

Land und Gleichberechtigung

In Mexiko klafft die Schere zwischen Verfassungsversprechen und Wirklichkeit

René Bernhardt, Christopher Fink, Christian Riethmüller

Mexiko hatte 1917 die modernste Verfassung der Welt. Als erstes Land integrierte Mexiko Vorschriften, die der Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit dienen sollten, in den Grundrechten der Verfassung. Dieser soziale Konstitutionalismus war Vorbild für etliche Verfassungen anderer Länder. Doch die Poleposition hat Mexiko längst verloren, die Wirklichkeit sieht anders aus: In den Jahresberichten von Organisationen wie amnesty international oder Human Rights Watch wird Mexiko immer wieder schwerwiegendster Menschenrechtsverletzungen beschuldigt. Besonders die indigene Bevölkerung des Staates ist den Übergriffen von Sicherheitskräften und Militär ausgesetzt.

Andererseits haben in den letzten Jahren Verfassungsänderungen dazu beigetragen, daß zumindest juristisch ein besserer Schutz der Indios gewährleistet scheint. Auch die Gründung der Comisión Nacional de Derechos Humanos (Nationale Menschenrechtskommission, CNDH) sollte ein Schritt sein, die Einhaltung der Grundrechte für alle Bürger ernster zu nehmen. Trotzdem waren die 90er Jahre

geprägt von Rebellion und Aufständen in einigen mexikanischen Bundesstaaten.

Der Weg zur Revolution

Mexiko, das im Jahre 1821 seine Unabhängigkeit erlangte, befand sich schon im Zeitraum 1855–76 in einer Reformphase. Wissenschaftliche Untersuchungen (vgl. Diamond et al.) kommen allerdings zu dem Schluß, daß die weiter vollzogene Ausgrenzung indigener Gruppen, der limitierte Zugang bestimmter Gruppen zu Reformdebatten und der weiterhin das politische Leben bestimmende Einfluß der Landbesitzer und Industriellen das Reformprojekt und damit den Einzug der Demokratie in die politische Welt Mexikos letztendlich zum Scheitern verurteilten. Diese Konstellation ermöglichte es General Porfirio Díaz eine Diktatur ins Leben rufen (1877–1911) in der vor allem das *Hacienda-System* – die Begünstigung der Großgrundbesitzer – weiter gestärkt wurde. Unter dem Porfiriat waren „die Bedingungen schlechter als im zaristischen Rußland. Rußlands Sibirien, so

sagten die Menschen, sei die gefrorene Hölle, doch Mexikos Yucatan sei die flammende Hölle“ (Hodges und Gandy). Vor diesem Hintergrund formierte sich unter Francisco I. Madero eine anti-porfiristische Bewegung, welche die mexikanische Revolution (1910) initiierte. Neben Pancho Villa im Norden stellte Emiliano Zapata mit seiner Bauernarmee die wohl wichtigste Reformkraft innerhalb der mexikanischen Revolutionsbewegung dar. Es folgten Jahre des Bürgerkrieges, die schließlich im Dezember 1916 zu einer Verfassungsgebenden Versammlung und nachfolgend zur Ratifizierung der Verfassung von 1917 führten, die heute – mit einigen Änderungen – immer noch Gültigkeit besitzt.

Die Verfassung von 1917

Der Verfassung Mexikos wurde als Prinzip zugrundegelegt: „Die gesamte staatliche Autorität unterliegt den Menschenrechten, anerkannt und garantiert durch die Bundesverfassung“ (Blanpain).

Im Sinne des sozialen Konstitutionalismus beinhaltet die Verfassung weitrei-

chende Grundrechte, die erstmals eine soziale Komponente in einer Verfassung garantierten. Zum ersten Mal in der Welt wurden die Rechte von Arbeitern und Bauern durch eine Verfassung geschützt.

Flankierend wurde versucht so die Situation der hauptsächlich indigenen KleinbauerInnen in ihrer Abhängigkeit gegenüber den GroßgrundbesitzerInnen zu verbessern. Das die ländliche Region beherrschende Hacienda-System sollte zugunsten der Schaffung kleiner landwirtschaftlicher Einheiten, der sogenannten *ejidos*, beendet werden.

Der Art. 27 der Constitución Mexicana de 1917 (CM) enthält sehr umfangreiche und ins Detail gehende Regelungen über alle Fragen, die mit Land und Boden im weitesten Sinne, der Nutzung der Bodenschätze sowie der Energie zusammenhängen. Er macht zweifelsohne die Originalität dieser Verfassung aus. Doch zugleich wurden Land- und Bodenschätze zum Staatseigentum deklariert. Diese Regelung war ursprünglich dazu gedacht, die vor allem in Eigentum britischer und amerikanischer Inverstoren befindlichen Ölfelder zu verstaatlichen. Heute bedeutet dies aber auch, daß z. B. der Urwald zwischen Mexiko und Guatemala zwar de jure den Lacandon-Indianern gehört, die sich aber ständige Verletzungen ihres Eigentums gefallen lassen müssen, weil in dieser Gegend umfangreiche Erdöl- und Erdgasvorkommen vermutet werden. Zwar hat Art. 27 CM bis heute rund 14 Änderungen in 40 verschiedenen Punkten erfahren und erstreckt sich in seiner neuesten Fassung auf fast 18 Seiten, birgt aber immer noch Zündstoff, weil diese grundsätzliche Widersprüchlichkeit noch nicht behoben ist.

Obwohl der Minderheitenschutz in Art. 4 CM und die in Art. 27 CM geregelte Umwandlung von latifundios in *ejidos* als Zugeständnisse an die Indigenas gewertet werden können, fehlt der Verfassung von 1917 jeglicher ausdrückliche Hinweis auf etwaige Rechte der 50 Indianerstämme, die heute etwa zehn Prozent der mexikanischen Bevölkerung ausmachen. Natürlich waren die Verfassungsväter vom Gedanken an eine homogene Nation beseelt. Darüberhinaus wurden die Indigenas als degenerierte Rasse angese-

hen, zwar mit glorreicher Vergangenheit, doch nur zu retten, wenn sie mit der „weißen Rasse“ verschmelze, die aufgrund ihrer gegebenen Überlegenheit die indianische verbessern werde (Sociedad Indianista Mexicana, 1910). Die Akkulturation der indianischen Bevölkerung und die Durchsetzung der spanischen Sprache waren die erklärten Ziele der Indianerpolitik, die auf Assimilation und Integration setzte.

Der späte Weg zur Multikulturation

Erst in den letzten Jahren leitete die mexikanische Regierung einen Wandel in ihrer Politik ein. 1976 wurde der erste Nationale Kongreß der Indianischen Völker einberufen. Von da an wurden den Indigenas eine gewisse Mitsprache und eine aktive Rolle bei der Festlegung der Hilfsprogramme eingeräumt. Entscheidendster Einschnitt war jedoch die Änderung des Art. 4 CM im Jahr 1992. Für das vorherrschende mexikanische Selbstverständnis von einer homogenen Nation war diese Änderung nachgerade revolutionär.

Beschränkte sich bis zum Beginn der 90er Jahre der integrative Ansatz darauf, die indigene Bevölkerung zu mündigen Bürgern im mestizischen Sinne zu machen, so proklamierte Mexiko im Januar 1992 im Art. 4 CM seine multikulturelle Identität und erkannte die indigenen Völker als historische Grundlage dieser

Multikulturalität an. Das Gesetz schützt und fördert die Entwicklung ihrer Sprachen, Kulturen, Gebräuche, Sitten und garantiert ihnen den wirksamen Zugang zur staatlichen Rechtsprechung.

Daneben wurden an der Nationalen Universität sowie auf Staatsebene zusätzliche Institutionen zum Schutz der Menschen- und Bürgerrechte geschaffen, so die durch Präsidentenerlaß 1990 ins Le-

ben gerufene CNDH. Die Aufgabe der Kommission liegt in der Überwachung und Ausführung der von der Regierung vertretenen Menschenrechtspolitik. Allerdings muß angemerkt werden, daß die Kommission dem Innenministerium unterstellt und die gewünschte Unabhängigkeit deshalb fragwürdig ist.

Dem normativen Anspruch kann aber besonders die Realität in Chiapas, der wohl ärmsten Provinz Mexikos, in keiner Weise gerecht werden. Die Situation in Chiapas kann als beispielhaft für die

Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Verfassungsänderung des Art. 4 CM angesehen werden. Sie ist ebenso exemplarisch für die schlechte Lage vieler Indigenas in Mexiko.

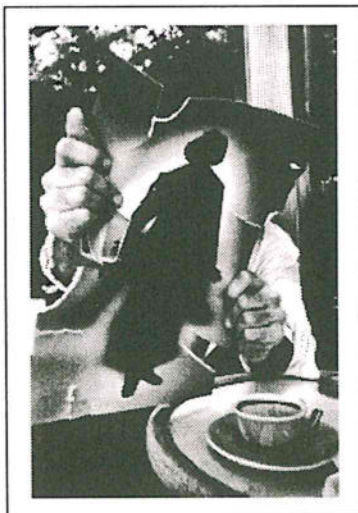
Die Enkel Zapatas aus dem Urwald von Chiapas

Zu Beginn des Neo-Zapatistischen Aufstandes der *Ejercito Zapatista de Liberacion Nacional* (EZLN) im Januar 1994 zeichnete Subcomandante Marcos, der Sprecher der Aufständischen, in einer ersten Pressemitteilung ein Bild der Ausbeutung Chiapas, welche durch den am 1. Januar 1994 in Kraft getretenen Freihandelsvertrages NAFTA noch forciert werde: „Milliarden Tonnen an Rohstoffen strömen zu den mexikanischen Häfen, den Eisenbahn-, Flug- und Lastwagenterminals. Es gibt viele Bestimmungsorte – USA, Kanada, Holland, Deutschland, Italien, Japan, aber ein einziges Ziel: das Imperium.“

Der Freihandelsvertrag begünstigt GroßproduzentInnen und somit hochtechnisierte Anbaumethoden, was zwangsläufig zu einem Zerfall der kleineren Indigenagemeinden führen muß. Hier zeigt sich ein eklatanter Widerspruch zwischen innen- und außenpolitischen Handlungsansätzen. Es kollidieren verfassungsmäßig garantierter Minoritätenschutz und nationale Wirtschaftsinteressen.

Weiter liegen aus der Zeit vor dem Aufstand Berichte von eklatanten Menschenrechtsverletzungen seitens der mexikanischen Sicherheitsbehörden und paramilitärischer Gruppierungen (z. B. die „weißen Gardien“ der GroßgrundbesitzerInnen) vor. Opfer der staatlich angeordneten oder gedeckten Folterungen und willkürlichen Verhaftungen bei gleichzeitiger Straffreiheit für die TäterInnen (*impunidad*) sind vor allem BauernaktivistInnen und Indigenas. Bis heute sind 90 % aller Haftinsassen in Chiapas Indigenas. Und auch heute noch werden von mexikanischen Gerichte Geständnisse, die durch Zwangsmaßnahmen erpreßt wurden, als Belastungsbeweise anerkannt. Hier zeigt sich der zwiespältige Charakter der CNDH, die sich in vielen Fällen jeglicher Stellungnahme enthält.

Wegen der zugespitzten Landproblematik im Grenzgebiet zu Guatemala entstanden schon Anfang der 80er Jahre mehrere Campesino- und Indigenaorganisationen, aus denen sich nach heutigen Erkenntnissen 1983 die EZLN bildete. Am 1. Januar 1994 besetzte die bis dahin völlig unbekannte Guerilla-Gruppe der EZLN vier größere Ortschaften im Bundesstaat Chiapas, darunter auch die Hauptstadt San Cristóbal de las Casas. Trotz des harten Vorgehens staatlicher Kräfte, zahlreichen extra-



legalen Hinrichtungen und hunderten von Folterungen, belegt durch Berichte von amnesty international und Human Rights Watch, ist es dem Machtapparat der Regierungspartei Partido Revolucionario Institucional (PRI) bis heute nicht gelungen, den Aufstand niederzuschlagen, was nicht zuletzt auf die Unterstützung der Aufständischen durch die einfache Landbevölkerung und intellektuelle Kreise in Mexiko-Stadt zurückzuführen ist.

In ihrer Kriegserklärung „*Ya Basta*“ bezieht sich die EZLN auf den Art. 39 CM, der ähnlich wie Art. 20 GG neben dem Demokratiegebot ein Widerstandsrecht des Volkes einräumt: „Die nationale Souveränität liegt wesentlich und ursprünglich beim Volk. Alle öffentliche Macht geht vom Volk aus und wird eingesetzt, um dem Wohl des Volkes zu dienen. Das Volk hat jederzeit das unveräußerliche Recht, die Form seiner Regierung zu ändern oder zu modifizieren.“

Die Ziele der Bewegung werden jedoch relativ vage angedeutet. Inhaltlich bezeichnet die EZLN ihren Aufstand als einen Kampf für Arbeit, Land, Obdach, Nahrung, Gesundheit, Bildung, Unabhängigkeit, Freiheit, Demokratie, Gerechtigkeit und Frieden.

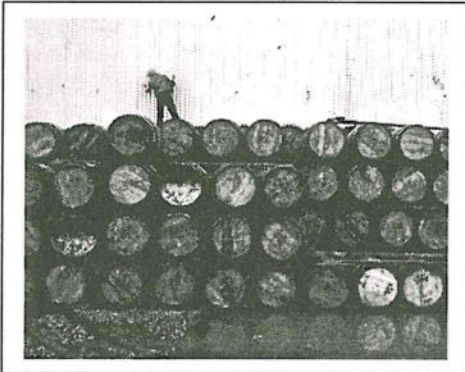
Ein weiteres Ziel soll es sein, die fast 70-jährige Herrschaft der Regierungspartei PRI zu beenden. Den Aufständischen scheinen durch die verfestigten Machtstrukturen der PRI wahre Reformen und ein demokratischer Wandel ausgeschlossen zu sein. Bis heute hat es die PRI bis auf eine Ausnahme (die blutige Niederschlagung der Studentenrevolte 1968) immer verstanden, jede Form der Opposition durch staatliche Vergünstigungen und persönliche Versprechen zu korrumpieren, und so in ein einheitliches Machtgeflecht einzubinden. Nicht zuletzt aus diesem Grund wird Mexiko als „die perfekte Diktatur der Welt“ bezeichnet (vgl. Schmidt).

Feuertest der Demokratie

Nach der ersten heißen Phase des Aufstandes fand eine Annäherung der Konfliktparteien im Februar 1996 mit dem Abkommen von San Andres statt. Zwar kann diese Übereinkunft über mehr politische und kulturelle Autonomie der Indigenagemeinden als ein Teilerfolg der Aufständischen gewertet werden, doch wartet man in Chiapas immer

noch auf die Umsetzung der Zusagen von Seiten der Regierungspartei.

Jüngste Zeitungsberichte zeigen, daß die mexikanische Regierung allen Lippenbekenntnissen zum Trotz nicht gewillt ist, Zugeständnisse an die Aufständischen einzuhalten. Bis zum April 1998 hatte die EZLN in Chiapas insgesamt 32 autonome Gemeinden gegründet. Nach diesen Gründungen kam es immer wieder zu Polizeirazzien. Obwohl die Regierung 1996 beim Abkommen von San Andres zunächst der Einrichtung indigener Gemeinderäte zugestimmt hatte, steht eine Umsetzung in geltendes mexikanisches Recht wegen nachträglicher Bedenken der Regierung immer noch aus. Diese Entwicklung zeigt deutlich das Dilemma der Reformkräfte. Solange die Regierung als Verhandlungspartner akzeptiert wird, können ihr zwar kleinere Zugeständnisse abgerungen werden, ein wirklicher Politikwechsel durch



die Ablösung der PRI ist jedoch nicht in Sicht. Andererseits hätte die Weigerung der Aufständischen überhaupt mit der PRI zu verhandeln, das Land höchstwahrscheinlich in einen blutigen Bürgerkrieg gestürzt. Die Gefahr des Bürgerkriegs kann die Regierung freilich nur abwenden, wenn sie sich darauf einläßt, die ausgehandelten Abkommen endlich in geltendes Recht umzuwandeln. In diesem Zusammenhang muß auch erneut auf die in Art. 27 CM beinhalteten Widersprüche hingewiesen werden, die noch dringend einer Klärung bedürfen. Schließlich könnte Mexiko mit seiner verhältnismäßig langen Verfassungsgeschichte durchaus beispielhaft bei der Durchsetzung eines umfassenden Bürgerrechtes und Minoritätenschutzes für andere lateinamerikanische Länder mit jüngeren Verfassungen wie Argentinien oder Brasilien sein. Der Publizist Sergio Sarmiento gab in der Zeitschrift *Washington Quarterly* allerdings zu bedenken, daß „Mexiko niemals dem Feuertest einer wahrhaften Demokratie unterzogen war – einem friedlichen Wandel der Macht, einer etablierten Regierung zu einer oppositionellen Partei. [...] Es ist klar, daß Mexiko den Wandel zu einer politisch offenen Gesellschaft nicht vollzogen hat, bevor dieser Feuertest der

Demokratie nicht stattgefunden und ein Oppositionskandidat nicht die Präsidentschaft inne hat“.

René Bernhardt, Christopher Fink, Christian Riethmüller studieren in Frankfurt/M. Politik und Jura.

Literatur:

- amnesty international: Jahresberichte 1994, 1995, 1997.
- Barragán Barragán, José, *Los Derechos Humanos en Mexico*, Guadalajara, 1994.
- Blanpain, Roger (Hrsg.), *International Encyclopedia of Law*, Den Haag, London, Boston, 1995.
- Briesemeister, Dietrich / Zimmermann, Klaus (Hrsg.), *Mexiko heute*, 1996.
- Diamond, Larry / Linz, Juan J. / Lipset, Seymour Martin, *Democracy in Developing Countries. Latin America*, 1989.
- Heidelmeyer, Wolfgang (Hrsg.), *Die Menschenrechte*, 4. Aufl., 1997.
- Hodges, Donald / Gandy, Ross: *Mexico 1910–1982. Reform or Revolution?*, London, 1983.
- Karnofsky, Eva, In Chiapas regiert der Tod, in: *Süddeutsche Zeitung (SZ)* v. 14.01.1998.
- Karnofsky, Eva, Mit Kugeln statt Demokratie, in: *SZ* vom 15.01.1998.
- Maihold, Günther, Identitätssuche in Lateinamerika: Das indigenistische Denken in Mexiko, 1986.
- Morris, Stephen D., *Political Reformism in Mexico*, London, 1995.
- Reding, Andrew, Facing Political Reality in Mexico, in: *The Washington Quarterly* Nr.4/ Vol.20 1997.
- Schmidt, Gerold, *Der Indio-Aufstand in Chiapas*, 1996.
- Simmen, Andreas (Hrsg.), *Mexiko: Der Aufstand in Chiapas – Die Hintergründe, die Folgen*, Zürich, 1994.
- Tannenbaum, Frank, *Peace by Revolution: Mexico after 1910*, New York, London, 1966.
- Tobler, Hans Werner, *Die mexikanische Revolution*, 1984.
- Todorov, Tzvetan, *Die Eroberung Amerikas: Das Problem des Anderen*, 1985.
- Weintraub, Sydney, The Complex Situation that is Mexico, in: *The Washington Quarterly* Nr. 4/Vol. 20 1997.

FoR

Anzeige

Neugründung
eines alternativen
thüringenweiten
JugendUmwelt-
Zertigungsprojektes

Jugend • Umwelt • Kultur in Thüringen

Den Namen kannst Du mitbestimmen. Komm am 9.-11. Oktober zum Grünen Haus nach Erfurt (Info: 03641/449304). Es ist alles drin!

Diese Anzeige oder ein Anruf/Mail und Du wirst das neue Projekt kennenlernen. Zum Probelesen einmal kostenlos. Redaktion Reizzwecke, Schillergäßchen 5, 07745 Jena, Telefon/Fax: 03641-449304, mail:gl.thuer.presse@IPN-B.comlink.apc.org.