KOLUMNE 01.04.2014 | Sandra Weiss

Acht Jahre "Drogenkrieg" in Mexiko

Mexikos Kampf gegen Drogen legt fundamentale Defizite im mexikanischen Staat offen. Eine Zwischenbilanz.

Gerade zehn Tage war er im Amt, als Mexikos Präsident Felipe Calderón im Dezember 2006 eine schwerwiegende Entscheidung traf: Er erklärte der Drogenmafia den Krieg. Die Wochen danach trat der Politiker der konservativen Partei der Nationalen Aktion (PAN) in Uniform auf, ließ sich mit Offizieren fotografieren oder an Bord gepanzerter Militärfahrzeuge. Das suggerierte Autorität und eine harte Hand. Der Drogenhandel sei wie ein Krebsgeschwür, das sich schon weit ausgebreitet habe und nun ausgerottet werden müsse, lautete die Lieblingsmetapher Calderóns. Mexikos Öffentlichkeit war konsterniert – eine so offensichtliche Annäherung zwischen Politik und Militär hatte es seit der Revolution nicht mehr gegeben. Eine Kriegserklärung der Politik an die Drogenmafia auch nicht, vielmehr pflegten beide in den 71 Jahren Herrschaft der Partei der Institutionellen Revolution (PRI) fast schon ein friedliches Nebeneinander.

Inzwischen ist Calderóns Amtszeit zu Ende, und sein Nachfolger Enrique Peña Nieto (PRI) hat das Problem geerbt. Zwar spricht er praktisch nicht mehr vom Drogenkrieg, Fotos in Uniform sind tabu, Statistiken geschönt, und selbst so herausragende Ereignisse wie die Festnahme des Sinaloa-Kartellbosses Joaquín "El Chapo" Guzmán kommentiert er höchstens knapp per twitter. Doch die neue Kommunikationsstrategie hat nichts am zugrunde liegenden Problem geändert: Die Anzahl der Morde ist fast unverändert, die Zahl der Entführungen und Schutzgelderpressungen hat sogar noch zugenommen. 160.000 Unternehmen mussten wegen der Unsicherheit schließen, wie der Unternehmerverband beklagt. Peña selbst hat noch keine schlüssige, alternative Strategie zum Drogenkrieg vorgelegt; gerade hat er deshalb seinen obersten Sicherheitsberater ausgewechselt.

Ein eindeutiger Sieg im Kampf gegen die Kartelle sieht jedenfalls anders aus. Für eine abschließende Bilanz ist es zwar noch zu früh, einige Erkenntnisse kristallisieren sich aber nach acht Jahren Drogenkrieg heraus.

1. Die Berichterstattung ist mit Vorsicht zu genießen

Besonders zur Anfangszeit überschlugen sich die Medien mit sensationellen Schlagzeilen und immer blutrünstigeren Aufmacherfotos, vor denen sogar "Bild" zurückgeschreckt wäre. Grauen ist verkaufsfördernd, und diese Logik machten sich die Kartelle zunutze. Immer grausamere Morde hatten zum Zweck, gegnerischen Kartellen Botschaften zu senden und die Bevölkerung einzuschüchtern. Kollegen aus Nordmexiko erzählten mir, wie sie oft noch vor der Polizei an Mord-Schauplätzen eintrafen, weil sie von Kartellmitgliedern zuerst informiert wurden. Spurten die Verlage nicht oder missfiel der Mafia die Berichterstattung, wurden Bomben gelegt und Journalisten ermordet. Der Staat richtete zwar eine Sonderstaatsanwaltschaft für Delikte gegen Journalisten ein, doch die erwies sich als ineffizienter bürokratischer Wasserkopf. Bis heute ist keiner der Morde befriedigend aufgeklärt. Journalisten, die weiter recherchieren und versuchen, unabhängig zu berichten, riskieren ihr Leben.

Auch die Regierung mischt mit im Propagandakrieg: Calderón verkündete triumphierend jede Festnahme drittklassiger Auftragskiller als "entscheidenden Schlag gegen die Mafia". Bis sich ein Ermüdungseffekt einstellte und die negativen die positiven Schlagzeilen überwogen. 2011 schließlich verpflichteten sich die meisten großen Verlage sowie TV- und Radiostationen dazu, die Wortwahl und Auswahl der Informationen künftig strikter zu prüfen, um nicht "zum unfreiwilligen Sprachrohr der Kartelle" zu werden. Seither ist die Berichterstattung über den Drogenkrieg deutlich geringer und von den Titelseiten in die Polizeichronik verlegt worden. Verstärkt wurde dies durch Peñas Strategie des "Totschweigens", denn in Mexiko wird die politische Agenda noch stark vom Präsidentenpalast beeinflusst. Wer sich näher mit dem Thema Drogenkrieg befasst, muss sich nun in Blogs und über twitter und Facebook informieren und mit Skepsis wappnen, denn dort treiben sich nicht nur ehrenwerte Bürgerjournalisten, getarnte echte Journalisten und wissenschaftliche Experten herum, sondern auch Geheimdienstler, Polizeiinformanten und die Kartelle selbst.

2. Der Drogenhandel ist nur ein Teil eines kriminellen

Geschäftsimperiums

Das Hauptproblem der Mafia ist logistischer Art: den Transport der Ware vom Herstellungs- zum Verkaufsort zu gewährleisten und die daraus entstandenen Gewinne zu waschen. Das erfordert eine recht große Investition in Lagerstätten, Transportnetzwerke (LKWs, Flugzeuge, Schnellboote, Containerschiffe), die Errichtung legaler Unternehmensfassaden und die Korrumpierung staatlicher Kontrolleure (Polizei, Zoll, Richter usw.) sowie privater Akteure (Anwälte, Banker, Unternehmensberater, Chemiker für immer neue Methoden der Tarnung der Droge oder die Herstellung synthetischer Drogen). Wer die Logistik kontrolliert, kann diese auch für den Schmuggel anderer illegaler Waren (Waffen, Gold, exotische Tiere) nutzen. Die Beltran-Leyva-Gruppe finanziert sich auch aus Schutzgelderpressungen und Entführungen. Die Zetas sind Experten im mindestens genauso einträglichen Menschenhandel. Das Kartell der Tempelritter war einer der wichtigsten Eisenerzexporteure im Bundesstaat Michoacán. Killer des Kartells erpressten von den Bergbauunternehmen eine "Schutzgeldquote" und verschacherten die illegale Ware an die chinesische Mafia über korrupte Agenten im Pazifikhafen Lázaro Cárdenas. Das Sinaloa-Kartell ist angeblich in den Handel mit illegalem Gold in Südamerika verwickelt. Fast alle Kartelle besitzen Spielhöllen, Bordelle, Immobilienfirmen und Taxi- und Schwerlastunternehmen.

3. Der Staat hat jahrzehntelang versagt und die Mafia toleriert

Mexiko ist traditionell der Lieferant aller in den USA verbotenen Substanzen, das begann schon in Zeiten der Alkohol-Prohibition im 19. Jahrhundert. Aus diesen Zeiten stammt das Schmuggler-Know-How, das über die Jahre hinweg perfektioniert wurde. Manche Familien sind seit Generationen im Geschäft, und so mancher der aktuellen Drogenbosse kann einen beeindruckenden Stammbaum des Verbrechens vorweisen. Entstanden sind die ersten Zellen in unzugänglichen, bitterarmen Bergregionen Nordwestmexikos. Das "goldene Dreieck" zwischen den Bundesstaaten Durango, Chihuahua und Sinaloa ist bis heute Hochburg der Kartelle. Sie sind dort der wichtigste Arbeitgeber und übernehmen staatliche Aufgaben wie etwa die Wasser- und Stromversorgung, die Sicherheit und die Gestaltung öffentlicher Plätze und Feste. Aus einem Bergdorf dieser Gegend, Badiraguato, stammt Kartellboss "El Chapo" Guzmán, und dass es dort nach seiner Festnahme

zu Sympathiekundgebungen kam, lässt tief blicken.

Im 20. Jahrhundert, den 71 Jahren der "perfekten Diktatur", wie Nobelpreisträger Mario Vargas Llosa die Regentschaft der PRI bezeichnet hat, war der Drogenhandel toleriert. Inwieweit es finanzielle Absprachen auf höchster Ebene gab oder ob es sich nur um einen informellen Stillhaltepakt handelte, ist bis heute eines der bestgehüteten Geheimnisse der PRI. Eines ist jedoch klar: je weniger Wirbel und Öffentlichkeit, umso besser (und gewaltfreier) flutschten die Geschäfte der Drogenmafia. Eine win-win-Situation. Begünstigt wurde diese Koexistenz damals auch durch das Vorhandensein weniger, zentralistisch verwalteter und mit einem gewissen Ehrenkodex versehener Kartelle. Nur der Druck der USA, die in den 70er Jahren ebenfalls einen „Drogenkrieg“ erklärten, führte zu vereinzelten Gegenschlägen. Meist ging es dabei um ranghohe, korrupte Funktionäre (Drogenzar Jesús Gutiérrez Rebollo) oder um Paten, die es besonders toll trieben oder deren Macht politisch gefährlich wurde wie Amado Carillo Fuentes, auch der "Herr der Lüfte" genannt, weil er als erster eine große Flugzeugflotte für den Transport der Ware einsetzte.

Die Kartelle zersplitterten, der Ehrenkodex zerbrach, der Kampf um Märkte und Routen wurde brutaler und gewaltsamer. Die Fronten weichten auf, politische Rivalitäten vermischten sich mit Geldern aus dem Drogenhandel, die gesamte Situation wurde instabil.

Seit der Krise der PRI, die schon Mitte der 90er Jahre begann und im Jahr 2000 im Machtverlust an die PAN gipfelte, entglitt dem Zentralstaat jedoch zunehmend die Kontrolle. Diese Tendenz nahm unter Calderóns Amtsvorgänger Vicente Fox noch zu. Fox setzte im Gegensatz zur PRI auf einen demokratischen Regierungsstil, doch dieser verursachte in einem Land, in dem keinerlei demokratische Kultur etabliert war, ein Machtvakuum. Die politische Kontrolle verlagerte sich in die Bundesstaaten, wo die Gouverneure daraufhin zu kleinen Vizekönigen heranwuchsen und in vielen Fällen "lokale Absprachen" mit den Kartellen trafen. Doch auch die Kartelle zersplitterten, der Ehrenkodex zerbrach, der Kampf um Märkte und Routen wurde brutaler und gewaltsamer. Die Fronten weichten auf, politische Rivalitäten vermischten sich mit Geldern aus dem Drogenhandel, die gesamte Situation wurde instabil.

Das bekannteste aber bei weitem nicht das einzige Beispiel ist der Bundestaat Michoacán, wo verzweifelte Bürger schließlich selbst zu den Waffen griffen, nachdem Entführungen, Schutzgelderpressungen, Morde

und Vergewaltigungen durch das Tempelritterkartell unerträglich wurden und der Staat jahrelang nicht auf die Hilferufe reagiert hatte. Dass es den Bürgerwehren innerhalb weniger Wochen gelang, das Kartell zu besiegen, wirft ein nicht gerade glänzendes Bild auf den Staat. Schon vor zehn Jahren gestand die Drogenhändlerin Sandra Avila Beltrán ihrem Autobiographen, die Mafia kontrolliere in manchen Bundesstaaten bis zu einem Drittel der Bürgermeister. Dass das Netzwerk auch bis zu den Gouverneuren reicht, ist kein Geheimnis: einige sitzen wegen Geldwäsche, Drogenhandel oder ungerechtfertigter Bereicherung im Gefängnis oder stehen vor Gericht.

4. Der Drogenkrieg hat die Schwachstellen des mexikanischen Staates aufgezeigt

Allen voran zeigt sich die eklatante Schwäche der Justiz. Es gibt erschreckende Youtube-Videos, in denen ein in-flagranti ertappter Drogenhändler von einer Staatsanwältin der Polizei unter übelsten Beschimpfungen und Androhungen entrissen wird. Die mexikanische Justiz ist eine der ineffizientesten und korruptesten Lateinamerikas. Über 90 Prozent aller Straftaten bleiben ungeahndet, und zahlreiche Justizskandale (Florence Cassez, Presunto culpable) zeigen, dass diejenigen, die im Gefängnis landen, oft unschuldig sind. Eine ineffiziente, käufliche Justiz war für die PRI lange ein Garant ihrer Macht. Heute ist sie das gravierendste Hindernis für die Entwicklung zu einer modernen Wirtschaftsnation und einem Sicherheit garantierenden Rechtsstaat.

Bei einer Reportage über die Ausbildung der Anti-Drogen-Sondereinsatzkräfte flüsterte mir ein Armeeoffizier ins Ohr, ich solle keinem von den anwesenden Bundespolizisten Glauben schenken, die seien alle

Ebenfalls mehr als besorgniserregend ist der Zustand der Polizei. Sie ist schlecht ausgebildet und miserabel bezahlt. Bei einer Reportage über die Ausbildung der Anti-Drogen-Sondereinsatzkräfte flüsterte mir ein Armeeoffizier ins Ohr, ich solle keinem von den anwesenden Bundespolizisten Glauben schenken, die seien alle korrupt. Das ist ein altbekanntes Problem, dass sich trotzdem über Jahrzehnte nichts daran geändert hat, kann nur bedeuten, dass eine korrupte Polizei politisch gewollt ist. Nicht umsonst hat Calderón die Streitkräfte gegen die Drogenmafia eingesetzt.

Er hatte schlicht keine Alternative. Viele Anekdoten belegen, dass die Wahl die richtige war. So konnte beispielsweise Guzmán diverse Male entkommen, weil ihn Polizeiinformanten rechtzeitig warnten. Erst eine hochgeheime Operation im selektiven Kreis der Marine – bei der den beteiligten Soldaten vorher das Handy konfisziert wurde – war schließlich erfolgreich. Erschwerend kommt hinzu, dass jeder der 32 Bundesstaaten und jede Gemeinde eine eigene Polizeitruppe unterhält, die dem jeweiligen Gouverneur oder Bürgermeister unterstellt ist und vor allem politische Loyalität beweisen muss. Calderón versuchte, eine einzige, professionelle Bundespolizei mit zentraler Führung zu schaffen. Er scheiterte am Widerstand der Gouverneure, der dritten Gruppe der Blockierer.

5. Die Militärstrategie hat die Gewaltspirale kurzfristig angeheizt, dürfte aber langfristig die Macht der Kartelle schwächen

Durch den Drogenkrieg haben sich die Fronten auch zwischen den Kartellen aufgelöst. Jede Festnahme eines Drogenbosses führt zu Nachfolge- und Übernahmekriegen und heizt die Gewaltspirale weiter an. Doch die Pulverisierung der Kartelle in kleinere, autonome Zellen dürfte – ähnlich wie in Kolumbien geschehen – deren Macht mittelfristig einschränken. Aus dem einstigen Oligopol fünf großer Kartelle sind inzwischen 25 sich gegenseitig bekriegende Gruppen geworden. Sofern diese Entwicklung begleitet wird von einem massiven Ausbau staatlicher Präsenz - und zwar nicht nur der Sicherheitskräfte sondern vor allem auch Investitionen in Bildung, Gesundheit und Freizeitangebote für Jugendliche – kann es dem Staat gelingen, die Hoheit über die meisten Gebiete wieder zurückzuerobern. Die Nagelprobe dafür wird die Entwicklung in Michoacán sein, wo die Sicherheitskräfte inzwischen die Kontrolle gemeinsam mit den Bürgerwehren übernommen haben.

6. Die Kooperation der USA ist heuchlerisch

Die Unterstützung der USA beschränkt sich auf die Lieferung von Militärmaterial (Überwachungssatelliten, Nachtsichtgeräte etc.) und Informationen ihrer Agenten und Spionagesatelliten. So sollen Informationen der Anti-Drogen-Behörde (DEA) eine entscheidende Rolle bei der Festnahme Guzmáns gespielt haben. Nur selten allerdings werden grenzüberschreitende Operationen durchgeführt, bei denen ranghohe US-Drogenbosse überführt werden.

90 Prozent des Arsenals der mexikanischen Drogenmafia stammen aus den USA, doch die US-Waffenlobby widersetzt sich erfolgreich jeglichen Auflagen.

Null Kooperationsbereitschaft zeigt die US-Regierung auch beim Thema Waffenkontrolle. 90 Prozent des Arsenals der mexikanischen Drogenmafia stammen aus den USA, doch die US-Waffenlobby widersetzt sich erfolgreich jeglichen Auflagen. Auch Fälle von Geldwäsche durch US-Banken und Firmen sind selten und werden mit überraschend niedrigen Geldstrafen geahndet. Hinzu kommt, dass die Marihuana-Legalisierung zahlreicher US-Bundesstaaten die Glaubwürdigkeit des US-Diskurses untergräbt. Dass Calderón mit seinem Drogenkrieg nicht viel mehr als verbale Unterstützung bei seinem Counterpart Barack Obama fand, hat sicherlich dazu beigetragen, dass in Lateinamerika heute Konsens darüber herrscht, dass der "war on drugs" gescheitert ist und dass über eine Legalisierung regional diskutiert wird – egal wie sehr sich Washington windet.

7. Das leidige Thema der Profite

Erinnert sich noch jemand an die G7-Task-Force zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismus (Gafi)? 1989 gegründet ist es nach den ersten 40 Empfehlungen und einigen, sehr kontroversen Rankings von "Geldwäsche-Paradiesen" still geworden um die Gruppe. Nur der argentinische Richter Raúl Zaffaroni erklärte vor einigen Jahren, das ganze sei ein Mechanismus, mit dem die reichen Länder sicherstellten, dass in den armen Ländern kein Geld gewaschen wird. Ob Zentrum oder Peripherie- nirgendwo scheint besonderes Interesse daran zu bestehen,

die Geldwäsche zu bekämpfen. Mexiko hat zwar den Banken und Normalbürgern unzählige bürokratische Hürden auferlegt – so wurde der Dollar als gültige Zweitwährung aus dem Verkehr gezogen, und für Einzahlungen von mehr als 4000 US-Dollar werden akribische Nachweise verlangt. 2009 hat das Land auch das kolumbianische Gesetz zur "extinción de dominio" übernommen – ein Verfahren, mit dem unlauter erworbenes Vermögen enteignet werden kann. Doch was in der Hand der kolumbianischen Richter zu einem wichtigen Instrument bei der Bekämpfung der Drogenmafia wurde, ist in Mexiko bislang eine Lachnummer. Während in Kolumbien bei 25 Straftaten und in Guatemala gar bei 40 die Enteignung droht, sind es nur fünf Straftatbestände in Mexiko. Seit 2009 hat die Staatsanwaltschaft zwei Prozesse gewonnen, und nach Schätzung des Finanzministeriums werden weiter 10 Milliarden US-Dollar jährlich in Mexiko gewaschen. Solange der Verlust dabei gering ist, wird der Anreiz zum Verbrechen hoch bleiben.

Eine Zwischenbilanz

Die bisherigen Erfahrungen aus dem Drogenkrieg zeigen, wie komplex das Phänomen ist und wie viele Bereiche der mexikanischen Realität zu seiner Langwierigkeit beitragen. Im Gegensatz zu häufig, speziell in Lateinamerika, geäußerten Forderungen werden Legalisierungen zur Beendigung des Drogenkriegs daher absolut nicht ausreichend. Die bisherigen Erfahrungen bieten allerdings eine empirisch reiche Grundlage zur Ausarbeitung politischer Instrumente. Ob dies politisch gewünscht und machbar ist, muss Präsident Peña jedoch erst noch beweisen.



Sandra Weiss
Mexiko-Stadt

Sandra Weiss ist Politologin und ehemalige Diplomatin. Als freie Lateinamerika-Korrespondentin schreibt sie unter anderem für *Die Zeit* und *Die Welt*.

2 LESERBRIEFE

Bommi_b schrieb am 01.04.2014

Frau Weiss, vielen Dank für einen Beitrag, der endlich einmal nicht nur auf Überschriftenebene verhaftet bleibt!

Maximilian W. schrieb am 01.06.2014

Ich halte meine Präsentationsprüfung über dieses Thema und Sie haben mir sehr weitergeholfen! Vielen Dank!