



PD Dr. Stefan Jost ist Jurist und Politikwissenschaftler, Privatdozent an der Universität Trier. Zwischen 1993 und 1998 war er Auslandsmitarbeiter der Konrad-Adenauer-Stiftung in Bolivien, anschließend bis 2001 Direktor des Regionalprogramms „Rechtsstaat in Lateinamerika“.

DAS VERFASSUNGSREFERENDUM 2009 IN BOLIVIEN – EINE ANALYSE

Stefan Jost

VORGESCHICHTE UND KONTEXT DES VERFASSUNGSREFERENDUMS

Das Verfassungsreferendum in Bolivien vom 25. Januar 2009 stellt den vorläufigen Höhepunkt der seit der Wahl von Evo Morales zum Staatspräsidenten¹ im Dezember 2005 nicht zur Ruhe kommenden innenpolitischen Entwicklung dieses kriegengeschüttelten Andenstaates dar. Mit diesem Referendum sieht Morales den entscheidenden Durchbruch seiner Vision der *refundación*, der „Neubegründung“ des Landes, gegeben.

Ob und in welchem Umfang dies tatsächlich der Fall ist, hängt von der Bewertung der Verfassung selbst, dem ihr zugrundeliegenden Verfassungsprozess als solchem und der daraus ableitbaren Akzeptanzgrundlage der neuen Magna Charta ab. Zentraler Bestandteil dieses Verfassungsprozesses wiederum ist das Verfassungsreferendum, das nachfolgend analysiert werden soll.

Allerdings würde eine auf dieses Referendum reduzierte Analyse angesichts der Komplexität des bolivianischen Politikprozesses zu kurz greifen. Das Ergebnis dieses Referendums muss eingebettet werden in die Regierungszeit von Staatspräsident Morales und vor allem auch im Zusammenhang mit dem sog. Abberufungsreferendum vom August 2008 und der anschließenden Entwicklung beurteilt werden.

1 | Zur Analyse der Präsidentschafts-, Parlaments- und departmentalen Präfektenwahlen siehe Jost (2006).

Sieht man von der symbolbeladenen Nationalisierung der Gasindustrie Mitte 2006 ab, beherrschte der Komplex der Verfassungsgebung die ersten drei Jahre der Regierung Morales. Nach der noch einvernehmlich durchgeführten Entscheidung über die Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung (Asamblea Constituyente – AC), der ebenfalls noch konsensorientierten Verabschiedung des Wahlgesetzes und der Wahl der AC brach aufgrund der Absicht der Regierung, die vereinbarten Abstimmungsmodalitäten in der AC zugunsten der MAS-Mehrheit zu verändern, der fragile Konsens auseinander. Die Fronten zwischen der vom Präsidentenpalast in La Paz gesteuerten MAS-Fraktion in der AC und der vorwiegend von den im Tiefland gelegenen, *media luna* genannten Departments (Santa Cruz, Tarija, Beni und Pando) aber auch Cochabamba und Sucre verhärteten sich. Bolivien geriet in eine Krisenspirale, die das Land immer stärker in die Gefahr eines sich ausbreitenden Bürgerkrieges brachte.²

Der nach monatelanger Selbstblockade und einer Verlängerung der Sitzungsperiode der AC unter skandalösen Umständen von der MAS-Mehrheit verabschiedete Verfassungsentwurf (Oruro 2007), führte zu einer weiteren dramatischen Zuspitzung der innenpolitischen Auseinandersetzung. Die zentralen Kritikpunkte an diesem Verfassungsentwurf waren:

- Ein konzeptionell fragwürdiges Verständnis von Staatsbürgerschaft und Nation, durch das sich eine Vielzahl selbst der Regierung Nahestehender ausgegrenzt sah.
- Eine Änderung des Wahlrechts, die insbesondere durch die Abschaffung des proportionalen Ausgleichs eine strukturelle Schwächung der Opposition zum Ziel hatte.
- Die Abschaffung zahlreicher konsensorientierter Wahlbestimmungen in Form der Zwei-Drittel-Mehrheit zur Bestimmung wichtiger staatlicher Positionen mit dem Argument, dabei handele es sich um ein neoliberales Herrschaftsinstrument.
- Ein Autonomiekonzept, das dem manifestierten Willen von vier Departments diametral entgegengesetzt war und in Fortsetzung der strategisch völlig verfehlten Anti-Autonomiehaltung des MAS und vor allem seiner Verbündeten im andinen Hochland die Autonomiebestrebungen konterkarierten, indem eine Fülle von im Wesentlichen indigenen

Das Verfassungsreferendum vom 25. Januar 2009 hatte für den Präsidenten des krisengeschüttelten Bolivien, Evo Morales, besondere Bedeutung bei der Verwirklichung seiner Vision einer *refundación*, einer sozialistischen Neubegründung des Landes. Doch der politische Konsens, der noch zur Einberufung einer Asamblea Constituyente (AC) geführt hatte, ist hin, die Fronten zwischen der auf Morales hörenden MAS-Fraktion in der AC und den oppositionellen Departements der *media luna* sind verhärtet. Zwar hat Morales das Referendum gewonnen, doch seine Gegner werfen ihm weiterhin ein fragwürdiges Verständnis von Staatsbürgerschaft und Nation vor, und auch Ex-Guerrillero und MAS-Mitglied Loyola Guzmán sieht in der Verfassung nicht das Resultat eines „wahrhaft sozialen Paktes“. Auf keinen Fall bedeutet die Verfassungsannahme ein Ende der Polarisierung der bolivianischen Gesellschaft. Vielmehr dürften auch künftige Gesetzesprojekte die Konfrontation anheizen und Morales zur Beibehaltung seiner bewährten Doppelstrategie – Parlamentsarbeit einerseits und außerparlamentarische Druckszenarien andererseits – bewegen.

2 | Diese Entwicklungen können hier im Einzelnen nicht nachgezeichnet werden. Siehe hierzu Buitrago (2007) und Jost (2008).

Subautonomien ermöglicht wurden, die letztlich zu nichts anderem als einer Atomisierung und Unregierbarkeit des nationalen Territoriums geführt hätten.

- Eine als zu weit gehend empfundene Indigenisierung der Verfassung. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die bereits erwähnten zahlreichen indigenen Subautonomien, ein unklares System spezieller indigener Wahlkreise, eine Territorialisierung des „Rechtspluralismus“, sprich der alleinigen Anwendung indigenen Rechts, ohne dass Abgrenzungen oder bestimmte rechtsstaatliche Garantien hinreichend verfassungsrechtlich verankert sind.
- Eine durchgängige *control social* (soziale Kontrolle) aller staatlichen Institutionen einschließlich der Justiz durch die Zivilgesellschaft, in der im Wesentlichen eine Konstitutionalisierung der vom MAS und seinen Basisorganisationen seit Jahren praktizierten Doppelstrategie zwischenparlamentarischer Vertretung und Straßenmobilisierung gesehen wurde.

Hinzu kamen schließlich eine Fülle von konzeptionellen Widersprüchen, sich gegenseitig blockierenden Regelungen und redaktionellen Ambivalenzen und Problemen, die Teile der Verfassung schlichtweg als unpraktikabel auswiesen.³

Hervorzuheben ist, dass Kritik nicht nur von Verfassungsjuristen, der parteipolitischen oder der als „Oligarchie“ geschmähten Opposition aus den Departments kam. Besondere Aufmerksamkeit erregte das ehemalige Mitglied der Guerilla um „Che“ Guevara, Loyola Guzmán, die für den MAS in der AC war. Sie lehnte öffentlich die Verfassung ab, da es sich nicht um ein Ergebnis eines „wahrhaften sozialen Paktes handle“. Der Text habe mehr Konfrontation als jemals zuvor

Man habe eine fragwürdige Kategorie des *indígena originario campesino* geschaffen, so Loyola Guzmán.

zwischen den Bolivianern geschaffen, man habe eine fragwürdige Kategorie des *indígena originario campesino* geschaffen und „andere Sektoren, die weder indigen noch campesinos sind, ausgeschlossen“, der Text sei inkonsistent

und es bedürfe eines neuen Verfassungsprozesses.⁴

Vor diesem Hintergrund sollte sich die These, dass sich das politische Hegemonieprojekt des MAS in einer Sackgasse be-

3 | Zu einer sehr fundierten Analyse des Entwurfs von Oruro 2007 siehe IDEA (2008) sowie Alarcon (2008) mit einer Auflistung aller Widersprüche und redaktionellen und konzeptionellen Widersprüche und Unklarheiten.

findet (Jost 2008), in der zweiten Jahreshälfte 2008 auf dramatische Weise bewahrheiten. Das politisch-strategische Patt hatte sich verfestigt, mehrere Verhandlungsansätze zwischen Regierung und Opposition scheiterten.

Das von der führenden Oppositionspartei Podemos im Parlament in einem Überraschungscoup für den August durchgesetzte Abberufungsreferendum (*referendum revocatorio*) war weniger getragen von der Erwartung, Morales tatsächlich ablösen zu können, als vielmehr von der fragwürdigen Hoffnung, dadurch die Abstimmung über die Verfassung verzögern und Morales nach Möglichkeit bis zum Ende seiner Amtszeit 2010 im Amt zu halten und einem Abnutzungsprozess auszusetzen.

Diese oppositionelle Rechnung ging nicht auf. Morales wurde mit rund 67 Prozent der Stimmen im Amt bestätigt.⁵ Da gleichzeitig aber auch die Mehrheit der oppositionellen Präfekten in ihren Ämtern bestätigt wurde, bestand das „negative Patt“ fort. Allerdings gab dieses Ergebnis der Regierung entscheidenden Rückenwind für die Forcierung ihrer Absicht, so bald als möglich die Verfassung zur Abstimmung zu stellen.

Die bürgerkriegsartigen Vorkommnisse in einigen Teilen des Landes führten dazu, dass in intensiven und komplizierten Verhandlungen zwischen Regierung und Opposition (Börth 2009) das Parlament (sic!) einen überarbeiteten Verfassungsentwurf verabschiedete.

Der MAS musste in diesen Verhandlungen Zugeständnisse machen, die sein Hegemonieprojekt partiell abschwächen. Zu nennen sind die weitgehende Beibehaltung eines Verhältnis-

4 | *Los Tiempos* vom 16. Januar 2009 und *La Razón* vom 17. Januar 2009. Die vom Verfasser (Jost:2008) bereits im Juli formulierte Kritik am Verfahren und der Behandlung selbst von MAS-Vertretern in der AC beruhten neben Informationen von Mitgliedern verschiedener Fraktionen der AC zum Teil auch auf persönlichen Informationen durch Loyola Guzmán, wobei Vertraulichkeit der Quelle vereinbart wurde. Ihre Ablehnung der Verfassung begründet sie auch damit, dass kritische Stimmen nicht zu Wort kamen und der Text durch eine Gruppe von „weniger als 20 Personen“ ausgearbeitet wurde.

5 | Auch wenn die Zahl der Wahlberechtigten angesichts von rund 200 000 fragwürdigen (Doppelungen, Verstorbene) Eintragungen in die Wahlregister, die erst im Vorfeld des Verfassungsreferendums gestrichen wurden, für heftige Debatten sorgte.

mäßigkeitswahlrechts, eine Reduzierung der Subautonomien, die Herausnahme der Justiz aus dem Anwendungsbereich der Amtsenthebung durch Referendum, stärkere Berücksichtigung eines Zwei-Drittel-Erfordernisses bei bestimmten Wahlen, das Abgehen vom Territorialprinzip bei der Anwendung indigenen Rechts sowie die Begrenzung auf eine einmalige Wiederwahlmöglichkeit des Staatspräsidenten. Dennoch bleiben konzeptionelle Unklarheiten und Widersprüche, die spätestens bei der einfachgesetzlichen Umsetzung verfassungsrechtlicher Bestimmungen zum Problem werden und Ansatzpunkte für den MAS bieten, einige der Kompromissformeln umzudeuten.⁶

Ein tief sitzendes Misstrauen seitens der Opposition gegenüber dem Verfassungsverständnis des MAS und des Staatspräsidenten selbst.

Hinzu kommt ein tief sitzendes Misstrauen seitens der Opposition gegenüber dem Verfassungsverständnis des MAS und des Staatspräsidenten selbst, der damit öffentlich kokettiert.

Morales wörtlich: „Wenn irgendein Jurist mir sagt: Evo, juristisch begehst Du einen Fehler, was Du machst, ist illegal, dann mach ich es trotzdem, und sei es noch so illegal. Danach sage ich den Anwälten: Wenn es illegal ist, dann legalisiert das, dafür habt ihr studiert.“⁷

Vor diesem Hintergrund ermöglichte der unter enormem Druck zustande gekommene Kompromiss zwar die Annahme des Entwurfs im Parlament und die Ansetzung des Verfassungsreferendums für den 25. Januar 2009. Während der MAS und die Regierung alle regierungsamtlichen Instrumentarien sowie verbindliche Wahlvorgaben seitens der Führungen ihrer Basisorganisationen mobilisierten, kämpfte die Opposition für die Ablehnung der Verfassung.

DAS VERFASSUNGSREFERENDUM

Diese Mobilisierung, die vor allem durch Regierungsseite von Beginn an auf die Ausweitung des Wahlregisters durch Neueinschreibungen setzte⁸, spiegelt sich in Schaubild 1 wieder.

6 | Zu einer detaillierteren Analyse siehe Rivera (2008) und Jost (2009), zum wirtschaftspolitischen Teil Fundación Milenio (2008).

7 | La Razón vom 29. Juli 2008. Der entsprechende Auszug aus der Rede ist original zu sehen unter <http://de.youtube.com/watch?v=IGhRYU9Qzzg>.

8 | Im Vergleich zu den Wahlen 2005 waren für das Verfassungsreferendum rund 280 000 Wahlberechtigte, im Vergleich zu den Wahlen 1989 sogar rund 1,7 Mio. mehr eingeschrieben.

**SCHAUBILD 1:
EINGESCHRIEBENE WAHLBERECHTIGTE⁹**

Department	Wahlberechtigte Verfassungsrefe- rendum 2009 – absolut –	Wahlberechtigte Verfassungsrefe- rendum 2009 – in Prozent –	Wahlberechtigte Verfassungsrefe- rendum 2008 – absolut –	Wahlberechtigte Verfassungsrefe- rendum 2008 – in Prozent –
Chuquisaca	211 706	5,44	221 493	5,47
La Paz	1 278 082	32,84	1 270 488	31,38
Cochabamba	705 195	18,12	712 117	17,59
Oruro	200 982	5,16	208 311	5,14
Potosí	289 604	7,44	281 643	6,95
Tarija	177 306	4,56	189 133	4,89
Santa Cruz	868 332	22,31	981 956	24,25
Beni	128 479	3,30	148 771	3,67
Pando	31 711	0,81	33 794	0,83
Gesamt	3 891 397	100,00	4 047 706	100,00

Trotz der Bereinigung des Wahlregisters führte dies zu einer Wahlbeteiligung, die noch den historischen Spitzenwert der Präsidentschaftswahlen des Jahres 2005 (84,51 Prozent) deutlich überschritt.

**SCHAUBILD 2:
WAHLBETEILIGUNGEN 2009 UND 2008**

Stimmen	2009 absolut	2009 in Prozent	2008 absolut	2008 in Prozent	2005 absolut	2005 in Prozent
Eingeschriebene	3 891 316		4 047 706		3 671 152	o.a.
Abgegebene	3 511 681	100	3 370 980	100	3 102 417	100
Gültige	3 360 572	95,70	3 120 909	92,58	2 873 801	92,63
Ungültige	91 581	2,61	115 973	3,44	104 570	3,37
Enthaltungen	59 528	1,70	134 098	3,98	124 046	3,99
Wahlbeteiligung		90,26		83,28		84,51

9 | Die Zusammenstellung der Ergebnisse bzw. die Berechnungen erfolgen aufgrund der Angaben des Corte Nacional Electoral (CNE) = Wahlgerichtshof (www.cne.org.bo).

Schaubild 3 zeigt die Entwicklung der Wahlbeteiligung auf der Ebene der Departments.

SCHAUBILD 3:
WAHLBETEILIGUNG IN DEN DEPARTMENTS 2009 – 2008 – 2005 (Angaben in Prozent)

Department	Verfassungs- referendum 2009	Abberufungs- referendum 2008	Präsidenten- schafts- und Parlaments- wahlen 2005
Chuquisaca	88,98	80,72	82,69
La Paz	92,32	88,37	86,67
Cochabamba	92,23	86,01	86,02
Oruro	91,90	87,00	88,74
Potosí	87,51	84,45	80,64
Tarija	87,20	79,80	84,09
Santa Cruz	88,19	75,94	81,57
Beni	84,66	75,86	81,38
Pando	82,77	84,17	83,54
National	90,26	83,28	84,51

Während bei einem Vergleich der Präsidentschaftswahlen 2005 und dem Abberufungsreferendum 2008 die Beteiligung interessanterweise gerade in einigen der oppositionellen Departments (Chuquisaca, Santa Cruz, Tarija, Beni) teilweise deutlich unter der von 2005 lag, was auf die Umstrittenheit des Abberufungsreferendums oder das als wenig aussichtsreich eingeschätzte Unterfangen einer Ablösung von Morales zurückzuführen sein könnte, stieg die Beteiligung am Verfassungsreferendum mit Ausnahme des Departments Pando deutlich an. Verglichen mit dem Abberufungsreferendum war der Anstieg am stärksten in den oppositionellen Departments Chuquisaca (8,26 Prozent), Tarija (7,4 Prozent), Santa Cruz (8,24 Prozent) und Beni (8,8 Prozent), während sich die regierungstreuen Departments zwischen 3,95 Prozent (La Paz) und 4,9 Prozent (Oruro) bewegten. Der Anstieg der Wahlbeteiligung im durch eine stark ausgeprägte Stadt-Land-Spannung gekennzeichneten Department Cochabamba dürfte vorrangig auf die besondere Polarisierung in diesem Department zurückzuführen sein.¹⁰

10 | Hier regierte bis August 2008 ein oppositioneller Präfekt.

GEWONNEN, ABER GESCHWÄCHT – VERLOREN, ABER GESTÄRKT

Niemand konnte ernsthaft erwarten, dass die Verfassung in dem Referendum abgelehnt würde. Allein der totale Einsatz des Regierungsapparates samt zu Verfügung stehender Finanzmittel, in der Regierungskampagne zum Abberufungsreferendum bereits erfolgreich exerziert, war eine Erfolgsgarantie. Hinzu kam, dass man allgemein die Regierung nach dem deutlichen Erfolg beim Abberufungsreferendum im Aufwind sah. Dennoch wurde das Ergebnis vor allem in den Departments angesichts der Wählermobilisierung beider Seiten mit Spannung erwartet.

Schaubild 4 enthält einen Vergleich zwischen dem Verfassungsreferendum 2009 und dem Abberufungsreferendum 2008.

SCHAUBILD 4: ERGEBNISVERGLEICH VERFASSUNGSREFERENDUM 2009 / ABBERUFUNGSREFERENDUM 2008

Department	Verfassungsreferendum		Verfassungsreferendum		Abberufungsreferendum		Abberufungsreferendum	
	JA		NEIN		JA		NEIN	
	absolut	in Prozent						
Chuquisaca	92 069	51,54	86 555	48,46	92 616	53,88	79 266	46,12
La Paz	885 513	78,12	248 053	21,88	885 028	83,27	177 772	16,73
Cochabamba	401 837	64,91	217 269	35,09	402 681	70,90	165 276	29,10
Oruro	128 911	73,68	46 061	26,32	141 161	82,99	28 935	17,01
Potosí	190 517	80,07	47 420	19,93	185 317	84,87	33 029	15,13
Tarija	63 754	43,34	83 359	56,66	66 645	49,83	67 102	50,17
Santa Cruz	256 578	34,75	481 744	65,25	273 525	40,75	397 670	59,25
Beni	34 233	32,64	70 556	67,33	43 146	43,72	55 542	56,28
Pando	10 403	40,96	14 995	59,04	13 753	52,50	12 445	47,50
National	2 064 417	61,43	1 296 175	38,57	2 103 872	67,41	1 017 037	32,59

Die Zustimmung zu Morales als Staatspräsident ist nicht deckungsgleich mit einem Blankoscheck für dessen Politik.

Die Verfassung wurde mit deutlicher Mehrheit angenommen. Dennoch zeigt das Ergebnis, dass die wenige Monate zuvor erteilte Zustimmung zu Morales als Staatspräsident nicht als deckungsgleich mit einem Blankoscheck für dessen Politik angesehen werden kann. Die breite Zustimmung im August kann als eine Mischung aus einer wenig überzeugenden Oppositionsstrategie und der seitens der Opposition zu diesem Zeitpunkt nicht zu beantwortenden Frage nach dem „Was und wer danach?“ gedeutet werden.

Die Auseinandersetzung um die Verfassung – wobei nicht die Illusion bestehen sollte, dass auch alle wirklich wussten, worüber abgestimmt wird – hat zu einer deutlichen Stärkung der Opposition geführt. Sie konnte in ihren vier Hochburgen der *media luna* einen deutlichen Erfolg erringen, während in vier weiteren Departments die Regierung erwartungsgemäß deutlich siegte. Im hart umkämpften Department Chuquisaca, das im Abberufungsreferendum noch mit knapp 54 Prozent für Morales gestimmt hatte, entschieden, begleitet von zahlreichen Anzeigen der Opposition wegen Wahlbetrugs zugunsten des MAS, lediglich 5515 Stimmen zugunsten der Regierung. In Cochabamba erreichte die Opposition immerhin etwas mehr als ein Drittel der Stimmen. Die Regierung des MAS verlor auf nationaler Ebene rund sechs Prozent im Vergleich zum Abberufungsreferendum.

Als zentrale Konsequenz dieses Urnengangs ist festzuhalten: Die Regierung hat gewonnen, ist aber geschwächt – die Opposition hat verloren, ist aber gestärkt. Das die bolivianische Situation seit Mitte 2006 kennzeichnende „negative Patt“ zwischen Regierung sowie partei- und regionalpolitischer Opposition wird auch künftig die bolivianische Politik bestimmen.

Hervorzuheben ist innerhalb dieses Wahlergebnisses ein differierendes Abstimmungsverhalten in den Hauptstädten der neun Departments im Vergleich zu den departamentalen Stimmergebnissen.

Schaubild 5 zeigt einen Ergebnisvergleich des Verfassungsreferendums in den Departments und den jeweiligen Hauptstädten.

SCHAUBILD 5:
ERGEBNISVERGLEICH VERFASSUNGSREFERENDUM
IN DEPARTMENTS/DEPARTMENTHAUPTSTÄDTEN

Department	Verfassungsreferendum in den Departments		Verfassungsreferendum in den Departments		Ergebnis in den Departmenthauptstädten		Ergebnis in den Departmenthauptstädten		Differenz bei „Nein“ in Prozent
	JA		NEIN		JA		NEIN		
	absolut in Prozent		absolut in Prozent		absolut in Prozent		absolut in Prozent		
Chuquisaca	92069	51,54	86555	48,46	30658	30,15	71035	69,85	+ 21,39
La Paz	885513	78,12	248053	21,88	262180	60,20	173306	39,80	+17,92
Cochabamba	401837	64,91	217269	35,09	117667	47,00	132691	53,00	+17,91
Oruro	128911	73,68	46061	26,32	69993	64,12	39164	35,88	+9,56
Potosí	190517	80,07	47420	19,93	40736	58,90	28427	41,10	+21,17
Tarija	63754	43,34	83359	56,66	24778	33,66	48825	66,34	+9,68
Santa Cruz	256578	34,75	481744	65,25	135813	29,02	332135	70,98	+5,73
Beni	34233	32,64	70556	67,33	10043	27,87	25986	72,13	+4,8
Pando	10403	40,96	14995	59,04	6195	39,51	9484	60,49	+1,45
National	2064417	61,43	1296175	38,57					12,17

In sechs der neun Departmenthauptstädte wurde die Verfassung mit deutlicher Mehrheit (zwischen 53 Prozent und 70,98 Prozent) abgelehnt. Selbst in Cochabamba überwog die Ablehnung. Die Abweichung des Anteils der Nein-Stimmen zwischen Department und Hauptstadt betrug bis zu 21,39 Prozent (Sucre) und weist einen Durchschnittswert von 12,17 Prozent auf.

Interessant ist in diesem Zusammenhang eine weitere Ergebnisanalyse, der Vergleich zwischen dem Stimmverhalten bei dem Verfassungs- und dem Abberufungsreferendum auf der Department- wie der Hauptstadtebene (Schaubild 6).

**SCHAUBILD 6:
VERGLEICH ABBERUFUNGSREFERENDUM /
VERFASSUNGSREFERENDUM IN DEN DEPARTMENT-
HAUPTSTÄDTEN**

Department	Verfassungs- referendum in den Departments		Verfassungs- referendum in den Departments		Ergebnis in den Department- hauptstädten		Ergebnis in den Department- hauptstädten		Differenz bei „Nein“ in Prozent
	JA	NEIN	JA	NEIN	JA	NEIN	JA	NEIN	
	absolut in Prozent		absolut in Prozent		absolut in Prozent		absolut in Prozent		
Chuquisaca	30658	30,15	71035	69,85	32101	33,13	64784	66,87	+2,98
La Paz	262180	60,20	173306	39,80	274269	67,25	133588	32,75	+7,05
Cochabamba	117667	47,00	132691	53,00	124342	54,01	105881	45,99	+7,01
Oruro	69993	64,12	39164	35,88	82179	67,87	24731	23,13	+12,75
Potosí	40736	58,90	28427	41,10	42118	67,46	20313	32,54	+8,56
Tarija	24778	33,66	48825	66,34	26565	38,35	42705	61,65	+4,69
Santa Cruz	135813	29,02	332135	70,98	143341	33,74	281488	66,26	+4,72
Beni	10043	27,87	25986	72,13	12646	38,55	20162	61,45	+10,68
Pando	6195	39,51	9484	60,49	8008	51,98	7399	48,02	+12,47
Gesamt									+7,87

Hieraus geht deutlich hervor, wie stark die Ablehnung des Kurses der Regierung Morales seit dem Abberufungsreferendum im August 2008 gestiegen ist. Im Durchschnitt haben Morales und der MAS in den Hauptstädten 7,87 Prozent an Zustimmung verloren.

Landesweit wird innerhalb der Departments ein sich immer stärker ausprägendes Stadt-Land-Gefälle erkennbar.

Deutlich wird eine sich strukturell verfestigende regionale Spaltung des Landes zwischen Departments der *media luna* und den Hochlanddepartments, während in Chuquisaca nahezu eine Pattsituation besteht. Landesweit wird innerhalb der Departments ein sich immer stärker ausprägendes Stadt-Land-Gefälle erkennbar. Des Weiteren wird aus den signifikant abweichenden Wahlergebnissen in den Hauptstädten der neun Departments und deren gestiegener Ablehnung des Regierungskurses deutlich, dass Morales den für seine Wahl zum Staatspräsidenten entscheidenden Rückhalt in den urbanen Mittelschichten verloren hat. Diese ineinandergreifenden und eher strukturellen als konjunkturellen Entwicklungen können zu einer weiteren, auch regierungsseitig

immer schwieriger zu instrumentalisierenden oder kontrollierenden Radikalisierung führen.

DAS REFERENDUM DIRIMIDOR – KOMPROMISSLÖSUNG MIT SPRENGSATZ

Zusammen mit dem Verfassungsreferendum wurde ebenfalls ein *referendum dirimidor* (problemlösendes Referendum) durchgeführt. Dieses Referendum, in seiner langfristigen politischen wie ökonomischen Bedeutung stark unterschätzt, entstand vor dem Hintergrund der hart umstrittenen Frage, in welcher Größe privater Landbesitz zulässig sein sollte. Angesichts der Unmöglichkeit einer Einigung sah bereits der Oruro-Entwurf 2007 daher ein Referendum vor, in dem zwei Alternativen (5000 ha und 10000 ha) zur Abstimmung gestellt werden sollten. Da die aktuelle Rechtslage in Bolivien allerdings 50000 ha zuließ, wurde in den zur Beschlussfassung im Parlament führenden Verhandlungen das Rückwirkungsverbot angewandt und im neuen Artikel 399 Abs. 1 normiert, dass die aus dem *referendum dirimidor* hervorgehenden Größen privaten Landbesitzes erst auf nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung erworbene Ländereien Anwendung finden.

Die Redaktion dieses neuen Artikels ist ein weiteres Beispiel für die mangelhafte Erarbeitung der Verfassung. So wird in Artikel 398 *Latifundium* u.a. als „unproduktiver Landbesitz“ definiert. Artikel 399 Abs. 2 sieht die Enteignung des über die festgelegten Grenzen hinausgehenden Landbesitzes dann vor, wenn dieser die „sozioökonomische Funktion“ erfüllt. Damit stellt sich die Frage, was enteignungsrechtlich mit dem die festgesetzten Grenzen überschreitenden Landbesitz geschieht, der diese sozioökonomische Funktion nicht erfüllt. Diese Normierung des Artikel 399 führt zu dem absurden Ergebnis, dass verfassungsrechtlich die Nichterfüllung dieser sinnvollen sozioökonomischen Funktion innerhalb der festgesetzten Besitzgrenzen außen vor bleibt. Führt man sich dann vor Augen, dass die Ley INRA der Regierung Lozada in den neunziger Jahren gerade diese Funktion auch innerhalb bestehender Besitzgrenzen sichern wollte, wird deutlich, wie verfahren und widersprüchlich der Kurs der Regierung Morales ist. In einer so schwierigen und ideologisch wie emotional derart aufgeladenen Frage wie jener der Landverteilung bergen solche unausgegorenen Re-

Es stellt sich die Frage, was enteignungsrechtlich mit dem die festgesetzten Grenzen überschreitenden Landbesitz geschieht.

gelingen für die Umsetzung der Verfassung erheblichen Sprengstoff.

Schaubild 7 zeigt das Abstimmungsergebnis des *referendum dirimidor* in den Departments und den jeweiligen Hauptstädten.

**SCHAUBILD 7:
ERGEBNISVERGLEICH DES REFERENDUM DIRIMI-
DOR DEPARTMENT / DEPARTMENTHAUPTSTÄDTE**

Department	Ergebnis in den Departments		Ergebnis in den Departments		Ergebnis in den Department-hauptstädten		Ergebnis in den Department-hauptstädten	
	5000 ha	10000 ha	5000 ha	10000 ha	5000 ha	10000 ha	5000 ha	10000 ha
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
Chuquisaca	87 433	79,62	22 383	20,38	35 683	69,31	15 799	30,69
La Paz	820 436	86,25	130 740	13,75	273 602	80,09	68 002	19,91
Cochabamba	396 591	82,44	84 453	17,56	125 087	73,54	45 005	26,46
Oruro	116 676	83,54	22 984	16,46	69 401	80,43	16 882	19,57
Potosí	169 141	86,66	26 036	13,34	42 690	78,73	11 532	21,27
Tarija	63 979	68,63	29 246	31,37	30 742	64,40	16 991	35,60
Santa Cruz	260 618	65,91	134 821	34,09	143 472	60,71	92 868	39,29
Beni	31 026	69,74	13 459	30,26	8 739	70,57	3 644	29,43
Pando	10 652	67,10	5 222	32,90	6 372	65,53	3 352	34,47
National	1 956 596	80,65	469 385	19,35				

Bei einer von der Wahlbeteiligung beim Verfassungsreferendum nur minimal abweichenden Beteiligung (90,16 Prozent) sprachen sich knapp über 80 Prozent für die Begrenzung auf 5000 Hektar aus. Auch in diesem Vergleich lässt sich ein wenn auch moderiertes Abweichen des Stimmverhaltens zwischen departamentaler und Hauptstadtebene zugunsten der 10000-Hektar-Lösung feststellen.

AUSBLICK

Die Annahme der Verfassung ist nicht mit einer Überwindung der die innenpolitische Entwicklung der vergangenen Jahre kennzeichnenden Polarisierung gleichzusetzen. Die nun anstehende Phase der Umsetzung der Verfassung – für einige

Projekte sieht die Verfassung sehr knappe Fristen vor – setzt die Regierung Morales unter starken Handlungs- und Rechtfertigungsdruck. Da der Regierung im Zweikammersystem Boliviens die Mehrheit im Senat fehlt, wird jedes der anstehenden Projekte zu einer Neuauflage der Konfrontation und seitens der Regierung zu einer Fortführung ihrer bewährten Doppelstrategie zwischen parlamentarischer Arbeit und außerparlamentarischen Pressionsszenarien instrumentalisiert werden. Die Auseinandersetzung um das neue Wahlgesetz bot einen ersten Vorgeschmack.

Die nun anstehende Phase der Umsetzung der Verfassung – für einige Projekte sieht die Verfassung sehr knappe Fristen vor – setzt die Regierung Morales unter starken Handlungs- und Rechtfertigungsdruck.

Die Vielzahl der bei diesen Gesetzesvorhaben zur Debatte stehenden Einzelinteressen samt der in der Verfassung selbst enthaltenen Probleme wird dazu führen, dass bis zu den verfassungsgemäß für den 6. Dezember 2009 angesetzten Präsidentschafts- und Parlamentswahlen sowie den für den 4. April 2010 vorgesehenen Kommunal- und Departmentswahlen eine Ausdifferenzierung der Konflikt und Polarisierungsstrukturen zu erwarten ist. Die vor allem seitens der Regierung betriebene propagandistische Eindimensionalisierung der innenpolitischen Auseinandersetzung (hier das neue Bolivien – dort die neoliberalistische Oligarchie mit Sezessionsabsichten) wird dabei immer weniger verfangen. Vielmehr sieht sich Morales der Gefahr ausgesetzt, dass sich jetzt, wo es an konkrete Gesetzesvorhaben geht und die bislang dominierende Symbolpolitik zwangsläufig an ihre Grenzen stoßen muss, die bislang weitgehend überdeckten internen Sollbruchstellen des MAS aufbrechen und die politischen Fronten für Morales vervielfachen.

Nicht ausgeschlossen erscheint daher auch, dass der MAS angesichts der in dieser Zeit zu erwartenden Abnutzung der Regierung und ihres Präsidenten versuchen wird, die Vorziehung der Wahlen durchzusetzen.

Mit Blick auf die langwierigen Selbstblockaden und gewaltsamen Abläufe bolivianischer Politik in den vergangenen Jahren wird die weitere Entwicklung des problembeladenen Andenstaates davon abhängen, ob und wann die notwendige Einsicht aller Beteiligten eintritt, dass nur die Rückkehr zu einer neuen Form der *democracia pactada* (paktierte Demokratie) notwendige Reformen und deren breite Akzeptanz, aber auch ein friedliches Miteinander ermöglicht. Vieles deutet im Moment allerdings darauf hin, dass man alles auf die Karte der

Präsidenten- und Parlamentswahlen im Dezember setzt und im Vorfeld nur die absolut unumgänglichen Kompromisse schließt.

BIBLIOGRAPHIE

Alarcón, Carlos (2008): *Contradicciones e incongruencias del nuevo texto constitucional*, unveröffentlichtes Manuskript, La Paz (bezogen auf den Entwurf Oruro 2007)

Börth, Carlos (2009): *Cuarenta días que conmovieron a Bolivia y un pacto político forzado*, unveröffentlichtes Manuskript, La Paz, Januar 2009

Buitrago, Miguel. A. (2007): „Boliviens neue Verfassung – ein Land vor der Zerreißprobe“, in: *GIGA-Focus Nr. 12*, Hamburg

Fundación Milenio (2008): *Aspectos económicos del proyecto de nueva constitución*, La Paz

IDEA Internacional (2008): *Comentarios a la propuesta constitucional aprobada por la Asamblea Constituyente boliviana*, La Paz

Jost, Stefan (2003): *Bolivien: Politisches System und Reformprozess 1993–1997*, Opladen

Jost, Stefan (2006): „Bolivien nach dem politischen Erdbeben“, in: *GIGA Nr. 2*, Hamburg

Jost, Stefan (2008): „Politische Neugründung in der Sackgasse“, in: *GIGA Nr. 7*, Hamburg

Jost, Stefan (2009): „Kritische Anmerkungen zum bolivianischen Verfassungsprozess“, in: Tanja Ernst/Stefan Schmalz (Hg.): *Die Neugründung Boliviens? Die Regierung Evo Morales*, Baden-Baden: Nomos (Fachreihe Lateinamerika), i.E.

Rivera S., José Antonio (2008): *Hacia una nueva Constitución. Luces y sombras del proyecto modificado por el Parlamento*, La Paz