

Verena Frey, **Konflikttransformation durch Verfassungsdialoge**, Springer VS Verlag 2017, 208 Seiten, 44,99 Euro, ISBN 978-3658155308

Mit Bolivien verbindet man nun seit einem guten Jahrzehnt das Gesicht Evo Morales<sup>4</sup>, eines ungewöhnlichen Präsidenten, der sich nicht nur äußerlich durch seine traditionelle Kleidung mit *chompa* und *chamarra* von anderen Staatsoberhäuptern abhebt. Es war zudem Morales, der mit seiner Partei *Movimiento al Socialismo* (MAS) in seinem Land einen Verfassungsprozess in Gang setzte, der häufig als vorbildlich im Hinblick auf die Einbeziehung indigener Völker dargestellt wird. Diesen Verfassungsprozess untersucht Verena Frey in ihrer 2016 erschienenen Dissertation aus dem Blickwinkel der Systemtheorie. Dabei legt sie anhand des Beispiels Bolivien besonderen Augenmerk auf die Frage, „ob und gegebenenfalls was Verfassungsprozesse zur Transformation von Konflikten beitragen können“ (S. 1). Als besondere Herausforderung sieht sie dabei an, dass „es in Verfassungen in der Regel um politische Macht geht und das Medium der politischen Macht mit den Zielen Frieden und Versöhnung in einem Spannungsfeld steht“ (S. 6). Im Fall Bolivien heißt das, dass einerseits die „Ordnung von Politik und Recht“ und andererseits die „kollaborative Praxis“, wie Verena Frey die konsensorientierten Entscheidungsprozesse in indigenen Gemeinschaften bezeichnet, im Verfassungsprozess aufeinander trafen und zu einem gewissen Maße vereint werden mussten.

Zunächst (Kap. 2) geht die Autorin auf die Begriffe von Konflikt und Staat in der Systemtheorie ein und erläutert in diesem Zusammenhang unter anderem die Voraussetzungen, die gegeben sein müssen, um durch einen demokratischen Dialog eine Konflikttransformation zu leisten: Inklusion, gemeinsame Aneignung, Lernen, Menschlichkeit und Langzeitperspektive. Unter Konflikttransformation versteht die Autorin eine Bewegung weg von einem „Beziehungskonflikt“ hin zu einem „Sachkonflikt“. Im Vordergrund stehe also nicht unbedingt die Lösung eines Konfliktes, sondern die Rückkehr eines Konfliktes, bei dem zuvor Personen oder ihr Verhalten im Vordergrund standen, auf die Sachebene. Im Rahmen der Darstellung des Staatsbegriffs aus Sicht der Systemtheorie stellt die Autorin kurz die Geschichte des bolivianischen Staates dar, die mit sich brachte, dass Bolivien bis heute von ungleichen Machtverhältnissen geprägt ist. Damit einhergehe, dass Netzwerke in Form von „Verschränkungen von Macht, Landbesitz, Wirtschaft und Justiz“ eine besondere Rolle in diesem Land spielten.

Im folgenden Kapitel 3 beschäftigt sich die Autorin anhand einiger konkreter Beispiele mit der kollaborativen Praxis in indigenen Gemeinschaften (wobei sie auch die Schwierigkeiten erwähnt, die Gruppe der „Indigenen“ zu erfassen und zu definieren). Dabei geht sie insbesondere auf den *Pacto de Unidad*, den Einheitspakt ein, einen Zusammenschluss der wichtigsten Indigenen-Organisationen des Tieflandes, des Hochlandes und der bäuerlichen Gewerkschaften in Bolivien. Dieser setzte sich mit der Problematik auseinander, wie kollaborative Praxis mit „Recht und Politik“ verbunden werden könnte. Er erarbeitete Vorschläge – u.a. in Form eines Verfassungstextes –, wie eine Repräsentation der In-

digenen in staatlichen Institutionen, insbesondere der Plurinationalen Versammlung, dem bolivianischen Parlament, und eine weitgehende Autonomie indigener Gemeinschaften unter gleichzeitiger Akzeptanz des Rechtssystems aussehen könnte.

Wie erfolgreich diese Verbindung letztlich im Rahmen des bolivianischen Verfassungsprozesses war, stellt die Autorin in Kapitel 4 dar. Dabei geht sie auf die verschiedenen Akteure, in erster Linie Morales Partei MAS und die Indigenen-Bewegung, und die von verschiedenen sozialen Gruppen initiierten Protestmärsche ein. Bereits in der Wahl zur verfassungsgebenden Versammlung und der daraus resultierenden Zusammensetzung sieht die Autorin erste Hindernisse für eine funktionierende Vereinigung beider Systeme. So hätten beispielsweise Vertreter der kleineren „Nationen“ in dem herkömmlichen, an Wahlkreisen und Parteien gebundenen Wahlsystem keine Chancen auf eine angemessene Repräsentation gehabt. Trotzdem gab es zahlreiche Vertreter von indigenen Gemeinschaften, allerdings nur als Repräsentanten von Parteien und damit gebunden an ein System, in dem Mehrheitsentscheidungen getroffen werden. Sprachschwierigkeiten behinderten zudem die Arbeit in den einzelnen Kommissionen der verfassungsgebenden Versammlung. Zusätzlich zu dem Gefühl vieler Indigenen, in der Versammlung nicht angemessen vertreten zu sein, kam ein Machtkampf zwischen der regierenden MAS und der Opposition, der, so die Autorin, dazu führte, dass die neue Verfassung zu einem Symbol der Macht für die MAS wurde. Der Prozess endete so, dass der endgültige Verfassungstext nicht von der Versammlung selbst, sondern von Parlamentariern ohne Beteiligung der kollaborativen Gemeinschaften ausgearbeitet wurde. Damit war während des Prozesses also nicht gelungen, was ihn überhaupt in Gang gebracht hatte: In Märschen unter der Beteiligung verschiedener sozialer Gruppierungen, die sowohl auf Basis von kollaborativer Praxis als auch an Recht und Politik orientiert zusammengearbeitet hatten, war ursprünglich der Ruf nach einer neuen Verfassung und einer stärkeren Berücksichtigung indigener Rechte laut geworden. Die Autorin kommt daher zu dem Fazit, dass der Transformationsprozess also „im Wesentlichen *vor* dem Verfassungsprozess stattgefunden“ habe, „in einem Umfeld, in dem die Bedingungen für einen demokratischen Dialog gegeben waren“ (S. 121). Dadurch sei die Verfassung inhaltlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Trotzdem gebe sie den indigenen Gemeinschaften aber Freiräume zur Selbstverwaltung, die so vorher nicht bestanden hätten.

Auf diese Freiräume und wie sie im Folgenden von den Indigenen genutzt wurden, geht die Autorin im 5. Kapitel ein. Sie stellt die Schwierigkeiten dar, die von einer indigenen Gemeinschaft erst einmal überwunden werden müssen, um als solche anerkannt zu werden. Am Beispiel der Gemeinde Huacaya zeigt sie dann aber, dass auf Basis der neuen Verfassung durchaus „neue gesellschaftliche Organisationsformen geschaffen werden können, die die kollaborative Praxis einbeziehen“ (S. 150) und institutionalisieren. Die Autorin geht der Frage nach, welche Rolle Dritte bei der Entwicklung solcher neuen Organisationsformen spielen können. Dies analysiert sie anhand der Schaffung neuer Gemeindeordnungen in San Ignacio de Velasco und Villa Vaca Guzman, bei denen der Zivile Friedensdienst der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) den Dialogprozess moderierte. Schlussfolgernd stellt die Autorin fest, dass Dritte nur dann erfolgreich einen

solchen Dialog fördern können, wenn sie das Vertrauen der lokalen Akteure gewinnen, Brücken zwischen den Akteuren bauen und Angebote und Raum zur Diskussion und dem Gespräch bieten.

Im letzten Kapitel verdeutlicht die Autorin ihre Ansicht, nach der die Teilnahme kollaborativer Gemeinschaften an staatlichen Entscheidungen über ein Gremium erfolgen müsse, „das in allen Fragen, die die *autonomía indígena* betreffen, gezwungen ist, einen Konsens zu suchen“ (S. 170). Nur dann wäre die Staatsstruktur wirklich inklusiv, denn die Plurinationale Versammlung könnte nicht auf Mehrheitsentscheidungen basierende Gesetze in diesen Angelegenheiten erlassen. Trotzdem, so hebt die Autorin hervor, ermögliche die Verfassung den Verzicht auf politische Macht und die Nutzung kollaborativer Praktiken, wenn eine Gemeinde den Status als „indigene, originäre, bäuerliche Selbstverwaltung“ erlange.

Verena Frey ist mit ihrem Buch insgesamt ein lesenswerter Beitrag zu den Chancen und Grenzen, im Rahmen eines Verfassungsprozesses eine Konflikttransformation zu erreichen, gelungen. Dabei ist die Verschränkung der Darstellung der systemtheoretischen Fragen mit der Darstellung der geschichtlichen, gesellschaftlichen und rechtlichen Hintergründe zwar notwendig, bringt aber mit sich, dass sich Letzteres für den mit Bolivien nicht ganz so vertrauten Leser nicht immer sofort erschließt. Ein gesondertes Kapitel dazu als Einführung wäre hilfreich gewesen. So wird erst in den hinteren Kapiteln nach und nach verständlich, wie der Verfassungsprozess tatsächlich ablief (S. 106 ff.). Zudem hätte man sich (als Jurist) eine kurze Erläuterung der verfassungsrechtlichen Lage vor Morales Wahlsieg gewünscht. Manch ein Fazit wird für den Leser verfrüht gezogen und erschließt sich erst beim Weiterlesen, wie etwa in Kapitel 4 die Rolle der MAS, die die Autorin bereits vor der vollständigen Darstellung des Verfassungsprozesses als bei der Vertretung der indigenen, originären Lebensweise gescheitert bezeichnet (S. 95). Trotzdem gibt das Buch einen sehr guten Einblick in den Versuch, zwei völlig unterschiedliche Systeme in Bezug auf Entscheidungsprozesse, Kommunikation und Teilhabe im Rahmen eines Verfassungsprozesses zu verbinden und beiden in einem Staat zur Geltung zu verhelfen.

*Katrin Merhof, Frankfurt am Main*