



**Projektland: Ecuador**

**Quartal/Jahr: Juli bis September 2010**

## ➤ **Ein überflüssiges Parlament**

Die ecuadorianische Nationalversammlung erfreut sich nicht gerade großer Beliebtheit beim Volk. Dafür sorgen nicht nur die zerstrittenen Abgeordneten selbst, sondern auch Staatspräsident Correa läßt kaum eine Gelegenheit aus, die Legislative zu düpieren und ihre Bedeutungslosigkeit vorzuführen - und das alles mit dem Segen der Verfassung.

Das ecuadorianische Parlament überhaupt als Legislative zu bezeichnen, grenzt zurzeit an Übertreibung. Sein Einfluss auf die Politik ist minimal. Viele Abgeordnete scheinen sich gar nicht bewusst zu sein, in welcher Art und Weise sie sich von der Exekutive vorführen lassen und wie sie durch kleinliches Gezänk oder unnötig theatralisches Auftreten das ohnehin schon beschädigte Ansehen des Parlaments noch weiter diskreditieren.

Staatspräsident Correa selbst, der nie einen Hehl aus seiner Verachtung für die Arbeit des Parlaments gemacht hat, führt den Parlamentariern ihre eigene Machtlosigkeit auch gerne vor Augen.

Ein gutes Beispiel hierfür ist das unlängst verabschiedete neue Hochschulgesetz. Die einzelnen Fraktionen und Grüppchen im Parlament hatten Monate um dieses Gesetz gerungen. Alianza País, die politische Bewegung des Präsidenten, hat keine Mehrheit in der Nationalversammlung und muss deshalb nach Verbündeten suchen, um Gesetze im Parlament verabschieden zu lassen. Das von der Regierung eingebrachte neue Hochschulgesetz, welches in der Tendenz äusserst zentralistisch ausgelegt ist und die Kontrolle des Staates über die privaten und staatlichen Universitäten zementieren soll, stieß im Parlament auf großen Widerstand. Auch in der Fraktion von Alianza País waren nicht alle glücklich mit der Gesetzesvorlage. In wochenlangen harten und ausgiebigen Verhandlungen zwischen Regierungsfraktion und Opposition wurde schließlich ein Kompromiss erarbeitet. Eigentlich eine gute Leistung des Parlaments.

Der Kompromiss wurde auch im Parlament verabschiedet – doch dann mischte sich der Präsident erneut ein. Er kündigte sein Veto gegen das verabschiedete Gesetz an. Doch die neue Verfassung des Landes eröffnet dem Präsidenten nicht nur die Möglichkeit, ein beschlossenes Gesetz zurückzuweisen<sup>1</sup>, sondern der Präsident kann eine beschlossenes Gesetz durch sein Veto verändern (!). Wenn dann innerhalb von 30 Tagen das Parlament nicht erneut über das Gesetz diskutiert, dann tritt das Gesetz mit den präsidentiellen Änderungen automatisch in Kraft. In Ecuador bezeichnet man diesen Automatismus euphemistisch als „ministerio de la ley“<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Wie es zum Beispiel die US-amerikanische Verfassung vorsieht.

<sup>2</sup> Zu deutsch in etwa: “durch Gesetzesvorschrift”

Und genau das geschah mit dem neuen Hochschulgesetz. Der Präsident fegte mit einem Federstrich den mühsam ausgearbeiteten Kompromiss beiseite und verschärfte das Gesetz wieder. Dann übte er Druck auf seine Fraktion aus und diese verhinderte eine erneute Debatte im Parlament. Und wie tat die Fraktion das? Immer wenn die Beratung des Gesetzes auf die Tagesordnung gestellt wurde, boykottierte Alianza País als größte Fraktion einfach die Sitzung und das Parlament musste sich wegen Beschlussunfähigkeit vertagen. Dieses Spiel betrieb man bis die 30 Tagesfrist abgelaufen war – und das neue alte Hochschulgesetz wurde Wirklichkeit.

Das eigentlich Tragische daran ist die Tatsache, dass dieses Vorgehen völlig legal und durch die ecuadorianische Verfassung von 2008 abgedeckt ist. Manchem Ecuadorianer, leider noch nicht der Mehrheit, wird langsam klar, was für eine Verfassung er vor zwei Jahren in einem Referendum abgenickt hat. Eine Verfassung, die auch international von vielen Seiten in höchsten Tönen als „progressiv“, „mit einem Mehr an Demokratie“ und „im positiven Sinne zukunftsweisend für den Kontinent“ gelobt worden war.

## ➤ **Ecuadors Parlament kündigt das deutsch-ecuadorianische Investitionsschutzabkommen**

Am 14. September beschloss das ecuadorianische Parlament auf Antrag der Regierung Correa die Kündigung des seit 1996 bestehenden deutsch-ecuadorianischen Investitionsschutzabkommens.

Das ecuadorianische Parlament hat aber nicht nur das Abkommen mit Deutschland aufgekündigt, sondern eine ganze Reihe dieser Art von Abkommen. Darunter auch einen ähnlichen Vertrag mit Großbritannien. Begründet wird die Aufkündigung mit der neuen ecuadorianischen Verfassung, die es verbietet, juristische Streitigkeiten mit privatwirtschaftlichen Akteuren vor internationalen Schiedsgerichten zu regeln. Im Falle des deutsch-ecuadorianischen Abkommens war dies z.B. die bei der Weltbank angesiedelte Schlichtungsinstanz ICSID<sup>3</sup>. Wer zukünftig in Ecuador investieren will, der soll sich allein ecuadorianischem Recht unterwerfen.

Allerdings muss man anfügen, dass seit der Ratifizierung dieses Abkommens im Jahr 1996 noch kein deutsches Unternehmen die Schutzklauseln und Streitschlichtungsmechanismen dieses Vertragswerkes in Anspruch nehmen musste.

Ecuador plant im Gegenzug ein neues nationales Gesetz und eine nationale Institution zur Schlichtung von Streitigkeiten mit internationalen Investoren. Es darf natürlich gefragt werden, wie unabhängig die Institution de facto sein wird. Grosse Investoren werden darüber hinaus wahrscheinlich die Möglichkeit haben, ihre Verträge mit Ecuador nach eigenem Gutdünken zu verhandeln und sich Sonderbedingungen zu sichern. Auch ist innerhalb der ecuadorianischen Regierung im Gespräch, eine „lateinamerikanische Lösung“ herbeizuführen. Häufiger genannt wird in diesem Zusammenhang die Internationale Handelskammer in Santiago de Chile.

---

<sup>3</sup> International Centre for Settlement of Investment Disputes

Welche juristischen Verbiegungen die ecuadorianische Regierung allerdings vollführen will, um letzteres als kompatibel mit der Verfassung zu erklären, darf abgewartet werden. Allerdings fehlt es der Regierung in solchen Fragen eher selten an Phantasie.

Die Gefahr für etablierte deutsche bzw. internationale Unternehmen wird eher gering sein. Diese kennen sich mit den offiziellen und inoffiziellen Mechanismen im Land gut genug aus, um gerichtlichen Streitfällen meist aus dem Wege gehen zu können. Probleme werden sich für neue mittelständische Unternehmen ergeben, die im Land investieren wollen. Hier wird die neue Rechtslage bestimmt ein Investitionshindernis. Letztlich ist das aber ein Problem Ecuadors und nicht Deutschlands.

Mit den Nachbarn Kolumbien und Peru bestehen gute Handelsabkommen – und keiner denkt daran, diese aufzukündigen. Wie Ecuador hier einen Vorteil für seine Wirtschaft herausarbeiten will, bleibt vorerst das Geheimnis von Rafael Correa.

## ➤ **Das deutsche „Nein“ zur Yasuní-Initiative sorgt für Unmut in Ecuador**

Mit Überraschung und Unverständnis reagierte die ecuadorianische Öffentlichkeit auf das vorläufige „Nein“ der Bundesregierung zu diesem Pilotprojekt in Sachen Umweltschutz.

Die 41. Kalenderwoche war – aus deutscher und aus ecuadorianischer Sicht – eine nicht so erfreuliche Woche für die eigentlich guten Beziehungen zwischen beiden Ländern.

Am 14. September beschloss die ecuadorianische Nationalversammlung die Aufkündigung des deutsch-ecuadorianischen Investitionsschutzabkommens. Einen Tag später tauchte in der ecuadorianischen Presse die Meldung auf, der deutsche Entwicklungsminister Niebel (FDP) habe Deutschlands Beteiligung an der Initiative Yasuní-ITT zurückgezogen<sup>4</sup>.

Die ecuadorianische Presse ging überwiegend hart mit der Bundesregierung ins Gericht und unterstellte derselben Wortbruch. Der Tenor lautete weitgehend: „Deutschland hat uns pro Jahr bis zu 60 Millionen Dollar für Yasuní fest versprochen – und jetzt kneifen die Deutschen unter Vorschubung fadenscheiniger Argumente. Damit beerdigen die Deutschen das gesamte Projekt. Und alles nur, weil wir ein Abkommen neu verhandeln wollen.“

Zumindest der vorletzte Satz dürfte – wenn Deutschland tatsächlich gänzlich von Yasuní Abstand nehmen sollte – der Wahrheit entsprechen. Deutschland wäre wohl der stärkste Beitragszahler gewesen. Ohne deutsche Beteiligung, so fürchten viele Unterstützer des Projekts, ist Yasuní-ITT eine Totgeburt.

Die Tücke liegt aber im Detail und eine deutsche Beteiligung ist noch nicht völlig vom Tisch: Die Bundesregierung sagt nämlich, sie sei unter den gegenwärtigen Umständen nicht bereit, in den Fond einzuzahlen. Das bedeutet noch kein totales Nein, die Tür für weitere Verhandlungen ist also offen.

Bisher hat übrigens lediglich Chile tatsächlich in den von Ecuador und UNDP gegündeten Fond eingezahlt. Es handelt sich um die horrenden Summe von 100.000 USD. Nur zum Vergleich: von Deutschland hatte sich Ecuador einen jährlichen Beitrag in Höhe von 60.000.000 USD erhofft.

<sup>4</sup> Hintergrundinformationen zum Projekt Yasuni-ITT finden sich unter anderem hier: [http://www.hss.de/fileadmin/media/downloads/QB/Ecuador\\_QB\\_2010-I.pdf](http://www.hss.de/fileadmin/media/downloads/QB/Ecuador_QB_2010-I.pdf)

Die meisten Aussagen in der ecuadorianischen Presse über den deutschen Ausstieg sind zwar faktisch so nicht haltbar, das stört und interessiert in einem Land, in dem immer noch sehr emotional Politik betrieben und verstanden wird, aber eigentlich niemanden. Und das hätte man auf deutscher Seite eigentlich wissen können. Viele interpretieren das deutsche Nein nämlich jetzt um in eine Retourkutsche für die Aufkündigung des Investitionsschutzabkommens. Faktisch haben die beiden Dinge nichts miteinander zu tun, und es erscheint unwahrscheinlich, dass sich die Bundesregierung in ihrer Entscheidung über Yasuní durch das Aufkündigen eines bilateralen Abkommens hat beeinflussen lassen. Doch in Ecuador „liest“ und beurteilt man solche politischen Ereignisse und Entscheidungen eben etwas anders.

In Ecuador hatte sich in den letzten Monaten eine enorme Erwartungshaltung gegenüber Deutschland aufgebaut. Durch Aussagen ecuadorianischer Politiker und durch Darstellungen in den Medien hat sich in Ecuador der Eindruck verfestigt, die Bundesrepublik stünde zu 100 Prozent hinter der Yasuní-Initiative. Die Bundesregierung ist diesem Eindruck jedoch kaum öffentlich entgegengetreten, so dass die Überraschung und Verärgerung auf Seiten Ecuadors zwar sachlich nicht gerechtfertigt, aber durchaus erklärbar ist.

## ➤ **Putsch oder Aufstand? Der Kampf um die Deutungshoheit hat begonnen**

Der Ausnahmezustand wurde nochmals um ein paar Tage verlängert und die Regierung beginnt mit der Säuberung des Polizeiapparates. Derweil streiten sich Regierung und Opposition munter darüber, ob die Ereignisse des 30. September nun ein versuchter Staatsstreich oder doch „nur“ eine Meuterei waren.

Die Regierung des linkspopulistischen ecuadorianischen Staatspräsidenten Rafael Correa durchlebte Ende September ihre bisher schwerste Krise. Seit seinem Amtsantritt 2007 galt Correa als ein Garant für neue Stabilität im Land. Zwischen 1996 und 2006 hatten sich in Ecuador die Präsidenten und „Übergangstriumvirate“ die Klinke in die Hand gegeben. Mit Correa schien zum ersten Mal wieder eine Regierung an die Macht zu gelangen, die ein längerfristiges Projekt aufweisen konnte. Mit den Ereignissen des 30. September hat der Nimbus der neuen Stabilität des Landes erhebliche Kratzer abbekommen<sup>5</sup>.

Um „das Beste“ aus der misslichen Situation herauszuholen, arbeiten jetzt Opposition und Regierung fieberhaft daran, die Geschehnisse in ihrem Sinne umzuinterpretieren. Wie gewohnt hat die Regierung eindeutig die besseren Karten, sprich den besseren Kommunikationsapparat an der Hand, so dass es nicht verwundert, dass Correa in Umfragen mittlerweile wieder Traumwerte von circa 70 Prozent Zustimmung erreicht.

In der Frage, ob es sich um einen versuchten Staatsstreich oder lediglich um eine Rebellion der Polizei handelte, ist das Meinungsbild etwas differenzierter: Erste Umfragen haben ergeben, dass knapp 40 Prozent der Bürger die Position des Präsidenten teilen, wonach es sich um eine konspirative Verschwörung zu einem Staatsstreich gehandelt habe. 38 Prozent sind der Meinung, es sei lediglich ein Polizei-Aufstand gewesen und 16 Prozent vermuten, es sei versucht worden, den Polizei-Aufstand zu nutzen, um daraus einen Staatsstreich zu machen.

---

<sup>5</sup> Genauere Informationen über den Polizei-Aufstand vom 30. September 2010 finden sich unter: [www.hss.de/internationale-arbeit/themen/themen-2010/staatskrise-in-ecuador.html](http://www.hss.de/internationale-arbeit/themen/themen-2010/staatskrise-in-ecuador.html)

Die Frage, ob „Putsch ja oder nein“ ist zurzeit eine Art Gretchenfrage der ecuadorianischen Politik. Je nachdem, wie man die Frage beantwortet, wird man entweder als Gegner oder Befürworter des Präsidenten abgestempelt. Medien, die dem Präsidenten nahe stehen oder von der Regierung kontrolliert werden, nutzen stets den Terminus „Staatsstreich“; oppositionelle Medien sprechen oder schreiben von einem Aufstand oder einer Rebellion der Polizei.

Ferner wird im Moment hauptsächlich über diese Gretchen-Frage gestritten, der Auslöser der Proteste (das neue Gesetz über den öffentlichen Dienst) ist fast völlig in den Hintergrund getreten. Allerdings haben Teile der Regierung schon angedeutet, dass das letzte Wort über das Gesetz noch nicht gesprochen sei. Das verwundert, weil Correa sich ja am 30. September angeblich noch lieber erschießen lassen wollte, als noch einmal über das Gesetz zu verhandeln. Falls Teile des Gesetzes tatsächlich neu verhandelt werden sollten, dann kann man davon ausgehen, dass dies auf Druck des Militärs geschieht, welches so den Preis für die „Rettung Correas“ eintreibt.

Für die Regierung ist der Drahtzieher des Putsches bereits ausgemacht: Correa und seine Truppe beschuldigen den ehemaligen Staatspräsidenten Lucio Gutiérrez, der tatsächlich bereits einmal vergeblich versucht hatte, einen Staatspräsidenten aus dem Amt zu putschen und ein anderes Mal erfolgreich am Sturz eines gewählten Präsidenten beteiligt war. Dessen Vita bietet sich natürlich für eine solche Anschuldigung gut an. Beweise konnte die Regierung aber bisher nicht vorlegen. Gutiérrez selbst hatte sich übrigens während der Unruhen in Brasilien ausgehalten, er war dort als Wahlbeobachter bei den brasilianischen Präsidentschaftswahlen unterwegs.

Gar nicht in der Schusslinie steht der konservative Bürgermeister von Guayaquil, Jaime Nebot. Dieser hatte sich kluger- und richtigerweise bereits recht früh gegen die Art der Proteste ausgesprochen und zu Ruhe und Gelassenheit gemahnt.

Falls sich die Regierung weiterhin bei ihren Anschuldigungen auf Gutiérrez und dessen Partei „Sociedad Patriótica“ konzentriert, dann könnte sie so einen weiteren Keil in die ohnehin zersplitterte Opposition treiben. Die Solidaritätsbekundungen für Gutiérrez beschränken sich nämlich schon auffällig nur auf sein eigenes Umfeld.

HERAUSGEBER: CHRISTIAN J. HEGEMER, LEITER IBZ  
AUTOR: HENNING SENGER, PROJEKTLEITER ECUADOR  
LAZARETTSTR. 33 – 80636 MÜNCHEN –  
TEL.: +49 (0)89 1258-0 – FAX: +49 (0)89 1258-359  
E-MAIL: [GRUNDSATZREFERAT@HSS.DE](mailto:GRUNDSATZREFERAT@HSS.DE) – HOMEPAGE: [WWW.HSS.DE](http://WWW.HSS.DE)  
ERSTELLT IM OKTOBER 2010