

BOLIVIEN

PETER-ALBERTO BEHRENS
/ MARTIN DAVID

März 2008

www.kasbolivia.org
www.kas.de

Autonomien in Bolivien: wohin geht die Reise?

Autonomiebegehren durchkreuzen Machtanspruch der Regierung / Verfassungsprojekt weiterhin zentralistisch orientiert / Dialog zwischen Zentralstaat und Regionen scheitert wiederholt.

Begehren nach mehr regionaler Selbstverwaltung sind nicht neu: bereits um 1874 forderte der Rechtsanwalt Andrés Ibañez aus Santa Cruz, Präfekten in den jeweiligen Departamentos¹ mehr Freiheiten einzuräumen. 1898 fand zudem der „Föderalismuskrieg“ im Westen Boliviens zwischen Sucre und La Paz statt, welchem schliesslich La Paz den Regierungssitz zu verdanken hat - ohne daß freilich anschliessend die anfangs erhobenen föderalistischen Forderungen auf den Rest Boliviens ausgeweitet würden.

Am 4. Dezember 2005 fielen die Wahlen zum Präsidenten, Vize-Präsidenten, des Parlaments und der Präfekten auf dasselbe Datum. Die traditionellen Parteien verschlingend, wurde mit großer Mehrheit die MAS mit Evo Morales als Präsident gewählt. 6 von 9 Präfekten wurden hingegen von der Opposition gestellt. Nur in Chuquisaca, Oruro und Potosí siegten MAS-Kandidaten. Ganz im Gegensatz zur alten Praxis, Präfekten zentral durch den Präsidenten zu ernennen, stehen zum ersten Mal in der Geschichte des Landes, der Zentralregierung direkt „vorgeschlagene“ Präfekten gegenüber².

¹ Gebietskörperschaften in Bolivien. Das Land ist in 9 Departamentos unterteilt, die von Präfekten verwaltet werden.

² Die aktuelle Verfassung lässt eine direkte Wahl der Präfekten nicht zu. Daher fanden schon die Präsidenten Mesa und Rodríguez eine Lösung:

Autonomien sind der Regierung ein Dorn im Auge

Dem Autonomieanspruch der Departements Beni, Santa Cruz, Pando, Tarija und Cochabamba stellt sich die Zentralregierung im Wesentlichen aus zwei Gründen entgegen: Erstens ist der Westen Boliviens finanziell auf die Einnahmen im Erdgassektor der östlichen Departements angewiesen. Groß sind die Befürchtungen, daß der „Halbmond“ (so genannt, weil die östlichen Departements zusammen eine entsprechend gebildete Region formen) mittelfristig die Einnahmen für sich beansprucht. Im Oktober 2007 wurden darüber hinaus die Einnahmen aus diesem Geschäft für die Departements per Dekret eingeschränkt. Dies verursachte verärgerte Reaktionen seitens der am meisten betroffenen östlichen Departements – dieser Einschnitt gesichert geglaubter Einnahmen gefährdet die Umsetzung von Vorhaben auf departamentaler Ebene. Zweitens stehen autonome Departements in Konkurrenz zum vertikalen Machtanspruch der Zentralregierung und stellen die von Morales forcierte Ideologie einer „demokratischen und sozialen Revolution“ in Frage.

Es handelt sich also um ökonomische und ideologische Argumente, welche die Regierung gegen die Autonomie fordernden Regionen aufbringt. Bereits nach der Wahl 2005 zeichnete sich ab, dass die Regierung Morales nicht auf entsprechende Autonomiebegehren des „Halbmonds“ eingehen würde. Mit der verfassungsgebenden Versammlung

Kandidaten werden mittels Wahlen „vorgeschlagen“, und dann vom Präsidenten kraft seines Amtes ernannt.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BOLIVIEN

PETER-ALBERTO BEHRENS
/ MARTIN DAVID

März 2008

www.kasbolivia.org
www.kas.de

gewann das Thema an Brisanz. Schließlich hofften die jeweiligen Präfekten auf ein klares Verfassungsmandat für departamentale Autonomien, welches ja auch in entsprechenden Volksbefragungen Mitte 2006 massiv eingefordert wurde.

Verfassungsprojekt ohne eindeutige Regelung für Autonomien

Am 9. Dezember 2007 wurde in Oruro unter fragwürdigen Bedingungen der Text der 18. Verfassung Boliviens verabschiedet.³ Dieser Verfassungstext beinhaltet vier Modelle für Autonomien in Bolivien: indigene Autonomien, regionale Autonomien, kommunale Autonomien und departamentale Autonomien. Mit der Integration dieser vier Modelle wird das Konzept der departamentalen Autonomie verwässert und ist beliebig auslegbar.

Damit waren zum Januar 2008 die Fronten klar definiert: die östlichen Departements erkannten den neuen Verfassungstext nicht an und riefen die Regierung auf, denselben für ungültig zu erklären. Die Regierung hingegen spricht sich klar gegen eine Änderung des Textes aus. Im Abseits des gesetzlichen Rahmens manifestiert sich das eigentliche Problem der aktuellen Diskussion: die östlichen Departements berufen sich lediglich

³ Bereits am 14. Dezember wurde die Verabschiedung von der nationalen Rechtsanwaltsunion für illegal erklärt, denn die Missachtung mehrerer Gesetze durch die Verfassungsgebende Versammlung war evident. Nicht nur wurde gegen Ende die Arbeit des Gremiums verfassungswidrig in einer Militärschule und später in Oruro anstatt am verfassungsmäßigen Sitz Sucre ausgearbeitet. Seit dem 13. Dezember 2007 - pünktlich vor der eigentlichen Revisionsphase des 19. Verfassungstextes - wurde außerdem die Arbeit des Verfassungsgerichts suspendiert. Es wurde unter massiven Druck der MAS buchstäblich enthauptet, die Mehrheit des Gremiums sah sich seit Oktober 2007 zusehends mit dubiosen Anklagen konfrontiert und musste ihre Arbeit aufgeben, womit das Gericht bis heute handlungsunfähig ist. Dieses Gremium hätte nach verfassungsrechtlichen Regeln die Revision des Verfassungstextes vornehmen müssen, die Regierung setzte dazu „ersatzweise“ eine geheime Gruppe an einem der Öffentlichkeit unbekanntem Ort ein. Unter anderem wurde so jegliche legale Legitimation des zustande gekommenen Textes zu Grabe getragen.

auf die Direktsteuer aus dem Erdgassektor und einem klaren, Autonomie ermöglichenden Passus im Verfassungstext. Zugleich zweifelt die Regierung die Legitimität der in den vergangenen Jahren wiederholt stattgefundenen massiven Bürgerdemonstrationen, Volksbegehren usw. für mehr Autonomie in den betroffenen Regionen an und stellt sie lediglich als eine Forderung der sog. „Oligarchie“ dar.

Die Politik der Zentralregierung um die Autonomien erscheint auf außenstehende Beobachter kurzfristig. Anstatt die Partie für sich zu gewinnen und eine günstige, nachhaltige Lösung auszuhandeln, artet die Diskussion im politischen Kräftemessen aus.

Der Dialog - eine Verschnaufpause?

Der Dialog ist Produkt zweier von vornherein verhärteten Fronten. Schon vor der Verabschiedung des umstrittenen Verfassungstextes signalisierte die MAS-Fraktion klar, dass sie nicht bereit sei, der departamentalen Autonomie ein eindeutiges Mandat zu erteilen. Trotzdem wurden am 15. Dezember 2007 Autonomieerklärungen in Pando, Beni, Santa Cruz und Tarija gefeiert.

Der Wirkung dieser Aktionen bewusst, rief Präsident *Morales* die entsprechenden Präfekten am 2. Januar 2008 zum Dialog, um umstrittene Fragen bezüglich anstehender Referenden, der Direktsteuer aus dem Erdgassektor und der Autonomien zu klären. Während *Garcia Linera* - Vizepräsident Boliviens - noch am 4. Januar 2008 die offene Agenda des Dialogs garantierte, warb *Morales* bereits am 6. Januar 2008 für das „Ja“ in der anstehenden Volksbefragung zur Bestätigung des polemischen Verfassungsprojektes. Der Präfekt von Santa Cruz *Rubén Costas* erklärte gleichzeitig, keinen Schritt im Streit um die Autonomien zurückzugehen.

Dementsprechend schlecht waren die Voraussetzungen für den Dialog, welcher am 7. Januar 2008 begann und ergebnislos verlief. Zusätzlich wurde dieser dadurch erschwert, dass sich die von den unterschiedlichen Präfekten vorgelegten Vorschläge zu Autonomiestatuten voneinander unterschieden und

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

BOLIVIEN

PETER-ALBERTO BEHRENS
/ MARTIN DAVID

März 2008

www.kasbolivia.org
www.kas.de

im Vorfeld keine einheitliche politische Position unter ihnen ausgearbeitet worden war. Am 26. Januar 2008 kam es dann zum erwarteten aber nicht gewünschten ergebnislosen Auslaufen des Dialogs.

Es scheint, als ob der Dialog von beiden Parteien als kurze Atempause genutzt wurde. Ein abruptes Ende fand dieser jedenfalls mit einer Art Kriegserklärung: am 15. Februar 2008 rief *Morales* das Militär und zivile Gruppierungen auf, falls nötig bewaffnet gegen die Autonomieforderungen von Santa Cruz vorzugehen. Einen Tag später distanzierte sich der Großteil der MAS-Basis wieder von dieser Aussage, womit der harsche Vorstoß des Präsidenten an Stoßkraft verlor.

Letzte Handlungsalternative für die MAS

Unter Missachtung sämtlicher demokratischer und parlamentarischer Grundrechte wurden am 28. Februar 2008 drei Gesetze erlassen: Erstens wurde das Datum für das Referendum zur Bestätigung des Verfassungstextes auf den 4. Mai 2008 gelegt – zeitgleich mit einem von Santa Cruz angestrebten (illegalen) Volksentscheid zur Annahme eines Autonomiestatuts. Zweitens wurde der Kongress befähigt, das Referendum zur Verfassung zu bestätigen und drittens wurde die Autonomieerklärung von Beni und Santa Cruz für ungültig erklärt⁴.

Am 3. März 2008 war in der bolivianischen Presse zu lesen, dass die östlichen Departements planen, den zivilen Ungehorsam zu vollziehen (Weigerung der Entrichtung von

Steuern, etc.). Damit vollzog sich der totale Kooperationsbruch zwischen Zentralregierung und Präfekten. Der „Nationale Rat für Demokratie“ (CONALDE) verkündete zudem, die Volksbefragung zur Annahme des Autonomiestatuts um eine Woche vorzulegen. Da diese Entscheidung am Parlament vorbeiläuft, unterstützt auch diese Aktion den nicht-institutionellen Weg der Autonomiediskussion. Eine friedliche Lösung im Streit um die Autonomien rückt damit erneut in weite Ferne.

Lösung? Zurück zum Gesetz!

Es scheint, daß jede taktische Aktion der Autonomie-Befürworter von der Gegenseite mit einer entsprechenden (illegalen) Aktion im Namen der politischen Legitimität beantwortet wird. Der ehemalige Direktor des Parlaments, Armando de la Parra, formuliert es wie folgt: „Der einzige Ausweg aus dieser Lage ist die Rückkehr zum Gesetz in Form der Beibehaltung eines Status Quo zwischen beiden Parteien. Die Konsequenz dessen ist die Neubestellung des bolivianischen Verfassungsgerichts einerseits und andererseits eine ernsthafte Debatte darüber, inwiefern der verfassunggebende Prozess berichtigt werden sollte. So kann man sich auf eine legale Basis einigen, eine solide Grundlage für weitere Verhandlungen.“⁵

⁴ Die Verabschiedung der Gesetze fand innerhalb einer halben Stunde unter Abwesenheit des Großteils der Senatoren statt: scheinheilig hatte Vizepräsident *Linera* jene vorher zu einem „schlichten Gespräch“ eingeladen. Als sich diese Senatoren bewusst wurden, was gerade im Parlament verabschiedet wurde, war es zu spät. Die Gesetze standen außerdem auf keiner Agenda und wurden von keiner Prüfungskommission begutachtet. Einigen Abgeordneten wurde der Weg ins Parlament durch MAS-nahe Gruppierungen versagt, es kam zur Gewalt gegen oppositionelle Abgeordnete. Die Polizei war nicht zur Stelle. Siehe dazu „La Razon“, „El MAS impone Referendos y golpea las consultas autonómicas“, *La Paz*, 29. Februar 2008.

⁵ Armando de la Parra ist Direktor des KAS-Partners FUNDAPPAC.