

Dieses Buch wird denjenigen, die sich auch unter anderen als im engeren Sinne juristischen Fragestellungen mit der aus der Konzeption der UN-Wirtschaftskommission für Lateinamerika entstandenen Wirtschaftsintegration Zentralamerikas beschäftigen, als wertvolles Handbuch und zuverlässiges Nachschlagewerk dienen.

Kurt-Peter Schütt

ROBERT E. SCOTT

Mexican Government in Transition

2. Auflage 1971

University of Illinois Press, Urbana — Chicago — London, S. 345.

CLARK W. REYNOLDS

The Mexican Economy

Yale University Press, New Haven — London, 1970, S. XXIV, 468.

PETER SCHULENBURG

Das kollektive Arbeitsrecht in Mexiko

Gustav Fischer Verlag, Stuttgart, 1973, S. 163 (Heft 14 der Arbeits- und sozialrechtlichen Studien, herausgegeben von Thilo Ramm).

Die im Vergleich zu anderen lateinamerikanischen Ländern bemerkenswerte jahrzehntelange politische, wirtschaftliche und soziale Stabilität Mexikos läßt das Bemühen verständlich erscheinen, das politische System dieses Landes dem westlicher Staaten zuzuordnen. Scott unterscheidet Staaten mit westlichem und nicht-westlichem Charakter, wobei er den letzteren sieben, mehr deskriptive als erklärende Merkmale zuschreibt (S. 11): Einen hohen Grad an politischen Innovationen; weitgehendes Fehlen eines Konsenses über legitime Formen und Vorhaben politischer Tätigkeit; die Tendenz zur charismatischen Führerschaft; geringe Integration innerhalb der Aktivbürgerschaft; weniger festgelegte Rollen unter den Politikern; gesellschaftliche Interessen sind weniger abgegrenzt und organisiert als in westlichen Ländern; nicht alle potentiellen politischen Elemente artikulieren sich in so beständiger Weise wie in den westlichen Staaten. Da Mexiko noch nicht alle diese Merkmale habe abstreifen können (S. 12—33), wird sein politisches System als „im Übergang“ befindlich bezeichnet, nämlich, worauf S. in seinen Vergleichen immer wieder abhebt, erst noch auf dem Weg zum US-amerikanischen Standard.

Mexikos innenpolitische Lage ist entscheidend durch die Dominanz der Revolutionspartei (Partido Revolucionario Institucional — PRI) gekennzeichnet. Ebenso wenig wie es eine einheitliche Revolutionsidee gab (S. 98 ff.), war auch die Gründung der Revolutionspartei im Jahre 1929 als Partido Nacional Revolucionario (PNR) die Institutionalisierung einer einheitlichen politischen Bewegung. Auf Initiative des aus dem Amt scheidenden Präsidenten Calles wurde die Partei als Bündnis einiger politischer Gruppen und Generale von oben gegründet (S. 122). Calles war es dann auch, der mit der Hilfe der PNR seine persönliche Macht ausdehnen konnte (S. 123/4). Heute hat sich folgender Mechanismus der Machtverteilung und -durchsetzung eingespielt: Während der Amtszeit des Präsidenten

ist es die Partei, die sowohl über die von ihr beherrschten Parlamente als auch über die inkorporierten Interessengruppen seine Entscheidungen durchsetzt. Bei Beendigung der Amtsperiode ist es die Partei, die in internen Wahlen und Absprachen den Präsidentschaftskandidaten ermittelt (S. 197 ff.). Die eigentliche Wahl ist angesichts des Übergewichts der PRI nur noch Akklamation. S. schildert die Auswahl der Kandidaten zur Wahl 1958 (S. 203 ff.), die dabei auftretenden Schwierigkeiten ambitionierter Parteipolitiker, bei den internen Auseinandersetzungen nicht auf den falschen Kandidaten zu setzen mit der Folge, für eine Amtszeit vom politischen Geschehen ausgeschlossen zu sein, und auch die Eigenschaften, die ein mexikanischer Präsidentschaftskandidat haben muß, um *presidenciable* zu sein (S. 213): Er muß zunächst ein wahrer Mann (*muy hombre*) sein, auf Frauen wirken (*macho*), verheiratet sein mit einer Mexikanerin, keinesfalls einer Nordamerikanerin, und (gemäßigt) römisch-katholisch sein. Im 8. Kapitel beschäftigt sich S. mit der sich wandelnden Rolle der Präsidentschaft bis 1958/9: Sichtbar werdend im Zurücktreten militärischer Führer zugunsten von zivilen Amtsinhabern in neuerer Zeit gehört der Typ des *caudillo* der Vergangenheit an (S. 248), das Element der charismatischen Führerschaft schwindet demnach.

Reynolds bereitet in einer umfangreichen und intensiven Ausarbeitung aller ihm zugänglichen Quellen die neuere wirtschaftliche Entwicklung Mexikos auf. Er teilt sie in drei große Abschnitte ein: Die letzte Zeit des Porfirians (benannt nach der Dauer-Präsidentschaft von Porfirio Díaz 1876–1910, lediglich 1880–1884 formell unterbrochen durch die Präsidentschaft von Manuel González) mit einer ersten umfangreichen Industrialisierung unter Einsatz ausländischen Kapitals; die Zeit der Revolution 1910–1940 und schließlich die Zeit kontinuierlicher industrieller Entwicklung von 1940–1965.

Betrug das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts im ersten Dezennium dieses Jahrhunderts 3,3 % (S. 22, 201), fiel es 1910–1925 auf 2,5 % und 1925–1940 auf durchschnittlich 1,6 %, um erst nach 1940 auf über 6 % anzusteigen. Die revolutionäre Zeit mit ihren politischen Wirren, dem Auftreten von Epidemien und dem Zusammentreffen mit der Weltwirtschaftskrise löste einen erheblichen Produktionsrückgang aus. R. untersucht nun (S. 315 ff.) die volkswirtschaftlichen Kosten der Revolution durch Vergleich der realen mit hypothetischen Daten mit dem Ergebnis (S. 325), daß diese Kosten der Revolution erheblich geringer waren als allgemein angenommen wird. R. muß allerdings zugeben (S. 326), daß diese wissenschaftliche Spielerei die Sozialkosten, d. h. also auch den Nutzen aus dem sozialen und politischen Befriedigungseffekt der erfolgreichen Revolution, nicht messen konnte. Treffender ist daher seine Aussage (S. 91), daß die letzten sechzig Jahre, insbesondere im Hinblick auf die Landwirtschaft, mehr für die Wohlfahrt des Landes erbracht haben als jede andere Epoche der mexikanischen Geschichte. Mit Hilfe der ursprünglich gegen die Kirche gerichteten Enteignungsbestimmung der Verfassung von 1857, die die Enteignung von Land im Besitz von Korporationen zuließ, wurde unter Díaz das den indianischen Gemeinden noch gehörende Land weitgehend enteignet (S. 136), so daß diese am Ende des Porfirians 95 % ihres Landes verloren hatten¹. Mit der Revolution wurden die Ländereien zunächst ohne weiteren Rechtstitel von den Bauern und Landarbeitern in Besitz genommen (S. 138). In der Zeit von 1915 bis 1960 wurden durch die anschließenden Reformgesetze insgesamt 39 Mio. Hektar Land verteilt

¹ Katz, F., in: *The Hispanic American Historical Review*, Vol. 54, No. 1, 1974, S. 1 ff.

(S. 141)². Kern dieser Reform war die Förderung des ejido³, d. h. des der Dorfgemeinschaft als solcher zugeteilten Landes, das teils gemeinschaftlich von dieser, teils von Einzelpersonen oder Familien lebenslang und vererblich, jedoch unveräußerbar genutzt werden kann (eine Art von „Nutzungseigentum“). Das Institut des ejido ist sowohl kastilischen (S. 141 Anm. 12) als auch indianischen Ursprungs: Neben dem der Gemeinde gehörenden und ihr dienenden Land, altepetlalli, gab es auch Grundstücke, die einzelnen Familien gehörten, calpulalli, jedoch unter der Auflage eines gewissen Gemeindennutzens standen⁴. Am Ende der Ära Cárdenas 1940 gehörten 49 % des kultivierten Landes zum ejido, 1960 immer noch 47 % (S. 139).

Auch für eine unabhängige industrielle Entwicklung wurde während der Reformphase unter Cárdenas (Präsident vom 1. 12. 1934 bis 30. 11. 1940) die Grundlage gelegt: Mit Dekret vom 18. 3. 1938⁵ wurde die im fast ausschließlich ausländischen Besitz befindliche Erdölindustrie nationalisiert. Zwar erreichte sie erst 1949 wieder die Produktionshöhe von 1927 (S. 207), danach stieg sie jedoch kontinuierlich an (S. 408, Tafel E. 13 für die Zeit von 1950 bis 1964⁶. Nach der alles relativierenden sog. Erdölkrise 1973 war es Mexiko, das von den westlichen Ländern die höchste Steigerungsquote im Jahre 1974 erreichen konnte⁷.

Angesichts dieser wirtschaftlichen Grundlagen hat Mexiko trotz sog. gemischter Wirtschaft hohe ausländische Investitionen angezogen⁸, wobei der US-Anteil nach wie vor der höchste ist⁹. „Volkswagen de Mexiko“ stellt demgegenüber als wichtigste deutsche Investition immerhin 35 % aller im Lande fabrizierten Kraftfahrzeuge her¹⁰.

Schulenburg stellt das kollektive Arbeitsrecht in der juristischen Handhabung durch Rechtsprechung und Wissenschaft dar, ohne die praktische Anwendung ganz aus dem Auge zu verlieren (S. 106 ff.). Die für Lateinamerika-Studien immer zu beachtende Diskrepanz zwischen Norm und Wirklichkeit ist allerdings für die Seite der Arbeitnehmer angesichts der sozialreformerischen Vergangenheit verhältnismäßig gering zu veranschlagen. Dafür mußten sich auf der anderen Seite die Arbeitgeber des Amparo-Verfahrens bedienen, um die (vordergründig) einseitige staatliche Bevorzugung der Arbeitnehmer ausgleichen zu können (S. 106)¹¹. Der von S. gegebene Einblick in das Arbeitsrecht darf allerdings nicht übersehen lassen, daß die wirtschaftliche Lage sowohl der Land- als auch der Industriearbeiter angesichts der sonstigen Einkommensverteilung keineswegs

² Nach Sánchez Navarro, J., in: Rev. de la Fac. de derecho de México Bd. 28 (1968), S. 219 (233/4), waren es bis 1965 54 Mio. Hektar.

³ Von lat. exitus, am Ausgang des Dorfes belegenes Land.

⁴ Magariños Torres, S.: El problema de la tierra en Mejico y la constitución socialista de 1917. Madrid 1932, S. 39 f.; Silva Herzog, J.: El agrarismo mexicano y la reforma agraria, México — Buenos Aires 1959, S. 14 ff.

⁵ Text bei Silva Herzog, J.: Historia de la expropiación de las empresas petroleras, 4. Aufl. México, D. F. 1973, S. 111—113.

⁶ Vgl. für die Zeit 1938—1972 die statistischen Angaben bei Navarrete, J. E., in: Comercio Exterior 1974, S. 390 (392).

⁷ 14,3 Prozent von 23,2 auf 27,0 Mill. t nach „Petroleum Economist“ in: Wirtschaftswoche Nr. 5 v. 24. 1. 1975, S. 27.

⁸ Die Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera, Diario Oficial v. 9. 3. 1973, in Kraft getreten am 8. 5. 1973, schränkt ausländische Investitionen gegenständlich und der Höhe nach (nur noch bis zu 49 Prozent erlaubt) ein. Zum Inhalt Schmitt, J.-P., in: AWD 1973, S. 312 ff.

⁹ Sepúlveda, B. — Chumacero, A.: La inversión extranjera en México, México, D. F., 1973, S. 33, bringen eine Tabelle der nordamerikanischen Unternehmen in den einzelnen Wirtschaftszweigen.

¹⁰ Economic Report on Mexico 1974, No. 7, S. 2.

¹¹ Zum mexikanischen Amparo-Verfahren vgl. Baker, R. D.: Judicial Review in Mexico. A Study of the Amparo Suit, Austin/Tex. — London 1971, S. 42 ff. u. 52; Horn, H.-R., in: VRÜ 1968, S. 170 ff.

zufriedenstellend ist¹². Daher wird ein nach wie vor erhebliches revolutionäres Potential unter der Arbeiterschaft vermutet¹³. Für das kollektive Arbeitsrecht des öffentlichen Dienstes steht im Vordergrund des Interesses die Sentenz „Beamte dürfen streiken“. So bestimmt es mit Verfassungsrang die Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado¹⁴ in Ausführung des 1960 aufgenommenen Abschnitts B von Art. 123 der Verfassung. Gesetzlich anerkannter Grund einer solchen Arbeitsniederlegung ist allerdings nur die Verletzung der durch eben diesen Abschnitt B gewährleisteten Rechte seitens des Dienstherrn, die zwar Höchst-arbeitszeiten, Urlaub, Ruhetage etc. regeln, nicht aber weitergehende Fundamentalarrechte. Diese Umkehrung der etwa in der Bundesrepublik gerade erörterten Aufteilung des Rechts eines dann einheitlichen öffentlichen Dienstrechts in streik-freies Status- und streikbewehrtes Folgerecht hat in der mexikanischen Praxis zu keinen nennenswerten Streikbewegungen im öffentlichen Dienst geführt.

Gerhard Scheffler

ALFRED VERDROSS

Statisches und dynamisches Naturrecht

Rombach Hochschul Paperback Bd. 20, Freiburg 1971, 128 S., 14,— DM

Eine der großen Fragen der Menschheit ist die nach einem allgemeinen immer-gültigen Maßstab für das menschliche Handeln, die Frage nach Gut und Böse. Jede menschliche Gesellschaft setzt Recht, Regeln, die für alle Mitglieder verbindlich sind und die das Zusammenleben überhaupt erst auf Dauer ermöglichen. Die Frage nach der Verbindlichkeit dieser Normen und nach ihrer Legitimität beschäftigt praktisch von Anbeginn die Menschen. Immer wieder ist versucht worden, die positiven gesetzten Normen auf ewige dem menschlichen Zugriff, nicht aber der menschlichen Erkenntnis entzogene Normen zurückzuführen. Das elementare Empfinden, daß es gute und schlechte, gerechte und ungerechte Normen gibt, wird mit der Übereinstimmung oder Nichtübereinstimmung der positiven Norm mit dem Naturrecht zu erklären versucht.

Besonders im Völkerrecht, einer Rechtsordnung, der es an zentralen Instanzen zur Durchsetzung der Normen fehlt, erhebt sich diese Frage nach der Verbindlichkeit von Normen. Es ist daher kein Wunder, wenn die Naturrechtsdebatte immer wieder von Völkerrechtlern aufgenommen und vorangetrieben wird. Mit dem angezeigten Buch ergreift einer der bedeutendsten europäischen Völkerrechtler das Wort. Es ist in der mit so viel Leidenschaft geführten Naturrechtsdebatte erfreulich, wenn eine so reife Persönlichkeit wie Verdross eine zusammenfassende Übersicht über die Entwicklung gibt, die zwar immer subjektiv bleibt, aber eine ungewöhnliche, wohl nur im Alter mögliche Toleranz atmet. Dabei erstaunt die zupackende Frische, mit der Verdross das Problem angeht. Und doch steht die Widmung, mit der er dieses Buch seinen Freunden und Schülern, die ihm zum 80. Geburtstag eine Festschrift darbrachten, zueignet, hierzu nicht im Widerspruch. Zwar erhält das Buch dadurch einen Vermächtnischarakter. Verdross versucht, die Summe seiner immensen Erfahrung und seiner lebenslangen Bemühungen um

12 So betrug der durchschnittliche Bruttomonatsverdienst in der verarbeitenden Industrie 1972 nur 1 956 Pesos, Allgemeine Statistik des Auslandes, hrg. vom Statistischen Bundesamt, Länderkurzberichte: Mexiko, 1973, S. 28.

13 Carmona, F. — Montaña, G. — Carrion, J. — Aguilar M., A.: El milagro mexicano, 3. Aufl. 1973, S. 88, 94, 117 ff.

14 Diario Oficial v. 28. 12. 1963.