

APuZ

Aus Politik und Zeitgeschichte

61. Jahrgang · 40–42/2011 · 4. Oktober 2011



Mexiko

Franz Smets

Schlaglichter aus einem Land ohne klare Richtung

Karl-Dieter Hoffmann

Calderóns gescheiterter Feldzug gegen die Drogenkartelle

Günther Maihold

Zwischen NAFTA-Partnerschaft und Zweckgemeinschaft

Matthias Jäger

Schritt zurück nach vorn? Mexikos Demokratie

Anne Huffs Schmid

Alltag statt Apokalypse:
Mexiko-Stadt als Labor urbaner Kultur

Marianne Braig

Hinterhof der USA? Eine Beziehungsgeschichte

Alex Gertschen

Das bessere Leben, erträumt und erlitten

Beilage zur Wochenzeitung **Das Parlament**

Editorial

Mexiko durchlebt seit Ende der 1990er Jahre einen tief greifenden Wandel: Mit der Amtszeit von Präsident Vicente Fox (2000–2006) endete die Vorherrschaft der Partido Revolucionario Institucional (PRI), die sich als selbsternannte Erbwalterin der Mexikanischen Revolution über 70 Jahre lang an der Macht gehalten und diese weitgehend monopolisiert hatte. Volkswirtschaftlicher Erfolg sowie Demokratisierungs- und Pluralisierungsschritte der vergangenen Jahre werden jedoch zunehmend von schwerwiegenden Problemen verdeckt, allem voran vom „Drogenkrieg“, dem unter anderem grassierende Korruption und eklatante soziale Ungleichheit einen fruchtbaren Boden bereiten.

Seit seinem Amtsantritt 2006 hat Präsident Felipe Calderón über 45 000 Berufssoldaten in den Kampf gegen die Drogenkartelle geschickt. Doch der innerstaatliche Einsatz der Armee hat die Lage keineswegs verbessert: Von staatlichem Kontrollgewinn kann keine Rede sein, die Zahl der Opfer geht inzwischen in die Zehntausende. In den an die USA grenzenden mexikanischen Bundesstaaten ist das staatliche Gewaltmonopol weitgehend ausgehöhlt, so dass insbesondere im nördlichen Nachbarland offen darüber diskutiert wird, ob Mexiko ein *failing state* sei. Dabei fußt die Drogenökonomie vor allem auch auf der immensen Nachfrage aus den USA.

Im kommenden Jahr wird in Mexiko ein neuer Präsident gewählt. Viele rechnen damit, dass die PRI an die Macht zurückkehren wird. Doch damit verbundene Hoffnungen könnten rasch enttäuscht werden; Beobachter warnen, das Land drohe in eine „Nostalgiefalle“ zu tappen. Durch den von der Verfassung nicht gedeckten Einsatz des Militärs im Innern ist zudem ein weiterer Akteur auf den Plan gerufen worden, der gerade im Falle politischer Instabilität weiter an Einfluss gewinnen könnte.

Johannes Piepenbrink

Franz Smets

Schlaglichter aus einem Land ohne klare Richtung

Essay

Die Avenida Paseo de la Reforma ist die historische Prachtstraße im Herzen von Mexiko-Stadt. Mit insgesamt 14 Spuren zieht sich der Boulevard von

Franz Smets

Dr. phil., geb. 1950; Korrespondent für die Deutsche Presse-Agentur (dpa), Avenida Paseo de la Reforma 382, 06600 Ciudad de Mexico, DF/Mexiko. smets.franz@dpa.com

West nach Ost durch das Stadtzentrum. Unter den Glasfassaden der Hotels, Banken und Versicherungen, die inzwischen fast alle zweistöckigen Gebäude aus dem 19. Jahr-

hundert verdrängt haben, und Tausenden von scheinbar stets grünen Bäumen stehen Dutzende Statuen und zahlreiche Denkmäler, die an historische Persönlichkeiten erinnern sollen: Ixtacalli, Kolumbus, Moctezuma, Cuauhtémoc. Daneben gibt es eine Menge moderner Kunst. So sieht sich Mexiko, so zeigt sich Mexiko: Verliebt in seine Geschichte, aber modern und offen für Neues, gastfreundlich und unvoreingenommen gegenüber Fremden. Doch ist dies nur die Oberfläche. Hinter der glitzernden Fassade tut sich ein anderes Mexiko auf: Gebäude, die nur von der Farbe zusammengehalten zu sein scheinen, Baulücken aus der Zeit des Erdbebens von 1985, Bettler, Prostitution. In Stadtteilen weiter östlich, wie die Delegacion Iztapalapa, fehlt es häufig an grundlegenden kommunalen Dienstleistungen wie fließendem Wasser oder einer Müllabfuhr. Und die zur Hauptstadtreion zählende Stadt Chalco wird regelmäßig von den Abwassern von Millionen Menschen überflutet.

Das alles gehört zur Hauptstadt mit seinen über 20 Millionen Einwohnerinnen und Einwohnern, aber auch zu ganz Mexiko, von dem niemand so recht weiß, wie es regiert wird, wie es funktioniert. Dass es überhaupt funktioniert, ist zumindest erstaunlich. „Die Nati-

on ist gefangen in einem Circulus vitiosus. Es ist nicht gelungen, ihn zu durchbrechen, weil das Land fast wie durch ein Wunder überlebt, und zwar trotz der vertanen Chancen“, hieß es jüngst in einer Studie von Wissenschaftlern der Autonomen Nationaluniversität (UNAM) über die Befindlichkeit Mexikos.¹ Für die beiden Autoren ist die Geschichte ihres Landes ein Roman, der, wenn er tatsächlich so geschrieben würde, ein Bestseller wäre. Es ist alles vorhanden: finstere Personen, Grenzsituationen, Heroisches, Machtkämpfe, Blut, Opfer, Intrigen und Hoffnungen. Nur das glückliche Ende wird stets auf den Sanktimmerleinstag verschoben.

Die mexikanische Bevölkerung ist von 40 Millionen Einwohnern im Jahr 1970 auf rund 112 Millionen Einwohner heute angewachsen, dazu leben über 10 Millionen Mexikaner in den USA. Das Land ist über fünfmal so groß wie Deutschland und besteht aus 31 Staaten und einem Bundesdistrikt. Sein wirtschaftliches Kapital sind vor allem Öl und Gas sowie Metalle wie Gold, Silber, Zinn und Kupfer. Es gibt alle Klimazonen, Wüsten, tropische Wälder und Gletscher in über 5000 Meter Höhe. Zudem verfügt Mexiko über mindestens 10000 Kilometer Küste mit den schönsten Stränden an beiden großen Ozeanen. An der engsten Stelle, dem Isthmus von Tehuantepec, sind Atlantik und Pazifik lediglich zwei Autostunden voneinander entfernt. Hier unter anderem hat das Schwellenland damit begonnen, modern zu werden und mit Wind Strom zu erzeugen.

Mexiko ist ein Land der Gegensätze. Regelmäßig kommt es zu Naturkatastrophen, weil es im Sommer zu heiß ist und die Wälder und Ackerflächen niederbrennen. Danach bringt die Regenzeit mit ihren Wirbelstürmen hundertfachen Tod. Die Menschen ertrinken in reißenden Flüssen und kommen in Erdlawinen um, die von den Regenmassen ausgelöst werden. Und in den Wintermonaten erfrieren im Norden die Menschen, während die wohlhabenderen Mexikaner im karibischen Cancún oder in Acapulco im Pazifik baden. Es gibt sowohl unermesslichen Reichtum wie in Nordamerika als auch so große Armut wie in Haiti, dem ärmsten Land in Amerika.

¹ Alejandro Rosas/Ricardo Cayuela, El Mexico que nos duele. Cronica de un pais sin Rumbo, Mexiko-Stadt 2011.

Selbstbild und Fremdbild

Viele Mexikaner tun sich schwer mit einer realistischen Analyse ihrer Lage, gerne wird die Wahrheit geschönt. Vor dem Elend der Armen verschließen die meisten Reichen die Augen. Wie in anderen Ländern auch wollen sie nicht auf die Vorteile verzichten, die ihnen die Armut der anderen bietet. Sie haben billige Arbeitskräfte ohne eigene Rechte in ihren Unternehmen, Häusern und Gärten. Und statt Steuern zu zahlen, damit der Staat sie und ihr Eigentum schützen kann, engagieren sie lieber eigene Sicherheitskräfte und errichten hohe Mauern um ihre Häuser.

Noch weniger können viele Mexikaner Kritik ertragen. Wenn etwa ein Mexikaner einen Besucher fragt, wie er das Land wahrnimmt, dann erwartet er keine Kritik. Er möchte, dass auch der Ausländer die Lage schönredet. Gewiss, es gibt Kriminalität, den „Drogenkrieg“ mit Tausenden von Toten, Rassismus gegen die indigene Bevölkerung, Missachtung der Menschenrechte. Aber bitte, so pflegen viele Mexikaner zu argumentieren, das alles gibt es doch anderswo auch. Und wo Selbstkritik, Kritik und schonungslose Analysen nicht erwünscht sind, da ändert sich auch nichts. Es ist, als würde einem Arzt untersagt, dem Kranken die Diagnose mitzuteilen. Und so kann er ihm auch keinen Behandlungsplan nahelegen.

Das gilt auch für das politische und gesellschaftliche System. Nach der fast 40-jährigen Diktatur von Porfirio Diaz gelangte die Revolutionär-Institutionelle Partei (Partido Revolucionario Institucional, PRI) zu Beginn der 1920er Jahre an die Macht. Sie herrschte gut sieben Jahrzehnte, institutionalisierte aber keineswegs die Revolution, sondern monopolisierte die Macht, ähnlich wie später die kommunistischen Parteien in Osteuropa. „Das Schlechteste des Kapitalismus und das Schlechteste des real existierenden Sozialismus“ habe sich seinerzeit in Mexiko getroffen, schrieb darüber der mexikanische Autor Ricardo Cayuela.

Heute Mexiko ist ein sogenanntes Schwellenland, ein Land der „Dritten“ auf dem Weg in die „Erste Welt“ – Ankunft unbestimmt. Politisch ist es auf dem Weg in eine Demokratie, eine eher präsidentiale oder eher parlamentarische Demokratie, auch das ist noch nicht

sicher. Denn die politischen Kräfte sind sich nicht einig, ob sie lieber einen starken Präsidenten oder eine starkes Parlament wünschen. Der frühere Außenminister Jorge Castaneda aber spricht seinem Volk den für eine Demokratie notwendigen Charakter ab: „Wir wissen nicht zu streiten. Jede Kritik ist eine tödliche Beleidigung. Wir ziehen es vor, dass Entscheidungen von oben gefällt werden, damit wir uns danach in die Lage des Opfers begeben können.“^F

Viele Mexikaner beklagen, dass das Bild ihres Landes im Ausland zu negativ sei, allen voran der derzeitige Präsident Felipe Calderón. Und tatsächlich wird Mexiko zumeist mit Brutalität und Gewalt assoziiert, selbst wenn es dazu keinen Anlass gibt. Ein Beispiel unter vielen bietet die Tageszeitung „Die Welt“, als sie im Mai 2011 im Internet einen Bericht über neu gefundene Maya-Stätten in Yucatán veröffentlichte und ihren Lesern „weiterführende Links“ anbot: „Maya opferten Jungen, keine Jungfrauen“, „Mayakalender – Weltuntergang am 21.12.2012“ und „Als Montezuma seine künftige Braut häutete.“ Abgesehen davon, dass der Aztekenkönig Moctezuma eigentlich nichts mit den Mayas zu tun hat, zeigt dieses Beispiel, wie häufig schon das historische Erbe Mexikos als belastet dargestellt wird.

Sichtbare und unsichtbare Fronten

Die Mehrzahl der rund 170000 städtischen Polizisten in Mexiko-Stadt verdient monatlich etwa 5000 Pesos (ca. 300 Euro) oder weniger. Dies macht sie empfänglich für Korruption; sie verlangen fast gezwungenermaßen Schmiergelder, um ihre Familien ernähren zu können. Viele Polizisten lassen sich auch von den Drogenkartellen engagieren und werden selbst Entführer, Erpresser, Räuber. So ist es kein Wunder, es in der Bevölkerung kaum Vertrauen in die staatlichen Institutionen gibt. Der Polizei wird nach Möglichkeit aus dem Weg gegangen, Überfälle und Einbrüche werden nur angezeigt, wenn es nicht mehr anders geht. Auch kleinere Unfälle machen die Mexikaner lieber untereinander aus: Bei der Polizei auf der Wache erwarten sie nur Unannehmlichkeiten. Diese Haltung setzt sich

^F Jorge Castaneda, *Manana o pasado. El misterio de los mexicanos*, Mexico-Stadt 2011.

fort in alle Bereiche der Gesellschaft. Laut dem Anfang Mai 2011 veröffentlichten Nationalen Korruptionsindex haben die Mexikaner im Jahr 2010 in rund 200 Millionen Bestechungstatbeständen insgesamt 32 Milliarden Pesos (knapp zwei Milliarden Euro) für Korruption ausgegeben. Demnach hat jeder mexikanische Haushalt mit durchschnittlich 167 Pesos (ca. 10 Euro) Behörden, Polizisten, Richter oder andere Stellen geschmiert.

Nicht so vorsichtig wie die Normalbürger und so diplomatisch wie die Politiker sind Intellektuelle, Künstler und ehemalige Amtsträger. Sie fordern etwa die Legalisierung des Drogenhandels und rufen nach Reformen, um den Staat wieder funktionsfähig zu machen. Das Justizsystem, das politische System und das Finanzsystem, alles müsse reformiert werden, forderte kürzlich der Schriftsteller Carlos Fuentes. Doch gerade in diesen Monaten, ehe im kommenden Jahr die Amtszeit von Präsident Calderón endet und ein neuer Präsident und ein neues Parlament gewählt werden, werden alle Projekte wieder in den Schubladen versenkt. Als Calderón Anfang Juni 2011 vorschlug, das Parlament möge länger tagen, um überfällige politische und wirtschaftliche Reformen doch noch in seiner Amtszeit zu beschließen, da lehnten die oppositionellen Kräfte dies unter anderem mit dem Hinweis ab, dass sie sich an einer Show für die Medien nicht beteiligen würden.

Im von ihm ausgerufenen „Drogenkrieg“ gegen das organisierte Verbrechen rechtfertigt Präsident Calderón seine Mission und ihre Opfer bisweilen mit historischen Vergleichen. Wie beim Sieg über die übermächtigen französischen Invasionsstreitkräfte im Jahr 1862 habe Mexiko es auch heute mit mächtigen Feinden zu tun. Kritik an seinem Weg, die Gewalt mit Gewalt zu bekämpfen, begegnet Calderón mit Unverständnis: „Angesichts eines derartigen Feindes gibt es welche, die wollen, dass unsere Truppen zurückweichen, die wollen, dass unsere Institutionen wegschauen und den Verbrechern freie Fahrt lassen. Ein Zurückweichen der Sicherheitskräfte vor der kriminellen Welt würde bedeuten, den Verbrechern eine Lizenz zum Entführen, Erpressen und auch zum Töten der Bürger zu geben.“ Die zunehmende Unsicherheit, die um sich greifende Kriminalität und die Angst sind derzeit die wichtigsten Themen in Mexiko. Und das gilt keineswegs nur für den

Norden des Landes, wo sich die Kartelle um die Schmuggelrouten vor allem bekriegen. So kann von heute auf morgen auch im Zentrum des Landes aus einem Paradies ein Vorhof zur Hölle werden. Cuernavaca etwa, die Hauptstadt des kleinen Bundesstaates Morelos, wo die Reichen der mexikanischen Hauptstadt ihre Wochenenden verbringen, wird terrorisiert, seit dort der Drogenboss Arturo Beltrán Leyva von Sicherheitskräften aufgespürt und getötet wurde.

Menschenrechtsverletzungen und Gewalt seitens der staatlichen Institutionen nimmt Calderón in Kauf, Kritik daran lässt er an sich abprallen. Im Mai 2011 veröffentlichte Amnesty International (AI) seinen Jahresbericht über die Menschenrechtsslage in Mexiko. AI-Direktor Alberto Herrera Aragón prangerte darin vor allem die Straflosigkeit an und konstatierte: „Die Politik der öffentlichen Sicherheit der Bundesregierung hinsichtlich der verwundbarsten Bevölkerungsschichten ist gescheitert.“ Dem „Drogenkrieg“ fielen in knapp fünf Jahren bislang über 40000 Menschen zum Opfer, den bisherigen Höhepunkt stellt das Jahr 2010 mit 15000 Morden dar, ganz zu schweigen von den Entführungen, der Gewalt gegen Frauen und Kinder, der Ausgrenzung der indigenen Bevölkerung vor allem im Süden des Landes und der Gewalt gegen Migranten, die Mexiko auf ihrem Weg in die USA durchqueren. Zunehmend werden die Menschenrechtsverletzungen auch von staatlichen Behörden, der Polizei und den Streitkräften begangen.

Nach Meinung von AI steht Mexiko deshalb am Scheideweg: „Es kann die Dinge unter den Bedingungen lassen, die ihm erlaubt haben, eine schlechte Machtausübung zuzulassen (...). Oder es kann sich der gesellschaftlichen Klage annehmen, die nach drastischen Änderungen verlangt.“ Danach sieht es derzeit aber nicht aus. Calderón ließ keine Gelegenheit aus, zu bekräftigen, dass er seinen Kurs der harten Hand für alternativlos hält. Als weiteres historisches Vorbild bemühte er dabei den legendären britischen Premierminister Winston Churchill. Auch dieser sei seinerzeit aufgefordert worden, den Nazis nachzugeben. Im Ton des Briten erklärte Calderón: „Sie fragen mich, was ist unsere Politik und Strategie? Ich sage: Unsere Politik ist, zu Wasser, zu Lande und in der Luft mit aller Macht, die Gott uns geben kann, gegen eine

monströse Tyrannei zu kämpfen.“ So sei auch Mexiko dabei, die Kriminellen zu bekämpfen und sie letztlich zu besiegen.

Ein Sieg ist indes nicht in Sicht. In dem Krieg, in den Calderón bislang rund 50000 Soldaten geschickt hat, gibt es keine sichtbaren Fronten. Auf Polizei, Staatsanwaltschaften, Gerichte ist kein Verlass. Bis in die höchsten Ämter ist der Staat von der Drogenmafia unterwandert. So ist das Drogengeschäft zu einer Basis des wirtschaftlichen Wirkens Mexikos geworden; seine Einnahmen übertreffen sowohl die Gewinne aus dem Tourismus als auch die Überweisungen der über zehn Millionen mexikanischen Gastarbeiter in den USA. Selbst die Gewinne des staatlichen Erdölkonzerns Petroleos Mexicanos (Pemex) liegen darunter.

Gelähmte Gesellschaft und Rufe nach Reformen

Pemex ist das wichtigste mexikanische Unternehmen. Dem Öl verdankt Mexiko sein Wirtschaftswunder, durch das es in den vergangenen Jahrzehnten von einem Entwicklungs- zu einem Schwellenland geworden ist. Doch hinter den Glasfassaden dominiert der Ruin, wuchern soziale Probleme, drohen Gewalt und Armut. Der Umstand, dass ein Großteil des Staatshaushalts durch die Einnahmen von Pemex aufgebracht wird, befreit den Steuerzahler scheinbar von seinen Verpflichtungen, den Staat am Leben zu erhalten und ihn in die Lage zu versetzen, seine grundsätzlichen Aufgaben wahrzunehmen, Straßen und Schulen zu bauen, die Unversehrtheit der Bürger zu garantieren. Ändern wird sich daran in absehbarer Zeit nichts, denn es gibt keine politische Kraft, die sich trauen würde, die 1938 verstaatlichte Ölindustrie etwa durch mehr private Unterstützung effektiver zu gestalten. Doch das wäre notwendig, denn die Vorräte erschöpfen sich zusehends, und die Ölproduktion sinkt beständig. Fieberhaft wird nach weiteren Ölfeldern gesucht, um dem Niedergang der Ölindustrie entgegenzuwirken. Doch möchte man dem Land fast wünschen, dass die Quellen rasch versiegen, damit der Druck zur Modernisierung der Gesellschaft weiter steigt.

Auch im Falle Mexikos sind die Bodenschätze also nicht nur ein Segen, denn ihr Vorhan-

densein behindert offenbar Reformen, die das Land zukunftsfähig gestalten könnten. Die Reichen werden reicher, die Armen ärmer und zahlreicher, und eine Mittelschicht entsteht nur langsam. Es steht zu befürchten, dass viele Menschen, die aus der Mittellosigkeit aufgestiegen sind, bei der nächsten Krise wieder in die Armut fallen – so wie es schon in den vergangenen Jahren der Fall war, weil Mexiko aufgrund seiner Abhängigkeit von den USA besonders hart von der Finanzkrise in Mitleidenschaft gezogen wurde. In guten Zeiten ist die Nähe zu den USA ein Segen, doch in der Krise erweist sich die Abhängigkeit als eine große Gefahr – sie wirkt wie ein Monopol.

Noch heute ist der Staatskonzern Pemex ein Beispiel des verhärteten sozialistischen Realismus, der jeden Fortschritt blockiert, weil er den gesamten Sektor monopolisiert hat. Aber auch dort, wo Staatsunternehmen privatisiert wurden, sind neue Monopole entstanden, die sich die einflussreichen Familien gesichert haben. Diese – die Slims, Salinas, Ascaragas, Zambranos, um nur einige zu nennen – zeigen nur verbal Interesse an einem Staat, der eine gerechtere Verteilung des Wohlstandes anstreben könnte. Tatsächlich setzen sie alles daran, ihre Monopolstellung zu sichern.

Angesichts dieser Lage ist es nur verständlich, dass landauf, landab nach grundlegenden Reformen gerufen wird. Doch Calderón hat bisher keines seiner wichtigen Reformprojekte durchsetzen können, oder die Neuerungen wurden so verwässert, dass sie wirkungslos geblieben sind. Angesichts der bevorstehenden Präsidenten- und Parlamentswahlen im Jahr 2012 ist klar, dass sich auch nicht mehr viel tun wird, weil ein Erfolg vermutlich nur der Regierungspartei PAN (Partido Acción Nacional) zugute käme.

Gegen Calderóns Politik, insbesondere gegen seine Sicherheitsgesetze, durch die er den massiven Einsatz der Streitkräfte gegen die organisierte Kriminalität nachträglich legalisiert hat, regt sich zunehmend Widerstand. Denn die Gesetze erlauben es dem Präsidenten, unter dem Vorwand der Kriminalitätsbekämpfung in jedem Winkel des Landes auch gegen soziale Bewegungen vorzugehen. Dies sei, so die Kritiker, die Vorstufe zu einem Polizei- und Militärstaat. Der Dichter Javier Sicilia aus Cuernavaca, dessen Sohn Anfang

2011 ermordet wurde, rief eine Protestbewegung ins Leben, die inzwischen auch politische Forderungen formuliert. „Wir wollen die Regierung nicht stürzen“, betonte er zwar mehrfach, aber seine Bewegung wolle „das gesellschaftliche Dach rekonstruieren, gegen die absurde Gewalt des Krieges“. Mehrere Wochen zog Sicilia durch das Land, besuchte auch die von Kriminalität besonders betroffenen Regionen im Norden an der Grenze zu den USA und forderte eine grundlegende Reform des politischen Systems in Mexiko. Unterstützt wird er unter anderem vom Bischof von Saltillo, Raúl Vera López, der sagt: „Das Land zerbröckelt von Tag zu Tag mehr. Straflosigkeit und Unsicherheit nehmen zu. Mexiko ist ein Land ohne Kopf. Bei den Regierenden sehe ich keine demokratische Mentalität.“ Das Sicherheitsgesetz sei mit Diktatorentinte geschrieben. „Es zielt darauf ab, den Staat vor seinen Bürgern zu schützen, aber nicht darauf, die Gesellschaft zu verteidigen.“

Düstere Aussichten

Doch wer sollte die mexikanische Gesellschaft verteidigen können? Eine dominierende Mittelklasse gibt es noch nicht. Die Armen, immerhin über 40 Prozent der Bevölkerung, kommen auch nicht in Frage. Ihnen werden Menschenrechte, die Werte des Rechtsstaats und Mitsprache vorenthalten. Es gibt, selbstverständlich, eine Verfassung und unzählige Gesetze, aber sie werden nicht eingehalten. Korruption gehört zur mexikanischen Normalität. Und in den Narco-Gebieten des Nordens hat der Staat völlig abgedankt. Tausende von Einwohnern dort haben aufgegeben, sind in die USA emigriert oder in vermeintlich sichere Gebiete umgezogen. Und die meisten Mexikaner finden sich offenbar damit ab. Es ist dieses scheinbar wehrlose Hinnehmen, das Autoren wie der ehemalige Außenminister Jorge Castaneda meinen, wenn sie schreiben, dass es scheint, als müssten die Mexikaner stets in eine Opferrolle schlüpfen.

Es gibt Politologen, die sagen, dass in Mexiko bald sogar ein Bürgerkrieg ausbrechen könnte. Dafür gibt es einige Gründe, doch zunächst muss man anderes befürchten. Der Einsatz der Streitkräfte gegen die organisierte Kriminalität hat nicht die erhoffte Verbesserung der Sicherheitslage zur Folge gehabt, sondern eher zu einer Verschärfung des Krie-

ges der Kartelle geführt – und zu einer Verschlechterung der Menschenrechtslage. In früheren Zeiten wurden die Streitkräfte vor allem gegen Aufstandsbewegungen eingesetzt; viele Mexikaner befürchten, dass mit dem massiven Einsatz in den nördlichen Provinzen auch der Rechtsstaat auf der Strecke bleibt. Der „Drogenkrieg“ liefert den despotisch herrschenden, von der Mafia unterwanderten Institutionen in den Regionen einen Vorwand, ihre Macht zu missbrauchen und Menschenrechtsbewegungen zu unterdrücken.

Der im März 2011 mit dem AI-Menschenrechtspreis ausgezeichnete Aktivist Abel Barrera aus dem Bundesstaat Guerrero sagte kürzlich in einem Interview mit dem „Tagespiegel“: „Es ist schlimmer geworden. Niemand vertraut mehr in die Justiz, niemand erstattet auch nur Anzeige, denn die Wahrscheinlichkeit ist größer, dass das Opfer bedroht wird, als dass es Konsequenzen für den Täter hat. Die Selbstjustiz greift um sich, und die Menschen versuchen, sich so gut es geht selbst zu schützen. Der Staat hat abgedankt.“ Nach sieben Jahrzehnten der Herrschaft einer einzigen Partei, der PRI, hatte Mexiko seit dem Jahr 2000 schon den Weg in Richtung Demokratie beschritten. Nach den Einschränkungen durch den „Drogenkrieg“ befürchten nun viele, dass mit der wahrscheinlichen Rückkehr der PRI an die Macht im kommenden Jahr auch einige demokratische Errungenschaften wieder verspielt werden könnten.

Mehr Infos zu
Mexiko und anderen
Ländern Lateinamerikas
finden Sie hier:

Lateinamerika-Dossier:
www.bpb.de/lateinamerika

bpb:
Bundeszentrale für
politische Bildung

Karl-Dieter Hoffmann

Calderóns gescheiterter Feldzug gegen die Drogenkartelle

Der „Drogenkrieg“ in Mexiko illustriert auf besonders drastische Weise die Tatsache, dass Jahr für Jahr im Kontext der Produktion und Distribution

Karl-Dieter Hoffmann

Dr. sc. pol., geb. 1950; Politikwissenschaftler, Geschäftsführer des Zentralinstituts für Lateinamerika-Studien an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt, Ostenstraße 26, 85072 Eichstätt.
karl.hoffmann@ku-eichstaett.de

verbotener Suchtstoffe wesentlich mehr Menschen sterben als infolge des Konsums solcher Substanzen. Was auf den ersten Blick als Paradoxon erscheint, ist Resultat der spezifischen Funktionslogik illegaler Drogenmärkte. Es sind vor

allem die exorbitanten Gewinnspannen, die zu erklären vermögen, warum der Konkurrenzkampf verschiedener Drogenanbieter vorzugsweise mit gewalttätigen Mitteln ausgetragen wird: Die Differenz zwischen dem Preis, den der Konsument für eine Ware zahlt, und deren wirklichen Produktionskosten dürfte bei keiner Güterkategorie größer sein als bei den „harten“ Drogen (Kokain, Heroin) und synthetischen Suchtmitteln. Ein anderes Kalkül liegt dem Geschäft mit Cannabis zugrunde: Da es sich um die weltweit mit Abstand am stärksten nachgefragte illegale Droge handelt, sind es die riesigen Absatzmengen, die trotz des relativ niedrigen Endverbraucherpreises für hohe Umsätze und Gewinne sorgen.¹

Nahezu fünf Jahre sind vergangen, seit der mexikanische Präsident Felipe Calderón den Drogenhändlerbanden den „Krieg“ erklärte. Er ließ der markigen Wortwahl rasch Taten folgen und übertrug dem Militär die Hauptrolle bei der Bekämpfung der (fälschlicherweise) sogenannten Drogenkartelle, deren Einnahmen größtenteils aus dem Schmuggel verschiedener illegaler Suchtstoffe in die USA stammen. Nach und nach wurden immer mehr Truppenkontingente gegen diverse Hochburgen des Drogenhandels in Marsch gesetzt; seit 2008 befinden sich insgesamt rund 45 000 Soldaten an wechselnden Schauplätzen im Dau-

ereinsatz gegen die Kartelle bzw. deren gut bewaffnete Schutztrupps. Hintergrund der Regierungsoffensive war ein seit etwa 2002 eskalierender, blutiger Konkurrenzkampf innerhalb des Drogenhandel-Oligopols, der allein im Wahljahr 2006 rund 2100 Todesopfer forderte. Da parallel dazu auch die allgemeine Gewaltkriminalität stark anstieg, wuchs in der Bevölkerung die Besorgnis über den prekären Zustand der öffentlichen Sicherheit.

Calderóns forsche Vorgehensweise wird nur verständlich im Zusammenhang mit dem knappen Ausgang der Präsidentschaftswahl und den Zweifeln an der Rechtmäßigkeit seines Wahlsiegs bzw. seiner politischen Legitimation. Durch ein konsequentes Vorgehen gegen das organisierte Verbrechen hoffte der Präsident Führungsstärke demonstrieren und seine Popularität steigern zu können. Dass dieses Kalkül aufging, ließ sich leicht an den steigenden und dann auf hohem Niveau verharrenden Umfragewerten ablesen. Die öffentliche Stimmung änderte sich jedoch seit Mitte 2008 in dem Maße, wie die von Calderón versprochene Wende im Gewaltgeschehen auf sich warten ließ. Die von der Regierung fortwährend veröffentlichten Erfolgsmeldungen ihrer Antidrogenstrategie – Verhaftungen im Drogenhändlermilieu, Beschlagnahmungen von illegalen Suchtstoffen und Waffen, Zerstörung von Marihuana- und Schlafmohnfeldern sowie Drogenlabors – korrespondieren auf makabre Weise mit den rasant steigenden Zahlen in der Opferbilanz des mexikanischen *war on drugs*. Wurden 2007 rund 2600 drogenhandelsbedingte Todesfälle gezählt, waren es ein Jahr später schon mehr als 5100, 2009 knapp 6600, und 2010 waren es bereits mehr als 11 500 Tote.² Rund eine Viertelmillion Menschen haben ihren Wohnort auf der Flucht vor der drogenhandelsinduzierten Gewalt verlassen.³

Bisher deutet nichts darauf hin, dass die Regierung diesen Konflikt für sich entscheiden könnte; die postulierten Ziele wurden klar verfehlt: Anstatt den Einfluss und Aktionsradius der Kartelle spürbar zu verringern, sind diese heute in mehr Regionen des Landes präsent

¹ Vgl. UNODC (Hrsg.), *World Drug Report 2011*, Wien 2011, S. 19–34.

² Vgl. Viridiana Ríos/David A. Shirk, *Drug Violence in Mexico. Data and Analysis through 2010*, San Diego 2011.

³ Vgl. *El Universal* vom 6. 4. 2011.

als zu Beginn von Calderóns Präsidentschaft. Der massive Militäreinsatz hat vielmehr dazu beigetragen, dass sich die Gewaltspirale immer schneller dreht. Bei einer strengen Auslegung des Begriffs hat der Staat seinen Anspruch auf das legitime Gewaltmonopol längst verwirkt; weniger rigoros interpretiert lautet der Befund, dass die immer dreister agierenden paramilitärischen Kämpfertrupps der Kartelle das staatliche Gewaltmonopol ernsthaft in Frage stellen. Auch wenn es gute Argumente dafür gibt, dass Mexiko von einem *failed state* noch weit entfernt ist, lässt sich wohl kaum bezweifeln, dass sich das Land mitten in einem *failed war* befindet.[†] Die Anzeichen eines zunehmenden Staatsversagens in mehreren Regionen und Großstädten sind weniger Resultat der wachsenden Machtfülle des organisierten Verbrechens als Folge einer nicht nur ineffizienten, sondern zumindest partiell auch kontraproduktiven Strategie zur Eliminierung der Drogenkartelle.

Aufstieg der mexikanischen Kartelle

Es gehört nicht viel Mut dazu, die These zu formulieren, dass sich die mexikanische Drogenproblematik völlig anders darstellen würde, fände das Land auf der anderen Seite seiner Nordgrenze nicht den weltweit größten und lukrativsten Markt für illegale Suchtstoffe vor. Der Aufstieg Mexikos zum wichtigsten Lieferanten des US-Drogenmarktes ist dabei nur eine von mehreren Facetten eines weltweit singulären Nachbarschaftsverhältnisses, dessen Charakteristika in erster Linie vom krassen Wohlstands- und Machtgefälle zwischen den beiden Staaten geprägt werden.

Als Ende der 1970er Jahre der rasche Aufstieg des kolumbianischen Kokains zum beliebtesten und umsatzstärksten illegalen Suchtstoff auf dem US-Drogenmarkt begann, partizipierten alsbald auch mexikanische Schmugglerbanden an diesem Geschäft, viele Jahre lang jedoch nur in geringem Maße. Das änderte sich, als die USA etwa zehn Jahre später ihre Überwachungsaktivitäten im

[†] Vgl. Jorge Castañeda, *What's Spanish for Quagmire?*, in: *Foreign Policy*, (2010) Januar–Februar, S. 78–82; Karl-Dieter Hoffmann, *Mexiko im „Drogenkrieg“ – auf dem Weg zu einem failed state?*, in: Günter Meyer/Andreas Thimm (Hrsg.), *Staatlichkeit in der Dritten Welt – fragile und gescheiterte Staaten als Entwicklungsproblem*, Mainz 2011 (i. E.).

Bereich der von den kolumbianischen Drogenkartellen bevorzugten Transportrouten durch die Karibik intensivierten. Vor allem die Existenz einer kriminellen Infrastruktur machte die 3200 Kilometer lange mexikanische Nordgrenze zu einer idealen Alternative für den klandestinen Drogentransfer in die USA. Fungierten die mexikanischen Schmugglerbanden in der ersten Zeit als eine Art Juniorpartner der kolumbianischen Kokainlieferanten, änderte sich diese Konstellation nach der Zerschlagung der Kartelle von Medellín und Cali in den Jahren 1993 bis 1995. Dies löste eine Neuordnung des kolumbianischen Kokaingeschäfts in Gestalt einer Vielzahl kleiner und mittlerer Drogensyndikate aus, während dadurch auf mexikanischer Seite ein gegenläufiger Trend begünstigt wurde. Dort bildeten sich binnen weniger Jahre in dem Maße große Drogenhandelsorganisationen heraus, wie der Anteil des mexikanischen Transithandels an der Gesamtmenge des auf den US-Markt gelangenden Kokains anstieg.

Spätestens seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre diktieren die mexikanischen Kartelle die Geschäftsbedingungen im interamerikanischen Kokainhandel. Heute liefern mexikanische Banden rund 90 Prozent des in den USA konsumierten Kokains sowie einen Großteil des dort nachgefragten Heroins und Marihuanas, letztere aus heimischer Produktion. Mittlerweile werden in Mexiko auch in großem Maßstab synthetische Rauschmittel (vor allem Methamphetamin) für den US-Markt produziert.

Die Entwicklung der Drogenbanden zu schlagkräftigen bewaffneten Akteuren, deren kriminelles Treiben der Staat nicht zu unterbinden vermag, geht auf ein Bündel von Ursachen zurück, unter denen die riesigen Einnahmen aus dem Transithandel mit Kokain zweifellos den gewichtigsten Einzelfaktor darstellen. Die Grenze zwischen Mexiko und den USA bildet jene Schnittstelle in der langen Handelskette zwischen der Rohstoffproduktion (Koka) und dem Endverbraucher, an der die größte absolute Wertsteigerung der illegalen Ware erfolgt. Die Differenz zwischen dem Großhandelspreis in Kolumbien und den USA beträgt je nach Marktlage zwischen 15000 und 20000 US-Dollar pro Kilogramm. Der weit überwiegende Teil dieser Verdienstspanne fließt in die Taschen der mexikanischen Schmugglerbanden.

Die erste Generation großer Drogenhandelsorganisationen bestand im Wesentlichen aus vier kriminellen Formationen, die jeweils bestimmte Abschnitte entlang der Grenze zu den USA kontrollierten. Dies waren die Kartelle von Tijuana und Ciudad Juárez (zwei bedeutende Grenzstädte), das nach dem nordwestlichen Gliedstaat benannte Sinaloa-Kartell sowie das im Nordosten des Landes verankerte *cártel del golfo*. Dass es sich bei den großen Drogenhandelsorganisationen nicht um homogene, firmenähnliche Gebilde handelt, zeigt sich am deutlichsten beim Sinaloa-Kartell. Dieses wird häufig auch als *federación* bezeichnet, was schon darauf hindeutet, dass es aus einem Verbund mehrerer krimineller Organisationen besteht, wobei sich das Gemeinschaftsprofil primär aus dem Abwehrverhalten gegenüber den Konkurrenzorganisationen ergibt. Die mythisch verklärte Führungsfigur an der Spitze der Föderation ist Joaquín „El Chapo“ („der Kleine“) Guzmán, dem 2001 eine spektakuläre Flucht aus einem Hochsicherheitsgefängnis gelang und der seit Jahren als meistgesuchter Verbrecher des Landes gilt.

Expansion und Korruption

Das mit Abstand wichtigste Funktionselement im Distributionsnetz der Drogenkartelle stellen die stark frequentierten Grenzübergänge zu den USA dar. In Tijuana und Ciudad Juárez konnten nur deshalb mächtige Drogenbanden entstehen, weil die nahegelegenen *ports of entry* in die USA optimale Schmuggelmöglichkeiten offerieren. Eine enorme Wertsteigerung im Geschäftskalkül der Kartelle erfuhren die Handelsplätze (*plazas*) in unmittelbarer Nähe von wichtigen Grenzübergängen nach dem Inkrafttreten des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) 1994. Seither hat sich der Warenaustausch zwischen den USA und Mexiko vervielfacht. Der tägliche Grenzverkehr in die USA ist so groß, dass sich die Kontrollen auf US-Seite auf Stichproben beschränken. Die Bedeutung der *ports of entry* bei Tijuana und Ciudad Juárez wird nur noch vom Grenzübergang zwischen Nuevo Laredo und Laredo (Texas) übertroffen, wo mehr mexikanische Waren die Grenze passieren als an jedem anderen der insgesamt 25 Kontrollpunkte. Die *plaza* Nuevo Laredo bildete lange Zeit die strategische Relaisstation im Einflussgebiet des Golf-Kartells.

Mittlerweile ist es den mexikanischen Kartellen gelungen, ihren Einfluss weit über das nationale Territorium hinaus auszuweiten. Den US-Justizbehörden zufolge kontrollieren mexikanische Organisationen seit etwa 2008 den Großhandel mit Kokain und anderen Suchtmitteln in nahezu allen Großstädten der Vereinigten Staaten.⁵ Die in den USA operierenden *gangs* sind zwar keine direkten Ableger der in Mexiko aktiven Kartelle, unterhalten aber enge Verbindungen zu diesen. Ihre Mitglieder rekrutieren sich in der Regel aus in den USA lebenden Mexikanern. Außerdem haben mexikanische Drogenbanden ihre Präsenz in den Staaten des zentralamerikanischen Isthmus verstärkt, über den die wichtigsten Lieferwegen für Kokain verlaufen.

Einen Teil der großen Gewinne nutzen die Kartelle zur Korrumpierung staatlicher Stellen und Funktionsträger. Besonders zweckmäßig ist die Bestechung von Mitgliedern oder auch ganzen Einheiten der Munizipalpolizei, weil sich die konkreten Aktivitäten der Drogenbanden stets im lokalen Rahmen abspielen. Begünstigend wirkt dabei zum einen die dezentrale Organisationsstruktur der mexikanischen Polizei, zum anderen der Umstand, dass das Delikt „illegaler Drogenhandel“ in die Kompetenz der Bundespolizei fällt. Auch der Ruf der Polizeibehörden auf der Ebene der Gliedstaaten und des Bundes hat infolge zahlreicher Korruptionsskandale arg gelitten. In den vergangenen Jahren wurden mehrere ranghohe Polizisten als Kollaborateure des einen oder anderen Drogenkartells enttarnt.⁶ Zahlreiche fehlgeschlagene Polizeiaktionen gegen Drogenbosse sind darauf zurückzuführen, dass die Einsatzpläne von Informanten aus den eigenen Reihen verraten wurden. Eine Serie von Säuberungsaktionen auf allen drei Ebenen der Polizeibehörden und mehrere organisatorische Reformen bei der Bundespolizei zeitigten allenfalls kurzfristige Erfolge. Auch die 2001 von Präsident Vicente Fox (2000–2006) nach dem Vorbild des FBI geschaffene und mittlerweile schon wieder aufgelöste Bundespolizeibehörde AFI erwies sich keineswegs als korruptionsresistent. Sichtbare Erfolge der von Calderón initiierten Polizeireformen beschränken sich bislang auf

⁵ Vgl. U.S. Department of Justice, National Drug Threat Assessment, Washington, DC 2010.

⁶ Siehe Anabel Hernández, *Los señores del narco*, México, DF 2010.

die Bundesebene, während insbesondere im Munizipalbereich kaum Verbesserungen erzielt werden konnten.⁷ Nach wie vor kommt es häufig vor, dass lokale Polizeieinheiten wegen Kollaboration mit dem organisierten Verbrechen kollektiv vom Dienst suspendiert werden; in Hunderten von Fällen übernahmen Militäroffiziere die Führung von städtischen Polizeibehörden. Ein Teil der entlassenen Polizisten heuert mangels Alternativen bei den Drogenbanden an. Schon einige der bekanntesten Drogenbosse der ersten Generation taten früher bei der Polizei Dienst.

Die in starkem Maße durch die notorische Korruption bedingte mangelnde Effizienz der Polizeibehörden gilt als einer der wichtigsten Gründe dafür, dass Präsident Calderón die Bekämpfung der Drogenkartelle dem Militär übertrug. Nun lässt sich kaum bestreiten, dass die Streitkräfte bei weitem nicht so korruptionsanfällig sind wie die Polizei. Das Risiko steigt allerdings in dem Maße an, wie das Militär in die Bekämpfung der Drogenkriminalität einbezogen wird. Seit einigen Jahren bemühen sich die Kartelle auch verstärkt um die Bestechung von Zollbeamten und Sicherheitspersonal auf US-Seite. Die erfolgreiche Rekrutierung eines solchen Kollaborateurs hat für die Kartelle einen Nutzwert, der auf heimischem Gebiet allenfalls von Informanten und Protektoren in der Führungsebene staatlicher Einrichtungen übertroffen wird. Infolge der Eskalation der blutigen Fehde zwischen den verfeindeten Drogenbanden haben sich die Voraussetzungen für die Rekrutierung von Kollaborateuren und Informanten innerhalb staatlicher Einrichtungen eher verbessert. Die ausufernde Gewalt hat eine allgemeine Atmosphäre der Bedrohung geschaffen, die der makaber-zynischen Alternative *plata o plomo* (Geld oder Blei) traurige Relevanz verleiht.

Beschleunigung der Gewaltspirale

Den Auftakt des blutigen Konkurrenzkampfs zwischen den großen Drogenbanden bildete die Fehde zwischen dem Sinaloa-Kartell und dem für seine extreme Gewaltbereitschaft be-

rüchtigten Arellano Félix-Clan in Tijuana in der ersten Hälfte der 1990er Jahre. Mit der Ermordung von sechs Mitgliedern des Sinaloa-Kartells und einem Bombenanschlag auf ein Haus von „El Chapo“ begann Anfang 1992 eine Serie von gegenseitigen Attacken, zu deren Opfern der im Mai 1993 von Söldnern der Tijuana-Gang irrtümlich getötete Erzbischof von Guadalajara gehörte.⁸ Die Regierung reagierte auf diese spektakuläre Tat mit einer Intensivierung der Fahndungsmaßnahmen, die unter anderem zur Ergreifung von „El Chapo“ führten. Diese bewirkte zwar eine vorübergehende Deeskalation, schaltete das Sinaloa-Kartell aber keineswegs aus.

Als der legendäre Chef des Juárez-Kartells, Amado Carillo Fuentes, 1997 bei einem gesichtschirurgischen Eingriff verstarb, witterten die anderen Kartelle eine Chance, ihren Einflussbereich auf diese attraktive *plaza* auszuweiten. Die Juárez-Gruppe suchte sich durch ein Bündnis mit der Sinaloa-Föderation der Angriffe der verbündeten Golf- und Tijuana-Kartelle zu erwehren. In wechselnden Allianzen und Konstellationen weiteten die Kartelle in den folgenden Jahren ihren erbitterten Kampf um die Vorherrschaft in Juárez, Tijuana, Nuevo Laredo und anderen *plazas* aus. Verhaftungen einzelner Führungspersönlichkeiten stellten dabei keine wirklichen Erfolge dar, ist es doch in mexikanischen Haftanstalten keineswegs ungewöhnlich, dass sich prominente Insassen aus dem Drogenhandelsmilieu durch Korruptions- und Einschüchterungspraktiken Privilegien und Freiräume verschaffen, die es ihnen ermöglichen, mittels moderner Kommunikationsmittel die Aktivitäten ihrer kriminellen Organisationen weiterhin zu steuern.

Der Konfliktverlauf wurde durch mehrere Faktoren maßgeblich beeinflusst. Der erste davon betrifft die verstärkten Anstrengungen auf US-Seite zur Absicherung und Überwachung der Grenze sowie zur Effizienzsteigerung der Kontrollen an den Grenzübergängen. Gelingt es angesichts dieses Trends einem Kartell, seinen territorialen Einflussbereich zu Lasten eines Konkurrenten auszuweiten, ver-

⁷ Siehe Daniel Sabet, *Police Reform in Mexico: Advances and Persistent Obstacles*, in: Eric L. Olson et al. (eds.), *Shared Responsibility: U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, San Diego 2010, S. 247–270.

⁸ Zur Geschichte der mexikanischen Kartelle siehe u. a. Malcolm Beith, *The Last Narco. Hunting El Chapo*, London 2010; George W. Grayson, *Mexico. Narco-Violence and a Failed State*, New Brunswick-London 2010.

größert sich das Arsenal seiner Schmuggeloperationen. Ungleich wichtiger ist ein zweiter Aspekt: das Erreichen einer gewissen Obergrenze beim mexikanischen Lieferanteil an der in den USA verkauften Kokainmenge. Solange dieser Anteil im Steigen begriffen war (1990: rund 30 Prozent; 2000: rund 70 Prozent) hatten alle Kartelle die Chance, an den damit verbundenen Mehreinnahmen zu partizipieren. Da der seit etwa 2005 um die 90 Prozent oszillierende Beitrag zur Deckung der US-Nachfrage kaum weiter ausbaufähig ist, lassen sich größere Gewinnzuwächse im grenzüberschreitenden Schmuggelgeschäft nur noch auf Kosten der Marktanteile der anderen Kartelle realisieren, zumal sich gleichzeitig in den USA eine Stagnation des Kokainverbrauchs bemerkbar machte. Der dritte Faktor bezieht sich auf den raschen Bedeutungsanstieg des mexikanischen Drogenmarkts, der zu einem verstärkten Engagement der Kartelle in Mexiko selbst führte. Insbesondere in Großstädten kommt es immer wieder zu blutigen Auseinandersetzungen zwischen Angehörigen verschiedener Drogenbanden.¹⁹ Sehr viele Opfer des „Drogenkriegs“ sind daher kleine Dealer.

Die Intensivierung des Bandenkonflikts ging mit einer Paramilitarisierung der Sicherheitsapparate der Kartelle einher. Golf-Kartell-Chef Osiel Cárdenas Guillén übernahm die Pionierrolle, als er Ende der 1990er Jahre eine schlagkräftige Kampftruppe formierte, deren Kern aus desertierten Mitgliedern einer Spezialeinheit der mexikanischen Streitkräfte bestand und die unter der Bezeichnung *Zetas* aufgrund ihres ebenso professionellen wie rücksichtslosen Vorgehens alsbald schaurige Berühmtheit erlangte. Die Mitglieder der *Zetas* werden in geheimen Trainingscamps militärisch geschult, sind mit modernen Schusswaffen und neuester Kommunikationstechnik ausgerüstet, agieren in größeren, hierarchisch strukturierten Formationen und treten zum Teil in einheitlichen Uniformen in Erscheinung. Um der Effizienz dieser Kampfverbände entgegenwirken zu können, kamen die gegnerischen Kartelle nicht umhin, den Professionalisierungsgrad ihrer eigenen Schutztrupps zu verbessern. Es liegen zahlreiche Indizien dafür vor, dass die Söldnerverbände der Drogenbanden einen stetigen Zugang von Deserteuren der

mexikanischen Armee verzeichnen. Im Zeitraum von 2001 bis 2010 registrierte das Militär mehr als 150 000 irreguläre Abgänge, davon mehr als 1600 Elitesoldaten.¹⁰ Unter Präsident Calderón wurde der Sold für die unteren militärischen Ränge bereits zweimal spürbar angehoben, ohne dass dadurch die Desertionsquote nennenswert verringert werden konnte.

Die geografische Nähe zum wenig regulierten Waffenmarkt der USA erleichtert es den Kartellen, ihre Schutztrupps mit modernem Kriegsgerät auszurüsten. Pistolen und Gewehre werden von Strohmännern in US-Waffengeschäften oder auf sogenannten *gun shows* erworben, großen Verkaufsveranstaltungen für zumeist gebrauchte Waffen, wo die tödliche Ware ohne jegliche Identitätskontrolle des Käufers den Besitzer wechselt. Die Waffen gelangen als Schmuggelware nach Mexiko, wo sie zum Mehrfachen des Kaufpreises in die Arsenale der Drogenbanden übergehen. Appelle der mexikanischen Regierung an die USA, den Waffenschmuggel Richtung Süden zu unterbinden, zeitigten bislang wenig greifbare Folgen.

Die Eskalation des Konflikts betrifft nicht nur die rasch steigenden Opferzahlen, sondern auch die zunehmende Brutalität und Grausamkeit, welche die Gewalthandlungen kennzeichnen. Im mexikanischen Bandenkrieg werden prinzipiell keine Gefangenen gemacht; Mitglieder gegnerischer Kartelle, derer man habhaft wird, werden fast ausnahmslos getötet. Auch wenn es früher schon üblich war, die Gefangenen zwecks Informationsgewinnung vor ihrer Ermordung körperlichen Torturen zu unterziehen, haben die in jüngster Zeit praktizierten Foltermethoden eine Dimension erreicht, die das damit verbundene Leiden unvorstellbar machen. Die fürchterlich entstellten Leichen, die zur Verstärkung der medialen Aufmerksamkeit oftmals an stark frequentierten öffentlichen Orten abgelegt werden, geben Zeugnis von diesem Trend. 2006 tauchten die ersten abgetrennten Köpfe sowie Leichen ohne Köpfe auf. Was zu Beginn auf die Einschüchterung des Gegners abzielte, hat sich mittlerweile längst zu einem grausamen Ritual gewandelt.

Der *war on drugs* hat mittlerweile zu deutlichen Kräfteverschiebungen in der Kartell-

¹⁹ Siehe Jorge Fernández/Ana María Salazar, *El enemigo en casa. Drogas y narcomenudeo en México*, México, DF 2008.

¹⁰ Vgl. Milenio vom 3. 7. 2011.

Landschaft geführt. Dazu trugen wie schon früher Differenzen innerhalb der Führungsriege einzelner Kartelle sowie die Ausschaltung einiger Drogenbosse bei. Im September 2004 wurde Rodolfo Carrillo, der Kopf des Juárez-Kartells, im Auftrag von „El Chapo“ ermordet, was der Allianz zwischen beiden Kartellen ein jähes Ende bereitete und den Anfang des systematischen Versuchs der Sinaloa-Föderation zur Übernahme der *plaza* Ciudad Juárez markiert. Ende 2007 löste sich die Beltrán Leyva-Bande aus der Sinaloa-Gruppe und ging alsbald eine Allianz mit den berüchtigten *Zetas* ein, die sich zu jener Zeit allmählich vom Golf-Kartell zu emanzipieren begannen. Spätestens seit Anfang 2010 agieren diese als eigenständige Organisation, welche sich in einen gnadenlosen Feldzug gegen ihre ehemaligen Partner begeben hat.

2009 wurden in Ciudad Juárez über 2600 Opfer des „Drogenkriegs“ registriert, womit der Kampf um die Beherrschung der begehrten *plaza* einen Höhepunkt erreichte. Vieles deutet darauf hin, dass sowohl in Juárez als auch in Tijuana die Sinaloa-Gang inzwischen die dominierende Rolle im Drogengeschäft übernommen hat. So schält sich seit 2009 ein Trend heraus, der auf eine zunehmende Polarisierung des mexikanischen Drogengeschäfts in Gestalt zweier Machtzentren hinausläuft: die Sinaloa-Föderation auf der einen und *Los Zetas* auf der anderen Seite. Beide Akteure sind bemüht, Geländegewinne des Gegners zu verhindern bzw. wieder rückgängig zu machen. So unterstützen Kampftrupps der *Zetas* die Reste der Arellano Félix-Bande in Tijuana sowie das massiv bedrängte Juárez-Kartell, während die Sinaloa-Föderation ihren ehemaligen Todfeinden vom Golf-Kartell bei dessen Abwehrkampf gegen die *Zetas* zu Hilfe geeilt ist.

Auswege aus dem Gewaltlabyrinth?

Den deutlichsten Beleg dafür, dass der dem organisierten Drogenhandel von Präsident Calderón Ende 2006 erklärte „Krieg“ gescheitert ist, stellt die Tatsache dar, dass die Kartelle nach wie vor die konkurrierenden Drogenbanden und nicht die staatlichen Sicherheitskräfte als ihren Hauptgegner betrachten. Auch wenn der Anteil der Opfer des *war on drugs*, der auf Soldaten und Polizisten einerseits und (unbeteiligte) Zivilisten andererseits entfällt, während der Amtszeit Calderóns merklich ge-

stiegen ist, stellen die Angehörigen der Drogenbanden mit über 85 Prozent noch immer das Gros der Toten. Trotz des massiven Militäraufgebots ist es der Regierung in fünf Jahren nicht gelungen, die dominante Rolle in diesem Konflikt zu übernehmen. Die martialische Inszenierung des staatlichen Autoritätsanspruchs kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass die zum „Drogenkrieg“ abkommandierten Soldaten weniger agieren denn reagieren und dass es primär die Kartelle und deren Söldnertrupps sind, welche die Dynamik und den Verlauf der Konfrontation bestimmen. Längst ist deutlich geworden, dass der Maßnahmenkatalog des Militärs (Patrouillenfahrten, Straßenkontrollen) die Kampfkraft und operativen Kapazitäten der Schutztrupps der Kartelle nicht zu beeinträchtigen vermag. Auch wenn die paramilitärischen Kampfverbände das Tageslicht nicht scheuen und sich häufig in großen Fahrzeugkonvois fortbewegen, handelt es sich dennoch um einen weitgehend unsichtbaren Gegner, der in Guerillamanier blitzartig zuschlägt und ebenso schnell den Einsatzort wieder verlässt. Anders als seine Kontrahenten ist das Militär ein stets sichtbarer und unschwer lokalisierbarer Akteur, woraus bedeutende taktische Nachteile resultieren.

Obwohl der Militäreinsatz sein strategisches Ziel klar verfehlt hat, bedeutet dies nicht, dass die diversen Operationen keinen nennenswerten Einfluss auf den Konfliktverlauf nahmen – ganz im Gegenteil. Unfähig, die Kartelle militärisch zu eliminieren, hatten die Truppeneinsätze häufig Auswirkungen auf das Kräfteverhältnis zwischen den verfeindeten Banden. Fatale Folgen ergeben sich aus der Tatsache, dass die durch die Verlegung großer Militärkontingente in eine der Kartellhochburgen bewirkte partielle Paralyse der betroffenen Drogenbande mittlerweile von den jeweiligen Konkurrenten als eine Gelegenheit zur Realisierung von Geländegewinnen wahrgenommen wird. So liegen eindeutige Hinweise dafür vor, dass die Sinaloa-Föderation die massiven Militäreinsätze in den Einflussgebieten des Tijuana- und Juárez-Kartells ihrerseits zu verstärkten Attacken gegen die Konkurrenten genutzt hat. Da Truppenkontingente regelmäßig dann in Marsch gesetzt werden, wenn es in einem Bundesstaat bzw. einer der umkämpften Großstädte zu einem starken Gewaltausbruch kommt, gehört es inzwischen zur Taktik der Drogenbanden, auf dem Gebiet eines gegnerischen Kartells ein möglichst spektakuläres

Blutbad anzurichten, um die Streitkräfte auf den Plan zu rufen. Solche Fälle einer Instrumentalisierung des Militärs durch das organisierte Verbrechen zählen zu den zahlreichen kontraproduktiven Effekten dieses *failed war*.

Freilich beschränkt sich der Misserfolg der Regierungsoffensive gegen die Drogenkartelle nicht auf die militärische Komponente. Eine herausragende Bedeutung in der negativen Gesamtbilanz kommt der *impunidad* (Straflosigkeit) zu, die sich aus dem absoluten Versagen der Strafverfolgungsbehörden bei der Aufklärung und Ahndung der drogenhandelsbedingten Gewaltverbrechen ergibt. Im Vergleich dazu stellen die gravierenden Koordinationsprobleme zwischen verschiedenen Einrichtungen des staatlichen Sicherheitsapparats ein eher sekundäres Handicap dar. Ein nicht zu unterschätzendes Defizit der Antikartellpolitik ist darin zu sehen, dass es nicht gelungen ist, die klandestine Finanzarchitektur (Geldwäsche) der Drogenbanden zu demontieren. Zudem mangelt es der Strategie gegen die Kartelle an einer sozialen Komponente – offeriert doch der ausgeprägte Mangel an Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten für junge Leute, vor allem junge Männer, den Drogenbanden ein großes und nicht versiegendes Rekrutierungsreservoir für ihre Schutz- und Kampftruppen – trotz der allseits bekannten tödlichen Risiken solcher Jobs.

Im Hinblick auf den weiteren Verlauf des „Drogenkriegs“ lassen sich drei mögliche Szenarien ausmachen, die einen Ausweg aus dem Gewaltlabyrinth weisen. Im ersten Szenario könnte sich die Regierung zu einem Arrangement mit den Drogenbanden oder zumindest mit den stärksten Kartellen entschließen. Ein solcher Deal könnte etwa lauten: Duldung der illegalen Aktivitäten gegen Gewaltverzicht.¹¹ Die Praktikabilität dieser Option ist allerdings durch die seit 2009 erfolgten Spaltungen und Kräfteverschiebungen im Kartellmilieu nicht leichter geworden. Dazu kommt, dass die USA ein solches Stillhalteabkommen kaum tatenlos hinnehmen würden. Sollte es zu einem Arrangement dieser Art kommen, dann wohl erst unter der nächsten Regierung, die aller Voraussicht nach von der Traditionsparterie PRI (Revolutionär-Institutionelle Partei) gestellt werden wird.

¹¹ Vgl. A pax narcotica?, in: The Economist vom 7.1.2011.

Das zweite und dritte Szenario weisen dem Staat eine Statistenrolle zu: Die Gewalt könnte spürbar zurückgehen, wenn es entweder der Sinaloa-Föderation oder aber – derzeit weniger wahrscheinlich – den *Zetas* auf mittlere Sicht gelingt, die Konkurrenzorganisationen auszuschalten oder – realistischer – so weit zu schwächen, dass sie die Rolle eines Juniorpartners ihrer völligen Vernichtung vorziehen. Sollte sich der gegenwärtig bereits sichtbare Trend zur Herausbildung zweier großer Kartellblöcke verstärken, ist auch eine Art Friedensabkommen auf der Basis einer Aufteilung des drogenhandelsrelevanten Territoriums nicht auszuschließen.

Auch wenn es in den vergangenen Jahren mehrere große Demonstrationen gegeben hat, die ein Ende der Gewalt forderten, sah es bis vor kurzem nicht so aus, als ob von zivilgesellschaftlicher Seite eine Korrektur der offiziellen Antidrogenstrategie bewirkt werden könnte. In den zurückliegenden Monaten hat aber eine Bürgerbewegung unter dem Motto *basta la madre* (etwa: genug ist genug) landesweit Aufmerksamkeit erregt und Sympathien gewonnen, die von Javier Sicilia angeführt wird, einem bekannten Dichter und Schriftsteller, dessen Sohn im März 2011 zusammen mit anderen jungen Leuten von Mitgliedern eines der Drogenkartelle ermordet wurde. Die Bewegung, die mittlerweile Unterstützung von zahlreichen gesellschaftlichen Gruppen erhält, hat viele „Friedensmärsche“ in Brennpunkte des Bandenkriegs unternommen und in mehreren Großstädten Kundgebungen organisiert, an denen Hunderttausende Menschen teilnahmen. Die Bewegung propagiert einen aus sechs Punkten bestehenden „Friedenspakt“, der unter anderem ein Ende der Militarisierung der Drogenpolitik und die Bekämpfung der sozioökonomischen Wurzeln der Attraktivität des Drogengeschäfts fordert. Mehrere Treffen zwischen Sicilia und Präsident Calderón zeigen, dass die Regierung die neue Massenbewegung ernst nimmt.¹² Das öffentliche Wirkungspotenzial dieser zivilgesellschaftlichen Initiative scheint noch längst nicht ausgeschöpft zu sein.

¹² Vgl. Natalia Cote-Muñoz, Javier Sicilia's National Movement for Peace: A Speck of Hope in a Sea of Blood, Washington, DC 2011; A turning tide, in: The Economist vom 30.6.2011.

Günther Maihold

Mexiko und die USA: zwischen NAFTA- Partnerschaft und Zweckgemeinschaft

Geteilte Verantwortung“ war das zentrale Stichwort von US-Außenministerin Hillary Clinton bei ihrer ersten Reise nach

Günther Maihold

Dr. phil., geb. 1957; Honorarprofessor an der Freien Universität Berlin; stellvertretender Direktor der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), gegenwärtig Wahrnehmung des Alexander und Wilhelm von Humboldt Sonderlehrstuhls am Colegio de México und der Nationaluniversität UNAM/Mexiko-Stadt; SWP, Ludwigkirchplatz 3–4, 10719 Berlin. guenther.maihold@swp-berlin.org

Mexiko im neuen Amt im März 2009. Diese zunächst nur auf den sogenannten Drogenkrieg gemünzte Verortung der Beziehungen zum südlichen Nachbarn wurde dort als Chance begriffen, zu einem neuen Verhältnis untereinander zu gelangen. Doch rasch machte auch in den USA die Einordnung Mexikos als *failed state* die Runde.¹ Die mexikanische Regierung

hat darauf mit einer energischen Kampagne geantwortet, um zu verdeutlichen, dass sich das Land von diesem Zustand weit entfernt sieht. Das Ausmaß der Gewalt an der Grenze zu den USA hebt in einem weiteren Politikfeld den hohen Grad an Interdependenz zwischen beiden Ländern im Rahmen des Nordamerikanischen Freihandelsabkommens (NAFTA) hervor. Auch wenn sich in Mexiko kein allgemeines Staatsversagen feststellen lässt, so sind doch Räume begrenzter Staatlichkeit zu erkennen,² die bei weitem nicht das ganze Land erfassen, aber mit deutlichen Einschränkungen bei der Gewährleistung grundlegender staatlicher Leistungen verbunden sind.

Der Problemhaushalt im bilateralen Verhältnis geht insoweit über die Regelung bloßer Nachbarschaftsbeziehungen hinaus: An der gemeinsamen Grenze und im Grenzraum beider Länder kristallisieren sich Sicherheitsprobleme, Migrationsfragen, wirtschaftliche Dynamiken und Krisen, Transport- und Lo-

gistiknotwendigkeiten, Energie- und Umweltkonflikte sowie Urbanisierungsfolgen. Diese „Hyper-Grenze“³ definiert das Verhältnis beider Länder offensichtlich mehr als es den Politikern lieb ist, obwohl sie das Geschehen an der Grenze natürlich auch als politische Bühne zu nutzen wissen.

Leben an und jenseits der Grenze

Mexiko als Ursprungs-, Transit-, Ziel- und Rückkehrland von Migranten hat diese vielfältige Eigenschaft lange nur eindimensional in seinem Verhältnis zu den USA wahrgenommen. Dafür spricht die hohe Zahl von jährlich rund 550 000 Staatsbürgern, die die Grenze nach Norden illegal überqueren, zu denen aber noch jährlich etwa 140 000 Migranten aus Zentralamerika stoßen, die über Mexiko den Weg in die USA suchen. Auch wenn viele von ihnen dabei nicht erfolgreich sind und von den US-Behörden wieder abgeschoben werden, so ist doch das Migrationsphänomen inzwischen in seiner Süd-Nord-Dimension konstitutiv für einen großen Teil der Beziehungen zwischen Mexiko und den USA geworden, ohne dass die von Mexiko mit dem Abschluss des NAFTA-Abkommens 1994 erwartete Entspannung in diesem Bereich eingetreten wäre. Die wirtschaftlichen Asymmetrien haben sich nicht signifikant verändert;⁴ die Motivation zum Verlassen des Heimatlandes hat zwar durch die Wirtschaftskrise in den USA konjunkturbedingt nachgelassen, aber in der Substanz sind die *push*- und *pull*-Faktoren, die das Migrationsgeschehen bestimmen, dieselben geblieben (Unsicherheit und eingeschränkte Arbeitsmöglichkeiten in Mexiko, Erwartung auf erhöhten Lebensstandard und Familienzusammenführung in den USA).

¹ Vgl. George Grayson, *Mexico, Narco-Violence and a Failed State?*, New Brunswick, NJ 2010.

² Vgl. hierzu das Forschungsprogramm des Sonderforschungsbereichs 700 „Governance in Räumen begrenzter Staatlichkeit“ an der Freien Universität Berlin, online: www.sfb-governance.de (22.7.2011).

³ Vgl. Fernando Romero, *Hyperborder. The Contemporary U.S.-Mexico Border and its Future*, New York 2008.

⁴ Vgl. Sidney Weintraub, *Unequal Partners. United States and Mexico*, in: *Issues in International Political Economy*, Nr. 124 (April 2010), online: www.csis.org/files/publication/issues201004.pdf (22.7.2011).

Doch die restriktiven Zugangsmöglichkeiten zum Arbeitsmarkt der USA im Rahmen der Migrationskontrolle haben die zirkulären und temporären Wanderungsbewegungen mexikanischer Arbeitskräfte eingeschränkt. Von den rund 30 Millionen Mexikanern, die heute in den USA leben, sind 11,8 Millionen in Mexiko geboren, 18,5 Millionen sind sogenannte *Mexican Americans*, also in den USA zur Welt gekommen. Damit stellen sie zehn Prozent der Bevölkerung der USA und dominieren mit einem Anteil von zwei Dritteln die Gruppe der *Hispanics*, der aus Lateinamerika bzw. Spanien stammenden Bevölkerungsgruppe.¹⁵ Dank dieser Präsenz in den USA flossen 2010 mehr als 21 Milliarden US-Dollar an Überweisungen an Familienmitglieder nach Mexiko – ein Devisenzufluss, der 2006 noch über 26 Milliarden Dollar betragen hatte.¹⁶ Damit liegt diese Summe noch immer deutlich über den ausländischen Direktinvestitionen in Mexiko, die 2010 etwa 18 Milliarden Dollar erreicht hatten. Wer sich vor Augen führt, dass sowohl bei den privaten Rücküberweisungen als auch bei den Auslandsinvestitionen der Anteil aus den USA bei über 85 Prozent liegt, kann erahnen, dass die Wirtschaftskrise in den USA auch in Mexiko deutliche Auswirkungen hatte.

Von NAFTAplus zu Post-NAFTA

Mit dem Jahr 2010 sind die meisten der auf den Freihandel ausgerichteten Regelungen des NAFTA-Abkommens in die Realität umgesetzt. Damit ist die ursprüngliche Agenda dieses Abkommens weitgehend abgearbeitet, und die schon früher lancierten Überlegungen einer erweiterten Kooperationsagenda zwischen Kanada, Mexiko und den USA haben an Bedeutung gewonnen. Dahinter steht nicht nur die Frage nach der Konsolidierung einer Wirtschaftsgemeinschaft in Nordamerika, sondern auch die Überlegung, dass Themen wie die Energieversorgung und die Gewährleistung von Sicherheit auf die gemeinsame Agenda gesetzt werden sollten. Diese schon im Jahr 2000 vom mexikanischen Präsidenten Vicente Fox

¹⁵ Vgl. Carlos Heredia Zubieta, La migración mexicana y el debate en Estados Unidos. A la sombra del Tea Party, in: Nueva Sociedad, 233 (2011), S. 132–149, hier: S. 134.

¹⁶ Vgl. Roberto González Amador, BdeM: las remesas no retoman los montos anteriores a la crisis, in: La Jornada vom 2.2.2011, S. 26, online: www.jornada.unam.mx/2011/02/02/economia/026n1eco (22.7.2011).

(2000–2006) propagierte Idee eines NAFTAplus zielt vor allem auf das Thema Migration, das für Mexiko auch weiterhin höchste Priorität besitzt, aber gleichzeitig mit dem Partner USA seit Jahrzehnten kaum befriedigend zu bearbeiten ist.¹⁷ Seit den Terroranschlägen vom 11. September 2001 sind die Spielräume hierfür noch weiter geschrumpft, da das Thema der Grenzsicherung in den USA hohe innenpolitische Priorität gewann. Mit der 2005 zwischen den Regierungschefs bzw. Präsidenten der Mitglieder des NAFTA-Verbunds vereinbarten Partnerschaft für Sicherheit und Prosperität (Security and Prosperity Partnership of North America, SPP) wurde zwar eine Erweiterung der Kooperationsagenda vereinbart, in deren Rahmen über verschiedene Arbeitsgruppen zu Themen wie Transport, Energie, Umwelt oder Finanzdienstleistungen konkrete Schritte vereinbart werden sollten, aber schon 2009 war diese SPP-Initiative wieder eingeschlafen. Erneut erwies sich, dass die USA, aber auch Kanada, nur sehr begrenzt Interesse daran hatten, über den Freihandel hinaus Vereinbarungen zu treffen und den von Wissenschaftlern immer wieder geforderten Weg zur Nordamerikanischen Gemeinschaft in Anlehnung an den europäischen Integrationsprozess einzuschlagen.¹⁸

Für die USA wie für Kanada sind offensichtlich Kooperationsmuster attraktiver, die den trilateralen Rahmen des NAFTA-Abkommens für hinreichend ansehen, um unter diesem Dach multiple bilaterale Übereinkommen abzuschließen. Ein solcher themen- und politikfeldbezogener Ansatz enthebt einerseits die Mitgliedstaaten von der Notwendigkeit, bestimmte Verhandlungen sofort im Dreierformat führen zu müssen und kommt andererseits dem Interesse der USA an einem multiplen Bilateralismus entgegen. Dies gilt insbesondere für die Gestaltung der Migrationspolitik, bei der Kanada kein Interesse daran hat, die herausgehobene Position seiner Bürger bezüglich des Zugangs zum US-Arbeitsmarkt durch gemeinsame Ver-

¹⁷ Vgl. Günther Maihold, Auf dem Weg zum „anderen“ Mexiko: Eine Bilanz der Amtszeit von Vicente Fox, in: Peter Birle (Hrsg.), Lateinamerika im Wandel, Baden-Baden 2010, S. 139–164.

¹⁸ Paradigmatisch dafür steht Robert A. Pastor, Toward a North American Community: Lessons From the Old World for the New, Washington, DC 2001; sowie jüngst ders., The North American Idea. A Vision of a Continental Future, Oxford 2011.

handlungen mit Mexiko zu schmälern. Entsprechend haben sich auch US-amerikanische Wirtschaftsvertreter gegen das NAFTAplus-Konzept ausgesprochen und betont, dass ihnen eher an einer Gestaltung der bilateralen Beziehungen in einer Post-NAFTA-Ära gelegen ist.⁹ Dabei wird vor allem die Vereinfachung der Grenzkontrollverfahren für den Güterverkehr gefordert, um schließlich zu einer „Modellgrenze im Weltmaßstab“ zu gelangen. Grundlage hierfür ist die enge Verflechtung beider Staaten: Jedes in den USA verkaufte Produkt aus Mexiko enthält 64 Prozent Input aus den USA. Insofern – so wird argumentiert – müssten die Abfertigungsbedingungen an der Grenze so gestaltet werden, dass die Versorgungsketten der Unternehmen nicht beeinträchtigt werden und den Unternehmen keine Verluste durch Staus und umständliche Verfahren drohen. Allein der Wert der US-Exporte nach Mexiko hat sich von 28 Milliarden Dollar im Jahr 1990 auf 163 Milliarden Dollar im Jahr 2010 erhöht, und neben dem Import von saisonalen Konsumgütern (Früchte, Gemüse) wird weiteres dynamisches Wachstum durch grenzübergreifende Produktionsprozesse im Bereich der Lohnveredelungsindustrie (*Maquila*¹⁰) erwartet, so dass eine Erweiterung des bestehenden Verbindungsnetzes dringend geboten sei.

Wenn allerdings die wirtschaftlichen und sozialen Beziehungen im NAFTA-Raum jenseits des erreichten Niveaus des Freihandels auf die Ebene reiner Nachbarschaftspolitik zurückfallen sollten, dann wird insbesondere für Mexiko die Erwartung auf eine tiefer gehende Partnerschaft langfristig enttäuscht. Gegenwärtig macht der Handel innerhalb Nordamerikas 36 Prozent am Gesamthandelsvolumen dieser Region aus, seit dem Jahr 2001 ist eine abnehmende Tendenz auszumachen. Die Bindung Mexikos an den nördlichen Nachbarn beschränkt insoweit die eigenen Politik- und Entwicklungsoptionen – eine Situation, die man gerade mit dem Abschluss des NAFTA-Abkommens hatte überwinden wol-

len. Das Denken in der Post-NAFTA-Kategorie statt eines Hoffens auf den Ausbau einer NAFTAplus-Agenda ist angesichts der Präferenzen der nördlichen Nachbarn wohl unausweichlich, ein konzeptioneller Neusatz für die nordamerikanische Idee dringend gefragt.

Druck auf die Grenze: Migration und Gewalt

Gewalt ist an der Grenze zwischen Mexiko und den USA zu einem alltäglichen Phänomen geworden. Dabei variieren die Gewalterfahrungen von Entführungen, Raub, Erpressung und sexueller Gewalt bis zur Ermordung durch Drogenkartelle, Schmuggler oder sogar korrupte Mitglieder der mexikanischen Sicherheitsorgane. Die Entdeckung von Massengräbern mit 72 Ermordeten im August 2010 und 145 Toten im April 2011 im mexikanischen Bundesstaat Tamaulipas hat erneut verdeutlicht, dass der (illegale) Grenzübertritt in die USA nicht nur durch die Umweltbedingungen (Durchquerung von Wüsten und Gewässern) mit dem Tod enden kann, auch die Versuche der Drogenkartelle, die Migranten zu Kurierdiensten zu zwingen und dadurch ihr eigenes Geschäft gewaltsam zu befördern, hat vielen verzweifelten Menschen aus Mexiko und Zentralamerika das Leben gekostet.

Die Daten weisen ein paradoxes Bild aus: Während die Zahl der Aufgriffe illegaler Migranten an der Südgrenze der USA im Zeitraum von 2004 bis 2009 um mehr als 50 Prozent zurückgegangen ist, hat sich die Zahl der Toten an der Grenze im gleichen Zeitraum um 28 Prozent erhöht. Obwohl nach Umfragen 80 bis 95 Prozent der illegalen Einwanderer auf Dienste von Schmugglerorganisationen zurückgreifen, um ihre Zukunft in den USA zu suchen,¹¹ weist das mexikanische Außenministerium beinahe einen Toten pro Tag an der Grenze aus, trotz der Wirtschafts- und Finanzkrise in den USA, die zu einem deutlichen Rückgang der Migrantenzahlen geführt hat.¹²

⁹ Vgl. American Chamber Mexiko/U.S. Chamber of Commerce, Steps to a 21st Century U.S.-Mexico Border. A U.S. Chamber of Commerce Border Report, o.J., online: www.uschamber.com/sites/default/files/reports/mexicoreportfullbook.pdf (22.7.2011).

¹⁰ In sogenannten *Maquila(dora)*-Betrieben im Norden Mexikos werden aus (zollfrei) importierten Bauteilen günstig Produkte gefertigt, die anschließend reexportiert werden.

¹¹ Vgl. Bryan Roberts et al., An Analysis of Migrant Smuggling Costs along the Southwest Border, Washington, DC (U.S. Department of Homeland Security) 2010, S. 4.

¹² Vgl. Dirección General Adjunta de Políticas de Protección – DGPME/Secretaría de Relaciones Exteriores, Migrantes mexicanos fallecidos en la frontera sur de EUA en su intento por internarse sin documentos 2004–2010, México, DF 2010.

Gegenwärtig sind 22000 Grenzpolizisten entlang der 3200 Kilometer langen Grenze zwischen den USA und Mexiko zur Überwachung eingesetzt, gleichwohl nehmen viele US-Bürger die illegale Migration als eine Bedrohung der nationalen Sicherheit wahr.¹³ Nicht zuletzt ist dies auf die zunehmende Verquickung der illegalen Migration mit dem organisierten Verbrechen zurückzuführen, was in hohem Maße gewaltförmigen Ausdruck gefunden hat.

Neben die traditionellen Menschen-smuggler (*coyotes, polleros*), die den Migranten für rund 2500 US-Dollar „sichere“ Wege über die Grenze versprechen, sind die Drogenkartelle getreten, denen es vor allem um den Transport ihrer Ware und deren Vermarktung auf dem größten Konsumentenmarkt der Welt geht. Dabei gehen sie gewaltsam gegen jene Migranten vor, die sich weigern, diese Dienste zu übernehmen, wobei sich insbesondere die Gruppe der *Zetas* als besonders gewalttätig erwiesen und Massenexekutionen vorgenommen hat. Damit vermengen sich die Problemfelder Migration und Drogenökonomie im ohnedies schwierigen Beziehungsfeld zwischen Mexiko und den USA. Die Sicherheitsinteressen beider Nationen werden damit politisch schwer zu managen, und in der politischen Auseinandersetzung gewinnen Vorurteile und Ängste an Präsenz.

Menschenschmuggel und Drogenhandel sind heute die maßgeblichen Kennzeichen des illegalen Grenzverkehrs zwischen Mexiko und den USA, zunehmend gerät auch der intensive grenzüberschreitende Warenaustausch in die Reichweite dieser kriminellen Aktivitäten. Dies ist nicht weiter verwunderlich angesichts einer Grenze, die heute als die meistüberschrittene gilt. Nach Daten der US-Regierung überquerten im Jahr 2010 165,7 Millionen Personen in Autos oder zu Fuß die Grenze nach Mexiko, mehr als 4,5 Millionen Container wurden per LKW ins Nachbarland verbracht.¹⁴ Die Frage der Sicherung und gleichzeitigen Of-

fenheit der Grenze erhält damit zentrale Bedeutung.¹⁵

Grenzsicherung – zwischen Liberalisierung und Kriminalisierung

Kontrollverlust ist das zentrale Schlagwort, das von Seiten der USA zur Beschreibung der Lage an ihrer Südgrenze benutzt wird. Dieses Argument, das schnell zu einer Erzählung von der Bedrohung der nationalen Sicherheit durch Migration und Drogenökonomie ausgebaut werden kann, dominiert das beiderseitige Verhältnis und ist dazu angetan, die jeweilige innenpolitische Debatte anzuzünden.¹⁶ Obwohl das staatliche Handeln in beiden Problembereichen weitgehend nur reaktiven Charakter besitzt und seine Steuerungswirkung damit sehr eingeschränkt ist, ist die symbolische Besetzung des Grenzthemas durch die Politik extrem wichtig. Zwar bestand auch in historischer Perspektive nie eine auch nur annähernd erfolgreiche Kontrolle über den Grenzbereich, aber die Sicherung der Südgrenze hat in den USA mit dem Bau eines 1000 Kilometer langen Grenzzauns verbunden mit technologischer Aufrüstung an der Grenzlinie einen neuen Höhepunkt erlangt. Mit Kameras und Sensoren sowie der personellen Aufstockung der Grenzpolizei (Border Patrol) soll eine Abschreckungswirkung erzielt werden, die potenzielle Migranten von einer illegalen Überquerung der Grenze abhalten soll. Gleichzeitig soll auch der Schmuggel von Menschen und Drogen eingeschränkt werden, um dem Sicherheitsbedürfnis der im Grenzraum wohnenden Bevölkerung entgegenzukommen.

So wird der Aufbau gemeinsamer Grenzsicherungsteams zwischen Mexiko und den USA (Border Enforcement Security Task Forces, BEST), die auch lokale, bundes- und zentralstaatliche Sicherheitsagenturen einschließen, als sehr erfolgreich angesehen, da damit die gemeinsame Verantwortung für die Sicherheit an der Grenze wahrgenom-

¹³ Vgl. Emma Aguila et al., *United States and Mexico. Ties that Bind, Issues that Divide*, Santa Monica 2010, S. 141 ff.

¹⁴ Vgl. *Research and Innovative Technology Administration, Bureau of Transportation Statistics*, online: www.bts.gov/programs/international/transborder/TBDR_BC/TBDR_BCQ.html (22.7.2011).

¹⁵ Vgl. Günther Maihold, *Die neue (Ohn-)Macht der Grenze: Mexiko–USA*, in: Marianne Braig/Ottmar Ette/Dieter Ingenschay/ders. (Hrsg.), *Grenzen der Macht – Macht der Grenzen: Lateinamerika im globalen Kontext*, Frankfurt/M. 2005, S. 39–76.

¹⁶ Vgl. Peter Andreas, *Border Games. Policing the U.S.-Mexico Divide*, Tihaca–London 2009, S. 7.

men werde.¹⁷ Mit speziellen Aktionen wie der „Operation in Plain Sight“ versuchen die US-Sicherheitsbehörden bei Transportunternehmen im grenznahen Bereich (Bundesstaat Arizona) den Weitertransport von Migranten, denen der illegale Übertritt in die USA gelungen ist, zu unterbinden.¹⁸ Zugleich leiten die betroffenen US-Bundesstaaten zunehmend eigene Schritte gegen die illegale Migration ein. Besonders bekannt geworden ist dabei die Arizona Senate Bill 1070,¹⁹ die ein hartes Vorgehen gegen illegale Migranten und jene Unternehmen vorsieht, die diese beschäftigen oder transportieren. Mit diesem repressiven Zugang soll geltendes Recht konsequenter umgesetzt werden, um die Bürger des Staates besser zu schützen – eine Forderung, die in den USA sehr populär ist, so dass diese Initiative – obwohl sie gegenwärtig aufgrund eingereichter Klagen noch nicht vollständig in Kraft getreten ist –, in anderen Bundesstaaten bereits Nachahmer gefunden hat.²⁰

Alternative Überlegungen zur Regulierung des Migrantenflusses, etwa in Gestalt von Gastarbeiterprogrammen oder Legalisierungsmaßnahmen unterschiedlicher Art für die illegal im Land befindliche Bevölkerung mexikanischen Ursprungs finden gegenwärtig keine Akzeptanz unter den Meinungsführern im amerikanischen Kongress.²¹ Da sich dieser zudem bereits am Beginn des (parteiinternen) Wahlkampfes befindet, sind für die kommenden Jahre keine über Wahlversprechen hinausgehenden Initiativen zu erwarten.

Mexikos Südgrenze – die dritte Grenze der USA

Das sicherheitspolitische Argument hat bezüglich der Grenzen Mexikos eine Erweiterung

erfahren, denn zunehmend rückt auch die mexikanische Südgrenze in das Zentrum der US-amerikanischen Aufmerksamkeit.²² Nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Verlagerung von Aktivitäten der Drogenkartelle nach Zentralamerika²³ wird immer deutlicher, dass sich die mexikanische Politik einseitig nach Norden orientiert und der Entwicklung der Beziehungen zu den südlichen Nachbarn nur sehr begrenzt gewidmet hat. Gerade in Bezug auf Zentralamerika bleiben die Leistungen Mexikos deutlich hinter den verbalen Solidaritätsbekundungen zurück.

Bis heute hat sich Mexiko schwer damit getan, seine Situation als Transitland für Migranten anzunehmen und eine entsprechende Politik zum Schutz der betroffenen Personen zu entwickeln.²⁴ 2010 wurden laut nationalem Einwanderungsinstitut (Instituto Nacional de Migración) 62 141 illegale Migranten aufgegriffen und abgeschoben, was nicht einmal einem Fünftel aller Migranten entsprechen dürfte. Diese „Migranten, die nicht wichtig sind“²⁵ oder als „unsichtbare Opfer“²⁶ aus der öffentlichen Wahrnehmung verbannt sind, erhalten in Mexiko kaum Schutz durch staatliche Einrichtungen, vielmehr müssen Nichtregierungsorganisationen sie bisweilen sogar vor Übergriffen der Sicherheitsorgane bewahren. Das Bild einer „unsicheren Grenze“ wiederholt sich insoweit auch im Süden des Landes: Die 1000 Kilometer lange Südgrenze Mexikos mit Guatemala und Belize ist nur schwer zu kontrollieren, so dass viele Festnahmen auf den Transitstrecken in Richtung Norden vollzogen werden. Die vielfach genutzten Güterzüge erweisen sich dabei häufig als Falle für die Migranten, da die blinden Passagiere nicht nur den Gefahren der Reise selbst, sondern auch der Aus-

¹⁷ Vgl. Beschreibung auf der Seite des U.S. Immigration and Customs Enforcement: www.ice.gov/best/ (22.7.2011).

¹⁸ Vgl. U.S. Immigration and Customs Enforcement, Fact Sheet „Operation in Plain Sight“ – Targeting Arizona Smuggling Operations, 15.4.2010, online: www.ice.gov/doclib/news/library/factsheets/doc/plain-sight.doc (22.7.2011).

¹⁹ Der genaue Name des Gesetzes lautet: „Support Our Law Enforcement and Safe Neighborhoods Act“.

²⁰ Vgl. Audrey Singer, *Could Arizona's Immigration Law Go National?*, 14.5.2010, online: www.brookings.edu/opinions/2010/0514_immigration_singer.aspx (22.7.2011).

²¹ Vgl. E. Aguila et al. (Anm. 13), S. 131 ff.

²² Vgl. George W. Grayson, *Mexico's Southern Flank: A Crime-ridden „Third U.S. Border“*, Washington, DC 2003.

²³ Vgl. Günther Maihold, *Mexikos Drogenkampf eskaliert. Gelingt die Kontrolle der Gewaltdynamik?* SWP-Aktuell A 64, Berlin, September 2010.

²⁴ Vgl. Marianne Braig/Christian U. Baur, *Mexikos Süden: Grenzüberschreitungen und die Schleusen hemisphärischer Sicherheit*, in: M. Braig et al. (Anm. 15), S. 181–206.

²⁵ So der Titel des Bandes von Óscar Martínez, *Los migrantes que no importan. En el camino con los centroamericanos indocumentados en México*, Barcelona 2010.

²⁶ Vgl. Amnesty International, *Invisible Victims. Migrants on the Move in Mexico*, London 2010.

beutung und Entführungen durch kriminelle Gruppen, Mitglieder der Sicherheitsorgane und Jugendbanden (*maras*) ausgesetzt sind.^{f27}

Die Entführung von Migranten und die Erpressung von Lösegeld von ihren Verwandten für die Freilassung hat sich zu einem lukrativen Wirtschaftszweig des organisierten Verbrechens entwickelt, dessen Ertrag von der mexikanischen Menschenrechtskommission (Comisión Nacional de Derechos Humanos) bei rund 18 000 vermuteten Entführungsfällen auf 50 Millionen US-Dollar pro Jahr geschätzt wird.^{f28} Da die Betroffenen fürchten, unmittelbar abgeschoben zu werden, erfolgt meist keine Anzeige; entsprechend hoch ist die Dunkelziffer. Dies gilt in noch viel höherem Maße für die sexuelle Ausbeutung von Migrantinnen und Kindern, die zu Opfern des Menschenhandels werden.^{f29} Auch in diesem Bereich hat sich ein Markt herausgebildet, der von den Akteuren des organisierten Verbrechens versorgt wird und in Lateinamerika und der Karibik jährlich mehr als 16 Millionen US-Dollar Umsatz verspricht.^{f30} Mit der Initiative eines Migrationsgesetzes hat die mexikanische Regierung 2011 versucht,^{f31} den Missständen in der Behandlung zentralamerikanischer Migranten zu begegnen und ihnen grundlegende Rechte zuzuerkennen, ohne dass sie in die Falle einer Kriminalisierung illegal im Lande befindlicher Personen geraten müssen. Gleichwohl haben mehrere Skandale mit Übergriffen staatlicher Funktionäre im nationalen Migrationsinstitut verdeutlicht, dass das entscheidende Hindernis

^{f27} Der mexikanische Filmemacher Pedro Ultras hat dies in seinem Dokumentarfilm „La Bestia“ (2011) anschaulich dargestellt.

^{f28} Vgl. Comisión Nacional de Derechos Humanos, Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de migrantes, México, DF 2009, S. 12.

^{f29} Vgl. Günther Maihold, Der Mensch als Ware – Konzepte und Handlungsansätze zur Bekämpfung des globalen Menschenhandels, SWP-Studie, Berlin 2011.

^{f30} Vgl. Amy Risley, Sex Trafficking: The „Other“ Crisis in Mexico?, in: The Latin Americanist, 54 (2010) 1, S. 99–117; Clare Ribando Seelke, Trafficking in Persons in Latin America and The Caribbean. Congressional Research Service Report RL 33200, Washington, DC, Dezember 2010.

^{f31} Vgl. Ley de Migración, online: www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5190774&fecha=25/05/2011 (22.7.2011)

für eine Verbesserung der Situation vor allem im Bereich der Umsetzung zu suchen ist.

Problemdreieck aus Migration, Drogen und Waffenhandel

Bislang hat der mexikanische „Drogenkrieg“, den Präsident Felipe Calderón mit seinem Amtsantritt im Dezember 2006 erklärt hat, rund 40 000 Menschenleben gefordert. Trotz der Ausschaltung führender Köpfe aus den verschiedenen, sich gegenseitig bekämpfenden Drogenkartellen ist kein Rückgang der Gewalt in Sicht, jeden Tag werden neue Grausamkeiten bekannt. Die mexikanische Gesellschaft zeigt Zeichen der Erschöpfung angesichts der andauernden Kämpfe. Die „Bewegung für Frieden mit Gerechtigkeit und Würde“ (Movimiento de Paz con Justicia y Dignidad), die vom Dichter Javier Sicilia angeführt wird, dessen Sohn von kriminellen Banden getötet wurde, hat in den vergangenen Monaten versucht, die Perspektive der Opfer stärker in das nationale Bewusstsein zu rücken und Regierung sowie Parlament zu einem Dialog über den eingeschlagenen Weg des „Drogenkrieges“ zu bewegen. Die Zweifel am Einsatz des Militärs gegen die Drogenmafia wachsen, führende Politiker des Landes fordern einen Strategiewechsel von der Regierung, und gleichzeitig rüsten die USA an der gemeinsamen Grenze auf und wollen bis zu 1200 Mann der Nationalgarde dort einsetzen. Die ohnedies schwierige bilaterale Agenda endet hier nicht: Der massive Waffenimport aus den USA bereitet der mexikanischen Seite große Schwierigkeiten. So wurden in Mexiko im Zeitraum von 2006 bis 2009 über 50 000 Schusswaffen kleinen und großen Kalibers beschlagnahmt, zudem 4000 Handgranaten und mehr als sechs Millionen Schussmunition – ein Hinweis darauf, wie hoch der Grad der Bewaffnung der Gewaltakteure im Lande ist.^{f32} Nach Schätzungen des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) beläuft sich der illegale Waffenhandel nach Mexiko pro Jahr auf über 20 Millio-

^{f32} Vgl. United States Government Accountability Office, Firearms Trafficking: U.S. Efforts to Arms Trafficking to Mexico Face Planning and Coordination Challenges, Washington, DC, Juni 2009, online: www.gao.gov/new.items/d09709.pdf (22.7.2011); Dianne Feinstein/Charles Schumer/Sheldon Whitehouse, Halting U.S. Firearms Trafficking to Mexico, Washington, DC, Juni 2011, online: www.feinstein.senate.gov (22.7.2011).

nen Dollar; viele Waffen werden in den 6700 Waffenläden entlang der Grenze auf US-Seite über Strohmänner oder auf sogenannten *gun shows* legal erworben und dann über die Grenze geschmuggelt. Nicht nur die mexikanische Polizei, auch die Armee ist der Feuerkraft der Kartelle oftmals deutlich unterlegen, zumal mit Hinblick auf den Modernitätsgrad der Waffen. Gleichzeitig reißt der Strom illegaler Kleinwaffen aus Zentralamerika, die dort noch aus Bürgerkriegszeiten in klandestinen Waffenlagern aufbewahrt und an kriminelle Abnehmer verkauft werden, nach Mexiko nicht ab.

Das Dreieck aus Migration, Drogen- und Waffenhandel wird mit Einzelmaßnahmen nicht gelöst werden können. Nationale Strategien der Bekämpfung der organisierten Kriminalität gelangen schnell an ihre Grenzen, das erweist gerade die bilaterale Agenda Mexikos mit den USA. Ein koordiniertes Vorgehen beider Staaten sollte mit der 2008 vereinbarten Mérida Initiative eingeläutet werden, ein von Washington finanziell mit 400 Millionen Dollar pro Jahr unterstütztes Programm zur technischen Ausrüstung und Ausbildung der mexikanischen Sicherheitsorgane. Insgesamt werden dafür 1,8 Milliarden Dollar bereitgestellt, wovon über 90 Prozent der Mittel auf Mexiko entfallen, der Rest geht an die anderen zentralamerikanischen Länder.¹³ Bislang sind die Maßnahmen jedoch nur schleppend angefallen, so dass sich die von der Regierung Obama offiziell erklärte gemeinsame Verantwortung für das Drogenproblem für Mexiko noch nicht ausgezahlt hat. Der Mehrwert eines kooperativen Handelns lässt damit noch auf sich warten, die „geteilte Verantwortung“ ist bislang kaum konkret geworden – selbst bei Problemen mit klarer transnationaler Dimension. Die NAFTA-Partner Mexiko und USA haben bislang nicht bewiesen, auf der Höhe der aktuellen Herausforderungen zu sein; kurzfristige Zweckgemeinschaften dominieren das Bild. Bislang ist es beiden Ländern nicht gelungen, die Kraft aufzubringen, auch jenseits der großen „nordamerikanischen Idee“ nachhaltige Lösungen für dringende Probleme wie Migration und Sicherheit zu finden.

¹³ Vgl. Congressional Research Service, U.S.-Mexican Security Cooperation: the Mérida Initiative and Beyond, Washington, DC, Februar 2011, online: www.fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf (22. 7. 2011).

Matthias Jäger

Schritt zurück nach vorn? Mexikos Demokratie

Als der mexikanische Präsident Felipe Calderón im September 2011 zum fünften und vorletzten Mal seinen traditionellen Bericht zur Lage der Nation abgab, war er kaum zu beneiden. Seit einigen Jahren macht sein Land vor allem Negativschlagzeilen. Die politische Situation, in der sich Mexiko unter Calderón befindet, beschreiben längst nicht mehr nur um griffige Formulierungen bemühte Journalisten als „Krieg“.

In seinem jüngsten Konfliktbarometer klassifizierte auch das Institut für Internationale Konfliktforschung der Universität Heidelberg die Auseinandersetzungen zwischen Drogenkartellen und Regierung erstmals als Krieg – damit findet sich das OECD-Land Mexiko in der Gesellschaft von Afghanistan, Pakistan, Irak, Somalia und Darfur.¹ Nach offiziellen Angaben starben allein 2010 über 15 000 Menschen im mexikanischen „Drogenkrieg“, seit Beginn der Militäroffensive im Dezember 2006 sind den brutalen Auseinandersetzungen knapp 40 000 Menschen zum Opfer gefallen. Präsident Calderón hatte zu Beginn seiner Amtszeit eine härtere Gangart gegenüber dem organisierten Verbrechen eingeschlagen als sein Vorgänger Vicente Fox (2000–2006) und insbesondere mit der Entscheidung, das Militär in den Einsatz gegen die Drogenkartelle zu schicken, in ein Wespennest gestochen. Seitdem haben sich die Spielregeln geändert, ist der seit Jahren schwelende Konflikt härter geworden, und er wird auf offener Straße ausgetragen.

Dabei war Calderóns Entscheidung vor allem einem Legitimitätsproblem geschuldet – erst sein markiges Durchgreifen im Kampf ge-

Matthias Jäger

M. A., geb. 1975; Studium der Rechtswissenschaften und Lateinamerikanistik in Freiburg, Mexiko-Stadt, Bielefeld und Madrid; Projektmanager bei der Bertelsmann Stiftung in Gütersloh.

matthias.jaeger@bertelsmann-stiftung.de

gen das organisierte Verbrechen brachte ihm (vorübergehend) die erhofften hohen Zustimmungswerte in der Bevölkerung. Umfragen hatten im Vorfeld der Wahlen den ehemaligen Bürgermeister von Mexiko-Stadt Andrés Manuel López Obrador von der linken Partido de la Revolución Democrática (PRD) als klaren Favoriten gesehen. Es gewann jedoch Felipe Calderón von der konservativen Partido Acción Nacional (PAN) mit einem halben Prozentpunkt Vorsprung. Trotz dokumentierter Unregelmäßigkeiten – Stimmen waren offensichtlich gekauft worden, Stimmzettel „gingen verloren“ und wurden später in Abfalleimern gefunden – und den Protesten einiger internationaler Wahlbeobachter wurde nur ein kleiner Teil der Wahlkreise neu ausgezählt und Calderón anschließend zum rechtmäßigen Sieger erklärt. Monatelang protestierten Millionen Mexikaner wütend gegen den vermuteten Wahlbetrug; López Obrador weigert sich bis heute, seine Niederlage anzuerkennen.

Wie es um die Entwicklung der Demokratie in Mexiko insgesamt bestellt ist, lohnt sich derzeit genauer unter die Lupe zu nehmen. Denn in diesen politisch schwierigen Zeiten werden im Land die Karten neu verteilt: Ein Jahrzehnt nach dem Ende der 71 Jahre währenden „Demokratie“ der Partido Revolucionario Institucional (PRI) befindet sich Mexiko mitten in einem Wahlmarathon, an dessen Ende im Juli 2012 auch der Nachfolger von Präsident Calderón bestimmt wird – den nach zwei Amtszeiten in der Opposition erstmals wieder die PRI stellen könnte. Eine aktuelle und umfassende Möglichkeit der Bestandsaufnahme bietet der Transformation Index der Bertelsmann Stiftung (BTI). Der BTI untersucht die Fortschritte von 128 Entwicklungs- und Transformationsländern auf ihrem Weg zu rechtsstaatlicher Demokratie und sozialpolitisch flankierter Marktwirtschaft und bewertet dabei auch die entsprechenden politischen Gestaltungsleistungen. Wo dies hilfreich erscheint, soll dieses Messinstrument im Folgenden herangezogen werden, um einige Kernaspekte der politischen Transformation Mexikos in den vergangenen Jahren einzuordnen und zu vergleichen.[¶] Der

¶ Vgl. HIIK, Konfliktbarometer 2010, online: <http://hiik.de> (12. 9. 2011).

¶ Zum BTI siehe online www.bertelsmann-transformation-index.de; das ausführliche Ländergutachten zu Mexiko steht dort ab Januar 2012 zum Download bereit.

im Januar erscheinende BTI 2012 stuft Mexiko ebenso wie 2006, 2008 und 2010 als „defekte Demokratie“ ein, also als eine Demokratie, die in wesentlichen Bereichen eines breiten Demokratieverständnisses signifikante Schwächen aufweist. Innerhalb dieser Kategorie hat sich die Gesamtbewertung, die sich aus 18 verschiedenen Indikatoren ergibt, in den vergangenen Jahren kontinuierlich verschlechtert: von 7,55 von 10 möglichen Punkten (BTI 2006) über 7,45 (BTI 2008) und 7,25 (BTI 2010) auf nunmehr 6,95 (BTI 2012).

Mexiko – ein *failing state*?

In Mexiko ist offensichtlich, dass die hohe Gewalt- und Drogenkriminalität in einigen Regionen des Landes die staatlichen Institutionen massiv unterwandern und die Handlungsfähigkeit des Staates ernsthaft in Frage stellen. Seit einiger Zeit rasonieren Beobachter deshalb darüber, ob Mexiko bereits als *failing state* einzustufen sei. So wurde der NAFTA-Partner Mexiko 2008 in einer Studie des U. S. Joint Force Command diesbezüglich in einem Atemzug mit Pakistan genannt, was nicht nur für eine öffentliche Debatte, sondern auch für diplomatische Verstimmung sorgte.[¶] Mexikanische Eliten zeigten sich außerdem verstört darüber, dass die US-Regierung unter Barack Obama 2009 mit Carlos Pascual einen Botschafter in Mexiko einsetzte, der als Experte für Länder mit fragiler Staatlichkeit galt. Calderón hat sich gegen die These von Mexikos drohendem Staatszerfall mehrfach öffentlich verwahrt, und die meisten Experten geben ihm Recht.[¶]

Im BTI werden Staaten als *failing states* eingestuft, wenn sie in zwei wesentlichen Staatlichkeitsindikatoren – dem staatlichen Gewaltmonopol und den grundlegenden Verwaltungsstrukturen eines Landes – einen bestimmten Mindestwert unterschreiten. Im BTI 2012 betrifft dies Afghanistan, die Zentralafrikanische Republik, die Demokratische Republik Kongo, Haiti und Somalia, während Mexiko in beiden Indikatoren deutlich über dem Mindestwert liegt. Die grundlegenden Verwaltungsstrukturen, insbesondere in den Berei-

¶ Vgl. U. S. Joint Force Command, *The Joint Operating Environment 2008*, Suffolk, VA, 25. 11. 2008.

¶ Siehe etwa Günther Maihold, *Mexikos Drogenkampf eskaliert*, SWP-Aktuell 64, Berlin, September 2010.

chen Infrastruktur, Transport und Kommunikation, sind in Mexiko praktisch landesweit gewährleistet und funktionieren in der Regel ohne gravierende Einschränkungen – hier sind die Bewertungen Mexikos über die Jahre konstant auf einem relativ hohen Niveau geblieben. Sein Gewaltmonopol kann der mexikanische Staat hingegen nicht im gesamten Staatsgebiet effektiv ausüben. Als problematisch gelten neben den grenznahen Regionen insbesondere die Bundesstaaten Sinaloa, Guerrero und Michoacán. Deshalb haben sich die diesbezüglichen Bewertungen kontinuierlich verschlechtert (BTI 2006 und 2008: 7 Punkte; BTI 2010: 6; BTI 2012: 5). Mexiko befindet sich mit dieser Einordnung in Gesellschaft von Staaten wie Nigeria, dem Jemen oder Georgien; innerhalb Lateinamerikas stehen nur Guatemala, das ebenfalls unter massiven Staatlichkeitsproblemen leidet, und – als einziger *failing state* der Region – Haiti noch schlechter da. Auch wenn die starke Erosion des staatlichen Gewaltmonopols durch den „Drogenkrieg“ Anlass zur Sorge gibt, ist Mexiko von einem umfassenden Staatsversagen noch weit entfernt.

Achillesferse Rechtsstaat

Das ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass die mexikanische Regierung entschlossener gegen etablierte Missstände vorgehen muss, die eine weitere Unterwanderung des Staates begünstigen, allen voran die grassierende Korruption. Entsprechend werden von allen 52 Indikatoren des BTI zwei erneut am schlechtesten bewertet: die Ahndung von Amtsmissbrauch und die Korruptionsbekämpfung (je nur 4 Punkte). Eine Verbesserung könnte die Überprüfung der Vermögensverhältnisse von öffentlich Bediensteten, Amtsinhabern und Kandidaten für höhere politische Ämter bringen. Dass der Amtsmissbrauch von Mandatsträgern, dort wo er entdeckt wird, nur in den seltensten Fällen konsequent verfolgt und sanktioniert wird, hat im BTI 2012 zu einer weiteren Abstufung geführt und bleibt eines der größten Probleme der Rechtsstaatlichkeit in Mexiko.

Die weit fortgeschrittene Korruption der staatlichen Organe fällt umso mehr ins Gewicht, als auch die anderen Grundpfeiler des Rechtsstaats (konsequente Teilung und wechselseitige Kontrolle der Gewalten, insbesondere unabhängig agierende Justiz) in Mexiko

nach wie vor unzureichend sind. Die bürgerlichen Freiheitsrechte werden zwar grundsätzlich gewährt; weder ist der Staat jedoch in der Lage sie umfassend zu schützen, noch können sie von den Bürgerinnen und Bürgern verlässlich eingeklagt werden. Die konstant schlechten Bewertungen in diesem Bereich (seit 2006 stets nur 6 Punkte) hängen insbesondere mit den massenhaften ungeahndeten Frauenmorden vor allem im Norden des Landes und den Schwierigkeiten marginalisierter gesellschaftlicher Gruppen zusammen, ihre Rechte geltend zu machen. Alle Indikatoren zur Rechtsstaatlichkeit zusammengenommen schreibt Mexiko seinen Abwärtstrend fort (BTI 2006 und 2008: 6,5 Punkte; BTI 2010: 6,3; BTI 2012: 5,8) und liegt nun erstmals unter dem lateinamerikanischen Durchschnitt.

Zu den gravierenden Defiziten der mexikanischen Demokratie gehören seit Jahren auch die Einschränkungen der Meinungsfreiheit, insbesondere durch die sich verschlechternden Bedingungen für eine freie Presse. Organisationen wie Reporter ohne Grenzen oder das Committee to Protect Journalists berichten von einer zunehmenden Zahl von ermordeten oder verschwundenen Kollegen, bewaffneten Angriffen, Entführungen sowie alltäglicher Einschüchterung und Bedrohung. Nach Einschätzung von Beobachtern der Vereinten Nationen und der Organisation Amerikanischer Staaten ist Mexiko „für Medienvertreter inzwischen der gefährlichste Staat Lateinamerikas“.

Die meisten Berichte machen ähnliche Ursachen für die prekäre Situation der Pressefreiheit in Mexiko aus, allem voran die Kultur der Straflosigkeit (*impunidad*) – erschreckende 98 Prozent der Verbrechen in Mexiko führen nicht zu einer Verurteilung. Bürokratische Hürden, unklare Zuständigkeiten sowie mangelnder politischer Wille stehen so auch der Aufklärung von Verbrechen gegen Journalisten im Wege. Aber es ist nicht nur die Passivität und Nachlässigkeit der Behörden, häufig sind Amtsvertreter oder korrumpierte Polizisten mitverantwortlich für schwere Verstöße gegen das Recht auf freie Berichterstattung und Information. So verlaufen Ermittlungen im Sande, wird die Suche nach vermissten Journalisten „wegen fehlender Spuren“ eingestellt. Als eine der größten Einschränkungen der Pressefreiheit sehen viele Beobachter jedoch die zunehmende Tendenz zur Selbstzensur unter

mexikanischen Journalisten, die man angesichts der akuten Bedrohungen für Leib und Leben kaum jemandem verdenken kann.¹⁵

Neuer politischer Pluralismus

Dabei braucht das Land eine freie Presse mehr denn je. Denn seit Ende der 1990er Jahre kehrte in Mexiko ein neuer parteipolitischer Pluralismus ein, und seitdem eroberten die Oppositionsparteien immer mehr Ämter auf kommunaler und bundesstaatlicher Ebene. Einer freien Presse käme in diesem Prozess der Neuordnung des politischen Systems, bei der über Jahrzehnte bestehende Machtstrukturen aufgebrochen werden, eine wichtige Kontrollfunktion zu. Immerhin lässt sich konstatieren, dass der neue politische Wettbewerb bei allen Einschränkungen grundsätzlich funktioniert und ein friedlicher Wechsel der politischen Mehrheitsverhältnisse möglich ist. Mexiko hat ein relativ stabiles Parteiensystem aus drei großen Parteien (PRI, PAN, PRD), das zwar zunehmend Züge einer *partidocracia* annimmt, in der die Parteien den politischen Prozess dominieren, grundsätzlich aber die Artikulation der verschiedenen gesellschaftlichen Interessen gewährleistet.

In dem zentralen Demokratie-Indikator schlechthin, den freien und fairen Wahlen, in dem Mexiko vor wenigen Jahren noch die volle Punktzahl erhalten hatte, hat sich das Land allerdings verschlechtert (BTI 2012: 8 Punkte). Dies hängt zum einen mit den weit verbreiteten klientelistischen Praktiken, mit Unregelmäßigkeiten bei der Parteienfinanzierung und dem faktisch nicht gleichberechtigten Zugang der konkurrierenden Parteien zu den Massenmedien zusammen. Zum anderen werden Wahlen auf allen Ebenen immer wieder überschattet von Drohungen, Entführungen und Kandidatenmorden im Auftrag der Drogenkartelle, die das Recht auf freie Aufstellung von Kandidaten außer Kraft setzen.

Betrachtet man die Ergebnisse der jüngeren Wahlen im Überblick, lässt sich ein deutliches Wiedererstarken der PRI erkennen. Bei den Kongresswahlen im Juli 2009, einem wichtigen Stimmungstest zur Hälfte von Calderóns Amtszeit, verbesserte sie ihre Position be-

¹⁵ Vgl. Ricardo Trotti, *Self-Censorship or Death*, in: *Global Journalist*, 16 (2010) 1, S. 20–23.

trächtlich und gewann 48 Prozent der Sitze in der Abgeordnetenversammlung. Das „Superwahljahr“ 2010 mit insgesamt 15 wichtigen Urnengängen in ganz Mexiko bestätigte diesen Trend. Anfang 2011 verlor die PRI dann zwar die Bundesstaaten Baja California Sur an die PAN und wenige Wochen später Guerrero an die PRD, aber im Juli 2011 entschied sie die Gouverneurswahlen in Coahuila, Nayarit und dem Estado de México erneut für sich.

Besondere Bedeutung kommt dem Wahlsieg im Estado de México zu, dem bevölkerungsreichsten und wirtschaftlich wichtigsten Bundesstaat. Dabei stand der wichtigste PRI-Kandidat gar nicht auf dem Wahlzettel: Der bisherige Gouverneur, Enrique Peña Nieto, trat nicht wieder an. Er konzentriert sich ganz auf andere Ambitionen, für die er mit dieser Wahl zusätzlich Rückenwind bekommt – Peña Nieto ist der mit Abstand populärste Kandidat und aussichtsreichste Anwärter auf die Nachfolge von Präsident Calderón im Juli 2012. Mit ihm präsentiert die PRI einen jungen, fotogenen und kommunikationsaffinen Kandidaten, der mit Blackberry und Twitter das unschöne Bild von 70 Jahren auf Patronage und Korruption gestützter Einparteienherrschaft verdrängen soll. Gegen den im Ausland auch schon als „mexikanischen Kennedy“ bezeichneten Peña Nieto wird die PRD entweder erneut Andrés Manuel López Obrador oder den aktuellen Bürgermeister von Mexiko-Stadt Marcelo Ebrard aufstellen – darüber soll bis Ende des Jahres in einer offenen Umfrage abgestimmt werden. Eine Frau kommt derzeit nur in der PAN in Betracht: Die Kandidatenriege der derzeitigen Regierungspartei weist neben den von der Opposition als „sieben Zwerge“ verspotteten männlichen Aspiranten auch ein „Schneewittchen“ auf, die ehemalige Erziehungsministerin und heutige Fraktionsvorsitzende Josefina Vázquez Mota. Wer auch immer die innerparteiliche Kandidatenkür gewinnen sollte – angesichts der Unzufriedenheit nach zehn Jahren PAN-Regierung werden den Konservativen kaum Sieghancen eingeräumt.

Freunde und Helfer

Das beherrschende Wahlkampfthema der Zwischenwahl 2009 war die innere Sicherheit. Auch wenn die meisten Parteien mit Blick auf die Präsidentschaftswahl 2012 eine eindeutige Festlegung auf eine Strategie für die Bekämpfung

des Drogenhandels vermeiden, ist bereits klar, dass eine der zentralen Herausforderungen jeder neuen Regierung darin bestehen wird, den unübersichtlichen und intransparenten staatlichen Sicherheitsapparat demokratisch zu reformieren. Im Kampf gegen die Drogenkartelle erzielen die Sicherheitskräfte zwar durchaus Achtungserfolge, die meist medienwirksam inszenierten Verhaftungen können aber nicht über den Umstand hinwegtäuschen, dass die in der Regel schlecht ausgebildeten und unterbezahlten Staatsdiener für die Drogenkartelle zumeist keine ebenbürtigen Gegner sind. In einigen kleineren Ortschaften haben komplette Polizeieinheiten gekündigt, nachdem sie von Drogenbanden angegriffen worden waren, die ihnen in Ausrüstung und Truppenstärke haushoch überlegen waren. Einem Bericht des Verteidigungsministeriums zufolge sind seit 2001 mehr als 1600 Elitesoldaten zu den Kartellen übergelaufen. Auch wenn mittlerweile mehrere Zehntausend Bandenmitglieder verhaftet worden sind, stehen zumeist langwierige und intransparente Gerichtsprozesse und überfüllte Gefängnisse einer konsequenten Strafverfolgung und Sanktionierung im Weg. Viel zu selten wird etwa das aus illegalen Aktivitäten stammende Vermögen überprüft und beschlagnahmt.

Seit Ende 2006 hat Calderón etwa ein Drittel des mexikanischen Heeres (50000 Berufssoldaten) in den Kampf gegen die Drogenkartelle geschickt. Dabei folgt Mexiko zwei Trends, die für die ganze Region charakteristisch sind: Die Verteidigungsausgaben steigen, und das Militär wird stärker im Innern als in zwischenstaatlichen Konflikten eingesetzt. Die Grenzen zwischen den üblicherweise getrennten Ebenen der inneren und der äußeren Sicherheit werden dadurch zunehmend verwischt, was eine Vielzahl von Fragen aufwirft, nicht zuletzt nach der verfassungsrechtlichen Legitimität. Die mexikanische Verfassung sieht den Einsatz der Armee zum Schutz der inneren Sicherheit nicht vor, Artikel 129 untersagt dem Militär in Friedenszeiten ausdrücklich, andere als rein militärische Aufgaben wahrzunehmen. Klarheit in dieser Sache soll nun eine umfassende Reform des unter Vicente Fox eingeführten Gesetzes zur Nationalen Sicherheit schaffen, die Calderón im April 2009 ins Parlament eingebracht hat und über die der Kongress nach heftigen Diskussionen und zivilgesellschaftlichen Protesten im Herbst 2011 entscheiden will.

Die Bedenken vieler Beobachter gegen einen Einsatz des Militärs im Innern rühren auch daher, dass in der enormen Brutalität, die den Konflikt seit einigen Jahren kennzeichnet, auch eine Folge der Militarisierung gesehen wird. Diese begann bereits Mitte der 1990er Jahre mit der Schaffung eines Nationalen Sicherheitsrats, der die Zusammenarbeit der diversen Polizeikräfte mit dem Militär koordinieren soll. Menschenrechtsrechtsgruppen und Verfassungsrechtler liefen schon damals dagegen Sturm, weil sie in ihm den Dammbruch sahen, der den Ausnahmezustand zum Normalzustand machen sollte, was viele nun auch der aktuell diskutierten Gesetzesreform vorwerfen. Während die politischen Debatten andauern, sind im Laufe der vergangenen Jahre längst Fakten geschaffen worden, die einer weiteren Militarisierung Vorschub leisten: Immer mehr Polizisten werden mittlerweile in militärischen Ausbildungslagern geschult, der überwiegende Teil ihrer Führungskräfte sind ehemalige Soldaten – mit einer Bürgerpolizei im europäischen Sinne haben diese Ordnungshüter wenig gemeinsam.

Weil das Militär in der Mehrzahl nicht für die Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben, sondern für den Krieg ausgebildet ist, kommt es immer wieder vor, dass Soldaten in kritischen Situationen zu überzogener Gewalt greifen. Zudem fördert die massive Präsenz des Militärs in einigen Regionen die Verstrickung in Entführungen und sonstige im Zusammenhang mit dem Drogenhandel stehende Delikte. Menschenrechtsgruppen dokumentieren in den vergangenen Jahren eine zunehmende Zahl illegaler Festnahmen, willkürlicher Hausdurchsuchungen und Fälle von Folter und Misshandlung durch Armeemitglieder (*el crimen uniformado*, das „uniformierte Verbrechen“) und fordern deshalb seit langem, dass Menschenrechtsverletzungen von Militärs gegen Zivilpersonen auch vor Zivilgerichten verhandelt werden. Tatsächlich scheint sich hier ein Wandel anzudeuten: Am 12. Juli 2011 hat der Oberste Gerichtshof erstmals die Anwendbarkeit der Zivilgerichtsbarkeit bei Übergriffen von Militärs gegen Zivilpersonen festgestellt. Wird diese Entscheidung konsequent umgesetzt, könnte dies wesentlich dazu beitragen, die *impunidad* zumindest im Bereich der bisherigen Militärgerichtsbarkeit einzuschränken und den Opfern von Menschenrechtsverletzungen effektiveren Rechtsschutz zu gewähren.

Hoffnungsschimmer Zivilgesellschaft

Entscheidend für die mexikanische Demokratieentwicklung ist langfristig das Vertrauen der Mexikanerinnen und Mexikaner in die demokratischen Spielregeln. Insgesamt war die Zustimmung zur Demokratie in Mexiko 2002, kurz nach dem historischen Wechsel des Jahres 2000, am höchsten, in den vergangenen Jahren ist die Bewertung dieses Indikators gesunken (BTI 2006 und 2008: 7 Punkte; BTI 2010 und 2012: 6). Heute zeigt sich die Mehrheit enttäuscht, dass seitdem keine der beiden PAN-Regierungen die hohen Erwartungen erfüllt hat. Die Unzufriedenheit findet ihren Ausdruck auch in der schwachen Wahlbeteiligung bei den Urnengängen 2009, und unter denen, die zur Wahl gingen, wird die sogenannte Nullstimme (*voto nulo*) immer populärer, bei der man aus Protest einen nicht ausgefüllten Wahlzettel in die Urne wirft.

Vorsichtig optimistisch stimmt allerdings die Möglichkeit, dass die scheinbar ausweglose Lage des Landes und die Enttäuschung darüber die Bevölkerung auf eine neue Weise zusammenschweißen und davon ein Schub für die mexikanische Zivilgesellschaft ausgehen könnte. Aufgrund der 70-jährigen Prägung des gesellschaftlichen Lebens durch die Einheitspartei PRI und ihre Unterorganisationen blieben die zivilgesellschaftlichen Strukturen lange Zeit unterentwickelt. Die enorme soziale Ungleichheit hinderte ihre Entwicklung zusätzlich, so dass ein ausländischer Korrespondent bemerkte: „Jedes Mal, wenn sich eine Bewegung ansammelt, das Land zu einen, werden sich die Mexikaner bewusst, wie fragmentiert ihre Gesellschaft ist.“¹⁶ Auch über die Ursachen und Lösungsstrategien des „Drogenkrieges“ herrscht in der Bevölkerung große Zerstrittenheit. Und dennoch kommt es zu Schweigemärschen mit Zehntausenden Teilnehmern unterschiedlicher gesellschaftlicher Herkunft, was einige Beobachter als Beginn einer neuen sozialen Bewegung deuten.¹⁷ In der Tat lassen sich unter dem Einfluss der politischen Plurali-

sierung und der wachsenden Bedeutung der neuen Medien Ansätze einer Stärkung der mexikanischen Zivilgesellschaft erkennen. Im neuen BTI wird dieser Indikator daher leicht aufgewertet (BTI 2006, 2008, 2010: je 5 Punkte; BTI 2012 erstmals 6).

Es gehört in Mexiko zu den bekanntesten Gemeinplätzen, dass das Land eigentlich – und eigentlich auch immer schon – viel besser dastehen müsste, würde es nur besser regiert. Neben dem politischen und wirtschaftlichen Entwicklungsstand eines Landes berücksichtigt der BTI stets auch die politischen Steuerungsleistungen der jeweiligen Regierungen. Diese Bewertung bietet im BTI 2012 wenig Anlass zum Optimismus, denn Mexiko zählt in dieser Hinsicht im Vergleich zu 2010 zu den deutlichsten Absteigern: Vom 36. Platz (BTI 2010) ist das Land auf den 46. abgestürzt (BTI 2012) und weist damit im Untersuchungszeitraum eine der stärksten Verschlechterungen unter den 128 untersuchten Ländern auf (–0,36 Punkte). Der Grund für diese drastische Abwertung liegt vor allem in den strategischen Defiziten, die im zentralen Politikbereich der inneren Sicherheit zu Tage treten. Calderón setzt nahezu ausschließlich auf repressive Maßnahmen und blendet soziale Ursachen und Lösungsstrategien weitgehend aus. Andere wichtige Politikziele wie Armutsbekämpfung und Bildung werden dem Kampf gegen das organisierte Verbrechen untergeordnet. Zu Buche schlägt aber auch, dass die Regierung zu wenig gegen Korruption unternimmt und die Umsetzung von wichtigen Reformvorhaben nur schleppend vorankommt.

Dieses Politikversagen beginnt auch die regionale Zusammenarbeit und internationale Glaubwürdigkeit Mexikos in Mitleidenschaft zu ziehen. Einerseits prägen hier zwar die hoch gelobte Vermittlungsarbeit von Außenministerin Patricia Espinosa bei den Klimaverhandlungen in Cancún und die neue Rolle des Landes als *emerging donor* im Bereich der regionalen Entwicklungszusammenarbeit das Bild. Andererseits dominiert der „Drogenkrieg“ längst die bilateralen Beziehungen Mexikos zu seinen regionalen Partnern. Will sie der Situation Herr werden, wird die mexikanische Führung noch deutlich stärker als bisher mit den Regierungen der USA und der mittelamerikanischen Länder zusammenarbeiten müssen.

¹⁶ Alex Gertschen, Friedensmarsch in Mexiko, in: Neue Zürcher Zeitung vom 11.5.2011, S. 6.

¹⁷ So etwa Sergio González, Un nuevo movimiento social en México, in: Foreign Policy en español, Juli 2011, online: www.fp-es.org/un-nuevo-movimiento-social-en-mexico (12.9.2011).

Fazit

Erstmals in der jüngeren mexikanischen Geschichte kommen Zweifel an der politischen Stabilität des Landes auf. Zwar hat Mexiko, vom peruanischen Literaturnobelpreisträger Mario Vargas Llosa noch 1990 als „die perfekte Diktatur“ bezeichnet, seit Ende der 1990er Jahre wichtige Fortschritte auf seinem Weg zu einer rechtsstaatlichen Demokratie gemacht, aber die gravierende Krise der Staatlichkeit droht diese zunichte zu machen. Ohne funktionierende Staatlichkeit ist Demokratie nicht zu machen; ist der Staat in einer seiner zentralen Funktionen – dem staatlichen Gewaltmonopol – nicht mehr handlungsfähig, berührt dies schnell die Frage der Akzeptanz der Demokratie als Ganzes.

Für 2012 hat Präsident Calderón eine freie und faire Wahl seines Nachfolgers versprochen. Ein friedlicher und sauberer Wechsel wäre jedoch weder der vielfach beschworene Rückfall in vordemokratische Zustände noch automatisch die bestandene Feuerprobe zur demokratischen Normalität. Die Gefahr einer Rückkehr der PRI an die Macht liegt darin, dass Mexiko damit in eine „Nostalgiefalle“ tappen könnte.¹⁸ PRI-Politiker weisen derzeit gerne darauf hin, dass es die heutigen Gewaltexzesse in ihren Regierungszeiten nicht gegeben habe – und treffen damit einen Nerv. In der Tat hat die Eskalation des Konfliktes einiges mit dem Machtwechsel 2000 und dem damit verbundenen Wegfall der PRI als einer den gesamten Machtapparat monopolisierenden Kraft zu tun: Während des demokratischen Übergangs ist die organisierte Kriminalität in die durch den neuen politischen Wettbewerb entstandenen Freiräume vorgedrungen und hat sich Einfluss auf allen Ebenen des mexikanischen Staates gesichert. Es wäre ein Trugschluss zu glauben, dieser Prozess sei mit einer Rückkehr der PRI an die Macht umkehrbar, die (schon damals teuer erkaufte) frühere Stabilität sei auf diesem Wege wieder herstellbar. In jedem Fall aber ist dem Land dieses Mal ein Wahlverlauf zu wünschen, der Calderóns Nachfolger mit größerer Legitimität und Handlungsfähigkeit ausstattet, um die für Mexikos Demokratie notwendigen Reformen durchzusetzen.

¹⁸ So der mexikanische Politologe Federico Vázquez Calero, *La trampa de la nostalgia*, in: *Nueva Sociedad*, (2011) 235 (i. E.).

Anne Huffschmid

Alltag statt Apokalypse: Mexiko-Stadt als Labor städtischen Lebens

Essay

Literaten wie Bewohner der Ciudad de Mexico imaginieren die Riesenstadt oft als „Krebsgeschwür“, unaufhaltsam wuchernd und letztlich tödlich.

Schon längst sind ihre urbanen Ballungsräume über die Grenzen des Bundesdistrikts (Distrito Federal, DF) hinausgewachsen. Dabei leben im Bundesdistrikt selbst „nur“ knapp neun Millionen Menschen. Erst mit jenen Flecken Stadt, die im Norden und Osten in die angrenzenden Bundesstaaten hinüberreichen, sind es dann die viel zitierten 20 oder 22 Millionen. Jahrzehntlang galt die mexikanische Hauptstadt zudem als Hochburg urbaner Kriminalität. Doch jenseits des Klischees vom kollabierenden Moloch bildet sich angesichts des allortend eskalierenden „Drogenkrieges“ derzeit ein neues Stadtbild heraus: Mexiko-Stadt als sichere Insel in einem Meer entfesselter Gewalt. Dabei war die gigantische Flächenstadt im Tal von Mexiko schon immer anders als andere: Kaum eine wuchs so schnell, doch in kaum einer anderen Megalopolis leben die Menschen weniger dicht beieinander. Und inmitten des rechten politischen Mainstreams im Lande wird Mexiko-Stadt seit knapp 15 Jahren links regiert.

Anne Huffschmid

Dr. phil., geb. 1964; Kulturwissenschaftlerin und Journalistin, forscht am Lateinamerika-Institut der Freien Universität Berlin zu Stadt und Erinnerung in Lateinamerika, Rüdeshheimer Straße 54–56, 14197 Berlin. anne.huffschmid@fu-berlin.de

Die öffentliche Stadt

Ostern war stets die Zeit, in der sich die überbordende Hauptstadt ein wenig von sich selbst erholte. *Semana santa*, die heilige Woche, ist Auszeit im zumindest kulturell noch immer hochkatholischen Mexiko. Die *Chilangos*, wie die Bewohner sich nennen, suchen das Weite – am Strand, im Umland, in einem der gigantischen Freibäder, in dem Großfamilien

für ein paar Pesos urlaube können. Die Stadt leerte und der Verkehr verflüssigte sich, sogar die Vulkane, die das Tal von Mexiko umschließen, ließen sich in dem ungewohnt klaren Licht plötzlich blicken. Dieses Jahr war etwas anders. Die Altstadt schien geflutet von Besuchern, vor allem Einheimischen aus anderen Teilen des Landes. Besonders aus dem Norden waren viele gekommen, um, wie sie den erstaunten Reportern berichteten, „endlich einmal wieder in Ruhe durch die Straßen zu flanieren“. In vielen Städten Mexikos ist urbanes Leben durch Bandenterror und „Drogenkrieg“ nahezu zum Erliegen gekommen. Öffentliches Leben aber ist, so lässt sich ohne Angst vor Pathos sagen, so etwas wie die Seele der mexikanischen Hauptstadt.

Da gibt es die post-aztekischen Muscheltänzer, die im Zentrum der Altstadt tagein, tagaus mit Weihrauch und Federschmuck den Geist des untergegangenen Mexiko beschwören. Oder Hunderte von Pärchen mittleren Alters, die sich jeden Samstagnachmittag im Park zum *Danzón*, dem karibischen Standardtanz, treffen. Oder auch die Mariachi-Combos auf der Plaza Garibaldi, die Nacht für Nacht darauf warten, dass Besucher ein oder auch zwei Liedchen bei ihnen bestellen: Das alles sind eingängige Momentaufnahmen davon, wie mexikanische Kultur den öffentlichen Raum – buchstäblich – bespielt. Im Alltag jedoch sind es vor allem zwei kollektiv verrichtete Tätigkeiten, die den städtischen als öffentlichen Raum zusammenhalten. Die eine davon ist das Essen. Am Straßenrand und auf Plätzen, an mobilen Wochenmärkten oder überdachten Markthallen: Überall stehen mobile *Taquerías* (Taco-Stände) mit roten und grünen Salsas, Limonen und frischem Koriander, Backbleche mit *Quesadillas*, *Tlacoyos* oder *Gorditas* aus gelbem oder blauem Mais, Aluminiumtröge mit dampfenden *Tamales*, Stände mit gerösteten Maiskolben, Obst- und Fruchtsaftbuden. Aus den bunten Plastiktellern, die von Kundin zu Kunde nur kurz mit einem Stück Papier ausgewischt werden, isst die vornehme Señora, die ihre Hunde ausführt, ebenso wie der Bauarbeiter, der alte Parkwächter oder die Blumenverkäuferin von gegenüber. Es ist kaum ein *Chilango* vorstellbar, der nicht dann und wann auf einem der Plastikhöckerchen Platz nimmt und „drei Quesadillas“ bestellt, „mit Salsa verde und ohne Zwiebeln“. Öffentliches Essen ist in Mexiko-Stadt eine zentrale städtische und vorübergehend sogar klassenübergreifende Praxis.

Die andere Verrichtung ist das Demonstrieren. Beachtliche 5,4 Aufmärsche pro Tag wurden im vergangenen Jahrzehnt im Schnitt gezählt, wie bei dem 2010 verstorbenen Stadtchronisten Carlos Monsiváis nachzulesen ist.¹ „Zuweilen“, heißt es bei Monsiváis, „erscheint die Stadt wie ein Gewimmel der Dissidenz. Und dann sieht es wieder so aus, als ob gar nichts los sei.“² Das hat damit zu tun, dass Protest keine Ausnahme, sondern Alltag ist in Mexiko-Stadt. Offizielle und unabhängige Gewerkschafter, Lehrer, Indigene und Bauern aus dem Süden, Studierende und Straßenhändler, Gays und Feministinnen, gelegentlich auch Evangelikale oder Lebensschützer – es vergeht kein Tag, an dem nicht eine oder mehrere dieser Gruppe durch die Stadt ziehen, meist mehr oder weniger entlang der selben Routen.

Eingebrannt ins urbane Gedächtnis haben sich vor allem die Bilder von den zornigen *Megamarches* des Spätsommers 2006, als Anhänger des bei den Präsidentschaftswahlen unterlegenen Andres Manuel López Obrador gegen den vermuteten Wahlbetrug protestierten. Beim ersten Mal soll es schon eine halbe Million gewesen sein, am Sonntag darauf eine ganze Million und am dritten Sonntag gar zwei Millionen. Und als die Massenaufläufe nichts nützten und die geforderte Stimmenanzahl weiterhin verweigert wurde, beschloss man einfach zu bleiben: Der *Plantón*, die Besetzung, war geboren. Fast sieben Wochen campierten Zehntausende im Stadtzentrum, Hunderte von Zelten blockierten die urbanen Lebensadern. Nicht wenige *Chilangos* begannen zu murren, die Stadtregierung aber ließ die Zeltenden gewähren. Erst zum Nationalfeiertag, als Protestlager und traditionelle Militärparade miteinander zu kollidieren drohten, blies López Obrador die Besetzung ab.

Seit einiger Zeit ist auf den Straßen zudem jene andere Zivilgesellschaft unterwegs, der öffentlicher Protest lange wesensfremd war und die nun „für Sicherheit“ und „gegen das Verbrechen“ mobilisiert. Sie trägt Namen wie „Bürger in Weiß“ und brachte 2004 einen riesigen Schweigemarsch auf die Beine – Forderungen nach harter Hand und Todesstrafe inklusive. Und seit sich die Gewalt als

¹ Vgl. Carlos Monsiváis, *Apokalipstick*, Mexiko-Stadt 2010, S. 131.

² Ebd., S. 132.

Folge des von Präsident Felipe Calderón erklärten „Krieges gegen die Drogen“ sich wie eine Epidemie im Lande ausbreitet, ist Kriminalität geradezu ein Leitmotiv der urbanen Proteste geworden. Dabei fordern die Demonstranten heute allerdings nicht mehr die Todesstrafe, sondern den Rücktritt des Präsidenten und eine Kehrtwende in der fatalen „Sicherheitspolitik“.

Fluchtpunkt aller Protestbewegungen ist seit jeher der *Zócalo*, eine weit auslaufende Zementfläche im Zentrum, in die seit Jahrzehnten nahezu jede Demonstration mündet. Der Platz ist an sich schon ein urbaner Ausnahmezustand, 200 mal 200 Meter nackte Betonplatten, kein Ort zum Verweilen, ohne Schattenspender oder Sitzgelegenheiten. Vor der Sonne schützen kann man sich nur im schmalen Schatten des gewaltigen Fahnenmastes, der 60 Meter in den Himmel ragt. Um ihn herum, im leeren Quadrat, versammeln sich die Bürger. Drumherum stehen Bauten, die die wichtigsten Mächte räumlich versammeln: an der einen Flanke die barocke Kathedrale mit ihren mächtigen Türmen, gegenüber der Sitz der Stadtregierung, daneben die altherwürdigen Kaufhäuser und auf der anderen Seite der *Palacio Nacional* mit seinen

schmucken roten Markisen. Bis in die 1950er Jahre war der *Zócalo*, benannt nach dem leer gebliebenen Sockel für ein Nationaldenkmal, noch eine Art Bürgerpark mit Blumenbeeten, Bänken und einem verschnörkelten Pavillon. Dann rief ein modernistischer Bürgermeister im Namen der „urbanen Hygiene“ die Neuordnung der Altstadt aus, führte eine Sperrstunde für *Cantinas* (Kneipen) ein und ließ allen Zierrat von der Plaza entfernen. Der bürgerliche Park wurde zu einem staatsbürgerlichen Platz, zunächst noch reserviert für offizielle Zeremonien, Militärparaden und Massenaufmärsche. Für kurze Zeit gelang es 1968 den protestierenden Studierenden, auf den *Zócalo* zu gelangen, bevor die Panzer sie wieder räumten. Erst ab Mitte der 1980er Jahre, als die staatliche Kontrolle über Gesellschaft und Raum zu zerbrechen begann, begannen dissidente Bewegungen sich erneut des Herzens der Hauptstadt zu bemächtigen.

Die politische Stadt

Das Demonstrieren ist nicht weniger geworden, seit die Stadt von der Linken regiert wird. Im Jahr 1997, bei den ersten freien Wahlen zum Stadtparlament, gewann prompt



Der *Zócalo* am Ende einer Demonstration, Oktober 2009. Im Hintergrund der *Palacio Nacional*.

© Anne Huffschnid



Ankunft einer Demonstration gegen Gewalteskalation und „Drogenkrieg“ vor der Kathedrale auf dem Zócalo, April 2011. Die Losung „Estamos hasta la madre“ („Wir haben die Schnauze voll“) hatte der Dichter Javier Sicilia nach der Ermordung seines Sohnes im März 2011 ausgegeben.

© Anne Huffschmid

die Partei der Demokratischen Revolution (PRD). Bis dahin war der Bürgermeister stets von der Bundesregierung ernannt worden und unterstand damit dem Machtmonopol der Revolutionär-Institutionellen Partei (PRI). Auch wenn deren politische Kultur des Klientelismus und Autoritarismus bis heute fortwirkt – viele PRD-Politiker stammen aus der politischen Wiege der PRI, so hat die neue Stadtregierung immerhin gezeigt, was viele zuvor für undenkbar hielten: dass es im Megamoloch ein Regieren jenseits der politischen Megakrake PRI geben kann.

Dabei ging es weniger um große Visionen als um kleine Schritte zur Steigerung urbaner Lebensqualität. Noch unter López Obrador, der die Stadt von 2000 bis 2005 regierte, wurden für bildungsferne Schichten und Bezirke neue Gymnasien und sogar eine eigene Stadtuniversität gegründet. Die Gesundheitsversorgung für die Armen wurde ausgebaut und eine bescheidene Rente für über 70-Jährige eingeführt – unabhängig vom Einkommen und daher nicht zu Unrecht als „Stimmenfängerei“ kritisiert. Als besonders erfolgreich gilt der Ausbau der kulturellen Infrastruktur,

von Gratiskonzerten und temporären Museen auf dem Zócalo über öffentliche Buchmessen bis zu Kulturzentren für Jugendliche der Peripherie. Allorten wurden Foren der Bürgerbeteiligung eingerichtet und die Wohnungsbaupolitik neu ausgerichtet; dabei sollte die Altstadt wieder belebt, Nachbarschaftsinitiativen eingebunden und über Mikrokredite den Ärmsten ein Eigenheim ermöglicht werden. Der städtische Polizeiapparat wurde personell aufgeräumt, den Uniformierten wurden Weiterbildungen und Lohnerhöhungen angeboten. Geradezu vorbildlich gibt sich Mexiko-Stadt in Sachen Bürgerrechte: Im Frühjahr 2007 beschloss das Stadtparlament die vollständige Liberalisierung der in Mexiko und weiten Teilen Lateinamerikas kriminalisierten Abtreibung. Ende 2009 folgte die gesetzliche Anerkennung der Homo-Ehe.

Die linke Zivilität treibt jedoch auch seltsame Blüten. Schon 2001 lud López Obrador den ehemaligen Bürgermeister von New York, Rudolph Giuliani, der dort *zero tolerance* implementiert hatte, als Berater für die hauptstädtische Sicherheitspolitik ein. Sein Nachfolger, der seit Ende 2006 amtierende Marcelo

Ebrard, ließ Tausende von Videokameras an Ampeln und in U-Bahn-Stationen installieren – ein eigenartiger Widerspruch zum gerne wiederholten Mantra, dass die beste Prävention nicht Technik oder Waffen, sondern eine „Politik der sozialen Wohlfahrt“ sei.

Überhaupt ziehe unter Ebrard, so monieren Kritiker, nun ein neuer „Populismus von links“ ein. Dabei zählt offenbar weniger sozial- und kulturpolitische Programmatik als vielmehr die Frage, was Volk und Medien auf Anhieb gefallen könnte. Den Anfang machte eine gigantische Eisbahn, die Ebrard im Dezember 2007 erstmals auf dem *Zócalo* installieren ließ. Seither darf hier jeder jeden Winter kostenlos Schlittschuh laufen, Schuhverleih inklusive. Kritische Geister rümpften die Nase, „Aztecas on ice“ höhnte ein Blogger. Die meisten der im Wintersport bis dahin eher unerfahrenen *Chilangos* aber waren begeistert. Es folgten Stadtstrände oder die Propagierung einer „neuen Fahrradkultur“. Über Nacht wurden Fahrradwege geschaffen, im Zentrum stehen nun allorts blitzende Leihräder bereit, Boulevards werden sonntags für Radler gesperrt. Öffentliche Angestellte hatten eine Zeitlang gar die Anweisung, sich jeden ersten Montag mit dem Rad zum Arbeitsplatz zu begeben. Zweifellos verleiht all dies dem Moloch ökotouristischen Flair. Doch davon, dass Bewohner im monströsen Verkehr nun Zutrauen zum Zweirad entwickelt hätten, kann keine Rede sein.

Ohnehin scheint es Ebrard eher um Image zu gehen. Die „Stadt der Avantgarde“, wie es in einer Anzeigenkampagne heißt, ist längst zum Sprungbrett für nationale Ambitionen mutiert: Ebrard will 2012 für die PRD bei den Präsidentschaftswahlen kandidieren. Im Weg steht ihm dabei nur sein Vorgänger und Parteigenosse López Obrador. Auch dieser hatte als Bürgermeister Popularität gesammelt, bis er sich 2006 in das Rennen um die Präsidentschaft begab. Und eben dies will der damals „Betrogene“ sechs Jahre später noch einmal tun. Wie der Zweikampf unter den linken Ex-Bürgermeistern ausgeht, ist völlig offen.

Die materielle Stadt: Wasser, Müll, Verkehr

Jenseits aller Wahlpolitischen Ambitionen stellt schon die materielle Infrastruktur eine kaum zu bewältigende Herausforderung dar.

So ist Mexiko-Stadt eine der wenigen Megastädte der Welt, die fernab von jedem Wasser liegen. Viele Stunden sind es zum Pazifik, zum Golf oder gar zur Karibik, im Innenstadtdistrikt gibt es gerade einen größeren Tümpel, den Chapultepec-See. Zugleich säuft die Stadt wie ein Loch, rund eine Milliarde Liter am Tag. Und fast ein Viertel ihrer Bewohner bekommt das Wasser nicht aus dem Hahn, sondern vom Tankwagen.

Dabei gab es Wasser einst im Überfluss. Denn ursprünglich war das Hochtal von Mexiko gar kein Tal, sondern eine Bucht. Die aus dem Norden stammenden Azteken hatten sich vor nahezu 800 Jahren auf einer verwilderten Inselgruppe inmitten einer Seenlandschaft niedergelassen. Über Dämme war ihr Inselreich Tenochtitlán mit dem Festland verbunden, die Bewohner betrieben eine ausgefeilte Wasserwirtschaft mit künstlichen Inseln, Kanalisation und getrennten Salz- und Süßwasserkreisläufen. Kaum hatten die Spanier das aztekische Imperium erobert, begannen sie, Kanäle zuzuschütten und Seen trocken-zulegen. „Die Spanier haben das Wasser als Feind behandelt“, notierte einst der Berliner Reisewissenschaftler Alexander von Humboldt. Die Kreisläufe waren aus der Balance gebracht, es kam zu Versalzung, Lufttrockenheit und verheerenden Überschwemmungen. Im vergangenen Jahrhundert wurde das Tal rasch industrialisiert, letzte Flüsse in Rohre verlegt, über die immer breitere Straßen gebaut wurden. Bevölkerung und Siedlungsfläche versechsfachten sich in nur 50 Jahren, von 3 auf 20 Millionen und von 230 auf 1400 Quadratkilometer. Flüsse gibt es in Mexiko-Stadt heute nur noch auf den Straßenschildern.

Pro Sekunde werden im Stadtgebiet rund 65000 Liter Wasser verbraucht, im Jahr insgesamt fast vier Milliarden Kubikmeter. Zwei Drittel davon werden aus dem Grundwasser im Tal selbst hochgepumpt, auf 2200 Meter über dem Meeresspiegel. Ein Drittel des Wassers muss aus benachbarten Gebieten abgezogen werden, sehr zur Empörung der dort ansässigen Landwirte. Zu allem Überfluss versickert ein Gutteil des Leitungswassers dann noch im defekten Rohrsystem. Die Abwässer wiederum werden überwiegend ungeklärt aus der Stadt gepumpt. Und kaum eine Ressource ist ungleicher verteilt. Im statistischen Schnitt verbraucht jeder Stadtbewohner 350 Liter am Tag. In den Randzonen, wo die Tankwagen

nur alle paar Tagen die Kanister füllen, ist es weniger als ein Zehntel davon, in den reichen Vierteln geht für Autowaschen und Gartenbewässerung leicht das Zehnfache drauf.

Die Stadtregierung setzt nun vor allem auf gigantische Kläranlagen, die das Ungleichgewicht beheben und die Verteilung verbessern sollen. Für Experten wie den Stadtökologen Iván Azuara ist dies ein „mechanistischer Trugschluss“. Eine rein technokratische Logik, die auf Pumpen, Rohre und Steuern setzt, verkenne die Zyklen des Wassers und die Ökosysteme. Eine neue Wasserpolitik müsse auf der Mikro-Ebene ansetzen, vom Wassersparen über die Trennung von Trink- und Brauchwasser bis zum Einbezug des Regenwassers. Erst dies würde einen Bruch mit dem engen Ingenieursdenken bedeuten, denn es gehe nicht nur um Technik zum besseren Auffangen von Regenwasser, sondern darum – und zwar auf regionaler Ebene – „zu verhindern, dass es aufhört zu regnen“.

Nicht zu trennen vom Thema Wasser ist das Thema Müll. Rund 14 000 Tonnen Abfall werden im Großraum täglich produziert. Heftige Regenfälle machen die Müllhalden regelmäßig zu Schlammgebieten, Abfälle werden in die Kanalisation geschwemmt, giftige Stoffe sickern ins Grundwasser. Die größte Halde am Ostrand der Stadt ist, so haben Journalisten ausgerechnet, 13 Mal so groß wie der Vatikan. Fast 17 000 Müllsammler leben von und sogar in den Abfallbergen, um die 200 000 hängen ökonomisch vom Recycling ab. Die Stadtregierung hat hoch fliegende Pläne für Müllverbrennung und Kompostierung. Doch auch hier, so Azuara, liege der Ausweg nicht in Megaprojekten, sondern in „lokalen Lösungen“ jenseits von Korruption und Profitmaximierung. Gerade keine Großoperationen, nur dezentrale „Akupunktur“ und „Mikrochirurgie“ könnten die kranke Stadt letztlich heilen.

Kaum ein Übel erschwert den Alltag der *Chilangos* so leibhaftig wie die verstopften Straßen. Wurde es früher vor allem zu den Stoßzeiten zäh, so ist jetzt rund um die Uhr Rushhour. 1950 gab es noch 22 000 Pferdewagen und 60 000 Autos. Heute wälzen sich dreieinhalb Millionen Pkws durch die Straßen, jedes Jahr werden es ein paar Hunderttausend mehr. Die meisten Autofahrer verbringen täglich mehrere Stunden am Steuer.

López Obrador hatte vor vielen Jahren die Stadtautobahnen ausbauen lassen, in dem er ihnen ein „zweites Stockwerk“ (*segundo piso*), verpasste. Anwohner und Umweltschützer fluchten, Passanten staunen über die neuen Betonungetüme, die sich an Knotenpunkten über die Stadt erheben. Den Verkehr soll das hier und da beschleunigt haben, sagen die Autofahrer.

Ohne die Metro, dieses vielarmige Wunderwerk, das seit über 40 Jahren die Menschen von A nach B oder C bringt, ginge gar nichts mehr. Zwischen wie von Zauberhand stets blankpolierten U-Bahnhöfen befördert sie täglich vier Millionen Menschen, und das im Minutentakt. Elf Linien gibt es bislang, die zwölfte ist im Bau, gerade drei Pesos – weniger als 20 Eurocent – kostet das Ticket. Viele Stationen werden zudem als Ausstellungsfläche genutzt, es gibt Graffiti hinter Glas, Fotografie, Malerei und archäologische Funde zu sehen. Die U-Bahn sei eine „Schule der Respekts vor der Diversität“, schrieb Carlos Monsiváis, die eine „Ästhetik der Indifferenz“ befördere.[¶] Je nach Tageszeit finden sich hier grell geschminkte Mädchen, kichernde Teenies in Schuluniformen, junge Männer mit verwegenen Frisuren, ältere Männer mit müdem Blick und Frauen jeden Alters mit riesigen Plastiktaschen. Zu Stoßzeiten drängen sich die warmen Leiber dicht an dicht. Dabei stößt der gepriesene Gleichmut dann offenbar an seine Grenzen. Seit Jahren sind viele Bahnsteige in Frauen- und Männerabschnitte unterteilt. Die Erfolgsquote ist eher mäßig, immer wieder gelingt es Männern, die sichtlich weder Sohn, Vater oder Lebensgefährte sind, im Frauenwaggon mitzureisen. Und auch die Vielfalt ist begrenzt: Die Metro benutzen in Mexiko-Stadt in der Regel nur diejenigen, die sich ein Auto nicht leisten können.

Im 2005 erstmals in Betrieb genommenen Metrobus ist das schon anders. Die erste der neuen Stadtbushlinien verbindet, auf einer eigenen Spur entlang der *Avenida Insurgentes* – der über 40 Kilometer langen Schnellstraße, welche die Stadt einmal der Länge nach durchquert – den Süden mit dem Norden. Der Metrobus, der mit seinen feuerwehroten Waggons langsam aber beständig an den ewig langen Autoschlangen vorbeituckert, ist ne-

¶ Ebd., S. 232 und S. 238.

ben der Metro das einzige berechenbare Fortbewegungsmittel – und der beste verkehrspolitische Einfall, den eine Stadtregierung nur haben konnte. Hunderte dieser Gelenkbusse fahren heute auf bislang zwei Linien, einmal kreuz und einmal quer durch die Stadt, und befördern dabei täglich über eine halbe Million Menschen – Businessdamen und Hausangestellte, Bauarbeiter und Anzugträger jeder Preisklasse.

Die bewohnte Stadt

Zwar gibt es im postrevolutionären Mexiko schon seit den 1940er Jahren eine staatliche Wohnbaupolitik. Dennoch wurde ein Großteil der Stadt de facto durch private Initiativen produziert – und zwar im doppelten Sinne: durch informellen Eigenbau und durch privatwirtschaftliche Massenproduktion. Zwei Drittel des bewohnten Raums entstanden durch Landbesetzung und selbstorganisiertes Bauen, das erst im Nachhinein reguliert wurde. Daraus wurden dann die *Colonias populares* oder Armenbezirke wie etwa der Zwei-Millionen-Einwohner-Bezirk Iztapalapa oder die ehemals informelle Siedlung Nezahualcóyotl. Seit Ende der 1980er Jahre der Bodenmarkt dereguliert und städtische Wohnbauprogramme an private Baufirmen delegiert wurden, hat sich die standardisierte Massenausweise verbreitet: viele hundert zweistöckiger Einfamilienhäuser aus der Retorte, deren Pseudodesign nur notdürftig die schlechte Bausubstanz und minimale Ausstattung kaschiert. Seither sind daraus eine Unzahl Megasiedlungen, auch *Condominios* genannt, an den Rändern der Stadt entstanden. Wie in den *Colonias populares* liegen die Häuser dort dicht an dicht, ohne Chance auf Privatheit, aber auch ohne öffentlichen Raum. Die *Condominios*, die in der gehobenen Variante auch bewacht werden, sind so etwas wie die *gated communities* für die klassenbewussten, aber ärmeren Mittelschichten. Anders als die Wohnanlagen in den Vorstädten der USA, die oft völlig vom urbanen Leben entkoppelt sind, ist hier – schon durch die endlosen Fahrten zur Arbeit – das Band zur Stadt nicht ganz gekappt.

Aber auch in Innenstadtbezirken trifft man immer öfter auf *Calles cerradas*, abgesperrte Straßen. Dabei wird eine bis dahin öffentliche Straße kurzerhand abgesperrt, die Sperre mit einem Wärterhäuschen versehen, das ab

sofort für Fahrzeuge und Fußgänger den Zugang kontrolliert. Begründet wird das meist mit der „Sicherheitslage“. Vor allem seit der Wirtschaftskrise von 1995 sind Überfälle an der Tagesordnung – als Erfahrung, vor allem aber als Diskurs; an die 2000 private Wachdienste sollen heute in der Stadt tätig sein. Viele Hundert solcher *Cerradas* soll es mittlerweile geben, nicht reguliert, kaum legal und doch geduldet. Doch die De-facto-Privatisierung städtischen Raums beschränkt sich nicht auf die Wohnanlagen der Bessersituierten. Auch die Ärmern beanspruchen Nebengassen, Hauseinfahrten oder Bürgersteige für kommerzielle Zwecke – ob in Gestalt von Taco-Verkäufern, Orangensaftpressern oder Parkhelfern, die auch Anwohner nur gegen ein kleines Entgelt parken lassen. Lizenzen wird man hier vergeblich suchen, Uniformierte erhalten dafür ein kleines Trinkgeld. Experten sind sich in der Bewertung solcher Phänomene uneinig: Was die einen als Indiz für urbanes Chaos und Korruption sehen, werten andere als Symptom einer funktionierenden Verhandlungskultur.

Wem gehört die Altstadt?

Wie komplex die Frage der städtischen Informalität ist, zeigt das historische Zentrum der Stadt, das *Centro histórico*. Kaum ein Ort ist so emblematisch für urbane Mutationen wie die Altstadt rund um den *Zócalo*. Bis in 1980er Jahren hinein war sie trotz der prächtigen Kolonialarchitektur ein heruntergekommener Bezirk, mit eingefrorenen Niedrigstmieten, bröckelnden Fassaden und fragwürdiger Reputation – eine „No-go-area“ für das bürgerliche Mexiko. Einen Wendepunkt markierten die verheerenden Erdstöße vom 19. September 1985, die einen Großteil der Innenstadt verwüsteten, Zehntausende das Leben kosteten und auch im Zentrum Hunderte von Gebäuden ganz oder teilweise zerstörten. Doch die Verwüstung wurde zum Katalysator einer neuen sozialen Mobilisierung. Die jahrzehntelange Erfahrung der Selbstorganisation mündete in eine Politisierung bei den Aufräumarbeiten und im Kampf um neuen Wohnraum. Die *Movimientos urbano populares*, die städtischen Volksbewegungen, waren geboren – eine Keimzelle der späteren politischen Opposition.

Doch auch das Establishment entdeckte die Altstadt neu. Schon 1990 wurde eine – vorerst

noch private – Treuhandgesellschaft zur „Rettung des Stadtzentrums“ gegründet. Die Mieten wurden aufgetaut, die Stadt initiierte ein alljährliches Kulturfestival. Im Jahr 2000 wurde die „Rettung“ unter López Obrador zur öffentlichen Aufgabe deklariert, unterstützt vom Magnaten Carlos Slim Helú, der historische Immobilien zwecks Instandsetzung käuflich erwarb – ein durchaus ungewöhnliches Joint Venture zwischen einem linken Regenten und einem der mächtigsten und reichsten Unternehmer der Welt. Das Terrain wurde unterteilt in eine A-Zone, in dem die Museen stehen und nur noch wenige Menschen leben, und eine größere B-Zone, so etwas wie der schmutzige Hinterhof des Zentrums. Im schmucken A-Teil werden seit Jahren unermüdet Innenhöfe, Fassaden und Plätze restauriert, allerorten entstehen Straßencafés, Fußgängerzonen und Künstlerlofts.

„Gerettet“ werden sollte das Filetstück des Zentrums vor allem vom Straßenhandel, der sich der Gassen und Bürgersteige des Zentrums bemächtigt hatte. Zwischen 15 000 und 25 000 *Ambulantes*, wie die mobilen Händler im mexikanischen Spanisch heißen, bieten hier seit Jahrzehnten ihre Billig- und Billigstwaren feil. Diese stellten eine urbane „Plage“ dar, lautete jahrelang der Tenor von Stadtregerung und Medien. „Invasoren“, titelten die Zeitungen, die Händler seien Eindringlinge und Kriminelle, keine Flaneure oder Kulturkonsumenten. Dabei ist der Straßenhandel in Mexiko-Stadt eine seit Jahrhunderten tradierte urbane Praxis. Schon in vorspanischer Zeit wurden die Freiflächen zwischen den Tempeln als *Tianguis*, als Marktplatz genutzt. Das blieb auch der *Zócalo*, als die Eroberer hier die Kathedrale und den Nationalplast bauten. Hier trafen sich Kreolen, Spanier und Indigene, das Verkaufen galt als Ausweis und Puls von Urbanität. Diese Idee kippte erst, als seit Ende des 18. und später auch im 19. Jahrhundert das Ideal der „europäischen Stadt“ Einzug hielt. Nun galt es, Sauberkeit, Ordnung und Sicherheit herzustellen, der öffentliche Raum musste reguliert werden. Die Märkte wurden überdacht und in feste Gebäude verbannt. Die Händler verloren an Ansehen, wurden zu Störenfriedern und Deklassierten, von den öffentlichen Plätzen zogen sie sich in die Gassen zurück.

Seit dem Erdbeben 1985 organisierten sich die *Ambulantes* in Verbänden und wurden

dabei nicht selten von der PRI kooptiert. Immer wieder kam es zu Versuchen der Umsiedlung, die allesamt scheiterten. Zugleich globalisierte sich der Straßenhandel rapide: Durch die Warenströme *made in China*, aber auch dadurch, dass ein Teil des Handels heute direkt in asiatischer Hand liegt. Die Einheimischen verlegen sich dabei zunehmend aufs Raubkopieren; Mexiko belegt heute den dritten Platz im globalen Ranking der Produktpiraterie. An die 20 zumeist straff organisierte Verbände haben das Territorium klar unter sich aufgeteilt. Diese seien klientelistische Interessenverbände, die sich, so die Argumentation der Behörden, öffentlichen Raum „privat aneigneten“. Die Vertreter der *Ambulantes* halten dagegen, dass sie seit jeher zur Alltagskultur des Zentrums gehören. Ende 2007 kam es zu einem neuen Räumungsversuch, der einvernehmlicher als die bisherigen verlief. Die Händler wurden von den Straßen in der A-Zone auf feste Stellplätze in der B-Zone „umgesiedelt“. Ob sie sich dauerhaft verbannen lassen, bleibt abzuwarten. Nicht wenige von ihnen kehrten als buchstäblich „fliegende“ Händler zurück, die ihre Ware auf einem Tüchlein feilbieten. Bei jeder Annäherung der Polizei verstauen sie ihr Bündel in einem Hauseingang. Ebenso schnell haben sie es wieder ausgebreitet.[†]

Gegen den Vorwurf der Gentrifizierung, wie ihn Aktivisten und kritische Stadtforscher formulieren, wehrt sich die linke Stadtregierung vehement. Man brauche nun einmal private Investitionen, und „kein einziger Anwohner“ würde durch die Aufwertung bislang vertrieben. Entsprechende Studien, auch zum Verbleib der Straßenhändler, bleibt die Ebrard-Administration bislang jedoch schuldig. Ganz aus dem Blick geraten bei alledem die Käufer: Zwischen 600 000 und 1,2 Millionen durchqueren tagtäglich das *Centro histórico*, viele von ihnen gerade nicht zum Flanieren oder Kaffeetrinken. Befragungen zufolge kaufen an die 80 Prozent der *Chilangos* regelmäßig „auf der Straße“ ein.

[†] Siehe hierzu den Dokumentarfilm von Boris Gilsdorff, Raphael Schapira und Steffen Mayer auf der Website der von der Verfasserin geleiteten Stadtforschungsexkursion „Wem gehört die Metropole?“, online: <http://prof08b.lai.fu-berlin.de/metropole/index.php?> (13.9.2011).

Marianne Braig

Hinterhof der USA? Eine Beziehungs- geschichte

Ein in die USA ausgewanderter Mexikaner, der sich dafür einsetzte, auf beiden Seiten des Rio Grande an Wahlen teilnehmen und seine politischen

Marianne Braig

Dr. phil., geb. 1953; Professorin für Politikwissenschaft am Lateinamerika-Institut der Freien Universität Berlin, Rüdeshheimer Straße 54–56, 14197 Berlin. mbraig@zedat.fu-berlin.de

Rechte wahrnehmen zu können, antwortete auf die Frage nach seiner politischen Heimat ohne zu zögern: „La nación mexicana llega hasta donde estamos los mexicanos.“¹

Unter anderem diese Ansicht – nach der sich die mexikanische Nation auf das Territorium erstreckte, auf dem Mexikaner leben, zumal, wenn dieses früher zu Mexiko gehört habe –, bewog den US-amerikanischen Politikwissenschaftler Samuel Huntington dazu, von einer *Hispanic Challenge* zu sprechen. Und so warnte er vor mexikanischen Ansprüchen auf US-Gebiete oder gar einer *reconquista*.² Für viele Mexikaner wie den Schriftsteller Carlos Fuentes wiederum ist die heutige Grenze zu den USA tatsächlich eine „offene Wunde“, steht sie doch für den Verlust der Hälfte des mexikanischen Staatsgebiets im Zuge des Mexikanisch-Amerikanischen Krieges von 1846 bis 1848.

Historische Wurzeln: Gesplante Amerikas

Die Erfahrungen Süd- und Mittelamerikas mit den USA sind geprägt von Annexion, Intervention und kultureller Polarisierung; zugleich gab es aber auch immer wieder Versuche, eine gemeinsame Geschichte der Befreiung vom europäischen Kolonialismus und vom Kampf für Unabhängigkeit zu entwerfen. Für die Entgegensetzung der Amerikas und die Wahrnehmung Mexikos als „Hinterhof der USA“ sind Verlust- und Gewalterlebnisse zentral: Bereits 1811 legalisierte der US-Kongress nachträglich die Besetzung spanischen Territoriums durch an-

gloamerikanische Siedler, 1845 folgte die Annexion von Texas, und bis 1848 verschoben die USA ihre südliche Staatsgrenze schließlich bis zum Rio Grande. Mit dem Frieden von Guadalupe Hidalgo (1848) gingen Texas, New Mexico, Arizona, Kalifornien, Nevada und Utah sowie Teile von Wyoming, Colorado und Oklahoma endgültig in US-amerikanisches Staatsgebiet über. Nach dieser Aneignung großer Teile des mexikanischen Territoriums lehnte der damalige US-Präsident James R. Polk (1845–1849) ein weiteres Vordringen in das „Herz Mexikos“ jedoch entschieden ab. Neben den finanziellen Risiken einer Okkupation wies er dabei vor allem auf die kulturellen Differenzen jenseits des Grenzflusses hin und setzte sich damit gegen diejenigen Stimmen durch, die ganz Mexiko besetzen wollten. Der Rio Bravo (so die mexikanische Bezeichnung des Flusses) wurde somit als geokulturelle Grenze zwischen den Amerikas markiert.

Zugleich tauchte im 19. Jahrhundert die Vorstellung einer Einheit der westlichen Hemisphäre in den politischen Diskursen auf und wurde mit dem Ideal eines Panamerika verbunden. Die Bewunderung für die Befreiung der nordamerikanischen Kolonien von England 1776 und speziell für den ersten US-Präsidenten George Washington (1789–1797) unter den Unabhängigkeitsbewegten im Süden sowie die rasche Anerkennung der unabhängig gewordenen Republiken durch die USA beförderten die Bestrebungen, die Beziehungen zu vertiefen und interamerikanische Konferenzen anzustoßen. Doch erst 1889 gelang es, den ersten Panamerikanischen Kongress in New York abzuhalten, bei dem, mit Ausnahme der Dominikanischen Republik, alle Staaten der westlichen Hemisphäre vertreten waren. Doch die im Spanisch-Amerikanischen Krieg von 1898 deutlich zutage tretende expansionistische Interessenpolitik der USA gab nachträglich all denjenigen Recht, die vor der wirtschaftlichen Übermacht und dem politischen und militärischen Imperialismus des nördlichen Nachbarn ge-

¹ Stephanie Schütze, *La nación mexicana llega hasta donde estamos los mexicanos. Los partidos políticos mexicanos y su participación política transnacional*, in: *Iberoamericana. América Latina, España, Portugal: Ensayos sobre letras, historia y sociedad*. Notas, Reseñas iberoamericanas, 7 (2007) 25, S. 143–154.

² Samuel P. Huntington, *The Hispanic Challenge*, in: *Foreign Policy*, (2004) März–April, S. 30–45.

warnen hatten, wie etwa der kubanische Dichter José Martí. In diesem Rahmen konnte es also keine gemeinsame Interessenssphäre aller Nationen in den Amerikas geben. Die „Neue Welt“ war fortan zweigeteilt, und Mexiko sowie andere Staaten Mittelamerikas und der Karibik wiesen alle Merkmale auf, die sie in den „Hinterhof der USA“ verwiesen, waren die entstehenden Republiken doch nicht in der Lage, dauerhaft für Stabilität und Sicherheit zu sorgen.

So war Mexiko am 21. September 1821, als es seine Unabhängigkeit von Spanien erklärte, weit davon entfernt, seine Souveränität nach innen oder außen durchsetzen zu können. Angesichts der fehlenden Staatsmacht und der ständigen bewaffneten lokalen Rebellionen und Auseinandersetzungen wurde die politische Szene von militärischen *caudillos* beherrscht: regionalen Chefs bewaffneter Banden, deren Bedeutung mit jedem Konflikt zunahm, insbesondere während ausländischer Interventionen.[¶] Aus der Sicht des Südens war die „Neue Welt“ gespalten in einen imperialen Norden auf der einen und eine Vielfalt von Völkern, die um ihre Würde kämpften, auf der anderen Seite. Aus der Perspektive des Nordens wiederum standen der Demokratie und der Freiheit des Handels revolutionäre, nationale Bewegungen und autoritäre Regime im Süden gegenüber. Hieraus ergebe sich, so schrieb der New Yorker Journalist John L. O’Sullivan 1845 im „Democratic Review“, die „offenkundige Bestimmung“ (*manifest destiny*) der US-amerikanischen Nation, „sich auszubreiten und den gesamten Kontinent in Besitz zu nehmen, den die Vorsehung uns für die Entwicklung des großen Experimentes Freiheit und zu einem Bündnis vereinigter Souveräne anvertraut hat“. Den Expansionsbestrebungen des Nordens lieferte O’Sullivan damit eine wirkmächtige ideologische Rechtfertigung.

Die Zweiteilung der Amerikas wurde in unterschiedlicher Weise von beiden Seiten

¶ Der mexikanische Prototyp dieser überall in Lateinamerika beheimateten politischen Figur war Antonio López de Santa Anna: Unter anderem dank seiner Beteiligung an der Niederschlagung des Versuches einer *reconquista* durch die Spanier 1829 als nationaler Held gefeiert, erwies er sich während seiner autoritären Herrschaft als Präsident (1853–1855) in allen Bereichen als unfähig, was anarchistische Zustände im Land zur Folge hatte.

vorangetrieben. Die USA verstrickten sich in einen Widerspruch zwischen der eigenen revolutionären Tradition und einer Außenpolitik, die problemlos mit reaktionären und konterrevolutionären Kräften im Süden kooperierte. Während die revolutionäre Tradition durchaus die Anrufung eines gemeinsamen emanzipativen Ursprungs ermöglichte, zerstörte die von den USA betriebene „Hinterhofpolitik“ jedoch eine Kooperation unter Gleichen.

Scheitern der „Latinität“

Die Europäer wiederum, die aus der westlichen Hemisphäre der unabhängigen Republiken herausgehalten werden sollten (Monroe-Doktrin[¶]), versuchten sich auch noch nach der Unabhängigkeit in die Aufteilung des Doppelkontinents einzumischen. Bereits der französische Publizist Alexis de Tocqueville hatte bei seinen Reisen zwei sehr unterschiedliche Amerikas wahrgenommen. Er war es auch, der zusammen mit dem Ökonomen Michel Chevalier die Idee eines lateinischen, über Europa hinausgreifenden Kulturkreises oder von einer *race latine* unterstützte, die auch in außereuropäischen Regionen, insbesondere in Amerika, zu verorten wäre. Damit verband er zugleich die Warnung vor einer Expansion der USA und vor der Gefahr eines Konflikts entlang der Scheidelinie zwischen dem lateinischen und dem angelsächsischen Amerika. Mit der US-amerikanischen Annexion von Texas 1845 sah man in Frankreich diese Befürchtungen bestätigt. Der französische Außenminister François Pierre Guillaume Guizot formulierte in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit, die *race latine* nicht allein in Europa, sondern auch in Amerika zu schützen, damit sie nicht unter das Joch der Angelsachsen komme.[¶] Doch erst unter

¶ Mit der Doktrin formulierte US-Präsident James Monroe (1817–1825) 1823 ein Angebot an die europäischen Kolonialmächte, sich nicht in europäische Revolutionsprozesse einzumischen, um zugleich von ihnen zu fordern, von Versuchen der Rekolonialisierung der Neuen Welt Abstand zu nehmen.

¶ Vgl. Frank Ibold, Die Erfindung Lateinamerikas. Die Idee der *latinité* im Frankreich des 19. Jahrhunderts und ihre Auswirkungen auf die Eigenwahrnehmung des südlichen Amerika, in: Hans-Joachim König/Stefan Rinke (Hrsg.), Transatlantische Perzeptionen. Lateinamerika – USA – Europa in Geschichte und Gegenwart, Stuttgart 1998, S. 80.

der Herrschaft Napoleons III., im „Seconde Empire“ (1852–1870), wurde die „Latinität“ in Frankreich zunehmend politisiert und mit geostrategischen Überlegungen verbunden.

Mit der französischen Intervention in Mexiko von Januar 1862 bis März 1867, die mit der Hinrichtung des vom französischen Monarchen unterstützten Kaisers Maximilian (1864–1867) endete, erlebte die Konstruktion einer transatlantischen *race latine* jedoch ihr Fiasko. Der unmittelbare Anlass für das koloniale Abenteuer waren kommerzielle Interessen Frankreichs, etwa die Eintreibung höchst dubios begründeter Schulden. Die weitergehenden geopolitischen Motive Frankreichs zielten eindeutig darauf, im Wettlauf mit den USA zu bestehen und Mexiko im eigenen Einflussbereich zu verankern, bevor die USA die Vorherrschaft über den ganzen Kontinent erlangen konnten. Für viele Mexikaner war es dabei geradezu tragisch zu erfahren, dass die beiden Länder, die ihnen ideologisch am nächsten waren, die USA und Frankreich, offenbar nur ihre eigenen Interessen verfolgten und versuchten, an die Stelle Spaniens als Kolonialmacht zu treten. Die Gelegenheit für die Franzosen schien günstig zu sein: Die USA waren während des Bürgerkriegs ab 1861 außenpolitisch weitgehend handlungsunfähig und konnten, selbst wenn sie gewollt hätten, ihre gegen die europäischen Kolonialmächte formulierte Monroe-Doktrin militärisch nicht durchsetzen. Legitimiert wurde das militärische Abenteuer von Napoleon III. mit der Behauptung, einen gemeinsamen lateinischen Kulturkreis beschützen zu müssen. Zugleich bemühte man sich auch über wirtschaftspolitische Maßnahmen um eine stärkere Integration. Die Zollunion der lateinischen Länder und die Gründung einer Union Monétaire Latine 1865 in Paris waren jedoch ebenso wenig erfolgreich wie die militärische Intervention der Franzosen in Mexiko.

Ende des 19. Jahrhunderts war das mit der französischen Außenpolitik eng verbundene Projekt der „Latinität“ gescheitert. Allerdings bedeutete dies in keiner Weise das endgültige Aus dieser Idee und der damit verbundenen Abgrenzung gegenüber der angelsächsischen Kultur. Im Gegenteil: Durch die Aneignung im Diskurs lateinamerikanischer Intellektueller im Begriff „Lateinamerika“ gewannen beide, die „Latinität“

und ihre Frontstellung gegenüber dem „Angelsächsischen“, im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert eine neue Bedeutung, die mit Überlegenheitsgefühlen der europäisierten Intellektuellen des Südens gegenüber dem pragmatischen Norden einherging. Zugleich erfährt der Begriff bis heute eine andauernde Karriere und Ausweitung und reicht mit der Zuschreibung *latinos* für die spanischsprachige Bevölkerung weit nach Nordamerika hinein.

Interventionen aufgrund *chronic wrongdoing*

Freilich, das Argument einer möglichen innenpolitischen Destabilisierung der USA im Zuge einer Intervention in einen anderen Kulturkreis sorgte nicht für grundsätzliche Zurückhaltung. Im Gegenteil: In einer der einflussreichsten Reinterpretationen der Monroe-Doktrin, dem 1904 von US-Präsident Theodore Roosevelt (1901–1909) formulierten „Roosevelt Corollary of the Monroe Doctrine“, wurde die Notwendigkeit einer Intervention in andere Staaten (gerade auch jenseits der im Mexiko-Krieg konstruierten geokulturellen Grenze) mit der Fehlerhaftigkeit und dem Versagen staatlicher Institutionen jenseits dieser Grenze begründet: „Chronic wrongdoing, or an impotence which results in a general loosening of the ties of civilized society, may in America, as elsewhere, ultimately require intervention by some civilized nations, and in the Western hemisphere, the adherence of the United States to the Monroe Doctrine may force the United States, however reluctantly, in cases of wrongdoing or impotence, to the exercise of the international police power.“¹⁶

Zielte die Monroe-Doktrin zunächst darauf ab, die eigene politische Sphäre gegen die der „Alten Welt“ abzugrenzen, also eine westliche Hemisphäre frei von Kolonialisie-

¹⁶ Zit. nach: Martin Sicker, *The Geopolitics of Security in the Americas. Hemispheric Denial from Monroe to Clinton*, Westport 2002, S. 61. Ähnlich wurde während des Krieges mit Mexiko argumentiert. „Mexico’s failure to improve California, a land of Eden, was attributed to an incompetent local bureaucracy, degenerating into a state of anarchy, and to a slothful population.“ Zit. nach: Frederick Merk, *Manifest Destiny and Mission in American History. A Reinterpretation*, Cambridge, MA 1963.

rungsbestrebungen und Interventionen zu schaffen, so führten ihre Weiterentwicklungen dazu, dass die USA ein exklusives Interventionsrecht in inneramerikanische Angelegenheiten für sich beanspruchten – erst recht, wenn es darum ging, für Recht und Ordnung im eigenen „Hinterhof“ zu sorgen. Diese Politik richtete sich nicht allein gegen mögliche Interventionen europäischer Staaten, sondern gegen jede Art von politischen Bewegungen, die den Interessen der USA zuwider liefen – auch innerhalb der lateinamerikanischen Staaten selbst.

Dies wird bereits in der Reaktion Washingtons auf die Mexikanische Revolution (1910–1917) und die postrevolutionäre Entwicklung deutlich. Dabei waren es weniger die revolutionären Auseinandersetzungen, die Anstoß erregten – vor diesen wussten beispielsweise die ausländischen Erdölproduzenten ihre Ölquellen zu schützen. Es war vor allem die mexikanische Verfassung von 1917 mit ihrem Artikel 27, der unterschiedliche Eigentumsformen, die Enteignung von Privateigentum sowie die Nationalisierung der Bodenschätze ermöglichte, die immer wieder zu Konflikten und zu einer Mexikopolitik unter dem Motto führte: „watching them narrowly and insisting that they shall take help when help is needed“.¹⁸ Mexiko war jedoch nicht allein wegen seiner unmittelbaren Nachbarschaft unter besonderer Beobachtung, sondern der „revolutionäre Nationalismus“ des politischen Regimes galt vielen in den USA als eine Infragestellung US-amerikanischer Ordnungsvorstellungen. Um die Dramatik der Abgrenzung zu unterstreichen, wurden Vergleiche mit dem revolutionären Russland keineswegs gescheut. Franklin K. Lane, zu jener Zeit Innenminister der USA, sah gar eine Doppelbedrohung, auf die mit einer Neubestimmung des Selbstbestimmungsrechts, zumindest für rückwärtsgewandte Völker, reagiert werden müsse: „When I say that Russia may go her own way, and Mexico hers, I say so with a sense that I have a right in Russia and in Mexico, and also a right to see that they do not go their own way to the extent of blocking my way to what of good they hold. (...) That is why we are talking of backward peoples and rec-

¹⁸ US-Präsident Woodrow Wilson (1913–1921) zit. nach: P. Edward Haley, *Revolution and intervention. The diplomacy of Taft and Wilson with Mexico, 1910–1917*, Cambridge, MA 1970, S. 138.

ognizing for them another law of self-determination, a leading-string law.“¹⁸ Erst als die mexikanische Regierung versprach, die umstrittene Passage aus der Revolutionsverfassung nicht anzuwenden, erkannten die USA 1923 den mexikanischen Präsidenten Álvaro Obregón (1920–1924) an.

Als Präsident Lázaro Cárdenas (1934–1940) die Nationalisierung des Besitzes der US-amerikanischen und britischen Erdölgesellschaften wieder auf die Tagesordnung brachte, fürchtete die US-Regierung unter Franklin D. Roosevelt (1933–1945), dass andere lateinamerikanische Staaten diesem Beispiel folgen könnten. Zwar konnte 1941 ein Kompromiss ausgehandelt werden, aber insgesamt blieb die *containment*-Strategie gegen revolutionäre Bewegungen für die US-amerikanische Lateinamerikapolitik bestimmend. Erst nach dem Sieg der kubanischen Revolution 1959 suchte die von Präsident John F. Kennedy (1961–1963) geführte Regierung unter dem Motto „Allianz für den Fortschritt“ eine engere Zusammenarbeit mit dem südlichen Amerika. Der *new approach* umfasste neben Hilfsprogrammen zur Unterstützung der wirtschaftlichen und politischen Entwicklung Lateinamerikas auch eine diskursive Rückbesinnung auf gemeinsame historische Erfahrungen. Dabei appellierte der US-Präsident an eine gemeinsame Geschichte: „Our continents are bound together by a common history, the endless exploration of new frontiers. Our nations are the product of a common struggle, the revolt from colonial rule. And our people share a common heritage, the quest for dignity and the freedom of man.“¹⁹ Doch dieser neue Ansatz sollte nicht von allzu langer Dauer sein.

Fatale Nähe

„Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de los Estados Unidos.“ („Armes Mexiko, so fern von Gott und den Vereinigten Staa-

¹⁸ Zit. nach: Hans-Jürgen Schröder, *Amerika als Modell? Das Dilemma der Washingtoner Außenpolitik gegenüber revolutionären Bewegungen im 20. Jahrhundert*, in: Erich Angermann (Hrsg.), *Revolution und Bewahrung. Untersuchungen zum Spannungsfeld von revolutionärem Selbstverständnis und politischer Praxis in den Vereinigten Staaten von Amerika* (HZ Beiheft 5), München 1979, S. 221.

¹⁹ Ebd., S. 234.

ten so nah.“) Für eine Charakterisierung der Beziehungen zwischen den USA und Mexiko kommt man wohl ohne dieses bekannte Zitat des mexikanischen Diktators Porfirio Díaz (Präsident 1877–1880 und 1884–1911) nicht aus. Damit wird zugleich auf die Differenz und die Abhängigkeit von den USA verwiesen, in der sich die mexikanische Politik und Gesellschaft bewegt.

Die mexikanische Republik hat sich seit ihrer Gründung stets als souveräner Staat und nicht als Hinterhof des nördlichen Nachbarn gesehen und lange Zeit die Abhängigkeit zu überspielen versucht bzw. einen pragmatischen Umgang mit dieser praktiziert. Nach der Vertreibung der napoleonischen Truppen und erst recht nach der Mexikanischen Revolution beruhte das außenpolitische Verständnis der Republik auf der Doctrina Juárez, die das Selbstbestimmungsrecht der Nationen einfordert.¹⁰ Vor allem während der Präsidentschaft von Luis Echeverría (1970–1976) wurden die Bemühungen um eine prononcierte, eigenständige Außenpolitik verstärkt. So positionierte sich Mexiko in dieser Zeit nicht nur als Teil Lateinamerikas, sondern ganz bewusst auch als Teil der „Dritten Welt“ und versuchte sich als Sprecher der „Blockfreien“ für die damit verbundenen Interessen zu profilieren. Washington schaute distanziert, wenn nicht gar irritiert auf den südlichen Nachbarn, der sich aus der Warte der USA angesichts der auch schon lange vor dem Nordamerikanischen Freihandelsabkommen (NAFTA) bestehenden, engen wirtschaftlichen Verflechtungen und der zunehmenden Migration undankbar, ja feindlich gerierte. Trotz durchaus vorhandener antiamerikanischer Gefühle ließen sich die Mexikaner in ihren Beziehungen zu den USA hauptsächlich von Pragmatismus leiten. Die mexikanische Diplomatie sucht traditionell einen professionellen Umgang mit dem Hegemon des Kontinents.

Diese Praxis galt es in den 1990er Jahren den neuen Gegebenheiten einer globalisierten Welt anzupassen, in die Mexiko über rasch wachsende legale und illegale Wirtschafts- und Migrationsbeziehungen zu den USA eingebunden wurde. Nicht nur wurde

¹⁰ Die Doctrina Juárez geht zurück auf eine im Juli 1867 gehaltene Rede des Präsidenten Benito Juárez (1861–1872).

die bereits in den 1980er Jahren begonnene außenwirtschaftliche Öffnung massiv vorangetrieben; zugleich wurden auch wirtschaftspolitische Vorstellungen der USA übernommen, was einen Bruch mit den in Lateinamerika lange Zeit stark verankerten Praxen der Importsubstitution und der Abgrenzung der eigenen Volkswirtschaft nach außen bedeutete. Viele Südamerikaner wiederum glaubten daraufhin, die Mexikaner könnten nun dem südlichen Teilkontinent den Rücken kehren.

Die ökonomische Einbindung des mexikanischen Territoriums in den Norden vollzog sich in den vergangenen Jahrzehnten in mehreren Etappen. Die seit 1994 durch das NAFTA bestehende Nordamerikanische Freihandelszone ist ganz im angelsächsischen Sinne der freien Beweglichkeit von Waren und Dienstleistungen verpflichtet; die freie Beweglichkeit der Menschen versuchte man aus den Vereinbarungen und von der Grenze fernzuhalten. Vorausgegangen war das mexikanische Grenzindustrieprogramm von 1965, in welchem eine 12,5 Meilen breite Sonderzone entlang der 3141 Kilometer langen Grenze zu den USA festgelegt worden war.¹¹ Das Programm sollte die hohe Arbeitslosigkeit in den Grenzregionen bekämpfen, indem ausländischen Investitionen eine Sonderbehandlung außerhalb des mexikanischen Arbeits- und Sozialrechts zugebilligt wurde. Der Grenzraum zog weitere Migration an und verwandelte zahlreiche *twin cities* an der Grenze zu boomenden Industrie- und Dienstleistungszentren. Von diesen gingen in den vergangenen Jahren nicht nur stärkere ökonomische, sondern auch kulturelle Impulse aus.

Darüber hinaus ist es den USA in jüngerer Zeit gelungen, Mexiko nicht nur ökonomisch über die Nordamerikanische Freihandelszone, sondern auch geostrategisch in die hemisphärische Konstruktion eines neuen *North America* einzubeziehen. Dieses neue Nordamerika ist Teil einer veränderten Sicherheits-

¹¹ Dieses war als Ersatz für das 1951 unterzeichnete und 1964 durch den US-amerikanischen Kongress nicht mehr verlängerte Bracero-Abkommen gedacht. Dieses hatte die saisonale Arbeitsvermittlung von mexikanischen, hauptsächlich männlichen Arbeitskräften in die USA rechtlich geregelt und Tausenden von Arbeitsmigranten zeitweilig ein Einkommen gesichert.

perspektive auf die Amerikas,¹² ein Blick, der den Kontinent neu aufteilt und Mexiko, jenseits des „Hinterhofs“, die Funktion eines Schleusen- und Grenzraums gegenüber Südamerika zuweist. Aus der Perspektive des US-amerikanischen Verteidigungsministeriums gehört Mexiko seit 2002 zum „Northern Command“ bzw. „NorthCom“ und bildet damit Teil der *homefront*. Ins Visier geraten dabei weniger feindliche Staaten als vielmehr Individuen. Es geht um die Kontrolle illegaler und illegalisierter Bewegungen von Menschen und Waren, von Migranten, Terroristen und Drogen.

Legitimiert durch verschiedene Sicherheitsdiskurse wurden in den USA in den 1990er Jahren massive Ressourcen für Grenzschutzprogramme wie „Operation Gatekeeper“ (in Kalifornien), „Operation Hold-the-Line“ (in Texas) und „Operation Safeguard“ (in Arizona) mobilisiert. Gleichzeitig wurde im Rahmen des „Plan Sur“ begonnen, den mexikanischen Süden in einen befestigten Grenzraum zu verwandeln. Dennoch sind die Erfolge des *rebordering* der lange Zeit relativ offenen Grenze zwischen den USA und Mexiko empirisch kaum festzustellen. Denn trotz deutlich verstärkter Grenzkontrollen, technischer Aufrüstung, Zaun- und Mauerbau und einer gewachsenen Zahl von im Grenzraum aufgegriffenen und zurückgeschickten Personen steigt der Anteil der in Mexiko geborenen Menschen in den USA.¹³

Verflechtung und Spaltung

Folgt man dem argentinischen Kulturwissenschaftler Hector García Canclini, erleben die Lateinamerikaner Globalisierungsprozesse anders als ihre nördlichen Nachbarn.¹⁴ Aus einer Perspektive von unten geht es, wie der Soziologe Ludger Pries es ausdrückt, um die „Transnationalisierung der sozialen Welt“.¹⁵

¹² Vgl. Marianne Braig/Christian Baur, „¿Hemisferio occidental dividido? O bien: ¿Hasta dónde llega México?, in: *Iberoamericana*, 5 (2005) 20, S. 109–126.

¹³ Vgl. Andrés Solimano, *International Migration and the Age of Crisis and Globalization*, New York 2010, S. 129.

¹⁴ Vgl. Hector García Canclini, *Latinoamericanos buscando lugar en este siglo*, Buenos Aires 2002, S. 12.

¹⁵ Ludger Pries, *Die Transnationalisierung der sozialen Welt*, Frankfurt/M. 2008.

Eine solche findet an vielen Orten statt, diesseits und jenseits des Rio Bravo. Transmigrationsprozesse zum Beispiel ziehen nicht allein Verbindungslinien zwischen indianischen Dörfern im Süden und ländlichen Regionen oder städtischen Slums weit im Norden, sondern sie verändern die Räume an den Staatsgrenzen, am deutlichsten sichtbar in den wachsenden *twin cities* an der US-mexikanischen Grenze.¹⁶ Sie sind geprägt durch die Bewegungen und Lebensweisen der zahlreich – legal oder illegal – in den USA lebenden Migranten und ihren Überweisungen in die mexikanische Heimat. Die damit verbundenen politischen Themen prägen neue grenzüberschreitende Politikfelder, so genannte *intermestics*, aber auch die Wahlkämpfe auf beiden Seiten. In wachsendem Maße werden die Stimmen der *latinos* in den USA als entscheidend wahrgenommen. US-amerikanische Organisationen, etwa Gewerkschaften, haben sich in den vergangenen Jahren durch den Zuwachs lateinamerikanischer Mitglieder, viele auch ohne legale Aufenthaltsgenehmigung, massiv verändert.

Umgekehrt erobern US-amerikanische Organisationen wie die evangelikalen Kirchen und andere religiöse Gruppierungen den Süden des Kontinents und verändern den Alltag und die sozialen Praxen von immer mehr Menschen. Schätzungen zufolge haben sich heute mehr Lateinamerikaner in kleinen „Sekten“ oder „Mega-Kirchen“ den auch weltlichen Wohlstand verheißenden Evangelikalen zugewandt, als seinerzeit Katholiken in Europa im Zuge der Reformation protestantisch wurden. In Mexiko scheint der Anteil dieser Konvertiten an der mehrheitlich katholischen Bevölkerung noch geringer als in anderen mittel- und südamerikanischen Ländern zu sein; doch gerade im Süden, wie im Bundesstaat Chiapas, der einen hohen Anteil indianischer und armer Bevölkerung hat, ist der offizielle Anteil der Nicht-Katholiken inzwischen auf 21 Prozent angestiegen.¹⁷

Eine weitere Transnationalisierung der sozialen Welt lässt sich im Konsumbereich beobachten. Schmuggel, Produktpiraterie und

¹⁶ Vgl. ebd., S. 10.

¹⁷ Vgl. Gerhard Kruij, *Religion, Kirche und Staat*, in: Walter L Bernecker et al. (Hrsg.), *Mexiko heute. Politik, Wirtschaft, Kultur*, Frankfurt/M. 2004, S. 152.

Produktfälschung stellen nicht allein Einkommensquellen dar, sondern vor allem erlauben sie dem wachsenden Teil der armen Bevölkerung Lateinamerikas am Konsummodell der westlichen Welt teilzuhaben. Unabhängig davon, ob die Produkte nun direkt in Mexiko-Stadt oder Lima produziert oder aus China legal oder illegal eingeführt werden, prägen sie den Konsum der Menschen und verändern zugleich das Straßenbild der großen lateinamerikanischen Städte.

Die seit Jahrzehnten rasch wachsende Verflechtung zwischen mexikanischen und US-amerikanischen Orten wird vor allem durch den Transit von Kokain und anderen Drogen befördert, die für den Konsum in den USA bestimmt sind. Durch das Territorium Mexikos laufen dabei nicht nur die Hauptströme zwischen Süd- und Nordamerika, sondern auch Gewalt und Konsum haben in Mexiko massiv zugenommen. Auch wenn die mexikanische Regierung immer wieder darauf verweist, dass der Drogenkonsum in den USA sowie der Verkauf US-amerikanischer Waffen an mexikanische Drogenbanden Teil eines gemeinsamen Problems sind, welches auch gemeinsamer Lösungen bedarf, versuchen die US-amerikanischen Akteure über die Mérida Initiative¹⁸ das Problem möglichst wieder in ihren „Hinterhof“ zu verbannen.

Jenseits der Gegenüberstellung angelsächsischer und lateinamerikanischer Kulturkreise entstehen durch diese und viele andere transnationale Verflechtungsprozesse sogenannte *zonas de negociación transnacional* (Räume transnationaler Aushandlungsprozesse). Diese schaffen neue mentale Landkarten und verändern die Beziehungen der Menschen in den Amerikas zueinander weit jenseits nationalstaatlicher Grenzziehungen. Doch trotz der zunehmenden Verflechtung scheint aus einer *entangled history* eher eine geteilte Zukunft geworden zu sein.

¹⁸ Die Mérida Initiative ist ein Sicherheitsabkommen zwischen den USA, Mexiko und anderen zentralamerikanischen Ländern, um das organisierte Verbrechen und insbesondere den Drogenhandel südlich des Rio Bravo zu bekämpfen. Das von US-Präsident George W. Bush (2001–2009) initiierte und 2008 vom Kongress verabschiedete Abkommen sieht vor allem die Lieferung technischer Ausrüstung an die mexikanischen Militär- und Polizeikräfte vor.

Alex Gertschen

Das bessere Leben, erträumt und erlitten*

Reportage

Die Aufstiegsgeschichte der Familie Gómez Villanueva beginnt 1984. Javier Gómez und seine Ehefrau Rosa María Villanueva kaufen in Tláhuac, tief

im Süden von Mexiko-Stadt, ein kleines Stück Land. Javiers Lohn als Lastwagenfahrer eines Suppenfabrikanten reicht nicht,

um das von den Vätern geborgte Geld zurückzuzahlen. Deshalb zieht er noch im selben Jahr für ein paar Monate nach Chico in Kalifornien, auf eine Farm, wo er Pflaumen, Mandeln und Nüsse erntet. Die Arbeit ist äußerst hart, das Dasein einsam und kümmerlich, aber der Lohn ein Mehrfaches von dem, was er zuhause erhielt. Also geht er auch in den folgenden Frühjahren, um jeweils im Herbst zurück in Tláhuac zu sein.

Das Ersparte investieren Javier und Rosa María in Mörtel und Stein. Zusammen mit ihren Vätern, die auf dem Bau arbeiteten, ziehen sie die Mauern eines Häuschens hoch. Bis es 1992 endlich bezugsbereit ist, haust die Familie in der Nähe, bei Javiers Eltern. Als ihr ältester Sohn César kurz darauf mit 16 Jahren Vater wird, fügen sie ein zweites Stockwerk an. Auf diesem wohnen César und seine Ehefrau heute noch, mittlerweile mit drei Kindern. Sein jüngerer Bruder Johnny ist in dem Jahr zur Welt gekommen, als Javier Gómez erstmals zur Ernte nach Kalifornien fuhr – deshalb der amerikanische Name. Inzwischen ist auch Johnny verheiratet und Va-

Alex Gertschen

Lic. phil., geb. 1979; Korrespondent der „Neuen Zürcher Zeitung“ in Mexiko-Stadt. alex.gertschen@gmx.ch

* Erster Teil einer zweiteiligen Reportage, die in Mexiko beginnt und in den USA fortgeführt wird. Der zweite Teil erscheint im Themenheft „USA“, das am 19. 12. 2011 erscheint (APuZ 51–52/2011).

ter zweier Söhne. Seine Familie teilt sich das erste der vielleicht 60 Quadratmeter großen Stockwerke mit Rosa María, der unbestrittenen Patronin im Hause. Im Erdgeschoss neben der Küche wohnt Verónica, mit 20 Jahren das jüngste der drei Kinder von Javier und Rosa María.

Oase in der urbanen Öde

Vom Eingangsraum aus, in dem wir an diesem sommerlichen Sonntagnachmittag sitzen, sieht man in Verónicas Zimmer. Die Wände sind in dezentem Violett gestrichen und die Fenster mit sauberen, weißen Vorhängen versehen. Unschuld und Geborgenheit strömen durch die offene Türe hinaus. Diesen Eindruck erhält, wer von draußen kommt, von der Straße, wo das Leben ein raues zu sein scheint. Die meisten Häuser im Quartier sind ärmlich und rußgeschwärzt, auf den Bürgersteigen liegt Abfall. Jugendliche lungern herum und beobachten das Treiben im Viertel. Instinktiv meidet man ihre Blicke. In dieser trostlosen urbanen Öde ist das Häuschen der Familie Gómez Villanueva, versteckt in der Sackgasse Cerrada del Cazador, eine kleine Oase des Friedens und bescheidenen Wohlstands. Die Ausläufer des „Drogenkrieges“ haben auch hier erste Opfer gefordert.

Tláhuac bedeutet in der Ureinwohnersprache Náhuatl „Ort des Wassergoldes“. Nur noch einige Tümpel und Schilfe lassen erahnen, dass die Azteken vor fast 600 Jahren die erste Siedlung auf einem Deich errichteten, der ein riesiges Seen- und Sumpfgebiet durchzog. Der Moloch, durstig nach Wasser und hungrig nach Land, hat es fast vollständig zerstört. Mitte des 20. Jahrhunderts begann Mexikos Einwohnerzahl rasch zu steigen. Gleichzeitig setzte die Landflucht ein. Über das stürmische Wachstum hinaus erlebte die Hauptstadt eine wahre Blüte. Die Fahrt nach Tláhuac erinnert an sie, die (auch) die Mexikaner von einem Wunder hat sprechen lassen – dem *milagro mexicano*. Man passiert die 1954 eingeweihte Ciudad Universitaria, ein 7,3 Millionen Quadratmeter großer Campus, auf dem die goldene Künstlergeneration der mexikanischen Moderne um Diego Rivera, David Alfaro Siqueiros oder Juan O’Gorman grandiose Werke schuf. Im Universitätsstadion wurden 1968 die Olym-

pischen Sommerspiele eröffnet, die erstmals in die „Dritte Welt“ vergeben worden waren. Kurz darauf taucht das prächtige, 100 000 Zuschauer fassende Aztekenstadion auf, das für die Fußballweltmeisterschaft 1970 gebaut worden war.

Doch selbst während des „Wirtschaftswunders“ konnte Mexiko die vor allem auf dem Land verbreitete Armut nicht ausrotten. Die Menschen zogen in die Städte oder in die USA. Die Einwohnerschaft des Dorfes Parácuaro im Gliedstaat Guanajuato, in dem Javier Gómez im Dezember 1958 zur Welt kam, bestand während der kalifornischen Erntezeit nur aus Kindern, Frauen und Alten. Jeder arbeitsfähige Mann suchte mit den US-Dollars seine Familie durchzubringen und wenn möglich Saatgut und Vieh für die eigene Landparzelle zu kaufen. So auch Francisco Gómez, Javiers Vater. Obwohl die Familie später nach Mexiko-Stadt zog, konnte sich Javier 1984 bei seiner ersten Wanderung deshalb auf ein Netzwerk verlassen, das über Generationen von Auswanderern hinweg geknüpft worden war. Es ist nahezu unmöglich, aus Parácuaro zu stammen, ohne in Kalifornien irgendwo bei einer Tante oder einem Vetter Unterschlupf zu finden.

Banges Warten

Rosa María Villanueva verbrachte dennoch alljährlich Wochen und Monate voller Sorge, bis sie die Nachricht erhielt, Javier sei heil in Chico angekommen. „Manchmal brauchte er für die Reise einen Monat. Ein weiterer verging, bis sein Brief bei uns eintraf“, erzählt sie. Immerhin kann Javier schreiben. Im Gegensatz zu ihm hatte sein Vater die Familie jeweils bis zur Rückkehr nach Parácuaro im Ungewissen gelassen, ob alles gut gegangen war. Denn schief gehen konnte und kann einiges. Mehrere Male sei Javier aufgegriffen und ausgewiesen worden, sagt Rosa María. Aber stets sei er im Grenzgebiet geblieben, um sogleich den nächsten Versuch zu wagen. Einmal hätten ihn die *coyotes* auf der anderen Seite der Grenze sitzen lassen. Die „Kojoten“ sind die Schlepper. Sie führen immer mehr Migranten durch die Wüste von Sonora und Arizona, seitdem die USA Mitte der 1990er Jahre bei San Diego eine gewaltige Sperranlage errichtet haben,

deren Wachtürme und planierte Landstreifen an die einstige innerdeutsche Grenze erinnern. Jahr für Jahr sterben unter der sengenden Sonne Hunderte von Unentwegten und Verzweifelten an Hitze und Durst.

Rosa María erwähnt nicht, dass ihr Ehemann noch nie legal in die USA eingereist ist. Das versteht sich von selbst. Mit seinen sechs Jahren Primarschule käme er nicht einmal in die Nähe einer Aufenthaltserlaubnis, auf die jährlich rund 20 000 hoch qualifizierte Mexikaner hoffen dürfen. Er weiß auch so, dass sie auf der anderen Seite auf günstige und tüchtige Arbeitskräfte wie ihn angewiesen sind. Die massenhafte Migration setzte im späten 19. Jahrhundert ein. Die Landwirtschaft im Südwesten der USA suchte billige Hände, weil ab 1882 die Einwanderung von Chinesen und später auch von Japanern unterbunden wurde. Für die Mexikaner als Ersatz sprach, dass sie bei Gebotenheit nur über den Rio Bravo und nicht über den Pazifischen Ozean gebracht werden mussten. Dafür galt es, sie in der Illegalität zu halten. „Das kam auch den Arbeitgebern zupass, weil die *indocumentados* kaum den Schutz der Heimlichkeit verlassen würden, um Rechte und anständige Bezahlung einzufordern“, sagt der mexikanische Soziologe Jorge Bustamante, UN-Sonderberichterstatter für die Menschenrechte der Migranten.

Das amerikanische Kalkül wird seither jedoch regelmäßig von den Wirtschaftskrisen im südlichen Nachbarland durchkreuzt. Allzu kurzlebig war das *milagro mexicano*. Als zwischen 1982 und 1988 das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf um zehn Prozent fiel, kam es zu einem regelrechten Exodus: Jedes Jahr überquerten im Schnitt fast drei Millionen Mexikaner wie Javier Gómez illegal die nördliche Grenze. Doch im Gegensatz zu ihm entschieden sich immer mehr zum Bleiben. Die vormals temporäre Migration von „Gastarbeitern“ wandelte sich für viele zur dauerhaften Auswanderung. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein illegaler Grenzgänger innerhalb eines Jahres zurückkehren würde, sank von 41 Prozent (1986) auf 27 (1993) und schließlich 8 Prozent (2007). Die Zahl der in Mexiko geborenen Einwohner der USA schwoll deshalb zwischen 1980 und 1996 von 2,2 auf 7,1 Millionen an. Mittlerweile beträgt sie 11,9 Millionen. Fast zwei Drittel von ihnen halten sich illegal im Land auf. Jorge

Bustamante führt die Entwicklung auf zwei Faktoren zurück. Zum einen bestehe weiterhin ein enormes Wohlstandsgefälle zwischen den beiden Ländern. Tatsächlich hat das mexikanische Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in den vergangenen 60 Jahren stets zwischen 25 und 30 Prozent des amerikanischen entsprochen. Zum anderen habe die Verschärfung und Militarisierung der amerikanischen Grenzkontrollen seit den 1980er Jahren den Anreiz zur definitiven Auswanderung verstärkt. „Je schwieriger und kostspieliger der Übertritt, umso weniger sind die Migranten gewillt, aus freien Stücken zurückzukehren“, erklärt er.

Keine Träne für Kalifornien

1989 trug sich auch die Familie Gómez Villanueva mit dem Gedanken, endgültig zu emigrieren. César gelangte mit den Papieren eines amerikanischen Jungen über die Grenze, Rosa María und Johny mit Hilfe eines Schleppers. „Für uns zwei bezahlten wir 200 Dollar“, erzählt sie. Seither seien die Preise ständig gestiegen, insbesondere nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001. Javier habe die letzten Male zwischen 3000 und 5000 Dollar hinblättern müssen. Die zunehmende Undurchlässigkeit der Grenze zeigt sich auch daran, dass heute fast alle illegalen Migranten einen „Kojoten“ anheuern. In den 1960er Jahren, als Javiers Vater nach Kalifornien zu ziehen pflegte, hatten das bloß 40 Prozent für nötig erachtet. Der *Sun State* war die natürliche Wahl für die Familie, um vom vermeintlich besseren Leben der *gringos* zu kosten. Im November, nach nur sieben Monaten, entschied sie sich jedoch zur Rückkehr nach Tláhuac.

Johny war damals fünf. „Mir hat es ganz gut gefallen im Kindergarten. Ich bin viel geschwommen und habe viel geschlafen“, frotzelt er, dem die Gemütlichkeit demnach seit Kindesbeinen ein Charakterzug zu sein scheint. Meist überlässt er dem älteren César das Wort. Dieser konzediert, im Vergleich seien die Schuleinrichtungen von einem „ganz anderen Niveau“ gewesen. „Aber ich spürte eine gewisse Ablehnung, nicht nur vonseiten der Amerikaner, auch der vielen Landsleute“, erzählt er. Im Städtchen Colusa, knappe 100 Kilometer nördlich von Sacramento, seien die meisten mexikanischen Kinder aus

Guanajuato gewesen, wie sein Vater. Ausgerechnet sie hätten ihn als *chilango* gehänselt, wie die Hauptstädter von den anderen Mexikanern abfällig genannt werden. „Hinzu kam die ständige Angst vor den Einwanderungsbehörden.“ Schließlich habe ihm missfallen, dass man ohne Auto völlig aufgeschmissen gewesen sei. Nein, dem Leben in Kalifornien habe er nie eine Träne nachgeweint, sagt César.

In der Fremde auszuharren, habe sich auch finanziell nicht gelohnt. „Wir merkten, dass Javiers Lohn hier viel mehr wert ist als dort“, sagt Rosa María, ganz Geschäftsfrau. Hinter ihr stapeln sich einige Babytragen. Auf dem langen Tisch, an dem wir sitzen, schneidet sie die Muster und den Stoff zu. Die Tragen lässt sie von Heimmäherinnen fertigen, um sie dann auf den Markt zu bringen. Das sei ein Zusatzverdienst, mehr nicht. Sie fing ihr kleines Geschäft Anfang der 1990er Jahre an, als Javier erwog, sein Geld wieder in Mexiko-Stadt zu verdienen. „Er wollte unbedingt ein weiteres Kind. Als im April 1991 Verónica geboren wurde, sagte ich ihm: Jetzt kannst du nicht gehen und wieder mir die ganze Arbeit überlassen.“ Doch die 350 Pesos Wochenlohn (etwa 20 Euro), auf die er als Busfahrer in Mexiko kam, entsprachen einem Tageslohn auf der kalifornischen Farm. Im Mai war er bereits wieder in Chico, Kalifornien.

Zweite Etappe des Aufstiegs

Das kleine Haus war inzwischen fast fertig gebaut. Nun galt es, die nächste Etappe des sozialen Aufstiegs in Angriff zu nehmen: die Ausbildung der Kinder. Trotz seiner frühen Vaterschaft musste César nach der obligatorischen Schulzeit nicht den Unterhalt seiner Familie bestreiten. Er machte das Abitur. Nach einigen Jahren der Erwerbstätigkeit entschloss er sich, an einer privaten Universität ein Abendstudium in Informatik zu absolvieren. „Genau heute vor einem Jahr erhielt ich meinen Magister“, erzählt er stolz und ist etwas enttäuscht, dass die anderen sich der Bedeutung des Datums offensichtlich nicht bewusst waren. Johnny ließ sich an einer Fachschule zum Computerexperten ausbilden, und Verónica strebt denselben Abschluss an. Haben das Internet und Skype die Distanz zum Vater verkürzt? „Er kann kei-

nen Computer bedienen“, antwortet César. Um die Dinge ins rechte Licht zu rücken, fügt die Mutter sogleich hinzu: „Hätte er sich nicht all die Jahre auf den Feldern geplackt, hätten die Kinder nicht eine so gute Ausbildung erhalten.“

Für sie und Javier spendete nicht das Internet, sondern der Telefonanschluss den Segen der Technik. Dass eines der Installationssteams von *Teléfonos de México* 1993 die *Cerrada del Cazador* aufsuchte, war außerordentlich – nicht nur, weil die Telefongesellschaft damals in der Regel jahrelang auf sich warten ließ, erst recht in einer ärmlichen Gegend wie *Tláhuac*: Vorbei war die Zeit, als Rosa María zur Nachbarin hatte huschen müssen, um Javiers Anrufe entgegenzunehmen, in fünf Minuten zu erzählen und zu vernehmen, was an gemeinsamem Leben verloren gegangen war und sich mit einem *hasta luego* aufs nächste kurze Rendezvous in einer Woche zu vertrösten. Die Zeit des Bangens zwischen dem Abschied und dem Eintreffen der guten Nachricht wurde so erheblich verkürzt. Und das Schicksal könnte keine bösen Streiche mehr spielen, indem die Nachbarin zur Unzeit aus dem Haus sein oder Javier zur abgemachten Stunde *partout* kein funktionierendes öffentliches Telefon finden würde.

Seit drei Jahren hat Javier gar ein Handy mit einer Flatrate für Mexiko. An diesem Sonntag ruft er seine Familie gleich mehrere Male an. „Das hilft schon sehr. Dennoch fühle ich mich ab und zu allein, ohne Unterstützung“, sagt Rosa María. An diese Normalität hat sie sich auch nach fast 30 Jahren nicht gewöhnt. Die Kinder hingegen schon. „Ich kenne nichts anderes“, bekundet César, und Johnny nickt. Verónica sagt, er fehle ihr manchmal, zum Beispiel am Vatertag. Die hinein- und hinausstürmenden Kinder lassen aber keine Stille aufkommen, in der sich Melancholie breitmachen könnte. Auch der weit entfernte Javier scheint an seinem freien Tag ungetrübter Laune zu sein. Ohne zu zögern sagt die sympathische Stimme am anderen Ende der Verbindung zu, mich in Chico zu treffen, um über sein Leben in den USA zu sprechen. Nicht zuletzt diese Bereitwilligkeit zeugt davon, dass er und seine Familie die eigene Wanderungsgeschichte als eine wahrnehmen, in der das Erreichte das Erlittene überwiegt.

Aus Not, nicht zum Vergnügen

Nicht alle der Millionen mexikanischen Migranten sehen ihr Leben in so hellem Lichte wie Javier Gómez, weshalb sie weniger geneigt sind, darüber zu sprechen. Die 38-jährige Maurilia Hernández, die aus dem bitterarmen Gliedstaat Oaxaca stammt und nun in Mexiko-Stadt im Haushalt einer Familie arbeitet, erzählt, dass zwei ihrer Geschwister längere Zeit in Las Vegas gearbeitet hätten. Ein Bruder und ein Neffe seien noch immer dort. Letzterer wolle aber nicht über die Emigration sprechen, weil er seine Familie noch als Kind verlassen habe und von den Erfahrungen in den USA und auf dem Weg dorthin traumatisiert worden sei. Auch ihr Bruder traue sich nicht zu reden, weil er panische Angst vor den amerikanischen Behörden habe.

Leticia Martínez führt in derselben Gegend von Mexiko-Stadt ein Lebensmittelgeschäft. Ihr Mann arbeitet in Tulsa, Oklahoma. Doch zurzeit erreicht sie ihn nicht, weil er nach einer Razzia in einer nahen Fabrik untergetaucht ist. Eine Schwester und eine Nichte von Josefina Flores leben ebenfalls in den USA, in New York. Die Mittfünfzigerin ist die Chefin einer Gemeinschaft der Mazahua-Indianer im kolonialen Centro histórico. Ob ihre Verwandten zu einem Gespräch bereit wären? „Ich glaube nicht. Man geht ja nicht zum Vergnügen hin, sondern aus Not. Darüber spricht man nicht gerne“, wehrt Flores ab. Der Soziologe Gustavo Verduzco vom Colegio de México hat die Erfahrung gemacht, dass die zurückgelassenen oft keine Vorstellung von den Härten der Emigration haben. „Ihre Verwandten verdienen drüben wesentlich mehr. Doch was das Wohnen, Essen und die Geborgenheit betrifft, ist das Leben hier besser“, sagt er.

Rosa María Villanueva erzählt, die 1989 in Kalifornien verbrachten Monate hätten ihr die Augen geöffnet. „Es ist hart und einsam in den USA. Javier rackert sich für uns ab.“ Sie glaubt, das fehlende Verständnis dafür könne Familien kaputt machen. Ein Halbbruder Javiers habe deswegen Frau und Kinder verlassen. Einer ihrer Schwager sende nur noch Geld für die laufenden Ausgaben, weil seine Frau das meiste für sich gebraucht habe. Und weil die Kinder von der Arbeit ihres abwesenden Vaters so wenig ge-

habt hätten, hätten sie den Respekt vor ihm verloren.

Javier Gómez' Kinder wissen zu schätzen, was er für sie geleistet hat. Solange sich der bescheidene Wohlstand mit vereinten Kräften erhalten lässt, wollen sie den Spuren der Vorväter aber nicht folgen. Zwar verdiene sein Vater dort als Landarbeiter wohl mehr als er hier in der Informatik, sagt César. Doch bedeute die Illegalität eine ständige Bedrohung. Dies hinzunehmen sei er umso weniger bereit, als er von seiner Familie getrennt wäre. „Zudem fehlt mir der Anstoß, der von anderen Migranten ausgeht, wie zum Beispiel in Parácuaro.“ Johnny schließt sich einmal mehr an, und Verónica mutmaßt, dass sie möglicherweise gegangen wäre, hätte sie nicht ein Studium beginnen können. Beim Abschied draußen vor der Tür sagt Rosa María, die Kinder seien ein besseres Leben gewohnt als sie und Javier damals. Sie hätten hier mehr zu verlieren. Es ist eine bloße Feststellung, keine Klage und schon gar kein Vorwurf.

2009 erlebte Mexikos Wirtschaft im Gefolge der amerikanischen Rezession einen regelrechten Einbruch, den ersten seit der sogenannten Tequila-Krise von 1994/1995. Über eine Million Familien, die in der Zwischenzeit in die Mittelschicht aufgestiegen waren, rutschten wieder unter die Armutsschwelle. Obwohl die Familie Gómez Villanueva von der Krise unbeschadet blieb, wurde auch sie von deren Ausläufern erfasst: Wie stets in konjunkturell schwierigen Zeiten stieg in den USA der politische Druck gegen die illegalen Einwanderer. In den vergangenen zwei Jahren wurden die US-Grenzwachtruppen massiv aufgestockt und fast 800 000 „Sans-papiers“ aufgegriffen und abgeschoben, so viele wie nie in der jüngeren Vergangenheit. Selbst für den wanderungserprobten Javier Gómez ist der Grenzübertritt deshalb so unsicher und teuer geworden, dass er seit seinem letzten Abschied im März 2009 bislang nicht mehr nach Tláhuac zurückgekehrt ist. Sollte er dabei nicht längst zuhause das bessere Leben genießen, das er in der Fremde erarbeitet hat? Eine von vielen Fragen an den abwesenden Protagonisten, die es in Chico, Kalifornien, zu stellen gelten wird.

Jetzt neu:

„APuZ aktuell“, der Newsletter von

Aus Politik und Zeitgeschichte

Wir informieren Sie regelmäßig und kostenlos per E-Mail über die neuen Ausgaben.

Online anmelden unter: www.bpb.de/apuz-aktuell

APuZ

Nächste Ausgabe

43/2011 · 24. Oktober 2011

50 Jahre Anwerbeabkommen

Haci-Halil Uslucan

Wie fremd sind uns „die Türken“ wirklich?

Stefan Luft

Migrationsdiskurse im Wandel

Jan Hanrath

Vielfalt der türkeistämmigen Bevölkerung in Deutschland

Aysel Yollu-Tok

Die Lage der Türkeistämmigen auf dem Arbeitsmarkt

Sven Rabner

Fachkräftemangel in Deutschland

Christoph Reinprecht

Lebensrealitäten älterer türkeistämmiger Migranten

Anja Steinbach · Helen Baykara-Krumme · Daniela Klaus

Kommunikationsprobleme zwischen den Zuwanderergenerationen

Yasemin Güner Balci

Zwischen Selbstkritik und Opferdiskurs

Paul Mecheril

Wirklichkeit schaffen: Integration als Dispositiv

Herausgegeben von
der Bundeszentrale
für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn



Redaktion

Dr. Hans-Georg Golz
Dr. Asiye Öztürk
Johannes Piepenbrink
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Anne Seibring (Volontärin)
Telefon: (02 28) 9 95 15-0
www.bpb.de/apuz
apuz@bpb.de

Redaktionsschluss dieses Heftes:
23. September 2011

Druck

Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH
Kuhresenstraße 4–6
64546 Mörfelden-Walldorf

Satz

le-tex publishing services GmbH
Weißenfelsstraße 84
04229 Leipzig

Abonnementservice

Aus Politik und Zeitgeschichte wird
mit der Wochenzeitung **Das Parlament**
ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; für Schüle-
rinnen und Schüler, Studierende, Auszubil-
dende (Nachweis erforderlich) 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.

Frankfurter Societäts-Medien GmbH
Vertriebsabteilung **Das Parlament**
Frankenallee 71–81
60327 Frankfurt am Main
Telefon (069) 7501 4253
Telefax (069) 7501 4502
parlament@fs-medien.de

Nachbestellungen

IBRo
Kastanienweg 1
18184 Roggentin
Telefax (038204) 66 273
bpb@ibro.de
Nachbestellungen werden bis 20 kg mit
4,60 Euro berechnet.

Die Veröffentlichungen
in *Aus Politik und Zeitgeschichte*
stellen keine Meinungsäußerung
der Herausgeberin dar; sie dienen
der Unterrichtung und Urteilsbildung.

ISSN 0479-611 X

- Franz Smets*
3–7 **Schlaglichter aus einem Land ohne klare Richtung**
Hinter der Fassade des aufstrebenden Schwellenlandes verbergen sich schwerwiegende Probleme: Armut, Korruption und ein „Drogenkrieg“, der zunehmend auch die Menschenrechtslage verschlechtert.
- Karl-Dieter Hoffmann*
8–14 **Calderóns gescheiterter Feldzug gegen die Drogenkartelle**
Der 2006 von Präsident Calderón erklärte „Krieg“ gegen den Drogenhandel hat die Lage eher verschlimmert als verbessert. Die Kartelle betrachten nicht die staatlichen Sicherheitskräfte, sondern die konkurrierenden Drogenbanden als ihre Hauptgegner.
- Günther Maihold*
16–22 **Zwischen NAFTA-Partnerschaft und Zweckgemeinschaft**
Wirtschaftskrise, Migration und Drogenökonomie dominieren die politische Agenda in den Beziehungen zwischen Mexiko und den USA. Von der angestrebten „geteilten Verantwortung“ sind beide Länder jedoch noch weit entfernt.
- Matthias Jäger*
22–28 **Schritt zurück nach vorn? Mexikos Demokratie**
Eine aktuelle Bestandsaufnahme zeigt, dass sich Mexiko in einigen Kernaspekten politischer Transformation deutlich verschlechtert hat. Die Achillesferse der mexikanischen Demokratie bleiben die Staatlichkeit und der Rechtsstaat.
- Anne Huffschmid*
28–35 **Alltag statt Apokalypse: Mexiko-Stadt als Labor städtischen Lebens**
Mexiko-Stadt erscheint oft als Moloch, in dem Chaos, dicke Luft und Kriminalität vorherrschen. Die Megastadt kann jedoch auch als Laboratorium urbaner Alltagskultur und öffentlichen Lebens betrachtet werden.
- Marianne Braig*
36–42 **Hinterhof der USA? Eine Beziehungsgeschichte**
In Mexiko und in den USA gab es immer wieder Versuche, eine gemeinsame Geschichte der Befreiung vom europäischen Kolonialismus zu entwerfen. Doch die „Hinterhofpolitik“ der USA verhindert eine Kooperation unter Gleichen.
- Alex Gertschen*
42–46 **Das bessere Leben, erträumt und erlitten**
Javier Gómez ist wie Millionen anderer Mexikaner ein illegaler Arbeitsmigrant in den USA. Ein Besuch bei seiner Familie in Mexiko-Stadt zeigt, dass die hart verdienten Dollars den Grundstein für eine kleine Aufstiegsgeschichte gelegt haben.