organisationen nach Belieben steuern und diejenigen diskriminieren, die sich nicht unterwerfen.

Das Gesetz erwähnt die Figur der Kommune, durch die der Staat auch wirtschaftliche Kontrolle ausüben kann; sie wird definiert als örtliche Körperschaft, die sich aus einer Anzahl Gemeinschaften zusammensetzt, denen ein geografischer Raum, eine gemeinsame Geschichte, Herkunft, Sitten und Gebräuche und kulturelle Merkmale eigen sind, mit denen sie sich identifizieren, ebenso wie gemeinsame Interessen in ihrem Raum, in dem sie die Grundsätze der Souveränität und protagonistischen Partizipation umsetzen, als Ausdruck der Volksgewalt und in Übereinstimmung mit einer sozialen Produktionsordnung und dem Modell endogener und nachhaltiger Entwicklung, wie es der Nationale Entwicklungsplan vorschreibt.

Zum Aufbau der sozialistischen Gesellschaft räumt das Gesetz dem Staat Rechte über die Körperschaften und Räume wirtschaftlicher Nutzung zum Zweck des sozialen Wohlstands ein. Im Art. 66 wird soziales Eigentum definiert als "Recht des Staates zur Übernahme von Produktionsmitteln und -faktoren oder Körperschaften, die der Befriedigung der grundlegenden menschlichen Bedürfnisse dienen, mit dem Ziel der Entwicklung eines erfüllten Lebens und der Produktion von Einrichtungen, Gütern und Dienstleistungen, welche ihm aufgrund natürlicher Zuordnung zustehen." Als politische und geografische Einheit, die den Menschen am nächsten steht, wird die Kommune im Gesetz als Mechanismus zur Errichtung einer sozialen Produktionsweise und eines sozialistischen Modells endogener Entwicklung aufgefasst. Dieses Verständnis der Kommune steht in eklatantem Widerspruch zur Verfassung von 1999, in der die Gemeinde als politische Basiseinheit festgeschrieben ist (s. Art. 168 der Verfassung), der eine wichtige Rolle für die Förderung der lokalen Entwicklung und die Umsetzung einer partizipativen

Verwaltung zukommt, s. Artikel 173 und 178.<sup>43</sup> Der Entwurf beschränkt nicht nur die Reichweite der Partizipation, sondern hebt mit der eindeutigen Absicht einer Änderung der Gebietsaufteilung auch das föderale und dezentralisierte Modell aus. Der Hauptgegenstand des Entwurfs, nämlich die Partizipation, wird nur in zwei Kapiteln und 16 der insgesamt 79 Artikel behandelt.

Es folgen im Entwurf weitere Definitionen und Bestimmungen, die die in der Verfassung festgelegte räumliche, politische und wirtschaftliche Ordnung (s. Art. 16) unterminieren. Die Kapitel IV bis IX ändern die geltende Ordnung in direkter oder indirekter Form.

Der Entwurf stellt nicht nur die Gemeindeordnung in Frage, sondern eröffnet den organisierten Gemeinschaften auch die Möglichkeit, direkt in das Verfahren zur „Gebietsordnung und –verwaltung“ einzugreifen (Art. 30). Im Art. 32 werden sieben Gebietsordnungsfunktionen der organisierten und von der Regierung bevormundeten Gemeinschaften aufgezählt, darunter die folgenden:

- Konsolidation des Gebiets in Übereinstimmung mit ihren Fähigkeiten, den besonderen Bedingungen, den Umwelt-, soziokulturellen und geopolitischen Bedingungen und den Möglichkeiten.
- Beteiligung bei der Grezziehung der Wohngebiete und Ländereien der indigenen Völker und Gemeinschaften, um deren kulturelle, soziale und wirtschaftliche Integrität, in Überinstimmung mit dem Gesetz.
- Förderung der Massnahmen und Regeln zur Entwicklung der Regionen, Produktivbezirke, besonderen Entwicklungsgebiete und Wohngebiete, mittels Planung, Ausführung und Verbesserung der Lebensqualität.

Die drei genannten Aufgaben zeigen, dass es um die Neuordnung der Gebiete geht, nach konfusen Kriterien, die der Willkür Tür und Tor öffnen und die angeblich aus den Bedürfnissen und Möglichkeiten der organisierten Gemeinschaften abgeleitet sind. Gemeinschaften, die selbst in ihrer urwüchsigen Form der Kommunalräte oder sonstiger Vereinigungen von der nationalen Regierung bevormundet und am kurzen Zügel geführt werden.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Art. 173: Die Gemeinde kann im Rahmen des Gesetzes Ortsteile schaffen. Die zur Entwicklung der Verfassungsgrundsätze hinsichtlich der Gemeindeordnung notwendige Gesetzgebung legt die Vorgaben und Bedingungen für die Schaffung weiterer örtlicher Körperschaften innerhalb der Gemeindegrenzen fest, ebenso wie die ihnen für die Ausübung ihrer Befugnisse zur Verfügung stehenden Mittel, einschliesslich ihres Anteils an den Eigeneinnahmen der Gemeinde. Ihre Schaffung berücksichtigt nachbar- oder gemeinschaftliche Initiativen, um die Entflechtung der Gemeindeverwaltung, die Bürgerbeteiligung und die bestmögliche Bereitstellung der öffentlichen Dienstleistungen zu fördern...“; Art. 178:“Die Gemeinde ist zuständig für die Steuerung und Verwaltung ihrer Interessen sowie die zur Durchführung der ihr durch diese Verfassung und die Gesetze übertragenen Aufgaben bezüglich des örtlichen Lebens, insbesondere die Ordnung und Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung...“.

<sup>44</sup> Der Gesetzesentwurf sieht die Schaffung eines Ministeriums vor, in dessen Kompetenz diese Organisationsformen des Volkes fallen; zu seinen Aufgaben gehören u.a. die folgenden: Formulierung und Überwachung der Massnahmen, Leitlinien, Planungen und Strategien, welche die öffentlichen Einrichtungen und Körperschaften im Hinblick auf alle Organisationsformen der Volksmacht (einschliesslich der

Im Kapitel V des Gesetzentwurfs geht es um die Einbeziehung der Kommunalräte zur Erreichung der festgelegten Ziele; es bezeichnet die Kommunen, die Kommunenverbände<sup>45</sup> und die Kommunenstädte als Werkzeuge zur Erfüllung des Gesetzes und stattet sie mit einer Regierungsgewalt aus, die „an der Seite des Volkes die direkte Machtausübung fördert.“ Der Artikel 44 ist besonders aufschlussreich hinsichtlich der Absichten: es wird dort eine „Neue Geometrie der Macht“ vorgelegt, die in der gescheiterten Verfassungsreform von 2007 enthalten war und eine politisch-territoriale Neuaufteilung enthält, die in offenem Widerspruch steht zum Staats- und Regierungsmodell der geltenden Verfassung. „Die Kommune ist die funktionale politisch-administrative Einheit zur Schaffung des Kommunenstaats. In diesem Sinne obliegt es der nationalen Regierung, das gemeinsame Vorgehen der Kommunen zu planen, einzurichten und zu koordinieren, um die Übereinstimmung mit den nationalen Strategien und Politiken sicherzustellen.“

Es ist die Frage erlaubt, welche Rolle die bundesstaatlichen und kommunalen Instanzen hier spielen, wenn die Kommune von der nationalen Regierung koordiniert und eingerichtet wird und ausschliesslich von der Übereinstimmung mit Strategien und Politiken nationaler Reichweite die Rede ist, ohne die bundestaatlichen und kommunalen Planungen überhaupt nur zu erwähnen, welche gemäss der Verfassung ausschliessliche Zuständigkeiten dieser subnationalen Regierungsebenen sind.<sup>46</sup>

Zusammenfassend gesagt ist der Entwurf des Organgesetzes über Partizipation und Volksmacht ein Vorhaben, das unter dem Vorwand der Erweiterung der Volksbeteiligung diese im Interesse der nationalen Regierung normiert und auf die Förderung, Organisation und Erhaltung einer angeblich sozialistischen Wirtschaft ausrichtet, die völlig dem Staatsmonopol unterliegt. So wird die gemeinschaftliche Initiative unter Vormundschaft gestellt, in klarem Gegensatz zu der in der Verfassung garantierten partizipativen Demokratie.

Im Falle der Verabschiedung dieses Gesetzentwurfs könnte die nationale Regierung verfassungswidrig Zuständigkeiten der regionalen und lokalen Instanzen im Bereich der Planung und Gebietsaufteilung missachten und deren ordentliche Einnahmen entscheidend schmälern.

---

Kommunalräte, Kommunen und sozialistischen Städte) zu berücksichtigen haben; Führung und Aktualisierung des Verzeichnisses der Kommunalräte; Mitwirkung bei der Ausarbeitung der Planungen und Programme der Kommunalräte und sonstiger Organisationsformen der Volksmacht; Entwurf und Gestaltung des Zusammenwirkens zwischen den öffentlichen Einrichtungen und Körperschaften und allen Organisationsformen der Volksmacht mit dem Ziel der Entwicklung der kommunalen Wirtschaft; Förderung der Gründung aller Organisationsformen der Volksmacht; Entwurf und Koordination der Informationssysteme; Entwurf und Koordination der Ausbildungsprogramme; Sammlung, Verbreitung und Weitergabe der Information über die Finanzierung und Merkmale der Vorhaben aller Organisationsformen des Volkes.

<sup>45</sup> Nach dem Entwurf bezeichnet der „Kommunenverband“ die „Vereinigung von Kommunen mit gemeinsamen Strategien zur Förderung von Staatspolitiken innerhalb ihres geografischen Raums, die sich auf territoriale, politische, wirtschaftliche, soziale, kulturelle, ökologische und sicherheitspolitische Aspekte beziehen.“

<sup>46</sup> Diese Bestimmung verletzt neben vielen anderen die Artikel 16, 136, 159 und 168 der geltenden Verfassung, die in den Fussnoten zum ersten Teil dieses Berichts nachzulesen sind.

## V. Abschliessende Bemerkungen

- In den letzten zehn Jahren hat der Dezentralisierungsprozess verschiedene Etappen durchlaufen. Von der grossen Erwartung infolge der Bolivarischen Verfassung, die seine Vertiefung ankündigte, bis zum Stillstand als Vorbote dessen, was nach 2003 zu erwarten war: eine allmähliche, systematische und immer radikalere Umkehrung des Föderalismus und der Dezentralisierung als Staats- und Regierungsmodell.
- Die Verfassung der Bolivarischen Republik Venezuela bekräftigt und vertieft den dezentralisierten Charakter des Staates nach den Grundsätzen der Zusammenarbeit und Koordination zwischen den Gewalten und Regierungsebenen. Andererseits unterstreicht sie die Partizipation, nicht nur als notwendiges Mittel zur Steigerung der Leistung, Leistungsfähigkeit, Legitimität und Transparenz des Regierungshandelns, sondern auch als Wert an sich und als Recht; Öffentlichkeit wird damit als Beziehungsgeflecht zwischen Staat und Zivilgesellschaft verstanden. Schliesslich wird Leistung zum Kardinalziel öffentlichen Managements aufgewertet und mit der Aufgabe des Staates und seiner Institutionen verbunden, einem jeden Zugang zu den verfassungsmässig garantierten Menschen-, sozialen, politischen und wirtschaftlichen Rechten zu verschaffen. Die in den ersten beiden Jahren nach der Verabschiedung der Verfassung erlassenen Gesetze entwickelten deren Leitgedanken, so z.B. das Organgesetz zur Planung, das Organgesetz der Öffentlichen Verwaltung, das Gesetz über die Lokalen Planungsräte und das Gesetz über die Bundesstaatlichen Planungs- und Koordinationsräte. Aber diese Regelungen wurden nicht in vollem Masse umgesetzt, und ihre Errungenschaften, ebenso wie die der Verfassung, wurden im Zuge der zunehmenden politischen Zerrissenheit verwässert. Von der Jahreswende 2002-2003 an wandelte sich das Modell eines dezentralisierten, partizipativen und menschenrechtswahrenden Staates in sein Gegenteil: Konzentration der politischen Macht und der Verwaltung, ideologisierte, konditionierte und bevormundete Partizipation, verbunden mit einer besorgniserregenden Verletzung der wirtschaftlichen, bürgerlichen und politischen Rechte.
- Die Rezentralisierungspolitik offenbart sich in unterschiedlichen Strategien, welche sich häufig gegenseitig ergänzen und verstärken: Störung und Behinderung der von der Opposition regierten Gebietskörperschaften; mutwillige Verzögerung der Mittelzuweisungen an die Bundesstaaten und Gemeinden, zu denen die Regierung bzw. das Finanzministerium gesetzlich verpflichtet ist; gerichtliche Schritte gegen gewählte Gouverneure und Bürgermeister mit dem Ziel, sie „legal“ aus ihren Ämtern zu vertreiben und gesetzgeberische Initiativen, welche die Raumordnung verändern und die verfassungsmässigen Zuständigkeiten der Staats- und Gemeinderegierungen aushöhlen. Die verfassungswidrigen Gesetze beruhen auf der völligen Abhängigkeit der Gewalten – Nationalversammlung und Oberstes Gericht – deren Pflicht es ist, die Verfassung zu verteidigen.
- Seit 2003 ist eine ganze Reihe von Gesetzen verabschiedet worden, deren Zuschnitt, Inhalt und Reichweite der Dezentralisierung und auch der Verfassung selbst den Todesstoss versetzen, denn sie entwerfen eine andere Staats- und Regierungsform und einen tiefgreifenden Wandel der Beziehungen zwischen Staat und Gesellschaft. Eine umfassende Analyse dieser Gesetze weist

auf einen Bruch der Verfassungsordnung, hinter dem die Absicht des Regimes stehen könnte, eine Verfassunggebende Versammlung einzuberufen, um eine neue Verfassung zu schreiben.

- Die Novelle zum Dezentralisierungs-Organengesetz (LODDT) des Jahres 2003 ermöglicht den Rückfall ausschliesslicher Zuständigkeiten der Bundesstaaten und Gemeinden an die nationale Regierung und verletzt ausdrücklich den Artikel 164 der Verfassung.
- Die Novelle zum Organengesetz über Öffentliche Verwaltung des Jahres 2007 errichtet neue regionale Amtsträger, die direkt vom Staatspräsidenten ernannt werden und deren Kompetenzen sich mit den verfassungsmässig den Gouverneuren und Bürgermeistern vorbehaltenen überschneiden; ausserdem unterwirft sie das Handeln der subnationalen Regierungen einem Entwicklungsplan, der einseitig von der nationalen Regierung aufgestellt wird. Die Gesetzesänderung wurde durch das Raumordnungs-Organengesetz bekräftigt, das – wie seine Bezeichnung andeutet – eine von der in der Verfassung von 1999 abweichende Raumordnung fordert und die Möglichkeit eröffnet, regionale Amtsträger zu ernennen für die Planung, Ausführung und Kontrolle der nationalen Politiken und, indirekt, der regionalen und lokalen Politiken.
- Im Jahr 2009 wurde eine weitere Novelle zum Dezentralisierungsgesetz verabschiedet, derzufolge die nationale Regierung in die Mandate und Zuständigkeiten der Bundesstaaten eingreifen kann, unter Verletzung des Verfassungsgrundsatzes der Nicht-Unterordnung zwischen den verschiedenen Regierungsebenen. Ausserdem werden den Bundesstaaten Mittel entzogen, die sie zur Erfüllung der Aufgaben benötigen, welche ihnen das Verwaltungs- und das Raumordnungsgesetz zuschreiben.
- Im selben Jahr wurden das Organengesetz zur Organisation des Hauptstadtbezirks und das Gesetz zur Übertragung der übergangsmässig vom Metropolitandistrikt verwalteten Güter und Dienstleistungen verabschiedet, welche die Zuständigkeiten, die die Verfassunggebende Versammlung dieser Instanz zugeschrieben hatte, drastisch einschränkte. Vermögensteile und Finanzmittel wurden dem Metropolitandistrikt entzogen, und es wurde der Volkswille missachtet, als der Staatspräsident eine Amtsträgerin zur Übernahme der Aufgaben ernannte, welche dem vom Volk gewählten Oberbürgermeister gesetzwidrig entzogen worden waren.
- Ebenfalls im Jahr 2009 wurde das Organengesetz über die Kommunalräte (LOCC) verabschiedet, das in offenem Widerspruch zur Verfassung weitere Änderungen der Raumordnung vorsieht, indem es die Kommunen einführt, die ihrerseits wiederum „Kommunalstaaten“ bilden. Diese neuen Gebietskörperschaften verfügen über eigene Amtsträger und Regierungsformen mit starker Bindung an die nationale Regierung und gefährden damit ernsthaft die Zuständigkeiten der Bundesstaaten und Gemeinden.
- Im Jahr 2010 wurden das Organengesetz für den Bundesregierungsrat (LOCFG) und dessen Verordnung verabschiedet. Hier werden Begriffe und Verfahren eingeführt, welche zur Schaffung einer politisch-administrativen und funktionalen Parallelstruktur führen, die zweifellos die Handlungsräume der subnationalen Regierungen noch weiter einschränkt und die schon jetzt besorgniserregende Machtkonzentration in der Hand des Präsidenten verstärkt. Wie die übrigen, seit 2003 verabschiedeten Gesetze sind auch diese Normen verfassungswidrig, denn sie

verändern den im Art. 185 der Verfassung festgelegten Sinn, die Funktion und den Zweck des Bundesregierungsrats. Auf den Punkt gebracht, wird eine zur Entwicklung der Dezentralisierung bestimmte Figur – durch die Kompetenzübertragung vom Zentrum an die Bundesstaaten und Gemeinden – in ihr Gegenteil verkehrt, nämlich eine Planungsinstanz, welche die subnationalen Regierungen und Basisorganisationen den Absichten des Präsidenten unterwirft.

- Ebenfalls im Jahr 2010 hat die Nationalversammlung in erster Lesung den Entwurf zum Organgesetz der Volksmacht verabschiedet. Dieses Gesetz soll das Kommunalratsgesetz und das Bundesregierungsratsgesetz ergänzen. Hier wird unter dem Vorwand, die Partizipation zu fördern, diese den politisch-ideologischen Interessen der Nationalen Regierung unterstellt, indem sie auf den Aufbau einer angeblich sozialistischen Wirtschaft ausgerichtet wird. So soll die Gemeinschaftsinitiative konditioniert und kontrolliert werden, entgegen dem Geist der in der Verfassung verankerten partizipativen Demokratie. Ausserdem öffnet es der Missachtung der regionalen und lokalen Zuständigkeiten für Raumordnung und Planung die Tür.
- Über die aus Sicht der verfassungsmässigen Ordnung negativen Inhalte hinaus weisen die meisten der verabschiedeten Gesetze grosse Formulierungsschwächen auf, was sie noch gefährlicher werden lässt. Viele Artikel sind unbestimmt und zweideutig und öffnen so einer willkürlichen Umsetzung Tor und Tür.
- Das gesamte Rechtsgerüst spiegelt eine Politik wider, der es um die Rezentralisierung der Macht, stärkere Kontrolle der Bürgerschaft und die Behinderung der Bürgerinitiativen und der unternehmerischen Aktivität im privaten Sektor der Wirtschaft geht, alles im Zeichen des „Wegs zum Sozialismus des 21. Jahrhunderts.“
- Kann das in den Rechtsnormen und der Regierungspraxis vorherrschende Hegemoniestreben auf Dauer aufrechterhalten werden? Die Umsetzung dieser neuen „Gesetze“ würde ein verwaltungsmässiges, politisches und gesellschaftliches Chaos auslösen, das die Regierbarkeit gefährden könnte, denn die offensichtliche Inkompetenz des Regimes hat trotz aller Machtkonzentration keines der Probleme zu lösen vermocht, unter denen die venezolanische Gesellschaft leidet.