

# DER KONFLIKT ZWISCHEN SPANISCHER UND LIBERALER STAATSAUFPASSUNG IN HISPANO-AMERIKA

Gedanken zu einem neuen Verständnis der Verfassungsentwicklung

Von FRIEDRICH WEHNER

Als in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts die Bindungen des bisherigen amerikanischen Kolonialreiches an die spanische Krone zerrissen wurden, zerfiel das bisher von den Spaniern zwar in Vizekönigreiche und Generalkapitanate unterteilte, aber doch nach einheitlichen Gesetzen regierte Spanisch-Amerika in eine Reihe von Staaten, die sich demokratisch-parlamentarische Verfassungen nach dem Vorbild aus Nordamerika und dem Ideengut der französischen Revolution gaben. Diese Verfassungen — im Laufe der Zeit häufig abgeändert<sup>1</sup> — bestehen heute noch; viele Politiker haben geradezu mit einer „wahren Manie“<sup>2</sup> an der Entwicklung neuer Formulierungen gearbeitet. Auch die Ibero-Amerikaner verfielen der Fiktion, daß die moderne Konstitution ein „Zauberding mit beinahe unbeschränkter Heilkraft“<sup>3</sup> ist.

Es ist ein Phänomen, wie wenig diese Verfassungen ihren eigentlichen Zweck erfüllt haben, ein „Ley fundamental de la organización de un estado“<sup>4</sup> zu sein, dem politischen und sozialen Leben dieser Staaten Stabilität, Ausrichtung und Integrierung zu geben. „El material jurídico-constitucional nos será de poca ayuda para resolver el problema de conocer la realidad política americana.“<sup>5</sup> Anarchismus in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts, zahllose oft gewaltsame Regierungsstürze, Diktaturen und Mißachtung der verfassungsmäßigen Grundsätze kennzeichnen das Bild, noch bis in unsere Tage hinein. In den lateinamerikanischen Staaten ist es im ganzen, von wenigen auch noch nicht zweifelsfrei stabilen Ausnahmen wie Chile, Uruguay, Costa Rica und México abgesehen, bisher nicht gelungen, eine staatserhaltende und das Gemeinwohl fördernde dauerhafte politische Ersatzform für die Kolonialherrschaft der spanischen Krone zu finden — erst ganz neuerdings mehren sich die Anzeichen ernsthaften Bemühens um zeitgemäße Regelungen.

Das Bild Hispano-Amerikas, das sich Außenstehenden bietet, ist wesentlich durch die ständige politische Unruhe und Unstabilität geprägt worden. Lewis Hanke hat dieses Bild „complex and confusing“ genannt<sup>6</sup>; es blieb jedenfalls weitgehend unverständlich. Im allgemeinen hat aber die Außenwelt sich allzu leicht mit dem Bilde der nie aufhörenden Revolten und Staatsstreichs abgefunden und sich kaum die Frage gestellt, warum es zu dieser großen Lücke zwischen Verfassungstexten und politischer Wirklichkeit kommen konnte.

Spanien hat mit der ihm im 15./16. Jahrhundert eigenen schöpferischen Kraft diesen Teil Amerikas durch Sprache, Kultur, Religion, aber auch durch seine Tradition geprägt. Die Frage lautet, ob die Hispano-Amerikaner, als sie ihre politischen Beziehungen zur Krone lösten, sich auch von ihrer hispanischen Tradition

1 Siehe die Zusammenstellung bei: Manuel Fraga Iribarne, Sociedad Política y Gobierno en Hispanoamérica, Madrid 1962, S. 58 ff.

2 Gustavo Beyhaut, Süd- und Mittelamerika II, in Fishers Weltgeschichte, Bd. 23, Frankfurt am Main 1965, S. 139.

3 Golo Mann, Deutsche Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Frankfurt am Main 1962, S. 190.

4 Definition nach dem Diccionario der Real Academia Española, Madrid.

5 Fraga Iribarne, a. a. O., S. 57.

6 Lewis Hanke, México and the Caribbeans, Princeton, New Jersey, 1959, S. 4.

trennten bzw. in welchem Umfange hispanisches Gedankengut und Erbe für die neuen Staaten bestimmt blieb. Es fragt sich, ob das Bild Ibero-Amerikas deswegen oft so rätselhaft erscheint, weil dieses spanische Erbgut bisher zu wenig berücksichtigt wird. Die Ansicht der Spanier hat Alfredo Sanchez Bella, Direktor des Instituto de Cultura Hispánica in Madrid, in einem kurzen Satz zusammengefaßt: „Die letzte Wurzel Ibero-Amerikas ist ganz wesentlich das Spanier-Portugiesentum.“<sup>7</sup>

Im folgenden wird versucht, zu diesen Problemen einige Gedanken und Hinweise zu geben. Die Untersuchung beschränkt sich auf die 18 spanisch kolonialisierten und heute noch spanisch sprechenden Länder. Brasilien wird ausgelassen, weil Eroberung und Besiedlung infolge der Politik der beiden Kronen bzw. infolge unterschiedlicher Traditionen der Spanier und der Portugiesen auf verschiedenen Wegen verliefen. Der Gefahr einer zu starken Verallgemeinerung muß man sich angesichts nationaler Unterschiedlichkeiten allerdings auch dabei bewußt sein<sup>8</sup>.

Der Schlüssel zu dem Verständnis der politischen Entwicklung in Lateinamerika liegt in der Auffassung vom Wesen des Staates bei der führenden Schicht. Die etwa von 1810 bis 1925 sich vollziehende Trennung von der spanischen Krone wurde getragen von der zahlenmäßig kleinen, gesellschaftlich führenden kreolischen Oberschicht, die damals anstelle der spanischen Regierung die Geschicke in den neuen Staaten selbst in die Hand nahm. In ihr lebten spanische Tradition und spanisches Wesen in mancher Vermischung mit spezifisch amerikanischen Elementen fort. Die Kreolen waren aus Spaniern zu Spanisch-Amerikanern geworden mit eigenem Amerika-Bewußtsein. Sie wollten bewußt Amerikaner sein und nicht Spanier wie die von der Krone entsandten Beamten und Verwalter des Kolonialreiches. Als Amerikaner spanischer Kultur fühlten sich die Kreolen allerdings an die spanische Krone gebunden, jedoch nicht an das Land Spanien. Als König Ferdinand VII. im Jahre 1807 von Napoleon vertrieben wurde, entfiel diese Bindung; die Kreolen „verwaisten“<sup>9</sup>. Erhalten blieben jedoch die überkommenen, spanisch geprägten Auffassungen von Staat und Gesellschaft. Selbst die Anschauung über den Staatsaufbau, die von den Erfordernissen der Kolonialverwaltung geprägt und „zentralistisch, hierarchisch und autoritär“ war<sup>10</sup>, blieb erhalten.

## I.

Die spanische Auffassung vom Staat kann nur aus der Bindung der spanischen Herrscher an die katholische Kirche verstanden werden. Aber auch maurische Einflüsse dürfen dabei nicht ganz außer Betracht gelassen werden. Gerade im Islam ist die Vorstellung von der notwendigen religiösen Prägung des wahren Staates entwickelt worden<sup>11</sup>. In der spanischen Gedankenwelt findet sich diese Auffassung wieder, in der Überzeugung, daß nur in der Einigkeit des religiösen Glaubens und der weltlichen Herrschaft die Nationen und Personen gedeihen können<sup>12</sup>. Der Spanier Ramiro de Maeztu spricht davon, daß die Zeit der Macht Spaniens im

7 In: „Universitas“, Zeitschrift, herausgegeben in Stuttgart, Mai 1954, S. 474.

8 Auch im spanischen Bereich verlief die Landnahme unterschiedlich, je nachdem, auf welche Indios man traf. Da, wo man in den Azteken- und Inkareichen auf staatlich organisierten Widerstand stieß, mußte zwangsläufig das Land erobert werden. Wo man nur Indios primitiver Art begegnete, so in Westindien, im Süden und Südosten des Festlandes, hatte die Landnahme mehr den Charakter einer Verdrängung, auch wenn diese durch Kampfmaßnahmen erfolgte. Diese Differenzierung, auf die im Rahmen unserer generellen Fragestellung nur am Rande eingegangen werden kann, verursachte von vornherein verschiedenartige Methoden der Besiedlung, der Kolonialisierung und auch der späteren Herrschaftsform von Staat und Kirche. Gegenüber der Landnahme in Nordamerika und in Brasilien blieben grundlegende Unterschiede bestehen, die sich aus Charakter und Geisteshaltung der dortigen Siedler und Eroberer erklären.

9 O. Carlos Stoetzer, *El Pensamiento Político en la América Española durante el Período de la Emancipación* (1789-1825), Bd. II, S. 255, Madrid 1966.

10 Frank Tannenbaum, Lateinamerika, Kontinent zwischen Castro und Kennedy, S. 55, Deutsch bei W. Kohlhammer, Stuttgart 1963.

11 Hierzu: Bertold Spuler, Islam und Staat, in: *Verfassung und Recht in Übersee*, 3/1968, S. 253 ff.

12 Karl Vossler, *Spanien und Europa*, München 1952, S. 155.

16. Jahrhundert auch die seiner größten Religiosität war<sup>13</sup>. Der spanische Staat erhielt geradezu seinen Einfluß und die Rechtfertigung seiner Macht durch die von ihm vertretenen Lehren der Gegenreformation<sup>14</sup>. So ist Marcelino Menéndez y Pelayo der Ansicht, daß „die eigentlich wichtige Tat Spaniens ... die Gegenreformation und die Gründung der Societas Jesu“ gewesen sei<sup>15</sup>.

In Kaiser Karl V. (als König von Spanien Carlos I.) personifizierte sich die Idee eines im Katholizismus verwurzelten Weltreiches. Als mit der Abdankung Karls V. auch die Idee eines universalen europäisch-amerikanischen Imperiums endete, versteifte sich die katholische Einstellung<sup>16</sup>. In dem Nachfolger Karls V., Philipp II., führte sie zu einer militanten Einheit von Monarchie und Glauben. „Das spanische Volk verschloß sich mit scheinbarer Passivität in sein Christentum“<sup>17</sup>, seine Neigung zum „Tradicionalismo“ setzte sich durch.

Die spanische Staatsidee wurde im wesentlichen von der Scholastik geprägt. Sie basiert auf dem von Thomas von Aquin übernommenen aristotelischen Gedanken der Unvollkommenheit des Menschen in der Vereinzelung und dem darauf folgenden Schluß, daß nur in der Gemeinschaft die Menschen durch gegenseitige Ergänzungen zur allseitigen Erfüllung ihrer existentiellen Ziele gelangen könnten. Der Staat, der die Menschen auf das Gemeinwohl ausrichtet, wird zur *societas perfecta*. Wesen des Staates ist es daher, die gesellschaftlichen Stände zueinander sinnvoll zu ordnen und ihre Leistungen zu ergänzen. Daraus folgte einerseits die Vorstellung von der notwendigen Einfügung der Menschen in Stände, andererseits die Zuordnung bestimmter Funktionen zu einzelnen Ständen und die Beschränkung der staatlichen Eingriffe auf die Fälle, in denen die Gesellschaft die Probleme nicht aus sich heraus zu meistern vermag. Da jeder Stand als in sich unvollkommen verstanden wird, gibt es zwischen den Ständen keine Wertdifferenzen, sondern lediglich eine Hierarchie der Funktionen. Die richtige Ausübung dieser Funktionen wird durch die Katholizität der Träger, nicht durch gesellschaftliche Kontrollen gesichert; die Katholizität begründet die Autorität der Regierung, die nicht herrschen soll, sondern mehr verwaltend das Funktionieren der ständischen Kooperation zu sichern hat. Selbst die spanischen Conquistadoren standen unter dem Einfluß dieser Staatsidee. Sie wurden nicht nur vom Drang zum Golde und von der Gier nach schnellerem Erwerb von Reichtum getrieben, sie waren beherrscht von der Idee einer katholischen Mission, die gute Ordnung der Welt herzustellen, die vermeintliche Tyrannis der Herrscher zu beseitigen, die nicht aus christlicher Autorität regierten. Nach Vertreibung der letzten Mauren aus Spanien (die letzte Festung Granada fiel 1492, im gleichen Jahre, in dem Columbus Amerika entdeckte), wandten sich Abenteurer-Drang und religiöse Begeisterung dem Ziel zu, Amerika der spanischen Krone und der katholischen Kirche zu gewinnen. Vor allem durch den religiösen Antrieb ist die gewaltige kolonialistische Leistung Spaniens zu erklären.

Conquistador und Mönch betrat gemeinsam den Boden Amerikas. Der Conquistador wollte, wie er es aus dem jahrhundertelangen Kampf gegen die Mauren kannte, vor allem das Land erobern und die Bevölkerung in den Dienst der spanischen Krone zwingen, auch als Sklaven. Der Mönch wollte die eingeborene

13 Ramiro Maeztu, *Defensa de la Hispanidad* (1934), auszugsweise in deutscher Übersetzung in: Fritz Schalk (Hrsg.), *Spanische Geisteswelt*, Zürich 1957, S. 340 ff.

14 Magali Sarfatti, *Spanish Bureaucratic Patrimonialism in America*, S. 11 ff., Institute of International Studies, University of California, Berkeley 1966.

15 Marcelino Menéndez y Pelayo in: *Orientador de la Cultura Española*, Colección por Arturo M. Cyuela, SJ., Madrid 1954, Editora Nacional, S. 382 ff.

16 Vossler, a. a. O., S. 45 f.

17 Vossler, a. a. O., S. 62, 134 ff.

Bevölkerung zu Christen bekehren. Daraus konnte zwar ein Gegensatz, wie der Disput des Bischofs Bartolomé de las Casas zeigte, entstehen; im ganzen hat sich aber eine Zusammenarbeit zwischen Krone und Kirche entwickelt, die Rudolf Großmann kürzlich so charakterisiert hat: „Der Mönch herrschte, der Conquistador regierte.“ Die Kirche war in Amerika sogar oft allgegenwärtiger als der Staat<sup>18</sup>.

Die Identität von Glaubensziel und Staatslenkung galt auch für die neuendekten Gebiete<sup>19</sup>. Wie in Spanien, so blieb auch in Amerika die Entwicklung auf dem Stande des mittleren 16. Jahrhunderts stehen, beladen mit dem Ideengut der mittelalterlichen Scholastik. Damit war auch für Ibero-Amerika der Grund dafür gelegt, zunächst am „Rande der Geschichte“ zu verharren. Der ursprüngliche Schwung der Missionsidee erlahmte, da er keine neuen Antriebe aus dem Mutterland mehr erhielt. Im Conquistador gewannen die materiellen, irdischen Wünsche gegenüber den humanen Vorstellungen der Kirche die Oberhand. Immer aber blieb auch in Amerika das Verhältnis zwischen Kirche und Staat bestehen: die Krone „regierte“, die Kirche aber „herrschte“. Die katholische Religion blieb in Spanisch-Amerika „an essential element of the social order“<sup>20</sup>.

Mit der politischen Trennung von der spanischen Krone ging nicht eine echte „Revolution“ des religiös fundierten Herrschaftsgefüges einher, an der traditionellen Gesellschaftsordnung änderte sich nichts. Der weite Abstand der dünnen Kreolen-Schicht zu der primitiv lebenden großen Masse des Volkes, bei Fehlen eines Mittelstandes, blieb erhalten. Soziale Regungen im modernen Sinne zeigten sich von vornherein nur in México, konnten sich allerdings dort auch erst ab 1911 endgültig durchsetzen<sup>21</sup>. Insgesamt jedoch war die soziale Unruhe kein bewegendes Element in der Unabhängigkeitsbewegung; die Auffassungen der kreolischen Schicht blieben unberührt.

Diese traditionelle Auffassung war hierarchisch, im Gegensatz zu der egalitären Auffassung des Liberalismus<sup>22</sup>. Zwar beruhten alle nach der Emanzipation erlassenen Verfassungstexte auf dem Prinzip der Gleichheit aller Menschen<sup>23</sup>, doch blieb die überlieferte Vorstellung von der Verschiedenartigkeit der Stände uneingeschränkt erhalten. Sie war tatsächlich im Denken des Kreolen wie auch im Indio tief verwurzelt, kannte der Indio doch auch in der vorcolumbischen Zeit unter der Inka- und Aztekenherrschaft nichts anderes. Dem Herrschaftsdenken der führenden Schicht, in den vorcolumbischen Staaten abgeleitet aus dem als göttlich angenommenen Ursprung des Herrschers, stand die Bereitschaft der breiten unteren Schicht gegenüber, die eigene Funktion in einer Ordnung zu erfüllen, die als transzendent begründet verstanden und bejaht wurde. An einer Änderung, d. h. an einer materiellen Verwirklichung des Gleichheitsgrundsatzes, hatte die führende Schicht kein Interesse, und der Indio nahm den bestehenden Zustand als gottgewollt hin, worin ihn die Kirche und das Verhalten der staatlichen Organe nur bestätigten. Die Gleichheit der Menschen besteht für die Spanier; so spricht Maeztu<sup>24</sup> davon, daß zwischen Mensch und Mensch kein wesentlicher

18 Rudolf Grossmann, Das Erbe der Mönche und Conquistadoren, S. 84/85, Vortrag in: Tutzinger Hefte 2/1968, Claudio Verlag, München.

19 Grossmann, a. a. O., S. 80.

20 Glen Dealy, Prolegomena on the Spanish American Political Tradition, in: The Hispanic American Historical Review, Vol. XLVIII, Nr. 1, Februar 1968, S. 56. Glen Dealy ist Assistant Professor of Political Science an der Oregon State University.

21 Vgl. hierzu die demnächst erscheinende Arbeit von Hans-Rudolf Horn: MEXICO: Revolution und Verfassung (Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde / Übersee-Verlag, Hamburg).

22 Dealy, a. a. O., S. 37 ff.

23 Nur ein Teil der lateinamerikanischen Verfassungen spricht den Gleichheitsgrundsatz unmittelbar aus, so Argentinien — Art. 16, Chile — Art. 101, El Salvador — Art. 150, Guatemala — Art. 40, Honduras — Art. 57, Panamá — Art. 21, Paraguay — Art. 7, Uruguay — Art. 8; in anderen Verfassungen ist der Gleichheitsgrundsatz mittelbar enthalten.

24 Maeztu, a. a. O., S. 242.

Unterschied bestehe. Doch handelt es sich hierbei um eine Gleichheit vor Gott, die bereits dem Zeitalter Philipps II. völlig geläufig war<sup>25</sup>. Diese schließt aber eine ungleiche Stellung im Aufbau der Gesellschaft nicht aus, wobei der Spanier jeder dieser Stufen ihre Würde beläßt<sup>26</sup>. Dem Indio in Amerika ist allerdings oft nicht einmal diese persönliche Würde zugestanden und belassen worden, es sei denn, er gehörte selber zu einer einheimischen, mit den Spaniern liierten Gruppe der Regierenden. Ein Beispiel ist der Chronist Garcilaso Inca de la Vega in Perú. Der Indianer durfte nominell zwar kein Sklave sein, da er zum Christentum bekehrt werden sollte, praktisch ist sein Dasein jedoch oft kaum von dem eines Sklaven zu unterscheiden gewesen. Es liegt ein merkwürdiger Widerspruch in der spanischen Offenheit und Unbekümmertheit gegenüber rassischer Vermischung und der tatsächlichen Situation des Indio. Der Indio blieb auch im Sinne der kirchlichen Auffassung immer im Stande eines unmündigen Kindes. Während der Kolonialzeit gab es immerhin noch die von der Krone erlassenen Schutzgesetze, und es gab im kirchlichen Sinne mancherlei humane Bestrebungen, wie z. B. diejenigen der Jesuiten in den Reducciones sowie sicherlich nicht ganz selten eine Art familiärer Fürsorge im Schoße der patriarchalischen Gesellschaftsordnung. Sarfatti kennzeichnet den Charakter der Kolonialregierung als „Patrimonialismus“ in Anlehnung an Max Weber und unter bezug auf R. Morse<sup>27</sup>. Die in Spanien maßgebenden spätmittelalterlichen Vorstellungen blieben auch in Neuspanien maßgebend. Ideen einer sozialen Fürsorge im Sinne einer öffentlichen Verpflichtung zur sozialen Gerechtigkeit im modernen Sinne gab es damals nicht, sie kamen erst im Laufe des 20. Jahrhunderts auf<sup>28</sup>.

Nach der politischen Emanzipation fielen die Schutzgesetze fort, die Situation des Indio wurde im Zeichen des Kapitalismus des 19. Jahrhunderts noch härter und erbarmungsloser. Die Kirche blieb im Bündnis mit der Oberschicht — sie zog es vor, die oft menschenunwürdige Behandlung der Indios zu dulden. Der Indio blieb von der nationalen Gemeinschaft ausgeschlossen, was sich besonders kraß auf den Hacienden zeigte, auf denen er der Herrschaft des „patrón“ bedingungslos unterstand. Er war dort sogar dessen autonomer Gerichtsbarkeit ausgeliefert<sup>29</sup> — die normalen Gesetze und Gerichte existierten für ihn nicht. Kirche und staatliche Obrigkeit deckten diesen Zustand. Damit war der verfassungsmäßig garantierte Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz für die Masse des Volkes praktisch außer Kraft gesetzt, er galt nur für die herrschende Schicht<sup>30</sup>.

Auch die in den Verfassungen garantierte Meinungs- und Gewissensfreiheit galt gleichermaßen nur bedingt. Während die liberale Auffassung von einer grundsätzlichen Uneinheitlichkeit der individuellen Meinungen ausgeht, liegt in der Verbundenheit mit der katholischen Kirche eine einheitliche Ausrichtung der Meinungen und Interessen. Dies wird in der Verfassung von Kolumbien deutlich ausgesprochen, in deren Präambel es heißt, daß zur Stärkung der politischen Einheit die katholische Religion die Nationalreligion sein soll, als wesentliches Element der sozialen Ordnung. Die Verfassung der Dominikanischen Republik bezieht sich in Art. 11

25 Ramón Menéndez Pidal, *Die Spanier in der Geschichte*. Deutsche Übersetzung, München 1955, S. 27 ff.

26 Karl Vossler, a. a. O., S. 192, erwähnt ein für den Stolz des Spaniers auch im Rahmen der Hierarchie bezeichnendes Beispiel: ein Rekrut, der sich nicht hinreichend geehrt sieht, ruft aus: „No me conocéis vosotros? Soy el limpiador mayor de la plata dorada del conde de Benavente!“

27 „The Heritage of Latin America“, in: Louis Hartz (ed.), *The Founding of New Societies*, New York 1964.

28 Siehe hierzu: Woodrow Borah, *Social Welfare and Social Obligation in New Spain: A Tentative Assessment*. Reprint Nr. 282, Center of Latin American Studies, University of California, Berkeley, California 94720.

29 So auch Magali Sarfatti, a. a. O., S. 60.

30 Hierzu siehe: Edith Oppens, *Die Entrechteren — Indianisches Schicksal in den Andenländern im Spiegel der Literatur*, Übersee-Verlag, Hamburg (Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde).

auf das Konkordat mit der Kirche, „in Übereinstimmung mit dem Gesetz Gottes und der katholischen Tradition der Dominikanischen Republik“. Eine Vorrangstellung der katholischen Kirche wird in den Verfassungen von Bolivien (Art. 3) und Panamá (Art. 36) statuiert, allerdings bei Tolerierung anderer Religionen.

## II.

Glen Dealy ist in seiner bereits erwähnten Veröffentlichung auf Grund von Analysen von älteren Verfassungstexten mit neuen Gedanken zu unserer Thematik hervorgetreten. Er geht davon aus, daß die bisherigen Untersuchungen, vornehmlich der USA-Forscher, auf zwei feststehenden Auffassungen beruhten:

- a) die Hispano-Amerikaner haben die liberal-demokratischen Ideen bewußt übernommen und wollten die Demokratie,
- b) sie waren aber nicht genügend erfahren in der Regierung, so daß sie deswegen scheitern mußten.

Dealy bestreitet, daß die Hispano-Amerikaner tatsächlich die neuen liberalen Ideen ernsthaft rezipiert haben oder gar es auch nur wollten; aus ihrer in drei Jahrhunderten geprägten spanisch bestimmten Einstellung konnten sie es in Theorie und Praxis gar nicht, wenn sie es auch verstanden haben, sich die Sprache der Aufklärung zu eigen zu machen.

Die spanisch-amerikanischen Staatsmänner gingen zwar auch davon aus, daß die persönliche Freiheit gegen obrigkeitliche Unterdrückung zu schützen sei. Sie lösten dieses Problem jedoch anders als die angelsächsischen Verfassungsgeber. Diese vertrauten darauf, daß durch institutionell gesicherten Wettbewerb aller gesellschaftlichen Kräfte das Böse neutralisiert würde. Ein solches Vertrauen hatten die Spanisch-Amerikaner nicht. Sie gingen nicht von einem natürlichen Gegensatz zwischen Regierenden und Regierten aus, sondern von deren Einheit in der Idee der Katholizität. Politik war für sie im letzten Ziel das Streben nach der Perfektion des Guten — die Vorstellung von sich bekämpfenden privaten Interessen als Hauptantrieb zur Herstellung der gesellschaftlichen Harmonie war ihnen fremd. Eine gute Regierung konnte nur von guten, moralischen und tüchtigen Menschen gebildet werden. So enthielten manche Verfassungen Forderungen an die Qualitäten der verantwortlichen Politiker. Die Verfassung von Paraguay verlangt in Art. 46, daß der Präsident katholisch sein und die erforderlichen moralischen und intellektuellen Fähigkeiten aufweisen soll.

Den größten Gegensatz sieht Dealy in den Auffassungen über die Verhinderung des Mißbrauches der Staatsgewalt. Der liberale Grundsatz der institutionellen Trennung und Gleichheit der drei Gewalten Exekutive, Legislative und Gerichtsbarkeit wurde zwar in alle Verfassungen aufgenommen, doch blieben diese Bestimmungen durchweg fiktiv und konnten sich gegenüber der traditionellen hierarchischen Auffassung nicht durchsetzen. Eine Trennung der Gewalten widersprach allzusehr dem Gedanken der Einheitlichkeit und Ganzheit. Ein Mißbrauch der Staatsgewalt konnte nur durch Beschränkungen verhindert werden, die eben in Bindungen an moralische Eigenschaften lagen. Zur Kontrolle war in einigen Fällen höchstens ein zensierender Senat vorgesehen. Daß Wahlen über das Schicksal einer Regierung entscheiden, wurde keineswegs verstanden.

Einen weiteren wesentlichen Unterschied in den spanisch-amerikanischen Verfassungen zu denjenigen der USA sieht Dealy in der Garantierung der Grundrechte. Nach der USA-Verfassung kann der Kongress kein Gesetz erlassen, das die unveräußerlichen Grundrechte der Religions-, Presse- und Meinungsfreiheit kürzt oder verbietet. Nach den spanisch-amerikanischen Verfassungen dagegen kann durch Gesetz die persönliche Freiheit, die Presse- und Versammlungsfreiheit beschränkt werden.

Demnach sind diese Rechte nicht unveräußerlich — vielmehr sind die Parlamente grundsätzlich befugt, ihre Definition und Anwendbarkeit festzulegen. Eine entscheidende Beeinträchtigung der Garantierung der individuellen Grundrechte ist ferner allgemein durch die in Iberoamerika so häufig noch heute erfolgende Erklärung des Ausnahmezustandes gegeben, wenn „die öffentliche Ordnung dies erfordert“. Hiermit liegt bereits in der Verfassung die Handhabe zu einem kaum noch kontrollierbaren Übergewicht der Exekutive, die es in der Hand hat, Grundrechte außer Kraft zu setzen. Aus dieser Position der Staatsgewalt heraus sind auch Verfassungsänderungen in der überwiegenden Mehrzahl dekretiert und nicht durch Plebisitz legitimiert worden.

Dieses auch von Glen Dealy entworfene Bild einer von Spanien ererbten hierarchischen und religiös fundierten Staats- und Gesellschaftsordnung erhielt durch ähnliche Vorstellungen von der hierarchischen Ganzheit allen Lebens in den Azteken- und Inka-Reichen mit ihrem Königspriestertum noch kräftigere Farben<sup>31</sup>.

Hier liegen die Gründe für die starke Position der Exekutive in Spanisch-Amerika. Durch die Einführung der Präsidialdemokratie in sämtlichen Verfassungen Spanisch-Amerikas hat der Präsident schon legalerweise als sein eigener Ministerpräsident und Oberbefehlshaber der Wehrmacht eine hervorragende Stellung. Diese Position, die so häufig zum Überspielen der Legislative und der Gerichtsbarkeit führt, erhält in Spanisch-Amerika ihren Akzent erst dadurch, daß der Präsident in einer spezifisch iberoamerikanischen Prägung zugleich der „Caudillo“ ist, dieser für die spanische Welt so typischen Form des politischen, militärischen und persönlichen charismatischen Führertums<sup>32</sup>. Seine Stellung wird ursprünglich religiös gerechtfertigt. Der Regent Spaniens, Francisco Franco, nennt sich noch heute: „Caudillo de España por la Gracia de Dios“ (Aufschrift auf spanischen Münzen). Dem Spanier liegt die „devotio“ gegenüber dem Führer<sup>33</sup>. Der für Spanisch-Amerika bis in unsere Tage hin so typische und lebendige Caudillismus ist allerdings sehr bald in einer stark verweltlichten Form in Erscheinung getreten. Das persönliche Führertum erwies sich nach Fortfall des Willens des spanischen Königs als Gesetzgeber des Landes<sup>34</sup> jetzt oft als der einzige Kristallisierungspunkt der Macht. „Von den Bündnissen und Auseinandersetzungen zwischen den Caudillos und nicht etwa vom freien Spiel der Kräfte der eben importierten Verfassungen hing es ab, in welchen oft wechselnden Händen die Macht lag.“<sup>35</sup> Das dem Caudillismus immanente Risiko des häufigen Wechsels, das nun wiederum mit der Freude des Spaniers an Empörung, Auflehnung, Ungehorsam und Eigensinn zusammenhängt<sup>36</sup>, mit seinem Individualismus und seiner Vorliebe zum „pronunciamiento“, der „spanischen Form der Militärdiktatur“<sup>37</sup>, hat das Bild der ständigen politischen Unruhe Spanisch-Amerikas geprägt. Ein Beispiel einer sich entwickelnden eigenen Form iberoamerikanischer Prägung und Stabilität durch Institutionalisierung eines schon anonyme Züge tragenden Regierungssystems und Parteiapparates hat in den letzten 40 Jahren nur México auf der Grundlage seiner Verfassung von 1917 gegeben. Sein Präsidialsystem mit dem sechsjährigen Wechsel ohne Möglichkeit der Wiederwahl, mit der starken Position des Präsidenten trotz oder gerade wegen der

<sup>31</sup> Grossmann, a. a. O., S. 81.

<sup>32</sup> Siehe auch die demnächst erscheinende Arbeit von Robert K. Furtak, Die Partido Revolucionario Institucional und die politische Stabilität Mexikos, in der Schriftenreihe des Instituts für Iberoamerika-Kunde, Hamburg, Übersee-Verlag, Hamburg. Ebenso: Horn, siehe Anmerkung 21.

<sup>33</sup> Menéndez Pidal, a. a. O., S. 37.

<sup>34</sup> Tannenbaum, a. a. O., S. 55.

<sup>35</sup> Gustavo Beyhaut, a. a. O., S. 137.

<sup>36</sup> Vossler, a. a. O., S. 192.

<sup>37</sup> Menéndez Pidal, a. a. O., S. 55.

Bindung an die überragend führende Partei „Partido Revolucionario Institucional“ (PRI) könnte schon heute als eine Art von institutionalisiertem Caudillismus bezeichnet werden<sup>38</sup>. Im übrigen Spanisch-Amerika herrschen für das Staats- wie auch für das Parteiwesen häufig noch die alten caudillistischen Spielregeln vor.

### III.

Die oben beschriebenen Mißverständnisse über den Inhalt der rezipierten Verfassungen in Lateinamerika wiegen weit schwerer als die häufig vertretene Auffassung, wonach die spanisch-amerikanischen Staatsmänner nicht genügend erfahren in Regierungsgeschäften gewesen seien<sup>39</sup>. Dealy führt hierzu aus, daß ein großer Teil der führenden kreolischen Schicht im spanischen „government“ tätig gewesen sei, daß also wohl hinreichende Erfahrungen vorgelegen hätten. Man wird aber hierbei unterscheiden müssen, ob sich diese Mitarbeit in der Verwaltung oder in der politischen Regierung abspielte. Eine Mitarbeit fand häufig in den „Cabildos“, den Stadt- und Munizipalräten, statt. Von Schwankungen ihres Einflusses abgesehen, kann davon ausgegangen werden, daß manche Cabildos in der örtlichen Verwaltung nennenswert mitzuspielen vermochten, andere weniger. Politischen Einfluß haben sie jedoch erst gewinnen können, als sich wesentlich aus ihnen die ersten Unabhängigkeitsbewegungen zu entwickeln begannen<sup>40</sup>.

Bis dahin hat sich die spanische Krone die eigentliche Regierung vorbehalten und sie durch ihre eigenen Beamten ausüben lassen. In der „Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias“ vom 10. November 1681 heißt es, daß das Gebiet ein „Reino“ ist, in welchem die Gesetze von Kastilien gelten, sofern nicht solche für die Indias erlassen worden sind. Die Indias Occidentales sollen immer mit der Krone von Kastilien verbunden (unidas) sein. Die Pflichten der von der Krone eingesetzten Vizekönige sind das Regieren (govenar) in Frieden, die Aufrechterhaltung des Gottesdienstes, die Verteidigung, die Belohnung der Abkömmlinge und Nachfolger der Conquistadoren zwecks Befriedung und Besiedlung und die besondere Sorgfalt in Behandlung, Vermehrung und Erhaltung der Indios sowie des Finanzwesens zu Gunsten der „Real Hacienda“<sup>41</sup>.

Hieraus geht eindeutig hervor, daß sich die Krone die Funktion der politischen Regierung vorbehält. Dafür, daß die Kreolen generell nicht zur Mitwirkung an der Regierung zugelassen waren, können wir Simón Bolívar als Zeugen anführen, der sich in der „Carta de Jamaica“<sup>42</sup> bitter darüber beklagt, daß die Spanier die Amerikaner in einer Art „de infancia permanente con respecto a las transacciones públicas“ belassen hätten. Man sei von der Wissenschaft, der Regierung und der Verwaltung des Staates abgehalten worden; niemals hätten die Amerikaner Vizekönige oder Gouverneure gestellt. Der Auffassung, daß die Politik von Madrid darauf zielte, die Regierungsgeschäfte in Händen von Spaniern zu belassen, sind auch andere Autoren<sup>43</sup>. Furtak weist in diesem Zusammenhang auch auf die autoritäre Position des Vizekönigs in México hin, des Vertreters der spanischen

38 Vgl. Furtak, a. a. O., und Horn, a. a. O.

39 Vgl. Glen Dealy, a. a. O., S. 49/50.

40 Siehe hierzu Inge Wolff, Der Cabildo im Kolonialen Spanisch-Amerika, in: Jahrbuch für Geschichte von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft Lateinamerikas, Bd. 1/1964, S. 365 ff. — Auch Richard Konetzke, Süd- und Mittelamerika I, in: Fischers Weltgeschichte, Bd. 22, 1964, S. 140 ff.

41 In: Recopilación de las Leyes de los Reinos de Indias. — Zitiert nach: Textos Básicos de América, Madrid 1955, hrsg. José M. Cordero Torres.

42 Simón Bolívar, Carta de Jamaica, Ediciones del Ministerio de Educación, Caracas 1965, S. 24 f.

43 Siehe hierzu: Stoetzer, a. a. O., Bd. I, S. 62; Konetzke, a. a. O., S. 143; Beyhaut, a. a. O., S. 24; Tannenbaum, a. a. O., S. 59, 61; Magali Sarfatti, a. a. O., S. 87. Ebenso Gilberto Freyre, Herrenhaus und Sklavenhütte, Deutsch bei Kiepenheuer & Witsch, Köln 1965, S. 28 und 65. Freyre hebt dabei den Unterschied zwischen der portugiesischen zu der spanischen Kolonialregierung hervor und betont die sehr viel lockerere Handhabung durch die portugiesische Krone.

Krone, „von der jegliche Gewalt ausging und die vom Vizekönig vollzogen wurde“<sup>44</sup>. Grundsätzlich war die Krone darauf bedacht, Selbständigkeit bestrebungen nicht zuzulassen<sup>45</sup>.

Man wird also, entgegen der Ansicht von Glen Dealy, sagen können, daß es den Staatsmännern der Emanzipation an eigentlicher Erfahrung in Politik und Regierung fehlte, so daß die jungen Nationalstaaten um so mehr in den Strudel des Machtkampfes der einander ablösenden Caudillos gerieten.

Wenn man diese Auffassung als richtig unterstellt, dann bedarf der Satz, daß der Conquistador „regierte“, während die Kirche „herrschte“, einer einschränkenden Auslegung. Danach „regierte“ der Conquistador auf dem ihm übertragenen Lande mit den darauf seinem Schutz anbefohlenen Indios. Hier würden dann auch die ursprünglichen Motive für die Entwicklung der Haciendas zu einer so krassen Autonomie liegen. Andererseits erhielt damit die „Herrschaft“ der Kirche von vornherein einen stärkeren Akzent. Sie war in ihrem Bestreben, auch im weltlichen Bereich ihre die Gemüter beherrschende Position auszubauen, gedeckt durch die katholische Einstellung der Krone, die aber für die Kirche wie auch für den Conquistador zu entfernt war, um sich um Detailentwicklungen kümmern zu können.

#### IV.

Der Tendenz zum Personalismus steht merkwürdigerweise eine ständige Anstrengung gegenüber, dennoch in formellen Regelungen die Wirklichkeit zu erfassen. Mit dieser hispanischen Problematik des Verhältnisses des Formaljuristischen zum Politischen befaßt sich ein kürzlich erschienener und bereits zitierter Aufsatz von Reynaldo Galindo Pohl<sup>46</sup>. Wenn er sich auch ausdrücklich auf die Verhältnisse in Zentralamerika bezieht, so können seine Ausführungen doch weitgehend auch für die Mehrzahl der spanisch-amerikanischen Länder Gültigkeit beanspruchen. Danach dominiert im spanischen Wesen oft das Juristische, was sich sogleich bei der Conquista dadurch zeigte, daß Conquistador und Mönch stets auch von einem Notar begleitet wurden. Galindo erwähnt die Zeremonie der Inbesitznahme des Pazifischen Ozeans und allen Landes dazu für den König von Spanien durch Pedrarias Dávila, welcher Akt an Ort und Stelle von einem Notar beurkundet wurde<sup>47</sup>. Hernan Cortés berichtet in seinem ersten Brief an Karl V., wie er bei seinem ersten Zusammentreffen mit den Tlaxcalanern sogleich seine friedlichen Absichten durch einen Notar beurkunden ließ. Der Notar und nach ihm der Anwalt wurden in der spanischen Verwaltung zu wichtigen Personen; die Anwälte erhielten ihre Ausbildung in Spanien<sup>48</sup>. Die spanische Vorliebe für formelle Texte erweist sich auch bei den anhaltenden erbitterten Auseinandersetzungen um die Festlegung eines juristisch haltbaren Titels (den „justo título“) für die Eroberung Amerikas<sup>49</sup>. Den Ursprung solcher Bestrebungen sieht auch Galindo in dem neoscholastischen Einfluß.

Die Vorliebe für das Formalistische hat in Hispano-Amerika tiefe Wurzeln geschlagen. Wenn sich nur eine juristische Formel findet, beruhigen sich die Gemüter und Gewissen gar zu leicht. So ist auch mit der Abfassung eines Verfassungstextes das Nötige gegenüber den modernen demokratischen Ideen getan, auch wenn man im Grunde zugeben müßte, daß die Verfassung mehr formale als

44 Siehe Anmerkung 32.

45 Vgl. Magali Sarfatti, a. a. O., S. 26, 52 f.

46 Herencia Jurídica y Política Española en Hispanoamérica, in: Journal of Inter-American Studies, April 1968, Vol. X, Nr. 2.

47 Galindo, a. a. O., S. 216.

48 Dealy, a. a. O., S. 51.

49 Galindo, a. a. O., S. 216.

reale Wirkung hat<sup>50</sup>. Auf eine dem Spanier eigene gewisse Respektlosigkeit gegenüber dem Gesetz hat Menéndez Pidal hingewiesen<sup>51</sup>. In der politischen Praxis diente der Verstoß gegen Regeln der Verfassung schon oft als Vorwand für den Regierungssturz — die Verfassung wird zum Spielball des Caudillismus. Die Vorliebe, nach Vorliegen von etwas Geschriebenem von weiteren Maßnahmen abzusehen, geht bis auf den Dorfcaciquen hinunter, der es bei Mißständen gern dabei bewenden läßt, an den „Herrn Präsidenten“ geschrieben zu haben — wobei der Präsident meistens praktisch ebenso weit weg ist wie es früher der spanische König war<sup>52</sup>.

## V.

Der Zwiespalt zwischen den formellen Verfassungsvorschriften und der Wirklichkeit wird auch im Wirtschaftsablauf sowie in dem Verhältnis des Staates zur Wirtschaft deutlich. Ein durch die individuelle Initiative angetriebener Wirtschaftsautomatismus im liberalen Sinne ist in Spanisch-Amerika ausgeblieben. Auch hier wird die Situation nur verständlich, wenn man die Auswirkungen der spanischen Erbschaft berücksichtigt.

Die spanische Krone hatte entscheidenden Wert auf die wirtschaftliche Abhängigkeit des amerikanischen Reiches vom Mutterlande gelegt und vor allem damit diese Gebiete an sich gefesselt<sup>53</sup>. Ihr wirtschaftliches Ziel war die Ausbeutung der landwirtschaftlichen und mineralischen Schätze, um sich die Geldmittel für die Durchführung der spanisch-katholischen Politik in Europa zu sichern<sup>54</sup>. Sie hatte grundsätzlich kein Vertrauen zur Freiheit des Handels und hat eine privatwirtschaftliche Entwicklung verhindert<sup>55</sup>. Schon die Landnahme war, auch wirtschaftlich gesehen, unter anderen Gesichtspunkten erfolgt als im nordamerikanischen oder auch im portugiesisch-brasilianischen Bereich. Während auch die Portugiesen mehr unternehmerisch aus eigener Initiative mit der traditionellen portugiesischen Neigung zu Handels- und Tauschgeschäften das Gebiet des heutigen Brasilien besiedelten und Niederlassungen gründeten, hatte das Vorgehen der Spanier immer den Charakter einer Besitzergreifung für die Krone<sup>56</sup> im Zeichen der Christianisierung. Die Conquistadoren gelangten in den Besitz von Land durch Verleihung („mercedes de tierra“) oder durch Aneignungen, welche durch „composiciones“ (Anerkennung durch die Krone gegen Geldzahlung) legalisiert wurden. Im Zusammenhang damit muß man die Einrichtung der „repartimientos“ (Zuteilung von Indios als Arbeitskräfte) und der „encomienda“ sehen, durch welche an sich verdienten Conquistadoren Indios gegen Tributleistung als Schutzbefohlene anvertraut wurden. Dieses System bot jedoch die Handhabe, auch den Landbesitz der anvertrauten Indios an sich zu bringen. In dem Begriff „encomienda“ stecken nach dem Wörterbuch der Real Academia Española verschiedene Elemente, deren für uns wichtigste sind: Encargo (Auftrag, amtliche Bestellung), — Dignidad que se daba á algunos caballeros en las órdenes militares (Rang und Würde) — Merced ó renta vitálica (königliche Dotations bzw. Leibrente) — Amparo, patrocinio, custodia (Hilfe, Schutz und Obhut für die Bedürftigen).

Die Wirtschaft des Landes richtete sich bald einseitig auf den Großgrundbesitz aus, und die privaten Kräfte blieben in diesem System gebunden; es konnte sich von vornherein keine unternehmerische Privatinitiative entfalten. Für den spanischen

50 Galindo, a. a. O., S. 216.

51 Menéndez Pidal, a. a. O., S. 54.

52 Einige Erlebnis-Beispiele hierzu erwähnt R. F. Behrendt, Die Situation in Latein-Amerika, in: Berner Beiträge zur Soziologie, Bd. 7, S. 136, Bern 1961.

53 Konetzke, a. a. O., S. 112 f.

54 Konetzke, a. a. O., S. 111 f.

55 Konetzke, a. a. O., S. 295 f.

56 Freyre, a. a. O., S. 32, 48 und 196. Freyre nennt sie die „steifen und harten Kastilier“ zum Unterschied von den wendigeren Portugiesen.

Conquistador war andererseits die Krone weit und man gewöhnte sich daran, sich selbst zu helfen und für sich selbst zu sorgen, was aber wiederum nur zugunsten der schmalen Schicht der Bevorzugten galt. Der dem Spanier angeborene Individualismus<sup>57</sup>, seine Neigung zur Anarchie<sup>58</sup>, aber auch seine nicht grundsätzlich auf wirtschaftlichen Profit bedachte Einstellung, seine Abneigung gegen Vorausschau und seine Neigung zur Improvisation, seine Gelassenheit, die zur Apathie werden kann<sup>59</sup>, seine Verachtung des „Nützlichen“, sein sprichwörtliches „mañana“ — all diese Eigenschaften und Umstände verhinderten die Bildung dessen, was Europa und USA heute unter dem Begriff der Volkswirtschaft verstehen. Das Streben, rasch und mühelos reich zu werden, und die geringe Neigung zur Vorsorge und zum Sparen (Kapitalbildung) sind heute noch ein Motiv für die verbreitete Neigung zum Lotteriespiel. Handel und Gewerbe gehörten schon in Spanisch-Amerika zu den am meisten vernachlässigten Wirtschaftszweigen, verbunden mit einer Geringschätzung der Arbeit<sup>60</sup> — eine Geringschätzung der Arbeit übrigens, die im mittelalterlichen Spanien mit darauf zurückzuführen war, daß die manuelle Arbeit weitgehend von kriegsgefangenen Mauren, also Staats- und Glaubensfeinden, ausgeübt wurde und daher nicht so sehr eine soziale, als vielmehr eine politische und religiöse Schranke bedeutete, die der Spanier nicht ohne weiteres überschreiten durfte. Auch sagt Menéndez Pidal dem Spanier „wenig Aufmerksamkeit gegenüber bankgeschäftlichen Berechnungen“ nach<sup>61</sup>.

Dieses spanische Erbgut der Arationalität hat sich im besonderen Maße gegenüber liberalen Ideen erhalten. Dabei kam es gerade im Zuge der Emanzipation darauf an, die koloniale Abgeschlossenheit zu überwinden, um die neuen Nationalstaaten dem Welthandel zu erschließen. Es blieb jedoch bei einer formellen und fiktiven Übernahme der liberalen Grundsätze, eine tiefgreifende Umgestaltung des wirtschaftlichen Lebens durch die Öffnung der Grenzen und die formelle Gewährung von Eigentums- und Gewerbefreiheit sowie Freizügigkeit kam nicht zustande. Das Experiment einer freien Entfaltung der Wirtschaft mißlang, da die Voraussetzungen hierfür in ideologischer und organisatorischer Hinsicht fehlten.

Es fällt auf, daß auch eine ernsthafte Beschäftigung mit den Ideen des Wirtschaftsliberalismus nicht stattfand. Es war nur von den politischen Gedanken der Aufklärung u. a. eines John Locke oder eines Montesquieu die Rede, nicht aber von den Lehren der französischen physiokratischen Schule oder der Engländer Adam Smith oder David Ricardo. Die Staatsmänner der Emanzipation blieben ohne Verständnis für die Ideen des privaten Interesses und des privaten Wettbewerbes. Der Grundsatz „laisser faire, laisser aller“ wurde zwar praktiziert, aber nur zugunsten der an sich schon vorhandenen wirtschaftlichen Vormachtstellung der Oligarchie, die nach Fortfall der staatlichen und religiösen Bindungen damit noch schrankenloser als bisher ihre Vorteile nutzen konnte.

Auch mit dem Blick auf die Wirtschaft hatte die Oligarchie schließlich kein Interesse an einer Änderung der bestehenden Ordnung. Der Salvadoreño Reynaldo Galindo Pohl hat darauf hingewiesen<sup>62</sup>, daß im Gegensatz zum nordamerikanischen Bereich schon das Aufkommen einer städtischen Initiative durch das spanische zentralistische Regierungssystem verhindert worden war. Auf dem Lande blieb

---

57 Vossler, a. a. O., S. 173; Menéndez Pidal, a. a. O., S. 47 und 87, 42, 54.

58 Galindo, a. a. O., S. 221.

59 Menéndez Pidal, a. a. O., S. 23.

60 Menéndez Pidal, a. a. O., S. 17 ff. Siehe auch: Hans Pohl, Zur Geschichte des adligen Unternehmers im spanischen Amerika (17./18. Jahrhundert), in: Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas, 2. Bd., S. 240, Köln 1965.

61 Menéndez Pidal, a. a. O., S. 20.

62 Galindo, a. a. O., S. 220.

es sowohl in den Dorfgemeinschaften als auch auf der „Hacienda“ bei der bisherigen Gebundenheit. Auch war weder der Indio in der Dorfgemeinschaft mit ihren primitiven Wirtschaftsformen noch der in der Hacienda lebende Indio seiner Einstellung und den Lebensumständen nach geeignet, in einer freieren Wirtschaft mitzuwirken. Besonders die Hacienda hat mit ihrer autonomen Stellung durch die Unterbindung jeden Handels, der nicht über die tiendas der Hacienden lief, das Entstehen eines größeren sich integrierenden nationalen Wirtschaftskörpers verhindert<sup>63</sup>. Es verblieb bei dem Zustand der gespaltenen Wirtschaft, dem Nebeneinander einer selbstgenügsamen Unterhaltswirtschaft (Minifundismus) und einer gewissen Marktwirtschaft der Latifundien<sup>64</sup>. Der marktwirtschaftliche Sektor blieb dabei ohne wesentliche Strukturveränderungen oder Diversifizierungen: die Monokultur blieb vorherrschend und damit die Abhängigkeit der Wirtschaft vom Auslande. Es waren an die Stelle Spaniens lediglich andere Länder als Außenhandelspartner getreten. Die Oligarchie blieb im Besitz der Produktionsmittel Boden, Kapital und Arbeit, sie kontrollierte die Wirtschaft ebenso wie die Politik — ohne dabei die Produktionsmittel im modern-liberalen Sinne unternehmerisch einzusetzen. Wo sich in Handel und Gewerbe neue Initiativen zeigten, wurden sie von eingewanderten ausländischen Unternehmern betrieben. Bis in die fünfziger Jahre des 20. Jahrhunderts hinein waren es überwiegend Ausländer, welche sich an der beginnenden Industrialisierung beteiligten. Wesentlich erst nach dem Zweiten Weltkrieg setzte hier eine Wandlung ein, nicht zuletzt auch gefördert durch die Aktivität der CEPAL<sup>65</sup>, in welcher sich unter der langjährigen Direktion von Raúl Prebisch eine geistige, supranational eingestellte Elite im Wirtschafts- und Sozialbereich zu entwickeln begann. Die sich in den Konturen abzeichnende eigene ibero-amerikanische Wirtschaftsauffassung geht weniger von ideologischen Grundsätzen aus, sondern sucht sich ihren Weg zwischen klassischem Liberalismus und staatlicher Planwirtschaft und trägt mehr empirische Merkmale. Allein schon die brennenden Entwicklungsprobleme zwingen hierzu. Man erkennt die Vorteile des privaten Wettbewerbs und der privaten Initiative, ohne dabei die Gesamtplanung und die staatliche Ordnung zu übersehen<sup>66</sup>. Die Industrialisierung bringt das Entstehen eines Mittelstandes mit sich, so daß sich die Wirtschaftsstruktur wandelt und zugleich die gesellschaftliche Ordnung in Bewegung gerät und sich aus ihrer traditionellen Starrheit zu lockern beginnt. Daß sich die Auflösung zunächst vornehmlich in der Stadt vollzieht und die alte Oligarchie auf dem Lande auch heute noch die oberste Schicht bildet, hat für Argentinien Juan Carlos Argulla untersucht<sup>67</sup>.

## VI.

Der heutige Staat im Bereich des ehemaligen Spanisch-Amerika kann nur aus dem immer noch entscheidend wirkungsvollen Anteil der spanischen Erbschaft verstanden werden. Der Einfluß der Aufklärung tritt dabei hinter demjenigen der spanischen Conquista zurück und ist oft übertrieben worden<sup>68</sup>.

Der Staat in seiner hierarchischen Gliederung ist das oberste unteilbare Organ: "Necessity of State is a recognized doctrine."<sup>69</sup>

<sup>63</sup> Tannenbaum, a. a. O., S. 63.

<sup>64</sup> Für Perú dargestellt von Erich Egner in: Untersuchungen einzelner Entwicklungsländer, hrsg. von Rudolf Stucken, Berlin 1960.

<sup>65</sup> Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile (UN-Kommission).

<sup>66</sup> Hierzu F. Wehner, in: Verfassung und Recht in Übersee, IV/1968, S. 461 ff.

<sup>68</sup> Stoetzer, a. a. O., S. 89.

<sup>69</sup> Glen Dealy, a. a. O., S. 52.

<sup>67</sup> Soziale Strukturen und soziale Wandlungen in Argentinien, Berlin, Colloquium Verlag, 1967.

Sowohl dieser Staatsbegriff wie auch seine glaubensmäßige Verwurzelung und religiöse Ausrichtung, die zu einer intensiven Verbindung von Staat und Kirche in der Ausübung der weltlichen Herrschaft führen, stehen im prinzipiellen Widerspruch und Gegensatz zu den liberalen Postulaten der egalitären Gegenüberstellung von Regierung einerseits sowie regierten Individuen andererseits, mit den Sicherungen gegen obrigkeitliche Eingriffe in die Privatsphäre durch Trennung der Gewalten und mit den Forderungen der Gleichheit, der Gewissens- und Meinungsfreiheit. Die Einführung liberaler Verfassungen konnte daher keine integrierende Wirkung gegenüber den hispanisch-amerikanischen Tendenzen der kreolischen Oligarchie erzeugen. Sie bewahrte ihre hispanische Erbschaft intakt, trotz formeller Aufnahme moderner Verfassungsmodelle, die weitgehend fiktiv bleiben mußten.

Die Prozesse der Wandlung der überlieferten politischen Vorstellungen und der Auflösung der starren Gesellschaftsstruktur machen im allgemeinen infolge der verwurzelten Anschauungen nur zögernde Fortschritte und gehen vorerst vornehmlich von den Bereichen der Wirtschaft und Soziologie aus. Nur in drei Ländern sind revolutionäre Umbrüche erfolgt: in Bolivien, Cuba und in México. Cuba hat durch Einführung der Diktatur der kommunistischen Partei einen radikalen Bruch mit der Vergangenheit vollzogen. Die alte Verfassung und die liberal-demokratischen Grundsätze der Garantierung von Grundrechten und der Gewaltenteilung sind aufgehoben, der Einfluß der Kirche ist ausgeschaltet. Die bisher führende Schicht ist vertrieben bzw. beseitigt. Inwieweit das jetzige auf marxistischer Ideologie aufgebaute Diktatur-System auf die Dauer mit dem lateinamerikanischen Individualismus vereinbar ist, kann nur die Zukunft lehren. Gegenüber anderen Ländern des spanisch-amerikanischen Festlandes liegt ein Unterschied insofern vor, als die Bevölkerung nur aus Weißen und Negern besteht, also das für andere Länder spezifische Indio-Problem nicht existiert. Jedenfalls ist auch die Führerrolle Fidel Castros letzten Endes nur aus der spanisch-amerikanischen Vorstellung des charismatischen Caudillo zu verstehen.

Der Weg Méxicos verläuft anders und ist sehr viel länger und mehr evolutionär mit der Absicht fortwirkender revolutionärer Zielsetzung. In der Verfassung von 1917 wurde der revolutionäre Auftrag festgelegt. Er zielt auf die Durchsetzung liberal-demokratischer Grundsätze der Garantierung der Grundrechte, der Sicherung der privaten Initiative im Rahmen starker staatlicher Gesamtlenkung und der Gewaltenteilung. Die Revolution ist „institutionalisiert“, sie geht ständig weiter; manches ist heute bereits erreicht, sehr vieles noch zu tun zu einer nationalen Integrierung aller Volksteile<sup>70</sup>. Gegenüber der katholischen Kirche ist allerdings der Bruch radikal vollzogen worden. Die Ausschaltung ihres weltlichen Herrschaftsanspruches, ihre Abdrängung auf rein religiöse Aufgaben bzw. die zunehmende stillschweigende Duldung hierin, wird im Rahmen unserer Betrachtung verständlich. México hat diesen Weg einer „Trennung der Gewalten“ im anderen Sinne mit der diesem Lande und dem Charakter seiner vorwiegend mestizischen Bevölkerung eigenen revolutionären und unabdingbaren Vehemenz beschritten und damit eine der wichtigsten Voraussetzungen hergestellt, die Verquickung von Kirche und Staat in der Ausübung der weltlichen Herrschaft zu beenden.

Grundsätzlich kann der mexikanische Weg als ein Vorbild auch für andere Länder des spanischen Amerika angesehen werden, wenn sich auch im einzelnen infolge verschieden starken Einflusses der katholischen Kirche und ihrer politischen Vormundschaft manche Unterschiede ergeben. Besonders tief ist der katholische Einfluß

---

<sup>70</sup> Hierzu die Darstellung von Horn, a. a. O.

offenbar in denjenigen Ländern verwurzelt, die im Kampfe mit den Azteken- und Inka-Reichen erobert werden mußten.

México hat sich auf seinem Wege nicht eigentlich von einer Ideologie leiten lassen, sondern hat mehr empirisch, aus seiner Wesensart heraus, eine echte Revolution begonnen und bereits ein gutes Stück Weges zurückgelegt; man kann diesen Vorgang als einen noch lange nicht beendeten Prozeß ansehen. Immer aber ist dieser Prozeß nur aus der „mexicanidad“ heraus zu verstehen. Neu für Spanisch-Amerika ist dabei, daß man sich immer wieder auf die Verfassung von 1917 und die darin festgelegten Ziele beruft, sie wird somit zum „Ley fundamental de la organización del estado“<sup>71</sup>. So wird auch den übrigen spanisch-amerikanischen Nationen aufgegeben sein, ihre eigenen Wege zu suchen, die auch immer eigene, spanisch-amerikanische und sicherlich auch empirische Züge tragen werden. Auf die sich für Außenstehende daraus ergebende Folgerung, alle Begriffe auf ihren eigenen spanisch-amerikanischen Gehalt zu untersuchen und anderswo gültige Vorstellungen nicht ungeprüft auf Ibero-Amerika anzuwenden, darf zum Schluß hingewiesen werden.

---

<sup>71</sup> Siehe Anmerkung 4.