

Putsch in Honduras: Störfall in der defekten Demokratie

ANIKA OETTLER/PETER PEETZ

Mitte 2009 waren die Geschehnisse in Honduras auch hierzulande zum Gegenstand der Medienberichterstattung geworden, als die politische Praxis des Militärputsches fröhliche Urstände zu feiern schien. Am Morgen des 28. Juni 2009 hatte das honduranische Militär den Präsidenten des Landes, Manuel Zelaya, entmachtet und noch im Pyjama nach Costa Rica verfrachtet. Kurz darauf beschlossen die im Parlament zusammengekommenen Abgeordneten, ein offenbar gefälschtes Rücktrittsgesuch Zelayas anzunehmen und dem bisherigen Parlamentspräsidenten Roberto Micheletti das Amt zu übertragen. Während die Befürworter des Putsches¹ in den folgenden Wochen darauf hinwiesen, dass das Militär mit der Entmachtung des Präsidenten einem Beschluss des Obersten Gerichtshofes nachkam und nichts anderes bezweckte als die Absicherung der konstitutionellen Ordnung des Landes, bewerteten honduranische und internationale, alte und neue *Zelayistas* den Putsch als ein Komplott gegen eine linke und fortschrittliche Regierung.

Die Debatte um das honduranische Putschgeschehen, die sich hierzulande in der Diskussion über die Haltung der Friedrich-Naumann-Stiftung zuspitzte (vgl. etwa Benjamin Beutler, »Markenzeichen der FDP«, in: Der Freitag, 2.10.2009), droht indes einer Illusion über die Funktionslogik der honduranischen Demokratie aufzusitzen. Die aktuelle Konfliktdynamik verweist unmittelbar auf die politische Kultur des Landes, die weit von einer »Qualitätsdemokratie« entfernt ist und seit den 1980er Jahren von intra-elitären Deals geprägt ist. Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden zunächst die Frage zu beantworten gesucht, ob und wie die Politik Zelayas mit dem viel beschworenen lateinamerikanischen »Linksputsch« verbunden ist. Auf dieser Basis wird ferner die

1. Auf die Seite der De-Facto-Regierung stellten sich unter anderem Menschenrechtsombudsmann Ramón Custodio und das – bislang für sein Engagement gegen Armut, soziale Ungerechtigkeit und Korruption bekannte – Oberhaupt der honduranischen katholischen Kirche, Kardinal Oscar Andrés Rodríguez (vgl. Peetz 2009a).

Konfliktdynamik untersucht. Wie ist es zu der Eskalation, deren deutlichster Ausdruck die gewaltsame Absetzung des Präsidenten war, gekommen? Was bedeutet schließlich das Scheitern seiner Präsidentschaft für das politische System des Landes?

Manuel Zelaya und der venezolanische Glamour

Manuel Zelaya, der Ende 2005 die Präsidentschaftswahlen gewann, wurde 1952 im ländlich geprägten Departement Olancho als Abkömmling einer baskischen Familie geboren, die seit dem 18. Jahrhundert eine bedeutende Rolle im politischen Leben des Landes spielt und vor allem im forstwirtschaftlichen Bereich tätig ist.² Im Juni 1975 wurde Zelayas Vater beschuldigt, Auftragskiller beschäftigt zu haben, die zwei Geistliche (ein US-Amerikaner, ein Kolumbianer) und 13 bäuerliche Aktivisten umgebracht hatten. Die Familie bestreitet bis heute, an dem Verbrechen beteiligt gewesen zu sein und behauptet, es sei reiner Zufall gewesen, dass die Leichen auf dem Grundstück der Familie gefunden wurden. Zelaya brach angesichts der Verhaftung seines Vaters sein Studium der Ingenieurwissenschaften ab und kümmerte sich um die Familiengeschäfte. Er war seit 1970 in der Liberalen Partei (PL) aktiv und bekleidete in den folgenden Jahren sowohl Posten in verschiedenen Gremien des Unternehmenssektors als auch in staatlichen Institutionen. 1985 zog er erstmals für die PL als Abgeordneter ins Parlament ein.

Bei einem ersten Anlauf zur Präsidentschaftskandidatur unterlag Zelaya 2000 einem Gegenkandidaten in den Vorwahlen, doch 2005 setzte er sich im Vorwahlkampf gegen sieben andere Anwärter durch. Im Wahlkampf um die Präsidentschaft setzte er auf drei Säulen: erstens auf eine moderate Strategie der Kriminalitätsbekämpfung (Dialog, Prävention und Rehabilitation statt Todesstrafe und harte Hand), zweitens auf Wahlkampflogans, die soziale Maßnahmen (Arbeitsplätze, Wohnungsbau, Bekämpfung von Tropenkrankheiten) und Elemente der direkten Demokratie unterstrichen (Slogans: »Poder Ciudadano es seguridad/es transparencia«; Bürgermacht ist Sicherheit/ist Transparenz) – und drittens auf die Inszenierung seiner Person: »Urge el cambio, urge Mel« (Es

2. Vgl. Fundación CIDOB, Barcelona: Biografía Manuel Zelaya Rosales; http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/americas_central_y_caribe/honduras/manuel_zelaya_rosales (aufgerufen am 10.11.2009).

braucht den Wandel, es braucht Mel³). Er inszenierte sich als Volksheld und bemühte das Image des gottesgläubigen Ranchero, der Pferde und Gitarren liebt. Seine Markenzeichen sind Cowboy-Hut und Schnauzbart.

Mit 49,9 Prozent der Stimmen ging Zelaya siegreich aus den Wahlen hervor. Er galt nationalen und internationalen Beobachterinnen und Beobachtern zu diesem Zeitpunkt als liberaler Politiker mit oligarchischen Wurzeln und einem sozialen Einschlag. Zu den ersten Maßnahmen seiner Regierung gehörte die Verabschiedung eines »Ley de Participación Ciudadana« (Gesetz für die Bürgerpartizipation), das als Dekret Nr. 3 vom Parlament (und damit auch von den Abgeordneten der jetzigen Gegenspieler Zelayas innerhalb der PL) verabschiedet wurde und die Möglichkeiten von Referenden und offenen Bürgerversammlungen vorsah.

Vier Tage nach seinem Amtsantritt erklärte Zelaya den »energetischen Ausnahmezustand«, der auch in Honduras eine Folge der hohen Erdölpreise war. Zelaya, der 2007 die Kontrolle über das staatliche Unternehmen Empresa Nacional de Energía Eléctrica (ENEE) zeitweise dem Militär übertrug, hatte, nachdem er in den ersten Monaten seiner Amtszeit die unpopuläre Maßnahme der Strompreiserhöhung ergriffen hatte, verschiedene Optionen ausgelotet. Lieferverträge mit der US-amerikanischen ConocoPhillips (Benzin, Diesel) und der mexikanischen Gas del Caribe (Flüssiggas) ermöglichten die Herabsetzung der Preise. Ferner verhandelte Zelaya sowohl mit Brasilien (Ethanolproduktion) als auch mit Venezuela, das Erdöl im Rahmen des Petrocaribe-Programms zu präferenziellen Bedingungen exportiert. Im Januar 2008 vereinbarten Chávez und Zelaya die Einzelheiten des Abkommens, das eine tägliche Liefermenge von 20 000 Barrel Öl vorsah.

Wenige Monate später, im August 2008, verkündete Zelaya den Beitritt zu der von Chávez initiierten Bolivarianischen Allianz für die Völker unseres Amerika ALBA (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América). Dieser Schritt wurde als der Versuch Zelayas interpretiert, angesichts einer bröckelnden nationalen oligarchischen Unterstützungsbasis neue Bündnispartner zu finden (Peetz 2009b). Micheletti, damals Parlamentspräsident, reagierte zunächst mit dem Hinweis, er werde die Ratifizierung der Beitrittserklärung im Parlament zu verhindern wissen. Nachdem es jedoch ein Treffen zwischen Zelaya und Micheletti gegeben

3. »Mel« ist eine im Spanischen gebräuchliche Kurzform für Zelayas zweiten Vornamen Manuel (voller Name: José Manuel Zelaya Rosales).

hatte, ratifizierte das Parlament am 9. Oktober den ALBA-Beitritt – und zwar mit allen Stimmen des PL und der drei kleinen Parteien. Die Abgeordneten der Nationalen Partei hatten nicht dagegen gestimmt sondern, so ist es bei derlei Abstimmungen in Honduras üblich, sich der Stimme enthalten. Es wurde kolportiert, dass Zelaya Micheletti im Gegenzug zugesagt habe, seine Präsidentschaftskandidatur zu unterstützen. Bei den Vorwahlen für die Präsidentschaftskandidatur des PL setzte sich jedoch im November 2008 Elvin Santos durch, der vorher das Amt des Vizepräsidenten bekleidet hatte. In der Aushandlung des ALBA-Beitritts waren also offenkundig weniger politische und programmatische Differenzen relevant als vielmehr ein Hinterzimmer-Deal. Damit entsprachen Zelaya und Micheletti durchaus den informellen Spielregeln des politischen Prozesses, wie sie in der »defekten« honduranischen Demokratie seit Jahren Bestand haben.

Politik in der Grauzone

Seit den 1980er Jahren hat sich in Honduras ein politisches System konsolidiert, das sich vor allem durch mangelnde Rechts- und Verfassungsstaatlichkeit auszeichnet (vgl. Karl 1995). Alteingesessene oligarchische Netzwerke haben es vermocht, sich dem Zugriff der Demokratie insofern zu entziehen, dass sie formaldemokratische Verfahren mit informellen Praktiken der Konsensbildung auszufüllen wussten. Das politische System ist seit dem Inkrafttreten der Verfassung von 1982 von den beiden traditionellen Parteien PL und Partido Nacional (PN) dominiert, die seither auch alle Präsidenten stellten. Die drei kleinen Parteien, UD, PINU-SD und PDC, hatten es auch bei den Wahlen vom November 2005 nicht geschafft, das von Klientelismus, Patronage und Korruption geprägte Zwei-Parteien-System aufzubrechen. Sie erreichten zusammengenommen elf von 128 Sitzen im Parlament; PL und PN verfügten also über mehr als 90 Prozent der Mandate. Bei Präsidentschaftswahlen kommen die Kleinparteien auf noch weniger Stimmen; 2005 entfielen auf die drei Kandidaten zusammengenommen 3,9 Prozent der gültigen Stimmen.

Im Unterschied zu den Nachbarländern Nicaragua und El Salvador ist das honduranische Zwei-Parteien-System aber nicht mit einer Polarisierung von Politik und Gesellschaft verbunden. Klare programmatische oder explizite ideologische Unterschiede zwischen PL und PN sind kaum festzustellen. Sie unterscheiden sich fast ausschließlich darin, dass ein-

fach andere Personen (und mit ihnen verbundene familiäre und klientelistische Netzwerke) in ihnen den Ton angeben. Die beiden traditionellen Parteien, und zum Teil auch die drei Kleinparteien, neigten in den vergangenen Jahrzehnten zur Konsensbildung und zur Wahrung einer gewissen Oberflächlichkeit, was den Wettbewerb zwischen den politischen Optionen anging. PL und PN sind nicht so sehr Organisationen zur Aggregation der Interessen der Bevölkerung, sondern vielmehr eine Art Konfliktregulierungsinstanz zwischen verschiedenen Teilen der sozioökonomischen Elite des Landes.

Einige der wirtschaftlich mächtigsten Familien führen die innerparteilichen Fraktionen an. Diese Fraktionen werden in Honduras zwar »corrientes«, Strömungen, genannt. Sie sind aber nicht mit den ideologisch definierten Parteiflügeln in vielen anderen Demokratien zu vergleichen, sondern stellen sozusagen die politische Institutionalisierung der von den oligarchischen Familien angeführten klientelistischen Netzwerke dar. Zwischen den einzelnen Netzwerken bestehen vielerlei wirtschaftliche und persönliche Beziehungen, von Investitionen in gemeinsame Wirtschaftsunternehmungen bis hin zu geradezu »dynastischen« Ehen, die auch die Parteigrenzen überschreiten. Beispielsweise ist ein Bruder von Miguel Pastor, ehemaliger Hauptstadtbürgermeister und »Eigentümer« (*»dueño«* ist der in Honduras gängige Ausdruck für die Anführer der Parteifraktionen) einer Fraktion innerhalb des PN, mit einer Tochter des PL-Granden Rafael Ferrari verheiratet. Diese »intraoligarchischen« Verbindungen sorgen für die Tendenz zur Verhandlung von Konsensen und verhindern, dass wirklich tief greifende politische Konflikte zwischen den Parteien entstehen. Dies erzeugt auch eine gewisse stillschweigende Toleranz der Politiker und der zu ihren jeweiligen Netzwerken gehörigen Amtsträger im Justizsystem in Bezug auf Korruptionsfälle der angeblichen politischen Gegner.

Zelaya hatte nach seinem Amtsantritt im Januar 2006 zunächst ganz im Sinne dieser traditionellen politischen Kultur regiert, unter anderem indem er Regierungsposten unter den PL-Fraktionen verteilte. In seinem ursprünglichen Kabinett waren die Nachnamen der Familien präsent, die seit jeher das politische und wirtschaftliche Leben des Landes dominieren, z. B.: Ex-Premierminister Yani Rosenthal (Sohn des Bankiers, Industriellen und Medienmoguls Jaime Rosenthal), Ex-Handelsministerin Lizzy Azcona (Tochter des Ex-Präsidenten José Azcona) und Ex-Justizminister Jorge Arturo Reina (Bruder des Ex-Präsidenten Carlos Alberto Reina). Mit der Zeit verschlechterten sich jedoch die Beziehungen zwi-

schen Zelaya und einigen Teilen seiner Partei, insbesondere mit dem Netzwerk um Roberto Micheletti, der die meisten PL-Parlamentarier hinter sich wusste. So verweigerte die PL-Mehrheit (62 der 128 Sitze) Zelaya die Zustimmung zu verschiedenen Vorhaben, etwa der definitiven Schließung des als unsicher geltenden Flughafens von Tegucigalpa.

Vor dem Hintergrund steigender intra-oligarchischer Spannungen vollzog Zelaya in der zweiten Hälfte seiner Amtszeit einen deutlichen Umschwung, der sich vor allem in einer populistischen und anti-oligarchischen Rhetorik zeigte, aber auch in konkreten Maßnahmen wie der Gründung einer eigenen Wochenzeitschrift (»Poder Ciudadano«) und eines staatlichen Fernsehkanals (Canal 8)⁴. Die Gründe für diese Kehrtwende liegen im Dunkeln. Zeitlich fällt der präsidentiale Sinneswandel mit dem Beginn des Vorwahlkampfes und damit mit dem Ende der Legislaturperiode zusammen. In diesem Kontext liegt die – allerdings unbewiesene – Vermutung nahe, dass mit der populistischen Rhetorik die Hoffnung auf eine Ausbreitung der Unterstützungsbasis und die nachhaltige Absicherung einer Machtposition im politischen System (auch nach Ende seiner Präsidentschaft) intendiert war.

Tatsächlich hatte sich Zelaya gründlich verkalkuliert. Der Anlass des Putsches war eine Volksbefragung (»encuesta popular«) darüber, ob zeitgleich mit den Wahlen am 29. November 2009 ein Referendum über die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung durchgeführt werden sollte. Am 28. Juni 2009 sollte also eine Befragung über ein Referendum abgehalten werden.

Auf Seiten der Politik reichte der Konsens gegen die Volksbefragung auch in das moderat linke Spektrum hinein. Aus den beiden Kleinparteien Partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU-SD), die sich selbst als sozialdemokratisch bezeichnet, und Partido Demócrata Cristiano (PDC), die sich einem links-christlichen Spektrum in der Tradition der Befreiungstheologie zugehörig sieht, hatten sich vor dem Putsch beispielsweise Toribio Aguilera bzw. Ramón Velásquez Názar entsprechend geäußert. Beide Parteien stimmten dann auch der Ernennung von Micheletti als neuem Präsidenten zu.

4. In Honduras wirkt, wie auch in anderen zentralamerikanischen Ländern, das »concentrated ownership«, das den Mediensektor kennzeichnet, wie ein mächtiger Nachrichtenfilter (vgl. CEDOH 2002 und Huhn/Oettler/Peetz 2006). Vor dem Hintergrund der oligarchischen Einflussnahme auf die öffentliche Meinung versucht die kritische Journalistenvereinigung C-Libre, mit ihrer Internet-Zeitung »Conexihon« (www.conexihon.com) eine unabhängige Stimme zu etablieren.

Bei der »encuesta popular« handelte es sich zwar nur um einen allerersten Schritt in Richtung einer neuen Verfassung, die gegebenenfalls eine Wiederwahl Zelayas ermöglicht hätte. Aber dies allein löste im politischen Establishment, einschließlich der Judikative, eine geradezu allergische Reaktion aus. Die aktuelle Verfassung schließt die Wiederwahl eines Präsidenten kategorisch aus, nicht nur die Wiederwahl im direkten Anschluss an ein Mandat, sondern auch für alle Zukunft. Laut Artikel 239 kann niemand, der das Amt schon einmal innehatte, zum Präsidenten gewählt werden. Weiter heißt es: »Wer gegen diese Bestimmung verstößt oder ihre Änderung vorschlägt, ebenso wie derjenige, der ihn dabei in direkter oder indirekter Weise unterstützt, verliert mit sofortiger Wirkung das Amt, das er gerade ausübt, und wird für zehn Jahre von der Ausübung jeglichen öffentlichen Amtes ausgeschlossen.« In einer der Schlussbestimmungen (Art. 374) wird die Änderung dieser Regel von der Möglichkeit einer Verfassungsreform ausgenommen. Das Verbot der Wiederwahl gehört somit geradezu zum Kern der honduranischen Verfassung. Da Zelaya nicht einmal seine eigenen »Parteifreunde« überzeugen konnte, dass seine Volksbefragung nicht letztlich auf die Abschaffung dieser Regelung abzielte, lösten seine Pläne verständlicherweise große Opposition in Politik und Rechtsprechung aus.

Sämtliche gerichtliche Instanzen untersagten Zelaya die Durchführung der Volksbefragung. Dass er von seinem Vorhaben dennoch nicht abließ, stellte endgültig eine Verletzung der Gewaltenteilung und des demokratischen Prinzips der »checks and balances« zwischen den Staatsgewalten dar. Für viele seiner lautesten Gegner in Politik, Rechtsprechung und Medien mag die Ablehnung einschneidender Veränderungen in der politischen Verfasstheit des Staates in erster Linie mit der Furcht vor den daraus womöglich resultierenden Umwälzungen im sozio-ökonomischen und politischen System des Landes begründet sein. Zelayas Argumentation, die wirtschaftlich-politische Elite scheue die Volksbefragung, weil sie einen ersten Schritt zum Verlust angestammter Pfründe bedeuten könnte, ist sicherlich zutreffend. Gleichwohl hätte Zelaya die formalen Spielregeln eines – noch so defekten – Rechtsstaats nicht so eklatant missachten dürfen. Dies gab dem Militär die juristisch keinesfalls abwegige Rechtfertigung dafür, die logistische Vorbereitung der Befragung (Verteilung der Abstimmungsurnen und -zettel im Land usw.) zu verweigern. Als Zelaya daraufhin den Militärfeldchef General Vásquez Velásquez absetzte, erklärte das Oberste Gericht dies einstimmig für rechtswidrig und unwirksam. In diesem Moment wandte sich sogar Verteidigungs-

minister Edmundo Orellana gegen seinen Regierungschef und trat von seinem Amt zurück, ebenso wie die Kommandierenden der Teilstreitkräfte (Luftwaffe, Marine und Heer). Zelaya drang wenig später mit einigen Anhängern öffentlichkeitswirksam in die Militärbasis ein, in der das Abstimmungsmaterial lagerte, ließ es abtransportieren und beauftragte die Polizei und das Nationale Statistik-Institut (Instituto Nacional de Estadísticas, INE) mit der Verteilung des Materials im Land.

All das rechtfertigt weder verfassungsrechtlich noch moralisch den Militärputsch, der Zelayas Rechtsbrüchen einen anderen, weit radikaleren entgegensetzte. Und dieser Reihe von illegitimen Aktionen fügte das Parlament noch eine weitere hinzu: Die Abgeordneten machten es sich leicht, indem sie vorgaben, die offensichtlich gefälschte Rücktrittserklärung Zelayas, die kurioserweise das Datum vom 25. Juni (drei Tage vor dem Putsch) trug, für bare Münze zu nehmen. Sie nahmen das von Zelaya längst dementierte Rücktrittsgesuch an und wählten Roberto Micheletti zum Interimspräsidenten. Die Verfassung sieht für die definitive Abwesenheit und für den Rücktritt eines Präsidenten vor, dass der Vizepräsident – sollte dieser nicht verfügbar sein, der Parlamentspräsident – das Amt übernimmt. Da der ehemalige Vizepräsident Elvin Santos 2008 zurückgetreten war, um bei den Vorwahlen des PL zu kandidieren, war dieser Posten vakant. Also war Parlamentspräsident Micheletti der nächste in der von der Verfassung vorgesehenen »Thronfolge«.

Politische Krise ohne Ende

Die internationale Gemeinschaft, von Chávez bis Obama, konnte nicht anders, als das unrechtmäßige Eingreifen der Streitkräfte als Militärputsch zu verurteilen. Das honduranische Militär und seine zivilen Verbündeten haben die universelle demokratische Norm, dass eine gewählte Regierung nicht mit Waffengewalt aus dem Amt entfernt werden darf, zu offen verletzt. Die internationalen Reaktionen waren ebenso deutlich wie drastisch. Während die Organization of American States (OAS) die Mitgliedschaft Honduras suspendierte, froren die Zentralamerikanische Entwicklungsbank, die Interamerikanische Entwicklungsbank und die Weltbank ihre Kreditauszahlungen an Honduras ein.

Noch bevor die ersten Vermittlungsversuche (OAS, Arias) scheiterten, wurden in Tegucigalpa sowohl Massenproteste gegen die gewaltsame Amtsenthebung als auch Unterstützungskundgebungen für das

Micheletti-Regime organisiert. Die Putschregierung reagierte mit der Verhängung von Ausgangssperren auf den aufkeimenden Protest und entfaltete in den kommenden Wochen eine repressive Aktivität, die der Tradition lateinamerikanischer Militärregierungen zu entsprechen begann. Massenverhaftungen, von der Regierung oft mit Verstößen gegen die Ausgangssperren begründet, waren an der Tagesordnung, und zivilgesellschaftliche Organisationen berichteten von massiven Einschüchterungsversuchen, etwa von Todesdrohungen und gezielten Festnahmen von Gewerkschaftsführern und Vertretern der Zivilgesellschaft. Es bildete sich ein Unterstützungsbündnis für Zelaya, die Nationale Front des Widerstands gegen den Putsch, die in den kommenden Wochen viele Protestaktionen koordinierte. Das Militär agierte zunehmend repressiv, etwa anlässlich einer Demonstration von Studierenden am 5. August, als Sicherheitskräfte auf das Gelände der Nationaluniversität vordrangen und auch gewaltsam gegen die Rektorin der Universität, Julieta Castellanos, vorgingen.

Während sich in den ersten Wochen nach dem Putsch politisch nichts zu bewegen schien, wurde eine qualitative Wende eingeleitet, nachdem Zelaya es nach mehreren Anläufen⁵ geschafft hatte, nach Tegucigalpa zurückzukehren:

Fast drei Monate nach dem Putsch, am 21.9.2009, tauchte »Mel« Zelaya urplötzlich in der Hauptstadt auf und fand Unterschlupf in der brasilianischen Botschaft. Wie er es geschafft hatte, die Grenze zu passieren und bis nach Tegucigalpa zu gelangen, ist nicht bekannt. Zelaya selbst sagte, er habe 15 Stunden und verschiedene Transportmittel benötigt (»La Tribuna«, 27.9.2009). Während Zelaya sich von Tausenden Anhängern feiern ließ, verhängte Micheletti eine Ausgangssperre und schränkte per Notstandsdekret vorübergehend die Bürgerrechte ein. Die

5. Zelayas Versuch, eine Woche nach dem Putsch (am 5. Juli 2009) in Honduras einzureisen, scheiterte, weil die Behörden seinem Flug die Landeerlaubnis verweigerten und Militärfahrzeuge die Landebahn blockierten. Bei Demonstrationen für seine Rückkehr kam es an diesem Tag erstmals zu Todesopfern: Vermutlich zwei Demonstranten starben unter bislang noch ungeklärten Umständen. Nachdem Zelaya einen Vermittlungsversuch des costaricanischen Präsidenten für gescheitert erklärt hatte, versuchte er am 25. Juli – ebenfalls vergeblich –, von Nicaragua aus auf dem Landweg nach Honduras zurückzukehren. Am Folgetag zog er sich 25 km hinter die Grenze nach Ocotal zurück, einem symbolträchtigen Ort, der 1927, nach der Einnahme durch die Truppen von Augusto César Sandino, von der US-amerikanischen Luftwaffe bombardiert worden war.

konservative Presse warnte vor Chaos und Vandalismus. Tatsächlich ließen Zelaya und Micheletti unter Aufsicht von OAS-Vertretern Unterhändler aufeinandertreffen, um an einer Verhandlungslösung zu arbeiten. Diese scheiterten zunächst immer wieder an der Frage der Wiedereinsetzung des Präsidenten, die nicht nur von ihm selbst, sondern auch von den Mitgliedsstaaten der OAS gefordert wurde. Juan Barahona, der Vertreter des nationalen Protestbündnisses gegen den Putsch, der »resistencia«, verließ die Verhandlungsdelegation, nachdem klar wurde, dass Zelaya auf die Forderung nach der Einsetzung einer verfassungsgebenden Versammlung – und damit nach einer grundlegenden Staatsreform – zu verzichten bereit war. Die Putschregierung von Micheletti wurde indes nicht nur auf dem internationalen Parkett vehement abgelehnt, sondern verlor auch in Honduras zunehmend an Legitimität. In einer Umfrage, die das Meinungsforschungsinstitut CID-Gallup zwei Tage nach dem Putsch durchgeführt hatte, lehnten 46 Prozent der Befragten den Putsch ab, 41 Prozent befürworteten ihn und 13 waren unentschieden oder beantworteten die Frage nicht. Kurz vor der Bekanntgabe der erfolgreichen Verhandlungslösung war auch in den Meinungsumfragen deutlich geworden, dass sich die öffentliche Meinung gegen die Putschregierung auszusprechen begann. Nur 14 Prozent der von CID-Gallup Befragten sagten, dass Micheletti immer »das, was gut für das Volk ist« getan habe, 22 Prozent sagten, er habe dies »manchmal« getan und 59 Prozent antworteten, dass er dies »selten oder nie« getan habe. Während 75 Prozent der Befragten der Meinung waren, dass die Wahlen vom 29. November einen Ausweg aus der Krise ermöglichen würden, war die Bevölkerung im Hinblick auf den legitimen Inhaber des höchsten Staatsamtes geteilt: 42 Prozent der Befragten nannten Zelaya als die Person, die sie als Präsident anerkennen, 36 Prozent Micheletti und 18 Prozent keinen (CID-Gallup, 29.10.2009).

Vor dem doppelten Hintergrund des gleichbleibenden internationalen Druckes, Zelaya wieder einzusetzen, und der schwindenden Zustimmung für das Putschregime, verkündeten die Kontrahenten schließlich Ende Oktober, dass die Krise beigelegt sei. »Es gibt ein Abkommen« und »Ende der Krise« titelten La Tribuna und La Prensa am 30. Oktober 2009.

Das Abkommen enthielt sieben Punkte:

- ▶ Nach vorheriger Zustimmung durch den Obersten Gerichtshof sollte das Parlament über die Wiedereinsetzung Zelayas entscheiden. (Darauf überrascht vor allem, dass die Zelaya-Seite sich auf die Übertra-

gung der Entscheidung an das Zelaya-feindliche Parlament einließ und noch nicht einmal eine Frist durchsetzen konnte.)

- ▶ Einrichtung einer »Regierung der Einheit und der nationalen Wiederversöhnung«; (Hier wurde eine Frist gesetzt, der 5. November. Jedoch ist dieser Punkt unabhängig von Punkt 1 formuliert, es war also – mit Rücksicht auf die noch ausstehende Parlamentsentscheidung – nicht vereinbart worden, wer der Regierung als Präsident vorstehen sollte. Als Micheletti daher am 5. November das Kabinett im Sinne der Versöhnungsregelung besetzen wollte, weigerte sich Zelaya, Vorschläge für die Ministerposten aus seiner Gefolgschaft zu benennen, und bestand darauf, zuvor in sein Amt als Präsident zurückzukehren.)
- ▶ Verzicht auf die Einsetzung einer verfassungsgebenden Versammlung oder der Reform von grundlegenden Verfassungsartikeln;
- ▶ Anerkennung und Unterstützung der Wahlen vom 29. November und Übergabe der Regierungsgeschäfte an den Wahlsieger gemäß der Verfassung am 27. Januar 2010;
- ▶ Einrichtung einer Wahrheitskommission (*comisión de la verdad*), die die Ereignisse vor und nach dem 28. Juni untersucht.
- ▶ Die internationale Gemeinschaft sollte ersucht werden, ihre Beziehungen zu Honduras zu normalisieren.
- ▶ Einrichtung einer Überwachungskommission (»comisión de verificación«), die sich am 2. November konstituieren und aus zwei Abgeordneten der OAS und je einem Vertreter von Zelaya und Micheletti bestehen sollte. Aufgabe ist das Monitoring der Umsetzung des Abkommens.

Die Einsetzung der Wahrheitskommission soll im ersten Halbjahr 2010 erfolgen, und zwar auf der Grundlage eines präsidialen Dekrets. Mit diesem Teil des Abkommens haben die Verhandlungsdelegationen im Wesentlichen auf eine zentrale Forderung der nationalen Widerstandsbewegung bzw. der organisierten Zivilgesellschaft reagiert, die in den vergangenen Wochen immer wieder gefordert hatte, die zahlreichen Menschenrechtsverletzungen nicht ungesühnt zu lassen. Dabei ging es sowohl um das repressive Vorgehen der Sicherheitskräfte gegen die Widerstandsbewegung und um die Beschränkung der Versammlungs- und Meinungsfreiheit als auch um das systematische Vorgehen gegen Repräsentant/innen von Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen. Außerdem hatte die feministische Bewegung die strafrechtliche Ahndung von sexualisierter Gewalt gegen Frauen eingefordert, die in einem

Klima der generalisierten Repression und institutionalisierten Schutzlosigkeit in den Wochen nach dem Putsch um sich gegriffen hatte.⁶ So war der Fall einer jungen Frau, die während einer Demonstration am 14. August in Choloma verhaftet und von vier Polizisten auf der Polizeistation brutal vergewaltigt wurde, einer der wenigen, der öffentlich diskutiert wurde (Envío, Oktober 2009). Vor diesem Hintergrund erscheint die Einigung auf die Einsetzung einer Wahrheitskommission als Zugeständnis an die Forderungen der Zivilgesellschaft und zugleich als öffentlichkeitswirksame Maßnahme, die zwar den Willen suggeriert, die Ereignisse aufarbeiten zu wollen, aber dennoch die Kultur der Straflosigkeit zementiert: Wahrheitskommissionen gelten lateinamerikanischen Militärs – auch wenn dies de facto nicht der Fall ist – als Möglichkeit, eine strafrechtliche Ahndung von Menschenrechtsverletzungen zu umgehen (Oettler 2006).

Fazit

Während sich die politikwissenschaftliche Forschung in den 1970er und 1980er Jahren auf die Modi der politischen Transition konzentrierte und in den 1990er Jahren die Grenzen und Möglichkeiten der Demokratie-konsolidierung thematisierte, wurde in den letzten Jahren vor allem der Umstand diskutiert, dass sich weltweit defekte Demokratien zu etablieren scheinen (Croissant/Merkel 2004). Vor diesem Hintergrund ist im lateinamerikanischen Kontext in letzter Zeit insbesondere das Phänomen der »failed presidencies«, der gescheiterten Präsidentschaften, in den Blick geraten (Llanos/Marsteintredet 2009a). In Lateinamerika haben seit den 1980er Jahren eine Reihe von Präsidenten ihre Amtszeit nicht beenden können. Während sie selbst aufgrund starker sozialer Proteste oder Parlamentsentscheidungen vorzeitig aus dem Amt schieden, blieb das formaldemokratische Regime intakt – so geschehen in Bolivien (1984–85, 2003), Argentinien (1989, 2001), Guatemala (1993) und Ecuador (2000, 2005; vgl. Hochstetler/Edwards 2009: 33). Wenn die honduranische Konfliktdynamik in diesem Zusammenhang diskutiert wird (und zwar unabhängig von der Frage, ob Zelaya seine Amtszeit wird be-

6. Vgl. »Pronunciamiento de las feministas en Resistencia«, Tegucigalpa (27.8.2009); <http://hablahonduras.com/2009/08/28/pronunciamiento-de-las-feministas-en-resistencia-en-honduras> (aufgerufen am 12.11.2009).

enden können), so ist zunächst zu unterstreichen, dass Zelaya nicht aufgrund von sozialen Protesten entmachtete wurde. Die Eskalationsdynamik war vielmehr von inter-institutionellen und inter-personellen Auseinandersetzungen geprägt. Damit verbunden ist zweitens der Umstand, dass Zelaya im Vorfeld des Putsches zunehmend isoliert war: Wie im Vorangegangenen gezeigt, verlor Zelaya nicht nur die Unterstützung seiner eigenen Partei, sondern auch die des Justizsystems, des Militärs und des Parlaments. Während der Präsident für das politische Establishment zunehmend unberechenbarer wurde, schien Zelaya, als er den populistischen Codes des *Chavismo* zu folgen begann und den ALBA-Beitritt durchsetzte, seine Unterstützungsbasis deutlich überschätzt zu haben. Die Putschisten indes haben die internationale Reaktion offenkundig unterschätzt. Llanos/Marsteintredet (2009b: 234) haben darauf aufmerksam gemacht, dass es sich in Honduras zwar nicht um den ersten Fall einer militärisch durchgesetzten »failed presidency« handelt, aber um den ersten, der zu einer eindeutigen und harschen internationalen Reaktion geführt hat.

Obwohl das Ende der politischen Krise zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Artikels noch nicht abzusehen ist, steht zu befürchten, dass kein nachhaltiger Wandel der politischen Kultur eintreten wird. Während einerseits in Honduras – im Grunde zum ersten Mal seit den Bananenarbeiterprotesten von 1953 – eine soziale Protestbewegung eine breite (wenn vielleicht auch noch lange nicht mehrheitliche) Basis in der Bevölkerung hat und damit auch ein Aufweichen des uneingeschränkten »bipartidismo« möglich wäre, erscheinen andererseits die Kräfte der Beharrung weitgehend ungeschwächt. Bereits die intransparente Aushandlung des Abkommens zwischen Zelaya und Micheletti ließ befürchten, dass die Praxis der intra-elitären Hinterzimmer-Deals in der Grauzone zwischen Autoritarismus und »realer« Demokratie nach wie vor die Funktionslogik des politischen Systems bestimmt.

Literatur

- Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) (2002): *Honduras: Prensa, poder y democracia*. Tegucigalpa: CEDOH.
- Croissant, Aurel und Wolfgang Merkel (2004): »Introduction: Democratization in the Early Twenty-First Century«, in: Dies. (Hrsg.): »Consolidated or defective democracies? Problems of Regime Change«, *Special Issue of Democratization*, Vol. 11, No. 5: 1–10.

- Hochstetler, Kathryn und Margaret E. Edwards (2009): »Failed Presidencies: Identifying and Explaining a South American Anomaly«, in: *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 1, No. 2: 31–57.
- Huhn, Sebastian; Anika Oettler und Peter Peetz (2006): Exploding Crime? Topic Management in Central American Newspapers, GIGA Working Paper Nr. 33; <http://www.giga-hamburg.de/workingpapers>.
- Karl, Terry L. (1995): »The Hybrid Regimes of Central America«, in: *Journal of Democracy*, Vol. 3, No. 4: 72–86.
- Llanos, Mariana und Leiv Marsteintredet (Hrsg.) (2009a): *Presidential Breakdowns in Latin America. Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies*. New York: Palgrave (i. E.).
- Llanos, Mariana und Leiv Marsteintredet (2009b): »Epilogue. The Breakdown of Zelaya's Presidency: Honduras in Comparative Perspective«, in: Dies. (Hrsg.) (2009): *Presidential Breakdowns in Latin America. Causes and Outcomes of Executive Instability in Developing Democracies*. New York: Palgrave (i. E.): 229–238.
- Oettler, Anika (2006): »Mehrdimensionale Aufarbeitung. Wahrheitskommissionen in Lateinamerika«, in: *Lateinamerika Analysen*, Nr. 14: 113–139.
- Peetz, Peter (2009a): *Honduras: Von einem Militärputsch, der keiner sein will*, *GIGA Focus Lateinamerika* 7/2009; <http://www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.
- Peetz, Peter (2009b): »¿De hacendado a revolucionario? Mel Zelaya y el giro hacia la izquierda del gobierno hondureño«, in: *Iberoamericana*, Vol. 9, No. 33: 181–186.