



Dr. Wolfgang Muno ist Vertretungsprofessor für Politikwissenschaft an der Willy Brandt School of Public Policy der Fakultät für Staatswissenschaften, Universität Erfurt.

## RECHTSSTAATLICHKEIT UND DEMOKRATIE IN MEXIKO

Wolfgang Muno

Die Wahlen 2012 in Mexiko haben einen Wechsel im Präsidentenamt mit sich gebracht. Nach zwölf Jahren Opposition zieht mit Enrique Peña Nieto im Dezember wieder ein Vertreter der Partei der Institutionalisierten Revolution (Partido Revolucionario Institucional, PRI), die Mexiko über Jahrzehnte dominiert hatte, in den Präsidentenpalast ein. Damit wird es zum zweiten Mal einen Regierungswechsel geben. Im Jahr 2000 machte der Kandidat der konservativen Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox, das Rennen. In der Perspektive der Demokratisierungsforschung gilt ein zweimaliger Regierungswechsel als ein „two turn-over test“. Samuel P. Huntington ging davon aus, dass eine Demokratie erst dann als konsolidiert angesehen werden kann, wenn die Partei, die zu Beginn der Demokratisierung die Macht besitzt, kompetitive Wahlen verliert und ihre Macht friedlich transferiert, die neuen Machthaber dann ebenfalls die Wahlen verlieren und die Macht erneut friedlich abgeben, da die relevanten politischen Gruppierungen damit ihre Bereitschaft zur Akzeptanz demokratischer Spielregeln gezeigt hätten.<sup>1</sup> Kritiker wandten dagegen ein, dass freie Wahlen und neue Regierungen noch keinen Rechtsstaat garantieren. Rechtsstaatlichkeit bzw. *rule of law* (als Synonyme verstanden und hier auch so benutzt<sup>2</sup>) ist ein Modethema der Politikwissenschaft geworden. In

- 1 | Vgl. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1991, 267: „The party or group that takes power in the initial election at the time of transition loses a subsequent election and turns over power to those election winners, and if those election winners then peacefully turn over power to the winners of a later election.“
- 2 | Vgl. dazu Helmuth Schulze-Fielitz, „Zur Geltung des Rechtsstaates: Zwischen Kulturangemessenheit und universellem Anspruch“, *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*, 5, 2011, 1, 1-23.

der Demokratisierungsforschung wird mehr und mehr der Rechtsstaat als notwendiger Bestandteil oder Voraussetzung einer funktionierenden Demokratie interpretiert. Der renommierte spanische Politologe Juan Linz brachte dies mit einem Satz auf den Punkt: "No Rechtsstaat [sic!], no democracy".<sup>3</sup>

Benito Juárez, Mexikos liberaler Präsident und große historische Persönlichkeit, träumte im 19. Jahrhundert von einem Mexiko, in dem Rechtsstaatlichkeit herrschen und damit der Grundstein für ein stabiles, prosperierendes Land gelegt werden sollte. Formal gesehen legte das heutige Mexiko den Grundstein für Rechtsstaatlichkeit mit der Verfassung von 1917, die in ihren Grundzügen noch heute gültig ist. Grund- und Menschenrechte, Garantien im Sinne eines *due process of law*, Gewaltenteilung sowie die Aufgaben der Judikative sind dort ausführlich beschrieben. In mehreren Verfassungsänderungen wurde der Text angepasst. Zuletzt, im Juli 2011, wurde Völkerrecht direkt zu Verfassungsrecht: Internationale Verträge wie die VN-Menschenrechtsdeklaration haben unmittelbar Verfassungsrang und können von jedem Mexikaner per Verfassungsbeschwerde eingeklagt werden. Rechtspositivistisch gesehen erfüllt Mexiko damit alle Standards eines Rechtsstaates. Allerdings wenden mexikanische Juristen wie alle Beobachter unisono ein, dass der mexikanische Rechtsstaat trotz dieser hohen Standards realiter eher durch Ineffizienz, Ungewissheit und Korruption gekennzeichnet ist.<sup>4</sup>

#### **PRI-HERRSCHAFT UND RECHTSSTAAT**

Die (Rechts-)Wirklichkeit des mexikanischen Staates wurde zunächst nicht durch die Anwendung der Verfassung von 1917 geprägt, sondern durch die über 70 Jahre andauernde Herrschaft der PRI. Nach der mexikanischen Revolution konsolidierte sich ein politisches System, in dem die PRI die dominierende politische Kraft war. Zwar gab es Wahlen und andere Parteien, wie zum Beispiel die PAN, jedoch waren diese Wahlen nicht wirklich kompetitiv. Die PRI gewann regelmäßig mit deutlichem Vorsprung und konnte

3 | Vgl. Juan Linz, „Democracy Today“, *Scandinavian Political Studies*, 20, 1997, 115-134.

4 | Vgl. Rudolf Huber, *Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechte in Mexiko*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin, 2008.

ihre Macht in sämtlichen Staatsorganen behaupten, was wiederum für ungleiche Bedingungen bei den Wahlen sorgte. Im Unterschied zu vielen lateinamerikanischen Militärdiktaturen handelte es sich in Mexiko aber um eine zivile Autokratie, die über eine breite Verankerung in der Gesellschaft verfügte. Zentrale gesellschaftliche Gruppen wurden in die de-facto-Staatspartei inkorporiert, die Massen kontrolliert mobilisiert.<sup>5</sup> Formal existierte auch eine funktionierende Judikative. Zum Beispiel stieg die Anzahl von Neujuristen jährlich, von 1.006 im Jahr 1970 auf 13.585 im Jahr 2000.<sup>6</sup>

**Formal mit keiner großen Machtfülle ausgestattet, dominierte der Präsident als Parteiführer die PRI, die wiederum Mexiko dominierte.**

Allerdings war die reale Funktion der Judikative symbolisch und diente dazu, das Regime in politisch relevanten Rechtsfragen zu legitimieren.<sup>7</sup> Sämtliche Staatsorgane standen unter Kontrolle der PRI, auch die Judikative. Zwar existieren in der mexikanischen Verfassung eine Vielzahl von Elementen der *checks and balances*, wie zum Beispiel Gewaltenteilung, ein Zweikammern-System und Föderalismus. Im Zentrum der Macht stand aber stets der mexikanische Präsident.<sup>8</sup> Formal mit keiner allzu großen Machtfülle ausgestattet, dominierte der Präsident de facto als Parteiführer die PRI, die wiederum Mexiko dominierte. Auch das Verhältnis der Politik zur Judikative spiegelte die präsidienziale Vorherrschaft und das Fehlen einer horizontalen Kontrolle wider.<sup>9</sup> Insbesondere die verfassungsmäßigen

5 | Vgl. Hans-Joachim Lauth, „Perspektiven der Demokratisierung“, in: Hans-Rudolf Horn und Hans-Joachim Lauth (Hrsg.), *Mexiko im Wandel*, Vervuert, Frankfurt am Main, 1995, 195-208.

6 | Vgl. Robert Kossick, „The Rule of Law and Development in Mexico“, *Arizona Journal of International and Comparative Law* 21, 3, 2004, 715-834, hier: 733.

7 | Vgl. Sergio López-Ayllón und Héctor Fix-Fierro, „Faraway, So Close: The Rule of Law and Legal Change in Mexico“, in: Lawrence Friedman und Rogelio Pérez-Perdomo (Hrsg.), *Legal Culture in the Age of Globalization*, Stanford University Press, Palo Alto, 2003, 285-318, hier: 288.

8 | Vgl. Manfred Mols, *Mexiko im 20. Jahrhundert*, Schöningh, Paderborn, 1981, 338 ff.

9 | Vgl. Beatriz Magaloni, „Authoritarianism, Democracy and the Supreme Court: Horizontal Exchange and the Rule of Law in Mexico“, in: Scott Mainwaring und Christopher Welna (Hrsg.), *Democratic Accountability in Latin America*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 268-305; Beatriz Magaloni, „Enforcing the Autocratic Political Order and the Role of Courts: The Case of Mexico“, in: Tom Ginsbourg und Tamir Moustafa (Hrsg.), *Rule by Law. The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 180-206.

Vorschriften zum Obersten Gerichtshof, dem Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), wurden immer wieder modifiziert, was dem jeweiligen Präsidenten einen direkten Zugriff und weitgehende Kontrollmöglichkeiten ermöglichte.

Die mexikanischen Präsidenten nutzten ihren Einfluss lediglich aus, um ihnen genehme Richter zu ernennen. Teilweise beruhte der Einfluss auf den konstitutionellen Kompetenzen wie dem Vorschlagsrecht, hauptsächlich aber auf der faktischen Macht als PRI-Vorsitzender. Kein Vorschlag wurde abgewiesen, Abberufungen, die von der Verfassung eigentlich nicht vorgesehen waren, wurden immer von der PRI-Mehrheit im Kongress unterstützt. Aber auch Richter traten „freiwillig“ zurück, wenn der Präsident es verlangte. Kein Präsident verzichtete auf dieses Machtinstrument. Um die Unterordnung des SCJN unter den Präsidenten zu vervollständigen, wurde mehrfach das Oberste Gericht komplett aufgelöst, so 1928, 1934 und 1994. Die Kompetenzen des SCJN sowie der Bundesgerichte waren auch konstitutionell stark limitiert, politisch sensible Themen wie etwa Wahlen oder Eigentumsfragen unterlagen nicht ihrer Gerichtsbarkeit.

**Um die Unterordnung des Obersten Gerichtshofs zu vervollständigen, wurden die Kompetenzen des SCJN sowie der Bundesgerichte konstitutionell stark limitiert.**

Das Herrschaftssystem der PRI funktionierte über mehrere Jahrzehnte. Zur Stabilisierung des Regimes wurden dabei auch systematische Menschenrechtsverletzungen toleriert. Es gab Gewalt gegen oppositionelle politische Gruppen, unabhängige Gewerkschaften, Journalisten, Studenten sowie gegen Bauern und deren Organisationen.<sup>10</sup> Nach der Demokratisierung versuchte die Nationale Menschenrechtskommission, die Verbrechen aufzuklären. Die Staatsanwaltschaft erhob sogar Anklage gegen den ehemaligen Präsidenten Luis Echeverría. Sämtliche Klagen wurden aber von den Gerichten, auch vom SCJN, wegen Verjährung abgewiesen. Hierbei zeigt sich die Schwäche Mexikos in einer wichtigen Rechtsstaatsdimension: Der Achtung und Garantie von Menschenrechten. Zwar existierten – von wenigen Ausnahmen abgesehen – niemals massive, systematische

10 | Vgl. Alan Knight, „Political Violence in Post-revolutionary Mexico“, in: Kees Koonings und Dirk Kruijt (Hrsg.), *Societies of fear: the legacy of civil war, violence and terror in Latin America*, St. Martin's Press, New York, 1999, 105-124, 118.

Menschenrechtsverletzungen mit Zehntausenden von Toten, wie sie etwa die Militärdiktaturen in Guatemala oder Argentinien auf dem Gewissen haben. Dennoch gab es eine permanente, teils durch das Regime aktiv begangene, teils passiv geduldete Missachtung von Menschenrechten. Historische Daten sind kaum vorhanden. Die Organisation Freedom House, deren Index die bürgerlichen Rechte seit 1972 erfasst,<sup>11</sup> gab Mexiko in allen Jahren eine Bewertung von 3 bis 4 und klassifizierte das Land damit als „teilweise frei“, was wiederum die „milde“ Autokratie widerspiegeln soll.

Tatsächlich war aber politische Gewalt immer präsent. Unter diesen Bedingungen kann nicht von Rechtsstaatlichkeit in Mexiko gesprochen werden, viel eher als *rule of law* prägte Willkür und *rule of men* das PRI-Regime.

#### LIBERALISIERUNG UND TRANSITION

**Nicht nur mit Repressionen, sondern auch durch Reformen und Liberalisierung wollte die PRI wieder an Legitimation gewinnen. Letztlich führten diese Reformen aber zu einer schleichenden Demokratisierung.**

Repression war nur eine Seite der Reaktion des Regimes auf Krisen und Probleme. Zugleich wollte die PRI durch Reformen und Liberalisierung wieder an Legitimation gewinnen und das politische System stabilisieren. Letztlich führten diese Reformen aber nicht zur erneuten Stabilisierung des autoritären Regimes, sondern zu einer langsamen, schleichenden Demokratisierung.<sup>12</sup> Nach langen Jahren der wirtschaftlichen und politischen Krisen machte Präsident Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) der Opposition politische Zugeständnisse, um für seine wirtschaftlichen Reformprojekte Unterstützung zu bekommen. Als Gegenleistung für die Unterstützung der Regierung verpflichtete sich die PRI, eventuelle Erfolge der PAN bei Gouverneurs-, Bürgermeister- und Lokalwahlen anzuerkennen. Außerdem verabredete man Reformen des Wahlrechts. Eine unabhängige Wahlkommission, das Instituto Federal Electoral (IFE), wurde ins Leben gerufen, die mitentscheidend für die Durchführung freier Wahlen seit 1994 wurde. Eine zweite neu gegründete Behörde, die Nationale Menschenrechtskommission (Comisión Nacional

11 | Freedom House, *Internetseite*, <http://freedomhouse.org> [04.10.2012].

12 | Vgl. Todd Eisenstadt, „Eddies in the Third Wave: Protracted Transitions and Theories of Democratization“, *Democratization*, 7, 2000, 3, 3-24.

de Derechos Humanos, CNDH), sollte die Menschenrechtslage verbessern.<sup>13</sup> Die Verfassung von 1917 garantierte zwar verschiedene Menschen- und Bürgerrechte, aber nur de jure, ihre Verwirklichung war nie ernsthaft Programm der PRI. Salinas betonte die Wichtigkeit von Menschenrechten und rief am 5. Juni 1990 per Dekret die CNDH ins Leben, die 1992 als autonome Behörde Verfassungsrang bekam. Die Arbeit und Funktionsweise der CNDH ist mit der eines Ombudsmannes vergleichbar: Die Kommission hat die Aufgabe, die Menschenrechtssituation zu beobachten, zu schützen und zu verbessern. Aus den Reformen unter Salinas ergaben sich mehr justizielle Unabhängigkeit und damit die Voraussetzung für eine rechtsstaatliche Kontrolle.

**Die Verfassung von 1917 garantierte zwar verschiedene Menschen- und Bürgerrechte, aber ihre Verwirklichung war nie ernsthaft Programm der PRI.**

Salinas' Nachfolger Ernesto Zedillo sah sich einer Fülle von Problemen gegenüber, zuallererst der schweren Finanzkrise 1994/1995, die als Peso- oder Tequila-Krise bekannt wurde.<sup>14</sup> Hinzu kamen innenpolitische Probleme wie der schwelende Chiapas-Aufstand als Ausdruck der sozialen Krise des Landes sowie die Ermordung des PRI-Generalsekretärs José Francisco Ruiz Massieu im September 1994.<sup>15</sup> Alles in allem bestand die Herausforderung Zedillos in einer sich wechselseitig verstärkenden wirtschaftlichen, politischen und sozialen Krise.<sup>16</sup> Wie schon unter Salinas kam es erneut zu einer Politik „informeller Koalitionsbildung“ mit der PAN sowie zu weiteren Reformen, darunter

13 | Vgl. Hans-Rudolf Horn, „Menschenrechtsdiskussion und Zivilgesellschaft“, in: Hans-Rudolf Horn und Hans-Joachim Lauth (Hrsg.), *Mexiko im Wandel*, Vervuert, Frankfurt am Main, 1995, 177-194; vgl. auch Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH, <http://cndh.org.mx> [04.10.2012].

14 | Vgl. Jörg Faust und Wolfgang Muno, „Ökonomische Reformen versus Demokratie. Die Beispiele Costa Rica, Mexiko und Venezuela“, *WeltTrends*, 20, Herbst 1998, 127-150.

15 | Vgl. Stephen Haber et al., *Mexico since 1980*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 139 ff.

16 | Vgl. Manfred Mols, „Politische Transformation in Mexiko“, in: Wilhelm Hofmeister und Josef Thesing (Hrsg.), *Der Wandel politischer Systeme in Lateinamerika*, Vervuert, Frankfurt am Main, 1996, 229-278, 265.

**Zedillos Reform reduzierte die Zahl der Obersten Richter des SCJN von 26 auf elf, ihre Amtszeit wurde auf 15 Jahre beschränkt.**

eine erneute Reform des Obersten Gerichts.<sup>17</sup> Nur einen Monat nach der Amtsübernahme ließ Zedillo das Parlament die Verfassung ändern. Die Reform sah weitreichende Veränderungen des SCJN und der Bundesgerichtsbarkeit vor. Die Zahl der Obersten Richter wurde von 26 auf elf reduziert (eine Zahl, die ursprünglich in der Verfassung von 1917 vorgesehen war), die Amtszeit auf 15 Jahre beschränkt. Bei der Ernennung wurde nicht mehr ein vom Präsidenten vorgesehener Kandidat dem Senat vorgestellt, sondern der Präsident musste nun eine Dreierliste vorlegen, aus der der Senat auswählen konnte. Außerdem wurden die Qualifikationen, die für das höchste Richteramt Voraussetzung waren, genauer spezifiziert sowie die Bezahlung verbessert. Insbesondere aber wurden die Kompetenzen des Gerichts ausgeweitet. Neben die Behandlung der einer Verfassungsbeschwerde bzw. einer konkreten Normenkontrolle ähnlichen *Amparo* traten nun sowohl die *controversias constitucionales*, Streitigkeiten zwischen verschiedenen staatlichen Organen oder Ebenen, z.B. zwischen Exekutive und Legislative oder einem Bundesstaat und der Regierung, was dem Organstreit des Bundesverfassungsgericht entspricht, als auch die *acciones de inconstitucionalidad*, eine abstrakte Normenkontrolle. Außerdem wurde ein neues Justizorgan, der Consejo de la Judicatura Federal, gegründet, zusammengesetzt mehrheitlich aus Vertretern der Judikative sowie einem Vertreter der Exekutive und einem des Senats. Die insgesamt sieben Mitglieder sollten gemeinsam die Administration und Kontrolle der Bundesjustiz verantworten. Um seine Reform umzusetzen, für die Präsident Zedillo im Kongress problemlos die Mehrheit bekam, „überredete“ er sämtliche amtierenden Richter zum Rücktritt und ernannte nach dem neuen Verfahren mit Zustimmung des Senats die neuen Richter. Zwei davon

17 | Zur Reform des Obersten Gerichtes vgl. Kurt Madlener, „Die Justiz als Garantin der Menschenrechte in Lateinamerika: Die Unabhängigkeit der Justiz und der Richter“, in: Helen Ahrens und Detlef Nolte (Hrsg.), *Rechtsreformen und Demokratieentwicklung in Lateinamerika*, Vervuert, Frankfurt am Main, 1999, 152-174; Beatriz Magaloni und Guillermo Zepeda, „Democratization, Judicial and Law Enforcement Institutions, and the Rule of Law in Mexico“, in: Kevin Middlebrook (Hrsg.), *Dilemmas of Political Change in Mexico*, Institute of Latin American Studies, London, 2004, 168-197; Julio Ríos-Figueroa, „Fragmentation of Power and the Emergence of an Effective Judiciary in Mexico, 1994-2002“, *Latin American Politics and Society*, 49, 2007, 1, 31-57.

waren bereits Oberste Richter, was nur durch eine ad-hoc-Verfassungsänderung möglich gemacht werden konnte. Diese Vorgehensweise war zweifellos ein schwerwiegender Eingriff in die Unabhängigkeit der Justiz, hatte aber gleichzeitig zumindest die Bedingungen für ein unabhängiges Oberstes Gericht verbessert.

Die Reformen von 1996 waren der Höhepunkt einer zwei Jahrzehnte dauernden Liberalisierung, die ganz eindeutig zu einer organisatorischen Verbesserung hinsichtlich der horizontalen Kontrollfunktion geführt hat. Insbesondere auf höchster Ebene existiert seitdem ein unabhängiges Oberstes Gericht, ebenso wie ein unabhängiges Wahlgericht und eine Menschenrechtsbehörde.

#### DEMOKRATISCHE REGIME

Die Liberalisierungsmaßnahmen mündeten schließlich in eine Demokratisierung Mexikos. Die PAN gewann mit ihrem Kandidaten Vicente Fox die Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000. Mit diesem Machtwechsel verlor

**Mit dem Machtwechsel im Jahr 2000 verlor die PRI zum ersten Mal seit der mexikanischen Revolution die Kontrolle über das höchste Staatsamt. Dennoch blieb sie die stärkste politische Partei in beiden Kammern des Parlaments.**

zum ersten Mal seit der mexikanischen Revolution die PRI die Kontrolle über das höchste Staatsamt. Dennoch blieb sie die stärkste politische Partei in beiden Kammern des Parlaments, hatte in 20 von 31 Parlamenten der Bundesstaaten die Mehrheit und stellte 17 der 31 Gouverneure. Der neue, frei gewählte Präsident Fox sah sich daher einem *divided government* gegenüber. Ähnlich erging es seinem Nachfolger, Felipe Calderón, ebenfalls aus der PAN. Calderón hatte nach einem harten Wahlkampf die Wahlen gewonnen – mit einem hauchdünnen Vorsprung von 35,9 Prozent vor dem PRD-Kandidaten Andrés Manuel López Obrador (35,3 Prozent), dem populären Bürgermeister von Mexiko-Stadt. Auf dem dritten Platz landete der PRI-Kandidat Roberto Madrazo, abgeschlagen mit 22,2 Prozent.<sup>18</sup> Unter Fox war, nachdem die PRI zum ersten Mal in der Geschichte die Macht verloren hatte bzw. die Opposition sie zum ersten Mal gewonnen hatte, eine Konfrontationshaltung auf beiden Seiten stark ausgeprägt.<sup>19</sup> Fox, ohne ausreichende Mehrheit im Parlament, ähnelte rasch

18 | Vgl. Frank Priess, „Ein gespaltenes Mexiko wählt Kontinuität“, *KAS-Auslandsinformationen*, 7/2006, 125-160.

19 | Vgl. Haber et al., Fn. 15, 153.



einer *lame duck*, viele seiner Initiativen wurden blockiert. Unter Calderón kam es dagegen zu stärkerer Kooperation. PAN und PRI schlossen aufgrund beiderseitigen Interesses an einer Stabilisierung Mexikos ein informelles Bündnis.

Im Rechtsstaatsbereich sahen die neuen demokratischen Regierungen zunächst wenig Handlungsbedarf, vieles war bereits durch Salinas und Zedillo vorweggenommen worden. Ein Reformvorhaben betraf das Strafrecht. Das auf der Inquisition basierende, schriftliche Verfahren, in dem ein Untersuchungsrichter mit umfassenden Vollmachten dominiert, hatte zu überlangen Verfahren, unzähligen Untersuchungshäftlingen ohne Urteil, erzwungenen Geständnissen und vielen Fehlurteilen geführt.<sup>20</sup> Nachdem etliche Länder Lateinamerikas ihr Strafrecht modernisiert hatten, legte Fox auch dem mexikanischen Kongress im April 2004 ein entsprechendes Reformpaket vor, das mündliche Anhörungen sowie bessere Rechte für Angeklagte einführen sollte.<sup>21</sup> Damit brachte Fox zwar eine öffentliche Debatte ins Rollen, der Kongress lehnte die Reformen aber zunächst ab. Erst vier Jahre später, nach einer Wiedervorlage durch Calderón 2008, stimmte das Parlament zu.<sup>22</sup> Bis zum Jahr 2016 ist geplant, in allen Bundesstaaten das Strafrecht zu reformieren bzw. entsprechende Ausführungsgesetze zu erlassen. Zwar können die Ergebnisse selbstverständlich noch nicht beurteilt werden, doch schon die Reformabsicht als solche ist ein Fortschritt gegenüber dem alten System.

### **PROBLEME DES RECHTSTAATES**

Insgesamt fanden also seit der Liberalisierungsphase des PRI-Regimes verschiedene Reformen statt, die zu einer Verbesserung des Rechtsstaates in Mexiko führten. Weitergehende Reformen der PAN-Regierungen wurden aber eher blockiert, so dass nach wie vor gravierende rechtsstaatliche Mängel vorliegen. Schwerwiegende Probleme des

20 | Vgl. Kai Ambos, „Strafprozeßreform in Lateinamerika im Vergleich. Länderanalysen und strukturelle Probleme“, in: Helen Ahrens und Detlef Nolte (Hrsg.), *Rechtsreformen und Demokratieentwicklung in Lateinamerika*, Vervuert, Frankfurt am Main, 1999, 175-206.

21 | Vgl. David Shirk, „Criminal Justice Reform in Mexico: An Overview“, *Mexican Law Review*, 3, 2010, 2, 189-228.

22 | Vgl. Matt Ingram und David Shirk, *Judicial Reform in Mexico. Toward a new Criminal Justice System, Special Report May 2010*, Transborder Institute, San Diego, 2010.

mexikanischen Rechtsstaates liegen in drei Feldern vor: in der Justiz unterhalb des Obersten Gerichts, in der Polizei und im Bereich der Menschenrechte.



Unter Staatspräsident Felipe Calderón schlossen PAN und PRI aufgrund beiderseitigen Interesses an einer Stabilisierung Mexikos ein informelles Bündnis. | Quelle: World Economic Forum (CC BY-SA).

### **Schwache Justiz unterhalb des Obersten Gerichts**

Die Reformen des Obersten Gerichts und der Bundesjustiz müssen zweifellos als positive Rechtsreformen festgehalten werden. Allerdings haben die allermeisten mexikanischen Bürger nur sehr wenig mit der Justiz auf dieser Ebene zu tun. Abgesehen von Verfassungsfragen liegen nur Kapitalverbrechen in der Zuständigkeit des Bundes, die allermeisten Verbrechen landen vor Gerichten der einzelnen Bundesstaaten, etwa 80 Prozent aller Fälle.<sup>23</sup> Die Justiz in den einzelnen Bundesstaaten gilt aber noch immer als hochgradig abhängig vom Gouverneur. Er ernennt die Richter der jeweiligen Gerichtshöfe (Tribunal Superior de Justicia), die wiederum für die Landesjudikative zuständig sind. Neben dieser politischen Unterordnung, die für alle Bundesstaaten gilt, gibt es noch beträchtliche regionale Unterschiede. Magaloni und Zepeda haben eine vergleichende Analyse der Justiz der 31 mexikanischen Bundesstaaten und des Bundesdistrikts Mexiko-Stadt durchgeführt. Sie untersuchten dabei die personelle Ausstattung, die Zahl aufgeklärter bzw. abgeschlossener

**Die Justiz in den einzelnen Bundesstaaten gilt noch immer als hochgradig abhängig vom Gouverneur. Er ernennt die Richter der jeweiligen Gerichtshöfe.**

23 | Vgl. Haber et al., Fn. 15, 208.

Fälle, die Zahl der tatsächlich durchgesetzten Haftbefehle, d.h. die zu Verhaftungen und Anklagen führten, sowie die Zahl der Verurteilungen und erstellten einen durchschnittlichen Performanz-Index der Jahre 1996 bis 2000, mit Werten zwischen Null und 100. Man kann davon ausgehen, dass es zu keinen substantziellen Veränderungen in den darauf folgenden Jahren gekommen ist, weshalb diese Untersuchung immer noch aussagekräftig ist, insbesondere im Hinblick auf die Unterschiede innerhalb Mexikos.

Tabelle 1

**Performanz mexikanischer Justiz in den Bundesstaaten**

Bundesstaat	Performanzindex
Baja California Sur	78,9
Coahuila	72,9
Nayarit	70,7
Colima	68,2
Veracruz	67,4
Guanajuato	67,3
Sonora	66,8
Aguascalientes	63,6
Puebla	63,1
Durango	62,0
Querétaro	61,8
Campeche	60,8
Tabasco	60,3
Chihuahua	59,7
Michoacán	59,7
Zacatecas	59,6
Jalisco	59,3
Nuevo León	57,5
Hidalgo	57,05
Sinaloa	56,9

Bundesstaat	Performanzindex
San Luis Potosí	52,9
Morelos	52,7
Distrito Federal (Mexiko-Stadt)	51,3
Tamaulipas	50,8
Quintana Roo	50,1
Baja California	49,7
Estado de Mexico	46,6
Tlaxcala	46,2
Chiapas	44,8
Guerrero	41,7
Oaxaca	39,0
Yucatán	38,2

Zwar ist der Index rein output-orientiert, die Qualität von Verfahren kann gar nicht berücksichtigt werden. Dennoch zeigt sich schon hier, dass es enorme Unterschiede innerhalb Mexikos gibt. Insbesondere die ärmeren Bundesstaaten haben sehr schlecht abgeschnitten und weniger als die Hälfte des Niveaus der besser platzierten Staaten erreicht.

#### **Polizei in Mexiko: Korrupt und ineffektiv**

Die Struktur der mexikanischen Polizei entspricht einem „organisierten Chaos“.<sup>24</sup> Es gibt etwa 370.000 Polizisten in Mexiko (Stand 2007), das entspricht etwa 350 Polizisten pro 100.000 Mexikaner, was deutlich über dem von den Vereinten Nationen ermittelten Weltdurchschnitt von 225 und den Empfehlungen der VN (280) liegt. Organisatorisch handelt es sich um ein Konglomerat unterschiedlicher Organisationen. Es gibt Bundespolizei, Polizei auf Ebene der

24 | Vgl. Niels Uildriks, *Mexico's Unrule of Law. Implementing Human Rights in Police and Judicial Reform under Democratization*, Lexington, Lanham, 2010, 61; vgl. auch Daniel Sabet, *Police Reform in Mexico: Advances and Persistent Obstacles*, Working Paper Series on U.S.-Mexico Security Collaboration May 2010, Mexico Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Trans-Border Institute, University of San Diego, Washington/San Diego, 2010.

Bundesstaaten und auf lokaler Ebene der Gemeinden, verteilt auf insgesamt über 2.000 verschiedene Organisationseinheiten. Ein Großteil der Lokalpolizei besteht aus Kleinsteinheiten von weniger als 100 Personen. Expertenurteile über die Polizei lauten unisono: korrupt, ineffektiv, unmotiviert, schlecht ausgebildet und schlecht bezahlt, häufig in Folterungen und Missbrauch, aber auch in organisierte Kriminalität verwickelt. In den Jahrzehnten der PRI-Herrschaft war der Polizeidienst eine Möglichkeit, Pfründe zu vergeben – ein Element des korrupten Klientelsystems. Die Demokratisierung Mexikos hat hier wenig Veränderung gebracht.

Nelson Artega Botello und Adrián López Riviera untersuchten in einer Studie zur Polizei in Mexiko-Stadt die Motivation der Beamten, zur Polizei zu gehen.<sup>25</sup> Es geht den Beamten nur in einigen wenigen Fällen um die Durchsetzung von Gesetzen oder Aufrechterhaltung der Ordnung. Als Hauptgründe nannten die befragten Personen, Kapital anzuhäufen, ein Geschäft zu gründen, einen Verlust auszugleichen oder einfach leichtes Geld zu verdienen. Dabei ist der Durchschnittsverdienst einfacher Polizisten sehr niedrig. Im Jahr 2005 hat ein Polizist pro Tag umgerechnet 13,45 US-Dollar verdient. Der Mindestlohn lag bei 4,05 US-Dollar, ein Fabrikarbeiter verdiente 35,77 US-Dollar, ein Bauarbeiter 15,27 US-Dollar.<sup>26</sup> Dabei muss ein Polizist noch Versicherungen selbst bezahlen, sogar Uniformen und Kugeln werden ihm in Rechnung gestellt. Die Ausbildung ist moderat,

**Über 50 Prozent der Polizisten haben nur einen Grundschulabschluss oder sogar keinen Schulabschluss. Geschätzt haben 30 bis 50 Prozent der Bevölkerung bereits Bestechungsgelder an Polizisten gezahlt.**

selbst einfache Schulabgänger, die lediglich Elementarschulabschluss haben, können nach vier oder fünf Monaten Polizist werden. Über 50 Prozent aller Polizisten landesweit haben nur einen Grundschulabschluss oder sogar keinen Schulabschluss. Schätzungen gehen davon aus, dass 30 bis 50 Prozent der mexikanischen Bevölkerung bereits Bestechungsgelder an Polizisten gezahlt haben. Übliche Praxis ist die so genannte *mordida*,

25 | Vgl. Nelson Artega Botello und Adrián López Riviera, „Everything in this Job is Money'. Inside the Mexican Police“, *World Policy Journal*, 17, 2000, 3, 61-70.

26 | Vgl. David Shirk und Alejandra Ríos Cázares, „Introduction: Reforming the Administration of Justice in Mexico“, in: Wayne Cornelius und David Shirk (Hrsg.), *Reforming the Administration of Justice in Mexico*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 2007, 1-50, 20.

eine kleine Summe an Beamte, um Problemen – wie etwa einem Strafzettel – aus dem Weg zu gehen. Strafverfolgung ist dagegen nur von untergeordnetem Interesse, fast 99 Prozent aller Verbrechen in Mexiko werden nicht verfolgt oder geahndet.<sup>27</sup> Von einem Rechtsstaat zu sprechen, verbietet sich angesichts solcher Zahlen. Vorwürfe wie Folter, das Erzwingen von Geständnissen und Misshandlungen bis hin zu Vergewaltigungen sind dabei noch gar nicht berücksichtigt und auch noch nicht systematisch erfasst worden.<sup>28</sup>



„Organisiertes Chaos“: Ca. 370.000 Polizisten gibt es in Mexiko. |  
Quelle: Marianovsky / flickr (CC BY-NC-ND).

Alle Versuche, die Polizei zu reformieren, scheiterten bisher. Auch die zunehmende Militarisierung der Polizei, d.h. der Einsatz von Militäreinheiten für Polizeiaufgaben sowie die zunehmende Rekrutierung von ehemaligen Militärs für den Polizeidienst, die unter Zedillo begann und unter Calderón im Zuge des Krieges gegen Drogen deutlich verstärkt wurde, haben keine Probleme gelöst, sondern nur neue geschaffen. Nach wie vor ist die Polizei in Mexiko eher ein Problem des Rechtsstaates als dessen Verteidiger.

27 | Vgl. Ingram und Shirk, Fn. 22, 4.

28 | Sabet berichtet, dass bei einer Untersuchung in Mexiko-Stadt über 50 Prozent der Befragten von „some form of abuse or mistreatment“ berichteten, vgl. Sabet, Fn. 24, 5.

### Kontinuierliche Menschenrechtsverletzungen

Die Einrichtung einer Menschenrechtsbehörde hat zwar institutionelle Fortschritte gebracht, letztlich aber nicht zu einer substanziellen Verbesserung der Menschenrechtssituation geführt. Neben Menschenrechtsverletzungen durch Polizei und Justiz, die nach wie vor auftreten, hat sich die Menschenrechtssituation durch die exzessive Gewalt des Drogenkrieges zusätzlich verschlechtert. Beide Seiten, Drogenkartelle wie das Militär, werden für massive Menschenrechtsverletzungen verantwortlich gemacht. Die CNDH kann zwar auf Menschenrechtsverletzungen hinweisen, hat aber keinerlei exekutive Befugnisse. Betrachtet man den Menschenrechts-Index Cingranelli-Richards-Human Rights Index (CIRI), so ist keine Verbesserung zu konstatieren.<sup>29</sup> Anfang der 1980er Jahre war das Niveau der Menschenrechte sogar höher als heute in Zeiten der Demokratie.

**Insgesamt ist die Menschenrechtssituation prekär – von einem funktionierenden Rechtsstaat, der die Menschenrechte seiner Bürger schützen und Verletzungen seitens seiner Organe ahnden soll, kann nicht die Rede sein.**

Auch qualitative Einschätzungen bestätigen die Missstände. Human Rights Watch spricht in seinem *Mexiko-Report* von 2011 von weit verbreiteten Menschenrechtsverletzungen.<sup>30</sup>

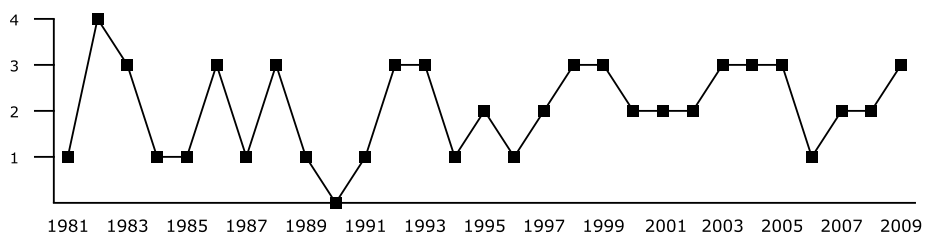
Zwischen 2009 und 2011 hat die Menschenrechtsorganisation die Lage der Menschenrechte in fünf Bundesstaaten – Baja California, Chihuahua, Guerrero, Nuevo León und Tabasco – dokumentiert und 170 Fälle von Folter, 39 verschwundene Personen und 24 außergerichtliche Hinrichtungen gezählt. Insgesamt ist also die Menschenrechtssituation in Mexiko prekär – von einem funktionierenden Rechtsstaat, der die Menschenrechte seiner Bürger schützen und Verletzungen seitens seiner

29 | Der Index stellt Daten zur Entwicklung der physischen Integrität bereit, es handelt sich um einen additiven Index konstruiert aus Informationen zu Folter, Polizeiwilkkür bei Verhaftungen, Verschwinden lassen und außergerichtlichen Exekutionen. Bei einem Wert von 0 werden diese vier Rechte von der Regierung gar nicht respektiert, bei 8 voll und ganz. Vgl. David Cingranelli und David Richards, „Measuring the Level, Pattern and Sequence of Government Respect for Physical Integrity Rights“, *International Studies Quarterly*, 43, 1999, 2, 407-418; CIRI, Cingranelli-Richards Human Rights Index, <http://ciri.binghamton.edu> [04.10.2012].

30 | Human Rights Watch, „Neither Rights nor Security. Killings, Torture, and Disappearances in Mexico’s ‚War on Drugs‘“, 11/2011, [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111webwcover\\_0.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/mexico1111webwcover_0.pdf) [04.10.2012].

Organe ahnden soll, kann nicht die Rede sein. Insbesondere die Militarisierung der Polizei im Kontext des Drogenkrieges schafft hier enorme Probleme. Militärangehörige sind für zahlreiche Übergriffe verantwortlich, sollen sich aber seit Neuestem nicht mehr vor der Militärjustiz verantworten, die Soldaten in der Regel von allen Vorwürfen freigesprochen hat, sondern vor regulären Gerichten. Damit könnte vielleicht eine bessere Kontrolle von Menschenrechtsverletzungen durch das Militär gelingen. Dazu kommen aber die bis dato nicht kontrollierbaren zahlreichen Bedrohungen, Entführungen, Hinrichtungen und Folterungen seitens der Kartelle, die zwar meist gegen konkurrierende Verbrecher gerichtet sind, denen aber auch kritische Journalisten, unbestechliche Politiker und Polizisten mit ihren Familien, wie auch gänzlich unbeteiligte Passanten und zufällige Beobachter zum Opfer fallen.

Abb. 1

**CIRI Menschenrechte, 1981-2009**

Quelle: CIRI, Fn. 29.

**FAZIT: AMBIVALENZEN DES RECHTSSTAATES IN MEXIKO**

Trotz aller erreichten Fortschritte im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in Mexiko bleiben gravierende Probleme bestehen. Viele Fortschritte wurden bereits in der Liberalisierungsphase des autoritären Regimes, insbesondere unter der Regierung Zedillo, initiiert. Hier wurden die organisatorischen Grundlagen für eine unabhängige, richterliche Kontrolle der Exekutive und Legislative gelegt. Allerdings blieb die Gewaltenteilung auf die Spitzenorgane beschränkt, die Justiz auf untergeordneten Ebenen funktioniert mehr schlecht als recht. Weitergehende Reformen der PAN-Regierungen wurden meist von der PRI-Mehrheit im Kongress blockiert oder verschleppt. Die Polizei hat sich bisher hartnäckig jeder Reform entzogen und ist nach wie



vor hochgradig ineffektiv und korrupt. Menschenrechtsverletzungen durch Polizei und Militär sind sehr häufig. Der *Bertelsmann Transformations Index* hat vier Dimensionen des mexikanischen Rechtsstaates untersucht: Gewaltenteilung, eine unabhängige Judikative, die Ahndung von Amtsmissbrauch sowie bürgerliche Rechte.<sup>31</sup>

Tabelle 2

**Rechtsstaatlichkeit in Mexiko nach BTI**

	2005	2007	2009	2011
Gewaltenteilung	9	9	9	9
unabhängige Judikative	6	6	5	5
Ahndung von Amtsmissbrauch	5	5	5	4
bürgerliche Rechte	6	6	6	6
Rechtsstaatlichkeit	6,50	6,50	6,25	5,75

Quelle: BTI, Fn. 31.

Mexiko schneidet sehr gut bei der Gewaltenteilung ab, die Unabhängigkeit der Justiz wird jedoch als eher schwach eingeschätzt. Hier tritt das erwähnte Problem zutage, dass sich in solch einem Indikator nur schwer operationalisieren lässt. Das Oberste Gericht ist unabhängig, die unteren Gerichte sind es nicht. Eine Ahndung von Amtsmissbrauch und Korruption findet kaum statt, die schlechten Werte sind korrekt. Etwas zu gut erscheint die Beurteilung bürgerlicher Rechte. Hier muss konstatiert werden, dass einerseits Rechte im Kontext von Wahlen oder Meinungsfreiheit vom mexikanischen Staat nicht eingeschränkt werden, während andererseits weiterhin schwere Menschenrechtsverletzungen existieren.<sup>32</sup>

31 | Skala von 1 („worst practice“) bis 10 („best practice“), *Bertelsmann Transformation Index 2006-2012*, <http://bti-project.de> [04.10.2012].

32 | Zunehmend werden Menschenrechte wie Meinungsfreiheit auch durch die Drogenkartelle eingeschränkt, die missliebige Journalisten bedrohen oder gar ermorden. Die unabhängige Organisation Reporter ohne Grenzen zählt zwischen 80 und 100 ermordete Journalisten, vgl. Reporter ohne Grenzen, <http://reporter-ohne-grenzen.de> [04.10.2012].

Tabelle 3

**Ressourcenausstattung von Rechtsstaatsorganen  
in Mexiko 1998 und 2004**

Staatsorgan	Budget 2004 (in Mio. Pesos)	Budget 1998 (inflationsbereinigtes Preisniveau von 2004 (in Mio. Pesos)
IFE	3.479	3.681
TFPE/TEPJF	912	im Budget des IFE
CNDH	629	?
SCJN	2.206	im Budget für Bundesgerichte
Abgeordnetenhaus	3.166	3.539 Gesamtbudget für Parlament
Senat	1.659	im Gesamtbudget für Parlament
Bundesgerichte	16.281	7.465
Bundespolizei	6.426	1.235
Staatspolizei	2.500	3.020
Lokalpolizei	9.157	6.317
Generalstaatsanwaltschaft	7.256	5.452

Quelle: Magaloni und Diaz-Cayeros, Fn. 33.

Für die ausgeprägten Schwächen des mexikanischen Rechtsstaates werden häufig drei Faktoren verantwortlich gemacht: Korruption, mangelnder politischer Wille und mangelnde Ausstattung. Den letzten Faktor haben Beatriz Magaloni und Alberto Diaz-Cayeros ausführlicher untersucht.<sup>33</sup> Sie ermittelten zunächst die offiziellen Ausgaben für verschiedene Organe des Rechtsstaates, vergleichend für 1998 und 2004, vor und nach der Demokratisierung. Zwar bekommen mexikanische Justizorgane nicht besonders viel im regionalen Vergleich und deutlich weniger als etwa in den USA für Polizei und Justiz ausgegeben wird. Dennoch ist klar zu sehen, dass die Ausgaben deutlich angestiegen sind. In einem zweiten Schritt untersuchen Magaloni und Diaz-Cayeros auch die Effektivität der Organe mit einer Expertenbefragung. Auf einer Skala von 1 bis 5

33 | Vgl. Beatriz Magaloni und Alberto Diaz-Cayeros, *Democratic Accountability and the Rule of Law in Mexico*, unveröffentlichtes Manuskript, 2008, <http://yale.edu/macmillan/ruleoflaw/papers/DemocraticYale2.pdf> [04.10.2012].

soll die Performanz bewertet werden, zum ersten vor 1994, zum zweiten 2004.<sup>34</sup>

Aus dieser Analyse können, wie erwartet, zwei wichtige Schlussfolgerungen gezogen werden: So gibt es positive Veränderungen bei vielen Organen und Verbesserungen im mexikanischen Rechtsstaat, vor allem jedoch bezogen auf die obersten Bundesorgane. Insbesondere das Wahlinstitut IFE und die Wahlgerichtsbarkeit werden hier positiv eingeschätzt. Sie sind aber auch die einzigen Organe, die eine solche positive Einschätzung bekommen. Die meisten anderen Institutionen werden als mäßig oder schlecht eingeschätzt. Dies gilt insbesondere für die Justiz in den einzelnen Bundesstaaten und auf lokaler Ebene. Die schlechteste Einschätzung erhält die Polizei in den Bundesstaaten und Gemeinden. Das sehr unterschiedliche Abschneiden kann aber nicht auf mangelnde Ressourcenausstattung zurückgeführt werden. Somit liegen Korruption und insbesondere mangelnder politischer Wille der Akteure nahe – beides wird auch von Magaloni und Diaz-Cayeros als Erklärungsfaktor herangezogen. In vielen Bereichen der Regierung und der Bürokratie sitzen noch immer Vertreter der alten, autoritären Ordnung.<sup>35</sup>

Die empirischen Daten stützen die Ambivalenz des mexikanischen Rechtsstaates. Einzelne Fortschritte stehen andauernden Problemen gegenüber. Allerdings muss festgestellt werden, dass die Fortschritte eine gemischte Relevanz für die breite Bevölkerung haben. Freie Wahlen, die durch IFE organisiert und überwacht werden, kommen zwar allen Mexikanern zugute, aber nur alle paar Jahre. Ein funktionierendes Oberstes Gericht ist zwar eine sehr

34 | 1 bedeutet: die Institution ist ineffektiv, Entscheidungen werden legal angefochten oder einfach missachtet. Die Institution gilt zudem als korrupt und nicht vertrauenswürdig. 2 bedeutet: die Institution ist manchmal effektiv, aber größtenteils irrelevant, Entscheidungen werden manchmal respektiert, manchmal auch nicht. 3 bedeutet: die Effektivität hält sich die Waage. Aber wichtige Entscheidungen, die mächtige und einflussreiche Interessen tangieren, werden nicht respektiert. Korruption beeinträchtigt die Institution. 4 bedeutet: die Institution ist generell effektiv und vertrauenswürdig, aber vereinzelt werden Entscheidungen nicht respektiert. 5 bedeutet: die Institution ist ein Beispiel von Effektivität und Rechtsstaatlichkeit, Entscheidungen werden respektiert.

35 | Magaloni und Diaz-Cayeros, Fn. 33, 228.

positive Sache, im alltäglichen Leben haben mexikanische Bürger aber eher Kontakt zur Polizei und zu untergeordneten Gerichten, die noch weit weg sind von rechtsstaatlichen Verhältnissen. Die Diskrepanz zwischen Gesetzestext und Realität hat historische Tradition in Lateinamerika.

Tabelle 4

**Performanzindex mexikanischer Rechtsstaatsorgane  
1994 und 2004**

Staatsorgan	Beurteilung 2004	Beurteilung 1994	Veränderung
IFE	4,3	2,8	1,5
TFPE/TEPJF	4,1	2,2	1,9
Wahlinstitute in Staaten	3,3	2,1	1,2
CNDH	3,3	2,6	0,7
Menschenrechtskommissionen in Staaten	2,8	2,0	0,8
Senat	3,5	2,4	1,0
Abgeordnetenhaus	3,4	2,2	1,2
Staatsparlamente	2,9	2,0	0,9
Lokalräte	2,9	2,2	0,7
Bundesgerichte	3,2	2,6	0,6
Lokalgerichte	2,8	2,3	0,5
Bundespolizei	3,2	2,6	0,6
Staatspolizei	2,2	2,1	0,1
Lokalpolizei	2,2	2,0	0,2
Generalstaatsanwalt	3,0	2,8	0,2
Staatsanwälte	2,8	2,6	0,2
Gesamtdurchschnitt <sup>36</sup>	3,1	2,5	0,6

Quelle: Magaloni und Diaz-Cayeros, Fn. 33.

36 | Es wurden noch weitere Organe berücksichtigt, die hier nicht aufgeführt sind.

Eine Verwirklichung des Traums Benito Juárez' von einem rechtsstaatlichen Mexiko ist daher tatsächlich noch sehr weit weg, gleichzeitig aber näher als jemals zuvor in der mexikanischen Geschichte: „Faraway, So Close.“<sup>37</sup> Aber die mexikanischen Drogenkartelle haben Mexiko mit Gewalt, Gewaltdrohung, Korruption und der Etablierung neuer klientelistischer Netzwerke fast flächendeckend überzogen und einen gefährlichen Schatten auf die junge Demokratie und den schwachen Rechtsstaat geworfen. Der designierte Präsident Peña Nieto wird an vielen Fronten gleichzeitig kämpfen müssen, wenn er denn tatsächlich nicht die Rückkehr zu alten Praktiken, sondern eine Modernisierung und Stabilisierung Mexikos erreichen will.

37 | López-Ayllón und Fix-Fierro, Fn. 7.