

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 217

Die verfassungsrechtlichen Grenzen der exekutiven Normsetzung in Bolivien

Ursprünge, rechtsvergleichende Dogmatik
und Praxis

Von

Maria Virginia Lorena Ossio Bustillos



Duncker & Humblot · Berlin

MARIA VIRGINIA LORENA OSSIO BUSTILLOS

Die verfassungsrechtlichen Grenzen
der exekutiven Normsetzung in Bolivien

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 217

Die verfassungsrechtlichen Grenzen der exekutiven Normsetzung in Bolivien

Ursprünge, rechtsvergleichende Dogmatik
und Praxis

Von

Maria Virginia Lorena Ossio Bustillos



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
hat diese Arbeit im Jahre 2009 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2013 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 978-3-428-13592-9 (Print)

ISBN 978-3-428-53592-7 (E-Book)

ISBN 978-3-428-83592-8 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Dieses Buch ist durch verschiedene Lernphasen und motivierende akademische Projekte im interkulturellen Gedankenaustausch mit Weggefährten aus der Speyerer Zeit und aus verschiedenen Orten dieser Welt entstanden. Besonders herausgefordert und bereichert haben mich zudem meine Forschungsaufenthalte in Buenos Aires, Medellín, Rio de Janeiro, Brasilia, Santiago und in den indigenen Gemeinden aus dem Hochland und Tiefland Boliviens.

Die „Gleichzeitigkeit des Ungleichzeitigen“ ist eine figurative Sprache, die den Stand der auf der Welt gültigen Rechtsentwicklungen und Rechtsverständnisse zutreffend beschreibt. Wenn die Wirklichkeit und die Komplexität der gesellschaftlichen Vielfalt und Ordnungsentwürfe von uns die Bereitschaft zu immer neuen Perspektivenwechseln verlangt, kann ein wissenschaftliches Gespräch Quelle sein, um rechtliche Probleme zu erfassen und Lösungsansätze für die Herausforderungen von wenig erforschten Rechtssystemen zu finden. Der Zugang zu den Bibliotheken und Seminaren an deutschen Universitäten und Forschungseinrichtungen waren eine solche Quelle für meine Weiterentwicklung und rufen in mir immer wieder aufs Neue eine große Begeisterung hervor. In diesen Räumen lässt sich die Wissenschaftsfreiheit tief atmen. Der Gewinn von rechtswissenschaftlichen Erkenntnissen und die Ermöglichung einer gemeinsamen Kommunikationsebene des wissenschaftlichen Austauschs ebnet den Weg für ein universales Verständnis der Rechtswissenschaft und fördern die Bereitschaft, auf interdisziplinäre Methoden einzugehen. Diese Überzeugung begleitet meinen wissenschaftlichen Weg hin zu der Rechtsvergleichung. Das aber bedeutet nicht, dass die Erkenntnisse überall gleich gesehen und gleich aufgenommen werden. Dies erleben wir als Rechtsvergleicher, wenn wir die Grenze überqueren und andere Verständnisse für grundsätzliche Begriffe wie Rechtsquellenysteme und Gewaltenteilungsprinzip in einer anderen Verfassungsordnung entdecken. Die Erkenntnisse vermögen sich jeweils kennzeichnend – den nach Raum und Zeit besonderen Gegebenheiten (nicht weniger wichtig im Rechtsvergleich: die Gegebenheiten der Sprache) und Bedürfnissen gemäß – zu verkörpern.

Es gibt sehr viele Gründe, warum ich mich für das Thema der verfassungsrechtlichen Grenzen der exekutiven Normsetzung in Bolivien entschieden habe. Meine vorherigen Forschungen waren zuvor im Bereich der Judikative angesiedelt, besonders über die Einrichtung des Verfassungsgerichts in Bolivien 1994 nach deutschem Vorbild sowie über die legislative Gewalt und die Wahlorgane. Skeptisch stand ich hingegen der exekutiven Gewalt gegenüber. Die Waage zwischen Macht und Recht schien mir mehr in Richtung Macht zu kippen. Erst wäh-

rend meiner Lehrtätigkeit an der Universität und meiner Tätigkeit als Projektleiterin am Justizministerium in Bolivien habe ich mich intensiv mit zwei neuen Forschungsfeldern beschäftigt: der Gesetzgebungstechnik in der exekutiven Gewalt sowie dem Recht der indigenen Völker. Die Praxiserfahrung hat mein Forschungsinteresse an der exekutiven Normsetzung geweckt.

Die vorliegende Arbeit wurde im September 2009 von der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer als Dissertation angenommen. Mein Dank gilt an erster Stelle meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Karl-Peter Sommermann, für die Betreuung der Arbeit. Meine tiefe Bewunderung gilt dessen, wie intensiv er sich mit lateinamerikanischen Rechtssystemen auskennt und mir immer ratgebend zur Seite stand. Mein Dank gilt weiterhin Herrn Prof. Dr. Klaus Eckart Gebauer für die Erstellung des Zweitgutachtens und für seine zahlreichen wertvollen Hinweise. Es ist keine Selbstverständlichkeit, dass beide Gutachter jeweils als Gastdozent und als Rechtsexperte bereits in Bolivien tätig waren. Des Weiteren danke ich Frau Prof. Dr. Sabine Kropp, der Vorsitzenden der Prüfungskommission meiner Disputation.

An die Begabtenförderung der Konrad-Adenauer-Stiftung richtet sich mein Dank für die Gewährung eines Promotionsstipendiums, stellvertretend danke ich meinem freundlichen und angenehmen Ansprechpartner Berthold Gees. Zu danken habe ich einer Reihe weiterer Weggefährten der Speyerer Zeit, von denen ich an dieser Stelle nur wenige namentlich nennen kann: Natascha Garloff-Jonkers, Ilona Werner, Ingrid Schneck, Petra Kempf, Nils Schröder, Dirk Spörle und Heinz Meditz.

Auch danke ich Silvia Reum, die Person, die mir den Zugang zu der Sensibilität, Wahrnehmung und zu den mir sehr hoch geschätzten kulturellen Werten in diesem Land eröffnet hat.

Edith Steins Betrachtungen sind in Speyer allgegenwärtig. Inspiration bekam ich auch von den Gedanken von Hanna Arendt: der Geburt als der Anfang des Handelns. Ich empfinde Freude und Dankbarkeit, in einer so großen Familie (mit meinen sieben älteren Geschwistern) aufgewachsen zu sein. Ich möchte meinen Eltern, Julieta Bustillos und Luis Ossio Sanjinés, diese Arbeit widmen und mich für ihre liebevolle Unterstützung bedanken.

Aus Gründen der Lesbarkeit werden in diesem Buch nicht ständig weibliche und männliche Personenbezeichnungen benutzt. Im Allgemeinen habe ich die männliche Form verwendet.

München, im Januar 2013

Lorena Ossio

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
I. Die Lage in Bolivien: Problemaufriss	15
II. Gegenstand der Arbeit	18

Erstes Kapitel

Historische Darstellung der exekutiven Normsetzung in Bolivien	21
I. Verfassungshistorische Einordnung	21
1. Die bolivianische Rechtsgeschichte	21
2. Kriterien für den Vergleich der ausgewählten verfassungshistorischen Ab- schnitte	23
a) Untersuchungsgegenstände in den ausgewählten historischen Abschnit- ten	23
aa) Die Funktion der Verordnung in den Zeitperioden	23
bb) Rechtsetzungsbefugnis und die Regierungsorgane	25
cc) Formalitäten und Gesetzgebungstechnik	26
b) Auswahlkriterien der historischen Abschnitte	27
aa) Kolonialzeit	27
bb) Republikanische Zeit	27
cc) Diktaturzeit	28
dd) Demokratische Zeit	28
II. Die Funktion der Verordnung in der spanischen Kolonialzeit	29
1. Die Verordnung und die Macht der spanischen Krone über „Las Indias“ ...	29
2. Die Organisation der Regierungsstruktur	33
3. Form- und Verfahrensprinzipien	36
III. Die Funktion der Verordnung in der republikanischen Zeit Boliviens	39
1. Die Verordnung und der lateinamerikanische Konstitutionalismus	39
2. Die Organisation der Exekutive	43
3. Form- und Verfahrensprinzipien	46
IV. Die Funktion der Verordnung in der diktatorischen Zeit Boliviens (Regie- rungsperiode 1971–1978)	49

1. Die Verordnung und die Diktaturzeit	49
2. Die Organisation der Exekutive	53
3. Form- und Verfahrensprinzipien	55
V. Die Funktion der Verordnung seit den 1980er Jahren im Rahmen der Rückkehr Boliviens zur Demokratie (Regierungsperiode 1982–2002)	59
1. Die Verordnung und die demokratische Zeit	59
2. Die Organisation der Regierungsstruktur und die Exekutive	61
3. Form- und Verfahrensprinzipien	62

Zweites Kapitel

Rechtskultureller Hintergrund der exekutiven Normsetzung	65
I. Die soziale Struktur der bolivianischen Gesellschaft	65
1. Die Funktion der Institutionen: Informale versus formale Institutionen? ...	67
2. Die Informalität innerhalb der Formalität	70
II. Multikulturelle Gesellschaft und Rechtspluralismus	74
1. Die Multikulturalität und das indigene Recht	74
2. Internationale rechtliche Instrumente für indigenes Recht	75
3. Einordnung des bolivianischen Rechtssystems	76
4. Die Kulturelle Identität und das Rechtsbewusstsein	79
5. Eingliederung des Gewohnheitsrechts	81
6. Der Konflikt und die Rechtsordnung	83
7. Der Konflikt und dessen Struktur	85
III. Der Konflikt und das indigene Gewohnheitsrecht in Bolivien	86
1. Begriffsklärungen	87
2. Das Gewohnheitsrecht des Hochlandes	90
a) Die Rechtskultur der Aymaras	91
b) Die Rechtskultur der Quechuas	93
3. Das Gewohnheitsrecht im Tiefland	94
4. Die Aufnahme des indigenen Rechts in der neuen bolivianischen Verfassung oder die Formalisierung der informalen Institutionen?	97

Drittes Kapitel

Grundkonzeption der exekutiven Normsetzung	105
I. Rechtsdogmatik in Bolivien	105
II. Grundkonzeption der exekutiven Normsetzung	107

III. Das Verhältnis zwischen Gesetz und Verordnung	111
1. Delegation, Ermächtigung und autonome Rechtsetzung	112
2. Derivatives Recht	113
3. Verordnungsrecht und die Verordnungsarten	115
IV. Das Präsidialsystem und die duale Legitimation	116
1. Das Gewaltenteilungsprinzip in Lateinamerika	121
2. Gesetzgebungsverfahren und Verordnungsgebung	123
3. Die vorläufigen Maßnahmen in Brasilien	127
4. Die gesetzliche Delegation in Argentinien	131
5. Der Verordnungsvorbehalt in Chile	133
6. Die ermächtigenden Gesetze in Venezuela	136
7. Die Dringlichkeitsdekrete mit Gesetzeskraft in Peru	138

Viertes Kapitel

Praxis der exekutiven Normsetzung in Bolivien 142

I. Das Rechtsquellensystem in Bolivien	142
1. Die Verfassung und die Rechtsquellen mit Verfassungsrang	143
a) Die Verfassung	143
b) Einordnung des „Verfassungsrechtlichen Blocks“	143
c) Gesetz zur Verfassungsteilreform	144
2. Die internationalen Verträge	149
3. Formelle und materielle Gesetze	149
a) Formelle Gesetze	149
b) Materielle Gesetze	151
c) Übergangsbereich zwischen Gesetz und Dekret	152
4. Exekutive Normsetzung	152
II. Normsetzung als Aufgabe der exekutiven Gewalt in Bolivien	154
1. Zuständigkeiten der exekutiven Gewalt	154
2. Gesetzgebungsverfahren bei der legislativen Rechtsetzung	158
3. Verfahren bei der exekutiven Rechtsetzung	160
4. Rechtsetzung und Rechtsbereinigung nach der geltenden Praxis	160
5. Gesetzgebungstechnik in Bolivien	162
6. Ergebnisse der empirischen Forschung	163
7. Voraussetzungen für die Umsetzung einer „guten“ Gesetzgebungstechnik ..	166
a) Politischer Konsens der staatlichen Institutionen	166
b) Leitfaden für die Rechtsbereinigung von Rechtsvorschriften	166

Fünftes Kapitel

Schlussfolgerungen und zusammenfassende Thesen	169
I. Schlussfolgerungen	169
II. Zusammenfassende Thesen	174
Literaturverzeichnis	177
Sachwortverzeichnis	190

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Adm.Pub.	Administración Pública (Öffentliche Verwaltung)
ADN	Acción Democrática Nacionalista (Nationale Demokratische Aktion)
a. M.	am Main
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
ASP	Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (Versammlung für die Selbstbestimmung der Völker)
Aufl.	Auflage
Bd.	Band
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CABI	Capitanía del Bajo Izozog (Gebiet von Bajo Izozog)
CAN	Comunidad Andina de Naciones (Andengemeinschaft)
CE	Constitución Española (Spanische Verfassung)
chap.	Chapter
CIDOB	Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano (Dachverband der Indígenas Ostboliviens)
CIPCA	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (Zentrum der Forschung und Förderung der Bauern)
CNCB	Confederación Nacional de Colonizadores de Bolivia (Landesdachverband der Siedler Boliviens)
COB	Central Obrera Boliviana (Dachverband der Arbeiter Boliviens)
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu
COPEI	Comité de Organización Política Electoral Independiente (Venezolanische Christliche Sozialdemokratische Partei)
CPE	Constitución Política del Estado (bolivianische Verfassung)
CSUTCB	Confederación Sindical única de Trabajadores y Campesinos Bolivianos (Dachverband der Landarbeiter Boliviens)
ders.	derselbe
DEA	Drug Enforcement Administration (Drogenbekämpfungsbehörde der USA)
d.h.	das heißt
DIRECO	Dirección de Reconversión de la Coca (Direktion für Rückbau der Koka)
D.O.	Diario Oficial (Amtsblatt)

DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
Ed.	Edición (Auflage)
ebd.	ebenda (wie vorgennant)
EGTK	Ejército Guerrillero Tupaj Katari (Guerrilla Grupe Tupaj Katari)
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera (und die Übrigen)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
f.	folgende Seite
FELCN	Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (Spezialeinheit gegen den Drogenhandel)
ff.	folgende Seiten
GG	Grundgesetz
GGO	Gemeinsame Geschäftsordnung
GGO I	Gemeinsame Geschäftsordnung d. Bundesministerien, Allg. Teil (vom Kabinett am 8.1.1958 genehmigt)
GGO II	Gemeinsame Geschäftsordnung d. Bundesministerien, Besonderer Teil i. d. Bek. v. 15.10.1976 (GMBL. S. 550)
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HGrG	Haushaltsgrundsatzgesetz
Hrsg.	Herausgeber
IHD	Impuesto a los Hidrocarburos y Derivados (Steuer für Kohlenwasserstoffe und Derivate)
ILDIS	Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales
ILO	International Labour Organisation (Internationale Arbeitsorganisation)
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INE	Instituto Nacional de Estadística
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
insb.	insbesondere
IPSP	Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos (Politisches Instrument für die Selbstbestimmung der Völker)
Jh.	Jahrhundert
JÖR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KAS	Konrad Adenauer Stiftung
MAS	Movimiento al socialismo (Bewegung zum Sozialismus)
MIP	Movimiento Indígena Pachakutik (Indigene Bewegung Pachacuti)

MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario (Nationale Revolutionäre Bewegung)
MVR	Movimiento Quinta República (Bewegung Fünfte Republik)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
Num.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
OPS	Oficina para Servicios de Proyectos (Büro für Projektmanagement)
PIEB	Programa de Investigación Estratégica de Bolivia (Programm der strategischen Forschung Boliviens)
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
PPT	Patria para todos (Vaterland für alle)
RCP	Reglamento Común de Procedimientos
S.	Seite
SAFCO	Sistema de administración fiscal y control gubernamental
sog.	sogenannt
Tit.	Titel
u. a.	unter anderem
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés
USA	United States of America
v.	versus
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
VgRÄG	Vergaberechtsänderungsgesetz
VGv	Vergabeverordnung
VOB	Verbindungsordnung für Bauleistungen
VOF	Verbindungsordnung für freiberufliche Leistung
VOL	Verbindungsordnung für Leistung
Vol.	Volumen
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung i. d. Bek. v. 19.3.1991 (BGBl. I S. 686)
www.	World Wide Web
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
Ziff.	Ziffer
ZNR	Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte
ZPO	Zivilprozessordnung
ZPol	Zeitschrift für Politikwissenschaft

Einleitung

I. Die Lage in Bolivien: Problemaufriss

Will man die wesentlichen Merkmale der geschichtlichen und politischen Entwicklung Boliviens skizzieren, drängen sich fünf Themen auf: Boliviens kulturelle Identität, die Nutzung der Rohstoffe, die Regelung der Landverteilung, der Kampf für soziale Gerechtigkeit und die Hegemonialstellung der Exekutive. Die Verflechtung dieser fünf Themenbereiche miteinander zeichnet den Rahmen vor, in dem sich die Bildung des Staates Bolivien seit seiner Gründung 1825 vollzieht.

Die kulturelle Identität¹ spiegelt die heterogene Zusammensetzung der neun Millionen Bolivianer wider. Mit einer hoch entwickelten Organisation seiner Zivilgesellschaft ist dieses südamerikanische Land mit mehr als 30 indigenen Völkern und Nationen, mit unterschiedlichen Sprachen und mit vielfältigen eigenen Wertesystemen reich an kultureller Vielfalt. Seine Bezeichnung als plurinationaler Staat soll der Beteiligung der ethnischen und kulturellen Gruppen Boliviens an der Gestaltung und dem Inhalt der neuen Verfassung Rechnung tragen.

Darüber hinaus verfügt Bolivien über einen großen Reichtum an Bodenschätzen wie Lithium, Erdgas und Eisenerz. Mit seinen Wasserressourcen ist es eines der 30 Länder der Erde, die nicht von Wasserknappheit bedroht sind. Bolivien ist jedoch trotz dieser natürlichen Ressourcen eines der ärmsten Länder Lateinamerikas geblieben.²

Die Landverteilungspolitik stellt ein wesentliches Potenzial des Konflikts zwischen den Regionen des Tief- und denen des Hochlands dar. Das oft instrumentalisierte Recht der Landverteilung, bei der keine transparenten oder objektiven Kriterien zu erkennen sind, verbunden mit der Problematik interner Migration, bildet letztlich kein leichtes Szenario für die Gewährleistung von Rechtssicherheit und das damit verbundene Recht auf Eigentum.

¹ Die kulturelle Identität wird hier als dynamischer Prozess verstanden, der lediglich als statisches Resultat des kulturellen Erbes der vorkolonialen Geschichte Boliviens zu sehen ist; zur Unterscheidung zwischen kultureller Identität, kultureller Vielfalt und kulturellem Erbe in einer Gesellschaft siehe *Sommermann*, Karl-Peter: Kultur im Verfassungsstaat, in: VVDStRL 65 (2006), S. 29 ff.

² Zur Problematik der fossilen Reserven in Lateinamerika und der Entwicklungsstrategie siehe *Altwater*; Elmar: Die große Illusion eines „Elpetrolado latinoamericano“, in: Gabbert, Karin (Hrsg.), Jahrbuch Lateinamerika, Analysen und Berichte, Band 31, Rohstoffboom mit Risiken, Münster 2007, S. 23 ff.

Der Kampf für soziale Gerechtigkeit lässt sich von einem rechtspositivistischen Verfassungstext nicht leicht erfassen. Dieses Problem bleibt bei der Zeichnung der neuen Verfassung als „Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario“ ungelöst; nur in der Präambel wird konkret Bezug auf die sozialen Entstehungsprozesse genommen.

Die Furcht der Bevölkerung und zugleich der Kult um starke Führungsfiguren in vielen Ländern Lateinamerikas hängen eng mit deren wirtschaftlicher Entwicklung und politischer Kultur zusammen.³ Die institutionelle Entwicklung der Exekutive bleibt von dieser ambivalenten Haltung gegenüber einem starken Präsidenten daher nicht unbeeinflusst.⁴ Das Erbe der Diktatur schafft in den Ländern Lateinamerikas ein großes Misstrauen gegenüber der Wiederwahl von Präsidenten und gegenüber nahezu uneingeschränkten Befugnissen der Exekutive.⁵

³ So der berühmte Satz von Mariano Isidoro Belzu: „Cuando las reformas no se hacen desde arriba, el pueblo hace la revolución a su modo“; siehe dazu *Reinaga*, Fausto: Biografía de Belzu, La Paz 1954, S. 126. Für eine ausführliche Analyse der Biografien von Präsidenten in Bolivien siehe *Ossio Sanjinés*, Luis: Introducción a la teoría de la historia, La Paz 1982.

⁴ Um den Kampf für soziale Gerechtigkeit einerseits und die hegemoniale Stellung der Exekutive andererseits zu verdeutlichen, bietet sich ein Gedicht Pablo Nerudas, des weltbekannten chilenischen Poeten, an, der Bolivien in seinem Werk „Canto General“ einige Verse widmete. Das Gedicht erzählt von einem Tag in der Geschichte Boliviens, dem 22. März 1865, an dem der grausame Machtkampf zwischen den zwei „Caudillos“ Belzu und Melgarejo in La Paz seinen Höhepunkt fand. In der kurzen Handlung wird beschrieben, wie die Massen unter dem Balkon des Präsidentenpalasts, nachdem sie Belzu als Sieger bejubelt hatten, in kürzester Zeit unverzüglich auf die Seite seines Gegners Melgarejo wechselten, nachdem dieser Belzu im Handstreich ermordet hatte. Gewiss basiert diese Poesie lediglich auf einer volkstümlichen Anekdote über eine der sinnbildlichen Figuren der uneingeschränkten Macht in Bolivien, Mariano Melgarejo, der von Neruda als Minotaurus bezeichnet wurde. Dennoch entwirft dieses Gedicht ein paradigmatisches Bild der Phänomene des Autoritarismus und des Populismus in Lateinamerika, das in unterschiedlichen kulturellen Ausdrucksformen immer wieder zu finden ist, *Neruda*, Pablo: Canto General, Mexiko 1950, S. 34. In einem anderen bedeutsamen literarischen Werk wie „Der Aufstand der Massen“, geschrieben von einem auch Zeitzeugen eines politischen Umbruchs zwischen dem sogenannten Totalitarismus und dem Liberalismus in Europa – wie jede Lebensform ihres Gegenteils bedarf, um ihr Gleichgewicht zu erlangen – äußerte Ortega y Gasset die Hoffnung, dass der sogenannte Totalitarismus sich im Lauf einer friedvollen, besinnenden Zeit in seinen Gegenpol, den Liberalismus in Europa verwandelt, „dass eine Zeitlang jenes Minimum an Ruhe einzieht, dessen es unbedingt bedarf, auf dass tief im Walde der Seelen die Quelle eines neuen Glaubens aufrausche. Dieser Glaube ist die wahre historische Schöpferkraft, aber er entsteht nicht im Getümmel des Streites, sondern in der Zurückgezogenheit der Selbstbesinnung“, *Ortega y Gasset*, José: Der Aufstand der Massen, Stuttgart 1965, S. 355.

⁵ Die zentrale Literatur über die uneingeschränkte Macht der Exekutive stammt überwiegend aus der Periode 1960–1980, der Blütezeit der Verfassungsrechtslehre Südamerikas. Die kritische Einstellung gegenüber dem Präsidialsystem und die hegemoniale Stellung des Präsidenten in diesem System waren in intellektuellen Kreisen eine Folge der Instrumentalisierung des Rechts durch die Diktaturen. Jedoch gab es auch Autoren, die eine starke Exekutive bevorzugten, um die Entwicklung des Staates zu begünstigen. Auf beiden Positionen spielte das Recht an sich eine geringere Rolle. Die Befürchtung

Instabile politische Szenarien, bedingt durch wirtschaftliche Krisen oder populistische Bewegungen, lassen das wissenschaftliche Forschungsinteresse an rechtsdogmatischen Untersuchungen der Staatslehre in Bolivien in den Hintergrund treten. Die Aufgabe bleibt ungelöst, und die fehlende theoretische Reflexion über die Staatsbildung lässt sich meist auf die geringe Förderung und die mangelhaften Rahmenbedingungen der Wissenschaft zurückführen. Die verfassungsrechtlichen Grenzen der Exekutive und die Staatsorganisation Boliviens bleiben unerforscht, trotz der zentralen Bedeutung der Exekutive für Boliviens gesamtes Rechtssystem. Daher ist es das Ziel der folgenden Untersuchung, diese Forschungslücke schließen zu helfen.

Der Wandel der Regierungsform von einem Präsidialsystem zu einem parlamentarischen System nimmt in der Diskussion der Staatsreformen in Lateinamerika eine zentrale Stellung ein. Die neoliberale Politik und der „Washington-Konsens“ haben die Deregulierungstendenzen und die Privatisierung staatlicher Unternehmen gefördert. Die Wirkung wird auch an der Normsetzung der Exekutive sichtbar: Viele dieser Regelungen wurden von den Regulierungsbehörden übernommen. In diesem Zusammenhang sind Konzepte wie die „bürgerfreundliche öffentliche Verwaltung“, das „New Public Management“ und „Good Governance“ eingeführt worden. Die rechtswissenschaftlichen Konsequenzen, insbesondere die des Verfassungs- und Verwaltungsrechts in der Systematik der Rechtsquellen, werden dabei nicht in Betracht gezogen.

In Bolivien hat das Präsidialsystem eine lange Tradition. Bereits seit der Gründung der Republik 1825 spielt die Exekutive, vom Volk legitimiert, eine starke Rolle mit fast unbegrenzter Macht. Legislative und Exekutive beziehen aus der Direktwahl ihre Legitimation zum Erlass abstrakt-genereller Regelungen. Dabei stellt sich die Frage der Legitimation der Normsetzung in einem Präsidialsystem stärker als in einem parlamentarischen System. Die zunehmende Bedeutung exekutiver Normen wirft die Frage der verfassungsrechtlichen Grenzen exekutiver Normsetzung auf.

In einem Präsidialsystem gewähren Wahlen sowohl dem Präsidenten, der das Staatsoberhaupt und der Kopf der Exekutive ist, als auch dem Parlament, den Abgeordneten und Senatoren, direkte Legitimität. Diese duale Legitimität verstärkt die verfassungsrechtlichen Kompetenzen, mit denen die Staatsorgane ausgestattet sind. Die Normsetzungsbefugnis ist eine Aufgabe, die in Bolivien in der Praxis beiden Staatsgewalten, der Exekutive und der Legislative, zusteht. Der

politischer Instrumentalisierung wissenschaftlicher Ergebnisse zugunsten autoritärer Anführer populistischer Bewegungen scheint in der politischen Kultur Lateinamerikas immer noch tief zu sitzen; vgl. dazu *Miranda Pacheco*, Mario: *Crisis de Poder y el Poder Ejecutivo en América Latina*, in: Barquín Alvarez, Manuel (Hrsg.), *Predominio del poder ejecutivo en Latinoamérica*, Mexiko-Stadt 1977, insbesondere S. 38 ff.; *Valadés*, Diego: *La dictadura constitucional en América Latina*, Mexiko-Stadt 1974; *Valencia Carmona*, Salvador: *El poder Ejecutivo latinoamericano*, Mexiko-Stadt 1979.