

# Mobilisierung und Systemblockade

In Venezuela wächst das Risiko eines massiven Gewaltausbruchs

Claudia Zilla

**Im autoritären Venezuela herrscht schon längst kein sozialer Frieden mehr. Die Frage ist, wie (lange) sich eine offene gewaltsame Auseinandersetzung zwischen Anhänger/innen und Gegner/innen des Regimes unter Einsatz der Streitkräfte noch verhindern lässt. Die Regierungen der Region (vor allem der großen Staaten Südamerikas) sollten entschieden auf eine politische Lösung drängen, bei der die Zulassung humanitärer Hilfe und die Abhaltung von Neuwahlen in Anwesenheit von Wahlbeobachter/innen eingeschlossen sind. Bei beiden Maßnahmen könnte die EU eine unterstützende Rolle spielen.**

Es ist umstritten, wann genau Venezuela aufgehört hat, eine Demokratie zu sein. Wahlen und der Einsatz plebiszitärer Mechanismen kaschierten lange Zeit die zusehends autoritäre Machtausübung, etwa den Abbau der Gewaltenteilung oder die Einschränkung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit. So konnte das Regime lange Zeit eine demokratische Fassade aufrechterhalten. Aber auch diese hat das südamerikanische Land mittlerweile zweifellos eingebüßt. Denn die Wahlbehörde hat zwei Wahlprozesse, die im Jahr 2016 hätten stattfinden sollen, aufgeschoben bzw. vertagt: das von der Opposition initiierte Referendum zur Abberufung des Präsidenten und die planmäßigen Regionalwahlen. Die ernsthafte Gefahr einer Niederlage dürfte die Regierung dazu bewogen haben, den letzten Anschein von Demokratie preiszugeben.

## Institutionelle Systemblockade

Die Gewaltenteilung im Präsidentialismus ist eng verknüpft mit der Logik getrennter demokratischer Legitimation von Exekutive und Legislative sowie von »checks and balances«, von gegenseitiger institutioneller Kontrolle. Die populistisch-autoritäre Praxis der Regierung verkehrte diese Logik jedoch in Systemblockade.

Auf der einen Seite sind die exekutive, judikative und elektorale Gewalt gleichgeschaltet. Die regierende Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) bestimmte über die personelle Besetzung des Obersten Gerichtshofs (TSJ) und der Wahlbehörde (CNE). So folgen die Urteile beider Institutionen den politischen Wünschen der Exekutive.

Auf der anderen Seite dominiert das Oppositionsbündnis Mesa de la Unidad Democrática (MUD) seit seinem Wahlerfolg von 2015 mit qualifizierter Mehrheit die Nationalversammlung (AN). Die Gesetzgebung die-

ses Einkammerparlaments wird aber weder von der Exekutive noch von der Judikative anerkannt. In den Worten von Präsident Nicolás Maduro: »Venezuela hat heute kein Parlament« – denn es handle widerrechtlich. Als Begründung wird angeführt, dass drei MUD-Abgeordnete trotz mutmaßlichen Wahlbetrugs ihre parlamentarischen Mandate übernommen hätten. Ein Urteil des Obersten Gerichtshofs gegen sie verhindert, dass die MUD die für die Gesetzgebung entscheidende Zweidrittelmehrheit erhält. Die Opposition wiederum prangert die autoritäre Machtausübung der Regierung ebenso an wie deren Missachtung des politischen Mehrheitswillens.

Aus der gegenseitigen Aberkennung beider »institutionellen Lager« ergeben sich zahlreiche verfassungswidrige Konsequenzen: Das Parlament kann etwa sein Budgetrecht nicht ausüben, da die Regierung mit einem Haushaltsplan operiert, der ihm nie zur Genehmigung vorgelegt wurde. Zudem verweigerte Präsident Maduro der Nationalversammlung die ihr zustehenden Haushaltsmittel mit dem Argument, einer inexistenten Institution könne man schließlich keine Gelder überweisen. Die »finanzielle Erstickung« der Legislative betrifft sowohl Gehälter von Abgeordneten und Angestellten als auch den institutionellen Betrieb. Das Parlament wiederum stellte Anfang dieses Jahres mit großer Mehrheit – allerdings ohne faktische Wirkung – per Beschluss die »Missachtung des Amtes« durch Nicolás Maduro fest, was einer Amtsenthebung des Präsidenten gleichkommt. Der Oberste Gerichtshof erklärte diesen Beschluss postwendend für nichtig.

Die institutionelle Auseinandersetzung spitzte sich im März 2017 zu, als der Oberste Gerichtshof den nationalen Abgeordneten die juristische Immunität entzog, formal die legislativen Kompetenzen der Nationalversammlung übernahm und das Staatsoberhaupt unter Verweis auf den herrschenden Ausnahmezustand mit Sonderbefugnissen ausstattete.

Dieser systemimmanente Putsch, den große Teile der internationalen Gemeinschaft

verurteilten, rief selbst innerhalb der charistischen Reihen kontroverse Reaktionen hervor. Die Generalstaatsanwältin, Luisa Ortega, sowie der Nationale Verteidigungsrat (Beratungsgremium der Exekutive) riefen den Obersten Gerichtshof dazu auf, seine Urteile zu »überprüfen«, woraufhin dieser die umstrittensten Punkte seines Urteils modifizierte. Präsident Maduro reagierte widersprüchlich: Zunächst begrüßte er die ursprüngliche Entscheidung der Judikative, dann rief er den Nationalen Verteidigungsrat an und lobte schließlich die verfassungskonforme Überwindung der »Kontroverse zwischen dem Obersten Gerichtshof und der Generalstaatsanwaltschaft«. Am 1. Mai kündigte er die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung an, die zu einer Verschärfung des institutionellen Konflikts führen könnte. Allerdings ergibt sich aus der institutionellen Systemblockade keine Pattsituation zwischen Regierung und Opposition: Die regimetragenden (zivilen wie militärischen) Kräfte lassen bisher keine internen Brüche erkennen und behalten die Oberhand im Institutionengefüge – nicht zuletzt dank des systematischen Drucks auf die Opposition.

## **Verfolgung und Repression**

Die Offensive des Obersten Gerichtshofes veranlasste die MUD, zu Massendemonstrationen aufzurufen, die seit Anfang April gehäuft und nun unter dem Motto »friedlicher Widerstand« stattfinden. Die Regierung brachte ihrerseits die eigene Gefolgschaft auf die Straße. Bei den Demonstrationen sind bis Ende April über 30 Menschen umgekommen und Tausende festgenommen worden.

Hauptforderungen der Protestierenden sind: Achtung der Nationalversammlung, Unabhängigkeit der Justiz, Abhaltung von Neuwahlen, Freilassung der politischen Gefangenen sowie Einrichtung eines humanitären Korridors.

Mit dieser Mobilisierung änderte die stark heterogene, jedoch als »Tisch der Demokratischen Einigung« einmütig gegen den

»Chavismo« gerichtete Opposition erneut ihre Strategie: Nach einer Phase, in der sie sich politisch zurückgezogen hatte (etwa während der Parlamentswahlen 2005), um der Chávez-Regierung die demokratische Legitimation zu entziehen, engagierte sie sich wieder politisch, um das chavistische Regime mit allen zur Verfügung stehenden demokratischen Mitteln zu bekämpfen. Sie beteiligte sich an sämtlichen elektoralen Prozessen und strengte 2016 erneut ein Abberufungsreferendum an. Da die Regierung dies zu verhindern wusste und die fälligen Regionalwahlen immer wieder aufschob, wurde die Opposition endgültig der Wahlkampfarena beraubt, die bis dahin ohnehin schon stark eingeschränkt war. Zudem gab die Wahlbehörde im Februar eine Liste von Parteien heraus, die sich einem »Erneuerungsprozess« unterziehen müssen. Deren legaler Status hängt nun von einer Neuregistrierung ihrer Mitglieder ab, einem logistisch aufwendigen Verfahren. Es verwundert nicht, dass die Wahlbehörde der Regierungspartei PSUV diese Legitimationshürde ersparte und den angeordneten »Erneuerungsprozess« als weiteren Grund anführte, um Urnengänge zu verschieben.

Dabei wird die oppositionelle Führungsriege auch direkt juristisch verfolgt, was ebenfalls zur Einschränkung des politischen Wettbewerbs beiträgt: So befindet sich etwa Leopoldo López, ehemaliger Bürgermeister von Chacao und Vorsitzender der Partei »Volkswille« (VP), seit 2014 in Haft. Gegen Henrique Capriles, Mitglied von »Zuerst Gerechtigkeit« (PJ), verhängte die Rechnungshofprüfungsbehörde am 7. April das für 15 Jahre geltende Verbot, ein Wahlamt zu bekleiden; sie verwies dabei auf kompetenzüberschreitende Handlungen, die er als Gouverneur von Miranda begangen haben soll. Nachdem er Maduro bei den Präsidentschaftswahlen 2013 nur knapp unterlegen war, gilt er als aussichtsreichster Kandidat für die Präsidentschaftswahlen 2018.

Die Schikanen gegen Oppositionsangehörige sind allerdings nicht nur juristischer Natur: Zum festen Bestandteil des von Konfrontationen geprägten Straßenbildes sind

neben Polizei und Nationalgarde (die für innere Angelegenheiten zuständige vierte Truppengattung der Streitkräfte) die »Colectivos Bolivarianos« avanciert. Diese schwer bewaffneten, motorisierten und aus Zivilisten bestehenden paramilitärischen Verbände hatte Hugo Chávez gegründet, sie sollten als regimetreue Milizen die Revolution verteidigen. Ursprünglich konzentrierten sie sich auf soziale und ideologische Arbeit in den Kommunen. Heute agieren sie unter verschiedenen lokalen Führungsfiguren als leicht zu mobilisierende Stoßtrupps, die von der Regierungsspitze gesteuert, jedoch dezentral organisiert sind. Sie sind verantwortlich für zahlreiche vandalistische Akte und Erpressungen, haben Menschen getötet und verletzt. Manche besitzen eigene Namen, Uniform und Flagge als identitätsstiftende Symbole. Die »Colectivos« werden nicht nur gegen Demonstrationen der politischen Opposition eingesetzt, sondern auch um Journalisten, Studierende bei Versammlungen oder Gewerkschaften in Tarifverhandlungen im Staatssektor einzuschüchtern. Eine ebenso zentrale wie offene Frage bleibt, wie lange sich die Streitkräfte, die das zivil-militärische Regime tragen, gegenüber den Protestierenden bzw. dem politischen Regimeflügel zurückhalten und ob sie im Falle eines Einsatzes geschlossen agieren werden.

Diese gefährliche Entwicklung vollzieht sich in einem ohnehin gewalttätigen Kontext, den die sozioökonomische Krise weiter verschärft hat: Laut Venezolanischer Gewaltbeobachtungsstelle (OVV) weist das Land die weltweit zweithöchste Mordrate auf (2016: 91,8/100 000 Einwohner). Zugleich ist der private Waffenbesitz stark verbreitet.

### **Sozioökonomische Notlage**

Trotz des Erdölreichtums hat sich in Venezuela die Versorgung mit Lebensmitteln und Medikamenten (die meisten müssen importiert werden) vor allem ab 2014 extrem verschlechtert, heute ist sie katastrophal. Die Folgen sind verheerend; beispielsweise stiegen die Mutter- und Kindersterblichkeits-

raten im Jahr 2016 signifikant. Während im Volksmund zynisch von der »Maduro-Diät« gesprochen wird – die Menschen haben stark an Gewicht verloren –, leugnet die Regierung die Existenz einer humanitären Krise, denunziert die Oligarchie als Stifter eines »Wirtschaftskriegs« und hindert Nichtregierungsorganisationen daran, Hilfe zu leisten. Angestellten staatlicher Krankenhäuser, die sich öffentlich über die Notlage äußern, droht die Entlassung.

Nach der starken Auswanderung von Personen mit Fachwissen (Brain-Drain), die während der ersten Jahre des »Chavismo« eintrat, und später von politischen Verfolgten ist nun eine hunger- und krankheitsbedingte Flucht von Menschen zu beobachten, die überwiegend in den Grenzgebieten der Nachbarländer Brasilien und Kolumbien auf dringend benötigte Versorgung hoffen.

Und die Prognosen lassen wenig Raum für Optimismus: Nach Schätzungen des Internationalen Währungsfonds wird die venezolanische Volkswirtschaft 2017 um 7,4 Prozent schrumpfen und die Inflationsrate auf 720,5 Prozent ansteigen.

### **Zunehmende Isolierung in der Region**

Die letzten Versuche von Vatikan, UNASUR und José Luis Rodríguez Zapatero, einen Dialog zu vermitteln, blieben ohne nennenswerte Ergebnisse. Die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) präsentiert sich in der Venezuela-Frage gespalten: Auf der einen Seite beziehen ihr Generalsekretär Luis Almagro sowie mehr als ein Dutzend ihrer Mitgliedstaaten (darunter Argentinien, Brasilien, Chile, Kanada, Kolumbien, Uruguay und USA) offen kritisch Position gegen die Regierung Maduro und plädieren dafür, die Demokratieklausele zu aktivieren. Auf der anderen Seite sind entsprechende Anträge, die eine Zweidrittelmehrheit erfordern, stets an der Ablehnung der ALBA-Länder (u. a. Bolivien, Ecuador und Nicaragua) gescheitert, die sich hinter das chavistische Regime stellen. Um einer Suspendierung seiner OAS-Mitgliedschaft zuvorzukommen, hat Venezuela am 26. April seinen Austritt

erklärt; die Amerikanische Menschenrechtskonvention hatte es bereits im Jahr 2013 verlassen. Seit Dezember 2016 ist Venezuela vom Mercosur (mit einer technischen Begründung) suspendiert.

Insgesamt zeigt das uneinheitliche und wenig effektive Verhalten Lateinamerikas in der Venezuela-Krise einmal mehr die Schwäche der regionalen multilateralen Mechanismen. Zudem offenbart es die prekäre innenpolitische Position vieler Staatsoberhäupter (etwa Marucio Macri, Michel Temer, Michelle Bachelet oder Juan Manuel Santos), die ihnen kaum Ressourcen für Regionalpolitik lässt. Dabei wird insbesondere Brasiliens Verlust an außenpolitischer Bedeutung sichtbar, das sich noch zu Lulas Zeiten als »Regionalmacht« und »Konfliktmanager« in Südamerika verstand.

Ein weiterer Dialogversuch würde der aktuellen politischen Zuspitzung und humanitären Krise in Venezuela nicht entsprechen. Nun sollten lateinamerikanische Vermittlungsbemühungen darauf abzielen, den Einsatz der Streitkräfte gegen die Bevölkerung zu verhindern, humanitäre Hilfe zu ermöglichen und über einen politischen Ausweg zu verhandeln. Dieser sollte neben Neuwahlen und der Freilassung der politischen Gefangenen auch (strafmindernde) Anreize bieten, damit bei der chavistischen Führungsriege die Bereitschaft wächst, die Macht aufzugeben. Denn aufgrund ihrer Beteiligung an Menschenrechtsverletzungen und kriminellen Aktivitäten hätten regimetreagende Akteure in einem demokratischen Kontext viel zu verlieren. Präsident Maduro pflegt eine populistische, nationalistische und antiimperialistische Rhetorik, die auf die ständig drohende Gefahr einer Aggression von außen verweist. Daher sollten externe Akteure sich bemühen, keinen Ansatzpunkt für Verschwörungstheorien zu bieten. Entsprechend käme der internationalen Gemeinschaft erst in einer zweiten Phase der Konfliktbearbeitung eine Rolle zu: Im Rahmen der humanitären Hilfe und Wahlbeobachtung könnte die EU wichtige unterstützende Aufgaben übernehmen.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017  
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die Auffassung der Autorin wieder

**SWP**  
Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
www.swp-berlin.org  
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364