

Rechtsreform in Bolivien: die Analyse der Regulierung der Rechtsnormen und ihrer Anwendung

Lorena Ossio | *Legistik und Rechtsinformationssysteme sind auch in Südamerika ein aktuelles Thema. Im Rahmen eines Gemeinschaftsprojektes der Internationalen Entwicklungsorganisation (International Development Association) und des bolivianischen Justizministeriums wurden die Rechtsnormen in Bolivien von 1960 bis 1998 analysiert und elektronisch erfasst. Gleichzeitig entstanden die ersten legistischen Richtlinien Südamerikas.*

1 Einleitung

In den 80er-Jahren erreichten viele südamerikanische Staaten durch tiefgreifende Reformen eine ökonomische Stabilität, was eine erste Voraussetzung für den Demokratisierungsprozess darstellte. Neue Rechtsvorschriften wurden so konzipiert, dass ein flexibler Handlungsspielraum zur Umsetzung des wirtschaftlichen Regierungsprogramms garantiert war. Damit verbunden war aber eine gewisse Unübersichtlichkeit und Widersprüchlichkeit der Rechtsnormen. Erst mit der aktuellen Blütezeit der Reformen konnte und kann ein normativer Konsolidierungsprozess (Feststellung der Gültigkeit und Regulierung der Normen) einsetzen. In diesem Kontext werden nachfolgend die ersten wirksamen Schritte des Projektes «2705 BO: Rechtsreform» der Republik Bolivien und die dabei auftretenden Schwierigkeiten dargestellt.

Das Projekt «2705 BO: Rechtsreform» wurde über ein Kreditabkommen zwischen der bolivianischen Regierung und der Internationalen Entwicklungsorganisation finanziert. Dieses Kreditabkommen wurde am 21. April 1995 unterzeichnet und per Gesetz vom Parlament bewilligt; Bolivien übernahm 13,73 Prozent, die Internationale Entwicklungsorganisation 86,27 Prozent der Kosten. Das Projekt wurde insbesondere von zwei Akteuren getragen und vollzogen: dem Justizministerium und der Judikative, dem Obersten Gerichtshof. Das Justizministerium erhielt die Aufgabe, u.a. die Entwürfe der Rechtsnormen im Rahmen der Verwaltungsreform auszuarbeiten und umzusetzen. Dafür wurden 30 Prozent der verfügbaren finanziellen Mittel des Projektes eingesetzt. Die Analyse des Rechtsetzungsprozesses der exekutiven Gewalt und die Regulierung der Normen erwies sich in diesem Zusammenhang als lohnende und zentrale Aufgabe.

Das Projekt wurde entsprechend den Kompetenzen der beteiligten Institutionen in zwei grosse Teilprojekte gegliedert, die je eine selbstständige

Verwaltung erhielten. In thematischen Schnittbereichen wurde jedoch zusammengearbeitet. Im Fall des Justizministeriums wurden die wesentlichen Bereiche folgendermassen aufgliedert und die finanziellen Mittel wie folgt verteilt (Prozentangabe in Klammer)¹:

- A. Gesetzesvorlagen für die Verfassungsreform (35%)
- B. Gesetzgeberische Wege zur aussergerichtlichen Streitschlichtung (14,61%)
- C. Modernisierung der öffentlichen Verwaltung (33,78%)
- D. Selbstverwaltung des Projektes (9,91%)

Die restlichen finanziellen Mittel (6,7%) wurden für Ausgaben wie Material usw. ausgegeben.

Die vorliegenden Betrachtungen beschränken sich ausschliesslich auf den Bereich der Regulierung der Rechtsnormen, der unter Punkt C (Modernisierung der öffentlichen Verwaltung) fällt. Die anderen Bereiche spielen zwar eine bedeutende Rolle bei der Verwirklichung der Projektziele und der daraus folgenden Evaluation des Rechtsreformprojekts, können aber in diesem Beitrag nicht berücksichtigt werden.

2 Projektziele

Das Ziel der ersten Projektentwürfe war ein rein technisches und praktisches: die elektronische Verarbeitung der Rechtsdaten. Gesetze und Rechtsvorschriften sollten in einem Computersystem aufgearbeitet, die grundlegenden Rechtsdaten mit Hilfe eines praktischen Instruments zugänglich gemacht werden.

Im Laufe der Zeit wurde aber deutlich, dass die Informationsprobleme nicht einfach auf die mangelhafte Funktionsfähigkeit des zuständigen Organs zurückzuführen waren, sondern tiefer reichend auf den Umstand, dass eine – für den demokratischen Rechtsstaat – so wichtige Angelegenheit wie das Zugänglichmachen der Rechtsdaten infrastrukturell vernachlässigt wurde (unzureichende Ressourcen).

Die bolivianische Verfassung regelt in den Artikeln 74, 75, 76, 78 und 80 die Ausgestaltung des Gesetzgebungsverfahrens. Die Verabschiedung der Gesetze ist Sache der legislativen Gewalt, wobei der Staatspräsident die Gesetze verkündet. Artikel 80 der Verfassung enthält Richtlinien über die Abfassung der Verkündung. Artikel 78 regelt die Publikation durch die Exekutive. Das Inkrafttreten erfolgt unmittelbar nach der Veröffentlichung. Das Gesetz vom 17. Dezember 1956 schuf als Organ die «Gaceta Oficial de Bolivia» (Amtsblatt von Bolivien), welche vom Präsidentsministerium abhängig ist.

Das Decreto Supremo No. 05559 vom 2. September 1960 verlieh diesem Organ die Kompetenz, innerhalb der exekutiven Gewalt die Rechtsnormen zu publizieren. Das Decreto Supremo No. 24855 vom 22. September 1992 (Artikel 22h) wies die Bewilligung für die private Veröffentlichung der Rechtsnormen in die Zuständigkeit des Justizministeriums, und das Decreto Supremo No. 25055 vom 23. Mai 1998 (Artikel 10i) beschreibt das administrative Verfahren.

In Bolivien besteht ein offensichtliches Defizit, was die Verfügbarkeit von Gesetzestexten anbelangt. Die «Gaceta Oficial de Bolivia», als das zuständige Organ, verfährt nach den Regeln von Angebot und Nachfrage. Das heisst, die Gesetze werden nach Ermessen der Beamtinnen und Beamten publiziert. Hierbei richtet sich die Auflage nach dem mutmasslichen Interesse, welches die Inhalte des neuen Gesetzes erwecken könnten. Der Grundsatz der Publizität der Normen und die damit verbundene Rechtssicherheit (*principium iura novit curia*) werden durch dieses pragmatische Vorgehen auf unverantwortliche Weise gefährdet.

Am Anfang verband man das Rechtsreformprojekt lediglich mit der Einrichtung neuer Computerprogramme und der technischen Ausrüstung der Ministerialverwaltung. Im Verlauf der Zeit bekam das Projekt aber eine andere Akzentuierung. Der konzeptionelle Wandel wurde erst möglich durch die Bereitschaft, widersprechende Normen zu identifizieren und dem Gesetzgeber entsprechende Korrekturen vorzulegen. Die parlamentarische Behandlung dieser Vorlagen setzte die Wahrnehmung der Rechtsordnung durch den demokratischen Gesetzgeber voraus. So wurde das Projektziel letztlich neu festgelegt: Durch die Implementierung der Gesetzgebungstechnik sollen die Voraussetzungen für die interdisziplinären Funktionen der am Rechtsetzungsprozess beteiligten exekutiven Organe geschaffen werden.

3 Voraussetzungen des Projektes

3.1 Politischer Konsens der staatlichen Institutionen

Damit eine kooperative Arbeit zwischen Regierung und Parlament zustande kommen konnte, fanden zuerst Sitzungen mit verschiedenen staatlichen Organen statt, die am Rechtsetzungsprozess mitwirken. Dabei wurde das Prinzip der Gewaltenteilung manchmal – entgegen der Notwendigkeit der Flexibilität und der Opportunität des Handelns – so streng ausgelegt, dass es zu Uneinigkeit über die gemeinsamen staatlichen Ziele führte. Dadurch wurde der Argwohn anderer Institutionen geweckt. Dies führte bei der Frage der Zuständigkeit des öfteren zu Konflikten zwischen dem Justiz- und

dem Präsidialministerium. Innerhalb der exekutiven Gewalt stellte man fest, dass die Rechtsetzungsverfahren für Rechtsvorschriften wenig Akzeptanz und Wirksamkeit aufwiesen.

Anlässlich eines Besuches der für die fachliche Beratung von Gesetzesentwürfen zuständigen Kommission des Parlaments stellte sich zudem heraus, dass ein Projekt, das für die Verarbeitung von Rechtsdaten durch das Parlament finanziert worden war, mangelhafte Resultate vorwies, weil das Computerprogramm unterdessen bereits veraltet war und die Daten nicht angemessen benutzt werden konnten. Besonders problematisch war, dass die rechtlichen Informationen für die Benutzerinnen und Benutzer schlecht zugänglich waren. Selbst wenn die Texte vollständig abgespeichert wurden, schuf das Computerprogramm keine ausreichende Einheitlichkeit und Klarheit der Rechtsvorschriften. Eine thematische Klassifizierung der Rechtsordnung fehlte, was eine Voraussetzung für ein benutzerfreundliches Computerprogramm gewesen wäre.

3.2 Bilaterale Kooperation zwischen Argentinien und Bolivien

Im Zusammenhang mit der Rechtsreform setzte zwischen einer bolivianischen Arbeitsgruppe und dem argentinischen Justizministerium, dessen eine Abteilung bereits seit zwölf Jahren Erfahrungen mit der elektronischen Verarbeitung von Rechtsdaten und -informationen sammelt, ein reger Erfahrungsaustausch ein. Argentinien hat mit Gesetz No. 24967² «Digesto Jurídico Argentino» die wesentlichen methodischen Ansatzpunkte festgesetzt, um eine qualitative Verbesserung der gesamten föderalistischen Rechtsordnung zu erreichen.

Nachdem die Vor- und Nachteile des argentinischen Systems geklärt worden waren, entschied sich die bolivianische Arbeitsgruppe zunächst zu einer ersten Analyse und Klassifizierung der Rechtsnormen und zur Abfassung eines Leitfadens, der aufzeigen sollte, wie die Qualität des Erlasses von Rechtsnormen verbessert werden könnte. Dabei wurden folgende Untersuchungspunkte festgelegt:

- Der Rechtsetzungsprozess an sich.
- Eingrenzung des Gegenstandes der Analyse auf die verschiedenen Kategorien der Rechtsnormen auf Grund der verfügbaren Zeit.

4 Aufbau des Projektes

An der öffentlichen Ausschreibung der Projektarbeiten im Jahre 1996 hatten internationale, in diesem Bereich spezialisierte Firmen teilgenommen, die in Verbindung mit nationalen Anwaltskanzleien standen. Die von die-

sen Firmen erwarteten Vergütungen übertrafen aber die für das Rechtsreformprojekt zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Dazu kam, dass der beste Projektbeitrag zwar eine überzeugende methodische Systematik anbot, die technischen Nutzungsrechte jedoch beim Anbieter verbleiben sollten. Damit wären dem Staat die Hände gebunden und dieser gezwungen gewesen, bei jeder Aktualisierung neue finanzielle Mittel aufzuwenden.

Dies war Grund genug, sich mit dem Thema auseinander zu setzen und sich die Frage zu stellen, was bei der öffentlichen Hand bleiben und was privatisiert werden sollte. Dabei ging es um so grundlegende rechtsstaatliche Pflichten wie die Rechtssicherheit und die Publizität der Normen.

Aus unterschiedlichen Gründen (u. a. wegen interner Entscheidungen und des Verwaltungsverfahrens der Institutionen) verzögerte sich die Durchführung des Projekts so weit, dass dessen Umsetzung gefährdet schien.

Im Mai 1997 wurde das Projekt neu konzipiert, wobei ein pragmatischer und effizienter Aufbau angestrebt wurde, der dazu beitragen sollte, in einem ersten Versuch das bolivianische Rechtssystem zu regulieren und zu systematisieren. Insgesamt hatte man für die Projektarbeiten zwei Jahre Zeit.

Das Vorhaben der Analyse wurde von drei Säulen getragen. Dabei wurden die innere dynamische Entwicklung der Rechtsordnung, die Bildung der Normen, eine konsequente Evaluation ihrer Gültigkeit sowie hierarchische und chronologische Massnahmen berücksichtigt. Die drei Säulen können im Einzelnen wie folgt dargestellt werden:

- a. Schaffung eines Leitfadens für die Gestaltung von Rechtsvorschriften.
- b. Entwurf einer angemessenen Methode für die chronologisch retrospektive Analyse der Regulierung der Rechtsvorschriften.
- c. Umsetzung dieser Methode für die chronologisch retrospektive Analyse von Rechtsvorschriften in die Praxis durch die Anwendung auf die Rechtsnormen der Periode 1998–1960.

Implementierung der Gesetzgebungstechnik und der Regulierung der Rechtsnormen in der Exekutiven Gewalt

Ziele	Aktivitäten	Resultate
1. Implementierung der Gesetzgebungstechnik im Rechtsetzungsprozess der Exekutive	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aufnahme des Analyseergebnisses der Normen, Konstituierung innerhalb des bolivianischen Rechtssystems 2. Festlegung der Kriterien, um eine Vereinheitlichung der neu verabschiedeten Rechtsnormen zu erreichen 3. Verbesserung des Rechtsetzungsprozesses der Exekutive 4. Klassifizierung der Normen durch rechtliche Kriterien, welche eine Überprüfung der Gültigkeit von Gesetzen und Rechtsverordnungen ermöglichen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Manual de Técnicas Normativas (Handbuch der Gesetzgebungstechnik; formell eine Rechtsverordnung). Diese Rechtsverordnung wurde bewilligt durch das Decreto Supremo No.25350 und komplementiert den Rechtsetzungsprozess der Exekutive 2. Manual de Análisis y Ordenamiento Normativo (Handbuch für die Analyse, Klassifizierung und Feststellung der Gültigkeit der Normen)
2. Regulierung der Rechtsnormen (Periode 1998 – 1960 chronologisch retrospektiv)	<ol style="list-style-type: none"> 5. Entwurf einer angemessenen Methode für die chronologisch retrospektive Analyse der Regulierung der Rechtsvorschriften 	<ol style="list-style-type: none"> 3. Umsetzung dieser Methode für die chronologisch retrospektive Analyse auf die Rechtsnormen der Periode 1998–1960

5 Projektverlauf

5.1 Schaffung eines Leitfadens für die Gestaltung von Rechtsvorschriften

In einem Zeitraum von fünf Monaten wurden zuerst die Analyse der 1998 bis 1999 verabschiedeten Normen, die Rechtsverordnung und der Entwurf des Decreto Supremo vorbereitet und der Kabinettsregierung vorgelegt. Zu diesem Zweck wurde ein Sonderausschuss³ gebildet. Das als Verordnung erlassene «Manual de Técnicas Normativas» sollte den Leitfaden für die Gestaltung der Gesetzesentwürfe und exekutiven Vorschriften bilden, um eine erste Stufe der Vereinheitlichung der rechtlichen Kriterien zu erreichen. Das Decreto Supremo No. 25350 vom 8. April 1999 erteilt nicht nur der Verordnung einen hierarchischen Rang, wodurch deren Vorschriften für die öffentliche Verwaltung verbindlich wurden, sondern ändert auch den exekutiven Rechtsetzungsprozess.

Die ausgewählte Arbeitsmethode wurde durch einen praktischen Erfahrungsaustausch bereichert. Zweimal im Monat fanden Tagungen statt, an denen Justizreferentinnen bzw. -referenten der verschiedenen Ministerien sowie unmittelbar oder mittelbar am Rechtsetzungsprozess in der Exekuti-

ve beteiligte Personen teilnahmen. Die beteiligten Gruppen kamen zu wichtigen Schlussfolgerungen; namentlich wurde eine Einigung bezüglich der Benutzung rechtlicher Begriffe erzielt, die dann in der Verordnung verankert wurde.

Das «Manual de Técnicas Normativas» ist das erste Instrument in Form eines Leitfadens zur Gestaltung von Rechtsvorschriften, das in Südamerika als Verordnung geschaffen und mit einem «Decreto Supremo» für die öffentliche Verwaltung innerhalb der exekutiven Organe für verbindlich erklärt wurde.

- Das erste Kapitel des «Manual de Técnicas Normativas»⁴ stellt die Normenhierarchie der exekutiven Rechtsvorschriften dar und versucht, die verschiedenen Kategorien in Bezug auf den normativen Inhalt, die zuständigen Organe und das jeweilige Verfahren einzugrenzen. Dabei werden einheitliche Kriterien angestrebt, damit auch den Bürgerinnen und Bürgern und nicht nur den kundigen Juristinnen und Juristen klar wird, wann eine bestimmte Kategorie der Normen angewendet werden soll.
- Das zweite Kapitel enthält den formellen Leitfaden, der besagt, wie der Titel der Rechtsnormen zu strukturieren ist, wie die «Gaceta Oficial de Bolivia» als das zuständige Organ den Titel festlegen und auf welche Art die Publikation erfolgen soll. Weiter enthält es Vorschriften über Formalitäten wie Datum, Zitierung und Nummerierung der Rechtsnormen.
- Das dritte Kapitel beschreibt die wesentliche Struktur der bolivianischen Normen sowie die Gesetzesentwürfe, welche der legislativen Gewalt von der Exekutive vorgelegt werden sollen.
- Das vierte Kapitel stellt spezifisch dar, wie ein Artikel strukturiert werden soll.
- Das fünfte Kapitel besagt, wie die Änderung der Normen oder das Ausserkrafttreten der Normen erfolgen muss. Letzteres besitzt eine besondere Relevanz für die bolivianische Rechtsordnung, da – wie die Analyse zeigte – hier im Rechtsetzungsverfahren am häufigsten Fehler gemacht wurden. Am Schluss des Leitfadens befindet sich eine Checkliste, die von den für den Rechtsetzungsprozess zuständigen Organen oder Personen ausgefüllt und vom Justizministerium geprüft werden muss.

5.2 Entwurf einer angemessenen Methode für die chronologisch retrospektive Analyse der Regulierung von Rechtsvorschriften

Die Arbeitsgruppe bestand in diesem Teilprojekt aus vier Personen (der Ministeriumsdirektorin, der Leiterin des Projektes und zwei Experten aus

Argentinien). Die Aufgabe dieser Gruppe war es, eine Methode mit Ansatzpunkten für die chronologisch retrospektive Analyse der Regulierung von Rechtsvorschriften zu entwerfen. Im Justizministerium wurden für die Umsetzung dieser Methode fünfzig Volljuristen⁵ und Volljuristinnen sowie fünf Informatikerinnen und Informatiker eingestellt.

Angesichts der heterogenen und unsystematischen Normenproduktion in der bolivianischen Rechtsgeschichte wurde die Problematik dieser Aufgabe schnell deutlich. Die instabile politische Geschichte Boliviens spiegelt sich in den Gesetzestexten in einer Form, die missverständliche Schlussfolgerungen nach sich ziehen könnte: Unter scheinbarer formeller Demokratie oder während Diktaturperioden wurden viele für das bolivianische Rechtssystem wesentliche Erlasse verabschiedet. Als besonders problematisch erwies es sich, deren komplexe Inhalte ins Rechtssystem einzuordnen, da die rechtlichen Kategorien willkürlich ausgewählt worden waren, meist unter dem Vorwand der Notwendigkeit der Regierbarkeit und mit dem Argument einer pragmatischen Lösung für die Rechtsetzungsprozesse.

Die Ansprüche an dieses Vorhaben waren anfänglich zu hoch gesteckt. Erst während der empirischen Analyse erlangte man eine reale Einschätzung des Umfangs der zu bewältigenden Arbeit. Die erstellte Synopsis aller Artikel der untersuchten Normen beschränkte sich auf eine rein rechtsdogmatische Analyse. Die rechtspolitische Interpretation der Normen wurde nur dann als Kommentar beigefügt, wenn es für die Bestimmung oder Klarheit der Normen als wichtig und sinnvoll erschien.

Die entsprechenden Arbeiten gipfelten in der Verabschiedung des «Manual de Análisis, Clasificación y Ordenamiento Normativo» (Ministerio de Justicia 1998). Dieses enthielt die folgenden wesentlichen Punkte:

- a. Die Organisation der Arbeitsgruppe und die Aufsicht des Justizministeriums über die Anwendung dieses Leitfadens sowie die Entscheidung über die Annahme neuer Kriterien bezüglich des Vollzugs des Projekts.
- b. Den Entwurf einer tabellarischen Erfassung der Daten, welche die Übertragung auf ein Computersystem ermöglichen sollte.
- c. Diese Tabelle sollte eine Klassifizierung der Normen nach rechtlichen Kriterien enthalten, um eine Überprüfung der Gültigkeit der Gesetze und Rechtsverordnungen zu ermöglichen.
- d. Die Analyse beschränkt sich retrospektiv auf den Zeitraum von August 1960 bis August 1998. Aus praktischen Gründen entschied man sich für 1960, denn zu diesem Zeitpunkt wurde die «Gaceta Oficial de Bolivia» als Publikationsorgan der Exekutive ins Leben gerufen, welches die neu

veröffentlichten Rechtsnormen zu nummerieren begann und als zentrales Archiv fungiert.

5.3 Umsetzung der Methode der chronologisch retrospektiven Analyse auf die Rechtsnormen der Periode 1960 – 1998

Der folgende Abschnitt präsentiert einige Resultate der durchgeführten Untersuchung. Es wurden anhand des «Manual de Análisis, Clasificación y Ordenamiento Normativo» 29'080 Rechtsvorschriften analysiert, darunter 22'306 Gesetze und «Decretos Supremos» aus der Zeit von 1960 bis 1998 sowie weitere 6'784 Normen, die zwar nicht in diese Periode gehören, aber aufgrund von Erlassen aus diesem Zeitraum abgeändert wurden oder sonst einen rechtlichen Bezug zu ihnen aufweisen.

Das endgültige Ziel dieses Projektes, nämlich die Feststellung aller weiterhin gültigen und ausser Kraft getretenen Normen, konnte noch nicht erreicht werden, denn die bisherigen Arbeiten waren sowohl in chronologischer Hinsicht als auch die rechtliche Komplexität der verschiedenen Kategorien von Normen betreffend unvollständig. Wollte man dieses Ziel erreichen, so wäre es notwendig, die Analyse auf die gesamte bolivianische Rechtsordnung auszudehnen.

Die empirische Untersuchung ergab jedoch interessante Ergebnisse, die dafür sprechen, dass ein solches Vorhaben äusserst notwendig ist, um die Rechtssicherheit zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die an der Rechtsetzung beteiligten Organe ihre Aufgaben besser erfüllen können.

Statistik der Strukturmängel der Normen (Periode 1960–1998)

No.	Inhaltliche Mängel der Normen	Prävalenz
1	Rechtsvorschrift mit einer falschen Rechtswirkung	300
2	Rechtsvorschrift mit einer ungenauen Rechtswirkung	25
3	Unangemessene Handhabung der modifizierten Normen	11
4	Unangemessene rechtliche Hierarchie der Normen	182
5	Offensichtliche Beugung der Normen zu politischen Zwecken	5
	Total	523

(Ossio 1999, 26)

Anmerkungen zu den aufgelisteten Mängeln:

- No. 1) Es wurden zwei Gesetze ermittelt, deren Identifikationsnummer nicht übereinstimmt mit der Nummer des offiziellen Organs. Konsequenz: Es ist für die Benutzerinnen und Benutzer unmöglich, diese Gesetze im Archiv zu finden.
- No. 2) Das Datum der Veröffentlichung geht in zehn Fällen dem Zeitpunkt des Erlasses voraus. Dies ist ein Widerspruch in sich, denn das Rechtsetzungsverfahren erlaubt nicht, dass eine Publikation vor dem Erlass erfolgt.

- No. 3) Es ist nicht möglich, eine nicht nummerierte Norm angemessen zu zitieren, was in 91 Rechtsvorschriften der Fall war.
- No. 4) Zwar erhielt die Norm ein Publikationsdatum, aber die Drucklegung durch das zuständige Organ erfolgte viel später. Fallbeispiel hierfür ist die Strafprozessordnung. Konsequenz: Es ergab sich eine Rechtsgültigkeit ohne gesetzestextliche Grundlage.

Statistik der Strukturmängel der Normen (Periode 1960– 1998)

No.	Strukturmängel der Normen	Prävalenz
1	Fehler in der Nummerierung der Normen	2
2	Fehler im Datum von Erlass und Veröffentlichung	10
3	Der Artikel der Norm wurde nicht nummeriert	91
4	Verzögerte Veröffentlichung der Norm	2
5	Technische Fehler	20
6	Technische Fehler bei Verabschiedung und Veröffentlichung der Norm	2
7	Formelle Strukturfehler der Norm	58
	Total	185

(Ossio 1999, 15)

Anmerkungen zu den aufgelisteten Mängeln:

- No.1) Rechtsvorschrift mit einer falschen Rechtswirkung: Das Recht unterscheidet zwischen Abrogation und Derogation der Normen. Bei der Abrogation wird die gesamte Rechtsvorschrift ausser Kraft gesetzt, bei der Derogation nur Teile davon (ein Artikel oder ein Satz). Verwechslungen dieser Begriffe wurden in 300 Normen festgestellt.
- No. 2) Rechtsvorschrift mit einer ungenauen Rechtswirkung: Hier ist ungewiss, ob es der Zweck der Norm ist, eine andere zu ändern oder sich auf deren Inhalt zu beziehen.
- No. 3) Unangemessene Handhabung der modifizierten Normen: So wurde z. B. ein neues Gesetz über die Freilassung auf Bürgschaft (Fianza Juratoria) verabschiedet, das in 10 Artikeln tatsächlich ein Strafprozessgesetz modifiziert, ohne dass diese Auswirkungen jedoch im betreffenden Gesetz überhaupt erwähnt wurden.
- No. 4) Unangemessene rechtliche Hierarchie der Normen: Die «Decretos Supremos» sind dem Gesetz untergeordnet. In 182 Fällen wurde dies missachtet.

6 Schlussfolgerungen

In einigen südamerikanischen Ländern wie z. B. Bolivien besteht ein ausgewiesener Bedarf an Implementierung der Gesetzgebungstechnik. Die Gesetzestechnik dieser Länder zeigt zwar zahlreiche Defizite wie z. B. eine unzureichende Verfügbarkeit von Gesetzestexten oder einen sehr bürokratischen Rechtsetzungsprozess; diese Länder verfügen aber über die politische Bereitschaft, eine strukturierte Rechtsreform durchzuführen. So wurde mit dem im «Decreto Supremo No. 25350» für verbindlich erklärten «Manual de Técnicas Normativas» das erste rechtliche Instrument in der Form eines Leitfadens für die Gestaltung von Rechtsvorschriften in Bolivien geschaffen.

Das Projekt «2705 BO: Rechtsreform» führte in einer ersten empirischen Analyse der Regulierung der Rechtsnormen in Bolivien zu wichtigen und

überzeugenden Resultaten. Dies ist jedoch nur ein erster Schritt. Weitere theoretische und praktische Untersuchungen der rechtsvergleichenden Gesetzgebungslehre in der nächsten Phase der Rechtsreform Boliviens (August 2000) sind nötig, um die Perspektiven des gesamten Projektes erweitern zu können.

Die achtzig Volljuristinnen und -juristen, die im Rahmen der Arbeitsgruppe an der Analyse der Regulierung der Rechtsnormen beteiligt waren (30 davon Justizreferentinnen und -referenten aus den verschiedenen Ministerien) und die regelmässig an Tagungen teilgenommen haben, können bereits zu den qualifizierten Beamtinnen und Beamten der öffentlichen Verwaltung gezählt werden, die die Implementierung der Gesetzgebungstechnik in Bolivien als notwendig für die Modernisierung und Transparenz des Staates erachten und das Rechtsreformprojekt auch in Zukunft weiterverbreiten.

Anmerkungen

- 1 Anhang II Teil F des Abkommens
- 2 Amtsblatt vom 25. Juni 1998
- 3 Für die drei Teile des Projektes wurden 1997 durch Beschluss (Resolución Ministerial) drei Sonderausschüsse gebildet. Die Sonderausschüsse standen unter der direkten Aufsicht des bolivianischen Justizministers Juan Antonio Chahín Lupo. Sie setzten sich aus folgenden Personen zusammen: der Ministeriumsleiterin Fátima Luna Pizarro, den Experten Javier García Fernández aus Spanien sowie Gustavo Milano und Silvia Ciavelli aus Argentinien und der Projektleiterin Lorena Ossio.
- 4 Ministerio de Justicia 1999, S. 1-45.
- 5 Unter «Volljuristen» werden hier Personen verstanden, die über eine abgeschlossene juristische Ausbildung verfügen, die sie zum Anwaltsberuf befähigt.

Literatur

- Constitución Política del Estado Boliviano vom 2. Februar 1967 (am 12. August 1994 wurden 35 der 235 Verfassungsartikel durch das Gesetz No. 1585 reformiert).
- Corona Ferrero, Jesús M./Pau Vall, Francisc/Tudela Arnada, José, (coords.), 1994, La técnica legislativa a debate, Tecnos – Asociación Española de Letrados de Parlamentos.
- García Fernández, Javier, 1999, Problemas de técnica legislativa en el ámbito de la producción Normativa de las comunidades autónomas.
- Ministerio de Justicia, 1999, Aplicación de las Técnicas Normativas en Bolivia.
- Nino, Carlos Santiago, 1996, Introducción al análisis del derecho, Edtl. Astrea, Bs. As. 1996, S.113.
- Ossio, Lorena, 1999, Abschlussbericht Isli/Sic, Ministerio de Justicia.
- Santamaria Pastor, Juan Alfonso, 1999, El sistema de fuentes del Derecho en los primeros cincuenta años de vida de la Revista de Administración Pública (1950–1999), Num.150, Madrid, 1999.

Résumé

Le présent article décrit les premiers pas accomplis par la République de Bolivie dans le cadre de son projet de réforme législative ainsi que les diverses difficultés qu'elle a rencontrées. Il traite, outre du but du projet et de l'organisation mise en place pour le réaliser, des conditions préalables à son déroulement, telles que le consensus politique au niveau des institutions de l'Etat et la coopération bilatérale avec l'Argentine. Le projet a permis la création d'un guide sur la présentation des normes de droit et l'élaboration d'une méthode servant à analyser rétrospectivement la réglementation applicable à l'édition des actes législatifs. Les premiers résultats obtenus par la mise en pratique de ces instruments sont probants.