




German  Institute of Global and Area Studies  
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

## **Verfassungsänderungen in Lateinamerika**

**Detlef Nolte**

[nolte@giga-hamburg.de](mailto:nolte@giga-hamburg.de)

(vorläufige Fassung, bitte nicht zitieren)

„Institutionenreformen in jungen Demokratien in vergleichender Perspektive“  
Panel des AK Demokratieforschung  
auf der Tagung der Sektion „Vergleichende Politikwissenschaft“  
zum Thema „Institutionen und Prozesse in vergleichender Perspektive“  
vom 22.-24.01.2009 in Darmstadt

*'... el problema de la relación entre Constitución y democracia en América Latina no reside tanto en la promulgación de nuevas Constituciones sino más bien en la aplicación efectiva de las ya existentes ... Esta es una vía más económica y moralmente más honesta que la reiterada reunión de asambleas constituyentes.'*<sup>1</sup>  
(Garzón Valdés 2000: 78)

## 1. Fragestellung

Ausgangspunkt der vorliegenden Studie ist die auf den ersten Blick große Zahl von Verfassungsänderungen<sup>2</sup> in Lateinamerika in der aktuellen Demokratieperiode seit 1978. Nach den demokratischen Transitionsprozessen der 1970er, 1980er und 1990er Jahre haben die meisten lateinamerikanischen Staaten ihre Verfassung mindestens einmal modifiziert, einige sogar mehrmals. Neue Verfassungen wurden in Brasilien (1988), Kolumbien (1991), Paraguay (1992), Peru (1993), Ecuador (1998; 2008) und Venezuela (1999) verabschiedet. In einigen Fällen wurden die neuen Verfassungen zu Beginn der Demokratiephase bzw. als Teil des Demokratisierungsprozesses ausgearbeitet (Nolte 1996), in anderen Fällen später, lange nach Abschluss des Demokratisierungsprozesses. Im Hinblick auf Lateinamerika ist die große Zahl an Verfassungsänderungen besonders verwunderlich. Handelt es sich in Lateinamerika doch um Präsidentialdemokratien, denen eine besondere Anfälligkeit für Blockadepolitiken zwischen Exekutive und Legislative zugeschrieben wird und die im Vergleich zu parlamentarischen Demokratien in der Regel mehr institutionelle Vetopunkte aufweisen, wodurch sich schon die normale Gesetzgebung schwieriger gestaltet.

In der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts hat sich der Prozess der Verfassungsänderungen in Lateinamerika fortgesetzt, teilweise sogar beschleunigt: Die chilenische Verfassung wurde 2005 grundlegend überarbeitet und die letzten autoritä-

---

<sup>1</sup> „das Problem im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Verfassung und Demokratie in Lateinamerika besteht nicht so sehr in der Verabschiedung neuer Verfassungen, sondern in der effektiven Anwendung der bereits bestehenden. ... Dies ist ein ökonomischerer und moralisch ehrlicherer Weg als das wiederholte Zusammentreten von verfassungsgebenden Versammlungen.“ (Übersetzung D.N)

<sup>2</sup> Wir verstehen darunter in Anlehnung an Lorenz (2008b: 21): „formale Beschlüsse über eine oder mehrere substanzielle (also inhaltliche) Änderungen der Verfassungen“. Dabei geht es um Verfassungsänderungen mittels inhaltlicher Veränderungen (*Amendments*) des Verfassungstextes oder die Verabschiedung neuer Verfassungen. Verfassungen können außerdem durch interpretierende Gesetze oder juristische Auslegungen verändert werden. Zur Verfassungsgerichtsbarkeit in Lateinamerika und zur Rolle der Rechtsprechung in der Politik siehe Lösing (2001); Navia/Ríos-Figueroa (2005); Sieder et al. (2005).

ren Elemente getilgt. 2007 tagten in zwei lateinamerikanischen Staaten – Bolivien und Ekuador - verfassunggebende Versammlungen. In Venezuela arbeitete der Kongress grundlegende Verfassungsänderungen aus. In allen drei Fällen waren die Verfassungsänderungen äußerst umstritten. Der Vorschlag für eine Verfassungsreform des von Anhängern von Chávez dominierten Kongresses in Venezuela wurde im Dezember 2007 knapp in einem Referendum abgelehnt. In Ekuador wurde die neue Verfassung demgegenüber in einem Referendum im September 2008 mit deutlicher Mehrheit angenommen. In Bolivien steht die Abstimmung über die Verfassung Ende Januar 2009 an. In anderen lateinamerikanischen Ländern wie etwa Peru und Mexiko (siehe Negretto 2006) wird über weitreichende Veränderungen der Verfassungen diskutiert.

In der vorliegenden Untersuchung sollen die Verfassungsänderungen in Lateinamerika umfassend dokumentiert werden. Es soll der Frage nachgegangen werden, inwieweit sich die Frequenz der Verfassungsänderungen in Lateinamerika von anderen Weltregionen unterscheidet und ob sich der Umfang und die Regulierungsdichte der Verfassungen verändert haben. Untersucht wird, ob institutionelle Faktoren wie die verfassungsrechtlichen Hürden für eine Verfassungsänderung die Häufigkeit von Verfassungsänderungen beeinflussen. Wie wirkt sich die Zahl der in der Verfassung enthaltenen Regulierungen auf die Häufigkeit von Verfassungsänderungen aus? Anschließend werden mögliche Ursachen für Verfassungsänderungen in Lateinamerika zusätzliche Einflussfaktoren diskutiert und unterschiedliche Typen von Verfassungsänderungen unterschieden. Zunächst soll allerdings kurz der politikwissenschaftliche Forschungsstand zum Thema Verfassungsänderungen und Verfassungswandel zusammengefasst werden.

## **2. Verfassungsänderungen im internationalen Vergleich**

Die Verfassungsgebung in neuen Demokratien ist aufgrund der großen Zahl von Demokratisierungsprozessen im Rahmen der „Dritten Welle“ schon seit einiger Zeit auf ein wachsendes Interesse in Wissenschaft und Politikberatung<sup>3</sup> gestoßen. Seit 1975 bis zu Beginn der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts wurden mehr als 200

---

<sup>3</sup> Siehe u.a. das “Constitution Building” Projekt von IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance) (<http://www.idea.int/conflict/cbp/index.cfm>), die Proceedings des gemeinsamen Workshop über “Constitution Building Processes” des Bobst Center for Peace & Justice, Princeton University und IDEA vom Mai 2007 ([http://www.princeton.edu/bobst/docs/Edited\\_Proceedings\\_1\\_\(2\).doc](http://www.princeton.edu/bobst/docs/Edited_Proceedings_1_(2).doc))

neue Verfassungen oder grundlegende Verfassungsänderungen verabschiedet (Widner 2008). Von den fast 200 Verfassungen, die Anfang der Dekade gültig waren, wurden mehr als die Hälfte in den vorausgegangenen 25 Jahren neu geschrieben oder umgeschrieben (Hart 2003: 2).

Eher stiefmütterlich behandelt wurden demgegenüber nachfolgende Verfassungsänderungen geringeren Umfangs oder Verfassungsänderungen in etablierten Demokratien.<sup>4</sup> Dies mag damit zusammenhängen, dass Verfassungen in etablierten Demokratien eine hohe Stabilität zugeschrieben wurde, definieren sie doch die Grundregeln des Gemeinwesens und die politischen Spielregeln. Außerdem unterliegen Verfassungsänderungen im Gegensatz zur normalen Gesetzgebung in der Regel besonderen Hürden (Mehrheits- und Verfahrensanforderungen), was ihr Auftreten wenig wahrscheinlich erscheinen lässt.

Nun dokumentieren aber neuere Untersuchungen (Lorenz 2008b), dass Verfassungsänderungen in etablierten Demokratien relativ häufig vorkommen. So kam es in 32 von 39 etablierten Demokratien<sup>5</sup> im Zeitraum zwischen 1993 und 2002 zu Verfassungsänderungen, im Durchschnitt waren es 5,8 Reformen in zehn Jahren (Lorenz 2005: 339). Darüber hinaus haben drei Staaten neue Verfassungen verabschiedet (Schweiz, Finnland und Polen).

In der jüngsten Vergangenheit ist außerdem ein wachsendes Interesse an vergleichenden politikwissenschaftlichen Analysen zum Thema „Verfassungswandel“ zu verzeichnen. Dies schließt die Häufigkeit von Verfassungsänderungen und deren Ursachen ein. Weniger wurden bisher allerdings die Konsequenzen von Verfassungsänderungen – etwa für die Qualität der Demokratie – untersucht. Es handelt sich insgesamt um ein expandierendes, aber noch junges politikwissenschaftliches Forschungsfeld.<sup>6</sup>

Eine erste umfassende vergleichende Studie war von Donald Lutz (1994) Mitte der 1990er Jahre durchgeführt worden. Er analysierte Verfassungsänderungen in 50

---

<sup>4</sup> Das Projekt „Constitution Writing & Conflict Resolution“, das von Jennifer Widner (2008) koordiniert wird, bezieht sich auf die Verfassungsgebung in Konfliktgesellschaften und schließt etablierte Demokratien aus, berücksichtigt allerdings auch Verfassungsänderungen in Lateinamerika, die zu einem Regimewandel beitragen. Siehe die Homepage des Projektes (<http://www.princeton.edu/~pcwcr/>).

<sup>5</sup> Darunter waren vier lateinamerikanische Länder: Bolivien, Chile, Costa Rica, und Uruguay.

<sup>6</sup> Zu erwähnen sind einerseits das Forschungsprojekt „Verfassungsänderungen in etablierten Demokratien. Motivationen und Aushandlungsmuster“ und die dazu gehörenden Veröffentlichungen von Astrid Lorenz (2004; 2005; 2008b), das Forschungsprojekt „Muster der Verfassungsreform von föderalen Strukturen“ von Arthur Benz sowie das an der University of Illinois angesiedelte „Comparative Constitutions Project“. Dort geht es um die systematische Erfassung der Inhalte von weltweit allen (neuen) Verfassungen für den Zeitraum seit 1789 (siehe Elkins/Ginsburg/Melton 2008). Siehe die Homepage des Projekts (<http://www.comparativeconstitutionsproject.org/>).

US-Bundesstaaten und in 32 Ländern (in unterschiedlichen Weltregionen und historischen Perioden) im Hinblick auf Faktoren, die deren Auftreten begünstigen. Demnach beeinflussen die Länge der Verfassungstexte (in Worten) und die verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten oder Hemmnisse für eine Verfassungsänderung (gemessen mittels eines sehr komplexen und ausdifferenzierten Schwierigkeitsindex) deren Häufigkeit (Änderungen pro Jahr). Allerdings konnten die Ergebnisse von Lutz (1994) in einer nachfolgenden Studie (Lorenz 2004; 2005; 2008b) für ein Sample von etablierten Demokratien im Zeitraum 1993-2002 nicht bestätigt werden. Zum gleichen negativen Ergebnis führte eine noch umfassendere Analyse des Zusammenhangs zwischen Verfassungsänderungen und Verfassungsrigidität, die für 37 stabile Demokratien für den Zeitraum 1945-2004 durchgeführt wurde (Lorenz/Seemann i.E.).

Eine weiterführende Untersuchung (wiederum für den Untersuchungszeitraum 1993-2002) versuchte deshalb mittels unterschiedlicher statistischer Verfahren zusätzliche Faktoren zu identifizieren, die auf die Häufigkeit von Verfassungsänderungen Auswirkungen haben. Dabei ergaben sich folgende empirisch-statistische Ergebnisse (Lorenz 2008b): Verfassungsänderungen sind in unitarischen Staaten seltener als in föderalen Staaten. Verfassungsänderungen sind seltener, wenn eine Partei über mindestens 50% der Sitze verfügt. Demgegenüber besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der effektiven Zahl der Parteien im Parlament und der Häufigkeit von Verfassungsänderungen. Die Zahl der Verfassungsänderungen ist bei sehr neuen und sehr alten Verfassungen niedriger. Die Rigidität der Verfassungen verringert zwar die Häufigkeit von Verfassungsänderungen (obgleich die statistischen Werte nicht sehr hoch sind), wird aber offensichtlich durch andere Faktoren überlagert nach (Lorenz 2008b).

Andere Studien übernahmen den Datensatz von Lutz (1994), haben aber die statistischen Analyseverfahren verfeinert. Ferejohn (1997) disaggregierte die Teilkomponenten des Schwierigkeitsindex von Lutz (1994) und kam zu dem Ergebnis, dass der Vorgabe qualifizierter Mehrheiten oder der Notwendigkeit von Mehrheiten in unterschiedlichen Gesetzgebungskörperschaften (bikamerale Systeme) oder Sitzungsperioden der entscheidende Einfluss auf die Häufigkeit von Verfassungsänderungen zukommt. Moderate Änderungsraten – im Gegensatz zu niedrigen oder hohen Änderungsraten – erhöhen nicht wie von Lutz (1994) prognostiziert die Lebensdauer von Verfassungen. Nach einer anderen Studie (Rasch/Congleton 2006), die 19 OECD-Länder vergleicht und auf dem Datensatz (Veränderungsraten) von Lutz

(1994) basiert, ist es die Zahl der Veto-Punkte im Prozess der Verfassungsänderung, die die Häufigkeit von Verfassungsänderungen beeinflusst.

Insgesamt zeigen sich somit widersprüchliche Ergebnisse, auch wenn in einigen Studien die gleichen Analyseinstrumente oder Datensätze verwendet werden. Ein Abwägen der vorliegenden Ergebnisse unterschiedlicher empirisch-statistischer Studien spricht dafür, dass zumindest in den etablierten und stabilen Demokratien institutionelle Faktoren wie etwa die Verfassungsrigidität keinen oder nur einen sehr geringen Einfluss auf die Veränderungshäufigkeit haben. Möglicherweise wird der Einfluss, den die Rigidität der Verfassung ausübt, von anderen Faktoren überlagert.<sup>7</sup>

Während in den bisher erwähnten Studien die Häufigkeit von Verfassungsänderungen und deren Ursachen in den Mittelpunkt des Interesses standen, versucht das an der University of Illinois angesiedelte „*Comparative Constitutions Project*“ (Ginsburg et al. 2007), die durchschnittliche Lebensdauer von Verfassungen für einen Zeitraum von 200 Jahren – seit der Verabschiedung der US-Verfassung – zu erfassen und zu erklären. Insgesamt hat die durchschnittliche Lebensdauer der Verfassungen (weltweit) in den vergangenen 200 Jahren nicht zugenommen. Erst wenn Verfassungen älter als 50 Jahre sind, scheint das Risiko ihrer Ersetzung abzunehmen.<sup>8</sup> Folgende Faktoren verlängern die Lebensdauer von Verfassungen: geringe Hemmnisse für eine Verfassungsänderung (eine geringe Rigidität) und die Möglichkeit der Verfassungsauslegungen durch die Gerichte (*constitutional review*), die Länge des Verfassungstextes (interpretiert als deren Regelungsgenauigkeit) und der Modus der Verabschiedung (Ratifizierung durch ein Referendum unter demokratischen Rahmenbedingungen oder durch die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung).

### 3. Stand der Forschung zu Lateinamerika

---

<sup>7</sup> Lorenz/Seemann (i.E.) überprüfen beispielsweise die Wirksamkeit von Rückkopplungseffekten, die zu verfassungspolitischen Konjunkturzyklen führen. D.h. erfolgreiche Verfassungsänderungen senken die Kosten für zukünftige Verfassungsänderungen bis ein gewisser Sättigungsgrad erreicht ist und später gegebenenfalls ein erneuter Zyklus startet.

<sup>8</sup> Nach vorläufigen Ergebnissen unterscheidet sich Lateinamerika von anderen Weltregionen durch eine besonders große Zahl von Verfassungen seit 1789 (Gomez 2008). In Lateinamerika sind die Verfassungen deshalb im Vergleich mit Westeuropa und Asien deutlich kurzlebiger.

Wie aufgezeigt wurde, konstituieren vergleichende politikwissenschaftliche Studien zu Verfassungsänderungen in etablierten Demokratien ein relativ junges Forschungsfeld, wobei Lateinamerika bisher nur begrenzt (etwa in der unveröffentlichten Studie von Ginsburg et al. 2007) in derartige vergleichende Analysen einbezogen wurde. Insofern es nicht verwunderlich, dass das Thema im Hinblick auf Lateinamerika bisher kaum aus vergleichender oder empirisch statistischer Perspektive behandelt wurde.

Zwar liegen einige staatsrechtliche Arbeiten zu Verfassungsänderungen in Lateinamerika vor. Das Thema wurde beispielsweise regelmäßig im „Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano“ (z.B. Bernales 2005; Lezcano 2005) aufgegriffen. Vereinzelt gibt es auch politikwissenschaftliche Studien zu einzelnen Verfassungsänderungen<sup>9</sup> oder Ländern bzw. Ländergruppen (z.B. zu den Andenländern Bejarano /Segura 2004; 2008). Das Gros der vorliegenden Untersuchungen behandelt die Verabschiedung neuer Verfassungen oder einzelne wichtige Reformen. Einfache Verfassungsänderungen (*Amendments*) wurden bisher kaum behandelt. Gargarella (1997) nimmt eine Systematisierung und Bewertung von Verfassungsänderungen in Lateinamerika seit der Rückkehr zur Demokratie bis Mitte der 1990er vor, beschränkt sich jedoch auf neue Verfassungen und einige wenige umfassende Verfassungsänderungen. Der Sammelband von Zovatto/Orozco (2008) zum Thema „Wandel politischer Institutionen in Lateinamerika“ geht nicht systematisch auf das Thema Verfassungsänderungen ein und spiegelt außerdem den internationalen Forschungsstand nur sehr selektiv wider. Viele der Länderstudien wurden von Juristen aus einer verfassungsrechtlichen und weniger aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive geschrieben. Insgesamt besteht für Lateinamerika ein Mangel an vergleichenden und empirisch-statistischen politikwissenschaftlichen Studien über Ursachen (bzw. die sie begünstigenden oder erschwerenden Faktoren) und Inhalt von Verfassungsänderungen.

Eine interessante Ausnahme im Hinblick auf den zuletzt genannten Aspekt bilden die Untersuchungen zu den Verfassungsänderungen in Brasilien, die von Couto und Arantes (2003; 2006; Arantes/Couto 2007; 2008) durchgeführt wurden. Ausgehend von den brasilianischen Erfahrungen unterscheiden die Autoren zwischen Verfas-

---

<sup>9</sup> Wie z.B. zur chilenischen Verfassungsreform von 1989 – Ensalaco (1994); Montes/Vial (2005); Ugglá (2005); Heiss/Navia (2007); zur uruguayischen Verfassungsreform von 1996 – Buquet (1997/98), Lauga (1998), Mieres (1999); zur bolivianischen Reform von 2007/2008 – Kramer (2006); Buitrago (2007); International Crisis Group (2007), PNUD/IDEA (2007); Deheza (2008), Lazarte (2008).

sungsregelungen, die sich entweder auf die „polity“ oder auf die „policies“ beziehen.<sup>10</sup> Zu ersteren gehören die Definition von Staat und Nation, die Grundrechte und die politischen Spielregeln. In einer weiteren Fassung werden auch materielle Rechte einbezogen, die sich auf die Bereiche Wohlfahrt und Gleichheit und die entsprechenden staatlichen Funktionen beziehen. Zur Kontrolle für die Einordnung als auf die „polity“ bezogene Reformen werden zwei weitere Kriterien herangezogen: der Grad der Allgemeinheit der entsprechenden Verfassungsnorm und ihr nicht kontroverser Status (im Hinblick auf die tagespolitischen Auseinandersetzungen). Auf die *Policy* bezogene Verfassungsartikel enthalten konkrete Vorgaben für die staatliche Politik (wie etwa die Erlaubnis oder das Verbot staatlicher Konzessionen im Telekommunikationsbereich bzw. die Schaffung staatlicher Sozialfonds).

Nach diesen Kriterien bezogen sich 30,5% der Verfassungsvorgaben in der brasilianischen Verfassung von 1988 auf Policyaspekte, und fast 70% der Verfassungsänderungen während der Präsidentschaften von Präsident Fernando Henrique Cardoso (1995–1998, 1999–2002) betrafen Fragen der öffentlichen Politik. Die Ursache für die Gesetzgebung mittels Verfassungsänderungen, für die eine qualifizierte Mehrheit von 3/5 statt einer einfachen Mehrheit notwendig ist, liegt in der Konstitutionalisierung öffentlicher Politiken in Brasilien durch die Verfassung von 1988. Dies war auf den dezentralisierten Modus der Verfassungsgebung in den Jahren 1987-1988 zurückzuführen, der die Artikulierung und Aufnahme von partikularistischen Interessen und Regelungen in die Verfassung begünstigte. Politikwechsel aufgrund veränderter Mehrheiten und / oder politischer Positionen können deshalb häufig nur mittels einer Verfassungsänderung vollzogen werden. Unter Präsident Cardoso wurden insgesamt 250 neue Regelungen in die Verfassung aufgenommen, die überwiegende Mehrheit (82,7%) davon waren *Policy* bezogen. Folglich setzte sich auch unter seinem Nachfolger, Präsident Lula, der Prozess der Gesetzgebung mittels Verfassungsänderungen und des Regierens mit übergroßen Koalitionen fort, um die für Verfassungsänderungen notwendige qualifizierte Mehrheit zu erreichen. Leider gibt es keine vergleichbaren und ähnlich detaillierte Analysen zum Inhalt von Verfassungsänderungen in anderen lateinamerikanischen Ländern.

Die bisher einzige umfassende vergleichende empirische Analyse zum Verfassungswandel in Lateinamerika ist eine Studie von Negretto (2008), in der die Stabi-

---

<sup>10</sup> Dies knüpft an Überlegungen von Sartori (1994: 202) an, nach denen Verfassungen zuvörderst festlegen sollten, wie verbindliche Rechtsnormen geschaffen werden, aber nicht den Inhalt dieser Normen. Verfassungen sollten im Hinblick auf die Politikinhalte möglichst neutral sein.

lität von Verfassungen und die Veränderung von Verfassungen – allerdings nur die vollständige Ersetzung durch eine neue Verfassung; *Amendments* werden nicht berücksichtigt – für 18 lateinamerikanische Demokratien im Zeitraum zwischen 1946 und 2000 analysiert wird.<sup>11</sup> Dabei werden sowohl Verfassungen, die unter autoritären Rahmenbedingungen entstanden sind, als auch demokratisch legitimierte Verfassungen in die Analyse einbezogen. Verfassungsstabilität wird als Lebensdauer der Verfassung definiert. Die Lebensdauer einer Verfassung umfasst die Jahre von ihrer Verabschiedung bis zu ihrer Ersetzung durch eine andere Verfassung. Je länger eine Verfassung überlebt, desto stabiler ist sie. Weder umfassende Verfassungsänderungen mittels *Amendments* noch die Suspendierung der Verfassung in Zeiten von Militärdiktaturen werden als Instabilität gewertet.

Verfassungen wurden in Lateinamerika im Verlauf des 20. Jahrhunderts recht häufig ersetzt. Die durchschnittliche Zahl Verfassungen liegt bei 5,7 für 18 lateinamerikanische Länder (siehe Tabelle 1).

**Tabelle 1: Verabschiedung neuer Verfassungen in Lateinamerika im 20. Jahrhundert**

Land	Zahl der Verfassungen, 1900–2000	Durchschnittliche Lebensdauer
Argentinien	3	36.75
Bolivien	6	20.00
Brasilien	6	18.20
Chile	3	55.70
Costa Rica	4	32.25
Dominikanische Republik	4	28.25
Ecuador	8	12.90
El Salvador	7	16.30
Guatemala	5	24.20
Honduras	8	13.25
Kolumbien	2	57.00
Mexiko	2	71.00
Nicaragua	8	13.40
Panama	4	24.00
Paraguay	4	32.50
Peru	5	26.60
Uruguay	6	28.30
Venezuela	16	6.30
<b>Summe</b>	<b>101</b>	
<b>Mittelwert</b>	<b>5.7</b>	<b>28.70</b>

Quelle: Negretto (2008: 12).

<sup>11</sup> In einer anderen Studie weist Negretto (2009) zwei parallele Tendenzen im Hinblick auf die Reform politischer Institutionen in lateinamerikanischen Präsidentschaftsdemokratien nach: Zum einen werden die Wahlsysteme immer inklusiver. Zum anderen nimmt die Agendamacht der Präsidenten zu.

Die durchschnittliche Lebensdauer der lateinamerikanischen Verfassungen lag bei 28.7 Jahren, mit großen Variationen – z.B. zwischen Chile und Kolumbien auf der einen Seite mit einem Durchschnittsalter von mehr als 50 Jahren und Venezuela bzw. Ecuador mit einer durchschnittlichen Lebensdauer von respektive 6 und 13 Jahren. Einige Verfassungen wie die mexikanische von 1917 und die argentinische von 1853 (die 1993 in einigen wichtigen Aspekten reformiert wurde) weisen bereits ein respektables Alter auf.

Im Rahmen einer Ereigniszeitanalyse (Cox-Regression) berechnet Negretto die Wahrscheinlichkeit der Ersetzung von Verfassungen und berücksichtigt dabei institutionelle (z.B. Ein- oder Zweikammersystem) und politische Variablen (z.B. Proteste, militärische Interventionen etc.). Die Ergebnisse sind recht vielfältig. Politische Instabilität und Regimewechsel erhöhen die Wahrscheinlichkeit von Verfassungsverwechslungen. Dies gilt auch für Umbrüche des Parteiensystems (durch das Aufkommen neuer Parteien), Demonstrationen gegen die Regierung und Generalstreiks. Von den institutionellen Faktoren verbessern ein Zweikammerparlament, die Notwendigkeit qualifizierter Mehrheiten für Verfassungsänderungen und die Existenz einer Verfassungsgerichtsbarkeit (mit der Möglichkeit, Gesetze und Regierungshandlungen für ungültig zu erklären) die Überlebenschancen von Verfassungen. Die Möglichkeit, der Wiederwahl des Präsidenten (sowohl die unmittelbare Wiederwahl als auch die Wiederwahl nach einer Zwischenperiode) steigert demgegenüber das Risiko eines Verfassungswandels. Von den Kontrollvariablen vergrößern der Diffusionsaspekt (Verfassungsreformen in Nachbarländern) und häufige Verfassungsverwechslungen in der Vergangenheit das Risiko von Verfassungsverwechslungen. Ferner zeigt sich, dass das Risiko von Verfassungsverwechslungen im Zeitverlauf zunimmt, d.h. das Alter der Verfassung erhöht nicht ihre Überlebenschancen.

Negretto (2008) nimmt keinen direkten Bezug auf die Ergebnisse von empirischen Untersuchungen zu Verfassungsänderungen oder -umbrüchen in anderen Weltregionen und vergleicht diese nicht systematisch mit den Ergebnissen seiner eigenen Forschung.

#### 4. Verfassungsänderungen in Lateinamerika seit 1978: Häufigkeit und Reformmuster

Im Gegensatz zu den Arbeiten von Negretto (2008) stehen in der vorliegenden Untersuchung nicht die Überlebenschancen von Verfassungen im Mittelpunkt. Der Ansatz ist breiter und umfasst nicht nur die Verabschiedung neuer Verfassungen, sondern auch einfache Verfassungsänderungen (*Amendments*). Diese kommen wesentlich häufiger vor und folgen in der Regel einer anderen Logik als die Verabschiedung neuer Verfassungen. Dies spiegelt sich bereits in den häufig unterschiedlichen politischen Verfahren für Teilreformen und vollständige Reformen wider (siehe Tabelle xx). Allerdings ist die Unterscheidung zwischen einer neuen Verfassung und einer Verfassungsänderung nicht immer eindeutig. So tilgte die chilenische Verfassungsänderung von 2005 alle verbleibenden autoritären Elemente der Verfassung von 1980. Die brasilianische Verfassung durchläuft einen permanenten Veränderungsprozess. Sie wurde zwischen 1988 und 2007 nicht weniger als 62-mal modifiziert oder ergänzt, im Durchschnitt dreimal pro Jahr.

Anzumerken bleibt, dass drei (Kolumbien, 1991; Peru, 1993; Venezuela, 1999) von fünf neuen Verfassungen seit 1990 außerhalb des vorgesehenen verfassungsrechtlichen Rahmen verabschiedet wurden.

- Bei den Parlamentswahlen in Kolumbien im März 1990 erreichte eine Reformbewegung, dass ein weiterer, nicht-bindender und verpflichtender Stimmzettel in den Wahllokalen ausgelegt wurden (der so genannte „siebte Zettel“), mit dem die Bürger befragt wurde, inwieweit sie sich für eine Verfassungsreform aussprechen. Bei einer insgesamt niedrigen Wahlbeteiligung sprachen sich 90 Prozent für den Reformvorschlag aus. Bei den Präsidentschaftswahlen im Mai 1990 konnte dann über den Vorschlag zur Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung abgestimmt werden. Wieder lag die Zustimmungsrage bei 90%. Nachdem der Oberste Gerichtshof entschieden hatte, dass das Reformvorhaben und die Vorgehensweise nicht gegen die Gesetze verstoße, wurden im Dezember 1990 eine verfassungsgebenden Versammlung gewählt. Ein neue Verfassung wurde schließlich im Juli 1991 verkündet.
- In Peru löste der demokratisch gewählte Präsident Alberto Fujimori im April 1992 in einem Staatstreich von oben das Parlament auf, schloss das Verfassungsgericht und intervenierte die Justiz sowie die Regionalregierungen. Nach massivem Druck der lateinamerikanischen Nachbarländer und der Organisation Amerikanischer Staaten wurde eine neue Verfassung im August 1992 erlassen.

scher Staaten (OAS) setzte Fujimori Wahlen zu einer verfassungsgebenden Versammlung für November 1992 an. Die meisten Oppositionsparteien boykottierten die Wahlen. Darauf hin verabschiedete eine Fujimori gefügige verfassungsgebende Versammlung eine Verfassung, die viel Macht beim Präsidenten konzentrierte und die zweite Kammer abschaffte. Im Oktober 1993 wurde die neue Verfassung mit knapper Mehrheit (52%) in einem Referenda angenommen.

- In Venezuela setzte der neu gewählte (1998) Präsident Hugo Chavez die Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung durch (nach dem er dafür in einem von ihm einberufenen Referendum die Zustimmung gefunden hatte), um auf diese Weise die Machtbalance zu verschieben und den Kongress zu entmachten, in dem die Regierung über keine Mehrheit verfügte. Dieser Reformmodus war nach der Verfassung von 1961 nicht vorgesehen. Chavez setzte sich aber durch. Indem er neue politische Institutionen schuf und die Reformdynamik nutzte, um die politische Agenda zu dominieren, gelang es Chavez auf diesem Wege nachhaltig die politische Landschaft zu verändern,

Diese Beispiele zeigen, das in einigen lateinamerikanischen Ländern nicht nur die Verfassung sondern auch die Regeln zu ihrer Reform veränderbar sind. In einer Region mit einer starken plebiszitären Tradition ist es immer einfach den Volkswillen zu beschwören und prozedurale Formalitäten beiseite zu schieben.

Nach eigenen vorläufigen Erhebungen kam es in Lateinamerika (berücksichtigt wurden 18 Länder) zwischen 1978 und 2007 zu insgesamt 291 Verfassungsänderungen (*Amendments*) und insgesamt 12 neue Verfassungen wurden verabschiedet (siehe Anhang Tabelle A) – in Bolivien ist aktuell (Januar 2009) der Prozess der Verabschiedung einer neuen Verfassung noch nicht abgeschlossen. Mehr als 700 Veränderungen von einzelnen Artikeln wurden für diesen Zeitraum registriert (der gleiche Artikel konnte mehrfach verändert werden) registriert ohne Berücksichtigung von Totalreformen (neue Verfassungen).

Einige Verfassungsänderungen waren hinsichtlich ihres Inhaltes und Umfangs sehr begrenzt und beschränkten sich auf wenige Artikel. In anderen Fällen waren die Veränderungen sehr umfassend, selbst wenn keine neue Verfassung verabschiedet wurde. In einigen Fälle mussten auch einfache Verfassungsänderungen in einem Referendum angenommen werden. Auch hinsichtlich der Häufigkeit von Reformen zeigen sich große Unterschiede. Einige Länder, wie etwa Brasilien, Costa Rica, Honduras, Kolumbien und Mexico und in geringerem Umfang Chile und Peru – haben

einen permanenten Prozess von Verfassungsänderungen durchlaufen (Tabelle 2). Andere Länder - wie etwa Argentinien oder die Dominikanische Republik – haben ihre Verfassungen seit der Rückkehr zur Demokratie nur selten verändert. Paraguay und Venezuela haben im Untersuchungszeitraum jeweils einmal eine neue Verfassung verabschiedet, 1992 und 1999, aber danach keine weiteren Verfassungsänderungen vorgenommen. In Paraguay wurde in der 1992 verabschiedeten Verfassung festgelegt, dass jegliche Teilreform für drei und eine vollständige Reform für zehn Jahre unzulässig sei. In Venezuela wurde ein umfassendes Reformpaket 2007 in einem Verfassungsreferendum abgelehnt. Insgesamt wurden im Zeitraum 1990-2007 im Jahresdurchschnitt pro Land 0,7 Verfassungsänderungen pro Jahr verabschiedet – oder zwei Verfassungsänderungen in drei Jahren -, mit Brasilien und als den Ländern mit der höchsten Frequenz Verfassungsänderungen Mexiko (im Durchschnitt drei Veränderungen pro Jahr).

**Tabelle 2: Verfassungsänderungen in Lateinamerika (ohne neue Verfassungen) 1990-2007 (Zahl pro Land, jährliche Durchschnittsrate)**

	1990-1999		2000-2007		1990-2007	
	Gesamtzahl	Jährliche Rate*	Gesamtzahl	Jährliche Rate*	Gesamtzahl	Jährliche Rate*
Argentinien	1	0,10	0	0	1	0,05
Bolivien	1	0,10	3	0,37	4	0,22
Brasilien	30	3,00	32	4,00	62	3,44
Chile	3	0,30	6	0,75	9	0,50
Costa Rica	11	1,10	7	0,87	18	1,00
Dominikanische Republik	1	0,10	1	0,12	2	0,11
Ecuador	3	0,30	0	0	3	0,17
El Salvador	6	0,60	2	0,25	8	0,44
Guatemala	1	0,10	0	0	1	0,05
Honduras	11	1,10	11	1,37	22	1,22
Kolumbien	7	0,70	21	2,62	28	1,55
Mexiko	30	3,00	31	3,87	61	3,38
Nicaragua	1	0,10	4	0,50	5	0,27
Panama	2	0,20	1	0,12	3	0,17
Paraguay	0	0	0	0	0	0
Peru	2	0,20	6	0,75	8	0,44
Uruguay	2	0,20	1	0,12	3	0,17
Venezuela	0	0	0	0	0	0
Lateinamerika*	112	0,62	126	0,87	238	0,73

\* Jährliche Durchschnittsrate pro Jahr und Land

Werden in Lateinamerika die Verfassungen häufiger verändert oder ersetzt als in anderen Weltregionen? Ein Vergleich Lateinamerikas mit Demokratien in anderen Weltregionen, vor allem mit Europa, zeigt, dass sich Zahl und Häufigkeit von Verfas-

sungsänderungen nach einer ersten, noch groben Analyse kaum unterscheiden. So hatten nach den bereits erwähnten Ergebnissen der Untersuchung von Lorenz (2005: 339) 32 von 39 liberalen Demokratien – darunter vier lateinamerikanische Demokratien (Bolivien, Chile, Costa Rica, Uruguay) – in Zeitraum zwischen 1993 und 2002 ihre Verfassung modifiziert oder ergänzt. Durchschnittlich waren es über einen Zeitraum von zehn Jahren pro Land 5,8 Verfassungsänderungen. Darüber hinaus haben drei Staaten (Schweiz, Finnland, Polen) in diesem Zeitraum neue Verfassungen verabschiedet. In Lateinamerika waren im gleichen Zeitraum drei neue Verfassungen (Peru, Ekuador, Venezuela) zu verzeichnen, 16 von 18 Ländern änderten ihre Verfassungen. Im Durchschnitt waren es pro Land 8,6 Verfassungsänderungen in zehn Jahren. Ohne Mexiko und Brasilien, Ländern mit einer besonders großen Zahl von Verfassungsänderungen, liegt die durchschnittliche Reformrate bei 4,7.

## **5. Institutionelle Voraussetzungen für Verfassungsreformen in Lateinamerika**

Die verschiedenen lateinamerikanischen Staaten weisen in der aktuellen Demokratieperiode seit 1978 eine beachtlichen Varianz im Hinblick auf die Häufigkeit und Zahl von Verfassungsänderungen auf. Dies ist möglicherweise darauf zurückzuführen, dass die rechtlichen Hürden für eine Verfassungsänderung unterschiedlich hoch sind. Nachfolgend soll ausführlicher auf die unterschiedlichen Regelungen für Verfassungsänderung eingegangen werden.

Insgesamt bietet Lateinamerika ein breites Spektrum von Reformmechanismen, das in unterschiedlicher Kombination qualifizierte Mehrheiten, mehrfache Abstimmungen in unterschiedlichen Sitzungsperioden oder unterschiedlich zusammengesetzten parlamentarischen Körperschaften, verfassunggebende Versammlungen und Referenden umfasst (siehe Tabelle 3). Fast immer ist das Parlament beteiligt (die meisten Verfassungen geben eine 2/3-Mehrheit) vor), manchmal muss eine verfassunggebende Versammlung einberufen werden (zumindest bei umfassend Reformen oder der Verabschiedung einer neuen Verfassung), und häufig müssen die Bürger in einem Referendum den Verfassungsänderungen zustimmen. Uruguay, Bolivien und Ekuador sind die einzigen Länder, in denen eine Verfassungsänderung ohne Beteiligung des Parlaments möglich ist (Artikel 331 A; Artikel 441; Artikel 444). Und Argentinien ist das einzige Land, in dem für jegliche Verfassungsänderung eine verfassunggebende Versammlung einberufen werden muss. In fünf weiteren Län-

dern (Bolivien, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay, Venezuela) muss nur bei einer Gesamtreform (neue Verfassung) eine verfassungsgebende Versammlung einberufen werden. In fünf Ländern (Bolivien, Guatemala, Paraguay, Uruguay, Venezuela) muss jegliche Verfassungsänderung durch ein Referendum angenommen werden, in weiteren sechs Ländern kann ein Verfassungsreferendum unter bestimmten Voraussetzungen durchgeführt werden. Mexiko ist das einzige Land, in dem die Parlamente der Einzelstaaten der föderalen Republik den Verfassungsänderungen zustimmen müssen (das gleiche Verfahren galt auch in Venezuela nach der Verfassung von 1961). In El Salvador und Panama (und in Peru bis 1993 bzw. Bolivien bis 2004) müssen zwei unterschiedlich zusammengesetzte Parlamente (d.h. nach einer Neuwahl) der Verfassungsänderung zustimmen.

**Tabelle 3: Instrumente für Verfassungsänderungen in Lateinamerika**

Land	Kongress (vorgeschriebene Mehrheit)	Verfassungebende Versammlung	Referendum	Parlamente der Einzelstaaten (föderale Systeme)
Argentinien	x (2/3)	x		
Bolivien 1967	x a (2/3)			
Bolivien 2002	x a (2/3)		x	
Bolivien 2004	x (2/3)	(x) c		
Bolivien 2009	(x) g (2/3)	(x) c	x	
Brasilien	x (3/5)			
Chile	x (3/5; 2/3)		(x) b	
Costa Rica	x (2/3)	(x) c	(x) b	
Dominikanische Re- publik	x (2/3) d			
Ecuador	x (2/3) x (absolute Mehrheit)	x	x x	
El Salvador	x a (2/3) e			
Guatemala	x (2/3)	(x) f	x	
Honduras	x (2/3)			
Kolumbien	x (absolute Mehrheit)	(x) b	(x) b	
Mexiko	x (2/3)			x
Nicaragua	x a (60%; 2/3)	(x) c		
Panama	x a (absolute Mehrheit)		(x) b	
Paraguay	x (absolute Mehrheit) (2/3)	(x) c	x	
Peru	x (absolute Mehrheit) (2/3)		(x) b	
Uruguay	x (2/5) x (absolute Mehrheit) x (2/3)	x	x x x	
Venezuela 1961	x (absolute Mehrheit)			x
Venezuela 1999	x (2/3) x (absolute Mehrheit) x (2/3)	(x) c	x x x	

a) zwei unterschiedliche Parlamente (d.h. nach Neuwahlen) müssen der Verfassungsänderung zustimmen; b) die Wahl einer verfassungebenden Versammlung oder ein Referendum sind nicht obligatorisch; c) verfassungebende Versammlung nur bei Verabschiedung einer neuen Verfassung d) in einer gemeinsamen Sitzung beider Häuser des Kongresses; e) zunächst einfache Mehrheit; das nächste Parlament muss mit 2/3 Mehrheit zustimmen; f) nur falls Grundrechte betroffen sind g) Reformprozess kann auch durch Bürgerbegehren ohne Beteiligung des Parlaments initiiert werden.

Quelle: Political Database of the Americas.

Aus vergleichender Perspektive stellt sich die Frage: Wie schwierig ist es, Verfassungsänderungen in Lateinamerika zu verabschieden? Zur Beantwortung der Frage ist es notwendig auf ein standardisiertes Verfahren zur Bewertung der Rigidität von Verfassungen zurückzugreifen.

Es gibt zwei Grundverfahren, um die Schwierigkeiten einer Verfassungsreform bzw. die Rigidität von Verfassungen zu bestimmen. Das erste bezieht sich auf die jeweils notwendigen Mehrheiten für eine Verfassungsreform (einfache Mehrheit, absolute Mehrheit, Zweidrittelmehrheit etc. unter Einschluss von Plebisziten) und wurde ursprünglich von Lijphart (1999) entwickelt. Im zweiten Grundverfahren wird die Zahl der Vetopunkte (z.B. die Zahl der Abstimmungen in unterschiedlich zusammengesetzten parlamentarischen Körperschaften, präsidentielles Veto, Plebiszite etc.) im Verlauf einer Verfassungsreform gezählt (Rasch/Congleton 2006). Ein dritter Ansatz kombiniert die Zahl Vetopunkte mit den jeweils notwendigen Mehrheiten (Lorenz 2004; 2005; 2008b).<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Auch der Schwierigkeitsindex von Lutz (1994) kombiniert in gewisser Weise Vetopunkte und die jeweils notwendigen Mehrheiten. Der Index ist jedoch sehr aufwendig zu berechnen, er berücksichtigt insgesamt 68 mögliche Verfahren die in Kombination zur Initiierung und Verabschiedung einer Verfassungsreform führen können.

Tabelle 4: Verfassungsrigidität in Lateinamerika, 1978–2008

Land	Punkte				
	Lijphart			Vetopunkte	Lorenz
	umfassende Veränderung		geringe Veränderung		
<b>Argentinien</b>	3.0		3.0	2	4.0
<b>Bolivien 1967</b>	3.0		3.0	4	9.0
<b>Bolivien 2002</b>	3.0		3.0	5	10.0
<b>Bolivien 2004</b>	3.0		3.0	4	9.0
<b>Bolivien 2009</b>	4.0		3.0	<2> 2 <3>	<4.0> 4.0 <5.0>
<b>Brasilien</b>	2.0		2.0	2	6.0
<b>Chile</b>	3.0		2.0	3 / 4	9.0 / 10.0
<b>Costa Rica</b>	3.0		3.0	1 <2>	3.0 <4.0>
<b>Dominikanische Republik</b>	3.0		3.0	3	5.0
<b>Ecuador 1979</b>	3.0		3.0	2 / 3	5.0
<b>Ecuador 1996/98</b>	3.0		3.0	2 / 3	6.0 / 7.0
<b>Ecuador 2008</b>	3.0		3.0	2 / 2 <3>	3,5/2,5 <3,0>
<b>El Salvador</b>	3.0		3.0	2	3.5
<b>Guatemala</b>	3.0		3.0	2	4.0
<b>Honduras</b>	3.0		3.0	1	3.0
<b>Kolumbien</b>	1.0		1.0	2 / 3	2.0 / 3.0
<b>Mexico</b>	4.0		4.0	3	7.0
<b>Nicaragua</b>	2.0 <3.0>		2.0	1 <2>	3.0 <2.5 >
<b>Panama</b>	1.0		1.0	2 / 3	2.0 / 3.0
<b>Paraguay</b>	3.0		2.0	3	3.0 <7.0>
<b>Peru 1979</b>	1.0		1.0	4	4.0
<b>Peru 1993</b>	2.0/3.0		2.0/3.0	2 / 1	2.0 / 3.0
<b>Uruguay</b>	2.0		2.0	2 / 3	2.0 / 3.0 / 7.0
<b>Venezuela 1961</b>			3.0	3	5.0
<b>Venezuela 1999</b>	<3.0> 3.0		3.0	<4> 2	<9.0> 4.0
<b>Lateinamerika (Mittelwert)</b>					
<b>niedrigster Wert der jüngsten Verfassung</b>	2.7		2.5	2.0	4.3

Quelle: Political Database of the Americas.

< > neue Verfassung (replacement)  
/ unterschiedliche Optionen / Verfahren

Argentinien: Der Kongress muss mit Zwei-Drittel-Mehrheit über die Notwendigkeit einer Reform entscheiden. Danach wird eine verfassungsgebende Versammlung gewählt, welche die Verfassungsänderungen ausarbeitet und beschließt.

Bolivien: Die Verfassung von 1967 sah nur Teilreformen vor. Eine Verfassungsänderung musste demnach (zunächst die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung und dann der konkrete Vorschlag) musste mit 2/3-Mehrheit in beiden Kammern und in zwei aufeinander folgenden Legislaturen (d.h. nach Neuwahlen) angenommen werden. Nach der Verfassungsänderung von 2002 musste außerdem ein Referendum durchgeführt werden. Durch die Verfassungsreform von 2004 wurde außerdem die Möglichkeit einer verfassungsgebenden Versammlung eingeführt. Über den Modus der Verfassungsänderung muss der Kongress mit 2/3-Mehrheit entscheiden. Nach der neuen Verfassung von 2009 kann eine Teilreform durch ein Volksbegehren (20% der im Wahlregister eingeschriebenen) oder eine 2/3-Mehrheit der Anwesenden im Parlament eingeleitet werden. Über die Initiative wird anschließend in einem Referendum abgestimmt. Zur Verabschiedung einer neuen Verfassung muss eine verfassungsgebende Versammlung einberufen werden. Diese kann durch ein Volksbegehren (20% der Wahlberechtigten), die absolute Mehrheit der Senatoren und Abgeordneten oder den Präsidenten einberufen werden. Die neue Verfassung muss von 2/3-Drittel der anwesenden Delegierten und durch ein Referendum angenommen werden.

Brasilien: In Brasilien ist eine 3/5-Mehrheit in beiden Häusern des Parlaments notwendig.

Chile: In Chile müssen Verfassungsänderungen entweder mit einer 3/5 oder einer 2/3 Mehrheit in beiden Häusern des Kongresses verabschiedet werden, je nach Bedeutung, die den entsprechenden Verfassungsartikeln von den autoritären Machthabern bei der Verfassungsgebung 1980 im Hinblick auf die Sicherung des gesellschaftspolitischen Status quo eingeräumt wurde. Der Präsident kann sein Veto einlegen, das mit einer 2/3 Mehrheit des Kongresses überstimmt werden kann. In diesem Fall muss der Präsident die Verfassungsänderung unterzeichnen oder darüber in einem Referendum abstimmen lassen.

Costa Rica: 2/3-Mehrheit in zwei unterschiedlichen Sitzungsperioden. Bei einer vollständigen Reform entscheidet der Kongress mit 2/3-Mehrheit über die Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung.

Dominikanische Republik: Über die Notwendigkeit einer Verfassungsänderung entscheidet das Parlament per Gesetz (einfache Mehrheit in beiden Kammern). Danach muss die Verfassungsänderung mit einer 2/3 Mehrheit in einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern (unter Beteiligung von mindestens der Hälfte der Mitglieder beider Kammern) angenommen werden.

Ecuador. 1979: 2/3 Mehrheit im Parlament und Zustimmung des Präsidenten. Lehnt der Präsident die Verfassungsänderung ab, oder lehnt der Kongress einen Verfassungsänderungsvorschlag des Präsidenten ab, wird ein Referendum abgehalten. 1996: 2/3-Mehrheit des Parlaments, der Präsident kann aber sein Veto einlegen oder Teile des Reformvorschlages verändern. Das Parlament kann das präsidentielle Veto mit einer 2/3-Mehrheit überstimmen. Der Präsident kann ein Referendum über die vom Parlament nicht angenommenen oder überstimmten Teile abhalten. Nach der Verfassungsänderung von 1998 kann mit Zustimmung des Präsidenten und des Parlamentes ein Veränderungsvorschlag, der bereits von einer 2/3-Mehrheit angenommen wurde, in einem Referendum zur Abstimmung gestellt werden. Nach der Verfassung von 2008 werden einfache Verfassungsänderungen (einer oder mehrere Artikel) entweder durch ein Bürgerbegehren (8% der Wahlberechtigten) oder vom Präsidenten oder von mindestens einem Drittel der Abgeordneten eingeleitet. Vorgesehen sind zwei Lesungen, die ein Jahr auseinander liegen müssen. Für die Annahme ist eine 2/3-Mehrheit notwendig. Umfassendere Verfassungsänderungen (die keine Grundrechte oder den Modus der Verfassungsänderung betreffen) können vom Präsidenten, durch ein Bürgerbegehren (1% der Wahlberechtigten) oder durch das Parlament (einfache Mehrheit) eingeleitet werden. Sobald das Parlament die Verfassungsänderungen angenommen hat (die Verfassung benennt keine Mehrheiten) wird darüber in einem Referendum mit einfacher Mehrheit (50% + 1) entschieden. Eine neue Verfassung kann mittels einer verfassungsgebenden Versammlung verabschiedet werden. Dazu muss eine Volksbefragung abgehalten werden. Diese erfolgt auf Antrag des Präsidenten, von 2/3 der Abgeordneten oder auf Antrag von 12% der Wahlberechtigten. Die neue Verfassung muss in einem Referendum angenommen werden.

El Salvador: Ein Verfassungsänderungsvorschlag muss von der Mehrheit des Parlamentes angenommen werden, und dann mit einer 2/3 Mehrheit vom neu gewählten Parlament bestätigt werden.

Guatemala: Bei Artikeln, welche die Grundrechte betreffen muss eine 2/3 Mehrheit zustimmen und eine verfassungsgebende Versammlung einberufen werden. Bei allen anderen Artikeln muss das Parlament einer Verfassungsänderung mit einer 2/3 Mehrheit zustimmen, danach muss über die Verfassungsänderung noch in einem Referendum abgestimmt werden.

Honduras: 2/3 Mehrheit in zwei unterschiedlichen Sitzungsperioden.

Kolumbien: Es gibt drei Mechanismen für eine Verfassungsänderung. Das Parlament kann mit einer Mehrheit beider Kammern für eine Verfassungsänderung stimmen (zu bestimmten Themen können die Bürger ein Volksbegehren für eine Verfassungsreform einleiten); die Parlamentsmehrheit kann für die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung stimmen; auf Initiative der Regierung oder der Bürger und einem von der Mehrheit des Parlaments verabschiedeten Gesetz sowie einem nachfolgenden Referendum.

Mexiko: 2/3 der anwesenden Senatoren und Abgeordneten und eine Mehrheit der Bundesstaaten.

Nicaragua : Eine Teilreform der Verfassung muss von 60% der Abgeordneten verabschiedet werden. Die Notwendigkeit einer umfassenden Reform (neue Verfassung) muss von einer 2/3 Mehrheit festgestellt werden. Nachfolgend wird eine verfassungsgebende Versammlung gewählt.

Panama: Absolute Mehrheit der Abgeordneten in zwei unterschiedlichen Parlamenten (d.h. nach Neuwahlen). Sollte der Text der Verfassungsänderung bei der zweiten Abstimmung modifiziert werden, muss ein Referendum abgehalten werden.

Paraguay: Eine neue Verfassung kann erst zehn Jahre nach dem Inkrafttreten der aktuellen Verfassung (1992) verabschiedet werden. Einfache Verfassungsänderungen können nach drei Jahren verabschiedet werden. Zur Verabschiedung einer neuen Verfassung oder für umfassende Verfassungsänderungen ist eine 2/3 Mehrheit notwendig, danach wird eine verfassungsgebende Versammlung gewählt. Einfache Verfassungsänderungen bedürfen der absoluten Mehrheit in beiden Kammern, nachfolgend wird darüber in einem Referendum abgestimmt.

Peru: 1979: absolute Mehrheit in beiden Häusern in der ersten Sitzungsperiode von zwei aufeinanderfolgenden Legislaturperioden. 1993: absolute Mehrheit in beiden Häusern und nachfolgendes Referendum oder 2/3 Mehrheit in zwei aufeinander folgenden Sitzungsperioden

Uruguay: Es gibt vier unterschiedliche Verfahren um eine Verfassungsänderung zu initiieren (darunter ein Volksbegehren von 10% der Wählerschaft). In jedem Fall muss darüber in einem Referendum entschieden werden. Das Parlament kann eine Verfassungsänderung mit einer 2/5 Mehrheit in einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern, einer 2/3 Mehrheit in jeder Kammer, oder einer Mehrheit in einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern und einer nachfolgend gewählten verfassungsgebenden Versammlung einleiten.

Venezuela. Nach der Verfassung von 1961 mussten Verfassungsänderungen von einer absoluten Mehrheit in beiden Kammern und durch zwei Drittel der Landesparlamente verabschiedet werden. Eine Gesamtreform der Verfassung musste zunächst von einer 2/3 Mehrheit in einer gemeinsamen Sitzung beider Häuser des Kongresses initiiert werden. Danach mussten die Veränderungen in einem normalen gesetzgebungsverfahren angenommen und nachfolgend in einem Referendum zur Abstimmung gestellt werden. Nach der Verfassung von 1999 gibt es unterschiedliche Verfahren für Verfassungsänderungen: ein oder mehrere Artikel der Verfassung können auf Initiative der Wähler (15% der Wahlberechtigten), des Präsidenten oder der absoluten Mehrheit des Parlamentes und nach einem nachfolgenden Referendum verändert werden; teilweise Veränderungen der Verfassung müssen von einer 2/3 Mehrheit des Kongresses angenommen und nachfolgend in einem Referendum (einfache Mehrheit) bestätigt werden. Der Präsident, eine 2/3 Mehrheit des Parlaments, 2/3 der Gemeinderäte oder 15 % der Wähler können die Wahl einer verfassungsgebenden Versammlung initiieren.

Wie rigide sind die lateinamerikanischen Verfassungen im Vergleich mit den Verfassungen in anderen Regionen und Ländern? Im Durchschnitt müssen lateinamerikanische Verfassungsänderungen zwei Vetopunkte passieren. In Lijphart's (1999) Studie, die 36 Demokratien für den Zeitraum 1945–1996 umfasst (einschließlich Costa Rica und Kolumbien), lag der Mittelwert der Verfassungsrigidität bei 2,6 und der Median bei 3,0 Punkten. Die Studie von Lorenz (2004) zu 24 hauptsächlich europäischen Demokratien (1993–2002) ergibt einen Mittelwert (nach dem Rigiditätsindex von Lijphart) von 2,8. In der vorliegenden Analyse von 18 lateinamerikanischen Demokratien (1978–2008), lag der Mittelwert bei 2,7 (2,5 für einfache Verfassungsänderungen) und der Median bei 3,0 (nach dem Index von Lijphart). Bei Anwendung des von Lorenz (2004; 2005; 2008a) entwickelten Index liegt der lateinamerikanische Mittelwert bei 3,8 im Vergleich zu einem Mittelwert von 4.85 für die 39 Länder in der Studie von Lorenz (2005) – einschließlich von vier lateinamerikanischen Staaten. Aus vergleichender Perspektive unterscheiden sich lateinamerikanische Verfassungen nicht wesentlich im Hinblick auf ihre Rigidität, sie sind sogar etwas weniger rigide als Verfassungen in anderen Weltregionen wie etwa in Europa.

Nach ersten groben Berechnungen (bivariate Korrelationsanalysen) konnte für Lateinamerika kein statistischer Zusammenhang zwischen den Hürden für eine Verfassungsänderung und der Häufigkeit von Verfassungsänderungen nachgewiesen werden. Unter Umständen müssen die statistischen Analyseverfahren verfeinert bzw. Extremfälle (mit einer sehr hohen oder sehr niedrigen Reformhäufigkeit) ausgeschlossen werden.

## 6. Verfassungsänderungen und Regulierungsdichte

Wie wirken sich die Verfassungsänderungen auf den Umfang und die in den Verfassungen enthaltenen Regulierungen aus? Sind die Verfassungen schlanker geworden? Wurden durch die Verfassungsänderungen nur wenige Artikel der Verfassung ersetzt bzw. aktualisiert, oder wurden neue Regelungen eingefügt?

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass einige der lateinamerikanischen Verfassungen sehr voluminös sind und mehr als 300 Artikel umfassen (6 von 18). Nachdem lange Zeit Kolumbien und Honduras mit 372 bzw 379 Artikel die Spitzenreiter gewesen sind, werden sie mittlerweile von den neuen Verfassungen von Bolivien und Ecuador übertroffen, die 411 bzw 444 Artikel aufweisen. Andere Verfassungen sind jedoch wesentlich weniger umfangreich, wie etwa einige der älteren Verfassungen z.B. die argentinische und die mexikanische Verfassung, die weniger als 150 Artikel umfassen. Gleiches gilt für die Verfassungen Chiles und der Dominikanischen Republik. In fast allen Fällen (Paraguay 1992, Argentinien 1993; Ecuador 1998; Venezuela 1999), in denen seit 1978 neue Verfassungen verabschiedet wurden, enthalten die neuen Verfassungstexte mehr Artikel (siehe Tabelle 5). Die einzige Ausnahme bildet Peru. Dort ist die nach dem Staatsstreich von Fujimori verabschiedete Verfassung (1993) wesentlich schlanker als die vorherigen Verfassungen. Umfasste die lateinamerikanischen Verfassungen im Jahr 1990 durchschnittlich 226 Artikel, so waren es im Jahr 2000 247 Artikel und zu Beginn des Jahres 2009 (einschließlich der neuen bolivianischen Verfassung) 267 Artikel.

**Tabelle 5: Lateinamerikanische Verfassungen: Zahl der Artikel**

1990							
Zahl der Artikel	100–149	150–199	200–249	250–299	300–349	350–399	400-450
Verteilung	4	3	5	2	3	1	0
2000							
Zahl der Artikel	100–149	150–199	200–249	250–299	300–349	350–399	400-450
Verteilung	4	2	3	5	2	2	0
2009							
Zahl der Artikel	100–149	150–199	200–249	250–299	300–349	350–399	400-450
Verteilung	4	2	2	4	2	2	2

Quelle: eigene Berechnungen

Mit der Zahl der Artikel wird jedoch der Umfang der in der Verfassung enthaltenen Regulierungen nur teilweise erfasst. So können einzelne Artikel sehr lang sein und viele Unterartikel erfassen. Im Fall der mexikanischen Verfassung verdeckt die relativ geringe Zahl von Artikeln eine Vielzahl von Unterartikeln oder Unterabschnitten. So enthält beispielsweise Artikel 27 (über Nutzung von Land und natürlichen Ressourcen) 20 sehr umfangreiche Unterartikel. Der Artikel 123 über die Sozialversicherung umfasst mehrere Seiten und mehr als 40 Unterartikel. Im Ergebnis enthält die mexikanische Verfassung mehr Wörter als die kolumbianische Verfassung, die nahezu dreimal so viele Artikel aufweist.

Es werden unterschiedliche Verfahren angewendet, um den Regulierungsumfang von Verfassungen zu erfassen. Neben der Zahl der Artikel, kann auch die Zahl der Wörter (z.B. Lutz 1994) bestimmt werden. Dies ist allerdings ein relativ grobes und unstrukturiertes Maß. Sinnvoll ist es die Zahl der Wörter mit der Zahl der Artikel zu kombinieren. In Anlehnung an Lorenz (2004; 2008)<sup>13</sup> wurde in der vorliegenden Studie ein Index konstruiert, der die Zahl der Verfassungsartikel durch 100 und die Zahl der Wörter<sup>14</sup> durch 10.000 dividiert und die Quotienten addiert. Hauptquelle war die Political Database of the Americas<sup>15</sup>; in einigen Fällen wurde auf zusätzliche Quellen zurückgegriffen.<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup> Lorenz (2004) teilt die Zahl der Artikel durch 100 und die Zahl der Zeilen durch 1000 und addiert bei Werte. Im vorliegenden Beitrag wird die Kombination von Artikeln und Wörtern vor allem aus pragmatischen Gründen bevorzugt, weil dadurch ein Textvergleich aus unterschiedlichen Internetquellen erleichtert wird. Lorenz (2005: 352) fand außerdem eine starke Korrelation zwischen beiden Indexwerten (Wörter/Artikel, Zeilen/Artikel). Dies bestätigte auch eine Stichprobe der für das Projekt bisher erhobenen Daten zu den lateinamerikanischen Verfassungen. Als Grundlage für die Analyse dienen die spanischen und portugiesischen Originalfassungen der Verfassungen. Damit ergeben sich keine Probleme für den lateinamerikanischen Vergleich. Diese Vorgehensweise könnte aber den Vergleich mit den Ergebnissen von anderen Untersuchungen erschweren. Dort werden in der Regel die englischen Übersetzungen der jeweiligen Verfassungstexte verwendet (2004; 2005; 2008b). Ein Vergleich der Zahl der Wörter in einer kleinen Stichprobe von englischen Fassungen lateinamerikanischer Verfassungstexte ergab jedoch keine sehr großen Unterschiede zu den spanischen Originalfassungen.

<sup>14</sup>In die Berechnung (Zählung der Wörter, Artikel) geht jeweils nur der Kerntext der Verfassung ein. Nicht gezählt werden die Verfassungsüberschriften, die Präambel, Übergangsartikel, die Namen der Unterzeichner sowie Artikel oder Textteile, die sich explizit auf die Aufhebung von Verfassungsregelungen beziehen (Hinweise, dass der betreffende Artikel widerrufen wurde; Verweise auf die entsprechenden Gesetze oder Mitteilungen im Staatsanzeiger etc.). Im Falle Panamas wurden auch die Übergangsartikel (disposiciones finales) berücksichtigt, da dort die Kanalverträge geregelt werden.

<sup>15</sup> <http://pdba.georgetown.edu/>

<sup>16</sup> Wie die Biblioteca Virtual Miguel Cervantes (<http://www.cervantesvirtual.com/portal/constituciones>) und die Website Constituciones Iberoamericanas der Universidad Carlos III in Madrid. <http://turan.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/consibam.htm>

**Tabelle 6: Zahl der Artikel und Wörter lateinamerikanischer Verfassungen**

Land	Artikel	Wörter	Index Artikel + Wörter
Argentinien 1957	110	7.349	1.8
Argentinien 1994	129	11.328	2.4
Bolivien 1967	235	14.989	3.8
Bolivien 1994	235	16.525	4.0
Bolivien 2005	233 a	18.223	4.1
Bolivien 2009	411	38.564	8.0
Brasilien 1988	245	39.531	6.4
Brasilien 2005	251 b	49.141	7.4
Chile 1988	119	21.439	3.3
Chile 1989	117 c	21.425	3.3
Chile 2005	126 d	24.371	3.7
Costa Rica 1949	197		
Costa Rica 1981	197	15.544	3.0
Costa Rica 2003	197		
Dom. Rep 1966	115	10.955	2.2
Dom. Rep. 1994	120	11.954	2.4
Dom. Rep. 2002	120	11.957	2.4
Ecuador 1978			
Ecuador 1984	144	12.917	2.7
Ecuador 1996	181	16.055	3.4
Ecuador 1997	181	17.171	3.5
Ecuador 1998	284	26.584	5.5
Ecuador 2008	444	49.081	9.3
El Salvador 1983	249	19.771	4.5
El Salvador 2000	273	20.822	4.8
Guatemala 1985	280	24.195	5.2
Guatemala 1993	280	25.799	5.4
Honduras 1982	375	22.576	6.0
Honduras 2005	372 f	24.616	6.2
Kolumbien 1979	218		
Kolumbien 1991	380	34.819	7.3
Kolumbien 2005	379 e	41.024	7.9
Mexico 1988	136		
Mexico 2004	136	44.625	5.8
Nicaragua 1987	195	10.079	2.9
Nicaragua 1995	195	16.278	3.6
Nicaragua 2005	195	16.983	3.6
Panama 1983	311	21.925	5.3
Panama 1994	318 g	23.158	5.5
Panama 2004	318 g	23.257	5.5
Paraguay 1967	231	13.405	2.6
Paraguay 1992	291	24.464	5.4
Peru 1979	307	18.362	4.9
Peru 1993	206	16.692	3.7
Peru 2005	206	17.725	3.8
Uruguay 1967	332	25.200	5.8
Uruguay 2004	332	26.932	6.0
Venezuela 1961	252	16.833	4.2
Venezuela 1973	254	17.029	4.2
Venezuela 1981	263	17.667	4.4
Venezuela 1999	350	34.489	6.9
<b>Mittelwert</b>			
<b>(Januar 2009)*</b>	267	26.655	5,4
<b>2000*</b>	247	25.438	4,8
<b>1990*</b>	226		

\* nächstmögliche verfügbare Daten vor 1990, 2000, 2009 (Januar)

a) BOL: zwei inhaltsleere Artikel wurden nicht mitgezählt

b) BRA: drei Artikel (117, 171, 233) wurden aufgehoben, ihre Nummerierung besteht jedoch fort. Fünf Artikel wurden ohne neue Nummerierung aufgenommen (103 A, 103 B, 111 A, 146 A, 149 A).

c) CHI: zwei inhaltsleere Artikel (8, 118) wurden nicht mitgezählt.

d) CHI: ein inhaltsleerer Artikel (118); ein Artikel wurde aufgeteilt (80 A bis 80 I).

e) COL: zwei inhaltsleere Artikel (261, 265); ein neuer Artikel mit der Nummerierung 263-A

f) HON: sechs aufgehobene Artikel, ihrer Nummerierung immer noch im Verfassungstext

g) PAN: zwei inhaltsleere Artikel (196, 197).

Im Durchschnitt ist die Regulierungsdichte der Verfassungen in Lateinamerika im Vergleich mit Europa sehr hoch. Lorenz hat für ihren Index (Artikel/Zeilen) einen Mittelwert 2,9 berechnet, die höchsten Werte wiesen Schweden (4,9) und Portugal (5,8) auf. Für Lateinamerika lag die durchschnittliche Regulierungsdichte (Artikel/Wörter) am Ende des Untersuchungszeitraums bei 5,4, die bei weitem höchsten Werte wiesen Ekuador, Bolivien, Kolumbien und Brasilien auf 9,3 ; 8,0 ; 7,9 ; 7,4).

Es lässt sich die Hypothese aufstellen, dass Verfassungen mit einer hohen Regulierungsdichte häufiger modifiziert werden müssen, um sie an gesellschaftliche und politische Veränderungen anzupassen. Während Lutz (1994) in seiner Analyse von 50 amerikanischen Staatsverfassungen und 32 nationalen Verfassungen einen starken statistischen Zusammenhang zwischen der Regulierungsdichte (erfasst über die Zahl der Wörter der Verfassung) und der Häufigkeit von Verfassungsänderungen nachweisen konnte, konnte diese Ergebnisse in einer anderen Studie für ein Sample von etablierten Demokratien im Zeitraum 1993-2002 nicht bestätigt werden (Lorenz 2005). Erste vorläufige Berechnungen konnten für Lateinamerika nur eine schwache Korrelation zwischen der Regulierungsdichte und der Häufigkeit von Verfassungsänderungen feststellen.<sup>17</sup>

In zukünftigen Analysen wird herauszufinden sein, welche Teile der Verfassungen am häufigsten verändert werden.

## 6. Ursachen und Muster von Verfassungsänderungen

Die bisherigen Ausführungen zeigen, dass es sich bei den Verfassungsänderungen in Lateinamerika um ein äußerst vielschichtiges Phänomen handelt. Wo liegen die Ursachen für die große Zahl Verfassungsänderungen in Lateinamerika seit 1978? Sicherlich gibt es nicht nur einen einzigen Faktor, der das Auftreten von Verfassungsänderungen erklären kann. Auszugehen ist von länderspezifischen Unterschieden und verschiedenen Typen von Verfassungsänderungen.

- Ein möglicher Erklärungsfaktor sind die demokratischen Transitionsprozess seit 1978 und/oder autoritäre Relikte in den Verfassungen, die zu Verfassungsänderungen oder zur Verabschiedung einer neuen Verfassung führten.

---

<sup>17</sup> Kendall's tau-a: 0.2857 ; signifikant 15%.

- Möglicherweise haben die lateinamerikanischen Regierung vor dem Hintergrund eines internationalen Diskurses über „good governance“ und einem wachsenden Bewusstsein hinsichtlich der Bedeutung des Designs politischer Institutionen die Verfassungsänderungen eingeleitet, um die Funktionsfähigkeit der politischen Systeme zu verbessern.
- Den Verfassungsänderungen kommt ein rein symbolischer Charakter zu. Es gibt keinen Konsensus und keine Mehrheiten im Hinblick auf konkrete Politikinhalt/felder. Die Diskussion über grundlegende Verfassungsänderungen oder gar die Verabschiedung neuer Verfassungen soll die Bürger vom Ausbleiben materieller Politiken ablenken und einem Anstieg der Politikverdrossenheit vorbeugen.
- In vielen Ländern enthalten die Verfassungen eine Vielzahl von Artikeln, die konkrete Politiken (policies) – in Abgrenzung von politischen Rechten und Spielregeln (polity) betreffen. Insofern bedürfen Politikwechsel häufig einer Verfassungsänderung.
- Mit Verfassungsänderungen werden machtpolitische Interessen verfolgt. Einerseits können die neuen Verfassungsregelungen bestimmte Akteure begünstigen (etwa bei Veränderungen der Wiederwahlbestimmungen für das Präsidentenamt). Andererseits können durch die Einberufung einer verfassungsgebenden Versammlung die politischen Gewichte verschoben werden, indem etwa der Einfluss des Parlaments verringert oder dieses gänzlich ersetzt wird.

Nachfolgend werden die genannten Ursachen für Verfassungsänderungen in Lateinamerika ausführlicher erörtert und empirisch illustriert / unterlegt .

**1. Demokratische Transition.** Möglicherweise sind die Ursachen für viele Verfassungsänderungen im Modus des Transitionsprozesses zur Demokratie zu suchen. Nach einer Periode autoritärer Herrschaft mussten die neuen demokratischen Regierungen die politischen Institutionen reformieren und autoritäre Elemente eliminieren.

Lateinamerika bietet in dieser Hinsicht ein gemischtes Bild, aber es gibt einige Fälle, die dazu berechtigen, Verfassungsänderungen mit dem Transitionsprozess in Verbindung zu bringen. Allerdings gibt es in Lateinamerika nur wenige Transitionsprozesse, die mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung begannen (Ecuador, 1978; Honduras, 1982; Brasilien, 1988). In Paraguay wurde die neue Verfassung drei Jahre nach Beginn des Transitionsprozesses (1989) verabschiedet. Viele

Länder kehrten einfach zur Verfassung zurück, die während der Militärdiktatur außer Kraft gesetzt worden war (Argentinien, Bolivien, Peru, Uruguay). In einigen Fällen war die Verabschiedung einer neuen Verfassung Bestandteil des Transitionsprozesses, der sich danach noch über mehrere Jahre hinzog (El Salvador, 1982; Guatemala, 1983; Nicaragua, 1987). Chile, Peru, und die Dominikanische Republik stellen Sonderfälle dar, die auf unterschiedliche Weise die „Transitionshypothese“ belegen und außerdem Verfassungsänderungen ohne die Verabschiedung einer neuen Verfassung betreffen.

Chile ist der Fall, der vermutlich am stärksten dem Erklärungsmuster entspricht. In Reaktion auf internen und externen Druck, ihre Macht zu institutionalisieren, legte die chilenische Militärjunta 1980 den Entwurf für eine neue Verfassung vor, mit der ihre Herrschaft legitimiert werden sollte und zukünftige demokratische Regierungen in ihrem Handlungsspielraum eingeschränkt werden sollten.<sup>18</sup> Die Verfassung wurde in einem Plebiszit angenommen, das demokratischen Mindeststandards verletzte. Gleichwohl gelang es dem Militärregime auf der Grundlage der Verfassung und mittels repressiver Praktiken bis März 1990 an der Macht zu bleiben. 1988 scheiterte General Pinochet mit seinem Manöver, eine pseudodemokratische Legitimierung für seine Herrschaft zu erhalten. Er verlor das Plebiszit, das seine Herrschaft um weitere acht Jahre verlängert hätte. Auf Druck der siegreichen Opposition, ließ sich das autoritäre Regime auf diverse Reformen der Verfassung ein, mit der einige ihrer nicht-demokratischen Elemente getilgt wurden.<sup>19</sup> Die Verfassungsänderungen wurden nachfolgend (1989) in einem Plebiszit angenommen. Die autoritären Machthaber hatten jedoch eine Verfassung geschaffen, mit der eine Umkehrung der seit 1973 der chilenischen Gesellschaft aufgezwungenen sozioökonomischen Transformationen in der Zukunft verhindert werden sollte. Die Verfassung enthielt so genannte „autoritäre Enklaven“ (Garreton) und garantierte den Streitkräften Sonderrechte. Das in der Verfassung verankerte Wahlsystem machte es beinahe unmöglich, in beiden Häusern des Kongresses eine klare Mehrheit zu gewinnen und begünstigt die zweitstärkste Kraft. Obgleich Pinochet das Plebiszit verloren hatte, blieb er bis März 1998 Oberbefehlshaber des Heeres. In diesem schwierigen Umfeld bemühten sich die demokratischen Regierungen seit 1990 Schritt für Schritt die unter Pinochet verabschiedete Verfassung zu modifizieren, wobei sie mit der Demokratisierung der Gemeinderegie-

---

<sup>18</sup> Zur Entstehung der chilenischen Verfassung von 1980 siehe Barros (2002).

<sup>19</sup> Zur Verfassungsreform von 1988 siehe Ensalaco (1994); Montes/Vial (2005); Ugglá (2005); Heiss/Navia (2007).

rungen anfangen. Schließlich gelang es 2005 mit einem letzten Reformschub, mittels einer Verfassungsänderung nahezu alle noch verbliebenen autoritären Elemente aus der Verfassung zu tilgen.

Die 1993 von Fujimori in Peru durchgesetzte Verfassung beseitigte viele Elemente der Dezentralisierung und politischen Partizipation auf sub-nationaler Ebene. Deshalb betrafen viele Verfassungsänderungen nach der überhasteten Flucht und dem Rücktritt Fujimoris (2000) die Rechte der Regionen und Gemeinden.

Die Präsidentschaftswahlen in der Dominikanischen Republik 1994, die von Joaquín Balaguer gewonnen wurden, waren durch massiven Wahlbetrug gekennzeichnet. Um die sich daraus ergebende institutionelle Krise zu lösen, wurde die Verfassung reformiert. Die unmittelbare Wiederwahl des Präsidenten wurde verboten, und in einem Übergangartikel wurde die aktuelle Amtszeit des Präsidenten von vier auf zwei Jahre verkürzt. Dadurch fanden nachfolgende Parlaments- und Präsidentschaftswahlen nicht mehr zum gleichen Zeitpunkt statt. .

**2. Institutions Matter:** Eine optimistische Sichtweise könnte in den Verfassungsänderungen einen Indikator für die Bereitschaft sehen, die Funktionsweise der politischen Institutionen zu verbessern und die Demokratie auf ein stabileres Fundament zu stellen. Für Lateinamerika scheint zumindest für den öffentlichen und akademischen Diskurs zu gelten, „institutions matter“. So waren die lateinamerikanischen Präsidentialdemokratien empirischer Bezugspunkt für die von Juan Linz (1994) angestoßene Debatte über die Defizite und Risiken präsidentieller Demokratien (zum aktuellen Forschungsstand Cheibub 2007; Nolte 2007) wie auch hinsichtlich möglicher Abhilfen in der Form eines „erneuerten Präsidentialismus“ (Fernandez/Nohlen 1998). Internationale Finanzorganisationen, wie die Weltbank und die Inter-Amerikanische Entwicklungsbank (IADB) haben Regierungen in der Region bestärkt, zentrale politische Institutionen zu reformieren, und haben dafür finanzielle Anreize (in der Form günstiger Kredite) gegeben. Mehr noch die IADB hat in den vergangenen Jahren zwei größere Studien über die Funktionsweise der politischen Institutionen und die Auswirkungen unterschiedlicher institutioneller Konfigurationen auf die Politik in Auftrag gegeben (IADB 2006; Payne et al 2007) <sup>20</sup>. In einer großen und umfassend do-

---

<sup>20</sup> Des Weiteren hat IDEA (Institute for Democracy and Electoral Assistance) zusammen mit der UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México) im Jahr 2008 einen 1.110 Seiten umfassenden Sammelband über politische Reformen und Wahlrechtsreformen in Lateinamerika von 1978 bis 2007 herausgegeben (Zovatto/Orozco 2008). Viele Artikel wurden jedoch von Verfassungsrechtlern geschrieben und ermangeln einer politikwissenschaftlichen Perspektive. .

kumentierten Studie des United Nations Development Program (PNUD 2004) wurde die Qualität der Demokratie in Lateinamerika ausführlich analysiert und diskutiert. Dort heißt es: *'... la idea compartida es que un mejor diseño de los dispositivos e incentivos institucionales podría mejorar, y mucho, el funcionamiento de la democracia. ... a diferencia de lo que ocurría hace algunas décadas, las instituciones no son vistas como un reflejo secundario de lo esencial, sino como parte de lo esencial.'*(PNUD 2004: 170)<sup>21</sup>

So hat Lateinamerika seit der Rückkehr zur Demokratie verschiedene, teilweise von außen - durch internationale Finanzorganisationen bzw. im Rahmen der bilateralen oder multilateralen Entwicklungskooperation - induzierte Reformzyklen durchlaufen, die teilweise auch eine Modifikation der Verfassung notwendig machten. Allerdings bleibt festzuhalten, dass die Reformen der politischen Institutionen nicht immer dem Ratschlag der Wissenschaftler und internationalen Finanzorganisationen entsprochen haben.

Es lassen sich seit den 1980er Jahren mindest vier politische Reformzyklen unterscheiden, die sich teilweise überlagert haben, und die sich auch in Verfassungsänderungen niederschlugen. Ein erster Reformzyklus umfasste all die Verfassungsänderungen, die zur Durchführung der neoliberalen Wirtschaftsreformen in der 1980er und 1990er Jahre notwendig waren (Deregulierungen, Privatisierung von Staatsunternehmen, Reformen der sozialen Sicherungssysteme etc.). Ein weiterer Reformzyklus betraf die Dezentralisierung politischer Aufgaben und Macht (einschließlich der Demokratisierung subnationaler Gebietskörperschaften). Deshalb wurden Verfassungsartikel häufig modifiziert, welche die staatliche Verwaltungsstruktur oder die Aufteilung territorialer Macht, finanzieller Ressourcen oder staatlicher Aufgaben betrafen. Ein anderer Reformzyklus beinhaltete die Reform der Justiz und die Schaffung neuer Institutionen horizontaler Gewaltenteilung. In einigen Ländern wurde die Unabhängigkeit der Justiz gestärkt, in wieder anderen Ländern besondere Verfassungsgerichte eingerichtet (Lösing 2001; Navia / Ríos-Figueroa 2005). Manchmal machte die Reform der Strafprozessordnung (mit der Schaffung unabhängiger Staatsanwaltschaften) eine Verfassungsänderung notwendig. In wieder anderen Fällen wurden neue Institutionen zum Schutz der Bürgerrechte (Ombudsman;

---

<sup>21</sup> „... es herrscht die Vorstellung vor, dass ein besseres Design der institutionellen Vorgaben und Anreize die Funktionsweise der Demokratie sehr verbessern kann. ... im Unterschied zur Situation vor einigen Dekaden werden Institutionen nicht als sekundär, sondern als wesentlich wahrgenommen.“ (Übersetzung; D.N.)

Menschenrechtsbeauftragte, defensor del pueblo) geschaffen. Ein anderer Reformzyklus betraf Veränderungen der politischen Partizipationsverfahren entweder durch Reformen des Wahlrechts oder durch die Einführung neuer Partizipationskanäle (Mechanismen direkter Demokratie).

Bei einer Analyse der Verfassungsänderungen in Lateinamerika in den 1990er Jahren ist davon auszugehen, dass in der Region bestimmte zeitliche Cluster bei den Themen Dezentralisierung, Justiz, politische Partizipation und neoliberale institutionelle Reformen auftreten.

**3. Symbolische Politik.** Es gibt auch eine skeptische bis zynische Sicht auf die Verfassungsänderungen in Lateinamerika. Einzelne Autoren sprechen von einer „*reformatis constitucional*“ (Gomez 2008) bzw. einem Reformfetischismus, dem naiven Glauben, allein durch eine Reform eine Dynamik für weitreichende politische Veränderungen in Gang zu bringen (Cifuentes 2007). Verfassungsänderungen (insbesondere die Verabschiedung neuer Verfassungen) dienen als Instrument politischer Mobilisierung, wenn die Politik an Bedeutung und Zentralität für die Bürger verloren hat (Garreton 2007). Andere Autoren verweisen darauf, dass die eigentlichen Herausforderung für Lateinamerika nicht darin bestehe, neue Verfassungen zu verabschieden, sondern die geltenden Verfassungen konsequent umzusetzen und zu befolgen (Garzon Valdes 2000). Damit wird auf einen für viele lateinamerikanischen Staaten typischen Widerspruch hingewiesen: Einerseits gibt es (zu) viele Gesetze bzw. Rechtsvorschriften sowie sehr detaillierte und umfassende Verfassungen, andererseits werden die Gesetze vielfach nicht befolgt. Dies mag erklären, warum die Verfassungen zuweilen eine Vielzahl unterschiedlichster politischer Rechte und Pflichten enthalten, die häufig nur sehr schwer zu befolgen sind und im Widerspruch zu den sozialen und politischen Gegebenheiten des betreffenden Landes stehen. So legt Artikel 22 der kolumbianischen Verfassung von 1991 fest, dass „Frieden ein Recht und eine Pflicht ist, die zwingend befolgt werden muss“. Und Artikel 52 erkennt das Recht jeder Person auf Erholung, zum Sport und zum Genuss der Freizeit an. Vermutlich hat niemand bei der Ausarbeitung der Verfassung geglaubt, dass diese Normen auch in die Praxis umgesetzt werden.

Wenn auch die tatsächlichen Auswirkungen von Verfassungsänderungen – insbesondere bei der Verabschiedung einer neuen Verfassung - gering sein mögen, so kann der Prozess der Verfassungsänderung für die Politiker ein Mittel sein, um die

Bürger vom Politikversagen abzulenken und symbolische Güter zu verteilen, statt die realen Probleme des Landes anzugehen. Von Verfassungsänderungen sind deshalb nach einer kritischen Sichtweise nicht zu große Auswirkungen zu erwarten.

Für eine eher kritische Sichtweise spricht, dass trotz vielfältiger politischer Reformen und Verfassungsänderungen sowie wiederkehrender Selbstbespiegelung der Zustand der Demokratie je nach Land sehr unterschiedlich bewertet wird; für ganz Lateinamerika lässt sich weder ein eindeutiger Trend zu einer Verbesserung der Qualität der demokratischen Institutionen verzeichnen<sup>22</sup> noch bringen die Bürger den politischen Institutionen besonders viel Vertrauen entgegen.<sup>23</sup> Es wäre vor diesem Hintergrund sicherlich interessant, die politische Situation vor und nach größeren Verfassungsänderungen zu analysieren. So hatte die Verabschiedung neuer Verfassungen 1991 in Kolumbien und 1998 in Ekuador offensichtlich nur wenige Einfluss auf die politische Dynamik / Entwicklung in diesen Ländern.

**4. Konstitutionalisierung der Politik:** Viele lateinamerikanische Verfassungen sind, wie aufgezeigt wurde, sehr umfangreich. Sie definieren nicht nur politische Rechte und die Grundregeln der Politik, sondern sie legen auch die Inhalte (policies) für bestimmte Politikfelder fest. Deshalb kann ein Politikwechsel eine Verfassungsänderung notwendig machen. Dies gilt, wie ausgeführt wurde, in besonderem Maße für Brasilien, trifft aber auch für andere Länder zu, etwa Kolumbien und Mexiko. Auch die beiden neuen Verfassungen für Bolivien und Ekuador sind nicht nur sehr umfangreich, sie definieren (oder begrenzen) darüber hinaus viele Politikinhalte. Da in beiden Ländern die Hürden für eine Verfassungsänderung nicht besonders hoch sind, sind in beiden Fällen für die Zukunft häufige Verfassungsänderungen zu erwarten.

Zukünftige Analysen sollten in Anlehnung an die Studien zum brasilianischen Fall zwischen *policy* und *polity* bezogenen Verfassungsänderungen unterscheiden. Dabei sind auch die Übergangsbestimmungen/artikel der Verfassungen in die Analyse einzubeziehen, da dort häufig *policy* relevante Vorgaben für zukünftige Regierungen enthalten sind.

<sup>22</sup> Zu den Schwierigkeiten, die Qualität der Demokratie zu bestimmen, siehe u.a. Lauth (2004a; 2004b); Lauth et al. (2000). Gleichwohl besteht ein breiter Konsens hinsichtlich des eher negativen Befunds im Hinblick auf die Entwicklungstendenzen der Demokratie in Lateinamerika, siehe u.a. die Daten von Freedom House (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>), Bertelsmann Stiftung (2008) oder die World Bank Governance Indicators (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>), Thiery (2006); Wolff (2008). Siehe auch die Analysen zu defekten Demokratien in Lateinamerika u.a. Merkel et al (2006).

<sup>23</sup> Hierzu die Daten von Latinobarómetro (<http://www.latinobarometro.org>); zusammengefasst in Nolte (2006) und des Latin American Public Opinion Projects (LAPOP) <http://www.vanderbilt.edu/lapop>.

**5. Machtpolitik:** Einzelne Verfassungsänderungen dienten auch konkreten Machtinteressen im Rahmen von „constitutional battles“ (Reel 2008). Eine Verfassung definiert die Grundregeln des politischen Spiels. Insofern ist nicht verwunderlich, dass politische Akteure bestrebt sein können, die politischen Spielregeln zu ihren Gunsten zu verändern. Dies gilt insbesondere für das Wahlrecht.<sup>24</sup> Besonders häufig wurden in Lateinamerika in den Verfassungen die Artikeln, die sich auf die Wiederwahlmöglichkeiten für das Präsidentenamt beziehen, modifiziert. Traditionell schlossen die lateinamerikanischen Verfassungen eine direkte Wiederwahl aus. Seit 1992 haben jedoch zehn Länder ihre Verfassungen im Hinblick auf die Wiederwahlmöglichkeiten verändert.<sup>25</sup>, und vier Länder haben die entsprechenden Artikel sogar zweimal modifiziert (Dominikanische Republik, Ecuador, Kolumbien, Peru). Im allgemeinen wurden die Wiederwahlregelungen weniger restriktiv: statt einem Verbot der Wiederwahl die nicht-unmittelbaren Wiederwahl; statt der nicht-unmittelbaren Wiederwahl die unmittelbaren Wiederwahl. Häufig wurden die entsprechenden Verfassungsänderungen zum unmittelbaren Nutzen der amtierenden Präsidenten verabschiedet. So war die Ermöglichung der Wiederwahl von Präsident Carlos Menem (1989-1999) der Auslöser für die argentinische Verfassungsreform von 1994. In Peru löste Präsident Fujimori (1990-2000) nach einem Staatsstreich (1992) den Kongress auf. Die nachfolgend verabschiedete Verfassung sah die unmittelbare Wiederwahl vor.<sup>26</sup> Die neue venezolanische Verfassung von 1998 erlaubt die unmittelbare Wiederwahl, und Präsident Chavez drängt auf eine Verfassungsänderung, die eine unbeschränkte Wiederwahl ermöglichen soll. Obgleich dieser Vorschlag schon einmal in einem Verfassungsreferendum im Dezember 2007 abgelehnt worden war, wird darüber erneut am 15. Februar 2009 abgestimmt. In Nicaragua strebt Daniel Ortega mittels einer Verfassungsänderung gleichfalls die unbeschränkte Wiederwahl an.<sup>27</sup> Auch die neue

---

<sup>24</sup> Eine neuere Studie listet mehr als 50 Wahlrechtsreformen in Lateinamerika im Zeitraum 1978-2005 auf (Payne et al. 2007), von denen einige eine Verfassungsänderung notwendig machten.

<sup>25</sup> In Costa Rica war die nicht unmittelbare Wiederwahl auf Grund eines Referendum verboten worden. Das Verfassungsgericht setzte diese Regelung 2003 wieder in Kraft, weil das Verfahren zum Verbot der Wiederwahl nicht verfassungskonform gewesen war.

<sup>26</sup> Die Verfassung von 1993 beschränkte die Wiederwahl auf zwei Amtsperioden. Aber die politisch kontrollierten Wahlbehörden erlaubten Fujimori eine dritte Kandidatur. Nachdem Fujimori die äußerst umstrittenen und manipulierten Wahlen gewonnen hatte, musste er einige Monate trat er einige Monate später nach einem Skandal um seinen Geheimdienstchef zurück.

<sup>27</sup> "Ortega libera al ex presidente Alemán y busca la reelección indefinita", in: El País 17.1.2009. Auch über eine erneute Verfassungsänderung in Kolumbien wird spekuliert, die Präsident Uribe eine dritte Amtszeit ermöglichen würde.

ekuatorianische Verfassung von 2008 erlaubt die direkte Wiederwahl, der aktuelle Präsident Rafael Correa könnte der Nutznießer dieser Regelung sein. Zwei in ihren Ländern sehr populäre Präsidenten - Fernando Henrique Cardoso in Brasilien (1995–2002) and Álvaro Uribe in Kolumbien (2002–2010) – wurden wiedergewählt, nachdem dies während ihrer ersten Amtszeit durch eine Verfassungsänderung ermöglicht wurde. Allein der ehemalige Präsident der Dominikanischen Republik, Hipólito Mejía (2000–2004), scheiterte, als er sich zur Wiederwahl stellte, nachdem er zuvor eine Verfassungsänderung durchgesetzt hatte. Allerdings profitierte sein Nachfolger Leonel Fernández von der Verfassungsänderung, da er im Mai 2008 wiedergewählt wurde.

**Tabelle 7: Verfassungsänderungen: Wiederwahl des Präsidenten**

Land	Jahr der Verfassungsänderung	Inhalt
Argentinien	1994	nicht unmittelbar zu unmittelbar
Brasilien	1997	nicht unmittelbar zu unmittelbar
Kolumbien	1991 2005	nicht unmittelbar zu Verbot Verbot zu nicht-unmittelbar
Dominikanische Republik	1994 2002	unmittelbar zu nicht-unmittelbar nicht unmittelbar zu unmittelbar
Ecuador	1996 2008	Verboten zu nicht unmittelbar nicht unmittelbar zu unmittelbar
Nicaragua	1995	unmittelbar zu nicht unmittelbar
Panama	1994	nicht unmittelbar; das Intervall zwischen zwei Präsidentschaft wird von einer auf zwei Amtsperioden vergrößert
Paraguay	1992	unmittelbar zu Verbot
Peru	1993 2000	nicht unmittelbar zu unmittelbar unmittelbar zu nicht unmittelbar
Venezuela	1998	nicht unmittelbar zu unmittelbar

Quelle: Payne et al. (2007: 32).

In jüngster Vergangenheit zeigt sich eine Tendenz von Seiten populistischer Präsidenten, die verfassunggebende Versammlungen als Instrument zur Entmachtung des Parlaments zu benutzen, d.h. der Prozess der Verfassungsgebung wurde zur Verschiebung der Machtbalance zwischen Exekutive und Legislative instrumentalisiert. Durch die Wahl einer verfassunggebenden Versammlung wurde ein neues Machtzentrum neben dem Kongress geschaffen wurde. Die von Anhängern des Präsidenten dominierte verfassunggebende Versammlung beanspruchte dann eine höhere Legitimation als das Parlament und versuchte dieses zu entmachten. Nach diesem Drehbuch ging Hugo Chávez in Venezuela 1998/99 vor. Rafael Correa in Ecuador (2007–2008) und Evo Morales in Bolivien (2006–2007) versuchten sich mehr oder weniger erfolgreich an dieser Vorlage zu orientieren.

In Nicaragua versuchte 2005 eine oppositionelle Parlamentsmehrheit, die Kompetenzen des amtierenden Präsidenten mittels einer Verfassungsänderung zu beschneiden. Eine institutionelle Krise konnte durch eine erneute Verfassungsänderung abgewendet werden, indem die vorher beschlossenen Verfassungsänderungen bis 2008 ausgesetzt wurde.

## 7. Weiterführende Forschungsfragen

Für alle die oben genannten Ursachen von Verfassungsänderungen lassen sich somit empirische Belege finden; zumal sich die vorgeschlagenen Erklärungen nicht gegenseitig ausschließen. In der Regel sind es unterschiedliche Motive und Ursachen, die zu einer Verfassungsänderung führen. Zwar ist es sicherlich wünschenswert, die Einflussfaktoren – wenn möglich statistisch - zu gewichten. Es dürfte jedoch schwierig sein, übergreifende Trends im Hinblick auf die Verfassungsänderungen in Lateinamerika zu identifizieren. Eher ist von unterschiedlichen, möglicherweise im Zeitverlauf variierenden Typen von Verfassungsänderungen bzw. länderspezifischen Veränderungsmustern auszugehen. Aus dieser Perspektive könnte gegebenenfalls eine vertiefende qualitative Analyse der Verfassungsänderungen und ihrer Ursachen mehr Erkenntnisse erbringen als die statistisch-quantitative Analyse. Zugleich bietet es sich an, Ländergruppen zu vergleichen, die entweder ähnliche oder unterschiedliche Verfassungsänderungsmuster und –prozesse aufweisen.

Vergleichende qualitative Länderstudien ermöglichen es, auch die Verfassungspraxis und den „impliziten Verfassungswandel“ sowie auch das Scheitern von Verfassungsänderungsinitiativen in die Analyse einzubeziehen. Denn über quantitativ-statistischen Analysen lassen sich nur die formalen Veränderungen am Verfassungstext erfassen. Nicht berücksichtigt wird, ob und wie die neuen Verfassungsvorgaben in die Praxis umgesetzt wurden. In Argentinien wurden beispielsweise etliche der Reformen von 1994 erst mit jahrelanger Verzögerung mittels Ausführungsgesetzen umgesetzt (etwa die Regulierung von Notverordnungen, die Direktwahl des Senats, die Schaffung eines Richterrates etc.). Bei Ländern mit einer niedrigen Veränderungsrate der Verfassung müsste außerdem analysiert werden, inwieweit bestimmte *Polity* bezogene Reformen (z.B. in der Wahlgesetzgebung), die in anderen Ländern mittels Verfassungsänderungen angestoßen wurden, eventuell durch einfache Ge-

setze oder andere Verfahren (z.B. Gerichtsentscheide, Rechtsverordnungen, Geschäftsordnungen etc.), eingeleitet wurden bzw. bereits in der ersten Verfassung der aktuellen Demokratiephase enthalten waren.

Zusätzlich wird es notwendig sein, die Datenbasis starker auszudifferenzieren und zwischen geringen und umfangreicheren Verfassungsänderungen (wobei qualitative und quantitative Kriterien zu kombinieren sind)<sup>28</sup> sowie nach dem Inhalt der Verfassungsänderungen (z.B. zwischen *polity* und *policy* orientierten Veränderungen bzw. weiteren Subkategorien) und nach Zeitperioden (1980er, 1990er 2000er Jahre) zu unterscheiden. Von Interesse wäre auch eine Unterscheidung von Verfassungsänderungen in illiberale Demokratien und anderen Regimetypen. In Lateinamerika sind nämlich illiberale Demokratien – in Abgrenzung von liberalen Demokratien, illiberalen Semidemokratien, repressiven Semidemokratien und Nicht-Demokratien – der vorherrschende Regimetypus (Smith / Ziegler 2008).<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Hierbei kann Überlegungen von Lorenz (2008b) angeknüpft werden.

<sup>29</sup> Aus forschungspragmatischen Gründen – es gibt nur sehr wenige eindeutig liberale Demokratien in Lateinamerika – sollen liberale Demokratien bei den meisten empirisch-statistischen Analysen zusammen mit illiberalen Demokratien und liberalen/illiberalen Semidemokratien behandelt werden, ausgehend von der Annahme, dass eine schwerwiegende Verletzung von Verfassungsvorgaben bei der Reform der Verfassung das entsprechende Regime als Demokratie oder Semidemokratie disqualifizieren würde (zur Regimeklassifikation siehe Smith 2005; Smith/Ziegler 2008).

**Literatur:**

*Arantes, Rogério Bastos / Couto, Cláudio Gonçalves*, 2007. Shifting policies: the process of constitutional amendment in Brazil, Paper prepared for delivery at the 2007 Meeting of the Latin American Studies Association, Montreal, September 5-8, 2007.

*Barros, Robert*, 2002. Constitutionalism and Dictatorship, Cambridge. Cambridge University Press.

*Bejarano, Ana María / Segura, Renata*, 2008. Reforma constitucional en tiempos de crisis: Lecciones de Colombia y Venezuela, in: Revista Latinoamericana de Política Comparada 1, 151-176.

*Bejarano, Ana María / Segura, Renata*, 2004. Ni una asamblea más sin nosotros' Exclusion, Inclusion, and the Politics of Constitution-Making in the Andes, in: Constellations 11.2, 217-236.

*Bernales Ballesteros, Enrique*. 2005. Los caminos de la reforma constitucional en el Perú, in: Anuario de Derecho Constitucional Jg., 11 Bd.1, Montevideo: KAS,157-173.

*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*, 2008. Bertelsmann Transformations Index 2008. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung.

*Birle, Peter*, 1997. Verfassungsänderung, Reformpolitik und Konsolidierung der Demokratie in Bolivien, in: Joachim Betz (Hrsg.), Verfassunggebung in der Dritten Welt, Hamburg. DÜI, 101-126.

*Buitrago, Miguel*, 2007. El Proceso constitucional boliviano: dos visiones de país, in: Iberoamericana, Nr 26, 189-196.

*Buquet, Daniel*, 1997/1998. Reforma política y gobernabilidad democrática en Uruguay: La reforma constitucional de 1996, in: Revista Uruguaya de Ciencia Política 10, 9-24.

*Cheibub, José Antonio*, 2007. Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy, Cambridge: Cambridge

*Cifuentes, Eduardo*, 2007. Entrevista. Reformas constitucionales e institucionalidad en América Latina, Voltairenet 28 de junio 2007. <http://www.voltairenet.org/article149540.html>

*Couto, Cláudio Gonçalves / Arantes, Rogério Bastos*, 2008. Constitution, Government and democracy in Brazil, in: World Political Science Review 4.2, Art. 3.

*Couto, Cláudio Gonçalves / Arantes, Rogério Bastos*, 2006. Constituição, governo e democracia no Brasil, in: Revista Brasileira de Ciências Sociais Vol. 21, N° 61, 41-62

*Couto, Cláudio Gonçalves / Arantes, Rogério Bastos*, 2003. ¿Constitución o políticas públicas? Una evaluación de los años FHC, in: Vicente Palermo (ed.), Política brasileña contemporánea: de Collor a Lula en años de transformación, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 95-149.

*Deheza, Grace Ivana*, 2008. Bolivia: Es posible la construcción de un nuevo Estado? La Asamblea Constituyente y las autonomías departamentales, in: Revista de Ciencia Política 28.1, 61-79.

*Elkins, Zachary/ Ginsburg, Tom /Melton, James*, 2008. The Comparative Constitutions Project : A Cross-National Historical Daraset of Written Constitutions. Survey Instrument <http://www.comparativeconstitutionsproject.org/files/surveyinstrument.pdf>

*Ensalaco, Mark*, 1994. In with the New, Out with the Old? The Democratizing Impact of Constitutional Reform in Chile , in: Journal of Latin American Studies 26.2, 409-429.

*Ferejohn, John*, 1997. The Politics of Imperfection: The Amendment of Constitutions, in: Law and Social Inquiry 22.2, 501-530.

*Gargarella, Roberto*, 1997. Recientes reformas constitucionales en América Latina: una primer aproximación, in: Desarrollo Económico 36.144, 971-990.

- Garreton, Manuel Antonio*, 2007. América latina necesita nuevas Constituciones, in: Clarín (Buenos Aires), 25.11.2007  
[http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/clarin25\\_11\\_07.pdf](http://www.manuelantoniogarreton.cl/documentos/clarin25_11_07.pdf)
- Garzón Valdés, Ernesto*, 2000. Constitución y Democracia em América Latina, in: Anuário de Derecho Constitucional Latinoamericano. Edición 2000. Buenos Aires: CIEDLA, 55-80
- Ginsburg, Tom/Elkins, Zachary/Melton, James*, 2007. The Lifespan of Written Constitutions, University of Illinois, Draft, December 26, 2007  
<http://www.aals.org/documents/2008midyear/conlaw/GinsburgPaper.pdf>
- Gomez Maseri, Sergio*, 2008. La reformitis constitucional, in: El Tiempo (Bogota), 19.8.2008
- Hart, Vivien*, 2003. Democratic Constitution Making, Washington D.C.: United States Institute of Peace (Special Report 107).
- Heiss, Claudia / Navia, Patricio*, 2007. You Win Some, You Lose Some : Constitutional Reforms in Chile's Transition to Democracy, in : Latin American Politics and Society 49.3, 163-190.
- Inter-American Development Bank*, 2005. The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America 2006 Report, IDB, Washinton D.C.
- International Crisis Group*, 2007. Bolivia's New Constitution: Avoiding Violent Confrontation (Latin America Report No. 23), Brüssel 31 August 2007.  
<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5044>
- Kaufmann, Daniel/Kraay, Aart /Mastruzzi, Massimo*, 2007. Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006, World Bank Policy Research Working Paper 4280, Washington D.C.
- Kramer, Andrea*, 2006. Bolivien auf dem Weg zu einer neuen Verfassung, in: Lateinamerika Analysen 14.2, 193-206.
- Lauga, Martín*, 1997. Verfassungsreformdebatte und Regierbarkeitsproblematik in Uruguay (1984-1996), in:: Joachim Betz (Hrsg.), Verfassunggebung in der Dritten Welt, Hamburg. DÜI, 144-168.
- Lauga, Martín*, 1998. La reforma constitucional uruguaya de 1996, in: Dieter Nohlen /Mario Fernández (Hrsg.), El presidencialismo renovado, Caracas: Nueva Sociedad, 309-324.
- Lauth, Hans-Joachim*, 2004a. Demokratie und Demokratiemessung: eine konzeptionelle Grundlegung für den interkulturellen Vergleich, Wiesbaden: VS Verlag.
- Lauth, Hans-Joachim*, 2004b. Informelle Institutionen und die Messung demokratischer Qualität in Lateinamerika, in: Lateinamerika Analysen 7, 121-146
- Lauth, Hans-Joachim/Pickel, Gert/Welzel, Christian (Hrsg)*, 2000. Demokratiemessung. Konzepte und Befunde im internationalen Vergleich, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Lazarte, Jorge*, 2008. La Asamblea Constituyente de Bolivia: de la oportunidad a la amenaza, in: Revista Latinoamericana de Política Comparada 1, 177-208.
- Lezcano Claude, Luis*, 2005. La reforma constitucional en el Paraguay, in: Anuario de Derecho Constitucional Jg., 11 Bd.1, Montevideo: KAS,123-156.
- Lijphart, Arend*, 1999. Patterns of Democracy: Govenment Forms and Performance in Thirty-Six Countries, New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan*, 1994. Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?, in: Linz, Juan / Valenzuela, Arturo (eds.), The Failure of Presidential Democracy, Baltimore u. London: Johns Hopkins University Press.
- Lösing, Norbert*, 2001. Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Lateinamerika, Baden-Baden: Nomos.

Lorenz, Astrid, 2008a. Negotiating Constitutional Amendments: A Threshold Model Paper to be presented at the ECPR 2008 Joint Sessions of Workshops, 11 – 16 April 2008, Rennes

Lorenz, Astrid, 2008b. Verfassungsänderungen in etablierten Demokratien. Motivlagen und Aushandlungsmuster, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften.

Lorenz, Astrid, 2005. How to measure constitutional rigidity, in: Journal of Theoretical Politics 17 (3): 339-361.

Lorenz, Astrid, 2004. Stabile Verfassungen? Konstitutionelle Reformen in Demokratien, in Zeitschrift für Parlamentsfragen 35 (3): 448-468.

Lorenz, Astrid / Seemann, Wenke i.E., Verfassungspolitische Konjunkturzyklen? Überlegungen zur Wirkungsweise konstitutioneller Rigidität, erscheint in: Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie, Wiesbaden: VS Verlag.

Lutz, Donald S., 1994. Toward a Theory of Constitutional Amendment, in: American Political Science Review, 8.2, 355-370.

Merkel, Wolfgang/Puhle, Hans-Jürgen/Croissant Aurel/Thiery, Peter, 2006. Defekte Demokratie. Band 2: Regionalanalysen, Wiesbaden: VS.

Mieres, Pablo, 1999. La Reforma Constitucional de 1996 en Uruguay y sus posibles efectos sobre los partidos a el sistema de partidos, Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials (WP 158).

Montes, J. Esteban / Vial, Tomás, 2005. The Role of Constitution-Building Processes in Democratization. Case Study Chile, Stockholm: IDEA.

Navia, Patricio / Ríos-Figueroa, Julio, 2005. The Constitutional Adjudication Mosaic of Latin America, Comparative Political Studies 38.2, 189-217.

Negretto, Gabriel, 2006. La reforma constitucional en México. Apuntes para un debate futuro, 13.2, 361-392.

Negretto, Gabriel L., 2008. The Durability of Constitutions in Changing Environments: Explaining Constitutional Replacements in Latin America, Kellogg Institute Working Paper Nr.350, Notre Dame.

Negretto, Gabriel, 2009. Political Parties and Institutional Design: Explaining Constitutional Choice in Latin America, in British Journal of Political Science 39, 117–139

Nolte, Detlef, 2006. Demokratie und Marktwirtschaft in Lateinamerika. Politische Institutionen und wirtschaftliche Reformen in der Wahrnehmung der Bürger, in: Peter Birle/Detlef Nolte/Hartmut Sangmeister (Hrsg.), Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika, Frankfurt/M.: Vervuert, 123-159.

Nolte, Detlef, 2007: Gewaltenteilung und Gewaltenschränkung in lateinamerikanischen Präsidialdemokratien: alte und neue Forschungsfragen, in: Sabine Kropp/Hans-Joachim Lauth (Hg.): Gewaltenteilung und Demokratie, Baden-Baden: Nomos, 213-236.

Nolte, Detlef, 1996. "Südamerika: Reinstitutionalisierung und Konsolidierung der Demokratie", in: Wolfgang Merkel/Eberhard Sandschneider/Dieter Segert (Hrsg.), Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie, Opladen, 287-314.

Payne, Mark J./Zovatto, Daniel / Mateo Díaz, Mercedes et al., 2007. Democracies in Development. Politics and reform in Latin America, Washington D.C.: Inter-American Development Bank.

PNUD, 2004. La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas, Lima: PNUD

PNUD / IDEA, 2007. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2007. El estado de la opinion, La Paz: PNUD – International IDEA.

*Rasch, Bjorn Erik/Congleton, Roger D.*, 2006. Amendment Procedures and Constitutional Stability, in: *Congleton, Roger D. / Swedenborg, Birgitta* (eds.), *Democratic Constitutional Design and Public Policy*, Cambridge: MIT Press, 319-342.

*Reel, Monte*, 2008. South America's Constitutional Battles, in: *Washington Post*, January 18, 2008. [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/01/17/AR2008011703438\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/01/17/AR2008011703438_pf.html)

*Sartori, Giovanni*, 1994. *Comparative Constitutional Engineering*, Houndmills: Macmillan.

*Smith, Peter H.*, 2005. *Democracy in Latin America*, New York: Oxford University Press.

*Smith, Peter H. / Ziegler, Melissa R.*, 2008. Liberal and Illiberal Democracy in Latin America, *Latin American Politics and Society* 50.1, 31-58.

*Thiery, Peter*, 2006. Demokratie in Lateinamerika. Von der zweiten zur 'dritten' Transition?, in: Peter Birle/Detlef Nolte/Hartmut Sangmeister (Hrsg.), *Demokratie und Entwicklung in Lateinamerika*, Frankfurt/M.: Vervuert, 93-122.

*Ugglå, Fredrik*, 2005. "For a Few Senators More?" Negotiating Constitutional Changes During Chile's Transition to Democracy, in: *Latin American Politics and Society* 47.2, 51-75.

*Widner, Jennifer*, 2008. Constitution Writing in Post-Conflict Settings: An Overview, in: *William & Mary Law Review* 49.4, 1513-1541.

*Wolff, Jonas*, 2008. *Turbulente Stabilität. Die Demokratien in Südamerika dieseits ferner Ideale*, Baden-Baden: Nomos.

*Zovatto, Daniel /Orozco, Jesús*, 2008. *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, Mexico: UNAM/IDEA.

**Anhang**

Tabelle A: Verfassungsänderungen, 1978–2007/2008

Jahr	Aktuelle Verfassung	Neue Verfassungen seit 1978	Jahr		Amendments	Jahr
Argentinien	1853				1	1994
Bolivien	1967	(1)	in process 2008		1 1 1 1 insgesamt: 4	1994 2002 2004 2005
Brasilien	1988	1	1988		2 2 6** 5 6 2 3 4 7 4 4 3 3 3 5 3 insgesamt: 62 56 EMC* und 6 (1994) EMR**	1992 1993 1994 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005 2006 2007
Chile	1980	1	1980		1 1 1 1 1 1 1 1 2 insgesamt: 10	1989 1991 1997 1999 2000 2001 2003 2005 2007
Costa Rica	1949				1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 3 3	1981 1982 1984 1987 1989 1991 1993 1994 1995 1996 1997 1999

					2 2 1 2 insgesamt: 23 (seit 1978), 31 (1949– 1977)	2000 2001 2002 2003
<b>Dominikanische Republik</b>	<b>1966</b>				1 1 insgesamt: 2	1994 2002
<b>Ecuador***</b>	<b>1998</b>	1 1	1998 2008		1  1 1 1 insgesamt: 4	1983  1994 1995 1997
<b>El Salvador</b>	<b>2008</b>	1	1983		1 1 2 1 1 2 insgesamt: 8	1991 1992 1994 1996 1999 2000
<b>Guatemala</b>	<b>1985</b>	1	1985		1	1993
<b>Honduras</b>	<b>1982</b>	1	1982		1 1 1 2 2 1 1 1 2 1 1 1 3 1 1 1 4 2 2 insgesamt: 29	1984 1985 1986 1987 1988 1990 1991 1993 1995 1996 1997 1998 1999 2000 2001 2002 2003 2004 2005

<b>Kolumbien</b>	<b>1991</b>	<b>1</b>	<b>1991</b>		1 1 1 1 <b>insgesamt: 4</b> 2 2 1 1 1 2 4 4 4 2 5 <b>insgesamt: 28</b> <b>(1991–2007)</b>	<b>1979</b> <b>1981</b> <b>1983</b> <b>1986</b>  <b>1993</b> <b>1995</b> <b>1996</b> <b>1997</b> <b>1999</b> <b>2000</b> <b>2001</b> <b>2002</b> <b>2003</b> <b>2004</b> <b>2005</b>
<b>Mexico</b>	<b>1917</b>				3 1 3 3 3 5 2 4 6 1 2 4 7 3 1 2 1 10 3 1 2 2 5 5 4 9  <b>insgesamt: 92</b>	<b>1978</b> <b>1979</b> <b>1980</b> <b>1981</b> <b>1982</b> <b>1983</b> <b>1985</b> <b>1986</b> <b>1987</b> <b>1988</b> <b>1990</b> <b>1992</b> <b>1993</b> <b>1994</b> <b>1995</b> <b>1996</b> <b>1997</b> <b>1999</b> <b>2000</b> <b>2001</b> <b>2002</b> <b>2003</b> <b>2004</b> <b>2005</b> <b>2006</b> <b>2007</b>
<b>Nicaragua</b>	<b>1987</b>	<b>1</b>	<b>1987</b>		1 1 3 <b>insgesamt: 5</b>	<b>1995</b> <b>2000</b> <b>2005</b>
<b>Panama</b>	<b>1972</b>				1 1 1 1	<b>1978</b> <b>1983</b> <b>1993</b> <b>1994</b>

					<b>1 insgesamt: 5</b>	<b>2004</b>
<b>Paraguay</b>	<b>1992</b> (keine Verfassungsänderungen 1978–1991)  (no reform or amendments 1992–2007)	<b>1</b>	<b>1992</b>		---	---
<b>Peru</b>	<b>1993</b> keine Verfassungsänderungen (1979–1993)	<b>1</b>	<b>1993</b>		<b>2</b> <b>1</b> <b>1</b> <b>1</b> <b>3</b> insgesamt: 86 (1993–2005)	<b>1995</b> <b>2000</b> <b>2002</b> <b>2004</b> <b>2005</b>
<b>Uruguay</b>	<b>1967</b>				<b>1</b> <b>1</b> <b>1</b> <b>1</b> insgesamt: 4	<b>1989</b> <b>1994</b> <b>1996</b> <b>2004</b>
<b>Venezuela</b>	<b>1999</b> (keine Verfassungsänderungen 1961–1982)	<b>1</b>	<b>1999</b>		---	---
<b>Lateinamerika</b>		<b>11</b>			<b>291</b>	

\*EMC – Emenda Constitucional; \*\*EMR – Emenda Constitucional de Revisao; \*\*\* In Ecuador war 1978 eine neue Verfassung verabschiedet worden).