

Mimesis und fehlender Konsens

Anmerkungen zur Verfassungswirklichkeit in Lateinamerika

Verfassungen »konstituieren« den vom Staatsrecht determinierten Zustand eines Landes. Sie verrechtlichen die politische Machtausübung und sollen einen Konsens definieren, den auch die der Herrschaft Unterworfenen akzeptieren und der einer Desintegration des Staates entgegenwirkt. Sie sind jedoch kein Abbild der politischen Wirklichkeit, sondern formulieren Erwartungen an diese. (Vgl. Grimm 1995, 633 ff.)

Rückblick

Die konstitutionelle Neu-Ordnung Lateinamerikas zur Zeit der Unabhängigkeit von Spanien und Portugal wurde den oben formulierten Anforderungen kaum gerecht. Denn Lateinamerika geriet nicht erst im rapiden Wachstums- und Modernisierungsprozess des 20. Jahrhunderts in eine Krise. Seine institutionelle Instabilität war von Anfang an Ausfluss des politischen Willens und des Gestaltungsanspruchs der kleinen kreolischen Machtelite, die sich an den Entwicklungen, aber auch an den zeitgenössischen Diskussionen in Europa und in Nordamerika orientierte. Die neuen Verfassungen stellten hohe Ansprüche und setzten Ziele, die kaum mit den sozialen Realitäten der »Nationen«, die sie letztlich formen sollten, vereinbar waren. Auch von einer Zustimmung der dieser Herrschaft Unterworfenen kann man in Lateinamerika schwerlich sprechen. Die Gegenwartsrelevanz der neuen Konstitutionen stand somit von vornherein in Zweifel (ausführlich zur Thematik Waldmann 2001).

Wie sah es in Lateinamerika (ein Begriff, den es damals noch gar nicht gab!) zur Zeit der

Unabhängigkeit aus? Alexander von Humboldt schätzte – auf Grund der ihm zugänglichen kolonialspanischen Statistiken – die Bevölkerung Hispanoamerikas um 1800 auf etwa 17 Mio. Einwohner, davon etwa sechs Millionen in Neu-Spanien. Dazu kamen ca. vier Millionen Einwohner im heutigen Brasilien, insgesamt also nur ein Dreißigstel der jetzigen Bevölkerung. Verteilt über den amerikanischen Doppelkontinent vom heutigen Mexiko (damals: Vize-Königreich Neu-Spanien) bis Argentinien im Süden (Vize-Königreich Río de la Plata) eine wahrhaft spärliche Bevölkerungsdichte! Politisch relevant waren davon aber wiederum nur wenige *criollos*: Denn selbst von den 3,3 Mio. *hispanos*, also den Nachkommen der spanischen Kolonisatoren, konnten sich viele wegen fehlenden Vermögens (und anderer Hinderungsgründe, wie Analphabetismus) nicht erfolgreich politisch artikulieren. Eine kleine, ja winzige Minderheit, die sich an Vorbildern in den USA und in Europa orientierte, gab sich und den neuen, noch auszuformenden Nationalstaaten also ein Regelwerk, das zwar hoch »modern«, aber nicht unbedingt realitätsbezogen war. Es war Produkt der immer wieder belegten mimetischen Tendenz der *criollos*: Schon dieser erste, entscheidende Ordnungsrahmen wurde importiert – verständlich angesichts der äußerst geringen Erfahrungen in lediglich lokaler Selbstverwaltung.

Prägend war und blieb für die neuen Republiken der Präsidentialismus. Die (zeitlich allerdings begrenzte) Machtfülle der Exekutive wurde kaum durch *checks and balances* der anderen Gewalten in Zaum gehalten. Vielmehr entwickelte sich, an den Verfassungen vorbei,

ein informelles Beziehungsgeflecht des Klientelismus, der bis heute in Lateinamerika politisch prägend ist. Und die Parallelstruktur von direkt gewählten Präsidenten und ebenfalls gewählten Parlamenten war ein weiteres Problem (vgl. hierzu Stüwe, Rinke 2008, 29 ff.).

Die Verfassungen stellten zudem ein Regelwerk dar, das nie über längere Zeit respektiert wurde: Verfassungsänderungen und -revisionen ziehen sich durch die Geschichte Lateinamerikas bis heute. Ziel der politischen Organisation der neuen Staaten war nicht die Inklusion der gesamten Bevölkerung, sondern die Absicherung der Machtposition der Kreolen gegenüber der Masse der mestizischen und indigenen Bevölkerung. Die Unabhängigkeit sollte deshalb auf keinen Fall von den Unterschichten erkämpft werden. Drohte dieses Szenario, so standen die Kreolen, wie in Mexiko 1810, eindeutig auf Seiten des spanischen Militärs! Das Scheitern der von den Priestern Hidalgo und Morelos in Mexiko zwischen 1810 und 1815 geführten Aufstandsbewegungen ist hierfür typisch.

Die demokratischen Elemente in den Grundordnungen der jungen Republiken sollte man folglich nicht überschätzen: Abstimmungen mit dem Grundsatz »ein Mann – eine Stimme« waren bis weit ins 20. Jahrhundert nicht üblich, weil nicht gewünscht. Die generelle Einschränkung des Stimmrechts, etwa auf Grund von fehlenden Lese- und Schreibfähigkeiten, »überlebte« lange die Einführung des Wahlrechts für Frauen – in Brasilien sogar bis zur Verfassung von 1988!

Der »Import« von bürgerlichen Verfassungen ist nur eine Komponente der beharrlichen Außenorientierung der lateinamerikanischen Führungseliten, die mit der Ignorierung oder sogar ausdrücklichen Ablehnung des realen sozialen Umfeldes einherging. Externe Ordnungs-

und Erklärungsmodelle boten dann die »Rezepte« zur Lösung der internen Probleme. In manchen Staaten ging die (weiße) Machtelite noch weiter: Sie wünschte sich schlicht ein anderes Volk. Im Argentinien von Alberdi und Sarmiento (Präsident 1868–1874) beispielsweise konnte man den ethnischen »Austausch« weitgehend erfolgreich realisieren: Der systematischen Vernichtung der Indigenen (in den sogenannten *campañas del desierto*) stand die Förderung der europäischen Einwanderung gegenüber. Auch in Brasilien suchte man im 19. Jahrhundert durch Förderung der weißen Einwanderung die schwarze Mehrheit in eine Minderheit zu verwandeln – und man hatte Erfolg damit. Die massive Einwanderung aus Europa machte die Indigenen endgültig zur Minderheit im eigenen Land, brachte der traditionellen Führungsschicht aber andere Probleme. Die rapide Verstädterung (Wachstum von Buenos Aires!) relativierte die Akzeptanz der bisherigen, ländlich geprägten Sozialordnung. Und die Entstehung der neuen Mittelschichten führte zur Forderung nach politischer Partizipation. Die Antwort war allerdings nicht die Demokratisierung und der soziale Ausgleich, sondern weit eher der Populismus um die Mitte des 20. Jahrhunderts.

Nicht nur in der »Implantation« des in einem anderen sozialen Kontext entstandenen Verfassungsrechts zeigten sich die Außenorientierung der Eliten und ihr Hang zur Nachahmung. Auch der »Import« des Positivismus in die »Staaten ohne Nation« im 19. Jahrhundert und des Marxismus im 20. Jahrhundert (in Gesellschaften nahezu ohne Industriearbeiter!) – mit der Dependenztheorie als Spätfolge – orientierte sich jeweils an einem Gesellschaftsmodell, das man erst schaffen wollte (»Fortschritt« als Ziel!), und nicht an der Akzeptanz und Inklusion des realen sozialen Umfeldes (vgl. Werz 1991,

67 ff.). Bei einer realistischen Einschätzung der Verwurzelung von liberaler Demokratie und marktwirtschaftlicher Ordnung im gegenwärtigen Lateinamerika sollte man diese historischen Erfahrungen nicht ausblenden.

Kritik

Eine Komponente des modernen Verfassungsstaates fehlt in der Wirklichkeit Lateinamerikas fast vollständig: die unabhängige Judikative und – in der Folge – eine rechtsstaatliche Fundamentierung und Einhegung der Politik. Sicher gibt es in der Politik klare Grenzen für die Verrechtlichung von Machtverhältnissen. Das Fehlen der Bereitschaft, Machtfragen (auch) durch Gerichte schlichten zu lassen, ist aber in Lateinamerika offensichtlich.

Denn nicht eine unabhängige Rechtsprechung prägte die letzten zwei Jahrhunderte lateinamerikanischer Politik, sondern die Sonderrolle des in den Unabhängigkeitskriegen erstarkten Militärs als Ordnungsmacht, das häufig (zuweilen sogar ausdrücklich in der Verfassung erwähnt!) als »vierte Gewalt« oder (so in Brasilien) als *poder moderador* auftrat. Doch auch das Militär scheiterte als Institution an seinem selbst gestellten Modernisierungsauftrag. Persönliches Charisma überdeckte in der Praxis nur unvollkommen die institutionelle Schwäche, sei es bei Juan Domingo Perón in Argentinien, bei Omar Torrijos in Panamá oder heute bei Hugo Chávez.

Gewalt blieb immer Teil des politischen Instrumentariums. Der lateinamerikanische Staat konnte seinerseits nie ein Gewaltmonopol erringen. Auch jenseits der Politik war und ist Gewalt Teil der Handlungsoptionen: Man vergleiche nur die aktuellen Mordraten in Lateinamerika mit denen in Mitteleuropa! Heute beherrschen vielfach Drogen- und Kinderbanden die urbanen

Agglomerationen, und selbst bei der Polizei stellt sich häufig die Frage, inwieweit sie noch im Rahmen des Rechts agiert.

Die Frage der ethnischen und kulturellen Heterogenität der »Nationen« wurde in den Verfassungen kaum thematisiert. Auch die Rhetorik der *raza cósmica* von Vasconcelos (Mexiko), die Thesen des Indigenismus oder des *aprimismo* von Haya de la Torre (Peru) in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts brachten keine verbesserte Praxis politischer Partizipation der nicht-weißen Teile der Gesellschaften.

Ausblick

Die erfolgreiche politische Artikulierung der indigenen Minderheit, die ja in manchen Ländern (Guatemala, Ecuador, Peru, Bolivien) zumindest die relative Mehrheit stellt, hat jedoch die Machtverhältnisse gerade im Andenraum in den letzten Jahren tief erschüttert. Schon die 500-Jahr-Feiern der »Entdeckung« Amerikas standen 1992 unter einem ganz anderen Zeichen als etwa die von 1892. Jetzt sprach man vom *encontronazo*, vom Zusammenstoß der Kulturen, nicht mehr von »Entdeckung« oder gar den Segnungen religiöser Erlösung durch die Römisch-Katholische Kirche.

Begann die Eigenstaatlichkeit in Lateinamerika mit der faktischen Fixierung der bereits existierenden sozialen Ungleichheit durch die neue Oberschicht, so wurde diese bis heute konsequent beibehalten. Lateinamerika stellt, wie jeder neue Weltentwicklungsbericht der Weltbank zeigt, auch in der Gegenwart global die extremsten Fälle sozialer Ungleichheit, gemessen am Gini-Koeffizienten.

Trotz seiner starken korporativistischen Neigung scheiterte der Staat in Lateinamerika an seiner originären Aufgabe des Interessenaus-

gleichs. Die soziale Spaltung stößt hierbei zunehmend auf eine ethnische Spaltung vieler Gesellschaften. Doch Ethnizität ist kein Relikt der Vormoderne (vgl. González Casanova, Roitman Rosenmann 1996). Auch wenn die indigene Bevölkerung heute nur noch einen Anteil von ca. 10% der Gesamtbevölkerung repräsentiert, die zudem in über 400 ethnische Gruppen aufgesplittert ist und über 900 Sprachen spricht, so hat sie sich seit zwei Jahrzehnten immer erfolgreicher bemerkbar gemacht. In Bolivien wurde die soziale Bewegung der traditionell rechtlosen Indigenen zur Partei MAS und brachte 2006 Evo Morales an die Präsidentschaft. Die Einführung der von ihm initiierten neuen Verfassung, aber auch die Versuche eines Ressourcetransfers (Rohstoffe wie Öl und Gas, Landbesitz) machten die Spaltung des Landes erneut deutlich. Eine echte Respektierung unterschiedlicher Ordnungsmuster in einem plurinationalen Staat steht noch aus. Und das Beispiel Haitis erinnert deutlich an die Gefahr, dass immer mehr *failing states* an der Aufgabe, Kohärenz und Konsens der Gesellschaften zu gewährleisten, scheitern (vgl. zur Thematik gesellschaftlicher Kohärenz aus deutscher Sicht Heitmeyer 1997).

Aber die innergesellschaftliche Spaltung geht weit über Einkommens- und Vermögenskonflikte hinaus, so gewichtig diese auch sind. Letztlich fordern heute die indigenen Bevölkerungen der *Américas* und auch die Nachkommen der importierten Sklaven *desarrollo con identidad*, sie fordern damit nicht zuletzt den Respekt ein, der ihnen über Jahrhunderte brutal verweigert wurde. Und ohne die Bereitschaft der traditionellen weißen Oberschicht, den bislang ausgegrenzten Teilen der Gesellschaft nicht nur formal gleiche »Rechte« zuzugestehen, sondern sie auch in ihrer Kultur, mit ihren Sprachen und ihren Lebensformen als gleichberechtigt zu akzeptieren, werden die Gesellschaften Lateinamerikas weiter tief gespalten bleiben. Die Umsetzung der – häufig vorbildlichen – Verfassungstexte in der politischen Praxis blieb über zwei Jahrhunderte in der überwiegenden Mehrheit der Fälle in Lateinamerika ein Desiderat. Es ist leider kaum zu erwarten, dass der mühevoll Prozess der gesellschaftlichen Konsensfindung in nächster Zukunft erfolgreicher sein wird.

Walther L. Bernecker, Rüdiger Zoller

Literatur

- GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO, MARCOS ROITMAN ROSENMAN (Hg.), *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, México, D. F. 1996
- GRIMM, DIETER, Stichwort »Verfassung«, in: *Staatslexikon. Recht, Wirtschaft, Gesellschaft*, 7., völlig neu bearbeitete Aufl., Freiburg (Breisgau) 1995, 5. Bd., Sp. 633–643
- HEITMEYER, WILHELM (Hg.), *Was hält die Gesellschaft zusammen?*, Frankfurt a. M. 1997
- STÜWE, KLAUS, STEFAN RINKE (Hg.), *Die politischen Systeme in Nord- und Lateinamerika. Eine Einführung*, Wiesbaden 2008
- WALDMANN, PETER, *La relevancia de la constitución durante la fase de la creación de los Estados Unidos y de los Estados latinoamericanos*, in: *Iberoamericana* 1 (2001) 4, 69–89
- WERZ, NIKOLAUS, *Das neuere politische und sozialwissenschaftliche Denken in Lateinamerika*, Freiburg (Breisgau) 1991