

Nach dem Referendum: Nationalisiert Bolivien sein Erdgas? Neuer Gesetzentwurf des Präsidenten sorgt für Aufregung

Am 18. Juli fand das heftig umstrittene Referendum über den Umgang mit den Gasressourcen statt. Die bolivianische Bevölkerung machte erstmals seit dem Ende der Militärdiktatur 1982 auf nationaler Ebene von einem Element direkter Demokratie Gebrauch und bewies damit politische Reife. Boykott- und Blockade-Aufrufe radikaler Oppositionsgruppen blieben ungehört, das „Erdgas-Referendum“ geriet bei einer Wahlbeteiligung von 60 Prozent zu einer deutlichen Demonstration der Unterstützung für Präsident Carlos Mesa. Die aus der Volksabstimmung abzuleitenden Konsequenzen für die künftige Energiepolitik Boliviens bleiben jedoch trotz eines klaren JA zu allen fünf Fragen des Referendums wenig aussagekräftig.

Das wohl wichtigste Ergebnis des Referendums zeichnete sich bereits in den Tagen vor dem Abstimmungssonntag ab: Das Referendum fand in einer landesweit friedlichen Atmosphäre statt, und die Wahlbeteiligung von fast zwei Dritteln der Bevölkerung war für lateinamerikanische Verhältnisse außerordentlich hoch. Dies galt über lange Zeit als keineswegs sicher, denn die Frage des Umgangs mit den bolivianischen Gasreserven ist ein stark emotionsgeladenes und politisch polarisierendes Thema. Die Frage des Erdgases hatte nicht zuletzt im Oktober 2003 zu massiven landesweiten Protesten mit unzähligen Toten und schließlich zur Flucht des Präsidenten Gonzalo Sánchez de Lozada in die USA geführt (siehe LN 353).

Im Vorfeld der Volksabstimmung gab es ebenso viele Diskussionen über möglicherweise zu erwartende Stör- und Blockadeaktionen radikaler Gruppierungen, etwaige Gegenstrategien der Regierung und die Rolle der Armee wie über die Inhalte des Referendums selbst. Insbesondere die teilweise komplizierten und umständlichen Formulierungen der fünf Fragen des Referendums führten zu langwierigen Debatten über die Interpretation des Wortlauts (siehe Kasten).

Gewinner ...

Das zweite zentrale Ergebnis der Volksabstimmung betrifft die Rolle von Präsident Mesa selbst. Als Vizepräsident landete er nach den Oktoberunruhen im vorigen Jahr unvorhergesehen auf dem Präsidentenstuhl und galt bisher als Übergangspräsident, dem die eigentliche Legitimation durch das Volk fehlte. Bereits kurz nach seinem Amtsantritt benannte Mesa zwei Achsen seiner Regierungspolitik: Das Referendum über die Energiepolitik des Landes sowie die Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung, um die Grundlage des bolivianischen Staates neu festzulegen. Präsident Mesa verknüpfte die Abstimmung über den Umgang mit den Gasreserven eng mit der Zustimmung zu seiner Regierungspolitik, denn er regiert ohne Unterstützung der politischen Parteien. Mit dem positiven Ergebnis der Volksabstimmung erhielt die Regierung Mesas ein deutliches Mandat. Die Zeit der „Übergangsregierung“ ist nun beendet: Präsident Mesa ist der klare Sieger des Referendums. Zugleich haben Verlauf und Ergebnis des Referendums zu einer optimistischen Stimmung im Land geführt. Doch Mesa ist nicht der einzige Sieger. Auch sein Gegenspieler Evo Morales vom MAS (Movimiento al Socialismo), ohne dessen zwischenzeitliche Unterstützung die Regierung Mesa vermutlich schon längst kollabiert wäre, kann sich zu den Gewinnern der Volksabstimmung zählen. Seine Formel, die ersten drei Fragen mit JA und die letzten zwei mit NEIN zu beantworten, findet ihren deutlichen Niederschlag in den Ergebnissen: Stehen bei den Fragen eins bis drei der Zweidrittelmehrheit für das JA nur sechs bis elf Prozent NEIN-Stimmen gegenüber, so sind es bei den Fragen vier und fünf

rund 40 Prozent JA-Stimmen gegenüber 30 Prozent NEIN-Stimmen. Auch die etwa 20 bis 30 Prozent leerer und ungültiger Stimmzettel dürften als Protest und zumindest teilweise als Votum für die Position des MAS gewertet werden. Hinzu kommt die Tatsache, dass die Formulierung der Frage zwei zur staatlichen Souveränität über die Erdgasreserven weder einen Zeithorizont noch Umsetzungsmechanismen benennt und somit interpretationsoffen ist. Für die MAS bedeutet das JA des Volkes die Aufforderung zur sofortigen Nationalisierung der Energieressourcen. Die Regierung hingegen sah dies bisher eher in einen Zeithorizont von mehreren Jahrzehnten vor.

...und Verlierer

Zu den Verlierern der Volksabstimmung müssen sich all jene zählen, die im Vorfeld versucht hatten, das Referendum zu verhindern. In erster Linie sind das der Aymara-Bauernführer Felipe Quispe mit seinem gescheiterten Blockadeaufruf, Oscar Olivera von der „Erdgaskoordination“ in Cochabamba (ehemals „Wasserkoordination“) mit einer gescheiterten eigenen Volksabstimmung, Roberto de la Cruz als Vertreter des Gewerkschaftsdachverbandes COB (Central Obrera Boliviana), sowie der Vorsitzende des regionalen Gewerkschaftsdachverbandes von El Alto, Jaime Solares. Letzterer hatte nicht nur zum Abstimmungsboykott, sondern auch zur Zerstörung der Wahlurnen aufgerufen, stieß damit allerdings selbst bei seinen eigenen AnhängerInnen auf taube Ohren. Mit dem Ausgang des Referendums ist den radikalen Kräften erst einmal der Wind aus den Segeln genommen worden.

Der Umgang mit den Gasreserven bleibt trotz allem weiterhin unklar. Gleich nach dem Ende der Abstimmung entbrannte der zu erwartende Streit um die richtige Interpretation der gesetzlich als „bindend“ festgeschriebenen Ergebnisse und deren korrekte Umsetzung. Auch wenn letztlich die Position der Regierung entscheidend ist, gibt es zwei wichtige politische Akteure mit erheblichem Gewicht und durchaus abweichenden Standpunkten. Auf der einen Seite sind das Evo Morales und seine MAS, die das Ergebnis als Aussage gegen das herrschende neoliberale Wirtschaftsmodell und als Mandat für die Nationalisierung des Energiesektors sehen. Auf der anderen Seite steht die Legislative mit Parlament und Senat, in der sich die ehemaligen Regierungsparteien MNR (Movimiento Nacional Revolucionario) und MIR (Movimiento de Izquierda Revolucionario) gerade zu einer politischen Allianz zusammengefunden haben.

Weichenstellung für die Nationalisierung

Nachdem es in den vergangenen Wochen bei der Debatte über das Erdgas-Gesetz keine Annäherung zwischen Regierung und Parlament gegeben hatte, vollzog Präsident Mesa am 6. September offensichtlich eine Kehrtwende. Jedenfalls nimmt der vorgelegte Gesetzesentwurf nun eine Reihe der Forderungen und Formulierungen des Parlaments auf.

So sieht einer der Hauptpunkte des Entwurfs die Anpassung aller bestehenden Verträge an die neuen gesetzlichen Gegebenheiten vor. Dies bedeutet insbesondere eine Veränderung aller nach dem Privatisierungsdekret von Sánchez de Lozada aus dem Jahre 1996 geschlossenen Verträge. Der auf Ausgleich bedachte bolivianische Präsident geht damit auf Konfrontationskurs mit den transnationalen Erdöl- und Erdgasunternehmen. Mesa spricht von einer „Nationalisierung, ohne den Investoren die Tür zuzuschlagen“. Mit Mesas Gesetzesentwurf erhielt Bolivien die Hoheit über seine fossilen Brennstoffe zurück, und damit die

Kontrolle über die Exportmärkte und die heimischen Energiepreise. Bei der Diskussion um die Aufhebung der bestehenden Verträge wird jedoch oftmals vergessen, dass die Konzerne seit dem Privatisierungsdekret Investitionen von rund drei Milliarden US-Dollar getätigt haben und damit erst die Steigerung des Erdgasexportes der letzten Jahre ermöglicht haben. Richtig ist allerdings auch, dass in den meisten Fällen von den Konzernen der vertraglich festgelegte Umfang der Prospektion und Erschließung neuer Erdgasfelder nicht eingehalten wurde. Dies ist vermutlich die einzige rechtliche Grundlage der Regierung Mesa für eine Neuverhandlung der bestehenden Verträge.

Regierung beweist Mut

Weitere Neuerungen im aktuellen Gesetzentwurf betreffen die Neugründung der staatlichen Erdöl- und Erdgasgesellschaft, die Gründung von „Petrobolivia“, sowie die Festsetzung der Höhe der Abgaben und Steuern auf insgesamt 50 Prozent des Produktionswertes. Artikel 10 des Entwurfes legt fest, dass die dem Ergebnis des Referendums entsprechenden Gesetzesteile nur durch einen erneuten Volksentscheid abgeändert werden dürfen - und nicht, wie üblich, durch Parlamentsbeschluss. Damit werden die Forderungen der Parlamentsmehrheit und der oppositionellen MAS weitgehend aufgenommen, und es besteht die Chance, den internationalen Erdölunternehmen mit einer gemeinsamen Verhandlungsposition entgegenzutreten.

Allerdings birgt der plötzliche Gesinnungswandel, den Carlos Mesa mit seiner „Lernfähigkeit“ begründete, auch eine Reihe von Risiken: Werden sich die Erdölkonzerne auf eine „Umwandlung“ ihrer bestehenden Verträge einlassen oder in internationalen Prozessen auf deren Erfüllung und gegebenenfalls Schadenersatz in Millionenhöhe klagen? Verliert Bolivien so seine internationale Glaubwürdigkeit und verärgert es langfristig internationale Investoren, die im Erdgasbereich benötigt werden? Vielleicht ist dies aber auch der Beginn einer nationalen Emanzipation, die den Interessen und Forderungen der Bevölkerungsmehrheit trotz wirtschaftlicher Globalisierung Rechnung trägt.

Neuformulierung der Verfassung geplant

Die Regierung hat jedenfalls einen mutigen Schritt getan. Während die Reaktion der Erdölunternehmen noch aussteht, kommentierte Evo Morales sofort: „Das Volk hat triumphiert und Präsident Mesa hat sich der Position des bolivianischen Volkes unterworfen. Mit diesem Gesetzentwurf vermeidet die Regierung Konflikte.“

Eine notwendige politische Erneuerung von Senat und Parlament steht allerdings immer noch aus. Die Abgeordneten und SenatorInnen haben mit der Wahl von Mario Cossío von der MNR und Hormando Vaca Diez vom MIR zu ihren jeweiligen Vorsitzenden zumindest keinen Schritt in diese Richtung getan. Vaca Diez steht für die verkrusteten Strukturen der Altherrenpolitik und auch der jugendlich wirkende Cossío gilt nicht als Repräsentant einer modernisierenden Strömung innerhalb seiner Partei. Immerhin wurde aber mit dem Abkommen zwischen MIR und MNR nach monatelanger Lähmung wieder eine gewisse Handlungsfähigkeit des Kongresses hergestellt. Dies führte zunächst zu einer gegenseitigen Blockade von Legislative und Exekutive. Beide präsentierten einen eigenen Entwurf für ein Gesetz über fossile Ressourcen. Dazwischen steht der „Schattenpräsident“ Evo Morales, der zwischen einem Dialog mit dem Präsidenten und einem Blockadeaufruf seiner Basis schwankt und stark damit beschäftigt ist, sich für die Wahlen 2007 in Stellung zu bringen.

Zudem stehen für Anfang Dezember Kommunalwahlen an, die in der aktuellen Diskussion unterzugehen drohen. Dabei sind diese Wahlen durchaus von einiger Bedeutung, denn mit dem gerade erst verabschiedeten Gesetz über Bürgervereinigungen und indigene Völker werden erstmals parteiunabhängige KandidatInnen zur Wahl stehen. Die Auswirkungen des Gesetzes auf die Parteienlandschaft und die politische Kultur im Lande sind bisher kaum abzuschätzen. Auch das „Sondergesetz zum Aufruf für die Verfassungsgebende Versammlung“ wird gerade diskutiert. Darin geht es im Wesentlichen um die Frage, wie, in welcher Anzahl und nach welchem regionalen Schlüssel die VertreterInnen der Versammlung gewählt oder benannt werden sollen, und ob es zum Beispiel eine Frauenquote geben wird. Weitgehende Einigkeit besteht bereits über den Zeithorizont: Zum Nationalfeiertag am 6. August 2005 soll sich die Verfassungsgebende Versammlung konstituiert haben und innerhalb eines Jahres soll ihre Arbeit beendet sein. Der Arbeitsauftrag: Die komplette Neuformulierung der bolivianischen Verfassung.

Die fünf Fragen des Referendums

1. Sind Sie mit der Annullierung des von Gonzalo Sánchez de Lozada verabschiedeten Gesetzes 1689 über die fossilen Brennstoffe einverstanden?
2. Sind Sie mit der Wiedererlangung des Eigentums sämtlicher fossiler Brennstoffe ab Bohrloch durch den bolivianischen Staat einverstanden?
3. Sind Sie mit der Wiedergründung der staatlichen Erdöl- und Erdgasgesellschaft YPFB (Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos) einverstanden, indem das Staatseigentum an den kapitalisierten Erdöl- und Erdgasunternehmen mittels Aktien von Bolivianerinnen und Bolivianern zurückgewonnen wird und die YPFB auf diese Weise an der gesamten Produktionskette der fossilen Brennstoffe teilhaben kann?
4. Sind Sie mit der Politik des Präsidenten Carlos Mesa einverstanden, das Erdgas als strategische Ressource für die Wiedererlangung eines nützlichen und souveränen Zugangs zum Pazifischen Ozean einzusetzen?
5. Sind Sie damit einverstanden, dass Bolivien Erdgas exportiert im Rahmen einer nationalen Politik, die:
 - den Erdgas-Konsum der Bolivianerinnen und Bolivianer deckt
 - die Industrialisierung des Erdgases innerhalb des Staatsgebietes fördert
 - Steuern und/oder Abgaben von bis zu 50 Prozent des Wertes der Produktion des Gases oder Erdöls von den Unternehmen zu Gunsten des Staates erhebt
 - die Erlöse aus Export und Industrialisierung des Erdgases hauptsächlich für Bildung, Gesundheit, Straßenbau und Beschäftigung einsetzt?

Text: Dirk Hoffmann

Ausgabe: Nummer 363/364 - September/Oktober 2004