

V Un-/Sicherheit

In Kapitel III und IV haben wir gesehen, wie sich veränderte Sozialstrukturen, globale wirtschaftliche Umstrukturierungen und spezifische Entwicklungen politisch aktiver, gesellschaftlicher Gruppen auf regionaler, nationaler und transnationaler Ebene gegenseitig beeinflussen. Diese Verschränkung gilt für das Politikfeld „Un-/Sicherheit“ ebenso; die autoritäre Krisenbearbeitung hat eine transnationale Dimension. Zunächst ist deshalb diese transnationale Dimension der Sicherheitspolitik in Lateinamerika von Interesse. Danach geht die Analyse der Sicherheitspolitik detailliert auf die Frage ein, welche Nähe und Position jeweils unterschiedliche gesellschaftliche Kräfte und strategische Akteure zur Regierungspolitik und zu staatlichen Entscheidungszirkeln haben.¹ Diese konkrete Ebene – mit der transnationalen Einflussebene im Hintergrund – ermöglicht Aussagen darüber, wie sich diese Kräfte in staatlicher Politik einschreiben. Definierten kritische security studies securitization als Sprach-Akt und analysierten Diskurse des Sicherheitssektors (vgl. die sogenannten Copenhagen School C.a.S.E. Collective 2006), dreht sich die Frageperspektive hier wieder um: Anstatt primär sprachliche Dimensionen zu untersuchen, um nachzuweisen, wie Sachverhalte erfolgreich als sicherheitsrelevant gewendet und damit exzeptionelle Maßnahmen legitimiert werden, stehen hier die materiellen Folgen für und die Positionierungen von gesellschaftlichen Klassenfraktionen zu diesen Maßnahmen im Vordergrund, die Praktiken und Kontexte, die der Staat mit umsetzt und organisiert oder desorganisiert, etwa welche Statistiken als relevant betrachtet, wessen Beschwerden nachgegangen wird. Weil das staatliche Institutionengefüge für

1 Auch wenn kritische Sicherheitssoziologen wie Bigo (2006: 11) hervorheben, die Idee vom klassischen „Territorialstaat“ werde mit dem Bedeutungsgewinn transnationaler Netzwerke inadäquat, wird hier deutlich werden, dass die Analyse von Institutionen, Globalisierung und „Sicherheitspolitik“ von einer neuen staatstheoretischen Perspektive profitieren kann (vgl. Aronowitz/Bratsis 2002: xiv). Der Staat bleibt für eine kritische Auseinandersetzung mit Sicherheitspolitik relevant, schon weil widerständige Kämpfe mit „nationalen“ Regierungen konfrontiert sind.

globale Arrangements relevant bleibt und Raum in einzelstaatliche Einheiten segmentiert (Aronowitz/Bratsis 2002: xxi), müssen auch kritische Analysen von Sicherheitspolitik und Unsicherheit einen Begriff vom Staat haben.

Die Wahrnehmung einer wachsenden Unsicherheit (Kriminalitätsraten, Gewalt) ist nicht auf die lateinamerikanischen Länder begrenzt. Weltweit hat sich das vorherrschende Verständnis von Sicherheit, Unsicherheit, Kriminalität und ihren Erklärungsfaktoren verändert. Es sind Ministertreffen und „Sicherheitstagungen“, die Exekutiven mehrerer Länder, die den Wandel der Konzeptionen von Sicherheit auf dem amerikanischen Kontinent fortschreiben. Bereits auf der ersten Cumbre de las Américas 1994 – nur Wochen vor Inkrafttreten des Nordamerikanischen Freihandelsvertrags NAFTA – verbanden sie diese Konzeptionen mit der Planung einer hemisphärischen Freihandelszone. Dass die US-(Sicherheits-)Apparate in diesen institutionellen Räumen eine Leitungsfunktion innehaben, ist ein Allgemeinplatz,² doch die Problematik lässt sich nicht auf eine von den USA durchgesetzte Sicherheits-Politik reduzieren.³ Formal blieben die Themen Sicherheits- und Wirtschaftskooperation zunächst getrennt. Immer wieder wird jedoch deutlich, dass die Wirtschaftsverträge nicht ausschließlich den Bereich des Handels betrafen, sondern die Sicherung von Absatzmärkten, der Abbau von Handelsschranken usw. zunehmend

-
- 2 Die USA spielen als „Garant einer transnationalen ökonomischen Ordnung“ (Zelik 2009: 256) eine wichtige Rolle (vgl. Arrighi 1994). Ihr direkter Einfluss auf die Sicherheitspolitik in Lateinamerika trägt, wie noch zu sehen sein wird, massiv zur Festigung transnational geltender Paradigmen in der Sicherheitspolitik bei. Das heißt keineswegs, dass die US-Regierungen gegenüber den lateinamerikanischen Ländern alle eine gleichbleibende Politik durchsetzten; bereits Poulantzas (1976: 20) wandte sich gegen das „topographische“ Gegeneinandersetzen interner und externer Faktoren. Insofern beschäftigt sich die vorliegende Arbeit vorrangig mit den jeweiligen einzelstaatlichen Herrschaftszusammenhängen in Kolumbien bzw. Mexiko. Die Durchsetzung dieser Paradigmen innerhalb der USA ist nicht Gegenstand der Analyse.
 - 3 Nicht zuletzt hat sich das Verständnis von Sicherheit in verschiedene Richtungen entwickelt. Das „Human Security“-Konzept der Vereinten Nationen der 1990er Jahre sollte mit dem Fokus auf die Bedürfnisse der Individuen (freedom from fear and want) einen staatszentrierten Sicherheitsbegriff (Sicherheit eines Staates vor Bedrohung von außen, „Nationale Sicherheit“) ablösen. Diese Kritik an staatszentrierten Sicherheitskonzepten sei nicht ausreichend, so das C.a.S.E. Collective (2006). Tatsächlich werden die staatlichen Sicherheitspraktiken gerade deshalb wirkmächtig, da ihnen eine angeblich legitim ausgeübte Autorität und das Wohlergehen Aller zugrunde liegen. Eine Möglichkeit, dies zu dechiffrieren und sich kritisch mit Sicherheitspolitik auseinanderzusetzen, sind gerade deshalb kritische Staatstheorien. Andererseits ist in der praktischen Umsetzung sogar der „Human-Security“-Ansatz sehr selten, dominiert meist der konservative Sicherheitsbegriff.

als Teilfragen der Nationalen Sicherheit der USA interpretiert wurden⁴ – z.B. in Mexiko 2002 mit dem Zusatzvertrag zum NAFTA, ASPAN, über Sicherheitskooperation. Sprach der damalige US-Verteidigungsminister William Perry 1995 nach Inkrafttreten des NAFTA-Vertrages davon, nun neben der politischen und ökonomischen die „dritte Verbindung“, die der Sicherheit, festigen zu wollen, so galt der Grundsatz, Mexiko sei Teil des Sicherheitsraums der USA (vgl. kritisch Fazio 1996). Obwohl auch der US-amerikanische Staat selbstverständlich kein widerspruchsfreier „monolithischer Block“ ist (Poulantzas 1976: 33ff.), scheinen sich unterschiedliche Auffassungen über die Sicherheitspolitik in Lateinamerika nur marginal niederzuschlagen. So institutionalisierte der Geheimdienst CIA mit der Political Instability Task Force die Erforschung neuer Ordnungsbedrohungen weltweit und damit vor allem die Annahme, es gebe „failed states“ in der Nachbarschaft, schon unter dem demokratischen Präsidenten Bill Clinton (Gurr et al. 1998; Political Instability Task Force 2003). Parallel gaben die sogenannten „Santa Fe“-Dokumente als Strategiepapiere seit den 80er Jahren Globalvisionen der US-amerikanischen Sicherheits- und counterinsurgency-Politik vor (vgl. hierzu Roncallo 2013).⁵ Hier findet die konzeptionelle Verschränkung von Entwicklungspolitik, Sicherheitspolitik und Staatlichkeit, die eingangs der Arbeit als verkürzt kritisiert wurde, ihren konkreten Ausdruck.

Die Sicherheitsdefinitionen im Inneren der USA verschärfen sich bekanntermaßen besonders nach dem 11. September 2001 und sind im Patriot Act 2001, der National Security Strategy of the US 2002 oder der National Strategy for Homeland Security 2007 niedergelegt. Auf kontinentaler Ebene war die Carta Democrática Interamericana der Organisation Amerikanischer Staaten OAS von 2001, Ergebnis des dritten Regionalgipfels Cumbre de las Américas, laut Rodríguez Rejas (2010a: 219) das grundlegende Dokument der hemisphärischen Konzeption für einen konservativen Governance-Begriff. Die in der Carta vorgesehenen Sanktionen implizieren bereits eine internationale Rechtsebene. Die Elemente Sicherheit und Wirtschaft sind auch hier verknüpft. Die Erklärung der vierten außerordentlichen Cumbre Regional in Monterrey postulierte 2004, Privateigentum sei als Grundelement für wirtschaftliches Wachstum unbedingt zu schützen (zit. in ebd.: 222; vgl. Roncallo 2013).

Politische Veränderungen in Lateinamerika sorgten allerdings dafür, dass das Projekt der gesamtamerikanischen Freihandelszone ALCA (mit den drei Achsen

4 Das Verständnis von Entwicklung als Sicherheitsthema findet sich nicht nur bei den USA, sondern eindeutig auch in den Strategiepapieren der Europäischen Union und der Bundesregierung (BMZ 2013; vgl. Wagner 2008: 20).

5 Schon die Existenz von Spezialtribunalen für Drogendelikte in Kolumbien und „Richter ohne Gesicht“ in den 90er Jahren, deren Identität geheim blieb, lassen sich auf Empfehlungen und Weisungen der USA im Strategiepapier Santa Fe II zurückführen.

freier Handel, repräsentative Demokratie, regionale Sicherheit) spätestens 2005 scheiterte, da vor allem Soziale Bewegungen massiv gegen das Projekt mobilisierten und mehrere lateinamerikanische Regierungen (Venezuela, Argentinien, Brasilien etc.) ihre Bemühungen stärker auf regionale Bündnisse wie den MERCOSUR und schließlich die UNASUR ausrichteten. Vorher hatte es kaum nennenswerten Widerstand gegen die US-amerikanischen Strategievorhaben gegeben. Die Strategietreffen der *Iniciativas Caminos hacia la Prosperidad en las Americas*, die 2008 an den ALCA-Prozess anschlossen, fanden dagegen bereits mit einer viel kleineren Gruppe Regierungsvertreter statt. Doch die Integration wurde stattdessen im Bereich der Sicherheitspolitik und in der Angleichung des „Kampfs gegen die Organisierte Kriminalität“ vorangetrieben.

Basisorganisationen, die die Freihandelszone verhindern wollten, nahmen das Thema „Unsicherheit“ bzw. die Aktivitäten des US-Militärs auf dem Kontinent erst in den Jahren danach systematisch als Kritikpunkt auf (vgl. IV 23). Für die gemeinsame Sicherheitspolitik von USA und lateinamerikanischen Regierungen gilt die 2003 unter dem Eindruck der Anschläge des 11. September 2001 verfasste *Declaración sobre Seguridad de las Américas* als das zentrale Papier (OAS 2003): praktisch ein eigenes Sicherheitsprojekt der OAS, deren Sicherheitskommission erst seit 1998 bestand (vgl. IV23). Vorlagen für die *Declaración* gab es genug, z.B. die genannte *Carta Democrática Interamericana* oder den zentralamerikanischen Sicherheitsvertrag; ähnliche Elemente finden sich in den späteren Verträgen zu Plan Colombia und Merida-Initiative wieder (vgl. IV23, IV9). Parallel zu den Regierungsgipfeln *Cumbres de las Américas* und den Strategiepapieren *Santa Fe* hatten Konferenzen von Militärvertretern stattgefunden; die Vereinbarung über die Verteidigung der Demokratie von 1991 (*Compromiso de Santiago de Chile de Defensa de la Democracia*) betonte schon damals die Bedrohungen „Drogenhandel“, „Organisierte Kriminalität“ und „Terrorismus“.⁶ Die Papiere bauen aufeinander und auf einer homogenen Konzeption der Problematiken auf, und das Verständnis von innerer und externer Sicherheit fällt in eins (vgl. C.a.S.E. Collective 2006). Die Begriffe „Sicherheit“, „Organisierte Kriminalität“ und „Terrorismus“ wurden diskursiv fest verkoppelt (vgl. Beare 2005); ebenso sollte die Entwicklungspolitik eine signifikante Rolle bei der Terrorprävention und der Beseitigung von „Sicherheitsrisiken“ einnehmen (z.B. OECD zit. in Wagner 2008: 25). Solche Definitionsveränderungen hin zu einer „multidimensionalen“ Sicherheitsproblematik (so die Erklärung der OAS-Sicherheitskommission von Bridgetown 2002) sind für den Kontinent Lateinamerika wesentlich und fügen sich in eine allgemeine Zero-Tolerance-Politik ein. In dieser Hinsicht werden zwar *counterinsurgency*-Elemente der Doktrin der Natio-

6 Die vorliegende Arbeit teilt Tillys Kritik (2004) am Konzept des „Terroristen“ (das unbrauchbar sei, da unterschiedlichste Akteure temporär Terrorstrategien anwenden) und nutzt ihn daher nur in Anführungszeichen.

nalen Sicherheit der 1970er Jahre weitergetragen und über die School of Americas weiterhin in konkreten Trainings vertreten (vgl. JUSTF 2011a),⁷ die Strategien wurden jedoch weiterentwickelt, und ihre kriminalpolitische Umsetzung obliegt Polizei und Militär. Nur wenig später integrierten in Mexiko neue Gesetze wie das Ley Federal Contra el Crimen Organizado (1996), das Sistema Nacional de Seguridad Pública, die Reform des Strafgesetzes und später das Ley de Seguridad Nacional die entsprechenden Konzeptionen von Sicherheit, ähnlich war es in Kolumbien.⁸

Die Vereinbarungen der Exekutiven auf der internationalen Ebene hatten entscheidenden Einfluss auf die innergesellschaftlichen politischen Strategien, die Konzeptionen von (Un-)Sicherheit und die Bearbeitung gesellschaftlicher Konflikte. Konkrete Konsequenz der US-amerikanischen Sicht auf Sicherheit waren z.B. die Smart Border Agreements zwischen USA und Mexiko (2005 wurden mit der Operation Centinela 2005 u.a. der National Guard, aber auch 18.000 mexikanische Soldaten an die Grenze entsandt) (vgl. Benítez Manaut/Rodríguez Ulloa 2006): Das US-amerikanische Strategiepapier Santa Fe IV hatte im Jahr 2000 die Migration aus Mexiko/Zentralamerika in die USA zur zentralen Sicherheitsbedrohung erklärt (ebd.; vgl. hierzu Rodríguez Rejas 2010a: 273). Das Papier schrieb eine bestehende Politikstrategie fest, denn massenhafte Deportationen junger zentralamerikanischer Migranten hatte es bereits Mitte der 90er Jahre gegeben. In diesem Rahmen und innerhalb von Drogenbekämpfungsprogrammen exportieren die USA ihre Kriminalpolitik bis hin zu ähnlichen Strafurteilen und Strafmaß nach Lateinamerika.⁹

7 Die Doktrin der Nationalen Sicherheit gilt heute gemeinhin als Grundlage für den US-Einfluss in Lateinamerika in den 70er Jahren. In den USA jedoch setzten sich bereits 1947 mit dem National Security Act Elemente dessen durch, was Poulantzas den Autoritären Etatismus nannte (z.B. Kompetenzverschiebungen hin zur Exekutive). Zelik (2009: 259) spricht von einer „militärisch-autoritären Durchdringung von Politik und Gesellschaft“.

8 Die Andean Strategy, bereits 1989 als Strategie des US-Präsidenten festgelegt, zielte vor allem darauf, den Import von Kokain aus den Andenländern mittels Angebotsbekämpfung in den Andenländern selbst einzudämmen und markiert für Rodríguez Rejas (2010a: 272) ein größeres Gewicht von Außenministerium, dem militärischen Southern Command und der US-Geheimdienste. Die konkrete Umsetzung des Strategiepapiers bekam mit der Iniciativa Regional Andina ab 2001 Fahrt, just zu dem Zeitpunkt, als Kolumbien sein Einverständnis zum Plan Colombia erklärte und die Friedensverhandlungen mit der FARC scheiterten.

9 Müller (2013) spricht deshalb unter Bezug auf Loïc Wacquant in den USA, Mexiko und Zentralamerika von einem „strafenden Staat“, der extralegale Praktiken einsetzt. Die tatsächlichen Strafen scheinen allerdings verhandelbar, sobald die richtigen Klientelbeziehungen vorhanden sind.

V.1 NEUE GEWALTFORMEN, NEUE FORMEN STAATLICHER GEWALT

V.1.1 Sicherheitsapparate: Rückbau vs. Ausbau

Eine neo-poulantzianische Perspektive auf staatliche Gewalt beleuchtet notwendigerweise die Beziehungen zwischen dem Militär – auch dieses kein einheitlicher Akteur – und anderen gesellschaftlichen Fraktionen. Es drängt sich die Frage auf, ob es im post-kolonialen Kontext

„tatsächlich zu einem ‚Rückbau‘ des Staates gekommen ist oder ob nicht vielmehr zentrale Elemente des autoritären Etatismus – Ausbau und relative Verselbstständigung der Exekutive, Ausbau der repressiven Staatsapparate“ (Kannankulam 2008: 13)

auch dort noch an Bedeutung gewinnen. Tatsächlich haben sich, anschließend an Poulantzas, die Rolle einzelner Organe der Exekutive wie etwa der Stellenwert der Streitkräfte im staatlichen Gefüge und ihre Funktionen, häufig zudem ihre „außer-budgetäre, manchmal auch illegale Reproduktion“ (Lock 2008: o.S.) stark verändert – und nicht überall gleich.

Die Übernahme von Polizeiaufgaben durch Militärs ist in Lateinamerika kein neues Phänomen, sondern reicht weit in die Vergangenheit:¹⁰ Das Militär zog solche Aufgaben z.B. in Kolumbien in den 1960er Jahren im Rahmen seines wachsenden informellen Einflusses an sich, in Mexiko während des „schmutzigen Krieges“ der 70er, im Cono Sur unter den Militärdiktaturen der 70er und 80er Jahre. Im Rahmen der Doktrin der Nationalen Sicherheit konnten die Militärs teils selbst ihre Rolle modifizieren und erweitern, während sie nicht nur bewaffnete Guerillas, sondern gerade zivile Oppositionsgruppen als ‚subversiv‘ auffassten. Die Militärputsche im Cono Sur leiteten häufig die beschriebene Neuausrichtung der Wirtschaftspolitik ein; eklatantes Beispiel dieser Politikstrategien ist Chile unter der Militärdiktatur Pinochets. Auch in formal demokratischen Staaten sind repressive Maßnahmen immer wieder als Mittel zur Durchsetzung von bestimmten Akkumulations-

10 Die Polizei als Institution basiert auf einer (immer prekären) Trennung von Militär und Polizei in Europa. Das Militär als Verteidigung nach außen war in Lateinamerika kaum notwendig in der nach-kolonialen Zeit, sondern das Militär war immer auch innengewandt und entweder politischer (wenn auch nicht einheitlicher) Akteur oder Garant für Stabilität. So nahm die Polizei andere Funktionen an (vgl. Müller 2012), war weniger klar definiert (eher im Sinne der mexikanischen *jefaturas* (Mallon 1994)) und bekam große Autonomie; zugleich trauten die herrschenden Fraktionen der Polizei nie dieselben Ordnungsfunktionen zu, die sie in Europa wahrnahm.

strategien zum Einsatz gekommen.¹¹ Dabei sind die Streitkräfte zwar im Cono Sur heute eher geschwächt, in anderen Ländern haben ihre Bedeutung, Autonomie gegenüber Zivilregierungen und das Militärbudget deutlich zugenommen. Lock (ebd.: o.S.) gibt richtig zu bedenken, dass eine Kritik sich nicht allein auf den Indikator der Höhe der Militärausgaben zu konzentrieren habe. Der Unterschied ist qualitativer Natur: Das Militär wird zum Kernapparat der Absicherung, dem die Aufgabe zufällt, Unzufriedenheiten zu entkräften, die gegenüber einer marktbasierten Politik entstehen (vgl. Ceceña 2004). Gleichzeitig fungieren die Sicherheitsapparate häufig als Kanäle sozialer Mobilität für subalterne Bevölkerungsgruppen.

Deshalb ist es notwendig, die Bedeutung und Funktionalität von Gewalt im Rahmen des permanenten Ausnahmezustandes zu ergründen, den Mejia Quintana (2008: 169) in Kolumbien beobachtet. Einen nicht erklärten Ausnahmezustand stellt Roux (2011) in Mexiko fest – beides offensichtlich auf Dauer gestellte Mechanismen. In Mexiko „fungiert das Militär definitiv im Wesentlichen als Polizei im Inneren“ (Lock 2008: o.S.). Weiter fasst Zelik (2006:92; ausführlich Zelik 2009: 258) die Rolle des Militärs und die Übernahme von Paradigmen aus den USA:

„Die Soldaten werden geschult, sich nicht mehr in erster Linie mit der feindlichen Armee, sondern mit der Bevölkerung zu beschäftigen, die den Feind (die Guerilla) umgibt und bisweilen mit diesem identisch sein kann. [...] Sie werden angewiesen, als Polizisten, Geheimdienstagenten, Politiker, Psychologen und Verwaltungsinstanz aufzutreten. Sie sollen Hausdurchsuchungen, Festnahmen und verdeckte Ermittlungen durchführen, die Bevölkerung aber gleichzeitig durch Taten und Propaganda von der Güte des Staates überzeugen, sie mit Falschinformationen und Gewaltakten psychologisch beeindrucken und einschüchtern, statistisch erfassen und medizinisch behandeln.“

Laut Rodríguez Rejas (2010a: 232) haben die neuen Sicherheitskonzeptionen mit der Doktrin der Nationalen Sicherheit der 70er Jahre die Kriminalisierung von Protest und „eine von einem permanenten [...] präventiven Krieg her gedachte Verteidigung“ gemein. Auch wenn heute das vornehmliche Ziel nicht nur ‚subversive‘, sondern – einem wesentlich breiteren Begriff folgend – ‚innere Feinde‘ sind, betraf bereits die Politik der Nationalen Sicherheit nicht nur Oppositionsbewegungen, sondern alle, die sie als „gefährliche Elemente“ einstufte. Häufig entschieden Militär und Geheimdienste selbst darüber, wer als solches galt und welche Methoden anzuwenden seien (vgl. u.a. Ocampo Saravia 2013). Zelik (2009: 80) stellt grundlegend fest, dass die „Entregelung der Gewalt“ keineswegs naturgemäß Guerillagruppen oder „Terroristen“ zuzuschreiben sei: Der „politisch kalkulierte Einsatz“ exzessiver Gewalt sei nicht mit Irregularität oder Regularität von Akteuren begründbar.

11 Tatsächlich sind es historische Ausnahmen, in denen die staatlichen Gewaltapparate wirksam ziviler oder sogar demokratischer Kontrolle unterworfen waren.

Immer wieder wurde bekannt, dass in US-Trainings der rationale Einsatz von Foltermethoden als Teil der Aufstandsbekämpfung propagiert wurde. Die Regierung Clinton distanzierte sich 1996 von solchen Methoden (ebd.: 281), doch Anfang der 2000er Jahre wurde im Zusammenhang mit der (präventiven) Bekämpfung von „Terroristen“ nach dem 11. September 2001 deutlich, dass US-Staatpersonal diese weiter anwandten (vgl. Huggins 2010). Zelik (2009: 73–81) konnte zudem zeigen, dass die Ausweitung der Konzeption von Militär, der Einsatz irregulärer Gewalt und die „Flexibilisierung“ der Methoden in der internationalen militärisch-strategischen Zusammenarbeit wie dem Fourth Generation Seminar recht offen als Richtlinien und Handlungsanweisungen vertreten werden (Beweglichkeit, Netzwerkstrukturen, parallele Spezialeinheiten). „Bevölkerungsfreundliches Auftreten“ (ebd.: 75) werde mit einer „verdeckten Politik der Härte“ verknüpft, wobei die Handreichungen des Seminars sich offenbar positiv auf Terrorpraktiken und Methoden der „Organisierten Kriminalität“ beziehen.¹²

V.1.2 Staatliche Gewalt und Informalität

Imbusch et al. (2011: 88f.) unterscheiden mehrere Gewaltbegriffe und differenzieren zwischen physischer, struktureller (Galtung 1998) und kultureller Gewalt – eine notwendige Unterscheidung für eine Arbeit, die sich mit der Veränderung der Gewaltfunktionen des Staates beschäftigt. Sie definieren ebenso politische oder institutionelle bzw. systematische Gewaltausübung:

„Political and institutional violence involves violent acts motivated by the desire, conscious or unconscious, to obtain or maintain political power (for example civil war guerilla or paramilitary conflict, politically motivated assassinations, armed conflict between political parties, terrorism and state terrorism, violence perpetrated by state political institutions such as the army, the police, or other security forces.“ (Imbusch et al. 2011: 89).

Gewalt wird hier relational gedacht, in „myriad manifestations“ (ebd.: 88), als Form und Manifestierung von Macht. Eine empirisch begründete Operationalisierung von

12 Der Text des Fourth Generation Seminars (2007, zit. in Zelik 2009: 77) regt offenbar an, die beschriebenen Praktiken nachzuahmen: „Entscheidend für den Erfolg der Mafia ist der Einsatz von Gewalt sowie Geld und Waffen. Wenn ein Individuum ‚ausradiert‘ werden muss, dann geschieht dies normalerweise ohne großes Aufsehen. [...] Wenn es nicht darum geht, einer größeren Gruppe eine Botschaft zukommen zu lassen, tauchen die von der Mafia ermordeten Personen meist nie mehr auf. Dafür ist gewöhnlich Geduld notwendig. [...] Wenn einer größeren Gruppe eine Nachricht übermittelt werden soll, kann die öffentliche Zurschaustellung von Gewalt eingesetzt werden.“

Formen direkter Gewalt gründet sich auf die Motivation für Gewaltakte, die Macht und Kontrolle sichern sollen: politisch-institutionell, wirtschaftlich, sozial (ebd.; vgl. Pansters 2012b: 15). Während Imbusch et al. (2011: 95) konstatieren, die institutionalisierte Form politischer Gewalt sei inzwischen teilweise von individuellen Akteuren und organisierten kriminellen Gruppen und damit von Formen gesellschaftlicher und krimineller Gewalt ersetzt worden, zeigt die obige Auflistung unterschiedlicher Formen, dass Pearce (2010) Recht behält, die Gegenüberstellung der Kategorien „politische“ und „gesellschaftliche“ Gewalt greife in Lateinamerika kaum. Die Grenzen sind fließend: Auch „soziale“ Gewalt krimineller Netzwerke dient der (Re-)Produktion von Macht- und Herrschaftsverhältnissen (vgl. Pansters 2012b: 17). Wenn *gated communities* mit privatem Sicherheitspersonal zunehmend lateinamerikanische Städte prägen und räumliche Segregation verschärfen, hat Gewalt im Zusammenhang mit der neuen Regulationsweise auch raumstrukturelle Auswirkungen; strukturelle Ungleichheit und direkte Gewalt verschränken sich.

Problematisch ist, dass sich innerhalb von Staaten entstandene „Gewaltordnungen“ nur schwer aufheben lassen, und in manifesten Konflikten ist die mit Gewalt verbundene Gewinnerwirtschaftung selbstverständlich besonders relevant. Die Verstetigung solcher Gewaltverhältnisse hat zu einer Diskussion um Bürgerkriegsökonomien geführt, die Konfliktakteuren langfristig das Überleben sicherten (beispielhaft Collier/Hoeffler 2004; mit stärkerem Bezug zu „Staatszerfall“ Münkler 2002). In diesem Sinne verschwimmen insgesamt häufig die Grenzen zwischen exzessiver Gewalt und Krieg. Die Analyse von Bürgerkriegsökonomien, so die Kritik an diesem Ansatz, beschränkt sich allerdings auf die Tauschsphäre, während sie die Produktionsbeziehungen und etablierte Eigentumsrechte häufig ausblendet. Letztere sind für größere Investitions- und Produktionsvorhaben Voraussetzung (Becker et al. 2005: 33). Politische Inhalte (nicht nur ökonomische Interessen) sind mit dem Terminus Krieg verbunden und bleiben entscheidend: Interne bewaffnete, dauerhafte Konflikte entstehen nicht monokausal aus ökonomischen Beweggründen (was die Begründer der Thesen zur Konfliktökonomie längst anerkennen). Stattdessen muss die „Verbindung des Krieges zu innergesellschaftlichen Konstellationen und ökonomischen Interessen“ (ebd.: 33) Teil der Analyse sein. Die Reorganisation gesellschaftlicher Beziehungen anzustreben, war beispielsweise tatsächlich Teil der in Lateinamerika zum Tragen gekommenen *counterinsurgency*-Politik; Ocampo Saravia (2013) zeigt das für das El Salvador der 80er Jahre, Figueroa (1990) für Guatemala. So sind die dortigen Gewaltpraktiken nicht als irrational, zufällig oder Exzess interpretierbar; in El Salvador sprach die eingesetzte Wahrheitskommission 2007 von „systematischen Gewaltmustern“ (zit. in Ocampo Saravia 2013: 189), die der Staat zur Einschüchterung einsetzte. In jedem Fall führt die Normalisierung von Gewalterfahrungen dazu, diese zu relativieren (Escalante Gonzalbo 2012; vgl. Ocampo Saravia 2013: 198).

Ohne den Zusammenhang mit dem sich verändernden Zentralstaat sind verfestigte Gewaltverhältnisse daher wiederum nicht zu denken. Teile des Staatsapparats können selbst an der Fortführung der Zustände interessiert sein, und gewöhnliche Korruption ist zu einer vom Konflikt abhängigen Wirtschaftskriminalität geworden (vgl. Lock 2003: 115). Insofern kann die Tatsache, dass einige Gruppen während eines Krieges wirtschaftlich einflussreich geworden sind, durchaus zu einer Veränderung der Sozialstruktur und der Kräfteverhältnisse auch nach offizieller Beendigung eines Konflikts beitragen. Dieser wirtschaftliche Wandel kann zum Austausch herrschender Klassenfraktionen und zu neuen Verwerfungen und sozialstrukturellen Verschiebungen in den subalternen Gesellschaftssegmenten führen. Kriegsprofiteure können langfristig aufsteigen, wenn sie sich mit anderen „Machthabern“ zusammenschließen oder selbst Teil der herrschenden Klassen werden (vgl. Schlichte 2002: 20, 24; Camacho 2011). Das Verschwimmen der Grenzen zwischen formeller und informeller, legaler und illegaler Wirtschaft ermöglicht beispielsweise den sozialen Aufstieg neuer Segmente aus mafiosen Strukturen, in denen Gewalt als Mittel zur Verfügung über Ressourcen dient.

Die „Brüchigkeit“ des Gewaltmonopols, die aus der Kolonialzeit übernommen wurde, verschärfte sich angesichts der Abgabe staatlicher Hoheitsfunktionen seit den 1980er Jahren noch (Hauck 2004a: 414). Die Liberalisierungs- und Deregulierungsprogramme seitdem haben erheblich zur Etablierung privater Gewalt beigetragen; sie ist „zweifelloso Resultat der Dynamik des Kapitals“ (Ruf 2003: 14). Ohne die Strukturanpassungsprogramme internationaler Finanzinstitutionen wäre die umfassende Informalisierung der (Gewalt-)Wirtschaft nicht so schnell vorangeschritten.

Informelle Handlungslogiken gewinnen mit der Transformation hin zu postfordistischen Gesellschaftsmodellen an Bedeutung. Poulantzas (2002: 270) verweist auf parallele, sichtbare und unsichtbare Netzwerke und parallele Sicherheitskräfte im Rahmen des „Autoritären Etatismus“, zu denen sich die Machtzentren tendenziell verschieben. Für deren Kontrolle spielt die Exekutive die zentrale Rolle. Altvater/Mahnkopf (2002: 264) nutzen dafür den Begriff „Parallelpolitik“; Estrada/Moreno (2008: 30) beobachten eine „*parainstitucionalidad*“, eine (wieder) verstärkte Regulierung an formalen Apparaten vorbei, die soziale Proteste nicht direkt konfrontieren. Für Schlichte (2005a: 285, 293) gewinnen bei diesem „Rückgriff auf Praktiken des Informellen“ grenzüberschreitende Netzwerke und lokale Intermediäre an Bedeutung.

Die Informalität ist innerhalb gewisser Grenzen funktional¹³ und nicht Ausdruck eines geschwächten Staates. Zum einen ist die von irregulären Kräften ausgeübte Gewalt nicht notwendigerweise gegenstaatlich, sondern kann zum vorherrschenden

13 Zu kolumbianischen Paramilitärs vgl. Zelik (2009); ebenso Krauthausen (2013); vgl. Altvater/Mahnkopf (2002: 294).

„Regulativ von Produktion und Aneignung“ werden (Lock 2003: 96). Physische Gewalt wird angedroht und eingesetzt, und damit werden ungleiche Tauschverhältnisse und Aneignungen durchgesetzt. Die fehlende, fehlerhafte oder durchlässige Funktion der rechtsstaatlichen Regelung wirtschaftlicher Vorgänge führt zur Suche nach anderen Sicherheiten, bis hin zu (substaatlich) territorial etablierten Gewaltmonopolen (vgl. ebd.: 101, 118).

Zum anderen wird das Konzept des Scheiterns staatlicher Institutionen kaum der Systematik gerecht, mit der Staaten vielfältige Gewaltformen befähigen und ermöglichen (Pearce 2010: 295) und den entsprechenden Akteuren Aktionsraum gewähren. Auch der Systematik, mit der staatliche Gewalt und privatisierter Ausdruck von Gewalt verknüpft werden, wird es nicht gerecht. Parasouveräne und intermediäre Herrscher kooperieren durchaus mit dem Zentralstaat; ihr Verhältnis ist nicht unbedingt eines der Konkurrenz. Arias/Goldstein (2010: 20–21) bringen die verschwommene Linie zwischen staatlichen und privaten (Un-)Sicherheitsapparaten in Lateinamerika auf den Punkt:

„a myriad of other actors employ violence: these range from state actors such as the police and the military (who may or may not act in violation of the law, or who follow the orders of superior officers and elected leaders) to nonstate or civil-society actors including private security firms, lynch mobs, and death squads (whose members may double as police, soldiers, or firefighters at other times of day or during other periods of their careers) to groups institutionally further removed (though not always completely detached) from the state.“

Staatliche Regulation koexistiere mit organisierten, nichtstaatlichen Akteuren, „and they stand side by side with multiple forms of substate order that exist separately from, but in constant interaction with, the state-sanctioned rule of law“ (ebd.: 20). Es existiert sozusagen eine „Verdopplung der Kontrollorgane“ mit gegenseitiger Durchdringung (Hauck 2004a: 414). Wenn damit also das zentralisierte Gewaltmonopol nicht einheitliches Ziel aller Staatlichkeit ist, ist auch seine Dezentralisierung plausibel (vgl. Franco Restrepo 2009: 381ff.). Krauthausen (2013: 51) bezeichnet eine solche Auslagerung der Gewaltausübung an parastaatliche Gruppierungen als „institutionelle Kriminalität“.¹⁴ Auch das Outsourcing von Sicherheitsaufgaben ist

14 Dass es nicht nur in „Entwicklungsländern“, sondern außerdem in Europa irreguläre Gruppen gegeben hat, zeigen Institutionen, die von der NATO institutionalisiert worden sein sollen (z.B. die Gruppe Gladio, die im Nachkriegs-Italien offenbar aus faschistischen Gruppen rekrutierte) und außerhalb der Geheimdienste, der parlamentarischen Kontrolle enthoben, agierten. Die 'Strategie der Spannung' sollte dafür sorgen, dass sich die Bevölkerung dem Staat 'zuwende' (Zelik 2009: 287). Das französische Militär nutzte bereits Foltermethoden in Algerien und lagerte in ‚Indochina‘ Aufgaben an Parallelorganisationen aus (vgl. ebd.: 285). In der BRD wird seit 2011 die Zusammenarbeit von Geheim-

längst selbstverständlich: Das staatliche Gewaltmonopol wird von einer breiten Palette privater Sicherheitsdienste in einem globalen Markt (legal wie extralegal) inzwischen überall in Lateinamerika mindestens ergänzt. Ausführende Akteure der Privatisierung von Sicherheit sind allerdings Unternehmen für militärische Dienstleistungen, die wenigstens informell Verbindungen zu Sicherheitsapparaten der (westlichen) Staaten pflegen (Schlichte 2005a: 215ff.) und nicht nur von Gewaltstrukturen profitieren, sondern zu deren Verstetigung beitragen. Der „einmal entstandene Markt für diese Form der Gewaltorganisation“ ist schwer zu kontrollieren und entwickelt eigene Beharrungsmomente (ebd.: 279).

Franco Restrepo (2009: 396) sieht in den Tendenzen zur privaten Kontrolle und Informalisierung von Gewaltausübung einen Transformationsprozess der staatlichen Gewaltregulation. Die „multiplen Gewalten“ (Pearce 2010: 289) – die als politische, gesellschaftliche, kriminelle oder urbane/ländliche Gewalt erscheinen – sind nicht nur von nicht-staatlichen Akteuren vorangetrieben, sondern bedeuten vielmehr „the emergence of particular forms of the state, dedicated to the preservation of elite rule, at times combating and at times conceding space to aggressive new elites emerging from illegal accumulation.“ (ebd.).

Zu skizzieren, wie diese neue Staatlichkeit in Mexiko und Kolumbien Ausdruck findet, ist Aufgabe der folgenden Kapitel (V.2, V.3). Geht man mit Poulantzas (2002: 114) davon aus, dass Legalität und Illegalität gleichermaßen Teil der strukturellen Funktionsweise des Staates sind, dann bedeutet etwa paramilitärische Gewalt eine „Re-organisation der Gewaltausübung“ (Franco Restrepo 2009: 392), die die staatliche Gewalt nicht infrage stellt. Der Staat autorisiert diese veränderte Verortung seiner Zwangsfunktion auf offene oder verschleierte Weise (vgl. ebd.: 392); sie ist Ausdruck der „strukturellen Selektivität“. Parastaatliche Formen etablieren sich als Allianzen zwischen legalen und illegalen ökonomischen Sektoren und „haben sich konstant zwischen der De- und Reinstitutionalisierung bewegt“ (Estrada Álvarez/Moreno Rubio 2008: 30). Diese organische Beziehung ist nicht eine, in der nichtstaatliche Akteure den Staat infiltrieren, aber auch keine der Unterordnung unter die militärische Hierarchie, sondern eine der Komplementarität (vgl. Maldonado Aranda 2010a: 336; Franco Restrepo 2009: 386; López Hernández 2010b).

Zum fließenden Übergang zwischen Staat und nichtstaatlichen Akteuren im Bereich der Gewaltausübung konstatiert Franco Restrepo (2009: 387) im Fall Kolumbiens einen ganz und gar nicht linearen Prozess, der auch für weitere Fälle Anhaltspunkte bietet:

diensten mit Parallelorganisationen im Zusammenhang mit der NSU-Mordserie zwischen 2000 und 2006 diskutiert. Auch ein nach dem rechtsradikal motivierten Oktoberfestanschlag 1981 gefundenes Waffendepot in der Lüneburger Heide wurde mit Gladio-Strukturen in Verbindung gebracht (vgl. Burschel/Güttinger 2012: 6, Die Zeit 2011a).

„wenn auch nicht die Gesamtheit der Institutionen oder Verwaltungsfunktionäre des Staates involviert sind, weil seine Zusammensetzung nicht homogen ist und sie Widerspruchskerne beherbergen oder repräsentieren, so finden sie sich doch im Inneren verschiedener Apparate (subnationale Regierungen, Staatsanwaltschaft, Parteifractionen der legislativen Kammern) zusammengefasst unter demjenigen, der die vorherrschende Stellung im Staatsapparat hat und gegenüber den subalternen Sektoren eine wichtige Rolle in der Vorstellungswelt spielt.“

Es ist also sinnvoll, mit Poulantzas (2002) die Rolle und das Verhältnis zwischen einzelnen (Sicherheits-)Apparaten und deren Position im institutionellen Ensemble zu untersuchen. Dies zeigt sowohl die kooperative Verbindung zwischen repressiven Apparaten und irregulären Kräften als auch die Tatsache, dass bestimmte Politiken vorangetrieben, andere Problematiken aber ausgespart werden und zum Beispiel versäumt wird, die Gewaltausübung von Paramilitärs zu verfolgen bzw. bestimmte Politikstrategien deren Aktivitäten erleichtern (vgl. Franco Restrepo 2009: 387). Für das selektive Angebot an Schutz an Teile der Bevölkerung erhalten sie im Gegenzug u.a. teilweise Immunität. Gewaltunternehmer übernehmen auch Aufgaben, die würden sie von staatlichen Stellen selbst ausgeführt, deren Legitimität infrage stellen (ebd.: 381f.). Inwieweit die Zustimmung der Beherrschten gewahrt werden muss, begründet demnach die Grenzen der Ausübung von staatlicher Gewalt.¹⁵

Möglich wird diese Organisationsform dann, wenn eine Identifikation der irregulären Kräfte mit den Interessen des Blocks an der Macht existiert, also den herrschenden Sektoren, die innerhalb des widersprüchlichen staatlichen Gefüges agieren (ebd.: 394).¹⁶ Aus Perspektive dieser Sektoren ist es kein grundlegendes Problem, wenn sich die Gruppen außerhalb der Legalität bewegen, denn deren Kriminalität ist nicht Ausdruck einer Herausforderung der politischen Macht oder Ausdruck eines Wettbewerbs um die Gewaltmittel eines in Auflösung begriffenen Staates (vgl. ebd.: 394) – sondern wirkt als Verteidigung einer Ordnung, die den Interessen der herrschenden Sektoren entspricht. So könne Gewaltunternehmertum zu einer Art „paradoxen Garantie der Souveränität“ werden (Franco Restrepo 2009: 393)

15 Die exzessive Gewaltausübung wird dezentral organisiert, gerade um Legitimität und Unterstützung von Teilen der Bevölkerung zu wahren: Das „Outsourcen“ ist ein Mittel, um die Gewaltausübung selbst und deren politische Ausrichtung zu verschleiern, und um die „Fiktion aufrechtzuerhalten, dass die institutionelle Materialität nur von der verfassungsmäßigen Gewalt des Rechtsstaates abhängt.“ (vgl. Franco Restrepo 2009: 381).

16 Ob Zivilisten in einen Konflikt einbezogen werden, richtet sich zudem danach, welche Staatsapparat(e) konjunkturrell eine Vormachtstellung einnehmen und wie Staatsmacht sich zusammensetzt, welche Machtnetze sich um die Erhaltung politischer Macht bemühen, inwieweit Ambivalenzen und Opposition in spezifischen Konjunkturen akzeptiert werden, aber auch nach der Finanzierung staatlicher Politik (ebd.: 385f.).

und zur Aufrechterhaltung der existierenden gesellschaftlichen Ordnung beitragen. Paramilitärische Kräfte verübten durchaus Verbrechen gegen Staatspersonal, in Kolumbien vor allem gegen Mitarbeiter des Justizwesens. Gründe dafür sind uneinheitlich, sei es, um die eigene Wirksamkeit zu unterstreichen oder wegen Unstimmigkeiten mit Sektoren des Staatspersonals bestimmter Apparate – der Staat ist eben kein homogenes Gebilde. Dennoch bedroht dies nicht die „institutionalisierte Macht des Staates“ (ebd.: 395), denn die Interessen derjenigen, die Kontrolle über politische Macht ausüben, werden nicht infrage gestellt. Die Deregulierung oder Autorisierung nichtstaatlicher Gewaltausübung ist eine Form der Dezentralisierung innerhalb einer einheitlichen Ordnung.

Obwohl sich Franco Restrepos Argumentation hauptsächlich auf Kolumbien bezieht, sind grundsätzliche Charakteristika in unterschiedlichen Kontexten zu finden. Pearce (vgl. 2010: 289) formuliert, staatliche Legitimität gründe sich möglicherweise in weiteren lateinamerikanischen Ländern teilweise auf das Nicht-Bestehen des Gewaltmonopols, denn diese Lücke biete dem Staat die Quellen gesellschaftlicher ‚Unordnung‘, die mit neuen Formen von ‚Ordnung‘ gewaltvoll und mithilfe von staatlichen und parastaatlichen bewaffneten Akteuren zu bekämpfen sind. D.h., dass – im Grunde unabhängig davon, wie eng die Verbindung zwischen regulären und irregulären bewaffneten Kräften tatsächlich ist und welche Antagonismen dabei bestehen – die Wahrnehmung des fehlenden Gewaltmonopols der Aufrechterhaltung der Ordnung diene. Franco Restrepo (2009: 381) argumentiert ähnlich: Die Dezentralisierung der Gewaltfunktion beweise ihre Wirksamkeit, wenn die staatlichen Apparate breite Unterstützung erführen, obwohl Kritiker/-innen die Verantwortung staatlicher Kräfte für Menschenrechtsverbrechen immer wieder öffentlich anprangern. So erreichen es staatliche Apparate, zugleich innerhalb und außerhalb des Gesetzes zu agieren (vgl. Poulantzas 2002; Zelik 2009; Franco Restrepo 2009).

Gerade dafür ist Auyeros (2007: 26) Begriff der „Grauzone staatlicher Macht“ hilfreich, die er als Bereich begreift, in dem „the deeds and networks of violent entrepreneurs, political actors, and law enforcement officials secretly meet and mesh“, wo also die Grenzen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren verschwimmen. Was in diesem Bereich passiert, ist relevant für die Analyse, denn es wirkt zurück auf alltägliche Lebensweisen und Herrschaftsmodi. Diese analytische Brille des Konzepts „Grauzone“ erlaubt, die außergewöhnliche Gewalt als Teil der „normalen Politik“ (ebd.: 32) und Element von Staatlichkeit zu analysieren. Dabei erlangt eine räumliche Perspektive Bedeutung, weil sich diese Grauzone räumlich (lokal, regional) uneinheitlich darstellt. Zudem wird Gewaltauslagerung beispielsweise zur Inwertsetzung von Land genutzt, und die angewandten Strategien können in der Produktion von „Geographies of Terror“ münden (Oslender 2008). Für den Begriff der Dezentralisierung von Gewalt ist dieses analytische Instrument nützlich, denn innerhalb des staatlichen Herrschaftszusammenhangs werden gesellschaft-

licher Raum und Praktiken destabilisiert, und zwar manifest, nicht nur imaginär: „Terror“ zu erzeugen wird zum Spektakel und als Kommunikationsstrategie systematisch genutzt (ebd.: 81). Straßensperren, Checkpoints, Übernahmen der Befehlskette entsandter Militärs schränken die Mobilität der Bevölkerung und ihre räumlich definierten Praktiken ein. So wird die Vorstellung von zuvor für die Identität maßgeblichen Lebensbereichen radikal transformiert. Treibende oder einflussreiche Akteure dieser Geographien, möchte man mit Pansters (2012b) wiederholen, sind nicht-staatliche wie staatliche Kräfte.

V.1.3 Un-/Sicherheitsdiskurse

Ökonomische Zwänge, aber auch veränderte Gewaltformen finden Eingang in Diskurse und Paradigmen. Obwohl die diskursive Absicherung von Herrschaftsverhältnissen in dieser Arbeit keine zentrale Rolle spielen wird, verdeutlichen Diskurse doch als nicht vernachlässigbares Element die Veränderungen in der Gewaltfunktion des Staates: Diese bestehe, so Poulantzas (2002: 112) neben der Ausübung direkter Gewalt und der Verinnerlichung von Zwang zudem in „Mechanismen der Angst“. Diskurse des Staates seien dabei uneinheitlich und auch nicht einfache Mystifizierung: Der Staat „produziert für die verschiedenen Klassen immer unterschiedliche Diskurse“ (ebd.: 61). Die „spezifische organisatorische Rolle“ des Staates in Bezug auf die herrschenden Klassen beinhalte aber „das Aussprechen der Taktik [der Reproduktion ihrer Macht, A.J.] bis zu einem bestimmten Grad“ (ebd.: 62), wenn diese auch nicht immer als solche bekannt sei. Staatliche Diskurse sind aber auch nicht einfach als eine Art Verschleierung staatlicher Absichten zu verstehen. Der Staat stellt also „Wissen und Wissenstechniken“ her (ebd.: 62). Zelik (2009: 155) präzisiert diese Vorstellung:

„Der Staat definiert, wie soziale Konflikte ausgetragen werden dürfen, wie und ob gestreikt werden darf, wo die Grenzen möglicher Reformen verlaufen usw. Er wirkt dabei nicht nur über Vorschrift, Verbot und Strafe, also Gesetz, Justiz und Polizei. Der Staat strukturiert innerhalb seines Territoriums auch Sprache, Schrift, Diskurse und die Subjektivität von Individuen.“

Selbstverständlich ist bereits die Fähigkeit, ein Thema aufzuwerfen oder eine Situation als „Krise“ zu definieren, mit Machtverhältnissen verbunden, ebenso wie die Frage, welche Themen auf die Agenda staatlicher Apparate kommen, wer als autorisiert wahrgenommen wird; über diese zu sprechen und wie sie gelöst werden, kann je nach Institution unterschiedlich sein. In den letzten Jahren veränderte sich das politische Verständnis von Konzepten wie „Sicherheit“ oder „Gefahr“ in ganz

Lateinamerika maßgeblich. Ganz allgemein hat die Menschenrechtsagenda gegenüber einem Sicherheitsdiskurs an Bedeutung verloren, „in dem der Zementierung einzelstaatlicher Gewaltverhältnisse wieder oberste Priorität eingeräumt wird“ (Hirsch 2005: 196). Auch hier nähern sich „Zentrum“ und „Peripherie“ offensichtlich an. Während Unternehmen häufig zweifelhafte Tätigkeiten „an Rändern der Legalität“ vorgeworfen werden, „da die Gewinnmargen immer mehr von Unterschieden zwischen verschiedenen Regulationsregimen abhängen“ (Escalante Gonzalbo 2012: 41), schaffen internationale Abkommen wie TRIPS neue Straftaten (z.B. die Verletzung von intellectual property rights). Bedeutungen werden zugeschrieben, verändert, und die Institutionalisierung spezifischer Diskurse hängt von (institutionellen) Selektivitäten des Staates ab, davon, welche Kräfte überhaupt in der Lage sind, Konzepte zu formulieren und prioritäre Themen durchzusetzen.

Gerade in den urbanen Zentren Lateinamerikas hat sich der Habitus vor allem von Mittel- und herrschenden Klassen mit der enormen (jedenfalls so wahrgenommenen) Zunahme von Kriminalität verändert. Doch für das Begriffspaar Sicherheit/Unsicherheit gilt, dass sie konstitutiv füreinander sind: Die Definition von Sicherheit bestimmt, was Unsicherheit ist (C.a.S.E. Collective 2006). Die Wahrnehmung von Gewalt und Unsicherheit ist sehr unterschiedlich, hängt von verschiedenen Faktoren ab und korrespondiert nicht immer mit den tatsächlichen Gewalttaten; so ist etwa die Furcht vor einer Bedrohung in Chile oder Uruguay, wo die Mordraten verhältnismäßig niedrig sind, wesentlich höher als die im Kontext des andauernden bewaffneten Konflikts in Kolumbien (Imbusch et al. 2011: 102). Die Wahrnehmung von Unsicherheit ist genährt von der ökonomischen Unsicherheit – da letztere aber nicht greifbar ist, kristallisiert sich die Wahrnehmung in der Angst vor individuellen Straftaten, in erkennbaren Gesichtern (Escalante Gonzalbo 2011: 41). Verschleiert bleiben im Diskurs meist ökonomische Interessen von Sicherheitsunternehmen, deren kapitalintensive Informationstechnologie heute eine zentrale Rolle einnimmt (Gesichtserkennung, Profiling):¹⁷ Indem sie eine „Dramaturgie der High-Tech-Sicherheit ausspielen“ (Manning zit. in Beare 2005: 22), sich in ihrer Ausgabengestaltung auf die Zahlen der Unternehmen beziehen, Durchsuchungen und neue Maschinen an Verkehrsknotenpunkten wie Flughäfen rechtfertigen, verschleiern öffentliche Darstellungen häufig die Risiken und befördern eine Illusion, Sicherheit könne über Technologie hergestellt werden.

Politische Strategien der zero tolerance und der Drogenbekämpfung nehmen diese Ängste als zentrale Achse auf: Die Furcht vor Gewalt geht offensichtlich einher mit einer Akzeptanz von parastaatlichen Einheiten, Strategien der „harten Hand“ und sogar „sozialer Säuberung“ (Imbusch et al. 2011: 102). Hier werden

17 Beispielsweise im „Anti-Drogen-Kampf“ hat die private Sicherheitsindustrie enormes Wachstum erfahren und muss selbstverständlich ein Interesse daran haben, dass die Gesellschaften das „Drogen“-Problem weiterhin als Priorität betrachten (vgl. Beare 2003: xv).

durch Angst- oder (Un-)Sicherheitsdiskurse Zustimmung und Passivität geschaffen, durchaus auch direkt von staatlichen Stellen. Franco Restrepo/Restrepo Echeverri (2007: 85) beziehen dies als Technik politischer Ordnungen explizit auf die Disziplinierung subalternen Kräfte. Angst werde verinnerlicht, fungiere als Instrument zur Verhaltensregulation und Begrenzung politischer Aktivität. Dies erlaubt Kampagnen und Wahlkämpfe, die die Ausweitung von Sicherheit fordern und Legitimität erzeugen (UNDP 2013: 6), wo die Behandlung von sozialen Fragen angesichts neoliberaler Politik und Rhetorik nicht mehr opportun ist und sogar grundlegende bürgerlich-politische Rechte als entbehrlich betrachtet werden. Die politischen Kosten dafür, diese Rechte einzuschränken, sinken: Laut Rojas (2009) führt die securitization-Strategie selbst dazu, dass die Bevölkerung im Tausch für Schutz zum Verzicht auf elementare Rechte bereit sei: Die Menschen sind „less inclined to claim his or her rights politically and more prone to ‚voluntary obedience‘ in return for protection“ (ebd.: 229). Die Politik der „harten Hand“ soll „jenseits rechtlicher Garantien für Ordnung sorgen“ (Stanley 2006: 8). Andererseits verbreiten sich so die Gewaltphänomene, die diese Politik zu bekämpfen sucht, möglicherweise noch – je nach konkreter Kräftekonstellation, eingesetzten Akteuren und Gruppen, Bearbeitungs- und Kontrollstrategien, die mit ihr einhergehen. Unter dem Eindruck des 11. September 2001 bot der Begriff des „Terrorismus“ eine dankbare, weil dehnbare Folie für ein Sicherheitsparadigma, das nicht neu, aber nun nicht mehr infrage zu stellen war, wie Beare (2005: 12) sarkastisch bemerkt:

„Hence—everything that anyone ever wanted rid of—is now linked to terrorism. Money laundering is linked to terrorism. Likewise organized crime and drug trafficking are linked to terrorism—most everything is linked to terrorism! A sense of the ‚dangerous other‘ lurks behind some of the most current rhetoric, policies and legislation.“

Wer als ‚Terrorist‘/‚Krimineller‘ bezeichnet wird, stellt eine Gefahr für die Gemeinschaft dar und steht gleichsam außerhalb. Die eigentlichen Konflikte können so fast „unsichtbar“ erscheinen (vgl. Franco Restrepo 2009: 384), und andererseits fällt antistaatliche Gewalt, die grundsätzlich zu Terrorismus erklärt wird, aus jedem Recht auf Rechtsstaatlichkeit heraus (vgl. Calveiro 2008: 30). Beispielhaft dafür sind die veränderten Zuschreibungen von Täterrollen in Kolumbien: Einerseits wird die Zuschreibung der kolumbianischen FARC-Guerilla als „Terroristen“ erst seit den 1980er Jahren vorgenommen (Kap. IV). Andererseits betrafen die Zuschreibungen häufig politische Aktivisten der Opposition, Nichtregierungsorganisationen, Basiszusammenschlüsse. Sahen sich gerade diese – gewaltfreien – Gruppen mit Gerichtsverfahren wegen „Terrorismus“ konfrontiert, ist dies für die Frage nach der Ausprägung der Herrschaftsverhältnisse wesentlich (vgl. Kap V.2., V.3.). Poulantzas (2002: 249) konstatierte bereits in den 1970er Jahren in seinem Text zum Autoritären Etatismus über die „außerhalb des Gesetzes Stehenden“, es finde ein

„Übergang statt von der Handlung, die strafbar ist, weil sie gegen die vom Parlament erlassenen Universalität und Allgemeinheit verstößt, zu dem suspekten Fall, der durch eine flexible, dehnbare und partikularistische administrative Regelung erfasst wird (so ändert sich z.B. die Definition des politischen Delikts).“

So werde das Gesetz verkürzt, dabei aber nicht völlig ungültig: Demokratie¹⁸ wird versicherheitlicht auch indem kontrolliert wird, wer an ihr teilnimmt. Dieser demokratische Staat, so die auf Foucaults Gouvernamentalitätsbegriff zurückgreifende These von Pearce (2010: 300), konstruiere „NICHT-Bürger“, die die ‚reine Gewalt‘ des Staates treffen kann/darf (vgl. die Figur des Homo Sacer von Agamben 1998). Die Feststellung, dass kollektive Identität „auch über ‚das Andere‘ geschaffen wird“ (Brand 2010), gilt auch für den low-intensity conflict: Spezifische soziale Klassifizierungen bzw. Identitätszuschreibungen und die ‚Ausnahme‘ verknüpfen sich in einem Konstrukt von Gemeinschaft, aus dem Teile der Gesellschaft gleichsam herausfallen (vgl. dazu Agamben 2004)¹⁹ und daher in einer permanenten juristischen Unsicherheit leben: Für die als „minderwertige *razas*“ Konstruierten im Sinne Quijanos (2000b) gilt dies verstärkt; dieser Bezug zur Kategorie *race* ist z.B. in der Konstruktion vom kriminellen Gangmitglied als sozialem Anderen erkennbar. Ebenso funktioniert das Prinzip der „plausiblen Abstreitbarkeit“ möglicher Verbindungen zwischen Staat und Gewaltakteuren (Thomson 1996: 21; Franco Restrepo 2009: 383f.): Staatliche Apparate können so politische Gewinne der von irregulären Kräften verübten Verbrechen abschöpfen, die eigene direkte oder indirekte Verantwortung für jene ablehnen und den Staat selbst dabei als bedrohtes, fragiles Gefüge darstellen – was dazu beitragen kann, dass ein politisches Projekt der herrschenden Fraktionen weiterhin Unterstützung findet. Vor allem extern, gegenüber der „Internationalen Gemeinschaft“ ist dies relevant, denn international werden trotz der asymmetrischen Herrschaftsverhältnisse moralische und juristische Grenzen für die Gewaltausübung in Staaten aufgezeigt.

18 Zum Verlust an Gehalt des Begriffs der „Demokratie“ durch seinen inflationären Gebrauch durch Regierungen vgl. Beare (2005: 14f.)

19 Agamben (2004: 9) verweist, und darin ist Poulantzas (2002: 104–122) ihm nicht ganz unähnlich, darauf, dass im Kern der liberalen Demokratie die Aufhebung des Rechts/ der Einsatz extralegalen Mittel durch den Staat bereits vorhanden ist. Dass darin nach Schmittscher Manier der Kern der Souveränität liege, der Souverän nämlich darüber entscheiden könne, wann Recht ausgesetzt wird, ist eine autoritäre, antidemokratische Vorstellung und wurde verschiedentlich, u.a. von Agamben, kritisiert. Wenn mit Schmitt Gesetze nur als Ergebnis der (positiven Determinierung der) staatlichen Entscheidungskraft gewertet werden können, wird praktisch jede Rechtskritik – und Staatskritik ohnehin – hinfällig (vgl. Aponte 1999: 23).

Das folgende Kapitel konkretisiert dieses Feld der „Un-/Sicherheit“ und seine Ausprägungen im jeweiligen gesellschaftlichen Kontext. Das Politikfeld ist illustrativ für das Ringen um Hegemonieprojekte mit unterschiedlichen Akteurskonstellationen, die sich in einigen grundlegenden Elementen aber gleichen. Es können Aussagen im Sinne von Schritt 3 und 4 der Analyse getroffen, Dynamiken, die die Projekte betreffen, aufgezeigt und zentrale Akteure und Gegner der Regierungsprojekte nachgezeichnet werden. Indikatoren sind die Ausweitung des Budgets für den Sicherheitssektor (Militär, Marine, Geheimdienste, Informationstechnologie, Polizei) und die Aufgabengebiete, die das Militär für sich beansprucht, die militärische Präsenz in Legislative und Judikative und die Stärkung militäreigener Gerichte und rechtlicher Zusicherungen der Nichtverfolgung von Menschenrechtsverletzungen. So kann die Analyse unterschiedliche Interessenlagen und Positionierungen in Bezug auf die staatliche Politik in diesem Bereich herausarbeiten (Prozessanalyse). Die Aussagen zu ‚Verdichtungen‘ und Institutionalisierungen geben Auskunft darüber, wie spezifische gesellschaftliche Kräftekonstellationen sich teilweise in Recht, staatliche Strategien etc. übersetzen und festschreiben. Die Konzepte der Dezentralisierung der Gewaltfunktion (Franco Restrepo 2009) und der Grauzone (Auyero 2007; Pansters 2012b) sind dabei hilfreich.

Zunächst nimmt das Kapitel Kolumbien, danach Mexiko in den Blick. Ein erster Teil beschäftigt sich jeweils mit dem das Politikfeld betreffenden Regierungsdiskurs im Sinne einer Positionierung der Exekutive (V.2.1, V.3.1). Die extern mitbestimmten Militärprogramme (Entsendungen von Militär, Plan Colombia und die Mérida-Initiative) im jeweiligen Kontext der Sicherheitspolitik, Aufstands- und Kriminalitätsbekämpfung füllen den zweiten Teil (V.2.2, V.3.2). Das Ringen um und die Durchsetzung der entsprechenden Gesetze nimmt für Kolumbien einen eigenen Abschnitt ein (V.2.3.). Der folgende Teil beleuchtet die Konflikte innerhalb des heterogenen staatlichen Gefüges und die Kompetenzen, die unterschiedliche Apparate in diesem Feld an sich ziehen konnten oder verloren und deren rechtliche Festschreibungen (V.2.4, V.3.3-V.3.4). Ein fünfter Teil (V.2.5, V.3.5) entziffert die Bedeutung der nachgezeichneten Veränderungen in dem Politikfeld für verschiedene sozialstrukturelle Segmente. Die Prozessanalyse der sich verändernden Positionierungen und Akteurskonstellationen insgesamt liegt quer zu dieser Struktur und zieht sich durch den Text. Teil 6 (V.2.6, V.3.6) fasst die Ergebnisse über gesellschaftliche Kräfteverhältnisse und deren Nähe zu Entscheidungszentren zusammen. Es scheint, dass staatliche Kräfte unterschiedliche Restrukturierungsprojekte, wo umkämpft, zunehmend mit gewaltsamen Mitteln und autoritären Strategien vorantreiben, während zugleich eine unübersichtliche Vielzahl weiterer Akteursgruppen be- und entstehen und Gewalt ausüben. Der Staat trägt unbestreitbar zur Produktion vielfältiger Unsicherheiten bei.

V.2 UN-/SICHERHEIT UND IL-/LEGALITÄT: DYNAMIK DER KRÄFTEKONSTELLATIONEN IN DER KOLUMBIANISCHEN STAATLICHKEIT AB 2002

Das Kapitel zu Un-/Sicherheit in Kolumbien geht nun ins Detail. Der historische Kontext und das allgemeine Setting sind bereits deutlich geworden, so dass im Folgenden die tatsächlichen Transformationen nachgezeichnet werden können, die die tragenden Kräfte eines kohärenten autoritären Projektes – so die These – durchzusetzen imstande waren. Dafür ist zunächst der Diskurswechsel relevant, der mit dem Amtswechsel 2002 zusammenfiel. Die Folgeabschnitte illustrieren die Durchsetzungsfähigkeit bestimmter gesellschaftlicher Kräfte, indem sie den so genannten Demobilisierungsprozess mit den paramilitärischen Gruppen und entsprechende Gesetzesänderungen skizzieren. Im Zuge dessen ergaben sich einerseits massive, komplexe Brüche in den gesellschaftlichen Kräfteallianzen, andererseits lässt sich nachzeichnen, inwiefern die Amtszeit Ausdruck transformierter Kräfteverhältnisse war, die sich zum Teil in die staatlichen Apparate übersetzen.

V.2.1 Positionierung gegen den Feind: *estado comunitario*

Drei zentrale Elemente – eine kriminelle, unpolitische und daher illegitime Guerilla, eine Rhetorik der ‚legitimen Selbstverteidigung‘ und die sich aus den ersten beiden ergebende Aufgabe des Staates, die ‚Sicherheit zu restaurieren‘ (Uribe Vélez 2002) – charakterisieren Anfang der 2000er Jahre den Regierungsdiskurs über den bewaffneten Konflikt in Kolumbien. Franco Restrepo (2009) legt ausführlich dar, wie dieser öffentliche Diskurs seit den 1980er Jahren und dem Niedergang der Sowjetunion einen Schwenk vollzog: Die früher eher antikommunistische Rhetorik stellte den Gegner (die Guerilla) nun nicht mehr als politischen Akteur dar. Der bewaffnete Konflikt sei inzwischen völlig von ökonomischen Interessen dominiert (wie es in der Diskussion um die Konfliktökonomie Collier und Hoeffler (2004) vertrat). Als politische Kraft wird die Guerilla mit diesem ersten Diskurselement unsichtbar, der politische Charakter des bewaffneten Konflikts wird negiert, ohne dass dieser formal beendet wäre (vgl. Franco Restrepo 2009: 131). Dies ist Teil einer „strukturellen Kohärenz“ (ebd.) breiter gesellschaftlicher Sektoren in Bezug auf *counterinsurgency*-Strategien – nicht Ausdruck individueller Meinungen. Gab es 1997 noch eine relative Unterstützung für den Friedensprozess mit der FARC (wenn auch nicht vonseiten des Militärs) (Angarita Canas 2012: 18; Richani 2002: 141), so hatte sich dies nur drei Jahre später völlig verkehrt: Ein entscheidender Wendepunkt. Die Angriffe auf das World Trade Center in New York City 2001 waren sicher relevant für eine zunehmende Beschreibung der aufständischen, antistaatlichen Gruppen als

,Terroristen': Die terroristische Bedrohung trete in Kolumbien in Form der Guerilla auf.²⁰

Das Recht auf ,organisierte Selbstverteidigung' billigte der Staat (besonders Militär und Exekutive) in der kolumbianischen Geschichte immer wieder. Der Direktor des traditionell einflussreichen Viehzuchtverbands FEDEGAN José Félix Lafaurie vertritt par excellence dieses zweite Diskurselement, das offizielle Narrativ über den Paramilitarismus, das die kolumbianischen Regierungen weitgehend aufrecht erhält und die USA ebenfalls vertreten (Headquarters US Army 2006):

„Die Viehzüchter waren Opfer der Abwesenheit des Staates [...] in einem Gutteil des Landes war es genau so und es heute zu leugnen wäre wie die Sonne mit den Händen zu verdecken.“ (im Interview mit El Tiempo 2006a).

Regionale ,Eliten' gründeten, angesichts von Unfähigkeit und Desinteresse des Staates allein gelassen und schutzlos, paramilitärische Gruppen zur Abwehr der Guerillas. Diesen ursprünglichen Paramilitarismus habe die Mafia zunehmend unterwandert, kooptiert und degeneriert,²¹ so dass diese Kräfte „die Grenzen dessen

20 „Wir würden einem Konflikt beiwohnen, wenn es eine aufständische Gruppe gäbe, die sich gegen den Staat bewaffnet hat, weil dieser Staat die Verfassung verletzte, weil dieser Staat die demokratischen Regeln missachtete. Aber hier [...] gibt es einen Staat, der sich alle Mühe bei der demokratischen Konsolidierung gibt, Streitkräfte, die im Rahmen der Verfassung agieren, um den Pluralismus zu fördern; auf der anderen Seite gibt es bewaffnete Banden, die die Gesellschaft angreifen, die die Personen angreifen, die Institutionen repräsentieren. Und das wird zu einem Angriff [...] auf Institutionen, die demokratische Rechte gewährleisten. Dieser Umstand muss uns dazu führen zu sagen: Hier gibt es keinen Konflikt, was wir hier haben, ist Terrorismus.“ (Uribe Vélez 2004a). Schneiker (2009: 81) weist darauf hin, dass Uribes Diskurs sich besonders auf die Definition der EU und später Angela Merkels bezieht, bewaffnete Aktionen, die die Demokratie stören, seien Terrorismus.

21 Noch nachdem er wegen Korruptionsskandalen von öffentlichen Ämtern ausgeschlossen wurde, schrieb z.B. ähnlich der ehemalige Innen- und Justizminister Londoño Hoyos, was sich wie eine Apologie paramilitärischer Verbrechen liest: „Und auf der Bühne unserer Tragödie erschienen die Mafiosi, die als Bauern verkleidet waren. Die gleichen, die in den Wäldern unterwegs waren und mit der Guerilla die bösartigste aller möglichen Allianzen feierten, tauchten nun in den wohlhabendsten landwirtschaftlichen Regionen auf und taten, als seien sie *hacendados* und Märtyrer. Um ihre elenden Gewinne zu verteidigen, übernahmen sie die Organisationen, die die Bauern gegründet hatten, um das heilige Recht auf Selbstverteidigung auszuüben“ (El Colombiano 2006a). Der Minister praktiziert, was Thomson (1996: 21) das „plausible Abstreiten“ einer Verbindung zwischen dem Staat, privaten Selbstverteidigungsorganisationen und der illegalen Ökonomie nennt.

überschritten (*„desbordaron el límite“*), was in einem Krieg zuzulassen war“ (ebd.). Doch Kritiker dieses Diskurses belegen, dass die Paramilitärs – mindestens toleriert von staatlichen Apparaten – gerade dafür ins Leben gerufen wurden: *para desbordar el límite* – um die gesetzlichen Beschränkungen für einen irregulären Krieg zu kompensieren (exemplarisch Zelik 2009; Medina Gallego 2008; Franco Restrepo 2009). Für Franco Restrepo (ebd.: 46f.) bedeutet dies, dass der Staat die „Dezentralisierung des Gewaltmonopols“ durch spezifische gesellschaftliche Sektoren mit seiner angeblichen Abwesenheit zu legitimieren sucht – der Staat wird als Opfer eines Angriffs präsentiert, dem er nicht gewachsen sei –, was nicht immer widerspruchsfrei gelingt. Selbstverständlich setzte weder dieser übersteigerte Diskurs selbst noch der von Franco Restrepo konstatierte diskursive Schwenk 2002 mit dem Amtsantritt Uribes schlagartig ein. Bereits 1997 plädierte der General Harold Bédoya Pizarro, Milizen seien als Mechanismus „legitimer kollektiver Verteidigung der Gesellschaft“ notwendig. Sie seien

„der demokratischste Ausdruck der politischen Gemeinschaft, denn es sind Organisationen der Gesellschaft selbst, für ihre Verteidigung, in der ihre Mitglieder, ohne ihre Eigenschaft als Zivilisten zu verlieren, zu Kollaborateuren der staatlichen Kräfte werden.“ (zit. in Paz Con Dignidad 2010: 12).²²

Álvaro Uribe Vélez trat die Kandidatur zur Präsidentschaft 2002 mit einem Programm an, das das Gegenteil zum Friedensdialog vertrat: nun ging es – drittes Diskurselement – um die Wiederherstellung von Sicherheit (*„restauración de la Seguridad“*), und die *„recuperación del Estado“*, die „Wiedergewinnung“ des Staates. Das Feindbild des FARC-„Terroristen“ und „Söldners“, den der Staat militärisch besiegen muss, begann den Kern von Uribes Diskurs zu bilden, im Kontrast zur Regierung Pastrana, die die Guerilla als Gegenüber in Friedensgesprächen präsentiert hatte (Uribe zit. in El País 2002; Uribe Vélez 2004a, 2004b).²³ Die Verantwortung des Staates für paramilitärische Verbrechen hingegen konstruierte er während seiner Amtszeit auf eine Art und Weise, die die tatsächlichen Kooperationen zwi-

22 In diesen Argumentationsstrang fügt sich das Einbeziehen der Bevölkerung in Informantennetze ein – obwohl der General konzeptionell ein Paradoxon vollzieht: Sind die Paramilitärs die demokratischste Form von Sicherheitsdienstleistern, dann steht das Militär, da es zum Staat gehört, der Gesellschaft als etwas ‚fremdes‘ gegenüber.

23 „[...] ich erkenne in den gewalttätigen Gruppen in Kolumbien keine Kombattanten, meine Regierung sieht sie als Terroristen [...] Ich habe das wegen der besonderen Bedingungen der kolumbianischen Demokratie gesagt, ich habe es wegen der Methoden dieser Gruppen gesagt, ich habe es wegen ihrer Auswirkungen gesagt und ich habe es wegen ihrer Einnahmequellen gesagt“ (Uribe Vélez 2003a).

schen Staat und Paramilitärs verschleierte.²⁴ Tatsächlich ist auffallend, dass die Paramilitärs als Bedrohung in diesem Diskurs viel weniger präsent waren.

Der Kandidat Uribe versprach jedoch in der breit wahrgenommenen Krisensituation – mit einem geradezu katastrophal gescheiterten Friedensprozess zwischen Staat und Guerilla, explodierenden Mordraten, wegen Überfällen nicht mehr befahrbaren Überlandstraßen (IV 11:39ff.) – einen Umbruch, der über die militärische Offensive des „demokratischen Staates“ gegen die „terroristische Guerilla“ (ebd.) hinausging. Obwohl aber die ‚Unordnung‘ militärisch beseitigt werden sollte und ein Dialog mit den Antagonisten unmöglich war, gebe es einen „Bürgerkrieg“ nicht, so betonte Uribe als Präsident unzählige Male (Franco Restrepo 2009: 107). In Sicherheit sei die Gesellschaft, wenn der Staat Autorität wiedererlange, die er verloren habe, was die Niederschlagung derer beinhalte, die die herrschende Ordnung infrage stellen. Da die Guerilla ihre Mitglieder in der Zivilbevölkerung tarne (vgl. Leal Buitrago 2006c: 534; Franco Restrepo 2009; Zelik 2007), kann letztere Ziel militärischer Operationen sein. Insofern nahm der Kandidat die ‚failed-states‘-Thematik und ältere US-*counterinsurgency*-Diskurse geschickt auf und verknüpfte mit der „Wiedergewinnung“ des „in großen Teilen des nationalen Territoriums“ fehlenden Staates die „Verpflichtung aller Bürger, den zuständigen Autoritäten zu helfen“ (Interview mit Uribe, El País 2002).

Somit ist ein Anknüpfen an den Patriot Act der USA nach dem 11. September nur konsequent: „Wir brauchen ein Anti-Terrorismus-Statut, das Festnahmen, Verhaftungen und Hausdurchsuchungen erleichtert“ (Uribe zit. in ebd.). Laut Vizepräsident Francisco Santos, dessen Familie die größte Tageszeitung El Tiempo gehörte, sei die zentrale Achse der Politik, dass „niemand, auch nicht die Journalisten, Vorstandsmitglieder und Besitzer der Kommunikationsmedien neutral sein soll oder kann“ (zit. in FIDH 2004: 10; vgl. Leal Buitrago 2006c: 530).

In Dokumenten wie dem Nationalen Entwicklungsplan der Regierung (2002) und dem Strategiepapier Política de Defensa y Seguridad Democrática (2003), skizzierte die Regierung Uribe ihr Programm der *Seguridad Democrática* und das Leitmotiv des *estado comunitario*, zu dem diese Politik hinführen solle. Dabei blieb

24 „Das Land hatte die reale Souveränität verloren, in weiten Regionen Kolumbiens übte der Staat seine effektive Souveränität nicht mehr aus. [...] Die Umstände [...] erfordern ein anderes Urteil über den Staat. Der Staat war es, der die Bedingungen schuf dafür, dass all diese Terroristen sich diese Regionen aneignen konnten, denn der Staat ignorierte die Sicherheit [...] Und es werden die Richter der Republik sein, die in ihrer Weisheit beurteilen, warum diese Verhältnisse entstanden sind. Sie werden dabei die Vernachlässigung des Staates gegenüber diesen Regionen im Kopf haben, wie der Staat der realen Souveränität abschwor, die reale Souveränität entführte; wie er von den terroristischen Mächten ersetzt wurde.“ Uribe 01/2007, Rede vor dem Consejo Comunal de Telecomunicaciones, Pereira (zit. in Franco Restrepo 2009: 55).

sie häufig schemenhaft; der deutliche Fokus auf Militärkompetenzen ist dennoch nicht zu leugnen. Der Entwicklungsplan schrieb vor, Gemeindepolizeistationen wieder zu besetzen und das Militär um 62 „mobile Einsatzgruppen“ zu erweitern (Presidencia de la República Colombiana 2002: 41f., 163); der Wehrdienst „bäuerlicher Soldaten“, die verstärkt in ihren Heimatgegenden eingesetzt wurden, sei auszubauen (ebd.: 41).

Das Kernthema Sicherheit füllte der dominante Diskurs mit bestimmten Begriffen (vgl. die Arbeit von Franco Restrepo 2009): „Leben“, „Freiheit“ (in Bezug auf Handel und Wohnort), „Eigentum“ – die Kopplung von Wachstum und Investition mit „Vertrauen“ taucht im Plan Nacional häufig auf (Presidencia de la República Colombiana 2002: 20; Uribe Vélez 2004b). Das Konzept der *Seguridad Democrática* beinhaltet nicht nur städtische „Sicherheit“ und die Stärkung der Sicherheitskräfte, sondern Anreize für Direktinvestitionen, für die der Schutz von Infrastruktur eine Priorität ist. Der „Managementstaat“ (*Estado Gerencial*) (Presidencia de la República Colombiana 2002: 164ff.) unterliegt nicht nur einem strengen Austeritätsprogramm, das dem Finanzministerium eine besondere Stellung im staatlichen Gefüge verschafft. Außerdem soll er effizient, transparent und mit dem „Abbau bürokratischer Hürden“ international „wettbewerbsfähig“ werden (ebd.: 133ff.) und auf seine eigene administrative Neuorganisation in Richtung regionaler Autonomie (ebd.: 269) hinarbeiten. Dabei wird diskursiv das Wachstumsparadigma mit dem Sicherheitsthema in positiver Weise verknüpft, wie es zum Beispiel im Haushaltsbericht des Verteidigungsministeriums ins Auge fällt (Ministerio de Defensa 2009): Massiv erhöhte Militärausgaben setzten, so das Ministerium, einen „circulo virtuoso“ für Wohlstand und Erholung der Wirtschaftsindikatoren in Gang. Das Strategiepapier *Visión 2019* von 2006 (Presidencia de la República Colombiana 2006a: 40f.) macht die wirtschaftspolitischen Prioritäten besonders deutlich, Kolumbien unter den fünf Ländern mit den meisten ausländischen Direktinvestitionen im Bergbau zu halten (u.a. mit privatem Kapital in der ehemals staatlichen Ölförderfirma Ecopetrol), die dortige Produktion zu verdoppeln (mit genauen Zahlenangaben: Kohleexporte sollen von 50,9 Mio. t auf 100 Mio. t/Jahr steigen) und neue (Öl-)Reserven zu erschließen, indem „endlich“ flächendeckend der Untergrund untersucht werde.

„Das Potential dieser Ressourcen ist gigantisch. Kolumbien muss sich als regionaler Energiecluster positionieren und die langfristige Versorgung mit klaren Zeichen der Preisgestaltung garantieren; es sollte dabei die Möglichkeiten der Biokraftstoffe nutzen.“ (ebd.: 40).

Mit der Bezeichnung „kommunitärer Staat“ (*estado comunitario*) implizieren die Autoren des Entwicklungsplans, dass „es sich bei dem von Uribe propagierten Modell um eine Regierung der Gemeinschaft handelt“ oder sogar „die Gemeinschaft ist“ (Durán 2007: 15, Hervorh. i.O.). Der *estado comunitario* ist eng verknüpft mit

der Idee eines ‚Vaterlands‘, dessen ‚gute Bürger‘ moralisch spezifisch besetzte Konzepte sind und dessen oberster *caudillo* oder *patrón* die alleinige Autorität inne hat (vgl. IV 18, IV 15). Während dies ein ‚imaginario‘ (Vorstellungswelt) von ‚Einheit und Kohäsion‘ kreierte, zog der Diskurs zugleich Grenzen zwischen denen innen und denen außerhalb der Gemeinschaft, denn die Regierungspolitik beanspruchte, Konsens aller zu sein: Politische Auseinandersetzung ist nicht mehr notwendig, wenn unter dem väterlichen Blick des Präsidenten²⁵ Kapitalgruppen und Kleinbauern in ‚Brüderlichkeit in der Kontrolle von Land, ohne Feudalismus oder Klassenkampf‘ (Uribe Vélez 2002: 8) zusammenleben. Mehr noch, politischer Disput ist schädlich.

Uribes Kampagnenprogramm („100 Punkte“ Uribe Vélez 2002; Presidencia de la República Colombiana 2006a: 10) spricht dagegen von „partizipativer Demokratie“: Die vermeintliche Nähe des Präsidenten, der „direkte Kontakt zur Bevölkerung“ und die Präsenz eines vormals fernen Staates trugen zu seiner Popularität bei, nachdem Uribe begann, alle zwei Wochen in beliebigen Gemeinden des Landes kommunale Ratssitzungen (*consejos comunales*) abzuhalten (vgl. hierzu Leal Buitrago 2006c: 532). Diese Versammlungen mit lokalem Verwaltungspersonal und Anwohnern übertrug das Fernsehen live; tatsächlich erscheinen sie als „Theatralisierung der Politik“ (Angarita Canas 2012: 31), die die rettende Vorstellung der väterlichen Führungsfigur überzeichnet, denn vor Ort löst der Präsident kleine und große Probleme sofort. Die politische Interaktion der Gemeinschaft, ihre Beteiligung an Entscheidungsprozessen vollzieht sich direkt mit ihm, nicht über demokratische Institutionen (IV 15:14). Der Rückgriff auf „bürokratische“ (sprich: demokratische) Mechanismen wird geradezu überflüssig.

„Dies übersetzt sich in die Vorstellungswelt, die um die Regierung Uribe herum aufgebaut wurde: Die Bürger praktizieren aus den *consejos comunales* heraus eine direkte Demokratie, regieren sich zum ersten Mal ihrem freien Willen folgend, und übergehen dabei den Kongress, die Parteien, Gewerkschaften oder jede andere Institution der repräsentativen Demokratie.“ (Mejía Quintana et al. 2008: 96).

Angarita (2012: 32) betont zudem die medienwirksam beworbenen Transferzahlungen im Rahmen der direkt dem Präsidenten unterstehenden Sozialprogramme Acción Social, die ihm persönlich Dankbarkeit und Unterstützung einbrächten. Die dazugehörigen moralischen Vorstellungen sind allerdings gerade in diesem Kernbereich der Familie und Genderpolitik höchst konservativ. In der Vorstellung der wohlhabenden ländlichen Gesellschaft, aus der sie sich speisen, stellt die Familie die Entscheidungen des Gutsherrn kaum infrage. Mit dem Motto, das der Präsident

25 „Ich betrachte meine Landsleute heute eher mit den Augen eines Familienvaters als eines Politikers“ (Uribe Vélez 2002: 13).

ständig wiederholte („Arbeiten, arbeiten, arbeiten“), verwies er zugleich diskursiv auf den wirtschaftlichen Erfolg des Departements Antioquia (IV15:18). Die Symbolik der „harten Arbeit“ verknüpfte Uribe mit seiner antioqueñischen Herkunft und inszenierte sich mit den dort typischen Hüten und Kleidung immer wieder als Guts- patron.

Es ist fast hinfällig zu sagen, dass dieser Diskurs einer gemeinschaftlichen Identität in einer diffusen „Unsicherheit“ sein Anderes konstruierte (wer nicht zur Regierung steht, trägt bei zum scheiternden, auseinanderfallenden Staat, den ‚Terroristen‘ sich in manchen Regionen angeeignet haben). Konsequenz war die offene Kriminalisierung jedes sozialen Protests. Dissens ist in der „Konsens-Gesellschaft“, in der die Kolumbianer laut den dominanten Fraktionen leben, als „anormal“ und „pathologisch“ charakterisiert (Vargas Velásquez 2004: 97). Den Mitgliedern der Familie stehen andere entgegen, die nicht dazugehören; jegliche Opposition befindet sich sozusagen außerhalb des allgemeinen Willens des *estado comunitario* und damit außerhalb der Gemeinschaft. Präsident Uribe selbst bezeichnete sogar wiederholt regierungskritische Menschenrechtsorganisationen als „Politintriganten im Dienst des Terrorismus“, „[...] sie und die Terroristen, die sie verteidigen, haben den gesellschaftlichen Absturz der Nation ausgelöst“ (zit. in FIDH 2004: 10). In der fast hegemonial wirkenden Sicht der Exekutive auf die Gesellschaft verankerte sich die Vorstellung, es gebe „eine[n] barbarischen Feind [...] ohne Rechte“, der „leicht zerstört, ausgewischt, hingerichtet werden kann“ (FEDES 2010: 5). Diese Darstellung ermöglichte in der an Gewalt gewöhnten Gesellschaft Praktiken wie die Tötung von Jugendlichen, die das Militär als im Kampf gefallene Guerilleros präsentierte. Sie galten als entbehrlich, als Quellen von Unsicherheit. Dieser Diskursstrang ähnelte dem mexikanischen Diskurs:

„Manche sagen: das waren jugendliche Kriminelle, Drogenabhängige, ohne Träume oder Lebensplan, ohne Einkommen, ohne Bildung: ‚Wenn ihnen passiert ist, was ihnen passiert ist, wird es schon wegen irgendwas gewesen sein‘; ‚Wer ein guter Mensch ist, ist gut und ihm passieren solche Dinge nicht‘; ‚die haben das verdient, es gibt so viele Jungs, die der Gesellschaft schaden‘.“ (ebd.: 41).²⁶

Die Darstellung von staatlichen Kräften und *counterinsurgency*-Agenten erlaubt hingegen eine Humanisierung: Sie töten nicht (*matar*), sondern *dan de baja*, sind „respektierte Kommandanten, Generäle“, „Soldaten des Vaterlands“ – sie begehen keine Verbrechen, sondern tun ihre „Pflicht“ (Franco Restrepo 2009: 434). Dieses Bild wird allerdings nur unter der Bedingung aufrecht erhalten, dass Kriegs-

26 Solche gegenhegemonialen Diskurse, die die Euphemismen der offiziellen Redemuster betonten (z.B. Angarita Canas 2012; FEDES 2010), zog die Politik der *Seguridad Democrática* bald nach sich. Sie blieben in ihrer Reichweite aber zunächst beschränkt.

verbrechen wie Verschwindenlassen oder selektive Morde unsichtbar oder abgeschwächt werden und Berichte von Betroffenen verstummen (ebd.: 435). Dies bestätigt der Bericht der Grupo Memoria Histórica (2013: 43ff.): Selektive Morde erfahren im bewaffneten Konflikt die geringste öffentliche Beachtung, sind aber sehr häufig.

Welche gesellschaftlichen Sektoren fanden sich in diesem programmatischen Sicherheitsdiskurs wieder? Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Sicherheit der Einen die Unsicherheit anderer war (Franco Restrepo 2009: 114; Zelik 2009); die Angst Subalternen vor der Fortdauer prekärster Lebensbedingungen fand sich in diesem Sicherheitsbegriff nicht. Das uribistische Programm unterstützten nicht nur grundbesitzende Fraktionen aus Uribes Departement Antioquia, sondern entscheidende Teile der städtischen Mittelschichten und herrschenden Klassenfraktionen, die sich von unsicheren Straßen und einer mit dem Konflikt verknüpften (Entführungs-)Kriminalität massiv bedroht fühlten (IV 15:6) (El Espectador 2006). In diesem politischen *imaginario* verschaffte sich die Forderung nach einer „starken, autoritären Regierung“ Raum, die genügend Unterstützung für eine Niederschlagung der Guerilla hatte, für die man bereit war, wenn nötig auf „bürgerliche Rechte, soziale und juristische Garantien und all das zu verzichten, das die Demokratie und den liberalen Rechtsstaat legitimiert“ (Uribe Hincapié 2004: 14f.). Diese immer dominantere, verallgemeinerte Forderung fand ihr Echo ab 2002 im Konzept der *Seguridad Democrática*; Forderungen von Basisorganisationen nach Land galten dem staatlichen Gefüge dagegen als partikulare Interessen.

Die Diskursmuster blieben in der zweiten Amtszeit Uribes ab 2006 weitgehend bestehen; bemerkenswert ist der explizit negative Bezug zur Doktrin der „Nationalen Sicherheit“ der 70er Jahre:

„[...] anders als bei der alten lateinamerikanischen Doktrin der Nationalen Sicherheit, die Freiheiten unterdrückten, Diktaturen stützten, den Dissens auslöschten, die Opposition disqualifizierten, die Dissidenten verfolgten und die Demokratie außer Kraft setzten. Im Gegenteil vertieft die *Seguridad Democrática* den Pluralismus, schützt alle Segmente der Gesellschaft gleichermaßen und bietet alle Garantien und Schutz im politischen Prozess.“ (Presidencia de la República Colombiana 2006b: 19).

Das Strategiepapier entkräftet die Kritik am Konzept der „Demokratischen Sicherheit“, die diese häufig in die Nähe der „Nationalen Sicherheit“ rückt (u.a. Uribe/Corporación Jurídica Libertad 2009), schon präventiv. Zudem steigerte Uribe den *estado comunitario* in der zweiten Amtszeit letztlich zum *Estado de Opinión*, der schlicht eine höhere Stufe des Rechtsstaats sei. Auch Rechtsstaatlichkeit wird in der kommunitären, dissensfreien Gemeinschaft praktisch überflüssig (IV 15:008; IV 17:105).

V.2.2 *Zonas de Rehabilitación* und internationalisierte Aufstandsbekämpfung

Im folgenden Abschnitt steht das gesellschafts-politische Ringen um die Umsetzung der angekündigten Politik der *Seguridad Democrática* im Vordergrund. Zunächst werden die Verknüpfung der kolumbianischen Anti-Terrorismus-Politik mit dem US-finanzierten Plan Colombia und die damit verbundenen Maßnahmen skizziert, die, betrachtet man sie gebündelt, eine Transformation des Staates nach sich zogen. In einem zweiten Schritt zeichnet das Kapitel einen Prozess nach, an dem zentrale Verschiebungen der Kräfteverhältnisse geradezu ins Auge springen: Die „Demobilisierung“ der *narco-paramilitares* und das Ringen um die adäquate Gesetzgebung inner- und außerhalb formeller parlamentarischer Verfahren. Wie dann unterschiedliche „Sicherheits“-Apparate und andere Teile des staatlichen Ensembles unterschiedliche Projekte vertraten und Widersprüche zwischen unterschiedlichen Fraktionen aufbrachen, ohne dass sich dadurch die wirtschaftliche Ausrichtung veränderte, behandelt der folgende Abschnitt. Hierbei fallen Prozessanalyse und Analyse der Verdichtungen in Gesetze in eins.

Der internationale Militärkooperationsplan Plan Colombia sollte ab dem Jahr 2000 die „Wiedergewinnung“ des Staates von der internationalen Ebene her unterstützen. Die Version, die die USA finanziell unterstützte, dachte den bewaffneten Konflikt praktisch ausschließlich von einem außerhalb staatlicher Verantwortung gelegenen Drogenproblem aus und hatte weit stärker militärischen Fokus als der ursprüngliche Programmvorschlag der Regierung Pastrana. Den „Kampf gegen die Drogen“ vermengte der Plan mit dem „Krieg gegen den Terror“ und einer recht deutlich antisubversiven Strategie (vgl. CCAJAR 2003). Die Kooperation bestand in mehreren Phasen: Laut JUSTF (2010) standen US-Sicherheitsinstitutionen in einer vorläufigen Phase ab ca. 1995, vor Beginn des offiziellen Plans, hauptsächlich mit der militärisch ausgebildeten *Policía Nacional* in punktuellen *counter-narcotics*-Aktivitäten in Kontakt. Zwischen 2000-2003 umfasste der tatsächliche Plan Colombia ein enormes 1,3 Mrd. ‚Nothilfe‘-Paket für die Anden, davon 860 Mio. für Kolumbien (ebd.). In der ersten Phase des Plan Colombia flossen die US-Hilfen in drei neue „Antidrogen-Bataillone“, 46 Hubschrauber, Kommunikations- und Waffensysteme für die Armee, 14 Hubschrauber für die Polizei und in Besprühungsflugzeuge. Immer mehr Personal der US-amerikanischen Drug Enforcement Administration (DEA) arbeitete in Kolumbien (vgl. Aristizábal 2007: 168; CCAJAR 2003: 72). Nach dem Amtsantritt Uribes begann die Phase der ehrgeizigen ‚*counter-terrorism*‘-Kampagne des ‚Plan Patriota‘ 2003-2006. Die US-Regierung sprach Kolumbien noch einmal 463 Mio. US\$ zu, nachdem die kolumbianische Regierung der Forderung nachgekommen war, den Militärhaushalt zu erhöhen und sich zur Immunität von US-Bürgern zu verpflichten: US-Soldaten und -Zivilisten, also

Söldner und Angestellte von Privaten Sicherheitsfirmen genießen in Kolumbien völlige Immunität (CCAJAR 2003: 73ff.; vgl. Leal Buitrago 2006c: 535; Durán 2007: 18). Wie in Mexiko nach der zapatistischen Rebellion 1994 wurden mobile und zum Teil von den USA ausgebildete Spezialeinheiten aufgebaut. Das aktive Eingreifen der USA in den Konflikt ist damit ganz offensichtlich, war erwünscht und beförderte logistisch und finanziell einen hochtechnisierten Krieg gegen die Guerillas. Häufig eingesetztes Mittel sind toxische Besprühungen: In großem Stil besprüht das Militär, von den USA mitfinanziert, Kokafelder zur Vernichtung mit Glyphosat, was nicht nur im Hinblick auf Umweltschutz und Gesundheit von Anwohner/-innen bedenklich ist. Magendarmprobleme und Hautkrankheiten treten in den besprühten Gebieten erheblich häufiger auf (FIDH 2004: 12). Regelmäßig vernichten die Besprühungen weitere Produkte, besonders wenn Kleinstbauern in Mischanbau Koka mit Bananen oder Yuca für die Eigennutzung produzieren. Die landesweiten Indigenenorganisation bezeichnete das Besprühen mit Gift als „Vernichtungsstrategie“ (Congreso de los Pueblos Indígenas de Colombia 2007: 1). Die Kokainproduktion blieb hoch. Sogar die Regierungszahlen zeigen nur, dass sich der relative Trend fortsetzt, Koka auf weniger Hektar anzupflanzen, während die Produktivität steigt, auch wenn sie diesen Trend als Erfolg des Plan Colombia und der *Seguridad Democrática* darstellen (DNP/Presidencia 2005: 41; Ministerio de Defensa 2008: 36ff.).

Die Gebiete, in denen die gestärkten kolumbianischen Streitkräfte und Policía Nacional die Ordnung „wiederherstellten“, sind offenbar wirtschaftlich interessant für Investoren. Das „Allianzgesetz“, das in den USA die Finanzierung legitimierte, verknüpft den Plan offen mit der Forderung, „(2) to insist that the Government of Colombia complete urgent reform measures intended to open its economy fully to foreign investment and commerce, particularly in the petroleum industry [...]“ (U.S. Congress (106th) 1999). Die ohnehin mageren Mittel des Plan Colombia für Alternative Entwicklungsprogramme kamen tatsächlich nicht vor allem den vom Besprühen betroffenen Gemeinden zugute, sondern eher denen, die ohnehin in der Lage waren, zentralstaatliche Ressourcen abzuschöpfen (vgl. Transnational Institute 2003: 20). Als Gegenbewegung konnte der Consejo Nacional Campesino (2003) landesweit gemeinsame Grundsätze gegen die gesamtamerikanische Freihandelszone ALCA, gegen die Besprühungen und für eine Dialog-Politik gemeinsam mit den kleinen Produzenten von Koka oder Mohnanbau formulieren.

In dieser Zeit konzentrierte sich das kolumbianische Militär offiziell auf die Departments Cundinamarca, Boyacá, Santander und Nord-Meta und Tolima. Dort drängte es die FARC militärisch zurück (Ministerio de Defensa 2008, 2009: 28f.); in den Gebieten, in denen die FARC Jahrzehnte lang Ordnungsmacht gewesen war, war dies aber nicht langfristig erfolgreich (vgl. Isacson/Poe 2009). Auf die vierte Phase der Kooperation ab 2006, als sich der Fokus des Plan Colombia noch einmal verschob, geht Kap. V.2.5. ein.

Plan Colombia und die US-Finanzhilfen sind eng mit weiteren Reformpaketen, Strategien und Gesetzesvorhaben verknüpft, die die Regierung Uribe gleichzeitig vorantrieb: Per Dekret rief Präsident Uribe 2002 wenige Tage nach Amtsantritt den Ausnahmezustand aus („*estado de conmoción interior*“) (Dekret 1837) und legte einen Monat später besondere „Zonen“ fest (Dekret 2002) (Ministerio del Interior República de Colombia 2002): laut Angarita (2012: 22) das „Rückgrat“ der Kriegsstrategie. In diesen Regionen (z.B. Arauca, Bolívar) sei die öffentliche Ordnung besonders von „kriminellen Organisationen“ gestört; deshalb müsse der Staat auf Ausnahmestaatsregelungen zurückgreifen, Personen präventiv verhaften und Gespräche abhören können und teilweise die Bewegungsfreiheit der Bevölkerung einschränken (Ministerio del Interior República de Colombia 2002: 1). Tatsächlich sanken die Gewalttaten in den *Zonas de Rehabilitación* nicht, sondern stiegen nach Eintreffen der entsandten Militärs – ähnlich den *Operativos Conjuntos* in Mexiko (Kap. V.3.2). Amnesty International (AI 2004: 31f.) konnte nachweisen, wie zumindest die XVIII Brigada der Armee paramilitärischen Gruppen in Arauca bei selektiven Morden und Massakern freie Hand ließ. Das Dekret setzte so viele Grundrechte außer Kraft, dass sich sagen lässt, es legalisierte bzw. legitimierte in gewisser Weise Menschenrechtsverletzungen.²⁷

Anders als in Mexiko hat allein die Exekutive, nicht der Kongress die Befugnis, den Ausnahmezustand aufzuheben (Zinecker 2007: 1038). Die Regierung per Ausnahmezustand bettet sich allerdings ein in eine lange Geschichte immer wieder erklärter Ausnahmezustände, z.B. Ende der 1970er Jahre unter dem liberalen Präsidenten Turbay Ayala und sind so nicht Ausnahme, sondern längst „Normalität des politischen Regimes“ (Coordinación CEEU 2005: 18).

Teile des staatlichen Ensembles waren von regierungsnahen Interessenlagen dominiert. Tatsächlich rang die Regierung Uribe aber durchaus mit Beharrungstendenzen des Staates, Verwaltungsapparaten und mit der Verfassung von 1991 – ‚Verdichtungen‘ also, die ihr die Durchsetzung ihres politischen Projekts der *Seguridad Democrática* erschwerten. Deshalb ist es relevant, dass das Verfassungsgericht (Urteil C-1024 /2002) einige Artikel des Dekrets über *Zonas de Rehabilitación* annullierte (z.B. Art. 1 über die Begleitung von Militäroperationen durch Staatsanwaltschaft und Procuraduría, da diese nicht der Exekutive unterstehen, Art.2 und 6). Offensichtlich gab es aus der Regierung bewusste Bestrebungen, das Verfassungsgericht zu schwächen, obwohl dieses meist nur Formfehler beanstandete (IV 17:15, 21.22). Dies entsprach der ablehnenden Haltung der Regierung gegenüber der Ver-

27 Art. 2-3 erlaubten Festnahmen ohne Haftbefehl, Art. 6 Hausdurchsuchungen ohne Beschluss; Art. 17 erlaubte dem Militär Aufzeichnungen persönlicher Daten aller Personen, die in eine Zona ein- oder ausreisten.

fassung von 1991.²⁸ Das Verfassungsgericht hob aber das Dekret nicht vollständig auf, wie die Kolumbianische Ombudsstelle gefordert hatte, und ermöglichte der Regierung, daraufhin rasch in einem neu formulierten Dekret (2929/2002) Zonen mit speziellen Kompetenzen zu deklarieren (vgl. Gallón Giraldo 2010). Erst als die Regierung Uribe erneut den Ausnahmezustand zu verlängern suchte, erklärte das Verfassungsgericht 2003 die Verfassungswidrigkeit der *Zonas de Rehabilitación* als rechtlicher Figur. Dennoch erklärte die Regierung ausdrücklich, die Programme fortzuführen (Presidencia de la República Colombiana/Ministerio de Defensa 2003: 44).

Das Verfassungsgericht war es auch (in Urteil C-816 /2004), das die Verabschiedung des Anti-Terrorismus-Statuts durch den Kongress im Dezember 2003 – aus Verfahrensgründen – für ungültig erklärte (Gallón Giraldo 2010: 14). Das Statut, das Präsident Uribe schon im Wahlkampf angekündigt hatte, war somit nichtig. Mit dem Statut hatte die Legislative dem Militär die Kompetenzen erweitert, ihm u.a. staatsanwaltschaftliche Ermittlungsfunktionen gegenüber Zivilpersonen zugesprochen, dem Geheimdienst DAS, Militär und Polizei Abhörungen erlaubt und die Zusammenarbeit von Policía Judicial und Militär bestärkt. Das Militär sollte zudem ein obligatorisches Melderegister mit persönlichen Informationen anlegen, wo immer die Regierung es für wichtig hielt.

In diesem Fall legte sie keine klaren geographischen Begrenzungen fest: Die Ausnahmeregelungen galten ‚dort‘, wo die Policía Judicial keinen Zugang habe und für die Apparate, die die Regierung betraue (ebd.: 13). Die entsprechende Änderung des Strafgesetzes ähnelt der in Mexiko durchgesetzten Terrorismus-Definition bis ins Detail und macht bereits eine ‚Bedrohung‘ zur Straftat.²⁹ Was Aponte (1999) schon in den 90er Jahren als Feindstrafrecht kritisierte, wurde hier verschärft.³⁰

28 Die Verfassung von 1991 führte, obwohl sie die Kompetenzen der Exekutive kaum real schwächte, die Figur der persönlichen Verfassungsbeschwerde (*tutela*) ein, die Menschenrechtsorganisationen als juristisches Instrument häufig in juristischen Verfahren gegen den Staat nutzten. Verwirrenderweise ist für die Verfassungsmäßigkeit von Dekreten der Consejo de Estado und nicht das Verfassungsgericht zuständig. IV 3 (176:177; vgl. IV19: 021; 1IV 15): „Nun, der erste Konflikt, mit dem man beginnen muss, ist der mit dem Verfassungsgericht über die Art der Urteile, die das Gericht fällt. Hier urteilt das Gericht nicht inhaltlich, sondern in der Form. Ob die Abläufe im Parlament eingehalten wurden, um Gesetze zu verabschieden oder nicht. Es ist egal, welcher Art die Gesetze sind, wenn die Mechanismen den verfassungsmäßigen Normen entsprechen. Und naja, die Parteigänger Uribes halten meist die Normen nicht ein, so dass das Gericht ihnen eine Reihe von ihren Schlüsselprojekten zunichte gemacht hat.“

29 Art. 144 „Terroristische Akte. Wer anlässlich und für die Entwicklung eines bewaffneten Konflikts exzessive Angriffe umsetzt oder deren Durchführung anordnet oder die Zivilbevölkerung zum Ziel von Angriffen, Repressalien, Gewaltakten oder Bedrohung mit

Andererseits bewarb die Regierung vehement ihre Erfolge dabei, die zentralen Überlandstraßen vor Überfällen der Guerilla zu schützen und mit massiver Präsenz von Polizei- und Militärkonvois die „Bewegungsfreiheit der Bevölkerung wiederherzustellen“ (Leal Buitrago 2010b: 13): So galten der *Seguridad Democrática* u.a. das Programm ‚Viva Colombia viaja por ella‘ als großer Erfolg und war es für die entscheidenden Gesellschaftssegmente auch. Die Wahrnehmung von Sicherheit auf den Straßen veränderte sich völlig: Mittelklassen und herrschende Fraktionen aus den Städten fühlten sich wieder in der Lage, über Land zu reisen (vgl. IV15:6, IV11). Die Entführungszahlen blieben dagegen fast gleich, da sie in der Realität eher auf kleinen Landstraßen stattfanden (sie richteten sich in der Mehrzahl sogar gegen Menschen mit geringerem sozialen Status) (vgl. ebd.: 13). Im Gegensatz zu dieser Wahrnehmung größerer Sicherheit waren verstärkte Hausdurchsuchungen und Festnahmen vor allem von Gewerkschaftern und Menschenrechtsverteidigern ohne Haftbefehl oder richterlichen Beschluss direkte Folge der Ausnahmeregelungen auf Basis des ‚*estado de conmoción interior*‘.

2003 legte die Regierung Uribe das Justiz- und das Innenministerium in eins – wohl die konsequenteste Handlung für einen selektiv, nach spezifischen (Un-) Sicherheitskriterien sanktionierenden Staat. Massenfestnahmen³¹ wurden zum ausdrücklichen Ziel des Präsidenten, der sogar seinen Polizeichef öffentlich wegen zu weniger Festnahmen rügte. Dies sei „wirklich wahnsinnig, öffentlich [...] gab er den Sicherheitsorganen Befehl, Massenfestnahmen zu produzieren“ (IV 17:30-32):

Gewalt macht, deren Hauptziel ist, sie in Angst und Schrecken zu versetzen, wird für dieses Verhalten allein mit 25 Jahren bis 35 Jahren Gefängnis bestraft.“ (Congreso de la República de Colombia 2000).

- 30 Aus dem Paradigma, im Krieg und gegen die terroristische Bedrohung möglichst effizient zu sein, entsteht das (politische) Feindstrafrecht (Aponte 1999: 15), und zwar in einem Rahmen, der Politik auf spezifische Weise, als „grundlegend kompromisslose Konfrontation zwischen Feinden“ (ebd.: 16) versteht.
- 31 Beispielsweise nahmen Militärs, *Policía Nacional* und Staatsanwaltschaft am 12.11.2002 wenige Monate nach Amtsantritt im Rahmen der sogenannten *Operación Heroica* in Savarena im Nordosten des Landes 2.000 Menschen fest und brachten sie zunächst in die Veranstaltungsarena des Ortes, wo sie keine anwaltliche Unterstützung, aber eine nicht abwaschbare Markierung am Arm bekamen. Von diesen 2.000 wurden schließlich 85 tatsächlich in formale Untersuchungshaft genommen. Nur gegen 43 wurde ein Verfahren eröffnet (Gallón Giraldo 2010: 12). Ähnliche Fälle gab es häufig. Im Fall des Dorfes Quinchia in Caldas waren ca. 200 Menschen über zwei Jahre in Untersuchungshaft. Dann „mussten sie [sie] aus der Haft entlassen, weil es in Wirklichkeit überhaupt keine solide Anklage gegen sie gab.“ (IV 17).

„in dieser Region konnten wir nicht mit Massenfestnahmen von 40 oder 50 jeden Sonntag weitermachen, sondern von 200, um die Terroristen schneller ins Gefängnis zu bringen und diese Organisationen zu schwächen.“ (Rede Uribe Vélez 2003b).

Entsprechend lag Kolumbiens Gefängnispopulation 2003 noch bei 54.054 bei ca. 46,6 Mio. Einwohnern, also einer Rate von 126/100.000 (Home Office 2003: 3), 2010 aber schon bei 84.444, also einer Quote von 181 (ICPS 2010: 3). Dort ist der Trend zu einem immer größeren Anteil der Bevölkerung in Gefängnissen wesentlich ausgeprägter als in Mexiko im untersuchten Zeitraum. Häufig brach mit der Festnahme das Haupteinkommen eines Haushalts weg (IV 17 ebd.). Die Darstellung von der Schädlichkeit von Dissens erzeugte Angst:

„ich habe darunter mit meinen Kindern sehr gelitten. [...Mein Sohn ist] ein öffentlich aktiver Künstler von Wandmalereien. Um ihn anzugreifen und um mich einzuschüchtern haben sie ihn ins Gefängnis gesteckt. Die Gefängnisse sind schrecklich, sie lassen ihn fünf Monate ohne Licht, ohne die Sonne sehen zu können. Ja? Ja? [...] wir haben hier alltägliche Repression erlebt und und müssen uns verbiegen [...] meinen Sohn haben sie ins Gefängnis gesteckt. Ich musste ihn [später] außer Landes bringen wegen der Verfolgung. Sie wollten ihn verschwinden lassen.“ (Gespräch mit kolumbianischem Journalisten am 04.11.2011).

Im Programm Soldaten für einen Tag (*Soldados por un día*) ließ die Regierung Judikative und Exekutive verschmelzen, wenn Militärs Schießworkshops für Juristen gaben (FIDH 2004: 9). Die Regierung verpflichtete Bauernsoldaten – Menschenrechtsorganisationen schätzten 2004 bereits 150.000 (ebd.: 9). Da diese in ihren eigenen Gemeinden Dienst verrichten, sind ihre Familien wegen möglicher Repressalien gefährdet; umgekehrt untersteht die Guardia Rural der Militärgerichtsbarkeit (Observatorio Legislativo 2005) und genießt damit faktisch beinahe Immunität. Die Exekutive baute zudem, wie geplant, um die Armee ein enges Netz mehrerer Hunderttausend ziviler Informanten auf. Diesen Informanten boten die „Belohnungstage“ (*Lunes de recompensa*) finanzielle „Entschädigungen“ mit mehr als dem Doppelten des Mindestlohns (400.000 Pesos), wenn ihre Hinweise zur Festnahme von *Guerilleros* oder zur Verhinderung eines „terroristischen Aktes“ behilflich waren (vgl. hierzu Leal Buitrago 2006c: 531); interessanterweise gab es dort am meisten Hinweise auf angebliche Guerilla-Aktivitäten, wo die paramilitärische Kontrolle unbestritten war, z.B. in der Region Cartagena (CaracolRadio 2002; vgl. Medellín Torres/Rangel Suárez 2010). Die Folgerregierung führte das Programm fort. Insgesamt suchte die Exekutive hier trotz Differenzen mit der Judikative Kompetenzen an sich zu ziehen und den Spielraum des Militärs zu erweitern. Sie konnte bestehende Ausnahmeregelungen ausweiten und die Ausnahmesituation zur Achse ihres Regierens machen. Nicht das militärische Vorgehen war integraler Be-

standteil einer politischen Strategie, sondern umgekehrt orientierte sich praktisch alle Innenpolitik an der militärischen Strategie.

V.2.3 Gesetzliche Festschreibungen

„Demobilisierung“. Legalisierung paramilitärischer Verbände?

Nach der Ausweitung der paramilitärischen Präsenz besonders ab 1997 während des Friedensprozesses des Staates mit der FARC waren im Jahr 2002 in 25 der 32 Departements paramilitärische Gruppen präsent, deren erklärtes Ziel es offensichtlich u.a. war, den Prozess zu verunmöglichen.³² Unmittelbar mit Amtsantritt Mitte 2002 trieb die Regierung Uribe die Möglichkeit einer „Verhandlung“ mit diesen Gruppen voran – und entsprach damit den Vereinbarungen des Pacto de Ralito zwischen Politikern und AUC (Pacto de Santa Fe de Ralito 2001). Die Einschätzungen dazu waren und sind radikal unterschiedlich. AUC-Mitgründer Castaño verkündete:

„Endlich werden wir nicht mehr die Geliebte, sondern die Ehefrau sein. Diese Gesellschaft nimmt uns wieder in ihren Schoß auf, denn von dort kommen wir.“ (Carlos Castaño im Interview mit der Tageszeitung El Tiempo 2003).

Der Menschenrechtsexperte Gallón Giraldo (2010: 15) sieht die „relative Demobilisierung“ dagegen als „die gigantischste Initiative für Strafflosigkeit in der Geschichte“ und als „Ergebnis einer abgekarteten Verhandlung“. An anderer Stelle ist zusammengefasst, dass mit der Demobilisierung

„ab 2003/04 ein Prozess [begann], der im Rückblick nur als Reintegration derjenigen bezeichnet werden kann, die die gewaltvolle Rekonfiguration des ländlichen Raums ausführten. Deutliche Hinweise darauf sind außerordentlich geringe Haftstrafen von bis zu acht Jahren für vielfachen Mord, Vergünstigungen im Prozessablauf, sowie großzügige Wiedereingliederungsregelungen in einem gesellschaftlichen Kontext, in dem staatliche Transferleistungen die Ausnahme bilden. Aussagen über verübte Verbrechen blieben optional.“ (Jenss 2012).

Allein die Protokolle über geheime Treffen zwischen dem Hochkommissar für den Frieden Luis Carlos Restrepo und den AUC-*comandantes* sind Ausdruck der strukturell ähnlichen Interessenlagen zwischen Teilen des Staates (Exekutive) und AUC

32 Der seit den 1980er Jahren bekannte Unternehmer der illegalen Ökonomie, Fabio Ochoa, über einen der „Verhandlungsführer“, Salvatore Mancuso: „Ich lernte Mancuso Anfang 2000 kennen [...] Er hatte da schon seinen Diskurs, dass die AUC nicht zulassen würden, dass der Friedensprozess der FARC mit Pastrana voranginge und dass sie Geld brauchten, damit ihre Armee wachsen könne.“ (zit. in Camacho Guizado 2009: 51).

und nicht Verhandlungen eines Staates mit politischen Gegnern. Bei einem erst Jahre später bekannt gewordenen Treffen am 12. November 2002 erhielten die *narco-paramilitares* der AUC durch Restrepo die Zusicherung der Regierung über den Status als „politische Akteure“ im bewaffneten Konflikt und als de facto-Staatsmacht in einigen Regionen (AUC 2002a). Laut dem Protokoll würden die AUC einen einseitigen „Waffenstillstand“ erklären, um dann einen offiziellen Verhandlungsprozess einzuleiten. Den Waffenstillstand erklärten sie am 1. Dezember 2002 (AUC 2002b). Dass laut Restrepo der „Waffenstillstand eine Metapher“ sei, „mit der man sehr flexibel umgehen sollte“ (Restrepo am 25.02.2005 zit. in Comisión Colombiana de Juristas CCJ 2005: 1), hieß aber, dass die *narco-paramilitares* mit staatlicher „Erlaubnis“ in verschiedenen Regionen weiter als Gewaltakteure aktiv waren.³³ Nach dem ‚Waffenstillstand‘ ermordeten Paramilitärs zwischen 01.12.2002 und 31.12. 2008 mindestens noch 4.426 Personen außerhalb von Kampfhandlungen (Gallón Giraldo 2010: 4).

Relevant für den weiteren Verlauf ist das Insistieren der *narco-paramilitares*, als politische Akteure anerkannt zu werden: Das Gesetz 418/1997 über Verhandlungen mit „illegalen“ Gruppen im Fall eines Friedensprozesses hatte die Bedingungen für einen Straferlass für bewaffnete Akteure zwar schon gelockert. Die Vergehen der Akteure mussten, um für Straferlass und Friedensprozess infrage zu kommen, allerdings dem Charakter „politischer Straftaten“ entsprechen (*delitos políticos*, die die herrschende Ordnung infrage stellen). Konsequenterweise verabschiedete der Kongress mit der Mehrheit der Uribista-Koalition kaum vier Wochen nach dem „Waffenstillstand“ am 23.12.2002 das Gesetz 782/2002, nach dem die Verbrechen nicht mehr „politischer Natur“ sein mussten. Dieses Gesetz macht einmal mehr den Unterschied zwischen pro-staatlichen, herrschaftsaffirmativ agierenden Paramilitärs (Kap. IV, ausführlich Zelik 2009) und einer gegen-staatlich ausgerichteten Guerilla

33 Deutlich wird das grundsätzliche Einverständnis zwischen Regierungsvertreter Restrepo und paramilitärischen *Comandantes* im Protokoll u.a. daran, dass er ihnen in Regionen, die noch nicht unter klarer paramilitärischer Kontrolle waren, die Ausübung von Gewalt offenlässt (AUC 2002a): „Da es ein einseitiger Waffenstillstand ist und wir dann angeblich noch keine Kontakte mit der Regierung gehabt haben, haben wir ganz klar das Recht, allen Aggressionen vonseiten der Subversion zu begegnen, falls sie uns angreifen, denn mit Sicherheit werden sie uns weiterhin angreifen“ warnt Mancuso. Restrepo antwortet: „Ich mache das ganz klar. Ich als Vertreter der Regierung kann Ihnen dieses Recht nicht nehmen.“ Wie groß das Einverständnis ist, wird klar, wenn der staatliche Vertreter die Paramilitärs nicht bittet, Territorialkontrolle oder Waffen abzugeben und die strategische Linie vorgibt: Die größeren Spielräume und Unterstützung nach der Wahl müsse man nutzen, da sich der Präsident gerade „mit ganz bestimmten Leuten umgebe“ (ebd.).

deutlich.³⁴ Da die Regierung den Paramilitärs nicht den politischen Status als solchen anerkennen konnte, ohne mit hohen politischen Kosten rechnen zu müssen (denn der galt eigentlich für „politische“ Akteure im Sinne von Aufständischen), veränderte sie die gesetzlichen Bedingungen für einen Friedensprozess (AI 2005: 11; Ungar/Cardona 2010a, vgl. Verdad Abierta 2010). Sie ermöglichte so „Friedensverhandlungen“ mit den AUC rechtlich und konnte bestehende Haftbefehle gegen die *comandantes* aufheben,³⁵ obwohl kurz zuvor die USA wegen illegaler Geschäfte um die Auslieferung von Mancuso und Castaño gebeten hatten – die Regierung Uribe entsprach daher keineswegs immer den Wünschen der US-Institutionen. Mit dem Insistieren auf dem politischen Status ist zudem eine Diskussion innerhalb der AUC um die Auslieferung wegen Tätigkeiten in der illegalen Ökonomie verbunden und letztlich die Selbstdefinition der AUC als antisubversive Vereinigung oder tatsächlich als loser Verbund von Unternehmern der illegalen Ökonomie. Dieses Ringen erklärt, warum AUC-Gründer Carlos Castaño (2002) die „politische Lösung“ und seine Kritik am Kokainhandel so betonte.³⁶

34 Interessanterweise sieht ausgerechnet der AUC-Gründer Castaño die FARC, als wesentlichen Unterschied zur AUC, als originär politische Kraft und spricht sie praktisch vom Anhäufen von persönlichem Besitz durch Drogenhandel frei: „Man muss unterscheiden, dass es bei den Farc zwar bekannte Drogenhändler gibt, aber das sind alte Guerillero-Kommandanten, die jetzt eben in dieses Geschäft geraten sind; und auch wenn sie sie vielleicht haben, kennt man von ihnen keine enormen persönlichen Vermögen in Latifundien und Luxushäusern in der Stadt. Das erleichtert, ihre Auslieferung auszusetzen. Das ist im Fall der AUC anders und nicht zu verbergen.“ (Castaño 2002).

35 Laut der Staatsanwaltschaft (vgl. Fundación Social 2006: 45) veränderte das Gesetz 782/2002 trotzdem radikal die Figur der „politischen Straftat“ – so ermöglichte der Kongress der Regierung die Verhandlungen mit den Paramilitärs als „politische Gruppe“. Dekret 128 /2003 zur Regulation des Gesetzes 782 sprach Demobilisierten illegaler bewaffneter Gruppen zudem das Recht auf Amnestie, bedingte Aussetzung von Gerichtsurteilen und die Einstellung von Verfahren zu (HRW 2010: 22), bis das Oberste Gericht diese Möglichkeit 2007 aufhob.

36 Castaño schwor die AUC 2002 auf die Demobilisierung ein: Von der Gruppe hänge es ab, wie gut Regierung und sie selbst die Verhandlungen als „politisch“ präsentieren könnten – er argumentierte für ein Ende des Drogenhandels als Finanzierungsquelle, sonst würden die AUC „die politische Legitimation“ verlieren: „Die Regierung und die internationale Gemeinschaft werden aufmerksam verfolgen, wer in den AUC den Kampf gegen Auslieferungen anführen; ich werde damit niemals mitgehen, dort sind die *capos* und an deren Seite gehe ich nicht; wir wissen, ‚die *narcos* sind nur dabei um Freunde zu töten oder zu betrügen‘ [...] Um die Wahrheit zu sagen, ich glaube dass es den Gringos völlig egal ist, was in der Zukunft mit Mancuso oder Castaño passiert [...]; vielleicht sehen sie uns als entbehrliche Instrumente. Denen geht es um große Interessen; Öl, Drogencapos

Zentrales Element des folgenden „Demobilisierungs“-Prozesses war die offizielle Waffenabgabe der Paramilitärischen Gruppen als Kriegsakteure. Die Vereinbarung, die Regierungsvertreter und AUC am 15.07. 2003 unterschrieben, setzte zum Ziel, dass bis zum Dezember 2005 13.000 Paramilitärs ihre Waffen abgeben sollten – von dieser Zahl aktiver Bewaffneter ging man offiziell aus (Guembe/Olea 2006: 125). Wiederum per Dekret (128/2003) legte Präsident Uribe fest, dass Paramilitärs, gegen die keine Urteile oder Gerichtsverfahren vorlägen, keinerlei Ermittlungen zu befürchten hätten (Gallón Giraldo 2010: 16).

Erst Mitte April 2004 legten die Unterhändler mit Santa Fe de Ralito ein Gebiet fest (*Zona de Ubicación*), in denen die Paramilitärs ihre Truppen zusammenziehen sollten und die Haftbefehle gegen bekannte Köpfe der AUC ausgesetzt wurden, doch der Streitpunkt Auslieferung brachte den Prozess zum Stocken und blieb umstritten (AI 2005: 11f.; Fundación Social 2006; Ungar/Cardona 2010a).³⁷ Das neu geschaffene staatliche Programm für die Wiedereingliederung von Personen ins Zivile Leben von bewaffneten Personen und Gruppen (*Programa para la Reincorporación a la Vida Civil de Personas y Grupos Alzados en Armas PRVC*) des Ministeriums für Inneres und Justiz hatte die Zuständigkeit für den Prozess.³⁸ Offiziell gaben zwischen 2002 und 2008 31.671 Personen in kollektiven Demobilisierungsveranstaltungen Waffen ab (Gallón Giraldo 2010: 15). Sie konnten im Gegenzug ohne weitere Prüfung mit finanzieller Unterstützung, „Wiedereingliederungs“-Programmen und Fortbildungsmaßnahmen rechnen. Die „inhaltsleeren Demobilisierungs-Zeremonien“ (HRW 2010: 18) wurden im Fernsehen übertragen; umfassendere Informationen wurden der Öffentlichkeit allerdings erst viel später bekannt.

und strategische Territorien in Kolumbien.“ [sic] (Castaño 2002). Dies deckt sich vollkommen mit dem Regierungsnarrativ, die Paramilitärs seien zur ländlichen Selbstverteidigung und besonders zur Verteidigung des Eigentums notwendig gewesen und unterwandert worden. Castaño ist dabei keineswegs glaubwürdig, sind doch die Verbindungen der paramilitärischen Gruppen mit der illegalen Ökonomie von Beginn vorhanden.

37 Im September 2004 geriet der gesamte Prozess ins Stocken, weil das Oberste Gericht eine Auslieferung erlaubt hatte (Uribe setzte sie per Vetorecht aus, ordnete dann aber doch die Festnahme des Betroffenen Juan Carlos Sierras an, der gar kein AUC-Mitglied sei) (La Silla Vacía 2010). Dies führte erwartungsgemäß zur Krise mit den AUC-Kommandanten wegen des ursprünglichen (angeblichen) Versprechens, es werde keine Auslieferungen geben. Hochkommissar Restrepo bot seinen Rücktritt an, blieb aber im Amt; Mancuso kehrte zum Verhandlungstisch zurück. In einer Sitzung in Ralito mit Parlamentariern (u.a. Eleonora Piñeda) gaben die AUC zu, es gebe „Spaltungen“ innerhalb ihrer Organisation (Fundación Social 2006: 71).

38 Ab 2006 übernahm die direkt dem Präsidialamt untergeordnete Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR) die Kompetenz über den Demobilisierungsprozess.

Klare juristische bzw. strafrechtliche Regeln mit dem Ziel der Wahrheitsfindung, der Reparation an Opfer paramilitärischer Gewalt oder der Ermittlungen von Finanzquellen waren bis dahin nicht festgelegt worden. Die Verhandlungen beinhalteten, so die Comisión Colombiana de Juristas (CCJ, Gallón Giraldo 2010: 15), den Abbau des militärischen Apparats der Paramilitärs, nicht aber ihrer mafiosen Strukturen. Auch ersteres geschah letztlich nur teilweise. Zum Teil reichten die Verhandlungsführer in Ralito selbst Mitgliederlisten ein, nach denen sich die Demobilisierungsprogramme richteten (FIDH 2007: 35).

Beispielsweise ist aus späteren Aussagen von AUC-Mitgliedern bekannt, dass paramilitärische Gruppen junge Männer zum Teil ausschließlich für die Teilnahme an den Demobilisierungszeremonien rekrutierten und andere sich in die Listen einkaufen konnten (La Silla Vacía 2010). HRW (2010:19) zitiert die staatliche Personería in Medellín damit, dass ca. drei Viertel der als Demobilisierte der Bloques Cacique Nutibara und Héroes de Granada Registrierten nicht wirklich AUC-Mitglieder waren.³⁹ Dass sich dem Prozess u.a. viele weitere Personen anschlossen, auch Akteure, deren Verbindungen zur illegalen Ökonomie eng, zu den AUC aber nur lose waren, ist bekannt. Bedenkt man, dass AUC-Mitglieder vor allem Unternehmer der illegalen Ökonomie waren, ist die Unterscheidung zwischen ‚Kriminellen‘ und Paramilitärs allerdings ohnehin hinfällig.⁴⁰

Ringens um das Gesetz Justicia y Paz

Das Gesetz Justicia y Paz schien eine logische Konsequenz der Demobilisierungsbestrebungen. Die offizielle Lesart präsentierte die Initiative für das spätere Gesetz 975 („Justicia y Paz“) als das noch fehlende rechtliche Regelwerk im Sinne der Transitional Justice, das die Aufklärung von während des Krieges verübten Straftaten und die Verurteilung all derjenigen ermöglichen würde, die unter dem Gesetz

39 2006 tauchten Tage nach dem Akt der Waffenübergabe des Bloque Norte der AUC Dokumente auf, die nachwiesen, dass der Paramilitär ‚Jorge40‘ kurz zuvor Befehl erteilt hatte, so viele Bauern und Arbeitslose wie möglich zu rekrutieren. Diese erhielten genaue Instruktionen, wie sie sich als „demobilisierungswillige“ Paramilitärs bei der Zeremonie zu verhalten hätten. Dabei wurde diskutiert, welche der tatsächlichen Mitglieder sich nicht dem Demobilisierungsprozess anschließen sollten, um die militärische Kontrolle über die Region zu erhalten (HRW 2010: 20f.).

40 In diesem Sinne ist der Vorwurf von Innenminister Sabas Pretelt an den Hochkommissar für Frieden Luis Carlos Restrepo zu sehen, dieser habe ihm 12.000 Paramilitärs zu viel „untergejubelt“, während Restrepo verlauten ließ, Sabas habe den Kommandanten Versprechungen gemacht, die nicht einzuhalten seien (El Espectador 2011a). Restrepo ist inzwischen flüchtig, Interpol sucht ihn u.a. wegen der offenbar ebenfalls fingierten Demobilisierung einer frente der FARC seit 2012 mit Haftbefehl.

782/2002 über politische Straftaten nicht mit einer Amnestie rechnen konnten – u.a. weil bereits Anklagen vorlagen.

Tatsächlich ist das Gesetz 975 das zentralste Beispiel dafür, wie sich mindestens vorübergehend die faktischen Kräftekonstellationen in Gesetzestexte einschrieben, die der kolumbianische Kongress verabschiedete. Das Gesetz und seine Umsetzung beförderten insgesamt unzweifelhaft die Legalisierung (AI 2005) – noch eher als die „Reintegration“ – paramilitärischer Gruppen. Trotz des Ringens um das Gesetz diente der Bezug auf Transitional Justice letztlich dazu zu verschleiern, dass die „Defacto-Amnestie“ (Gallón Giraldo 2010: 16) gerade für diejenigen galt, die nach Internationalem Recht schwere Kriegsverbrechen wie Genozid und Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen hatten. Bereits hier zeigt sich die klare Parteinahme der Regierung für die paramilitärischen Gruppen: Mit einem möglichst maßgeschneiderten juristischen Rahmen wurde ein ‚*compromiso*‘ eingelöst. Dieser ermöglichte zugleich eine „scheinbare Sanktionierung“ (MOVICE/CCAJAR 2009: 37) der für Kriegsverbrechen Verantwortliche.⁴¹

Was sich anfangs als vollständige Amnestie präsentierte – ohne Gefängnisstrafen für die Verantwortlichen – sah nach mehreren Wendepunkten und einem deutlichen Ringen um den Gesetzestext (noch immer geringe) 5-8 Jahre Freiheitsentzug vor. Die Verantwortung für die entsprechenden Gerichtsverfahren verschob man von Ad-Hoc-Tribunalen zu den gewöhnlichen Justizapparaten (vgl. Ungar/Cardona 2010a: 305). Was zunächst praktisch die gesamte Uribista-Koalition vereinte, führte später zumindest zur Abspaltung einiger Abgeordneter und zu Spannungen – jedenfalls gab es darüber keinen völligen Konsens im Kongress. Das politische Ringen um das Gesetz macht gleichzeitig klar, dass innerhalb des Kongresses zwar unterschiedliche politische Projekte existierten und miteinander konfrontiert waren; eine Fundamentalkritik am Regierungsprojekt einer Demobilisierung der AUC fand jedoch innerhalb des parlamentarischen Systems kaum statt.

Die Opposition kritisierte nicht den gesamten Prozess, aber die Ausgestaltung des Gesetzes. Die erste Präsentation der Gesetzesinitiative („*Alternatividad Penal*“) im August 2003-Juni 2004 schaffte es nicht einmal durch die erste Lesung. Der Repräsentant des UNHCHR (2002) und die International Crisis Group (zit. in Funda-

41 Von einer „scheinbaren Sanktionierung“ sprechen (MOVICE/CCAJAR 2009: 39) deshalb, da nicht nur eine lächerlich kleine Zahl an Paramilitärs mit Sanktionen rechnen musste, sondern schwere Verbrechen gegen die Menschlichkeit verschleiert wurden: „Kolumbien hat sich den Diskurs der ‚Transition‘ auf perverse Weise einverleibt: Diese war nicht nur nicht Folge einer politischen Verhandlung zwischen allen Akteuren im Konflikt und bot keine Lösungen der strukturellen Gründe für den Konflikt, der mit dieser ‚Transition‘ angeblich überwunden werden sollte. Tatsächlich flexibilisierte man einzig und allein die Standards für Strafverfolgung um letztlich die Macht zu stützen, die die paramilitärischen Strukturen in der Vergangenheit zu konsolidieren halfen.“

ción Social 2006: 28) äußerten die Befürchtung, die Regierung und die AUC seien nicht wirklich einander feindlich gesinnte Kräfte, worauf die Regierung empört und die AUC mit einer Pressemitteilung reagierten, der für den außergewöhnlichen Kontext Garantien, vor allem die juristisch garantierte Nicht-Auslieferung forderte (ebd.: 31). Die Regierungskoalition Uribe zog das Projekt letztlich zurück (wohl auch, weil die *narco-paramilitares* selbst das Vorhaben wegen des Streitpunkts Auslieferung kritisierten). Trotz dieser Spannungen war ihre einzige Niederlage in dieser ersten Verhandlungsrunde letztlich der Verlust des Artikels über den politischen Status (Ungar/ Cardona 2010a: 311).

Trotz des Rückzugs der Initiative sorgte die Regierungskoalition für Debatten in den Senatskommissionen.⁴² In einer öffentlichen Anhörung der paramilitärischen Kommandanten Salvatore Mancuso, Ramón Isaza und Iván Roberto Duque in der Repräsentantenkammer im Juli 2004 hatte die Verbindung zwischen Politik und *narco-paramilitares* ihr öffentlichstes Moment. Sie sprachen sich vor dem Kongress gegen Gefängnisstrafen für sich selbst aus (El Tiempo 2004). Ihnen räumte die Gesellschaft (bzw. der Staat) den Raum zum Sprechen ein, ermöglichte ihnen, offenbar inklusive Fernsehübertragung, die eigene Wirklichkeitskonstruktion zu verbreiten.⁴³ Dass sie das Wort ergreifen durften, löste heftige, polarisierende Debatten aus (vgl. IV 16). Der Kongress werde zum Verhandlungsraum mit gewalttätigen Paramilitärs über Gesetze, die diese selbst betreffen, so die Kritiker. Befürworter argumentierten, man müsse einem konzertierten Demobilisierungsprozess als Regierungspolitik einen juristischen Rahmen geben. Immerhin bildete die Anhörung den Ausgangspunkt für erste kritischere Medienberichte⁴⁴ und schließlich ju-

42 Die Initiative des Senators Moreno de Caro (*„Alternatividad penal y social“*) schlug ernsthaft vor, der gesamten Gefängnisbevölkerung des Landes ebenfalls ein Drittel der Strafen zu erlassen, da einige Abgeordnete die Strafen für die Paramilitärs als im Vergleich etwa zu Diebstahl unverhältnismäßig niedrig kritisiert hatten. Es sei, gewähre man den Paramilitärs Vorteile, nur gerecht, weiteren Bevölkerungsteilen die Integration zu erleichtern, außerdem könne man so das Problem der Überbelegung und Überlastung des Strafvollzugssystems lösen (Fundación Social 2006: 25; MOVICE/CCAJAR 2009: 16).

43 Die Aggression geht immer von der Guerilla aus, so Mancuso vor dem Kongress am 28.07.2004: „Angesichts der permanenten Bedrohung durch die Guerilla haben wir auf das unveräußerliche Recht der legitimen Verteidigung zurückgegriffen, um unsere Existenz und unsere gerechterweise erlangten Besitztümer zu schützen.“ (zit. in Franco Restrepo 2009: 52; vgl. Ungar/Cardona 2010a). Immer wieder betont der Diskurs den Schutz von Privateigentum, die Bedrohung durch Entführung, Erpressung, oder Raub von Eigentum.

44 Für Zelik (2009: 132) handelt es sich bereits um einen Diskurswechsel, da größere Medien (*Semana, El Tiempo*) begannen, dem Demobilisierungsprozess und den öffentlichen Auftritten gegenüber kritische Artikel zu veröffentlichen.

ristische Prozesse wegen Verbindungen zwischen Parlamentariern und *narco-paramilitares*. Diese mündeten Jahre später in den Skandal der *parapolítica* (s.u.) (vgl. Einschätzung Ungar/Cardona 2010a).

Auf diese Weise diskutierte der Kongress das Thema Demobilisierung bis Anfang 2005 ohne konkrete Gesetzesinitiative als Vorlage (vgl. IV 16; Congreso de la República de Colombia 2005a; vgl. Fundación Social 2006: 15f.). 2005 erlangte der juristische Rahmen der „Demobilisierung“ für die Regierung und für breite Sektoren des Kongresses Dringlichkeit – und zwar so sehr, dass Präsident Uribe im Februar 2005 den Gesetzgebungsprozess zum ‚eiligen Verfahren‘ erklärte (Ungar/Cardona 2010a: 308). Im Februar diskutierte der Kongress 9 unterschiedliche Gesetzesinitiativen (Fundación Social 2006: 17). Mit der Zusammenfassung der 9 Initiativen zu einem einzigen Gesetzestext („*Justicia y Reparación*“) beauftragten die Vorsitzenden des Kongresses eine mehrheitlich Uribe-nahe Gruppe von Abgeordneten.⁴⁵ Doch die erste Lesung der zusammengefassten Vorschläge in erster Kommission (bis Ende April 2005), u.a. die Initiative der ursprünglichen Uribista-Abgeordneten Pardo und Parody, lehnten die *narco-paramilitares* wieder ab. Sie kritisierten die Kongressabgeordneten in einem Brief (zit. in ebd.: 142), es gebe keine Garantien gegen Auslieferung. Besser sei eine ganz neue Gesetzesinitiative, in deren Verfahren sie in den Senatskommissionen ihr Projekt selbst vertreten könnten – oder ein Referendum. Dies verdeutlicht, wie sehr die AUC vom eigenen Einfluss überzeugt waren und dass sie informelle Entscheidungskanäle für selbstverständlich, demokratische Verfahrensmechanismen aber für überflüssig hielten.⁴⁶ Opferorganisationen hingegen lehnten die Gesetzesinitiative, die keine ihrer Forderungen berücksichtigte, naturgemäß aus entgegengesetzter Perspektive ab (vgl. MOVICE/CCAJAR 2009).

In den Parlamentskommissionen wurden Artikel 71 (frühere Freilassung) und 64 (politischer Status der AUC, also ein Aufständischen vergleichbarer Status) abgelehnt. Doch nun beschleunigte die Regierungskoalition den Prozess massiv: Projekte wurden zusammengefasst, über einige gar nicht mehr abgestimmt (Fundación Social 2006: 150, 152; vgl. Ungar/Cardona 2010a: 311ff.). In diesem Kontext kippte schließlich in eigens eingesetzten Kommissionen die Konstellation hin zur paramilitärischen Interessenvertretung – erneuter Wendepunkt – und bezog in höchst

45 Die Abgeordnete der Kammer Gina Parody sollte zunächst gemeinsam mit dem Regierungsvorschlag die 9 unterschiedlichen Vorschläge zusammenfassen. Als Parody sich vom Regierungstext distanzierte, verschob sich die Konstellation (vgl. Ungar/Cardona 2010a: 309). Ihr Vorschlag *Justicia y Reparación* unterschied sich dann von dem der Regierungskoalition und konnte sich nicht durchsetzen.

46 Im März 2005 baten sogar Militärs, die in den 90er Jahren zu Haftstrafen zwischen 25 und 40 Jahren verurteilt worden waren, in das alternative Strafsystem aufgenommen zu werden – dies konnte der Präsident nicht durchsetzen (Fundación Social 2006: 158).

zweifelhaften parlamentarischen „Schachzügen“ die beiden Artikel 71 und 64 wieder ein.⁴⁷ Schließlich handelten die Plenarsitzungen von Kammer und Senat den endgültigen Entwurf rasch in den letzten Tagen der Legislaturperiode ab und nahmen ihn fast einstimmig an (ebd.: 313). Die Initiative lag, betonen Ungar/Cardona (ebd.: 315) bei der Regierung, vor allem dem Präsidialamt und dem Hochkommissar für Frieden Restrepo als entscheidenden Akteuren; jede Veränderung der ersten Gesetzesinitiative sei mit der Regierung abgesprochen. Dass die *narco-paramilitares* direkten Einfluss auf diesen Prozess nahmen, ist inzwischen unbestritten. So sagte der Ex-Paramilitär alias ‚Gonzalo‘, der nach Eigenaussage erst nach dem Waffenstillstand 2003 zu den AUC stieß, der Wochenzeitung *Semana*:

„Don Jorge⁴⁰ [einflussreicher paramilitärischer Befehlshaber der Küstenregion] sagte zu mir: ‚Du musst für mich nach Bogotá, kümmer dich um alles, was vielleicht im Projekt Justicia y Paz gebraucht wird. Das Projekt muss für uns am Ende so aussehen, wie wir wollen.‘ Tatsächlich bestand meine Arbeit vor allem darin, die Artikel 64 und 71 zu retten, die mit Aufstand und politischem Verbrechen zu tun hatten. Erinnern Sie sich, diese Artikel waren hinausgeflogen und es war viel Lobbyarbeit nötig, um sie wieder hineinzubekommen.“ (Semana 2006a).

Wie im ersten Entwurf der Regierung ersetzte das Gesetz in seiner letzten Version die Strafen teilweise durch alternative Sanktionen; das Strafmaß lag bei 5 bis 8 Jahren für Verbrechen, die nach der sonstigen Gesetzeslage Strafen von bis zu 60 Jahren nach sich zögen. Bis zu 18 Monaten, die der Demobilisierte in einer der *Zonas de Ubicación* verbracht hat, waren auf das Strafmaß „anrechenbar“ (Congreso de la República de Colombia 2005b: 31). Zugleich war die Staatsanwaltschaft nicht zu Ermittlungen in der *Zona* berechtigt, nachdem die Regierung die Haftbefehle für die oberen Ränge der AUC aussetzte (AI 2005: 14). „Alternative Sanktionen“ ermöglichten außer Gefängnisstrafen Arbeitsstrafen in der Landwirtschaft (ebd.: 23), so

47 Nachdem in den Kommissionen Art. 61 und 64 abgelehnt wurden, waren sie im Plenum nicht mehr verhandelbar. In diesem Patt setzten die Vorsitzenden von Senat und Kammer eine Art temporären Vermittlungsausschuss ein, der entschied, dass die Artikel doch erneut zu diskutieren seien. Mit dieser Diskussion beauftragte Senatspräsident Humberto Gómez Gallo (Konservative) die Kommission II des Senats und ernannte 10 Diskutanten (6 aus der Uribe-Koalition). Die Vorsitzende der Kammer Zulema Jattin (Partido de la U/Apertura Liberal) schickte beide Artikel in die für Haushaltsdebatten zuständige Kommission II der Kammer (die eigentlich nichts mit dem Thema zu tun, aber eine Mehrheit der Uribe-Koalition hatte) und ernannte sich selbst zur Koordinatorin. Der Text ging dann für zwei letzte Lesungen an die Plenarsitzung; am 22.06.2005 nahm der Kongress den Gesamttext an, am 25.07.2005 unterzeichnete Álvaro Uribe das Gesetz (vgl. Ungar/Cardona 2010a: 312f.; Congreso de la República de Colombia 2005a).

dass Demobilisierte möglicherweise auf Landbesitz arbeiten, deren eigentliche Besitzer die AUC vertrieben hatte. Über den Ort entschied die Exekutive. Dabei verpflichtete die Regierung sich, die Demobilisierten in ‚*proyectos productivos*‘ zu bringen oder weiterzubilden (Fundación Social 2006: 154). Art. 17 machte vollständige Aussagen über die verübten Verbrechen möglich, aber nicht obligatorisch, um staatliche Wiedereingliederungsmaßnahmen in Anspruch nehmen zu können (Congreso de la República de Colombia 2005b: 17). Dass den Tätern außerdem häufig „bedingte Freiheit“ (*libertad a prueba*) gewährt wurde, ist schließlich das deutlichste Beispiel dafür, dass das Gesetz Straflosigkeit absicherte. Nur in der Frist, die die ‚alternative Strafe‘ selbst dauerte, konnte die Revision der Strafe beantragt werden, danach verfielen auch Verbrechen wie Mord und Genozid (ebd.: 29; MOVICE/ CCAJAR 2009: 55). Damit sind die ersten verurteilten *narco-paramilitares* bereits 2014 wieder auf freiem Fuß. Eine ganze Reihe Autor/-innen konnten inzwischen belegen, dass das Gesetz insgesamt die Gefahr von tatsächlichen Strafprozessen für die *narco-paramilitares* aussetzen sollte und so konzipiert war, dass es möglichen späteren Ermittlungen des Internationalen Strafgerichtshofs ICC gegen Kommandeure vorbeugte, obwohl Kolumbien kurz vor Amtsantritt Uribes das Statut von Rom zum Internationalen Strafgerichtshof ratifiziert hatte (vgl. ICG 2006: 2; Ungar/Cardona 2010a; Franco Restrepo 2009; MOVICE/CCAJAR 2009).

Erst Mitte 2005, als somit der rechtliche Rahmen zu ihren Gunsten ausfiel, demobilisierten sich die meisten der AUC-*bloques*. Wiederum kam die Regierung ihren Interessenlagen entgegen, da sie die Zahlen eher verzerrte als überprüfte: Der Staatsanwaltschaft übergab sie eine Liste mit 3.600 paramilitärischen *comandantes*, die sich in Untersuchungshaft oder *Zonas de Ubicación* hätten befinden müssen. Laut der zuständigen Abteilung Justicia y Paz der Staatsanwaltschaft erklärten sich bis 2009 nur 698 Personen überhaupt zu Verfahren nach dem Gesetz 975 bereit (Zahlen laut CCJ Gallón Giraldo 2010: 16; Staatsanwaltschaft zit. in MOVICE/CCAJAR 2009: 34). Überhaupt nahmen nur diejenigen teil, die sonst strafrechtliche Verfahren zu befürchten hatten (ebd.: 34)⁴⁸ – die meisten fielen laut Liste der Exekutive unter die völlige Amnestie. Nur einen Teil der tatsächlichen Kriegsverbrechen, Lage von Massengräbern und Informationen zu Organisationsstruktur und Kooperationen mit der Politik machten einige dieser *narco-paramilitares* in freiwilligen Aussagen (*versiones libres*) öffentlich. Obwohl die Tribunales Superiores de Distrito Judicial eine eigene Einheit für die Ermittlungen darstellten, waren die Zeitspannen nur kurz und die Staatsanwaltschaft „notorisch passiv“ bei den Ermitt-

48 Im Rahmen der JyP-Prozesse gab es während der Regierungszeit Uribes ganze 82 Sitzungen mit Verlesung der Anklage und noch weit weniger fortgeschrittene Prozesse (Movice/CCAJAR 2009: 34).

lungen gegenüber den „Kooperationspartnern“ (Gallón Giraldo 2010: 16).⁴⁹ Bei Verfahren gegen Guerilleros oder Oppositionelle agiert der Justizapparat hingegen rasch und reibungslos (eigene Gespräche Dezember 2011).

Das Verfassungsgericht bestätigte 2006 nur Teile des JyP-Gesetzes als verfassungskonform, obwohl die Uribista-Koalition inzwischen einige der Richter stellte: z.B. solle es nun zum völligen Verlust der vorgesehenen Strafreduzierungen führen, die Unwahrheit zu sagen. Strafen könnten nur reduziert werden, wenn Aufklärung von Verbrechen und Strategien der „Nichtwiederholung“ im Vordergrund stünden (Urteil zit. in ebd.: 17). Offenbar bestärkte das Urteil die *narco-paramilitares* eher darin, ihre Interessen gemeinsam strategisch zu vertreten (El Espectador 2011a).

2007 – nur 55 Personen waren zu diesem Zeitpunkt im Rahmen des JyP-Gesetzes in Haft (FIDH 2007: 35) – zweifelte dagegen das Oberste Gericht in einem Urteil an, ob Verbrechen des „Paramilitarismus“ tatsächlich unter Amnestien fielen, denn diese seien nicht „politisch“ (Corte Suprema de Justicia de Colombia 2007). Dies hatte jedoch NICHT eine Wiederaufnahme von Verfahren zur Folge. Stattdessen warf die Regierung Uribe dem Gericht „ideologische Parteinahme“ vor und erinnerte daran, dass die Unabhängigkeit des Gerichts von der Exekutive nur „relativ“ sei (HRW 2010: 23). Im gleichen Jahr erklärte das Verfassungsgericht die Amnestie eines paramilitärischen Kommandanten für verfassungswidrig; 2009 erklärte es, das bis dahin einzige Urteil im Zusammenhang mit dem Gesetz 975 sei ungültig, da der Prozess unvollständig sei und die Person sich wegen zentraler Verbrechen (Paramilitarismus, „Bildung einer kriminellen Vereinigung“) gar nicht verantworten musste (MOVICE/CCAJAR 2009: 35). Dass der Kongress 2009 das kolumbianische Strafrecht dahingehend änderte, dass der Generalstaatsanwalt Ermittlungen gegen demobilisierte Personen ablehnen und aussetzen konnte, verhinderte schließlich jede Wiederaufnahme von Verfahren (HRW 2010: 23). Bis 2014 wurden in zweiter Instanz in JyP neun (!) Urteile ausgesprochen (Fiscalía General de la Nación 2012).

49 Laut Generalstaatsanwaltschaft Montealegre (ab 2012 im Amt, im Interview mit Amat 2012) habe die Staatsanwaltschaft „keine eigene Kriminalitätspolitik“ gehabt und sei von einem „strukturellen Chaos in den Ermittlungen“ geprägt gewesen. Bereits vor 2005 war das Verfahren: „Wenn jemand verschwunden war, gingen die Leute [zur Staatsanwaltschaft] und stellten Anzeige [...]. Wenn jemand die Person getötet hatte, gab es eine Leichenschau. Nichts als Vorermittlungen überall. Was machen die Opfer, wenn sie sich trauen? Sie sagen, sehen sie, ein Angehöriger von mir wurde getötet, sie haben ihn verschwinden lassen. [...] Das gab es schon, der Punkt war, dass die Staatsanwaltschaft einfach absolut nichts ermittelt hatte. Dann kommen natürlich ein Haufen Fälle ans Licht, ein Haufen Anzeigen, aber die Staatsanwaltschaft bleibt unfähig, aufzuklären was passiert ist.“ (IV 19:060-062).

Die Gegenseite – Opfer von paramilitärischer Gewalt wie etwa vertriebene Bäuerinnen und Bauern, Gewerkschafter, Basisorganisationen – trug in den JyP-Verfahren die Beweislast, während der ‚Angeklagte‘ nicht verpflichtet war, eine umfassende Aussage zu machen. Dies bedeutete nicht nur eine Umkehr der Beweislast, sondern reproduzierte noch die ohnehin privilegierte Stellung der Täter. Die Magistratur musste Opfer als solche zuerst explizit einzeln anerkennen. Ein Recht auf kollektive gesellschaftliche Aufarbeitung existierte nicht, Wahrheitsfindung und Erinnerung galten als private Interessen. In dieser Hinsicht bestätigte das Verfassungsgericht die legislativen Beschlüsse noch.⁵⁰ Was in der regulären Rechtsprechung ein Recht der Opfer von Straftaten sei, wurde hier, so die Opferorganisation *Movice* (vgl. ICG 2006: 12; *MOVICE/CCAJAR* 2009: 61), zum Geschenk der Justizverwaltung stilisiert. Damit in einer Anhörung mögliche Reparationen an Opferfamilien behandelt wurden, musste eine vorherige Anfrage existieren. Von 2008 schätzungsweise zwischen 3,5 und 5 Mio. Opfern der Paramilitärs (Vertriebenen und Angehörigen Ermordeter) (PNUD 2011; UNHCR 2013) brachten bis 2012 nur 84.872 den Mut auf, sich als solche in Regierungsprogrammen für Vertriebene zu registrieren und nur 28.790 stellten in einer der ‚öffentlichen Anhörungen‘ (*versión libre*) mit paramilitärischen *comandantes* Fragen (Fiscalía General de la Nación 2012).

Für Opfer paramilitärischer Gewalt sind die strukturellen Selektivitäten höchst ungünstig: Tatsächlich gilt eine „absolute“ (*MOVICE/CCAJAR* 2009: 54) Unterordnung der Opferrechte unter die Intention, die Interessen der Demobilisierten zu wahren: Mittels Mechanismen der Rechtsprechung legten Justizmitarbeiter einen „Schleier der Legitimität“ über den Prozess. Opfer von gewöhnlichen Straftaten –

50 Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts beschränkt die Teilhabe der Opfer am Prozess massiv und verlagert die Wahrheitsfindung von Opferseite zu den Justizapparaten, deren Ermittlungen allerdings meist ins Leere liefen: „Die Opfer können im Verfahrensschritt der *versión libre* in den *Justicia y Paz*-Prozessen nur mittels des ermittelnden Staatsanwalts und nicht selbst befragen, Kreuzverhöre durchführen, um Klärungen und Nachweise bitten; *diese Einschränkung verletzt nicht ihre Grundrechte*, denn die Ermittlungsphase zeichnet sich nicht durch die Konfrontation der beiden Parteien aus; ihr Ziel ist es zu ergründen und die Wahrhaftigkeit der Ereignisse nachzuweisen. [...] dieser Verfahrensschritt versucht ausschließlich die Ermittlung der Ereignisse und der Straftäter bei den gestandenen Straftaten zu beginnen, dann, wenn die Informationen bestätigt wurden, dass die Aussagen des Demobilisierten der Realität entsprechen und seriös sind“ (CC Urteil T-049-08 vom 23.01.2008 (zit. in *MOVICE/CCAJAR* 2009: 60, Hervorh. A.J.). Andererseits weist ein Urteil des Obersten Gerichtshofs von 2009 darauf hin, Ausgangspunkt für das Gesetz sei eigentlich bereits der Verzicht auf die Unschuldsvermutung gewesen: Alle Demobilisierten in JyP-Prozessen seien Teil einer kriminellen Vereinigung (ebd.: 60).

ohne beteiligte bewaffnete Strukturen – können somit vom kolumbianischen Staat eine ernsthaftere Aufklärung und Ermittlung der Schuldigen erwarten als die Opfer von Verbrechen gegen die Menschlichkeit (ebd.: 64). So vertrat die Regierung Uribe offenbar mit allen Initiativen und Modifikationen die Normativität, die den Interessen der *narco-paramilitares* am nächsten kam. Allein der letztlich festgelegte rechtliche Rahmen zeigt überdeutlich, wie sich die Interessen spezifischer Gruppen – der *narco-paramilitares* – in einem durchaus widersprüchlichen, umkämpften Prozess als Gesetzestext kristallisierten. Den herrschenden Klasseninteressen widersprechen sie damit eben nicht. Um Gesetzlosigkeit geht es nicht: Die Referenz zum Recht und der Form wahrende Aushandlungsprozess sind zentral. Der kolumbianische Staat imitierte eine „Kultur der Legalität“ (Comaroff/Comaroff 2006: 34), übernahm rechtliche Formen ausschließlich formal. Der Prozess ist beispielhaft dafür, wie die Legislative das Recht nutzte, um veränderten Kräfteverhältnissen zu entsprechen (vgl. Poulantzas 2002: 121) und zugleich große Teile der *sociedad abigarrada* (Tapia 2010) keinerlei Verbindung zu diesen Mechanismen haben, institutionelle Selektivitäten der Legislative, Exekutive und Judikative diese herausfiltern.

Die *Umsetzung* der Politik der *Seguridad Democrática* zeigt allerdings noch deutlicher, wie die Regierung einer Kontinuität, wenn nicht Steigerung von Menschenrechtsverletzungen Raum gab und diese tolerierte – hier liegt die Grauzone, die nicht Teil des Diskurses oder von Gesetzen wurde: Z.B. ignorierte die Regierung die Weisung des Verfassungsgerichts, Demobilisierte hätten sich für die Rückgabe gewaltsam angeeigneter Güter anders als im ursprünglichen Gesetz mit allem Besitz zu verantworten, sondern legte in einem weiteren Dekret die Reparationszahlungen der *narco-paramilitares* bei unter 5 % der in der „normalen“ Jurisdiktion etablierten Höhe fest (MinInterior 2008; Gallón Giraldo 2010: 17). Trotz der rechtlichen Modifikationen – die Möglichkeit einer Auslieferung wurde nicht völlig getilgt, obwohl die *narco-paramilitares* dies explizit forderten – orientierte sich die letzte Umsetzung des Projekts an den Forderungen der Akteure in Ralito. Der Gesetzgebungsprozess gestaltete sich zwar kontrovers, faktisch aber war die institutionelle Selektivität der Exekutive, die Interessen spezifischer Fraktionen zu vertreten, entscheidender als die Durchlässigkeit der Judikative für kritischere Kräfte. Trotz der Widersprüche innerhalb des Kongresses (IV 16) fallen hier strukturell ähnliche (Klassen-) Interessen exportorientierter Fraktionen und der *clase emergente* zusammen.

Reintegration

Die Regierung Uribe präsentierte den gesamten Vorgang als großen Erfolg und tiefgreifenden Wandel des kolumbianischen Staates:

„Heute gibt es keinen Paramilitarismus mehr. Es gibt die Guerilla und Drogenhändler. Der Begriff Paramilitarismus wurde verwendet zur Bezeichnung krimineller Gruppen, deren Ziel

es war, die Guerilla zu bekämpfen. Heute ist es allein der Staat, der die Guerilla bekämpft. Der Staat hat damit das Gewaltmonopol wieder hergestellt, das er niemals hätte verlieren dürfen.“ (Uribe Vélez 2007).

Allerdings ist die Zielsetzung, die *desmovilizados* sollten „nachhaltige Arbeitsverhältnisse und reguläres Einkommen“ (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación 2010: 6) erreichen, praktisch unmöglich in einem Kontext, in dem ohnehin um die 50 % (CEPAL 2010) der Bevölkerung informell arbeitet und im ländlichen Raum bis zu 79 % unter der Armutsgrenze leben. Die Situation gestaltet sich jedoch geradezu paradox: Das Verteidigungsministerium bildete laut Eigenaussage etwa 7700 *desmovilizados* als Hilfsverkehrspolizisten (*Salvavías*), Parkwächter (Programm *familias guardabosques*) etc. fort und beschäftigt viele davon (FIDH 2007: 39).⁵¹ Laut Amnesty International (AI 2005: 23) hat die kolumbianische Regierung den Einsatz von *desmovilizados* im Netz ziviler Informanten und Helfer der öffentlichen Sicherheitskräfte und ihre Einstellung in der privaten Sicherheitsbranche forciert.

Nicht nur gewährte der Staat diesen Personen großzügige Hilfen – die im Kontext der sozial extrem ungleichen kolumbianischen Gesellschaft und der für die meisten unerreichbaren sozialen Sicherung keineswegs selbstverständlich sind – sondern es muss von einer weiterhin ständigen Zusammenarbeit mit und in Armee und Polizei ausgegangen werden. Insofern lässt sich mit FIDH und Amnesty International (ebd.: 48f.; FIDH 2007: 40) eher von einer Legalisierung und Institutionalisierung paramilitärischer Gruppen sprechen, die jetzt als (offizielle) Repräsentanten der staatlichen Sicherheitskräfte auftreten, als von ihrer Auflösung oder einer „Reintegration“ in die Gesellschaft.⁵² So hatten laut PNUD (2006) im Jahr 2006 zwar mehr die Hälfte der Demobilisierten (14.309) ein formales Arbeitsverhältnis, die wenigsten aber in privaten Unternehmen. Die Kapitalgruppen lösten offenbar ihre 2002 geäußerten Versprechen, die ‚Wiedereingegliederten‘ als Arbeitskräfte einzustellen, nicht umfassend ein. Die Rückgabe von Gütern (zentral wäre dabei die Rückgabe von gewaltsam angeeignetem Land als Produktionsmittel) lief äußerst

51 Laut PNUD (2006) waren 2006 bereits 600 Demobilisierte im staatlichen Straßenbau, 400 in der Post und 200 als staatlich angestellte *guardabosques* im Parque Nacional Tayrona beschäftigt (wo 2006 weiterhin eine paramilitärische Präsenz bis Kontrolle herrschte).

52 „The increasing participation of paramilitaries in private security firms – both regulated and illegal – the failure to legislate against the participation of armed demobilized paramilitaries in licensed private security firms, as well as the recent idea promoted by the government to create a ‘civic guard’ made up of demobilized combatants, [...] will only serve to ensure that paramilitaries will be ‘recycled’ and ‘legalized’ into structures which may prove more palatable to domestic and international public opinion.“ (AI 2005: 48f.).

schleppend: Bis Anfang 2008 hielt der Nationale Entschädigungsfonds nur Güter im Wert von 5 Mio. US\$ (Land, Vieh, Fahrzeuge, Bargeld); nur 31 Personen und 6 *Bloques* übergaben im Rahmen des Demobilisierungsprozesses überhaupt offiziell Güter an den Staat (HRW 2010: 26), während die Regierung erst 2010 begann, regionale Kommissionen für die Rückgabe aufzustellen.

Zugleich setzte an dieser Stelle der Diskurs über angeblich neue „BaCrim“ (*bandas criminales*) ein, der den Demobilisierungsprozess als entscheidende Intervention und Wendepunkt in den Kräftekonstellationen konstruiert. Wenn die Nationale Versöhnungskommission (Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación 2010) sich in ihrem Bericht u.a. mit der Wiederbewaffnung „einiger Dissidenten des Prozesses“ beschäftigt, ist das den Opfern gegenüber deshalb zynisch, da tatsächlich die Mehrzahl der Paramilitärs letztlich nicht vor Gericht oder vor einer „Anhörung“ erschienen (IV 11,12). Selbst die Kommission gibt allerdings zu, dass die Paramilitärs – eine vom Drogenhandel „stark betroffene Struktur“ – sich eher „wiederbewaffneten“ als die Guerrilleros (ebd.: 11). Sogar der Präsident des Viehzuchtverbandes FEDEGAN, José Lafaurie – einer der Verbände, die paramilitärische Gruppen mit initiiert hatten – kritisierte (im Interview mit *El Tiempo* 2006a), der Demobilisierungsprozess sei unerwartet schlecht gemanagt worden und habe unklar gelassen, was mit den Demobilisierten geschehen solle.

Tatsächlich war die Rede von der Wiederbewaffnung eher als rhetorischer Dreh zu interpretieren. Denn zum einen waren die Folgegruppierungen des Paramilitarismus ein vorhersehbares Ergebnis des „Demobilisierungs“-Prozesses, der die Organisationsstrukturen praktisch nicht berührte.⁵³ Die Verbrechenspraktiken (selektive Morde an gewerkschaftlich Organisierten oder organisierten Vertriebenen, Vertreibungen, Terrorstrategien) gleichen denen der AUC bis aufs Kleinste und sind als diffuse kriminelle Gewalt nicht angemessen beschrieben, sondern die BaCrim halten in vielen Gegenden eine militärisch-hierarchische Struktur aufrecht (vgl. zu Medellín AI 2005). 2011 befahlen die sogenannten *Urabeños* – „demobilisierte“ *narco-paramilitares* – in mehreren Departements an der Küste einen Verkehrstillstand und legten diese wochenlang lahm (Semana 2012c; Richani 2012a). Noch bezeichnender ist denn auch die Feststellung Lafauries (Interview *El Tiempo* 2006a), den Regionen, in denen die Paramilitärs demobilisiert und damit nun inaktiv seien, drohe nun eine „niedrige Institutionalität“ mit Kleinkriminalität und Drogenhandel (womit er suggeriert, die AUC hätten wenigstens die Ordnung aufrecht erhalten). Insofern treten *narco-paramilitares* weiterhin als Retter auf, sogar dann

53 Die „BaCrim“ rekrutieren sich häufig aus der ehemaligen mittleren Führungsebene der AUC (etwa bei den *Urabeños*), so ist eine klare Kontinuität zwischen AUC und Folgegruppen erkennbar. Die Zahlen bleiben zudem inkohärent: War 2002 die Rede von ca. 12-13.000 Paramilitärs und wird 2010 von 10.000 wieder aktiven Mitgliedern krimineller Banden gesprochen, so ist die „Demobilisierung“ praktisch nichtig (HRW 2010: 32).

oder gerade wenn ihnen Massaker und ähnliche Verbrechen zur Last gelegt werden.⁵⁴

Zum anderen unterwarfen sich diejenigen, die für Morde und Massaker verantwortlich waren, wie HRW (2010:29) argumentiert, den JyP-Prozessen häufig gar nicht. Paramilitärische Gewaltausübung wie massive, kollektive Landvertreibungen endete mit der Demobilisierung nicht. Nach Aussagen von Aktivist/-innen ist die Stadt Medellín heute aufgeteilt in *cuadras*, innerhalb derer eine Gruppe jeweils Normen aufstellt und die Konfliktregelung übernimmt (vgl. IV 19,12). Sogar große Supermärkte zahlen Abgaben⁵⁵ – ein strukturell ähnliches Szenario wie zuvor. Wieder dürfte es sich eher um eine Verdopplung der Kontrollorgane (Hauck 2004a) handeln als um einen Ersatz oder Gegenentwurf zum Staat. Drohungen gegen Menschenrechts- und Basisorganisationen wegen deren Kritik an transnationalen Unternehmen, selektive Morde und sogar die in Drohschreiben benutzte Sprache belegen die strukturelle Kontinuität noch 2013 (Drohschreiben der Los Rastrojos 2013). 5.300 Demobilisierte wurden bis Ende der zweiten Amtszeit Uribes erneut wegen anderer Straftaten festgenommen (laut Semana 2010a). Dass die AUC als solche nicht mehr existieren, ist u.a. Ergebnis von Konflikten innerhalb der Gruppe zwischen unterschiedlichen illegalen Unternehmen; 2.034 Demobilisierte wurden bis 2010 ermordet (ebd.).

Welche Kräfte hier im Sinne „struktureller Selektivität“ einen privilegierten Zugang zu Exekutive und den bestimmenden Fraktionen der Legislative hatten, steht

54 Eine öffentliche Rede des AUC-Comandante Ramón Isaza zeigt dies nur zu deutlich. Ihm werden immerhin die „Gründung einer kriminellen Vereinigung“, illegaler Waffenbesitz, Zwangsrekrutierung Minderjähriger, gewaltsames Verschwindenlassen, gewaltsame Vertreibungen, die Massaker von La Esperanza, Cazadores, Pescadores, weitere Massaker und etwa 150 weitere Morde vorgeworfen (hierzu Camacho Guizado 2009), und doch sagte er 2005: „Wir haben der Guerilla einen schweren Schaden zugefügt, danach habe ich sie jeden Tag weiter bekämpft, und heute tue ich das immer noch, ich wurde gerade zum Generalkommandant der AUC ernannt, vielleicht ist das meinem unermüdlichen Kampf für den Frieden geschuldet. [...] So wird im Magdalena Medio der Tag der *bäuerlichen Selbstverteidigungsgruppen* gefeiert, so wird er dieses Jahr in Santa Fe de Ralito gefeiert, so wird er weiter gefeiert werden überall im Land, aber mit einer Variation: nicht heimlich im Untergrund, sondern öffentlich, denn wir werden, nachdem wir uns demobilisiert haben, in die Legalität eingetreten sein, und wir werden nicht verschwinden, weil wir Teil des politischen, sozialen und wirtschaftlichen Panoramas dieses Landes Kolumbien sind, für das wir Opfer gebracht und viele ihr Leben gegeben haben.“ (Rede Isaza 2005, Hervorh. i.O.).

55 Habe ein Hausbesitzer Probleme mit Mietern, „der geht nicht zum Amtsgericht [...] damit es eine Zwangsäumung durchführt, sondern er sucht die bewaffneten Strukturen auf, damit die den Mieter rauswerfen.“ (Aussage BaCrim zit. in Zapata 2013).

außer Frage: Die Regierung stellte sich aktiv gegen alle Bemühungen, die paramilitärischen Gruppen tiefgreifenden Ermittlungen zu unterziehen oder deren Strukturen, Kooperationsnetzwerke und Finanznetzwerke aufzulösen. Während diese – nach eigenen Angaben Unternehmer der illegalen Ökonomie – wiederholt mit Konzessionen (nicht nur finanzieller Art) rechnen konnten, gibt es praktisch keinerlei zuverlässigen Schutzmechanismen des Staates für die ländlichen und urbanen subalternen Klassenfraktionen.

Dennoch vernachlässigt der Staat nicht nur seine Schutzfunktion im Hinblick auf direkte Gewalt. Die Diskussion um Demobilisierungsprozesse, die mögliche Wiederbewaffnung u.a. übersieht häufig den ökonomischen Kern der Vereinbarungen – faktisch unterstützten diese die Legalisierung von gewaltsam angeeignetem Land und in der illegalen Ökonomie erwirtschaftetem Kapital (IV 14): *Narco-paramilitares* führten ihre unternehmerischen Tätigkeiten fort (Semana 2007b); vor allem erlaubte ihnen der lange Prozess, ihre Besitztümer zu ordnen und teilweise zu legalisieren (vgl. Verdad Abierta 2011b). Es ist die gesellschaftliche Einbettung in das, was Franco Restrepo/Restrepo Echeverri (2007: 93) den „*counterinsurgency*-Machtblock“ nennen, die es den *narco-paramilitares* ermöglicht, so aufzutreten. Der erwähnte Pacto de Ralito (2001) zwischen Parlamentariern der späteren Uribita-Koalition und *narco-paramilitares* kann insofern als Basisdokument gelesen werden, das gemeinsame Interessen unterschiedlicher Klassenfraktionen bündelte.⁵⁶

V.2.4 Umkämpfte (Sicherheits-)Institutionen

Der „Sicherheitssektor“ (sector seguridad)

Die nachweislich enge Verbindung von *narco-paramilitares* mit Teilen des Staates macht es unmöglich, sie bei einer Betrachtung der Sicherheitsapparate zu ignorieren. Es sind wohlgermerkt komplexe Verflechtungen, die eben nicht alle, aber entscheidende Apparate des Staates und rechtliche Festschreibungen betrafen. Wie Kapitel IV.1 bereits skizziert, waren die Legalität oder Illegalität der paramilitärischen Gruppen, Anbindung an den Staat oder Autonomie politisch immer wieder umkämpft. Ein erster Schritt der Institutionalisierung der paramilitärischen Gruppen war die Etablierung der CONVIVIR 1994 (ländliche Selbstverteidigungsgruppen)

56 Regional gab es mehrere solcher „Pakte“ mit Politikern: Unterschrieb Mancuso mit Politikern z.B. den Pacto de Ralito, so gab es mit ‚Jorge40‘ den Pacto de Chivolo y Pivijai, ‚el Alemán‘ ließ einen Pakt „für ein großes geeintes Urabá“ unterschreiben; ‚Martin Llanos‘ warb für den „Pacto de Coordinación“ in Casanare (El Espectador 2008b; zit. in López Hernández 2010b: 54). Die Dokumente dienten später teilweise als Beweismittel gegen diejenigen, die unterschrieben hatten.

in Antioquia unter dem damaligen Gouverneur Álvaro Uribe Vélez.⁵⁷ Die Comisión Colombiana de Juristas (2008: 1) zitiert den Paramilitär Éver Veloza García (bezeichnenderweise alias „HH“) bei seiner öffentlichen Anhörung Ende März 2008 mit der Aussage: „alle CONVIVIR haben zu uns gehört“; ein Gericht in Bogotá bestätigte dies 2013 (Verdad Abierta 2013). Die landesweite Legalisierung der CONVIVIR 1996 nahm der Oberste Gerichtshof zwei Jahre später zurück (CCJ 2008: 2). Nach Aussagen des AUC-Mitglieds und Bananenproduzenten Raúl Hasbún dienten die legalen CONVIVIR-Strukturen ganz pragmatisch zur Finanzabwicklung der narcoparamilitärischen Gruppen bzw. zur Abwicklung der Zahlungen von Unterstützern an jene (Im Interview mit Semana 2012b).

Selbstverständlich ist es unmöglich, spezifischen staatlichen Institutionen von ihrem „Wesen“ her eine Verbindung zur „organisierten Kriminalität“ zuzuschreiben. Krauthausen (2013: 205) erinnert jedoch daran, dass die Geheimdienste, die die Gefährdung der herrschenden Ordnung auch mit extralegalen Mitteln verhindern sollen, „kriminelle Mittelsmänner [nutzen], um in eine Illegalität zu expandieren, deren Zutritt sogar ihnen eigentlich verwehrt ist“. In Kolumbien ist das aus den 1990er Jahren aus der Kooperation mit den Pepes gegen Escobar und aus selektiven Morden an Aktivist/-innen bekannt (Kap. IV). Ohnehin existiert ein schwer entwirrbares Netz unterschiedlicher geheimer Informationsdienste und Unterabteilungen verschiedener Apparate. Was Krauthausen allgemein beschreibt, wurde nach 2002 am Beispiel des direkt dem Präsidentenamt untergeordneten Geheimdienstes DAS überdeutlich (neben dem DAS unterhalten auch Militär und Staatsanwaltschaft zentralisierte Befehlsstrukturen namens CIME und CITEC). Während der beiden Amtszeiten Uribes schien der DAS die entscheidende und vor allem direkte Brücke zwischen Regierung und *narco-paramilitares* darzustellen:⁵⁸ Während und nach dem „Demobilisierungsprozess“ erhielten *narco-paramilitares* Trainings in Explosionstechniken durch den DAS, beispielsweise im Department Meta. Interne Untersuchungen dazu legte der Geheimdienst zu den Akten (Semana 2011b, Semana 2011c, Verdad Abierta 2011e). 2011 verurteilte der Oberste Gerichtshof nach einem langen, immer wieder wegen angeblicher Formfehler unterbrochenen Ver-

57 Mindestens in diese Zeit (1994-1997) reichen die Verbindungen des Präsidenten Uribe Vélez mit den illegalen Unternehmern; dies belegen u.a. Aussagen, die inhaftierte Paramilitärs 2011 dem linken PDA-Abgeordneten Iván Cepeda zuspülten. Die Aussagen legen Uribe Vélez zur Last, er habe auf seiner eigenen Finca den Bloque Metro der AUC mitgegründet, der zunächst zusammen mit einer CONVIVIR-Gruppe mehrere Massaker verübte (Zusammenfassung der Aussagen El Tiempo 2011b).

58 Mehr noch: „Praktisch war der DAS den *autodefensas* zu Diensten“, zitiert der Journalist Daniel Coronell (Semana 2012a) den *narco-paramilitar* ‚Don Berna‘, dem die Geheimdienstler offenbar Leibwächter und Informationen über Guerillaaktivitäten zur Verfügung stellten.

fahren Jorge Noguera (Direktor des DAS 2002-2006) zu 25 Jahren Haft (Semana 2011d). Er habe u.a. den Mord am Universitätsprofessor Alfredo Correa De Andreis zu verantworten. Ein DAS-Mitarbeiter hatte, selbst in Haft, detailliert die Kooperation mit *narco-paramilitares* (Jorge40, Hernán Giraldo) beschrieben, während Präsident Uribe seinen Geheimdienstchef und früheren Kampagnenleiter Noguera immer wieder verteidigte. 36 der Gewerkschafter, die der DAS auf ‚schwarzen Listen‘ vermerkte und die Noguera an *narco-paramilitares* weitergab, wurden ermordet, 61 erhielten Morddrohungen (Verdad Abierta 2011e).

Die Professionalisierung und Aufrüstung des Militärs während des Friedensprozesses unter Präsident Pastrana (1998-2002) – der damit den Forderungen des Militärs nachkam –, markierten mit verstärkter und offizieller Präsenz des US-Militärs den Beginn einer tiefgreifenden Transformation ab 2002 mit veränderten Kompetenzen, Gewicht und Rolle des Militärs. Weiterhin haben Generäle im Ruhestand einen relevanten Einfluss (IV 18:089,099f.). Ausschließlich für die „Drogenbekämpfung“ zuständige Spezialeinheiten übernahmen Polizeiaufgaben (Aristizábal 2007: 168; Leal Buitrago 2006c: 529). Dabei wuchsen die Streitkräfte insgesamt enorm (Ministerio de Defensa 2008). Von 4,2 % des BIP (1998) expandierte der Verteidigungssektor auf 5,3 % des BIP (2007), von absolut 6,7 Billionen Pesos auf 11,7 im gleichen Zeitraum (Ministerio de Defensa 2009: 22). Der Gesamtsektor Sicherheit hatte offiziell einen Haushalt von 2002 5,4 und 2003, auf dem Höhepunkt des Plan Colombia, sogar 6 % des BIP (ebd.: 23). Der Anteil am Haushalt sei ab 2004 nicht mehr gestiegen und weiterhin bei etwa 20 %, so das Verteidigungsministerium (2009: 23). Mit der Steigerung der Militärpräsenz und der Zahl der Soldaten seien Überfälle auf Autos und Busse auf Überlandstraßen stark zurückgegangen. Die Zahl der Morde verhalte sich praktisch umgekehrt zur Steigerung des Verteidigungshaushaltes: Das Ministerium (ebd.: 29f.) suggeriert, Ausgaben in Billionen Pesos und Mordraten gegeneinander rechnen zu können. 2009 kamen auf 100.000 Einwohner 881 Soldaten (ebd.: 17). „Verbesserungen“ und „Erweiterungen“ sind laut dem Ministerium (ähnlich wie in Mexiko) die ab 2002 gemeinsamen Einheiten unterschiedlicher Sicherheitsapparate, vier mobile Brigaden, 17 neue „Counterguerilla-Bataillone“; zwischen 2002 und 2007 wurden außerdem 168 Polizeistationen aufgebaut. Tatsächlich errechnet die Regierung die Dichte der Soldaten im Territorium, um nachzuweisen, dass sie die Präsenz des Staates territorial verbessert habe (ebd.: 17).

Eine solche Ausweitung benötigt Ressourcen, und dem in den aktuellen Formen der Regulation vorherrschenden Postulat der Haushaltsdisziplin steht der rasant wachsende Verteidigungshaushalt zunächst diametral entgegen. Doch „Sonderinvestitionszahlungen“ wie 6 Mrd. Pesos (ebd.: 25) für die Finanzierung der *counterinsurgency* als Gegengewicht zum beginnenden Friedensprozess im Jahr 1997 unterstreichen den autoritären Charakter einer ansonsten langfristigen Austeritätspolitik. 2002 erlaubte die Unterstützung, die die herrschenden Klassen Uribe entgegen-

gebrachten, eine Steuerreform, die sie mit der Einführung einer Vermögenssteuer selbst belastete, um die Kosten der Aufstandsbekämpfung bzw. offiziell des „Krieges gegen den Terror“ zu bestreiten (Semana 2002).⁵⁹ Damit erreichten den Verteidigungshaushalt weitere 2,06 Billionen Pesos (zur Aufstockung der Zahl der Soldaten, neue Einheiten, Kriegsmaterial) und 2006 zusätzlich 7,54 Billionen Pesos für 2007-2010, offiziell „alle notwendig, um die territoriale Kontrolle durch die öffentlichen Kräfte zu erhöhen“ (Ministerio de Defensa 2009: 26). Die tatsächlichen Ausgaben für militärische Aufgaben sind allerdings noch weit höher: Vertraglich angestellte private Sicherheits-Unternehmen u.a. aus den USA und indirekt angestellte Kräfte wie 24.930 Bauernsoldaten sind nicht mitgezählt (Gallón Giraldo 2010: 10); zudem waren 2008 81,2 % der aus dem zentralstaatlichen Haushalt bezahlten Beschäftigungsverhältnisse Staatsbedienstete in den Bereichen Verteidigung, Sicherheit oder Polizei (ebd.: 11; vgl. Red Juvenil/CAJAR 2008).

Entsprechend zentral war umgekehrt die Unterstützung des Militärs für den Präsidenten und das Staatsprojekt der *Seguridad Democrática*. Ähnlich wie das mexikanische hat das kolumbianische Militär allerdings angesichts der enormen Ausgaben Mühe, funktionsfähig zu bleiben: Zwar lagen bis 2007 die Personalkosten mit 45 % des Budgets anteilig wesentlich niedriger als in Mexiko; sie stiegen aber mit der Einstellung von über 100.000 Soldaten zwischen 2002 und 2007 massiv an; so lagen die laufenden Ausgaben insgesamt bei 92 % (Ministerio de Defensa 2009: 24). Anders als in Mexiko blieb die Marine bis 2010 dem Militär eher untergeordnet; ein eigenes Ministerium hat sie nicht. Als 2010 ein Marinegeneral den Posten des Verteidigungsministers erhielt, führte dies offenbar zu Verstimmungen (JUSTF 2011b; Vargas Velásquez 2010). Besonders relevant ist aber, dass das Militär seine Kompetenzen weit über polizeiliche Aufgaben hinaus ausweitete.

Der höhere Haushalt wirkte sich nicht unbedingt positiv auf die Sicherheitslage aus. Obwohl die Meinung vorherrscht, dass die Sicherheitssituation sich seit 2002 verbessert habe und staatliche Stellen dies meist mit den sinkenden Mordzahlen begründen (Ministerio de Defensa 2008, IV 17:043), nahmen die außergerichtlichen

59 Zu zahlen waren 1,2 % des verfügbaren Aktivvermögens auf Vermögen von mindestens 169,5 Millionen Pesos, ab dem Jahr 2007 galt ein Mindestvermögen von 3.000 Mio. Pesos (1,68 Mio. US\$) (bfai 2007) und wurde bis 2010 verlängert (vgl. u.a. Rettberg 2006: 224). Die Steuer erscheint paradox, nahmen doch verschiedene Fraktionen bzw. Gremien jegliche Umverteilung als Bedrohung wahr, die 1999 mit einem ernsthaften Friedensprozess mit der FARC einhergegangen wäre. Doch jener Friedensprozess hätte im Gegensatz zu der neuen Steuer eine grundlegende Infragestellung des angehäuften Reichtums bedeutet. Da bereits die zeitliche Ausweitung der Kriegssteuer auf Widerstand stieß, verhandelten Regierung und Unternehmensverbände zugleich immer wieder über Ausnahmen.

Hinrichtungen⁶⁰ bzw. Morde durch staatliche Streitkräfte – auch die registrierten Fälle – ab 2002 deutlich zu:⁶¹ Sie stiegen gegenüber der Phase 1997-2002 um etwa 60 %; zwischen 2002 und 2010 wurden 13.634 Menschen aus politischen Gründen außerhalb der Kampfhandlungen ermordet oder verschwunden (laut dem Bericht der kolumbianischen Menschenrechtsplattformen von 2008 an den Menschenrechtsrat der UNO Plataformas de Derechos Humanos 2008: 1,2). Strafrechtlich ermittelt wurde nur wenig. Registrierte Fälle von Folter reduzierten sich kaum (ebd.), dafür mehrten sich zudem die Fälle von gewaltsam Verschwundenen: Die Staatsanwaltschaft dokumentierte insgesamt (auch für die Zeit vor 2002) 31.841 Fälle (zit. in López Hernández 2010b: 76); in 3.551 Fällen existiert ein Geständnis (Fiscalía General de la Nación 2012).

Wie in Mexiko führte dagegen der einfache Austausch staatlicher Kräfte als Reaktion auf die Kritik, diese seien tolerant gegenüber kriminellen Netzwerken, nur zur Reproduktion der Kooperationspraktiken. Die Gewaltpraktiken unterschiedlicher Akteure ähneln sich ohnehin, wenn der Einsatz von *sicarios* und gewaltsames Verschwindenlassen dazu dient, eine Aufklärung zu erschweren (der Bericht der Grupo de Memoria Histórica gesteht diese Praxis des Staates ein, vgl. dies. 2013: 33).

In solchen Praktiken extremer Gewalt konstituiert sich die Grauzone (Auyero 2007) zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in Kolumbien: Phänomene wie die falsos positivos implizieren die Übernahme von Aufgaben durch das Militär, die in den Jahren vor 2002 die *narco-paramilitares* ausgeführt hatten (IV 17:044-45; vgl. IV 11, IV02). Die Regierung Uribe förderte diese Praxis massiv, indem sie ihren Erfolg im bewaffneten Konflikt über die Anzahl der getöteten „Feinde“ definierte und möglichst viele tote „Guerilleros“ forderte.⁶² Eine offizielle

60 Obwohl die Todesstrafe in Kolumbien abgeschafft ist, ist der gebräuchliche Begriff *ejecuciones extrajudiciales*, als existierten neben ihnen „gerichtliche“ Hinrichtungen.

61 Laut dem Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML) (zit. in Galón Giraldo 2010: 2) stieg die Quote nach dem Rückgang der allgemeinen Mordzahlen seit 2002 für das Jahr 2009 erneut massiv an: Die Quote der ejecuciones extrajudiciales pro 100.000 Einwohner stieg 2008-2009 um 14 %.

62 Die Fundación para la Educación y el Desarrollo (FEDES) machte sich 2010 die Mühe, die im Regierungsbericht 2010 aufgeführten Zahlen zu Mitgliedern der „illegalen bewaffneten Gruppen“, also *bandas criminales* und Guerilla zusammenzuzählen: 19.405 wurden laut Regierung Uribe bei Kampfhandlungen getötet, 63.747 insgesamt festgenommen, 44.954 hätten seit 2002 ihre Waffen abgegeben (besonders eben die Paramilitärs). Damit wären laut Regierung 128.106 Mitglieder dieser Gruppen heute als direktes Ergebnis der Regierungspolitik nicht mehr aktiv. Tatsächlich ging man 2002 aber von etwa 12.000 Paramilitärs und 20.000 FARC- und ELN-Mitgliedern aus, also kaum 32.000 Mitglieder „illegaler Gruppen“ insgesamt (FEDES 2010: 18f.). Da die Gruppen

Politik der Bonizahlungen für getötete „Guerilleros“ schrieb die Exekutive sogar fest, u.a. in der Direktive 29/2005 des Verteidigungsministeriums (Ministerio de Defensa Nacional, República de Colombia 2005 (zunächst classified)). Sie galt für Soldaten, aber ebenso für die indirekt angestellten Informanten (Gallón Giraldo 2010: 3). Laut Staatsanwaltschaft (Generalstaatsanwalt Montealegre im Interview Amat 2012) wurden zwischen 2.000-3.000 häufig prekär lebende junge Männer von Militärs mit Arbeitsangeboten in andere Landesteile (vor allem Antioquia, Meta, Norte de Santander, Caquetá, Casanare) gelockt, dort ermordet und als getötete Guerilleros präsentiert (ausführlich zur Verschleppung von Zivilisten und deren Präsentation als Guerilleros FEDES 2010, zur Aufdeckung durch mehrere Strafrichter Semana 2010b). Mit dieser Ermordung von Zivilisten übernahm das reguläre Militär unter Uribe systematisch Praktiken von den *narco-paramilitares*: Laut paramilitärischen Kommandanten wie Salvatore Mancuso, Carlos Castaño oder ‚Jorge40‘ existierten bereits bei den AUC Bonizahlungen pro getötetem „Guerrillero“ (bei Basislöhnen der einfachen paramilitärischen Soldaten von ca. 450.000 Pesos/Monat) (zit. in Franco Restrepo 2009: 406). Nun finanzierte sich die Strategie allerdings über öffentliche Gelder. Den Tod von Unschuldigen setzte die Exekutive also mit Erfolgen in der ‚Terrorismusbekämpfung‘ gleich; die Direktiven geben den Toten einen wirtschaftlichen Wert (FEDES 2010: 5). Die staatlich geförderten Strategien nahmen allerdings noch groteskere Züge an. Es lohnt sich, eine längere Interviewpassage wiederzugeben:

„[...] wie man jetzt weiß, sagten Armeeoffiziere in Regionen im Norden des Landes, wo die Paramilitärs eine Hegemonie konsolidieren konnten, sie hätten ein Problem. Das Problem bestand darin, dass sie keine Toten hatten, die sie für die Statistik präsentieren konnten, denn es gab dort ja keine Guerilla, verstehst du? Es gab keine Guerilla! Jetzt haben einige Militärgeneräle gestanden, dass sie, um im Kampf gefallene Guerilleros präsentieren zu können,⁶³ fiktive Gefühle von Unsicherheit kreieren mussten und dafür sogar irgendwelche – unschuldigen – Leute töteten. Das brachte dann Beschwerden oder Proteste aus der Bevölkerung und brachte dieses Klima der Unsicherheit, das ihnen wiederum erlaubte ‚falsos positivos‘ zu machen (Zivilisten als getötete Guerilleros zu präsentieren). Das nannten sie die Gegend aufheizen (‚calentar la zona‘). Die Gegend war zu ‚kalt‘ weil sie sehr sicher war, also musste man sie aufheizen. ‚Calentar la zona‘ hieß Tote zu generieren, die erlaubten, andere, spätere Tote zu rechtfertigen, die man als Ergebnisse präsentieren konnte. Man suchte über das Informantennetz, tötete Menschen und schuf den Eindruck, dass es illegale bewaffnete Gruppen in der Gegend gäbe, wo es keine gab, um dann wiederum unschuldige Menschen töten zu können,

weiterhin existieren, hätten vor allem die Guerillas eine bemerkenswerte, geradezu übermenschliche Fähigkeit entwickeln müssen, Menschen als Kämpfer zu rekrutieren, würde man den Zahlen der Regierung Glauben schenken.

63 *dar de baja* wird hier als Umschreibung für Erschießen in Kampfhandlungen benutzt.

die man präsentieren konnte, als gäbe es bewaffnete Gruppen, die es nicht gab. Auf ein solches Level stieg der Druck.“ (IV 4:197-200).

Dass die Tötung von Zivilisten, Aktivist/-innen u.a. nicht nur in Kauf genommen, sondern von höchster Stelle, mit dem späteren Präsidenten Juan Manuel Santos als Verteidigungsminister, gedeckt, gefördert und gefordert wurde, zeigen zudem die Aussagen ehemaliger Soldaten, die sich geweigert hatten, unbewaffnete Verdächtige umzubringen und daraufhin unehrenhaft entlassen wurden (Semana 2013a).⁶⁴ Insgesamt sind im kolumbianischen Konflikt laut der Generalstaatsanwaltschaft bis 2010 163.762 Menschen ermordet, 31.841 verschwunden worden, mehr als in den Diktaturen des Cono Sur zusammen – laut der Generalstaatsanwaltschaft sind *narco-paramilitares* für 98 % der schweren Straftaten verantwortlich (Generalstaatsanwaltschaft 2010 zit. in López Hernández 2010b: 76). Der offizielle Bericht der Grupo Memoria Histórica (2013: 32) geht von 220.000 Toten aus, 81,5 % davon Zivilist/-innen. Obwohl diese Aussagen in starkem Kontrast zum Regierungsdiskurs standen, hatten solche Äußerungen einzelner staatlicher Stellen kaum Konsequenzen. Mit dieser Art der „Wiedergewinnung“ beseitigte der Staat keineswegs die ausschließenden Formelemente, die gesamtgesellschaftliche Kompromissgleichgewichte und Räume der Aushandlung begrenzten, sondern stärkte die Elemente noch, die subalterne Organisationszusammenhänge erschwerten. Ein Effekt dessen war rückblickend, dass sich die fortgesetzte Extraversion und Inwertsetzung leichter durchsetzen ließ.

Zivil-militärische „Zusammenarbeit“

Die Politik der *Seguridad Democrática* zur Drogenbekämpfung schrieb der Vernichtung von Kokafeldern eine zentrale Rolle zu, die der offizielle Diskurs nach wie vor mit Guerilla-Tätigkeit koppelte (DNP/Presidencia 2005: 51). Bereits der Plan Colombia hielt daher ein Programm der „Alternativen Entwicklung“ fest, das für kleine Kokaproduzenten Anreize schaffe, auf andere Produkte umzusteigen. Die Produkte, für deren Anbau Kokabauern Unterstützung bekommen konnten, schrieb bereits der Plan Colombia fest: Ölpalme, Kakao und mehrere Kaffeesorten bezeichnet dieser als besonders lohnend. Zwischen Inkrafttreten des Plan Colombia und 2006 wurde bereits der Anbau von 22.230 Hektar Palmenpflanzungen finanziert, zu

64 „Wir dachten, sie würden uns loben oder so. Aber nein. Sie brachten uns hinten in eine Baracke, nahmen uns die Waffen weg und die Uniformen. Als mein Oberst hereinkam, beschimpfte er uns [...] und sagte uns, dass wir zu gar nichts gut wären, ob wir nicht verstünden, dass ihm die Guerillera lebend überhaupt nichts nütze und wichtig seien nur die *bajas* (Zahlen erschossener Guerilleros), weil er darauf setze Offizier zu werden, und messen würden sie ihn daran. Er sagte, er werde dafür sorgen, dass wir alle entlassen werden.“ (Semana 2013a).

einem knappen Drittel von der kolumbianischen Regierung. Davon sollen 2.864 Familien profitiert haben (u.a. Comisión Intereclesial de Justicia y Paz 2006; vgl. DNP/ Presidencia 2005). Doch dies ist nur ein Teil des Bildes: Nicht nur kooperierten legale Unternehmensverbände immer wieder mit *narco-paramilitares*; Paramilitärs selbst agierten als Investoren, und zwar auch im Zuge der Expansion der Palmölindustrie in der Pazifikregion – sie profitierten dabei vom Programm des Plan Colombia (detailliert zur Palma Africana in der Region Curvaradó vgl. Comisión Intereclesial de Justicia y Paz 2006). In der Palmölproduktion in den Pazifikregionen Urabá und Chocó befinden sich Palmöl-Firmen in Hand von *narco-paramilitares*. Im Chocó hatten afrokolumbianische Gruppen noch in den 90er Jahren kollektive Landrechte erkämpft; ab Ende der 90er Jahre vertrieben dort paramilitärische Gruppen allerdings ca. 10 % der Bevölkerung, häufig ganze Gemeinden (vgl. ausführlich Jenss 2012). Die Landwirtschaftsbehörde INCODER erklärte 2005 jedoch plötzlich, der Anbau von Palma Africana sei dort legal und ohne gewaltsame Vertreibung vonstatten gegangen und erkannte die Kollektivtitel nicht mehr an (El Tiempo 2005a); das Agrarministerium sprang trotz der Vorwürfe von NGOs und kirchlichen Organisationen bei, die *palma* sei weiterhin ein Mittel zum Wohlstand. Man werde die Gruppierung von Kleinbauern um Verarbeitungsfabriken weiter vorantreiben (vgl. Camacho Guizado 2009: 37, Semana 2005b).

Es soll hier nicht behauptet werden, staatlich angestoßene Entwicklungsprojekte wie das ‚Alternative Development‘ nützten in keinster Weise den Kleinproduzenten. Durchaus können möglicherweise einige von ihnen durch staatliche Unterstützung ihren Lebensunterhalt auf neue Weise finanzieren. Paradox erscheinen jedoch vor allem zwei Faktoren: Erstens gingen durch Bepflüchtungen im Rahmen der Koka-bekämpfung benachbarte Palmpflanzungen teilweise ein, bevor die Bauern das erste Mal geerntet hatten. Für diese Familien, die mit geringsten finanziellen Ressourcen über Kredite den Anbau eines neuen Produkts angehen, bildeten die Besprühungen, wegen derer sie doch Alternativen suchen, eine enorme ökonomische Bedrohung, so z.B. in Tumaco im Nariño (Südwestkolumbien) (Comisión Intereclesial de Justicia y Paz 2006; vgl. Consuegra 2010). Zweitens widersprach der erstaunlichen Werbung für den Anbau von Ölpalmen durch *campesinos* (die nicht notwendigerweise unternehmerisch organisiert sind) durch die USA, USAID und die Europäische Union der geplante bilaterale Freihandelsvertrag mit den USA, der Schutzmechanismen für Palmbauern abbaut und den kolumbianischen Markt, etwa für Sojaöl aus den USA, weiter öffnen sollte (vgl. die Kritik Consejo Nacional Campesino 2003). Die Tatsache, dass der Palmenanbau mit einer teilweise hoch spezialisierten Agrarindustrie verbunden ist und die Verarbeitung und Vermarktung die Kenntnis oft internationaler Märkte oder die vertikale Organisation innerhalb eines häufig multinationalen Großunternehmens voraussetzt, benachteiligte kleine Produzenten strukturell.

Politische Projekte in der zweiten Amtszeit Uribes (2006-2010) suchten das Hegemonieprojekt der *Seguridad Democrática* zu konsolidieren. Zunächst ergab sich auf Initiative der USA eine Schwerpunktverschiebung des ehemaligen Plan-Colombia-Pakets und der begleitenden Politiken. Bekam der Bereich des ‚Alternative Development‘ im Plan Colombia noch einen Bruchteil der Gelder, so erlangte die Komponente „Entwicklung“ mit der „Konsolidierung“ neue Priorität. Allerdings dominierte weiterhin die militärische Strategie: Als im internationalen Diskurs der governance-Begriff an Bedeutung gewann, erhöhte der nun von Demokraten dominierte US-Kongress die „Entwicklungshilfen“ der USA um 100 Mio. und reduzierte die direkte Militärhilfe 2008/2009 um über 150 Mio. US\$, um im Rahmen der ‚*Acción Integral*‘ die Zusammenarbeit zu fördern.⁶⁵ Strategisch bedeutete dies dennoch die engere Anbindung von kolumbianischem Verteidigungsministerium und dem Southern Command der USA (Isacson/Poe 2009: 6; JUSTF 2010, Semana 2007c).⁶⁶ Ganz der US-*counterinsurgency*-Beratung entsprechend (Headquarters US Army 2006: 2–1f.) stammt aus dem SouthCom offenbar das mit dem kolumbianischen Verteidigungsministerium fortentwickelte Strategiepapier der ‚*Acción Integral*‘ (Isacson/Poe 2009: 6f.).⁶⁷ Zumindest scheinbar bezog diese eine ganze Reihe Kritikpunkte am Plan Colombia mit ein. Als zentraler Punkt galt der Aufbau von Zonen und Zentren der ‚*Acción Integral*‘ (Centros de Coordinación de Acción Integral, CCAI) in „Konfliktgebieten“ – tatsächlich fast alle Gebiete, in denen es gewerkschaftliche oder bäuerliche Mobilisierungen gab. Verteidigungsminister Santos, der spätere Präsident, begründete darin einen „strategischen Sprung“ und definiert die „Konsolidierung“ folgendermaßen:

„It means state institutions' entry or return to zones affected by violence to satisfy the population's basic needs, like health, education and public services, as well as justice, culture, recreation and infrastructure projects.“ (Santos zit. in ebd.: 6).

Der Militäreinsatz – noch immer im Zentrum der gebündelten Politik – soll die Bevölkerung mittels sozialer und wirtschaftlicher Unterstützung stärker einbinden und nach dem Einsatz zu einer funktionierenden Regierung überleiten. Das Exekutiv-

65 Die Zahl der Polizist/-innen wurde noch einmal um 20.078 Personen erhöht (Ministerio de Defensa 2009: 39). Die Zahl der Militärs, die Kurse der School of Americas und anderer Einrichtungen der US-Organen besuchten, reduzierte sich allerdings drastisch (Foreign Military Training Report FMTR zit. in JUSTF 2011a).

66 2008 reaktivierte die USA die seit 1950 ruhende fourth fleet; diese hält das Marine-Kommando über SouthCom.

67 Neu ist die zivil-militärische Zusammenarbeit selbstverständlich nicht, die Konzepte sind bereits in *counterinsurgency*-Handbüchern der USA der 1960er Jahre zu finden (vgl. Franco Restrepo 2009: 227ff.; Zelik 2007).

komitee der CCAI setzte sich aus Verteidigungsminister, dem Kommandeur der Streitkräfte, dem Direktor der Nationalen Polizei⁶⁸ und dem Hochkommissar für *Acción Social* und Internationale Zusammenarbeit zusammen. Oberstes Ziel blieb die Konsolidierung der territorialen Kontrolle, die die Regierung aber umfassender als zuvor verstand (Ministerio de Defensa 2009: 36). Die Regionen teilte der Plan deshalb je in Konflikt- und Konsolidierungsphasen ein („kontrollieren, stabilisieren, konsolidieren“ (Ministerio de Defensa 2007)). Mit einer Reihe von Programmen weitete die Regierung in „strategischen Zonen“ (Präsidentiale Direktive 2009) die Zusammenarbeit zwischen Militär und Zivilen Kräften weiter aus, und zwar ausdrücklich unter militärischer Befehlshoheit. So fallen Nothilfe und soziale Dienstleistungen, etwa das Sozialhilfeprogramm *Acción Social*, unter militärischen Befehl. Noch im selben Jahr schuf die Regierung über eine präsidentiale Direktive (ebd.) bereits 5 regionale Koordinationsinstanzen (CCAI) (IV 12:113ff.; IV 04:137-40; Isacson/Poe 2009: 8ff.). An dieser wie an den zahlreichen anderen Direktiven und Dekreten zeigt sich, wie von Poulantzas (2002: 251) konstatiert, dass sich Entscheidungsprozesse hin zu Parallelmechanismen am Parlament vorbei verlagerten – obwohl die Uribe-Koalition den Kongress dominierte. Die Regierung Uribe griff massiv auf bestehende informelle Mechanismen zurück und verstärkte diese, um Politikstrategien durchzusetzen, und schwächte die institutionellen Verfahrensmuster, die politische Initiativen sonst kanalisieren.

Der früheren FARC-Hochburg La Macarena in Meta galt bereits mit dem Plan de Consolidación Integral de la Macarena (PCIM) ab 2007 ein Fokus der CCAI (vgl. zum PCIM Ibañez et al. 2011; Isacson/Poe 2009: 10). Laut Isacson/Poe (ebd.: 13) wagte sich aber das Staatspersonal dort wegen der Präsenz der FARC im Umland nicht mehr als fünf km über die Ortsgrenze. Den offiziellen Diskurs über eine völlig zurückgedrängte Guerilla strafte dies Lügen. Wesentlich ist der Ablauf des CCAI-Programms. Immer wieder sagten Einwohner aus, paramilitärische Gruppen zeigten Präsenz in der Region nach dem Eintreffen der Armee (HRW 2010: 72ff.; vgl. CIP Isacson/Poe 2009).⁶⁹ Einen „Risikobericht“ der Personería über die vermehrte Anwesenheit paramilitärischer Vertreter seit Beginn der Militäroffensive stoppte das Verteidigungsministerium laut HRW (2010: 76) (vgl. IV 12:113-115; IV 4). Die in der Region ihre Arbeit aufnehmenden Justizinstitutionen (Staatsan-

68 Dabei handelte es sich um den späteren Sicherheitsberater der mexikanischen Regierung Calderón, Óscar Naranjo.

69 Human Rights Watch (HRW 2010: 75) zitiert eine Zeugin aus der Nähe von Vistahermosa (früher FARC-Stützpunkt) im Meta: „We lived under the pressure of the guerrillas [and] then the army came. [...] and then the paramilitaries arrived in November 2008... When the paramilitaries arrived in November they said they were self-defense forces. [...] They say they're with the army and their boss will know if someone talks about them... It's the law of silence.“

waltschaft) schienen vornehmlich mutmaßliche Guerillasympathisanten zu verhaften, u.a. mit Methoden, die in anderen Landesgegenden als Echo paramilitärischen Vorgehens verstanden werden: Staatliche Militärkräfte versammelten häufig alle Gemeindemitglieder auf dem Dorfplatz und fragen dann nach FARC-Kollaborateuren (Isacson/ Poe 2009: 17). Die Kleinbauern, offiziell Nutznießer der CCAI-Programme, schienen dort unter grundsätzlichem Verdacht zu stehen, kriminell oder Guerillasympathisant zu sein, da die Region während des Friedensdialogs 1998 vom Staat freigegebenes Rückzugsgebiet der FARC war.

In der CCAI in den Montes de María im Osten des Landes mit geringer Guerilla-Präsenz dagegen füllte die Marine offenbar eine Art Polizeirolle aus, mit Kontrollstationen, Aufklärungsarbeiten, Anträgen auf Festnahme – und nahm es als hinderlich wahr, nicht allein Festnahmen durchführen zu dürfen (Gespräch mit Marinevertretern zit. in Isacson/Poe 2009). Aus den vier Landkreisen, die der Konsolidierungsplan fokussiert, wurden offenbar seit 1995 mehr als die Hälfte der dortigen Bevölkerung, 110.000 Menschen, vertrieben (ebd.;vgl. INDEPAZ 2011). Hier „demobilisierte“ sich zwar der paramilitärische ‚Bloque Héroes Montes de María‘, doch neue narcoparamilitärische Verbände wie *Rastrojos* oder *Urabeños* erfüllten offenbar trotz Strafverfolgung durch die Marine ähnliche Aufgaben. Laut Isacson (2012: o.S.) festigt sich eine Transitökonomie für Kokain. Zugleich vollzog sich weiter eine rasche Landkonzentration (u.a. La Silla Vacía 2011b). Die Angst, das eigene Land zu verlieren oder in Zusammenhang mit Rückgabeforderungen bedroht zu werden, war (und ist) offenbar gerade in den CCAI-Zonen hoch und dort, wo der Markt über Land am dynamischsten ist. CODHES (2012: 26) weist auf sexuelle Übergriffe als Mechanismus der Vertreibung hin. Soll die massive Militärpräsenz die Bevölkerung schützen, dann ist es erstaunlich, dass die Anzahl der Vertriebenen aus den CCAI-Regionen 2011 die Hälfte der insgesamt im Land neu registrierten Vertriebenen ausmachte (ebd.: 3). Es gibt außerdem Aussagen, nach denen aktive Militärs in einigen Gemeinden Land aufkauften, was im vorgefundenen Kontext zumindest höchst problematisch ist. Dies bettet sich ein in die Wahrnehmung von Militärs als ökonomischen und teilweise mit *narco-paramilitares* verflochtenen Akteuren bzw. als heterogener und problematischer Apparat.

Da die Präsenz der *narco-paramilitares* just in diesen Gebieten und teils im Schlepptau des Militärs offenbar von den internationalen Kooperationspartnern ignoriert wurde,⁷⁰ ergaben sich zudem kuriose Zusammenhänge sowohl im Rahmen der Alternativen Entwicklungsprogramme als auch der CCAI. So flossen Gelder der USAID an landwirtschaftliche Projekte des *narco-paramilitar* alias ‚Macaco‘ (Ver-

70 Interessantes Detail ist das hier angesiedelte zivil-militärische Projekt der deutschen GIZ in der Macarena, denn auch die EU-finanzierten *Laboratorios de Paz* sind in die CCAI integriert (IV 12:112-115).

dad Abierta 2009).⁷¹ Aus entwicklungstheoretischer Perspektive ist ein solches Programm bereits vom Ausgangspunkt her gezwungen, sowohl mit Kleinbauern – deren wirtschaftliche Chancen es erhöhen soll – als auch mit lokalen Regierungen zusammenzuarbeiten, die mit den ausführenden Kräften von Vertreibung und Massakern mindestens in der Vergangenheit kollaboriert haben. Tatsächlich befinden sich bäuerliche Gemeinden (die häufig bereits kollektive Gewalterfahrungen haben) in der Verschränkung von Militär- und Entwicklungsprogrammen in einem Spannungsverhältnis: Einerseits bewerten laut Isacson (2012) die von Landwirtschaftsprogrammen in den CCAI begünstigten Kleinbauernvertreter/-innen, die sonst ähnlich der indigenen Organisationen *Zonas de Reserva Campesina* fordern (vgl. ONIC 2011), die rasche Unterstützung, den Respekt, der ihnen entgegengebracht werde, und die Landwirtschaftsprogramme als positiv, andererseits kommt es zu Konflikten mit nicht begünstigten Nachbargemeinden. Der Nationale Kongress Indigener Organisation (2007) lehnte die unilateral verkündete Vernichtung von Kokafeldern von Hand ebenso ab wie die Besprühungen mit Gift. Die ganze Ambivalenz der zivil-militärischen ‚Entwicklungszusammenarbeit‘ und staatlicher Herrschaft allgemein wird hier deutlich, wenn staatliche Unterstützung an Kooptation und Repression gekoppelt wird, sozialstaatliche Institutionen und Militär zusammenfallen. Gerade kleinbäuerliche und indigene Fraktionen finden sich so häufig einer Situation, in der sich vielfache Bedrohungen mit geringen Wahlmöglichkeiten verschränken und sind von staatlicher Gewaltausübung am ehesten betroffen.

Höchst problematisch aus staatstheoretischer Sicht ist die Übernahme aller relevanten staatlichen Aufgaben (sozial, Bildungsbereich, Gesundheitsversorgung bei in der Gegend üblichen tropischen Krankheiten etc.) durch das Militär bis hin zu Trainings für Schulkinder zum Thema häusliche Gewalt. Eigentlich zivile Infrastrukturprojekte, den Bau von Schulen oder Brücken haben das Militär und die ihm unterstehende Unternehmensgruppe in Auftrag genommen. Wieder lohnt ein Interviewausschnitt:

71 Der paramilitärische ‚Bloque Central Bolívar‘ (BCB) unter alias ‚Macaco‘ erklärte 2009, er werde mindestens 36 000 Hektar an den Entschädigungsfonds für Opfer (*Fondo de la Reparación de las Víctimas*) zurückgeben. Laut dessen Anwälten wäre es dem Staat niemals möglich gewesen, diese Ländereien den *narco-paramilitares* zuzuordnen, da die Unternehmen (vor allem Cooprogrosur im Sur de Bolívar) „sauber“ seien und sogar Kapital aus dem Plan Colombia und Kredite der Banco Agrario investiert sei. Die Kooperative war auf Anordnung des BCB 2002, mit dem Regierungswechsel, gegründet worden; 2004 erhielt sie 228 Mio. Pesos der USAID für technische Unterstützung und Ausbildung für den Anbau von Ölpalmen. Zwischen 1997 und 2007 wurden im Sur de Bolívar laut *Acción Social* mindestens 47.000 Menschen vertrieben (Ballvé 2009; Verdad Abierta 2009).

„Es gibt heute in Kolumbien Gegenden, wo die Militärs die Zahnärzte des Dorfes sind. Sie sind die Ärzte des Dorfes. Es gibt kein Krankenhaus, kein Gesundheitszentrum, sie sind es, die das Soziale abdecken. Es ist normal im Rathaus einen Soldaten zu sehen, der als Psychologe alle Opfer [des Konflikts] in dieser Ortschaft betreut. Das heißt, eine Person, deren Sohn von der Armee selbst getötet, verschwunden oder außergerichtlich hingerichtet wurde, die jetzt wegen dieser Erfahrung ein psychosoziales Problem hat – diese Person geht zum Gemeindeamt, um behandelt zu werden, um irgendeine Unterstützung zu bekommen. (IV 12: 092-94). [...] nein, diese Gemeinde [...] hat nicht das Geld ein Krankenhaus zu bauen [...]. Aber da sich die Militärs dafür ja fortgebildet haben, haben sie dafür den Militärarzt. Sie haben einen Lehrer aus dem Militär. Das heißt, sie lösen alles über die Militärs. [...] Aber viele Dinge sind sehr komplex. Selbst die Opfer von außergerichtlichen Hinrichtungen, da lebt vielleicht noch die Mutter, der Vater, von diesen Jungs oder Mädchen hier im Osten [Antioquias], aber wie werden die [Eltern] zu einem Militär gehen, damit der sie psychosozial betreut. Das ist doch... [bricht kurz ab]. [...] Du gehst zu einem Gesundheitszentrum und sie diagnostizieren dir Leishmaniasis [häufige parasitäre Erkrankung, die tödlich sein kann, A.J.] aber in dem Gesundheitszentrum gibt es die Medikamente nicht, denn das hier sind kriegswichtige Medikamente, sondern du musst zum Militärstützpunkt, damit sie dir jeden Tag die Glucantin-Spritze geben.“ (IV 12:126-129, 132).

Kritisch-ironische Kommentare in der nationalen Presse, etwa des Soziologen Alfredo Molano, blieben nicht aus, änderten aber nichts an den lokalen Kräftekonstellationen:

„Das Militär hat begonnen, alle Infrastrukturprojekte an sich zu ziehen, Bauernorganisationen zu gründen, die Bauern mit einem Reisezirkus zu unterhalten und, auch wenn es das Land überraschen mag, Menschenrechtsworkshops zu geben.“ (El Espectador 2008c).

Die psychosoziale Versorgung von Gewaltopfern wird in einem Kontext des bewaffneten Konflikts, in dem die unbewaffnete Bevölkerung nachweislich (Grupo de Memoria Histórica 2013) am stärksten von Gewalttaten betroffen ist, von einer beteiligten Partei, also möglichen Tätern übernommen. Tatsächlich zerstört der Staat bestehende gesellschaftliche Vernetzungen (*tejido social*), wenn das Militär z.B. Kleinbauernorganisationen gründet, obwohl bereits gut vernetzte Basisorganisationen bestehen (CODHES 2012: 24; vgl. Isacson 2012). Auch hier ist die Art der Vermittlung zwischen Staat und lokaler Gesellschaft bzw. der Zugang zu diesen lokalen Repräsentanten des Staates klassenbasiert. Indem sie zivile Regierung zumindest teilweise ersetzen, formen militärische Befehlsstrukturen diese Selektivitäten um; der Staat wirkt anders auf die Kräfteverhältnisse zurück als zuvor.

Zerfallende Allianzen, umkämpfte Institutionen

Immer wieder werden Erklärungen und Aussagen vor Gericht darüber öffentlich, wie eng Militär und *narco-paramilitares* zusammenarbeiteten: z.B. sagte der Paramilitär und Bananenproduzent Raúl Hasbún in einem Interview (Semana 2012b), man habe im Urabá (Antioquia) eine Kaserne genutzt, die direkt neben der XVII. Brigade der Armee lag und darüber hinaus mit Armee, Polizei, DAS u.a. auf gleicher Ebene zusammengearbeitet.⁷² Dennoch führte der Rückgriff auf irreguläre Kräfte trotz der fließenden Beziehungen zwischen Machtzentren und irregulären „Apparaten“ zu Widersprüchen innerhalb des *counterinsurgency*-Machtblocks‘ und infolgedessen innerhalb der Staatsapparate (vgl. Franco Restrepo 2009: 397). Einerseits zählt zu diesen Widersprüchen die beschriebene Allianz zwischen Exekutive und der *cúpula paramilitar*, die 2006 bereits auseinanderzubrechen begann, andererseits Konflikte zwischen Exekutive und Teilen der Judikative.

Diese Brüche genauer nachzuvollziehen erlaubt erstens zu zeigen, inwiefern tatsächlich die „Verquickung von Staatlichkeit, Unternehmertum und Gewaltkriminalität in vielen Regionen Kolumbiens so weit fortgeschritten [ist], dass die Phänomene nicht mehr sinnvoll voneinander unterschieden werden können“ (Zelik 2009: 253), und zweitens, dass die grundlegenden Bedingungen für diese Verquickung, die rechtliche Verankerung des von mafiosen Kräften mit vorangetriebenen Wirtschaftsmodells und die damit einhergehenden Transformationen des Staates trotz der sich auftuenden Konflikte Bestand haben.

Wie kam es zum Bruch zwischen Exekutive und *cúpula paramilitar*? Für die Präsidentschaftswahlen 2006 waren die *narco-paramilitares* noch wichtige, unterstützende Kräfte des erneut antretenden Uribe.⁷³ Kurz danach zeigten sich bereits deutliche Brüche. Zwar waren sie für das Wahlergebnis noch zentral – während des Wahlkampfes musste die Regierung eine Krise mit dieser Fraktion verhindern. Doch die Präsidentschaftswahlen 2006 bilden einen Wendepunkt: Die z.B. in Uribes Reden offensichtlich zutage tretende Unterstützung der *narco-paramilitares* rief Unzufriedenheit auch in den städtischen Mittelklassen hervor, führte zur Einigung unterschiedlicher linkspolitischer Strömungen für ein gemeinsames gegenhegemoniales

72 Hasbún behauptet: „Ich hatte Befehlsgewalt. Nicht direkt, aber indirekt. Armee, Staatsanwaltschaft, Polizei, DAS, Sijín, alle Institutionen hörten auf uns. Bei uns kamen alle Informationen an, wir stellten einen Bericht zusammen, den wir allen schickten. Die große Mehrheit der Operationen in Urabá liefen gemeinsam.“ Weitere Aussagen stützen Hasbúns Behauptungen; exemplarisch: „In der ganzen Zeit, die ich in der Armee war, hat man immer gearbeitet, als wären wir eine einzige gemeinsame Kraft Armee-Polizei-Paramilitärs.“ (Berufssoldat vor Procuraduría General am 22.02.1999 zit. in Franco Restrepo 2009: 368).

73 Dass der Präsident in Gebieten mit AUC-Präsenz durch Drohung und/oder Stimmenkauf weit mehr Wahlstimmen erlangte, zeigen u.a. Acemoglu/Robinson/Santos (2009).

Projekt und mündete in relativen Erfolgen des Linksbündnisses PDA (dessen Präsidentschaftskandidat Carlos Gaviria erhielt 2006 ca. 20 % der Stimmen) (vgl. u.a. Basset 2008). Eine dem Demobilisierungsprozess gegenüber zunehmend kritische Presse beschrieb die zur Schau gestellte ökonomische Macht der Paramilitärs, die Hubschrauber, teure Autos und Kleidung kauften (El Tiempo 2006c), selbst wenn sie die zugrundeliegende strukturelle Verschränkungen zwischen Staat und AUC noch wenig beleuchtete. Besonders die gesetzliche Legalisierung (auch des illegal erwirtschafteten Besitzes) mittels des JyP-Gesetzes brachte Spannungen und Widersprüche mit sich, die sich Ende 2006 verschärften.

Kurz nach der Vereidigung Uribes für eine zweite Amtszeit nahmen staatliche Kräfte 14 paramilitärische *jefes* doch noch fest, kurz nach deren letztem Treffen mit dem Hochkommissar für Frieden Restrepo, bei dem sie einmal mehr darauf bestanden hatten, keine Gefängnisstrafen abzusitzen. Die juristische Figur der *conducción* (ähnlich dem *arraigo* in Mexiko) erlaubte die Festnahme ohne Haftbefehl; dann wurden sie in die Haftanstalt La Ceja verbracht (ebd.). Entsprechend dem wachsenden Druck, sich von den *narco-paramilitares* abzugrenzen, bekräftigten die wichtigsten Unternehmerverbände (z.B. ANDI, SAC, ASocana, FEDEGAN) wenige Monate später ihre Unterstützung für den „Friedensprozess“ mit der AUC, konstruierten sich selbst aber als legale Unternehmer ohne Verbindungen zum Paramilitarismus und distanzieren sich von den „Kriminellen“ (Consejo Gremial Nacional 2006). Im November 2006 drohte der untergetauchte AUC-*jefe* Vicente Castaño (2006) dem Hochkommissar für den Frieden Restrepo („Denken Sie daran, Doktor Restrepo Ramírez, dass Versprechen wie Schulden sind“).⁷⁴ Er verwies auf die informellen Treffen von 2002 (Protokoll AUC 2002a) und kritisierte, die Regierung habe ihnen informell immer wieder zugesichert, sie weder auszuliefern noch lange Gefängnisstrafen zuzulassen. Anfang Dezember verbrachte die Regierung 59 AUC-*jefes* ins Hochsicherheitsgefängnis Itagüí, angeblich wegen einer geplanten Flucht. Tags zuvor hatte Präsident Uribe erklärt, sie seien nun als Kriminelle zu betrachten. Einige *narco-paramilitares* protestierten vehement (u.a. mit offenen Briefen, in denen sie den JyP-Prozess aufkündigten) und warfen der Regierung Wortbruch, fadenscheinige Argumente und das Kappen ihrer Beziehungen zu den Regionen vor (Movimiento Nacional de Autodefensas Desmovilizadas 2006, vgl. El Colombiano 2006b).

Doch zugleich führten die *jefes* vom Gefängnis aus wie selbstverständlich ihre transnationalen Geschäfte weiter, gaben Morde in Auftrag oder ließen Waffenarsenale reaktivieren (die Semana 2007b konnte entsprechende Aufnahmen von Tele-

74 Die Sorge, das Verfassungsgericht könne das Gesetz 975 (JyP) stark modifizieren, habe Minister Sabas Pretelt beruhigt mit der Aussage, die Regierung habe in jedem Fall Möglichkeiten, den *narco-paramilitares* ihre Zusicherungen zu erhalten, notfalls mit einem weiteren Gesetz (Castaño 2006).

fongesprächen veröffentlichen).⁷⁵ An der Person des ehemaligen Kommandanten des Bloque Central Bolívar, alias ‚Macaco‘, werden die Brüche ebenfalls deutlich: Die Regierung schloss ihn vom JyP-Prozess aus, nachdem die genannten Presseberichte kritisierten, er habe nach der Demobilisierung vom Hochsicherheitsgefängnis aus Kokainhandel betrieben (Semana 2007b), überstellte ihn auf ein Schiff außerhalb kolumbianischer Hoheitsgewässer, ließ ihn dort angeblich foltern und lieferte ihn schließlich an die USA aus (IV 04; vgl. Camacho Guizado 2009: 44). Als einige der *narco-paramilitares* im Zuge der wachsenden Spannungen in ihren Anhörungen im Rahmen der JyP-Verfahren Verbindungen zu Politikern offenzulegen begannen, kam es in der Folge zu einer Welle an Morddrohungen und Morden an Angehörigen der Paramilitärs (IV 4:161f.).⁷⁶ Im Mai 2008 lieferte die Regierung Uribe in einer vielbeachteten Nacht- und Nebelaktion 14 führende *narco-paramilitares* an die USA aus, die ihnen ausschließlich Vergehen im Zusammenhang mit Kokainhandel vorwirft. Der kolumbianischen Justiz sind sie dadurch entzogen; die *Justicia-y-Paz*-Prozesse verliefen größtenteils im Sande.

Entscheidende Faktoren für diesen Bruch zwischen der Regierung Uribe und der *cúpula paramilitar* waren die folgenden: Erstens gerieten offensichtlich aktive Politiker der Regierungskoalition selbst unter Druck der Justiz, sobald *narco-paramilitares* ihre Verbindungen zu ihnen offenlegten, und trieben, ihre Position nutzend, die Auslieferung voran (so jedenfalls die Positionierung von Menschenrechtsorganisationen dazu, González/Carreño 2008). Zweitens sollte die wachsende Kritik an den offenen kriminellen Verflechtungen die wachsenden Investitionen nicht gefährden; so musste die Regierung zumindest symbolisch ihre Verbindungen mit den *narco-paramilitares* aufkündigen. Drittens gerieten den herrschenden Fraktionen selbst die *narco-paramilitares* zur ernstzunehmenden Konkurrenz.

75 U.a. zeigt ein Telefongespräch der damaligen Gefängnisdirektorin Yolanda Rodríguez mit einer Kollegin über ihre Versetzung in ein anderes Gefängnis, wie direkt die Verbindungen der einsitzenden *jefes* zur Exekutive weiterhin waren: „Die Gegend ist schwierig und so, aber wenigstens werde ich mich dort wirklich als Direktorin fühlen. Hier sage ich nein, und dann rufen sie sofort den Generaldirektor an oder den Hochkommissar für Frieden oder den Minister, oder den Präsidenten... Also sage ich nein, und dann rufen die von oben mich an, dass doch. So geht das die ganze Zeit.“ (Semana 2007b).

76 „[...] Welle von Morden an ihren Familienangehörigen, Anwälten, Kindern, um sie zu zwingen, das Schweigen aufrecht zu erhalten, viele ihrer Familienangehörigen sind ermordet worden [...] Bis jetzt ist es nicht möglich gewesen, den Prozess [*Justicia y Paz*] wieder aufzunehmen. Einer dieser paramilitärischen *jefes*, seine Anwälte wurden erst letzte Woche ermordet“ (IV 4:162). Beispiel ist der Fall des ermordeten Paramilitärs Villalba, der Präsident Álvaro Uribe in seinen Aussagen schwer belastete (González Uribe/CCAJAR 2010).

Eben weil Regierungsvertreter sich selbst juristisch bedroht sahen, verdeutlichen sich die Widersprüche zwischen herrschenden Klassenfraktionen und in Apparaten zudem anhand der Konfrontation zwischen Exekutive und Oberstem Gerichtshof (der einzigen Institution, auf deren personale Besetzung der Präsident keinen Einfluss hatte).⁷⁷ Auslöser des Konflikts war die Tatsache, dass das Oberste Gericht nach belastenden Aussagen von *narco-paramilitares* und aufgrund journalistischer Arbeiten mehrere Verfahren gegen Senator/-innen und Repräsentanten aufnahm.⁷⁸ In der Anklage war meist die Rede von aktiven Verbindungen zu *narco-paramilitares*, die von logistischer Unterstützung bis zur Kandidatur im Sinne der Paramilitärs reichten. Im Fokus standen zunächst die Unterzeichner des erwähnten Pacto de Ralito von 2001 zwischen Politikern und *narco-paramilitares* (zu Ralito El Tiempo 2007a). Hatte Pablo Escobar in den 1980er Jahren sein Mandat rasch wieder aufgeben müssen und machten die im Proceso 8.000 in den 90er Jahren verurteilten Politiker 12 % der Kongressmandate aus, so zeigen die aktuelleren Zahlen die Ausweitung der keineswegs neuen Verbindungen zwischen Drogenhandel, Paramilitarismus und Politik, auf laut der Generalstaatsanwaltschaft vermutlich ein Drittel der Kongressabgeordneten, Bürgermeister und Gouverneure (Fiscalía General de la Nación 2012; Generalstaatsanwaltschaft 2010 zit in López Hernández 2010b: 76). Bis 2010 ermittelte sie gegen 39 % der 2002 gewählten Kongressabgeordneten (102 Personen) wegen Verbindungen zu Paramilitärs; 8 von 10 kamen laut López (ebd.: 31, 33, 51) aus der Regierungskoalition, waren 2006 meist wiedergewählt worden. Einige saßen in Haft, einige sind flüchtig, andere erreichten inzwischen ihre Freilassung; häufig betrugen die Haftstrafen effektiv kaum mehr als 18 Monate. Abgeordnete wie Eleonora Piñeda und Rocío Arias, die zuvor im Präsidentschaftamt ein- und ausgegangen waren und eng mit dem Präsidenten zusammengearbeitet hatten, verloren ihre Posten nun (IV 11:166; Semana 2008b). Die Verbindungen des Präsidenten zu zweifelhaften gesellschaftlichen Sektoren waren allerdings bereits während seiner Kandidatur nicht zu leugnen und konnten später nicht überraschen, auch wenn der Verlauf dieser Verschiebungen, Brüche und Allianzen kontingent war. So schrieb El País (2002):

„Der Aufstieg der Kandidatur Uribe zog Leute an wie die Flöte von Hameln: Ehrliche Leute mit guter Absicht und andere von zweifelhafter Art, darunter undurchsichtige Senatoren und regionale Bosse, wollen dem nahe sein, der im August Präsident sein könnte.“

77 Den Consejo Superior de la Judicatura beispielsweise, zuständig für Haushalt und Disziplinarverfahren in der Judikative, und die Richter des Verfassungsgerichts besetzte der Präsident selbst aus seiner Koalition.

78 U.A. machte der bekannte Abgeordnete Gustavo Petro, späterer Bürgermeister von Bogotá, Rechercheergebnisse im Kongress öffentlich.

Die juristischen Verfahren sind eng mit dem Bruch mit den *narco-paramilitares* verknüpft: Just zwei Tage, bevor sich das angespannte Verhältnis mit der *cúpula paramilitar* in deren Überstellung ans Hochsicherheitsgefängnis Itagüí entlud, bat Präsident Uribe 2006 auf dem Kongress der Kaffeeproduzenten öffentlich darum, die unter Verdacht stehenden Kongressmitglieder mögen doch bitte, solange sie noch nicht im Gefängnis seien, seine Gesetzesinitiativen durchwinken.⁷⁹ Erst Ende 2007 und im Frühjahr 2008 spitzte sich die Krise deutlich zu, als immer mehr aktive Politiker der Regierungskoalition Ermittlungen unterlagen (IV 19:27-28, vgl. IV11). Der Cousin des Präsidenten, Mario Uribe, verlor sein Senatsmandat bereits Anfang 2007. Nachdem die costaricanische Botschaft ihm sein Gesuch um politisches Asyl (!) verwehrte und es in Bogotá zu öffentlichen Protesten kam, wurde Mario Uribe Mitte 2008 festgenommen. Die Exekutive reagierte auf den Vorgang empört mit öffentlichen Angriffen auf das Oberste Gericht und intervenierte höchst selektiv: Nachdem der Präsident des Obersten Gerichtshofs, César Julio Valencia, ein Telefongespräch vom 26.09.2007 öffentlich machte, in dem ihn der Präsident unter Druck gesetzt habe, seinen Cousin und ehemaligen Kongressvorsitzenden Mario Uribe nicht zur Aussage zu zwingen, reichte Präsident Uribe Klage gegen Valencia ein und schlug konsequent vor, dem Obersten Gericht die Kompetenzen zu entziehen und für derartige Vergehen von Parlamentariern ein neues Spezialtribunal zu errichten (IV 3:182-191; IV19:011; IV 16:051; BBC Mundo 2007, vgl. zur späteren Entwicklung Semana 2010c). Human Rights Watch (2010: 27) bezeichnete die Affäre als „what looks like a concerted campaign to smear and discredit the court.“

Tatsächlich weitete sich der Konflikt der Exekutive mit Teilen der Judikative noch aus, als die ehemalige Abgeordnete Yidis Medina Anfang 2008 öffentlich machte, sie sei 2004 bestochen worden, um im letzten Moment die Verfassungsänderung zu unterstützen, die eine Wiederwahl Uribes ermöglichte. Der Oberste Gerichtshof verurteilte Medina daraufhin Ende Juni 2008 erstaunlich rasch wegen Bestechlichkeit zu einer Freiheitsstrafe von 47 Monaten (Semana 2008c). Für die Regierung war das Urteil zentral, weil die Richter die Rechtmäßigkeit und Gültigkeit der Verfassungsänderung anzweifeln, da diese durch Bestechung zustande gekommen sei. Kurzzeitig schien es daher, als könnte die Wiederwahl Uribes von 2006 annulliert werden. Präsident Uribe warf dem Gericht deshalb Machtmissbrauch und „selektive“ Justiz vor und stellte dessen Arbeit infrage (IV16:50) (ebd.). Dem Präsidenten nahe stehende Persönlichkeiten wie José Gaviria Obdulio (zit. In La Silla Vacía 2011c), mitverantwortlich für das politische Programm, ergingen sich immer wieder in Anschuldigungen gegen das Oberste Gericht, das „politisiert“

79 „Ich werde alle Kongressabgeordneten bitten, die uns unterstützt haben, dass sie, solange sie noch nicht im Gefängnis sind [*mientras no estén en la cárcel*], für die Transfers stimmen, für die Kapitalisierung von Ecopetrol.“ (Uribe Vélez 2006).

sei und dem einzig das „Volk“, das Uribe gewählt hatte, als „demokratische Kraft“ entgegenstehe. Nichtregierungsorganisationen bezeichnete er dagegen als „Resonanzkoffer des Terrorismus.“

Das tatsächliche Ausmaß der Widersprüche zwischen diesen unterschiedlichen Fraktionen und staatlichen Apparaten wurde erst wesentlich später bekannt: Der Geheimdienst DAS überwachte, so die Aussage des bekannten *narco-paramilitar* ‚Don Berna‘ (Semana 2012a) mit seiner Hilfe, systematisch und umfassend den Magistrat des Obersten Gerichts, ihre Familien und als oppositionell geltende Personen (Menschenrechtsverteidiger, Journalisten) (IV16:050; vgl. IV10, IV19, IV11) mittels Abhörungen, Überwachung der Wohnungen, Beschattungen etc.:

„Jetzt, da wir diese Berichte kennen, ist uns klar geworden, dass viele Angriffe auf Menschenrechtsverteidiger sich mit Details decken, die in den Berichten vorkommen. [...] Sie mieteten eine Wohnung gegenüber von uns, durchwühlten sogar den Müll. Wir wissen, dass sie ins Haus eindringen, wenn wir nicht da waren. Sie haben meine Kinder zu ihren Universitäten verfolgt und meine Frau auf der Arbeit fotografiert. Es gibt Berichte über alles, was in unserem Haus passierte, Tag für Tag.“ (Interview mit dem Menschenrechtsanwalt und Opfer von illegalen Überwachungen Alirio Uribe, Jents 2010a).

Unmittelbar nachdem der Gerichtshof 2007 die Ermittlungen gegen Mario Uribe, den Cousin des Präsidenten, aufnahm, begannen die Bespitzelungen durch Sonderheiten des DAS – offenbar auf Befehl des Präsidialamts und akribisch dokumentiert in hunderten Akten (Semana 2011c). Diese sogenannten *chuzadas* entfalten sich als konzertierte Diskreditierungsstrategie der Exekutive gegen einen Teil der Judikative und mündeten in der inzwischen juristisch erwiesenen Tatsache, dass

„ein Großteil der Aktivitäten des Geheimdienstapparats darin bestand, sich Straftaten für die Richter des Obersten Gerichtshofs auszudenken, angebliche Verbindungen mit dem Drogenhandel zu schaffen und sogar den Richtern Fallen zu stellen, die ihre Arbeit [...] delegitimieren könnten. [...] Was die Skandale des DAS angeht, gab es Aktionen wie dass sogar die Señora, die im Obersten Gerichtshof Kaffee serviert, eine eingeschleuste Agentin des DAS war, die Aufnahmegeräte [Wanzen] unter den Tischen der Richter anbrachte, um ihre Sitzungen abzuhören. Die Chauffeure der Richter... also eine unerbittliche Spionage und Verfolgung ihnen und ihren Familienangehörigen gegenüber, die letztlich einen großen Konflikt hervorrief, und viele demokratische, soziale Sektoren unterstützten die Arbeit des Obersten Gerichtshofs – aber sagen wir es so, das war drauf und dran, die gesamte Institutionalität zu zerreißen.“ (IV 4:219-221).

Laut Wikileaks-Dokumenten aus der US-Botschaft machten sich mehrere Kabinettsmitglieder der Uribe-Regierung gegenseitig für die Überwachungen und für die Gründung der Spezialeinheit G3 des DAS verantwortlich, die sich ausschließlich

mit der Verfolgung von Oppositionellen beschäftigen sollte (United States Embassy 2008, vgl. La Silla Vacía 2011c). Die Anschuldigungen wegen der extremen Spionagetätigkeiten, die nicht nur den Gerichtshof, sondern Journalisten, Menschenrechtsanwälte und Oppositionelle betrafen, richteten sich nicht nur gegen den ehemaligen Direktor des DAS, Jorge Noguera, sondern seine Nachfolger Peñate und María del Pilar Hurtado, die daraufhin politisches Asyl (!) in Panamá beantragte, da sie vor juristischer Verfolgung in Kolumbien nicht mehr sicher sei (Verdad Abierta 2011f). Die von Poulantzas herausgearbeitete Heterogenität des Staates findet hier extrem deutlichen Ausdruck.

Angeichts der überwältigenden, nachweislichen Beziehungen von Abgeordneten zu den *narco-paramilitares* oder ihre direkte Beteiligung an der illegalen Ökonomie (vgl. u.a. Semana 2006b) ist ein Gutteil der Parteien aus der Uribista-Koalition (Colombia Viva, Colombia Democrática, Alas Equipo Colombia, Convergencia Ciudadana) mit Pécaut (2004: 67) als *microempresas electorales* zu bezeichnen. Sie waren und sind schlichte Interessenvertretung für die Grauzone aus legalen/illegalen Akteuren und wurden häufig erst nach der Wahl Uribes 2002 von dessen Unterstützern gegründet. Bei den Wahlen 2006 übernahmen in zahlreichen Fällen Verwandte und Ehefrauen die Mandate der wegen Verbindungen zum Paramilitarismus/ Drogenhandel festgenommenen Abgeordneten.⁸⁰ Häufig wechseln Abgeordnete ohnehin von Partei zu Partei und nehmen im originalen Sinn des Begriffs ‚Klientelismus‘ ihre Wahlklientel mit (vgl. Gutiérrez Sanín 2006: 163). Die meisten der sogenannten *parapolíticos* (u.a. Dieb Maloof, Habib Merheg und Miguel de Espriella, der den Pacto de Ralito mit unterzeichnet hatte (Semana 2006b, Verdad Abierta 2012)) saßen zuvor in den zentralen Senatskommissionen 3, 4 und 5 (Agrar-, Wirtschafts- und Haushaltsthemen) und setzten das Gesetz JyP mit

80 Die Schwester von Álvaro García Romero, der wegen der Anordnung eines Massakers im Jahr 2000 an 15 Bauern und Bäuerinnen zu 40 Jahren Gefängnis verurteilt wurde, Teresita García, nahm beispielsweise 2010 für die PIN (Patei der Nationalen Integration) ein Senatsmadnat an. Sie war bis 2008 Generalkonsulin Kolumbiens in Frankfurt am Main. 2010 registrierte die Wahlbeobachtungsmission im Vorfeld der Parlamentswahlen mindestens 80 Kandidat/-innen mit ähnlichem Hintergrund, fast alle aus der Regierungskoalition (vgl. Jense 2010b). Regierungsvertreter hatten sich geäußert, Parteien wie Alas Equipo Colombia sollten sich auflösen, da sie dem Präsidenten schaden, obwohl, so ein Interviewpartner, Uribe ihre Gründung befördert hatte. „Sie standen hinter seiner Kampagne, er machte für all diese Parteien Werbung. Während der Wahlen sagte er, stimmt für Cambio Radical, Alas Equipo Colombia [...] Jetzt will keiner mehr was von ihnen wissen, ja? Das gleiche ist mit Rocío Arias und Eleonora Piñeda passiert, die „*uña y mugre del presidente*“ (mit dem Präsidenten so eng waren), die verbrachten jeden Tag im Präsidialamt und nachdem sie sich als Paramilitärs präsentierten, kennt der Präsident sie jetzt nicht mehr.“ (IV 11:166ff.).

durch; für das Gesetz waren sie Schlüsselakteure.⁸¹ Diese Politiker waren nicht nur ‚weiße‘ Viehzüchter aus Antioquia, sondern auch von USAID finanziell unterstützte afrokolumbianische Mandatsträger. Obwohl die AUC ein rassistisches Weltbild vermittelten, gab es ‚afrokolumbianische‘ Paramilitärs (La Silla Vacía 2011a). Dies bestätigt die Vielfältigkeit der Verflechtungen, unterstreicht aber nur den Klassencharakter der Kongressentscheidungen. Doch die die meisten der Kongressabgeordneten stammten aus den alteingesessenen Politikerfamilien der Frente Nacional (Uribe, Jattin, Vives, de la Espriella, Valencia Cossio) (vgl. López Hernández 2010b: 56). Von wenigen ‚schwarzen Schafen‘ kann ebenfalls nicht die Rede sein, wie López (2010b: 51) herausstreicht:

„Die Machtstrukturen der Kongressabgeordneten, die unter Ermittlungen stehen und der illegalen Organisationen, mit denen sie in Verbindung stehen, umfassen Hunderte Bürgermeister, Repräsentanten, Stadtratsmitglieder und Verwaltungsleute, vom Herz des Präsidentialamts der Republik bis zu kleinen Verwaltungsstellen in der Provinz.“

Der ehemalige Generalstaatsanwalt äußerte beispielsweise, dass es in den meisten Fällen offensichtlich die regionalen herrschenden Klassen waren, die mithilfe der *narco-paramilitares* gegen Entführungen vorgingen, aber ebenso ihre Besitztümer ausweiteten oder ihre politische Karriere vorantrieben; so sei beispielsweise der Paramilitarismus in Sucre ein „bewaffnetes Projekt der eigenen politischen Klasse“ (ebd.: 53) beider großer Parteien gewesen. Ausgerechnet die Montes de María, die das Raumordnungsprojekt der CCAI zur Schlüsselregion erklärte, wurden als ein Zentrum des *parapolítica*-Skandals bekannt, als lokales Staatspersonal der Exekutive und Legislative eine bemerkenswerte Anzahl seiner Mitglieder (Senatoren, Gouverneure) Ermittlungen gegenüber sah. Allein in der Ortschaft El Carmen wechselte u.a. deshalb 2009 36 Mal der Bürgermeister (Isacson 2012). Auch der Sicherheitschef des namhaften Viehzuchtverbandes FEDEGAN kam wegen *parapolítica*-Verbindungen in Haft. Doch die Patronage-Netzwerke blieben nach den Festnahmen weitgehend intakt.⁸² Letztlich gingen viele Kongressabgeordnete straflos aus, obwohl der Oberste Gerichtshof seine Arbeit weiterführte: Bis zum Ende der Amtszeit

81 Zulema Jattín (ehemalige Senatsvorsitzende), Armando Benedetti, Adriana Gutiérrez standen alle drei später vor Gericht, so wie der Cousin des Präsidenten, Mario Uribe. 5 der 6 Unterzeichner des Pacto de Ralito aus dem Kongress stimmten für das JyP-Gesetzesprojekt und für die beiden strittigen Artikel zum politischen Status und Verkürzung der Haftstrafen (vgl. die Untersuchung von Ungar/Cardona 2010a: 315).

82 „Und wenn ein Kandidat sich aufstellen lässt [...] gibt es immer eine zweite Macht [...] sie machen vorher aus, wer Bürgermeister wird, welches die Ratsmitglieder werden [...] lokal, regional ist das so gewesen. Diese Praxis gibt es so dreist und offen mindestens seit dem Jahr 2000.“ (IV 12:082-83).

Uribe waren es im Rahmen der Justicia-y-Paz-Prozesse gerade 2, bis 2012 9 rechtskräftige Urteile gegenüber 384.656 aufgenommenen Ermittlungen insgesamt und über 2.000 an die „gewöhnliche“ Justiz übergebenen Fällen von Politikern und Militärs (Fiscalía General de la Nación 2012; dies. zit. in López Hernández 2010b: 77). Häufig wurden umgekehrt Verfahren eingestellt, immer wieder verzögert oder gar nicht erst aufgerollt.

Zwar sah sich ein Teil des Staatspersonals, das der Regierung Uribe nahestand, tatsächlich Ermittlungen gegenüber oder saß sogar Gefängnisstrafen ab. Doch der Skandal um die *parapolíticos* heißt nun gerade nicht, dass eine Gruppe korrupter, als Politiker verkleideter Krimineller sich zeitweise Zugang zum legislativen Apparat und zur Exekutive verschafften. Denn die Ermittlungen und der teilweise Austausch des Kongresspersonals sind spezifischen Konflikten und Kräftekonstellationen während der zweiten Amtszeit Uribe geschuldet. Sie sind zudem Ausdruck davon, dass innerhalb des Blocks an der Macht selbst die Präsenz dieser in der Grauzone aufgestiegenen (Klassen-)Fraktion und die neuen Formen politischen Handelns als zunehmend beunruhigend wahrgenommen wurde (IV 11:19). Die Verfahren des Obersten Gerichts gegen Regierungskoalitionäre und die Konfrontation zwischen dem Personal des Gerichtshofs und dem Präsidialamt zeigen, dass unterschiedliche Fraktionen der herrschenden Klassen in den Institutionen präsent waren und sich aus den Transformationen der Apparate ab 2002 handfeste Konflikte ergaben.

Auf den rassistisch und klassenspezifisch selektiven Umgang des Staates mit Protesten hatten die Konfrontationen in den Apparaten dagegen praktisch keine Auswirkungen: Als 2008 in einer als *minga indígena* bekannten Mobilisierung laut Eigenangabe ca. 30.000 Menschen monatelang protestierten und Straßen besetzten, bezeichnete die Regierung diese wiederholt als Terroristen. Offensichtlich genügte das, indigene Forderungen tatsächlich weitgehend zu diskreditieren und unsichtbar zu machen. Es gab mehrere Tote. Dass die Regierung Dialogversprechen nicht im Mindesten einhielt und die Forderung nach UN-Beobachtern ignorierte, zeige die Abwehr jedes in gesellschaftlichen Mobilisierungen ausgehandelten Kompromisses, so die Organisatoren in einem Brief an den Präsidenten (Minga Indígena 2008). Hier blieb das Oberste Gericht bspw. untätig.⁸³

Die Interessenkonvergenz zwischen Regierenden, Sicherheitsapparaten und der illegalen Ökonomie schlug sich auch darin nieder, dass Staatspersonal, das in den Blick der Ermittlungen geraten war oder geraten könnte, versetzt wurde, häufig in Konsulate und Botschaften (z.B. der ehemalige Geheimdienstchef Noguera). In an-

83 Die zunächst meist in indigenen Organisationen vernetzten Protestierenden forderten Garantien für die Menschenrechtsarbeit, „integrale Entschädigungen“ für die Opfer und Rückkehrmöglichkeiten für die Vertriebenen; grundlegende Rechte auf Gesundheit und Wasser, doch innerhalb der *minga* gab es Konflikte um basisdemokratische Mechanismen und Ausrichtung (Minga Indígena 2008; vgl. Rozentel 2009).

deren Fällen nutzte die Exekutive ihre Kompetenzen, der Legislative Personen für Posten vorzuschlagen.⁸⁴ Zuständigkeiten für Verfahren konnten entzogen und verschoben werden; Verbrechen wurden umdefiniert oder Ermittlungsfunktionen an (möglicherweise involvierte) Militärs übertragen, die Kriminalitätspolitik völlig selektiv umgesetzt. Tatsächlich kriminelle Praktiken (Franco Restrepo 2009: 240) finden sich im Verschwindenlassen von Beweisen, heimlichen Vereinbarungen über die juristische Nicht-Verfolgung, falschen Zeugen oder Tatortveränderungen. Zelik (2010:o.S.) stellte bereits fest:

„Die Paramilitärs setzten die gefährdete ökonomisch-politische Ordnung mit Hilfe einer brutalen Ausnahmegewalt neu durch. Obwohl sie als illegaler (jedoch staatsnaher) Akteur außerhalb des Rechts standen, wirkte ihre Gewalt [im Sinne Walter Benjamins] Recht ‚setzend‘ und ‚erhaltend.‘“

Setzt man dies in Bezug zu Poulantzas' Staatstheorie (2002), so liegt seine Feststellung nahe, dass der Staat inner- wie außerhalb des Rechts agiert, selbst wenn zugleich rechtliche Festschreibungen modifiziert werden, um veränderten Kräfteverhältnissen zu entsprechen. Die Politik der Regierung Uribe entsprach insofern „einem historischen Kontinuum und vertieft und perfektioniert die Politik“ vorheriger Regierungen (Angarita Canas 2012: 28), veränderte aber zugleich auf bemerkenswerte Weise die rechtlichen Rahmenbedingungen. Daran änderten die Bemühungen des Obersten Gerichts nur relativ wenig. Der permanente Rechtsbezug ist auffallend: Immer wieder betonte die Regierung formale Normen und betrieb die formale Ausweitung von Kompetenzen aktiv. Doch parallel dazu ging die informelle Ausweitung des Spielraums in den umgesetzten Praktiken noch wesentlich weiter.

V.2.5 Akkumulationsräume und Un-/Sicherheit: Die Konsolidierung der Politik der Demokratischen Sicherheit

Der folgende Teil arbeitet die Auswirkungen der staatlichen Politik der *Seguridad Democrática* auf unterschiedliche sozialstrukturelle Segmente und deren Positionierung zu dem Hegemonieprojekt heraus, das die Regierung Uribe förderte. Die Konstruktion von einer militärischen ‚Wiedergewinnung‘ des Staates, die Gesetze, die in konfliktiven Prozessen durchgesetzt wurden und staatliche Politikstrategien bezogen sich durchgehend auf wirtschaftliches Wachstum als erklärtem Ziel. Die Regierung sah die militärische Sicherung als Voraussetzung für wirtschaftliche Dynamik und

84 Ein Beispiel ist das Amt des Procurador General: auf diesem Posten erlangte der Uribe nahe Alejandro Ordóñez bedeutenden Einfluss in der Judikative und gegenüber dem aktuellen Präsidenten (Semana 2013b).

verknüpfte die beiden Felder explizit (vor allem Presidencia de la República Colombiana 2006b; Ministerio de Defensa 2009), wie die obigen Abschnitte zeigen. Diese Verknüpfung bildete die Basis des zunächst erfolgreichen Hegemonieprojekts.

Die Wirtschaftspolitik Uribes war kein Bruch mit den Vorgängerregierungen, sondern intensivierte die seit den 1990er Jahren umgesetzte Umstrukturierung: Erklärte Strategie der Regierung Uribe war „die Integration Kolumbiens in die Weltökonomie [zu] beschleunigen [...] dafür ist ein neuer rechtlicher Rahmen konstruiert worden, um die Teilnahme von Investoren in der Erdölbranche in unserem Land zu stimulieren“ (Uribe Vélez 2004c).⁸⁵ Sowohl die rasant steigende internationale Nachfrage und die entsprechend steigenden Weltmarktpreise als auch der rechtliche Rahmen (bereits 2001 setzten exportorientierte Fraktionen gegen gewerkschaftlichen Widerstand ein neues Bergbaugesetz (*Código Minero*) durch) führten in den 2000er Jahren zu einem regelrechten Boom von ausländischen Direktinvestitionen in den Erdöl- und Bergbausektor, die zwischen 2006 und 2009 um 73 % auf über 3 Mrd. US\$ pro Jahr anwuchsen (CEPALSTAT 2013a). Die Regierung Uribe vergab fast 9.000 Lizenzen über 22 Mio. Hektar, fast ein Fünftel der gesamten Fläche des Landes (Semana 2011e). Zwischen 2004 und 2009, besonders ab 2005 wurden 308 Explorations- und Förderverträge (die Regierung hob die Unterscheidung auf) z.T. in neu ‚erschlossenen‘ Gebieten unterzeichnet (vgl. Aristizábal 2007: 142; Estrada Álvarez 2010b: 147).

Die Figur der *Utilidad Pública* gibt dem Bergbau in Kolumbien wie in Mexiko Priorität vor anderen Möglichkeiten der Bodennutzung. Von Hand schürfende Kleinstunternehmer auf staatlichem Land sehen sich zunehmend in direkter Konkurrenz zu transnational agierenden Förderunternehmen, denen das zuständige Institut des Energieministeriums, INGEOMINAS,⁸⁶ immer wieder rascher Förderlizenzen bewilligte und die im Gegensatz zu den *mineros artesanales* den Schutz des Militärs genossen.⁸⁷ Dieses Verhältnis bricht kommunitäre Formen des Schürfens auf, sofern sie bestehen. Demgegenüber existieren Nachweise für seit den 90er Jahren bestehende private Schutzverträge zwischen Bergbauunternehmen und den Streitkräften; parallel zu den ersten Investitionen der AngloGold in Bolívar vervielfachte der Staat z.B. die Militärpräsenz in der Region (Semana 2009a).

85 Uribe versuchte ausdrücklich, den Freihandelsvertrag mit den USA vor Auslaufen des unilateralen Zoll-Präferenzregimes der USA (ATPDEA) für Länder mit Drogenbekämpfung ratifizieren zu lassen (Uribe Vélez 2004d).

86 Ab 2012 entscheidet die Agencia Nacional de Minería, nicht mehr das Parlament oder Justizinstitutionen, über die Nutzung des Untergrunds (*subsuelo*), so dass Gemeinderäte, aber auch lokale bewaffnete Kräfte Einfluss über diese Entscheidung verloren.

87 In der Serranía de San Lucas, Bolívar, wurden mehrere *mineros* nach ihren Protesten gegen die südafrikanische AngloGoldAshanti ermordet und von Militärs als „*Guerilleros*“ präsentiert, die Anschläge gegen das Unternehmen geplant hätten (Semana 2009a).

Kolumbien profitierte von kurzfristigen Kapitalzuflüssen, hohen Weltmarktpreisen für Kohle und Öl und reduzierten internationalen Zinssätzen. Die Aufwertung des Peso reduzierte die Dollar-Auslandsschulden (Kalmánovitz/López 2004: 114); ausländische Direktinvestitionen (ADI) stiegen massiv an, von 1,2 Mrd. 2002 auf 8,1 Mrd US\$ im Jahr 2007 (CEPALSTAT 2013c). Das ‚Vertrauen‘ der Investoren wurde zum Dreh- und Angelpunkt der Wirtschaftspolitik. Die Kohleförderung stieg in den Jahren 2002 bis 2006 von 39.484.000 auf 65.757.000 Tonnen; 2006 exportierte das Land Kohle im Wert von 2,913 Mrd. US\$ (CEPAL 2007). Ab etwa 2002 konzentrierten sich die Investitionen massiv auf extraktive Sektoren; Investitionen von außen in die verarbeitende Industrie machten ca. 20 % aus (Bonilla González 2011: 61; Estrada Álvarez 2010b: 134). Daneben tendierten die Anleger zu kurzfristigen Investitionen in den Finanzsektor: Nach Daten der kolumbianischen Exportkommission Proexport (zit. in ebd.: 143) machten kurzfristige Portfolio-Investitionen, die die staatliche Regulation noch förderte, fast die Hälfte (45,8 %) aller ausländischen Direktinvestitionen aus.

Doch die Leistungsbilanz des Landes war defizitär; die Schulden des Staates im Inland stiegen und waren 2006 höher als die Auslandsschulden (vgl. Bonilla González 2006: 446; Kalmánovitz/López 2004: 111); die Portfolio-Investitionen trugen zur Volatilität bei; der Anstieg der ADI gründete sich teilweise auf Verkäufe von Staatsunternehmen (vgl. IV 14, IV3). Die Aufwertung des Peso setzte andererseits kolumbianische Unternehmen unter Druck: Ihre Exporte ins Hauptzielland USA wurden zu teuer; vor allem im Zuge der US-Krise 2008/09 geriet die exportorientierte, industriell organisierte Landwirtschaft (u.a. Schnittblumen) in die Krise (Industrievertreter Luis Villegas im Interview mit *El Tiempo* 2008; Mondragón 2011: 5). Die Relation von Ex- und Importen ist nicht immer dieselbe, doch besonders seit 2003 stiegen Exporte und Importe erheblich; ab 2005 stiegen die Importe deutlich schneller (CEPALSTAT 2013c). Die Bilanz ist, aufgeschlüsselt nach Handelspartnern, sehr unterschiedlich: Mit den USA hat sie sich seit den 90er Jahren etwas erholt, mit dem MERCOSUR ist sie negativ; in die USA und EU exportiert Kolumbien praktisch nur Primär- bzw. Agrargüter und wenige Agrarindustrieprodukte, importiert aber vor allem Konsum- und Kapitalgüter und Technologie (Umaña Mendoza 2007: 215; CEPAL 2007). Im Dienstleistungsbereich kumulierte Kolumbien im Zeitraum 1991-2006 ein Defizit von 19.234 Mio. US\$ (Umaña Mendoza 2007: 218). Die Dominanz der Primärgüterexporte schreibt die historisch-spezifischen Abhängigkeitsmuster (*determinación dependiente*, vgl. Zavaleta 2009a) fort.

Nicht nur die traditionellen Agrarfraktionen (Viehzüchter, Besitzer von Plantagen, Latifundien) unterstützten die entsprechenden wirtschaftspolitischen Projekte massiv, sondern besonders diejenigen Sektoren, die neuere agrarindustrielle Akkumulationsstrategien verfolgten. Dies sind allerdings, wie bereits ausgeführt, durch Gewaltanwendung und innerhalb der illegalen Ökonomie aufgestiegene Sektoren, vor allem direkte Mitglieder der *narco-paramilitares* und ihr Umfeld. Die Konzent-

ration von Land in wenigen Händen stieg zwischen 2000 und 2009 vor allem in Regionen mit weiterbestehender Präsenz von *narco-paramilitares* massiv an. Das können Ibañez/Muñoz (2010: 17; Instituto Geografico Agustin Codazzi 2012) präzise aufzeigen, obwohl von mehr Fällen auszugehen ist, da viele noch gar nicht im Kataster registriert sind. Ein Großteil dieser Gemeinden liegt nahe oder in den Produktionszentren bzw. nahe von Exporträumen und Großprojekten (Öl, Kohle, Goldabbau, Agrarindustrie); die extensive Viehwirtschaft weitete ihre Fläche um ca. ein Drittel aus (Le Monde Diplomatique 2011:10). Nach unterschiedlichen Berechnungen hielt der Großgrundbesitz von mehr als 10 Haushaltseinheiten (UAF) 1999 noch 39 % des genutzten Landes, 2008 aber 53 % (Mondragón 2011), bzw. befinden sich inzwischen 41% der Flächen in Händen von weniger als 100.000 Großgrundbesitzern (El Tiempo 2011a; Instituto Geografico Agustin Codazzi 2012).⁸⁸ In den Departamentos Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Magdalena, Cesar, Santander, Norte de Santander, Meta, Casanare und Valle kooperierten entscheidende Teile der staatlichen Institutionen (Gemeindeverwaltungen, Regionalvertretung, regionale Repräsentanz im Kongress, die für Energieverwaltung zuständigen Corporaciones Autónomas Regionales, Filialen der Staatsanwaltschaft, der Geheimdienst DAS, Militär und Polizei) zumindest zeitweise eng mit *narco-paramilitares*– inzwischen vielfach belegt (vgl. für Antioquia García de la Torre/Aramburo Siegert 2011; vgl. López Hernández 2010b: 58).⁸⁹

Hier wird ein Hegemonieprojekt bestimmbarer Klassenfraktionen mit klarem Raumbezug deutlich, das in dieser Phase auf zentralstaatlicher Ebene/ in zentralstaatlichen Apparaten Spielraum erlangte, sich durchsetzen konnte und dafür einen Umbau staatlicher Apparate sowohl erforderte wie ermöglichte (vgl. zu räumlichen Aspekten dieses Projekts Jenss 2012). Die Regierung Uribe verknüpfte militärische Aspekte mit dieser ökonomischen Ausrichtung – mehr noch, Inwertsetzung erreichte sie mittels Gewaltausübung in der Grauzone zwischen staatlich/parastaatlichen Akteuren (Auyero 2007) und produzierte so von gewaltvollen Herrschaftsverhältnissen durchzogenen staatlichen Raum (vgl. Brenner et al. 2003).

Es fallen aber nicht nur strukturell selektive Nachteile eines Akkumulationsregimes für kleinbäuerliche, indigene und afrokolumbianische Gemeinden mit der Kriegführung zusammen. Der tatsächliche Sachverhalt ist radikaler und zeigt im

88 Die juristische Figur Unidad Agrícola Familiar (UAF) regelte bisher entsprechend der Produktivität der jeweiligen Böden die maximale Fläche staatlich subventionierten Landes, die ein Haushalt bebauen durfte (Jenss 2012: 268).

89 Der *Uribista*-Senator Miguel de la Espriella aus Córdoba gab z.B. an, dort hätten praktisch alle Politiker mit den *narco-paramilitares* kooperiert (im Interview mit El Tiempo 2006d). Dass Paramilitärs und die staatliche Exekutive wenig in Konflikt kamen, zeigen López (2010b: 33) zufolge Zahlen der Policía Nacional: Demnach sind paramilitärische Gruppen nur für 7 % gewalttätiger Angriffe auf Politiker verantwortlich.

Rückblick die Kohärenz der ökonomischen Umstrukturierungen, denn es ist nicht mehr zu leugnen, dass „staatliche Apparate die Expansion der Plantagenwirtschaft in Händen (ehemaliger oder aktiver) *narco-paramilitares* in großen Teilen des Landes, und zwar auf allen institutionellen Ebenen“ (Jenss 2012) an verschiedenen Stellen begünstigten. Mithilfe bestechlicher Notare und der regionalen Judikative wickelten *narco-paramilitares*, Unternehmer und Staatspersonal tausende gefälschter Kaufverträge ab, sogar bereits verstorbene Bauern leisteten ihre „Unterschriften“ unter diese (IV4:167-9, IV 14:089-93, IV 12:071, IV 19; vgl. López Hernández 2010b). Eine besondere Rolle spielte die juristische Figur *extinción de dominio* (der vorherige Besitzer „verwirkt“ sein Besitzrecht, u.a. weil Flächen brachliegen). Dieses „Verwirken des eigenen Besitzrechtes“ erlangt im Kontext massiver gewaltsamer Vertreibungen, die selbstverständlich die Angst vor einer Rückkehr mit einschließen, eine neue Bedeutung.⁹⁰

Es profitierten zuweilen ‚Demobilisierte‘: Bis Mitte 2005 stellte der Staat (bzw. die Landwirtschaftsbehörde INCODER) nach Diskussionen zwischen verschiedenen Behörden laut der Tageszeitung *El Espectador* (2008d) bereits knapp 3.000 Hektar Landparzellen an ‚Demobilisierte‘ bereit und investierte für jeden demobilisierungswilligen Narco-Paramilitar zwei Millionen Pesos als „Startfinanzierung“; bis 2008 gründeten ‚Demobilisierte‘ 157 entsprechende Unternehmen, u.a. Palmölunternehmen wie die ‚Corporación Democracia‘ oder ‚Fundación Lindo Porvenir‘ in der Pazifikregion – häufig dort, wo die AUC zuvor besonders viele Menschen vertrieb.

Tatsächlich hatte die Regierung Uribe als eine ihrer ersten Anstrengungen die Regulationslandschaft des Agrarsektors umgestaltet, die Mittel der Landwirtschaftsbehörde INCORA auf 20 % des vorigen Budgets gekürzt, sie umbenannt und teilweise personell neu besetzt (Verdad Abierta 2011b; vgl. Richani 2012b: 58). Mit deren neuem Mandat gab die Regierung die Idee einer Landreform überhaupt auf. Obwohl es sicher verkürzt wäre, dies als bewusste Einleitung für die illegale Titelvergabe zu interpretieren, erleichterte die neue Behörde INCODER diese letztlich doch. Gerade das Land, das kleinbäuerliche Familien aus Angst verlassen hatten, z.B. nachdem Angehörige ermordet wurden, erklärten regionale Filialen der INCODER nun für „besitzlos“ und überschrieben es u.a. in den oben genannten Vorgängen ‚demobilisierten‘ *narco-paramilitares* (*El Tiempo* 2005a, *Semana Semana* 2011f, *Verdad Abierta* 2011b). Im Departement Vichada überschrieb die Behörde Titel über 38.000 Ha an den wegen Verbindungen zum Paramilitarismus zu Gefängnisstrafen verurteilten Ex-Senator Habib Merheg (Fajardo Montaña 2010: 19, *Semana Semana* 2011f). In der Region Magdalena dokumentieren Papiere und Aussagen routinierte Treffen zwischen *narco-paramilitares* um ‚Jorge40‘ und Staats-

90 Die *extinción de dominio* stellte früher die theoretische rechtliche Möglichkeit dar, in Agrarreformen brachliegende Flächen von Großgrundbesitzern umzuverteilen, was aber in Kolumbien kaum geschah.

personal des INCODER, die häufig besonders solche Landparzellen an Mittelsmänner der illegalen Unternehmer überschrieben, die sich kleinbäuerliche Gemeinden in den 1980er und 90er Jahren juristisch erkämpft hatten. Diese Überschreibungen schienen nach Amtsantritt des Präsidenten Uribe gängige Praxis zu sein und sind Ausdruck sowohl der strukturellen Selektivität des Staates als auch veränderter institutioneller Selektivitäten: Das zeigt z.B. die Aberkennung afrokolumbianischer Kollektivtitel aus dem Chocó (El Tiempo 2005a, Verdad Abierta 2011b). Entzog die vorherige Landwirtschaftsbehörde INCORA, die bis 2002 existierte, in den 7 Jahren zwischen 1996 und 2002 gerade einmal in 80 Fällen Besitztitel, schnellte diese Zahl allein in den Monaten Februar/März 2003 auf 134 Fälle – in einer Region, aus der zwischen dem Jahr 2000 und 2009 mindestens 199.746 Familien vertrieben wurden und in der der bekannte Narco-Paramilitar ‚Jorge40‘ mit regionalen aktiven Politikern ein Kooperationsdokument unterzeichnete, den Pacto de Chivolo (ebd.). Dagegen liefen Ermittlungen wegen gewaltsamer Vertreibung meist ins Leere, obwohl ebenso Zweifel öffentlich wurden, etwa daran, ob die großzügigen Finanzhilfen für landwirtschaftliche Projekte mit häufig unklaren Eigentumsverhältnissen richtig abgewickelt wurden (El Espectador 2008d, zu vergleichbaren Entwicklungen in den Montes de María La Silla Vacía 2011b; vgl. Ibañez/Muñoz 2010, Semana 2011f). Obwohl die UNO (UNHCR 2013) inzwischen von über 4 Mio. intern Vertriebenen ausgeht und andere Stellen von ca. 10 Mio. (MOVICE 2011), waren laut Staatsanwaltschaft (Fiscalía General de la Nación zit. in Gallón Giraldo 2010: 8) 2009 nur 5.536 Fälle zu gewaltsamer Vertreibung anhängig. In diesen hatte die Staatsanwaltschaft in 99,87 % (5.529 Fällen) der Fälle nicht einmal ermittelt, aus welcher bewaffneten Gruppe die Täter kamen.⁹¹

Vertreibungen von Kleinbauern endeten mit dem „Demobilisierungsprozess“ erwiesenermaßen nicht, sondern stiegen noch massiv an (laut CODHES stammen ca. die Hälfte der ihren Zahlen zufolge 5,4 Mio. Fälle von Vertreibung aus der Zeit nach 2002 CODHES 2012: 9). Der Demobilisierungsprozess endete offiziell 2006, während die Konzentration von Land in wenigen Händen sich laut Gini-Index besonders ab 2005 noch einmal erhöhte, auf 2009 0,885 (Instituto Geografico Agustin Codazzi 2012: 71). Für die extrem rasche Inwertsetzung auf Basis ungleicher Eigentumsverhältnisse waren Praktiken der Vertreibung notwendige Voraussetzung: Betrachtet man die Regionen, in denen gewaltsame Vertreibungsprozesse besondere Ausmaße annahmen, so liegt der Schluss nahe, dass der Paramilitarismus u.a. zur Inwertsetzung zuvor marginalisierter Räume und als ‚Wegbereiter‘ für Unternehmen diene (vgl. Jenss 2012). Die Verbindung zwischen gewaltsamer Vertreibung, dem Freimachen von Räumen für Investitionen und der eigenen Funktion zogen die *narco-paramilitares* selbst. Der AUC-Comandante Vicente Castaño verdeutlicht

91 Ganze sieben Fälle schafften es über die Vorermittlungsphase hinaus, Urteile gab es nicht (Gallón Giraldo 2010: 8).

mit seiner Aussage zum Engagement seiner Gruppe die verfolgte ökonomische Strategie (Semana 2005c):

„In Urabá haben wir Ölpalmenplantagen. Ich selbst habe Unternehmer dafür gewonnen, in diese dauerhaften und einträglichen Projekte zu investieren. Die Idee ist, die Reichen dazu zu bringen, in verschiedenen Gegenden des Landes in diese Art Projekte zu investieren. Wenn man die Reichen in diese Regionen bringt, kommen auch staatliche Institutionen. Leider bewegen die staatlichen Institutionen sich nur dann, wenn die Reichen da sind. Man muss Wohlhabende in alle Landesteile bringen, und das ist eine der Aufgaben, die alle Kommandanten haben.“

Ähnliches gilt analog für den Bergbausektor, in dem ohnehin durch subcontracting eine unübersichtliche Mischung von formellen und informellen Eigentums- und Beschäftigungsstrukturen vorherrscht (vgl. Altvater/Mahnkopf 2002: 158f.). Die Folgerregierung unter Juan Manuel Santos musste 2011 anerkennen, es habe in mehr als der Hälfte (!) der seit 2002 vergebenen Lizenzen

„Überlagerungen von Bergbaulizenzen in Naturschutzparks und Páramos [wasserreiche hochandine Biosphärengebiete, A.J.], spekulative Spielchen, Lizenzvergabe ohne Kontrolle und in teils verdächtiger Weise, Verletzung von Rechten der indigenen und afrokolumbianischen Schürfgemeinden [z.B. in der Goldförderung sind Kleinstunternehmer per Hand tätig, A.J.] und Aneignungen von Besitztiteln“

gegeben (Ministerio de Minas y Energía 2011: 1, Portafolio 2011). Vielerorts wechselten Ländereien immer wieder die Eigentümer – u.a. mittels nachvollziehbarer Kaufverträge und registrierter Besitztitel –, so dass der Besitz inzwischen zu Teilen bei großen legalen, alteingesessenen Kapitalgruppen und Konglomeraten mit verschiedenen Tätigkeitsfeldern (z.B. Cementos Argos) liegt, denen ein Wissen darüber, dass gerade ihre Ländereien gewaltsam angeeignet wurden, schwer nachzuweisen ist. Der Besitz oder die Kontrolle über die Landflächen liegt damit bereits bei einem anderen Wirtschaftssektor: „Das sind nicht mehr diese fast analphabetischen Strohmänner, von denen viele mit den *narco-paramilitares* verwandt sind, es sind keine einzelnen reichen *hacendados*“ (IV 14:099). Allerdings liegt der Wert des Landes als Produktionsmittel inzwischen teilweise 50mal höher als vor der gewaltvollen Landnahme; die Preissteigerungen laden geradezu zur Spekulation mit Landbesitz ein, obwohl der Faktor Land in Kolumbien grundsätzlich teurer war und ist als im restlichen Lateinamerika (IV 14:135; Fajardo Montaña 2002).⁹² Eigentü-

92 Da die Preise für Land zu den höchsten der Welt gehören (Mondragón 2011: 7), könnten deshalb Rückkäufe durch den Staat, wie sie später (2011) die Regierung Santos vorschlug, ein Ding der Unmöglichkeit sein (vgl. IV:14:094, 113).

mer großer Flächen haben zusätzlich die Möglichkeit, der ländlichen Produktion Flächen zu entziehen, steigern so noch die Preise und spekulieren damit (Mondragón 2011; CED-INS 2011).

Das Estatuto Rural (Gesetz 30 für die ländliche Entwicklung) von 2007 konnte die Regierung Uribe zwar letztlich nur vorübergehend durchsetzen (El Espectador 2009; Ungar/Cardona 2010b), doch zeigt diese Gesetzesinitiative der Regierung wiederum, dass die Interessenkoalition die aktuellen – radikal umgestalteten – Besitzverhältnisse juristisch zu verankern und den Forderungen von Unternehmensvertretern nach der formalen Klärung der aktuellen Eigentumsverhältnisse von Land (El Tiempo 2007b) zu entsprechen suchte. Das Gesetzesprojekt des Statuts fällt 2007 in eine Phase, in der gewaltsame Vertreibungen massiv anstiegen (vgl. die Studie von Ibañez/ Muñoz 2010) und diente offenbar parallel dazu, spätere Ansprüche kleinbäuerlicher Strukturen zu verhindern: Neuen Nutzern wollte das Statut bereits nach fünf Jahren erlauben, ihren Besitz an brachliegendem Land beglaubigen zu lassen, ausreichend wären zwei Zeugen. Die Senatoren und Kommissionsvorsitzenden der Regierungskoalition, die das Gesetzesvorhaben in wesentlichen Punkten stützten, gehörten wiederum zu denjenigen, gegen die das Oberste Gericht wegen Verbindungen zu *narco-paramilitares* ermitteln ließ (Ungar/Cardona 2010b: 356f.).

Kleinbäuerliche Organisationen kritisierten die Initiative scharf, die es Tätern vereinfache, Besitztitel für illegal angeeignete Ländereien zu legalisieren. Eine Rückkehr an die Heimatorte, die Rückgabe von Land oder die Anerkennung indigener und kleinbäuerlicher *territorios* und alternativer Wirtschaftspläne von Gemeinden (*planes de vida*) hätte das Statut noch erschwert (Agencia Prensa Rural 2007; FIDH 2007: 45). Selbst die staatliche Procuraduría General de la Nación ließ verlauten, dass das Statut „zur Geldwäsche genutzt werden könnte“ (zit. in Agencia Prensa Rural 2007). Die Proteste indigener Organisationen, die das Statut als „Legalisierung der Vertreibung“ (ONIC 2007) bezeichneten, trugen zu dessen letztllicher Ablehnung bei. Gleichzeitig verdeutlicht bspw. das Mandat der ONIC für die „Neugründung des Landes“ die Uneinigkeit darüber, inwieweit sie den repressiven, strukturell rassistischen Staat ablehnen oder von ihm Rechte und Zuwendungen einfordern sollte – ins Auge springt die Widersprüchlichkeit, vor der die Organisationen selbst in ihrem Gegenentwurf zum dominanten Umstrukturierungsplan stehen.⁹³ Die Organisationen berufen sich auf koloniale Rechtsprechung der spanischen Krone, weil die koloniale Figur des *resguardo* offenbar noch 200 Jahre nach Ende der Kolonialherrschaft symbolische Gültigkeit behält und die post-koloniale Rechtsprechung sie noch stärker benachteiligt. Rassistische Spaltungslinien ver-

93 Dort heißt es: „Wir fordern Respekt gegenüber den kolonialen Besitztiteln über indigene *territorios*“ (ONIC 2007: 5). Das Ausmaß an Radikalität gegenüber dem Staat ist nicht ausgehandelt.

schärfte dieser Staat insofern, wenn er die kollektiven Besitztitel aberkannte, die darin festgelegten Beschränkungen für die Inwertsetzung zu eliminieren suchte oder, wie während der breiten Proteste der *minga indígena* 2008 die Protestierenden nicht gegen Gewaltakteure schützt und hier systematisch untätig bleibt, und vielmehr sehr repressiv vorgeht (vgl. die Presseberichterstattung über die Proteste der Minga, exempl. Agencia Prensa Rural 2009). Hier vernachlässigt der Staat seine Kohäsionsfunktion gründlich.

In Kontinuität mit dem Estatuto Rural stand das Subventions-Programm für die Landwirtschaft Agro Ingreso Seguro (Semana 2009b: 118:5): Staatliche Subventionen in den Landwirtschaftssektor in der Höhe von mindestens 302 Mrd. Pesos vergaben staatliche Stellen statt in kleinbäuerliche Wirtschaft an sehr wohlhabende ländliche Familien, etwa über den vom Viehzuchtverband FEDEGAN kontrollierten parafiskalischen Fondo de Ganaderos in Caquetá, Curvaradó oder Magdalena, abgewickelt über die vorgegaukelte Aufteilung von Landparzellen (El Espectador 2011b). Mehrere Kabinettsmitglieder, darunter der ehemalige Agrarvizeminister Salazar, kamen im Zusammenhang mit diesen Korruptionsfällen nach wenigen Monaten wieder aus dem Gefängnis. Der ehemalige Agrarminister Felipe Arias wurde nach zwei Jahren Untersuchungshaft 2013 entlassen.

Tatsächlich sind die Indizien dafür, dass die Koalition das Programm kaum zu einem anderen Zweck erdachte als für diese Art verschleierte Subventionen an befreundete Großgrundbesitzer, die die Kampagne Uribes unterstützt hatten, recht erdrückend und riefen denn auch Reaktionen städtischer Mittelklassen und Handels- und Industriefraktionen hervor. Ähnliches vollzog sich im Fall der Groß-Hacienda Carimagua im Casanare, die zunächst *desplazados* zugesprochen werden sollte, die dann aber Palmölunternehmern bekamen (Semana 2009b). Dass die Regierung angesichts der tatsächlich Begünstigten (Mitglieder der alteingesessenen Gremien von Viehzüchtern und landwirtschaftlichen Großproduzenten, Unternehmen aus der Grauzone zwischen legaler und illegaler Ökonomie, *narco-paramilitares*) die unterschiedlichen Programme diskursiv immer wieder als Entwicklungsprogramme für die kleinbäuerliche ländliche Bevölkerung labelte (vgl. Consuegra 2010), die zum Frieden beitragen würden, erscheint angesichts der Fülle an gegenteiligen Beispielen fast nur noch als diskursiver Kniff gegenüber der ‚Internationalen Gemeinschaft‘. Die Sozialpolitik bestand dagegen fast ausschließlich in direkten Transferzahlungen des Programms *Familias en Acción* der dem Präsidentenamt unterstellten Agentur *Acción Social*.⁹⁴

Es sind jedenfalls nicht die politischen Projekte der Kleinbauernorganisationen, die sich in der staatlichen Förderung für Produktionsallianzen (*alianzas productivas*)

94 Für die Jahre 2007-2010 veranschlagte die Regierung für *Acción Social* umgerechnet etwa 10,5 Mio. US\$ und zahlte den Familien einen Geldbetrag pro minderjährigem Kind (López Montaña 2008: 41).

(Presidencia de la República Colombiana 2006b: 117, 222) niederschlagen:⁹⁵ Bei diesen *alianzas* sollen sich kleinbäuerliche Strukturen, u.a. Vertriebene, im monokulturellen Anbau von Ölpalme oder Zuckerrohr um verarbeitende Unternehmen gruppieren. Das Modell ist Ausdruck davon, dass offenbar die Kontrolle über die Landnutzung wichtiger wird als die direkte Aneignung von Land. Doch im Strategiepapier ‚Visión 2019‘ (Presidencia de la República Colombiana 2006a: 33) machte die Regierung einmal mehr kenntlich, dass sie strategisches Interesse daran hatte, Land in großem Stil in Wert zu setzen, nicht aber daran, Vertriebene zu schützen oder ihnen Land zurückzugeben.⁹⁶ Für diese Inwertsetzung war allerdings Anfang der 2000er Jahre nicht nur die Ausweitung der Militärpräsenz, sondern auch die Einhegung narco-paramilitärischer Gruppen erforderlich. Das langfristige Muster ist deutlich: Ein ums andere mal begünstigten neue Gesetze lokal herrschende Fraktionen, während z.B. in den letzten 30 Jahren 1.500 Mitglieder der Kleinbauernverbandes FENSU-AGRO ermordet wurden (Tenthoff/Eventon 2013: 7). Tendenziell desorganisierte und zerstörte der Staat insofern solche Organisationszusammenhänge, die der kapitalistischen Inwertsetzung hinderlich sein konnten, oder ließ dies zu.

Im Gegensatz dazu sind die herrschenden Fraktionen in der Lage, auf die von wirtschaftsliberaler Öffnung und Agrarpolitik mit ausgelösten Ausdifferenzierungen der Sozialstrukturen zu reagieren. Transnational agierende Unternehmen mit vertikal integrierten Wertschöpfungs- und Vertriebsketten sind bei der exportorien-

95 Mit *Colombia Responde* (UACT 2008) entwickelte man für Vertriebene gedachte Landwirtschaftsprogramme, die darauf hindeuten, dass Bauern mit eigenen Parzellen zu lohnabhängigen Landarbeitern werden sollen: Die Teilnehmenden sollen in den ersten Jahren eine Art Mindestlohn ausgezahlt bekommen und verlieren teilweise die Entscheidungshoheit darüber, was sie produzieren. Sie begeben sich in eine Lohnabhängigkeit, die sie später von ihren Einnahmen begleichen sollen. In einigen Regionen sind tatsächlich aufgrund der Massenverreibungen zu wenig Arbeitskräfte vorhanden; Vertriebene aus anderen Landesteilen sollen dorthin umgesiedelt werden: „Also rufen sie dazu auf, dass vertriebene Bauern die Möglichkeit haben, in eine Region zu gehen, weil sie ihnen da jetzt Arbeit geben, ein bißchen Land, damit sie Ölpalmen anbauen, oder Kautschuk oder Zuckerrohr. Nur dafür, ja? (IV 12:114). [...] aber die Leute treffen dort auf ganz andere Bedingungen als zuvor. Oder Leute, die nicht von dort sind, und sie sagen ihnen, naja, Sie können jetzt nicht in den Urabá zurück, aber gehen sie doch in den Osten, da gibt’s ein Stück Land, das keinem gehört, das dem Staat gehört, und was weiß ich. Aber dieses Stück Land hat schon ein festgelegtes Ziel bekommen, es hat schon ein Programm.“ (IV 12:117).

96 „[...] Für diese Ziele wird es notwendig sein [...] die Entwicklung des Marktes für Land zu stimulieren; und das Land, aus dem Verwirken von Besitz gewonnen wird („*resultante de la extinción de dominio*“) zu verteilen“ (Visión 2019:33), d.h.: Vertriebene, die lange genug weg waren, müssen nicht nur mit dem realen Verlust des Landes, sondern auch der Besitztitel rechnen, falls sie welche hatten.

tierten Palmölindustrie z.B. klar im Vorteil. Denn ein Teil der *terratenientes* orientierte sich Richtung Agrarindustrie.⁹⁷ Der Bergbau- und Ölboom und für Grundbesitzer besonders die agrarindustrielle Entwicklung in Kooperation mit Unternehmen boten ihnen neue Möglichkeiten und neue Räume der Akkumulation, wobei ihre politische Ausrichtung meist sehr konservativ blieb (Vgl. IV 14:125-129; IV4). Entsprechend betrifft die fortwährende Vertreibung neue Regionen, vor allem fruchtbare Flusstäler (Cauca, Sinú und San Jorge im Nordwesten) und weiteres agrarindustriell nutzbares Land oder Bergbauregionen, Pacífico, Chocó, Montes de María oder die Region Altillanura in den drei Amazonas-Departements im Südosten (El Tiempo 2011a; PNUD 2011: 71). Im Anbau von Ölpalmen, Yucabrava für Bio-Kraftstoffe oder Baumwolle und Sesam in der bis vor wenigen Jahren nicht agrarindustriell genutzten Region Altillanura sind alteingesessene kolumbianische Familienunternehmen und alle großen Wirtschaftskonglomerate direkt oder in Kooperation mit multinationalen Unternehmen beteiligt: Grupo Sarmiento, Sindicato Antioqueño, Ardila Lülle u.a. (IV 14:125). Denn dass die landwirtschaftlich nutzbaren Böden Kolumbiens nur zu 22 % (von geschätzten 21,5 Mio. Hektar nur 4,9 Mio. (ebd.: 36)) genutzt werden und die „hyperextensive“ Viehwirtschaft (ca. 38 Mio. Ha)⁹⁸ traditioneller *terratenientes* der agrarindustriellen Inwertsetzung eher hinderlich war, hat die Regierung längst problematisiert (Presidencia de la República Colombiana 2006a).⁹⁹

97 Sie hatten im Zuge der globalen ökonomischen Veränderungen an Gewicht verloren; der Anteil des Agrarsektors am BIP hatte sich erheblich verringert (CEPAL/FAO/IICA 2012; Richani 2002). Bobrow-Strain (2007) stellte eine ähnliche Entwicklung in Chiapas, Mexiko, fest.

98 „Diese traditionellen, sehr reichen Leute von der Küste, die mit diesen Gruppen Verbindungen eingingen, [...der Palmölfabrikant Carlos] Murgas zum Beispiel, hat insgesamt 70.000 Hektar [...] dass das nicht so weitergehen kann, sind wir vielleicht einer Meinung: 40 Millionen Hektar für einen Viehzuchtsektor, der 20 Mio. Kühe hat. Als ich in der Schule war [...] gab es ungefähr fünf Mio. Hektar für die Viehzucht. Heute gibt es 40 Mio., und sie haben halb so viele Kühe wie Kolumbien Menschen. Es ist eine hyperextensive Viehzucht – da sind alle einer Meinung, dass man die inadäquate Nutzung des Bodens ändern muss, außer den traditionellsten Grundbesitzern von FEDEGAN.“ (IV 14:127-129).

99 „Für diese Ziele wird es notwendig sein, die Viehzucht auf semi-intensive Viehhaltungssysteme umzustellen und die Belastungsfähigkeit von 0,6 auf 1,5 Rinder pro Hektar zu erhöhen [...] Die Transformation des ländlichen Raums wird es notwendig machen, Finanzdienstleistungen für den ländlichen Sektor zu entwickeln und die Möglichkeiten Gentechnik zu nutzen, was die Entwicklung der Saatgutproduktion und Reproduktionsmaterialien mit einschließt und einen Impuls für die Erschließung von Bioressourcen: Die Charakterisierung und Evaluation der genetischen Ressourcen.“ (Visión 2019:33).

Gegenpart zu deren Diskurs über die Ausweitung der Agrargrenze mittels Großprojekten (*economies of scale*) sind umkämpfte ländliche Räume mit einem hohen indigenen Bevölkerungsanteil häufig ohne formale Landtitel, die eine landwirtschaftliche Enklavenökonomie befürchten (Arias 2013: 1). Andererseits heißt das nicht, dass kleinbäuerliche Verbände innerhalb staatlicher Apparate gar nicht präsent wären: So verhandeln Organisationen wie die *Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina* (Anzorc) mit der Landwirtschaftsbehörde INCODER über *Zonas de Reserva Campesina* (ZRC) als Schutzregionen für die ländliche Bevölkerung, wo der Staat keine Lizenzen vergeben dürfte, Investitionsprojekte stoppen und Großgrundbesitz beschränken müsste (vgl. Estrada Álvarez 2013: 65). Ähnlich versuchen Gemeinde in radikal basisdemokratischen *planes de vida* eigene Entwicklungskonzepte, Haushalts- und Raumordnungspläne zu konsolidieren (exempl. Resguardo de Huellas Caloto 2010). Die ZRC und *planes de vida* stehen u.a. für den Klassencharakter dieser Kämpfe, da hinter ihnen Forderungen von bäuerlichen, afrokolumbianischen und indigenen gesellschaftlichen Sektoren (deren Trennung ohnehin häufig eine rein analytische ist) in eins fallen, nämlich in die Forderung auf das Recht auf ländliches *territorio*, das den kapitalistischen Verwertungskreisläufen entzogen werden soll.

Die Regierung Uribe setzte über die Agrarpolitik hinaus konsequent Anreize für Investitionen und modifizierte den Regulationsrahmen im Bergbau. Zentrales Raumordnungs-Instrument war die Zuweisung von *bloques petroleros* und *distritos mineros*, die Unternehmen und Tochterfirmen eines Förder- und Aufbereitungszyklus gruppieren. Die Regierung definierte diese als *cluster* mit einem „spezifischen juristischen Regime [die] sich als Instrumente erweisen sollen, um die Möglichkeiten ausschöpfen zu können, die der erweiterte Markt und die neuen Verträge über Handelsliberalisierung bieten“ (Ministerio de Minas y Energía 2005: 10).¹⁰⁰

2005 vollzog die Regierung mit dem Gesetz 1004 zudem einen Wandel in der Regulation von Freihandelszonen, die es im Land in geringerer Zahl bereits seit Jahrzehnten gab. Den neuen Regelungen lag ein im Gesetzestext klar ausgedrücktes Verständnis der *Zonas Francas* als Instrument zum Anreiz für Investitionen und noch deutlicher als zuvor eine Logik von transnationaler Kapitalakkumulation zugrunde, die die Zonen „außerhalb des nationalen Zollregimes“ verortete. Der Import vom Ausland in Freihandelszonen auf kolumbianischem Territorium galt bspw. nicht als Import und ist daher von Importsteuern ausgenommen, ähnlich wie der Kauf von Rohstoffen aus dem nationalen Territorium durch verarbeitende Unternehmen in *Zonas Francas* keinen Export darstellt (El Espectador 2008e; vgl. Estrada Álvarez 2010b: 19ff.). Mehrwertsteuer fiel nicht an. In zwei Dekreten verabschiedete die Exe-

100 Wobei das zitierte Dokument das Kunststück fertig bringt, Kolumbien mit Kanada oder Neuseeland zu vergleichen, wo der Bergbau entscheidend zur Entwicklung beigetragen habe – ohne die historischen Unterschiede in der Regulation auch nur anzudeuten.

kutive 2007 nicht nur klarere Kriterien für die Errichtung solcher Zonen, sondern verschob die Anerkennung einer Freihandelszone zu einer technokratischen, vom Kongress unabhängigen intersektorialen Minister- und Expertenkommission (ebd.: 201). Gab es vor 2005 11 erklärte Freihandelszonen, so wurden vier von diesen ab 2007 ausgeweitet und bis 2010 37 neue Zonen erklärt, u.a. schrieb die Kommission die Zonen partikularen Personen, etwa den Söhnen des Präsidenten, zu, und Präsident Uribe versuchte hier ausdrücklich, die Investitionen der traditionellsten Grundbesitzsektoren einzubinden (Dinero Portal de Noticias 2007; vgl. Estrada Álvarez 2010b: 208-2011). Mit dieser Konstruktion gesteht der Staat erneut unternehmerischen Interessen transnationaler Kapitalgruppen Priorität gegenüber subalternen Fraktionen zu. Dies führte teilweise zu neuerlicher Vertreibung: In Tamarindo im Department Atlántico sprach der Staat 2001 250 Hektar Land vertriebenen Familien zu. Als die Zollbehörde DIAN angrenzend 2007 eine Freihandelszone (Zona Franca Permanente Internacional del Atlántico ZOFIA) von über einem km² Fläche festlegte, sahen die Familien ihre Nutzung wieder bedroht (MOVICE 2011).

Das Projekt eines Freihandelsvertrags Kolumbiens mit den USA war gedacht als Institutionalisierung und supranationale juristische Fixierung desselben wirtschaftspolitischen Paradigmas, das in den 1990er Jahren zur Unterzeichnung des NAFTA-Vertrags zwischen den USA und Mexiko führte (vgl. Estrada Álvarez 2010b), allerdings ist das Verhältnis zwischen kolumbianischer und US-Ökonomie noch asymmetrischer, die Priorität der Bergbauindustrie wesentlich klarer. Der kolumbianische Staat verpflichtete sich, alle Gewinnhemmnisse auszuräumen und übernahm quasi das Risiko für Gewinnausfälle von US-Unternehmen. Das Projekt scheiterte sowohl an der Zusammensetzung des US-Kongresses (mit einer demokratischen Mehrheit)¹⁰¹ als auch an Massendemonstrationen von Basisorganisationen aus bäuerlichen, indigenen und Studierendenkreisen im Jahr 2005 (El Tiempo 2005b). Doch auch agrarindustrielle Sektoren, die ihre informellen Zugangskanäle zur Exekutive nutzten, unterstützten den Freihandelsvertrag mit den USA nicht einhellig und fürchteten wegen der eigenen hohen Produktionskosten (Faktor Land) die Konkurrenz des Weltmarkts. Die Kritik am Freihandelsvertrag und an einer fehlenden Industriepolitik führte letztlich zur Gründung einer ‚Koalition zur Förderung der kolumbianischen Industrie‘ 2011, die sich schließende Spielräume für eine Debatte über Industriepolitik, negative Effekte der Globalisierung und „Haushaltsdilemmata“ monierte und eine neue Industriepolitik forderte (Coalición Industria 2011). Die veränderte Zusammensetzung an der Spitze der Unternehmensgremien und deren Verhalten in Bezug auf das Projekt des Freihandelsvertrags sind Ausdruck einer Zersplitterung zumindest semi-industriell ausgerich-

101 Erst mit der Regierung Santos, die geschickt ein weniger militaristisches, menschenrechtsfreundlicheres Bild zu vermitteln vermochte, ratifizierte der US-Kongress den Vertrag, der inzwischen in Kraft trat.

teter Fraktionen: Hatte der Verband ANDI im 20. Jhd. noch annähernd protektionistische Interessen vertreten, so ist dies mit den heutigen Mitgliedern (u.a. Betreibern von Freihandelszonen, Callcentern oder Logistikdienstleistungen) nicht mehr eindeutig der Fall. Der Austritt zweier großer Reisverarbeitungsunternehmen aus dem ANDI 2007 verdeutlicht die Fraktionierung im Zusammenhang mit unterschiedlichem Interesse am Freihandelsvertrag (El Tiempo 2007c). Hier differenzierten sich Klassenfraktionen und Interessenlagen auseinander und sahen sich nicht mehr gemeinsam repräsentiert. Die Zugangskanäle zu politischen Entscheidungsträgern, so die Kritik mittlerer Unternehmen, seien ohnehin informell und nach Klassenfraktionen selektiv. Das nie ganz aufgegebene Projekt des Freihandelsvertrags war zudem ein Faktor dafür, dass unter Uribe fieberhaft die Formalisierung von Besitztiteln bzw. den jetzigen Eigentumsverhältnissen begonnen und gefordert wurde (bspw. S. Betancur von der Unternehmerstiftung Proantioquia im Interview El Tiempo 2007b). Doch die Ausdifferenzierung fand auch im Agrarsektor statt: So schlossen sich 2012 in Opposition zum übermächtigen Viehzuchtverband FEDEGAN ca. 10.000 kleinere Viehzüchter aus dem Süden Kolumbiens zu einem kleinen Branchenverband zusammen (CONFEGAN 2012).¹⁰²

Gerade inmitten des Demobilisierungsprozesses fallen legale und illegale Ökonomie, Kapital aus illegalen Quellen und sich neu eröffnende Spielräume für Anlagen zusammen – mit zeitweise rasant steigenden Rohstoff- und Bodenpreisen erst recht (u.a. IV 14). Wie Franco Restrepo (2009:224) oder Medina Gallgeo (2008) präzise aufzeigen, zeigt sich die Verstrickung von illegal und legal deutlicher auf der Ebene der Reproduktion des Blocks an der Macht – wo lokale Konflikte den bewaffneten Konflikt nähren: in regionalen Koalitionen von Politikern, Militäreinheiten, mittelgroßen Händlern, nationalen und internationalen Söldnern, größeren Bananen-, Reis- oder Zuckerproduzenten und Viehzüchtern, Transportunternehmern, Drogenhändlern, Opfern der Guerilla oder überlebenswilligen Kleinunternehmern und verkrachten Agenten. Die belegbaren Beispiele sind zahlreich: Der AUC-*jefe* Mancuso schilderte solche Verflechtungen in der Anhörung nach seiner Auslieferung an die USA, wie *narco-paramilitares* Gold in Panamá aufkauften, kolumbianische Bürgermeister von Gemeinden mit Goldvorkommen dieses importierte Gold bei der Zentralbank als kolumbianische Produktion registrierten und dafür Royalty-Auszahlungen vom Zentralstaat erhielten. Davon behielten die Geldwäscher 70, die Bürgermeister 30% (El Tiempo 2010a). Die Dezentralisierung der Royalty-Verwaltung hatte nicht zu geringeren Armutsraten in den Bergbaudistrikten beigetragen, sondern überschwemmte Gemeinden mit wenig institutionalisierter Verwaltung und umso besser funktionie-

102 Von FEDEGAN angesichts der Verbindungen zu *narco-paramilitares* nicht repräsentiert, seien sie für einen Freihandelsvertrag nicht vorbereitet, und der von FEDEGAN personell kontrollierte parafiskalische Fondo Nacional Ganadero habe ihnen keine Unterstützung geboten (CONFEGAN 2012).

renden klientelistischen Netzwerken mit Kapital, das ihre ursprünglichen Haushalte oft bei weitem überstieg; Konsequenz war die Abschöpfung dieser Renten, häufig durch narcoparamilitärische Gruppen mit engen Verbindungen zu regionalen herrschenden Kräften, aber auch durch Guerillas (vgl. Gutiérrez Sanín/Zuluaga Borrero 2011: 113). Zu nennen ist u.a. die Kontrolle, die der Narcoparamilitär Carlos Mario Jiménez (alias ‚Macaco‘) noch nach seiner Auslieferung an die USA über die Goldförderung im Cauca ausübte (El Tiempo 2010b). Mit der größeren regionalen Verwaltungsautonomie seit den 80er Jahren verkehrten sich die politischen Mechanismen zwischen Zentralstaat und Regionen und gab letzteren neue Handlungsspielräume (IV 15:03,21). Insofern konnten die Sektoren der Grauzone zwischen legal/illegaler Ökonomie in gewisser Weise die institutionellen Verknüpfungen zwischen zentral- und regionaler politischer Ordnung für sich „monopolisieren“, sicherten sich also ihre Kanäle zu politischen Entscheidungszentren auf zentralstaatlicher Ebene (vgl. u.a. López Hernández 2010b).

Geldwäsche funktioniert – wie in Mexiko – auch über das Deklarieren einer geringeren Menge (*sobrefacturación*) von Exporten, so dass Unternehmen weniger Royalties und Steuern zu zahlen haben. Zudem fließen inzwischen große Mengen an Kapital durch *remesas* (Rücküberweisungen) ins Land, bis zu 3 Mrd. US\$/Jahr (CEPALSTAT 2013a; Kalmánovitz/López 2004: 105; vgl. Umaña Mendoza 2007: 221; vgl. IV 3:087-092). Die Nettoeinkommen durch Transfers erreichen mit einer positiven Bilanz im Jahr 2006 4736 Mio. US\$ (ebd.: 220). Diese erstaunliche Bilanz brachten sogar staatliche Stellen mit möglicher Geldwäsche in Verbindung: Offensichtlich findet ein Devisenzufluss außerhalb der öffentlichen Register statt, der mit der fortschreitenden Demobilisierung der *narco-paramilitares* immer mehr anstieg (vgl. ebd.: 221; CEPAL 2008). Laut Portafolio (2006) flossen im Jahr 2005 3.104 Mrd. US\$ ins Land, „ohne dass die Nationale Steuerbehörde (DIAN) ihre Herkunft hätte bestimmen können oder den Weg, über den sie hereinkamen und dann, ohne eine Spur zu hinterlassen, wieder verschwanden“ (Aristizábal 2007: 138).¹⁰³ Die Verflechtung zwischen legaler und illegaler Ökonomie und Geldwäsche betrifft Sparer der Mittelklassen ebenso wie die wohlhabenden Sektoren des *estrato 6*, wie zwei Skandale 2008 und 2010 zeigten: Die Firma DMG (u.a. in Putumayo) erfüllte mit attraktiven Investitionsangeboten die Wünsche von Kleinsparern (IV 15:03, González 2008), die angesehenen Financiers der Grupo Nule lockten Investitionen der herrschenden Klassen vor allem in Auftragsprojekte des Staates (!) – ohne in den Blick der Steuer- oder Finanzaufsichten zu geraten (Semana 2010d). Beide tätigten (informelle) Finanzgeschäfte, bildeten u.a. erfolgreiche Kredit-„Pyramiden“ und verflochten diese Anlagen mit Investitionen aus illegalen

103 Die Dimensionen sind enorm: In den 90er Jahren betrug der Devisenzufluss durchschnittlich gerade um 200 Mio. US\$, im Vorjahr 2004 noch 1,2 Mrd. (Portafolio 2006).

Branchen. Zwischenhändler, Intermediäre und Briefkastenfirmen, legal operierende Unternehmen im Bergbau mit illegal erworbenem Kapital oder die Verpachtung legaler Konzessionen an ‚illegale‘ Akteure sind üblich, die Strategien divers. Die ehemaligen AUC haben ihre Tätigkeiten und Einflussgebiete teilweise ebenfalls von der Kontrolle des Kokainhandels verschoben zur (staatlichen) Auftragsvergabeindustrie, oder sie kontrollieren in Bogotá die (staatlich geduldeten Schmuggelmärkte) San Andresitos (IV 14:14:109). Zentral ist dabei: legale und illegale Unternehmungen überlappen sich, und dies geht nicht nur von in die legale Wirtschaft drängenden illegalen Unternehmern aus (vgl. zu ähnlichen Verflechtungen in den 80er Jahren Krauthausen 2013: 233). Der staatlichen Auftragsvergabe kommt eine besondere Bedeutung zu (La Silla Vacía 2011b). Die *parapolítica*, die einzelnen Politikern auf der lokalen, regionalen, nationalen Ebene von der Judikative vorgeworfen wurde, bestand häufig gerade in solchen ökonomischen „Verträgen“ wie im Fall von sechs Bürgermeistern im Casanare, die *narco-paramilitares* die Hälfte der Gemeindebudgets und Auftragsarbeiten zugesichert hatten (Verdad Abierta 2011g).

Die *Seguridad Democrática* und ihre militärischen Komponenten hatten zudem widersprüchliche Auswirkungen auf den Haushalt und steuerliche Dynamiken (vgl. El Espectador 2008e, Semana 2002): Der Plan Colombia diente einerseits dazu, staatliche Funktionen um militärische Prämissen herum zu gruppieren und war andererseits mittels der externen Finanzierung eine Möglichkeit, das schwache Steuersystem auszugleichen und somit ein derartiges Projekt der Umstrukturierung überhaupt umsetzen zu können. Denn die wohlhabendsten Dezile haben ihre Beteiligung an den Steuerzahlungen trotz der erwähnten Kriegssteuer in den letzten 20 Jahren wesentlich reduziert. Weiterhin wird Grundbesitz an der Küste häufig weit unter Wert begutachtet, so dass eine geringere Steuerlast anfällt (IV 14:073,075). Nach der zweiten Amtszeit Uribes fehlte noch immer ein ernsthaftes Katastersystem mit einer Begutachtung von Besitz – dafür gab es für die (existierende) zuständige Behörde nie nennenswerte Mittel (vgl. IV14: 068, 073). Die Grundsteuer wird im Unterschied zum urbanen im ländlichen Raum kaum erhoben, denn dort hängt sie von den Gemeinderäten ab, in denen meist Grundbesitzer dominieren. Zugleich beschloss der Kongress (bzw. die Kommissionen, in denen später wegen der *parapolítica* beschuldigte Mandatsträger saßen) Steuererleichterungen für Projekte in der Agrarindustrie, was die regional verankerten herrschenden Fraktionen begünstigte (vgl. Ungar/Cardona 2010b).

Über die parafiskalischen Fonds wie den Fondo Nacional de Café oder der Fondo Nacional Ganadero (mit 2008 57 Mrd. Pesos) übten weiterhin Unternehmergremien wie der Viehzuchtverband FEDEGAN Kontrolle aus. Die Fondos führen das nach wie vor teilweise privat kontrollierte Steuersystem des kolumbianischen Staates fort. Technische Hilfen und Kleinkredite im Ackerbau wurden dagegen praktisch völlig abgeschafft (IV14:165-174) (vgl. CONFEGAN 2012). Die Steuerein-

nahmen stiegen besonders über die Mehrwertsteuer; drei Steuerreformen entlasteten wiederum die höheren Einkommen, denen die Gesetze 788/2002, 819 und 863/2003 Abschreibungsmöglichkeiten ihrer Gewinne (vor allem an Aktiengewinnen und Beteiligungen) gewährten; davon profitieren geringere Einkommen, die wenig sparen können, nicht (hierzu vgl. Angarita Canas 2012: 37); laut der UN (UN HABITAT 2010: 63) schöpfte das oberste Dezil 49,1 % zu Ende der Regierungszeit Uribes des Einkommens ab, die unteren 20 % nur 0,9 % (!). Die wachsende Bedeutung von Exporten wie Öl, Kohle, Gold etc. erklären mindestens teilweise die erwähnten *Zonas de Rehabilitación* in Arauca, Sucre und Bolívar unter militärischer Kontrolle; die erwähnten CCAI befinden sich u.a. in konfliktiven Gebieten mit agrarindustriellem Potential. In einem paradoxen Muster von Abhängigkeit (vgl. Zavaletas *determinación dependiente* (2009b)) sichern diese Gebiete unter staatlich-militärischer Kontrolle Renten, die für den kolumbianischen Staat angesichts steigender Militärausgaben und des Haushaltsdefizits immer bedeutender wurden, von denen aber gleichzeitig transnationale Unternehmen den größten Teil abschöpften (vgl. Aristizábal 2007: 141; Richani 2005: 138): Im Ölsektor übernahm 2003 die neue Agencia Nacional de Hidrocarburos die Verwaltungsaufgaben der nur noch halbstaatlichen Firma Ecopetrol; der Sektor unterlag kaum regulativen Begrenzungen oder Kontrollen. Sogar der Rechnungshof stellte 2011 Beschwerde, diverse transnationale Bergbauunternehmen wie Drummond, oder Prodeco/Glencore hätten 2007-08 an die 150 Mio. US\$ an Royalties zu wenig gezahlt; es gebe aber keine Möglichkeit nachzuprüfen, ob die Royalties tatsächlich den Fördermengen entsprächen, da die Angaben „auf Vertrauen“ basierten (Contraloría: Garay Salamanca 2013).¹⁰⁴ Nicht nur werden die Royalty-Zahlungen von Gewinnsteuern abgezogen, sondern Steuererleichterungen ermöglichen noch einmal 30% vom besteuerten Einkommen abzuziehen; und Einkommen können ohne Beschränkung ins Ausland verschoben werden (Contraloría: ebd.: 145). Die Steuererleichterungen und Abschreibungsmöglichkeiten sind so hoch, dass sie das Doppelte der Royalty-Zahlungen ausmachen, die Unternehmen tatsächlich zwischen 2005 und 2010 tätigten (ebd.: 148). Dies sei, so der ehemalige Vizechef der Banco de la República Salomón Kalmánovitz (El Espectador 2008e), die eigentliche „heimliche Steuerreform“, die selektiv vor allem Interessen von Investoren und kolumbianischen Kapitalgruppen sicherstellte.

V.2.6 Divergierende Hegemonieprojekte im Konflikt

Es wurde gezeigt, dass sich am Politikfeld Un-/Sicherheit konfligierende Hegemonieprojekte verdeutlichen lassen. Die Regierung Uribe repräsentierte zumindest in der

104 Das Personal der Contraloría hat sich offenbar seit dem Regierungswechsel 2010 geändert und vertritt jetzt eine kritischere Haltung zur Abhängigkeit von Royalty-Abgaben.

ersten Amtszeit (2002-2006) ein einendes Staatsprojekt (vgl. Jenss 2012) und setzte darüber hinaus temporär ein Hegemonie-Projekt außer- und innerhalb des heterogenen staatlichen Gefüges mit durch. Für die Durchsetzungsfähigkeit der politischen Projekte aus dem Umfeld Uribe Vélez' ist relevant, inwiefern ihr gelang, ihre Vorstellungen der gesellschaftlichen Ordnung in vielfältiger Weise festzuschreiben. Entscheidend war dafür einerseits ein wirkmächtiger Diskurs der „Wiedergewinnung des Staates“ (El País 2002), die nach offizieller Lesart nur auf eine spezifische Weise, nämlich als Projekt der gesamten Gemeinschaft ohne Opposition erfolgreich sein konnte, andererseits, dass ihm gelang, die entsprechende Unterstützung und Allianzen unterschiedlicher herrschender Fraktionen zu gewinnen. Die Idee der „Wiedergewinnung“ der Territorien „unter Vorherrschaft illegaler Gruppierungen“ (Presidencia de la República Colombiana 2002: 33; Uribe Vélez 2002: 4) und die Sicherung von Privateigentum verknüpfte die Regierung eng; ebenso spielten „Investorenvertrauen“ (ebd.: 5) und Garantien für Investitionen in die agrarindustrielle Umnutzung eine Rolle. Das Projekt hat einen derart offensichtlichen Bezug zur Vorstellung von Land als Produktionsmittel, dass es zudem die „räumliche Selektivität“ des Staates (Brenner 2004: 89) veränderte, und bestimmte Regionen, die zuvor für die Wirtschaftspolitik kaum eine Rolle spielten, ausdrücklich in die investitionsfördernden Entwicklungsprogramme und Militäroperationen einbezog. Zudem ist der strukturelle Einfluss von außen deutlich: Erst mit intensiverer US-Intervention Ende der 1990er, das Militär zu professionalisieren, setzte sich dieses „Staatsprojekt“ Anfang der 2000er Jahre auf allen institutionellen Ebenen durch.

Die anfangs breite gesellschaftliche Unterstützung für das Projekt einerseits und vehemente Ablehnung durch kleine oppositionelle Gruppen andererseits illustrieren das Spannungsverhältnis zwischen in der politischen Krise der Jahrtausendwende höchst autoritären Ordnungsvorstellungen und den tatsächlich sehr heterogenen sozio-ökonomischen Konstellationen. Wer dies als eine Phase größerer Sicherheit wahrnahm und mitrug, war die unternehmerische Gesellschaft: Ihr ging es zuvorderst um die Sicherheit zur Akkumulation und Sicherung ihres Privateigentums (ob gewaltsam angeeignet oder nicht). Seine Funktion, diese zu sichern, erfüllt der Staat (vgl. Haucks Begriff von der Akkumulationssicherungsmacht, 2004a). Der Bergbau als zentrale Achse der aktuellen Entwicklungsstrategie profitierte ebenfalls, auch von gewaltsamen Vertreibungen. Mehr Sicherheit in diesem Sinne bedeutete Unsicherheit für andere gesellschaftliche Sektoren (Opposition, kleinbäuerliche Strukturen, indigene und afrokolumbianische Organisationen als Vertreter alternativer Wirtschaftsprojekte), z.B. durch nicht verfolgte, in der Grauzone zwischen Militärkräften und nicht-staatlichen Akteuren oder direkt von staatlichen Kräften begangene Morde oder Stigmatisierung.

Die *narco-paramilitares* als eigene, wenn auch mit anderen Sektoren verflochtene (Klassen-)Fraktion konnten ihren Einfluss in Entscheidungszentren der Politik, besonders im Kongress, geltend machen. Das ist prinzipiell nicht aus den Kapital-

mengen zu erklären, die ihnen zur Verfügung stehen: Auch ihre Funktion der sozialen Kontrolle brachte ihnen Unterstützung ein. Ihr Projekt einer „Neugründung des Vaterlands“ deckte sich zunächst mit dem der Mittelklassen und herrschenden Fraktionen, Kapitalgruppen etc. Insofern stützten sie sich zunehmend auf „institutionelle Bedingungen“ (Franco Restrepo 2009: 388), insgesamt auf die staatliche Prioritätensetzung, die strukturell Strafflosigkeit garantierte – Schutz durchs Militär, eine aktive Politik der Strafflosigkeit, wie Demobilisierungsprozess und Militärgerichtsbarkeit deutlich machen,¹⁰⁵ die direkte Abhängigkeit der Staatsanwaltschaft von der Exekutive, die Kooperation mit Geheimdiensten. Das Militär als zentrale Instanz des autoritären Modells beförderte tendenziell die gewaltvolle Veränderung von Eigentumsstrukturen dort, wo es seine Präsenz ausweitete, schützte die neuen Besitzverhältnisse, anstatt kleinbäuerliche Strukturen wiederherzustellen und trug mit den beschriebenen Kriegspraktiken dazu bei, ein Klima der Angst zu erzeugen und die ländlichen Oppositionsbewegungen zu schwächen.

Erst ab 2006 ist ein Wendepunkt auszumachen, ab dem Uneinlichkeit überzog und Allianzen aufbrachen. Ein mit dem der Uribistas konkurrierendes Projekt setzt ebenso auf großflächige Exportorientierung und völlige Marktöffnung, ist aber stärker in Agrarindustrie und bestehenden Konglomeraten (semi-industrieller Export, Telekommunikation, Medien) als der *clase emergente* verankert: Wie schon bei der politischen Aspirationen Pablo Escobars in den 80er Jahren (vgl. IV11) regte sich Widerstand aus den traditionell herrschenden Klassenfraktionen gegen die Formation der irregulären Kräfte als eigene Fraktion mit Interessen und Kapazitäten. Dies, obwohl die Unterstützung eben jener traditionellen Fraktionen für das uribistische Projekt den „Friedensprozess“ mit den AUC mit eingeschlossen hatte. Die veränderte Haltung der Regierung Uribe gegenüber den narco-paramilitärischen *comandantes* ab 2006 ist daher u.a. darauf zurückzuführen, dass diese aufstrebende Handelsfraktion, die Land besitzt, Waffen-, Kokainhandel und legale bis informelle Handelsketten betreibt, die Warenverteilung in den *barrios* und Alkohollizenzen kontrollierten und eine neue politische Praxis verkörperten (vgl. IV 11:019), den Kapitalfraktionen in Bogotá zunehmend unangenehm wurden.

Eine klare Positionierung gegen das uribistische Projekt fand als einheitlicher Akteur zunächst nur das Oberste Gericht, was im beschriebenen Konflikt zwischen diesem und der Exekutive ab 2007 resultierte. Doch gegen Ende der zweiten Amtszeit Uribes vollzog sich ein Diskurswandel und eine langsame Distanzierung von

105 Erst die Regierung Santos weitete die Militärgerichtsbarkeit 2012 tatsächlich aus; sie konnte für das Militär noch weit mehr Spielräume durchsetzen als die Regierung Uribe (vgl. u.a. León 2011). Die Regierung Santos konnte auf eine breitere Unterstützung zählen, als Uribes enge Verbindungen zur Kriminalität und den gerade aufgestiegenen Sektoren und sein Auftreten als ländlicher *patrón* nach seiner zweiten Amtszeit eben doch zu „gerümpften Nasen“ führte (eigene Gespräche 2011).

den Uribistas.¹⁰⁶ Die Einspeisung der außerordentlichen Gewinne aus der illegalen in die legale Ökonomie machte die irregulären Kräfte teilweise zu direkten Konkurrenten der legalen Unternehmer (vgl. ebd.: 420). Zudem mussten letztere immer mehr damit rechnen, dass die eigenen Verbindungen zu diesen Gruppen ihnen zum Nachteil geraten würden. Der spätere Präsident Juan Manuel Santos (2010 - voraussichtl. 2018) verkörpert diese traditionell in Bogotá verortete Fraktion, für die die institutionelle Selektivität zentralstaatlicher Apparate äußerst günstig ist. Doch die Distanzierung basiert auf Konflikten zwischen herrschenden Sektoren; die ökonomische Macht der Konglomerate übersetzt sich nicht in ihre Hegemonie.

Die Verbindungen zwischen diesen beiden sich auseinander differenzierenden Hegemonie-Projekten sind faktisch allerdings sehr eng. Präsident Santos' war 2006-2009 Uribes Verteidigungsminister und damit verantwortlich für *falsos positivos* und 2010 der uribistische Wunschkandidat. Trotz aller Konflikte und unterschiedlichen Interessenlagen überschneidet sich die ökonomische Ausrichtung dieser beiden Klassenfraktionen weitgehend.¹⁰⁷ Die stark außenorientierte Wirtschaftspolitik Uribes besteht fort: So sucht ein ganzes Gesetzespaket der Regierung Santos die Besitzverhältnisse – zum größten Teil auf ihrem aktuellen Stand, also nach der gewaltsamen Vertreibung von mindestens 3,9 Mio. Kleinbauern und Indigenen (UNHCR 2013) – zu formalisieren und legalisieren, um „Investitionssicherheit“ und „Produktivität“ zu gewährleisten (vgl. Jenss 2012). Eigentum von Land und die direkte, u.U. gewaltsame Aneignung verliert zugleich gegenüber der Kontrolle über die Landnutzung (ähnlich wie in Mexiko) an Bedeutung. So gefährdet es das Gesamtprojekt keineswegs, einige Landflächen formal an Vertriebene zurückzugeben, wenn zugleich die Bodennutzung im Sinne „strategischer“, agrarindustrieller Projekte gesetzlich festgeschrieben ist wie bei den von der Regierung Uribe initiierten Produktionsallianzen zwischen Kleinbauern und Unternehmen (Presidencia de la República Colombiana 2006b: 117, 222).

Sektoren, die sich (illegal) Land angeeignet hatten, fürchteten nun dennoch eine Benachteiligung.¹⁰⁸ Zugleich ist die Folgeregierung Santos selbst von illegalen Un-

106 Nach dem Amtswechsel begann die Strafverfolgung einzelner Vertreter des Staatspersonals. Wenige Jahre später lautete die Kritik, die *narco-paramilitares* hätten 2002 widerrechtlich die Macht ergriffen.

107 Wie fließend die Grenzen zwischen diesen beiden identifizierbaren Akteurskonstellationen wirklich sind, wird daran deutlich, dass der Präsidentschaftskandidat der von Ex-Präsident Uribe neu gegründeten Partei „Centro Democrático“ für die Wahlen 2014 zeitweise der Cousin des aktuellen Präsidenten Juan Manuel Santos sein sollte. Die beiden Cousins, die unter Uribe beide Minister der gleichen Regierung waren, wären nun als auf den ersten Blick stark unterschiedliche Optionen gegeneinander angetreten.

108 Dies legen die Warnungen des Verbandes von Bananenproduzenten (Augura 2012) vor einer öffentlich beworbenen Landrückgabe nahe.

ternehmungen in ihrem Umfeld betroffen; mehrere Minister und Botschafter der Regierung waren an der Vergabe und notariellen Festschreibung gewaltsam angeeigneten Landes zumindest beteiligt: 2013 trat der kolumbianische Botschafter in den USA, Carlos Urrutia zurück, da er irregulär angeeigneten Landbesitz rechtlich verschleiert haben soll (El País 2013). Das Linksbündnis PDA warf Regierungspolitikern vor, sie hätten sich ebenfalls an der gewaltsamen Neuordnung der Eigentumsstrukturen bereichert und über Briefkastenfirmen und gefälschte Verträge Landflächen angeeignet (in Voz 2013). Ob sich die wirtschaftliche Ausrichtung auf die Konzentration der Eigentumsverhältnisse oder die Kontrolle der Bodennutzung stützt; die militärische Offensive zwischen 2002 und 2010 war entscheidend dafür, beides umzusetzen.

Trotz allem existieren auf diesem komplexen Terrain subalterne Projekte; die Konfrontation zwischen Exekutive und Judikative ab 2007 und das wachsende Unbehagen städtischer Sektoren gegenüber der *clase emergente* verbundenen Politikern eröffneten etwas Spielraum. So entstand aus der Opposition gegen die Uribe-Regierung mit dem Polo Democrático Alternativo (PDA) erstmals ein gemeinsames parlamentarisches Bündnis der Opposition, das 2006 bemerkenswerte Wahlerfolge hatte. Doch der PDA konnte sich nicht als Vertreterin eines alternativen, emanzipatorischen Transformationsprojektes präsentieren oder die eigenen klientelistischen Strukturen überwinden. Vielmehr gelang es der Regierung, den PDA immer wieder zu diskreditieren, indem sie Verbindungen zur Guerilla suggerierte und die Verfolgung von PDA-Mitgliedern in Kauf nahm (IV 3:012, IV 11:007, IV16:019). Interne Spaltungen, Korruptionsvorwürfe und Zerwürfnisse im PDA schränkten die Möglichkeiten weiter ein (vgl. IV 16).

Außerhalb parlamentarischer Repräsentationskanäle behaupten sich vielfältige subalterne Projekte im ländlichen wie im städtischen Raum trotz der extremen Repression und Existenzbedrohung weiter. Die bäuerlichen Proteste zu Anfang der Regierungszeit Uribes (Consejo Nacional Campesino 2003), die Proteste gegen den Freihandelsvertrag mit den USA (El Tiempo 2005b), indigene Mobilisierungsprozesse der *minga indígena* (2008) und zuletzt die Proteste im Kontext des ‚paro agrario‘ im Sommer 2013 (CED-INS 2013) zeugen davon, dass angesichts der rigiden Sozialstrukturen, der gewaltsamen Enteignungen kleinbäuerlicher und indigener Strukturen und der suboptimalen Arbeitsbedingungen im urbanen Raum in dieser extrem polarisierten, zergliederten Gesellschaft die Subalternen extrem ungünstigen strukturellen Selektivitäten gegenüberstehen und daher kaum Widerhall finden in staatlichen Politikstrategien. Für sie ist das Land keineswegs eine „*estrella emergente*“ (Präsident Santos zit. in Semana 2011a). So konnte sich das u.a. von der *clase emergente* getragene Uribista-Projekt ab 2002 zwar temporär durchsetzen, wurde aber nicht hegemonial. Zugleich blieb die Reichweite der unterschiedlichen Gegenentwürfe zum autoritären Projekt begrenzt. Denn die Vertreter der Folgerregierung (Präsident Juan Manuel Santos) loben die angeblichen Erfolge der Regie-

rung Uribe, während sie sie kritisieren: So erfolgreich sei die Phase der *Seguridad Democrática* gewesen (vgl. Kap. V.2.4), dass der Export von Kokain aus Kolumbien praktisch nicht mehr möglich sei. Nur deshalb sei der Konsum von Kokain und seinen Abfallprodukten in Kolumbien selbst gestiegen (vgl. Vargas Meza 2013).

Dass sich die politische Strategie der Regierung Santos ab 2010 trotz aller Überschneidungen und Konvergenz wesentlich von ihrer Vorgängerin unterschied, zeigen die 2012 begonnenen Verhandlungen für einen möglichen Friedensprozess mit der FARC. Die FARC-Guerilla schien nach den militärischen Offensiven stark geschwächt und unfähig, ein eigenes Projekt für eine radikale Transformation gesellschaftlicher Verhältnisse in einer breiten Basis zu verankern. Sie – und die anderen bewaffneten Gegenbewegungen – sind allerdings keineswegs militärisch besiegt. Einen Dialog hatte die Regierung Uribe unter allen Umständen ausgeschlossen; das Feindbild der ‚terroristischen‘ Guerilla war ja Diskursgrundlage für die spezifische Strukturierung des Felds Un-/Sicherheit (Kap. V.2.1). Am deutlichsten wird der Diskurswandel, wenn Präsident Santos (der als Verteidigungsminister 2008 noch das Bombardement eines FARC-Camps auf ecuadorianischem Boden absegnete) gegenüber den ‚Terroristen‘ nun sagt:

„Stellen Sie sich vor, wenn morgen die FARC, anstatt die Kokafelder und -Labore zu bewachen, auf der anderen Seite stehen. Was das für das Land heißt! [...] Sie sind doch keine Drogenhändler, nicht wahr? Also kommen Sie und wir lösen dieses Problem.“ (zit. in ebd.: 4).

Dass Santos die Guerilla nicht mehr als „Drogenhändler“ bezeichnet, zeugt aber vor allem vom Interesse der Regierung, die Anti-Drogen-Strategie fortzusetzen und dies zum Konsensthema in den Verhandlungen mit der Guerilla zu machen; denn auch wenn die FARC *Zonas de Reserva Campesina* fordert (vgl. ebd.), bleibt die Sicherheitspolitik ein Angelpunkt für die Anreize gegenüber Investoren, für die Umgestaltung ländlicher *territorios* in großflächige Exporträume und die Anbindung von Kleinbauern an agrarindustrielle Unternehmen. Es geht also darum, die FARC von bekämpften „Drogenhändlern“ zu Akteuren zu machen, die in staatliche Strategien und in das vorherrschende wirtschaftliche und sicherheitspolitische Projekt integriert werden können. Für alternative Projekte, die kleinbäuerliche Strukturen und damit *tierra* und *territorio* verteidigen, vergrößert sich der Handlungsspielraum dadurch nur stellenweise. Sie zeigen sich eher, wenn sich etwa progressive städtische und universitäre Segmente kleinbäuerlichen Forderungen anschließen wie beim *Paro Agrario* 2013 (vgl. CED-INS 2013) oder umgekehrt bei studentischen Protesten gegen ein geplantes Hochschulgesetz 2011 (vgl. Jenss 2013).

V.3 UN-/SICHERHEITSPOLITIK IM KONTEXT EXPANDIERENDER GRAUZONEN MEXIKANISCHER STAATLICHKEIT

Die Befürchtung, Mexiko entwickle sich zu einem autoritären Staat, in dem mittels *counterinsurgency*-Elementen finanzmarktorientierte Fraktionen privilegiert werden und sich radikal rechtsgerichtete Organisationen Räume geschaffen haben, äußerten bereits Sozialwissenschaftler/-innen wie Roux (2011) oder Oliver Costilla (2012) und Journalist/-innen wie González Ruiz (Contralínea 2011a) oder Delgado (2003). Rodríguez Rejas' (2010b) kritische Analyse und Moloezniks Arbeiten (2011) zu Reformen der „Sicherheitsgesetzgebung“ zielen im Hinblick auf die gesetzliche Festschreibung der Politik in ähnliche Richtungen. Das Kapitel beschäftigt sich aber nicht nur mit der Charakterisierung der ‚Drogenpolitik‘ der Regierung Calderón oder mit Militarisierung. Sondern die vorliegende Arbeit interpretiert Gesetze und Umsetzung staatlicher Praktiken in diesem Zeitabschnitt als eine Institutionalisierung der sogenannten DeFacto-Mächte und der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse.

Insofern sind Konflikte und Instabilität Ausdruck des Ringens der unterschiedlichen Kräfte um die besten Konditionen: Das Feld Un-/Sicherheit, dessen Bearbeitung die Regierung zu ihrem Schlüsselvorhaben erklärte und das zur Basis des Regierungsdiskurses wurde (Kap. V.3.1.), verdeutlicht entscheidende Spannungen und Widersprüche innerhalb des mexikanischen Staates. Das Kapitel zeichnet tragende Kräfte des Projekts eines Krieges „gegen die Drogen“, Widerstände und Herrschaftsmodalitäten nach. Zunächst sind der offenste Ausdruck dieses politischen Projekts militärische *Operativos Conjuntos* (V.3.2.), die die USA ähnlich wie in Kolumbien finanziell unterstützte. Die Analyse der Rolle von Militär, Marine und anderen, nicht-staatlichen Akteuren unter Präsident Calderón und deren Gewichtung innerhalb der Staatsapparate (V.3.3.) erlaubt Aussagen über die Artikulation veränderter Kräfteverhältnisse innerhalb der und in die Staatsapparate hinein. Das Ringen um gesetzliche Festschreibungen der Politik ist unter V.3.4. skizziert und artikuliert sich vor allem um die Gesetzesinitiative zu einem neuen Nationalen Sicherheitsgesetz. Zuletzt wird die Produktion von (Un-)Sicherheit im Zusammenhang mit einem sehr selektiven Sicherheitsbegriff und unter Berücksichtigung unterschiedlicher territorialer Kontexte ausgelotet (V.3.5.).

Das vorläufige Arrangement ist eine erneute Transformation des mexikanischen Staates, Ergebnis des Zusammenspiels von Beharrungsmomenten und dem Ringen unterschiedlicher Kräfte um Durchsetzung ihrer Interessen. Abschließende Aussagen über diese Kräftekonstellationen und die Institutionalisierung fasst V.3.6. zusammen. Zugrunde liegt wie beschrieben eine breite ausgewertete Datenbasis (Interviews, Zeitungsartikel, Berichte, Positionspapiere).

V.3.1 Symbolik der Gewalt: „seguridad para los mexicanos“

„vivimos en un país en el que ser ciudadan@s se está volviendo una postura de supervivencia.“¹⁰⁹

Die Analyse der langfristigen Planungsdokumente México 2030, Proyecto de Gran Visión und des Nationalen Entwicklungsplans (PND) gibt Aufschluss darüber, welches Verständnis von zentralen Politikfeldern in der Regierung vorherrschte und wie sie sich zu unterschiedlichen Hegemonieprojekten positionierte. Das Strategiepapier Visión 2030, Ausgangspunkt für den PND und darunter fallende Programme (Calderón in Presidencia de la República 2007: 11), illustriert die Globalvision der Regierung. Die fünf thematischen Achsen, die den Plan analog zur Visión 2030 strukturieren, machen die diskursive Rahmgebung deutlich: „Rechtsstaat und Sicherheit“, „Wettbewerbsökonomie und Arbeitsplätze schaffende Ökonomie“, „Chancengleichheit“, „Nachhaltigkeit“, „wirksame Demokratie und verantwortungsvolle Außenpolitik“ (ebd.: 31ff.). „Effizienz“, „Juristische Sicherheiten“ und „Wettbewerb“ sind Schlüsselbegriffe im PND (Calderón Hinojosa 2006: eje 2:7). Während die Regierung Calderóns konkrete ökonomische „Entwicklungs“-Ziele formulierte, verknüpfte sie diese diskursiv untrennbar mit dem Begriff der „Sicherheit“, der eine zentrale Rolle im gesamten Regierungsdiskurs einnimmt. Präsident Calderón fokussierte das Thema „Sicherheit“ in öffentlichen Auftritten, Bildsprache und Symbolik massiv (u.a. Calderón Hinojosa 2007a; vgl. Presidencia de la República 2007). Die Konzepte bleiben allerdings sehr diffus – eine sinnvolle Abgrenzung unterschiedlicher Sicherheitsbegriffe („Nationale“, „Öffentliche“, „Innere“ Sicherheit) existiert schlicht nicht. Soziale, ökonomische Sicherheit kommt ausschließlich in Bezug auf die Sicherung von Wachstum vor. Dennoch, das Thema ‚Sicherheit‘ füllt das 1. Kapitel des Nationalen Entwicklungsplans, alle anderen Themen bauen auf diesem auf. Zur Erinnerung: Die kolumbianische Regierung Uribe ging wesentlich differenzierter mit dem Sicherheitsbegriff um, grenzte sich von den USA ab und behauptete, ihre Strategie sei gerade nicht eine der Nationalen Sicherheit.

Doch in Mexiko vollzog sich mit der Regierung Calderón ebenfalls ein Diskurswandel. So begriff die Regierung, nah an der Konzeption der US-Institutionen (Wikileaks/U.S. Mexico Embassy 2006), den Drogenhandel als Bedrohung der Nationalen Sicherheit. Er ist also kein Thema der Gesundheitspolitik, obwohl der steigende Konsum illegaler Substanzen Präsident Calderón als besonderes Problem galt, und betrifft nicht nur Justiz oder Strafvollzugsorgane, sondern die gesamten Sicherheitsapparate. Der Hauptgegner, die Organisierte Kriminalität, wird nicht näher definiert, doch die Bedrohung erfordere „mit allen zur Verfügung stehenden

109 „Wir leben in einem Land, in dem es zur Überlebensfrage wird, staatsbürgerliche Rechte wahrzunehmen“ (Aktivistin, 2011).

Mitteln“ einen Kampf, den der mexikanische Staat nicht aufgeben könne (Presidencia de la República 2007: 46). Dieser herrschende Diskurs und erstaunlicherweise ein großer Teil der sozialwissenschaftlichen Forschung nehmen die illegale Ökonomie (meist auf den Drogenhandel reduziert) als etwas „notwendig den politischen Machtstrukturen fernes oder abgetrenntes“ (Astorga 2007) wahr, von denen eine exponentiell wachsende Gefahr ausgehe und die tendenziell mit dem Staat konkurrieren: Die mexikanischen „Drogenkartelle“ seien inzwischen nicht mehr ausführende, sondern führende Kräfte (PND 2006:59). Bedroht der Drogenhandel universal die Nationale Sicherheit, ist der Einsatz des Militärs zur Bekämpfung die direkte Konsequenz – ohne festen Zeithorizont (vgl. Astorga 2007):¹¹⁰ Bereits im PND ist die Rede von „permanenten Operationen“ und nicht punktuellen Einsätzen, die „Wertschöpfungsketten aufbrechen“, die „kriminellen Organisationen fragmentieren“ (Presidencia de la República 2007: 59) und Pflanzungen und Waren vernichten sollen.

Es handele sich nicht nur um einen „Krieg gegen die organisierte Kriminalität“, sondern eine „Schlacht“ zur Verteidigung des Vaterlandes (Calderón Hinojosa 2007b): Der Staat müsse verlorenes Terrain zurückgewinnen, und „Räume, die von den Banden des Drogenhandels und anderen kriminellen Organisationen ‚besetzt‘ wurden“, „reduzieren“ (Presidencia de la República 2007: 59).¹¹¹ Die Gruppen zu beseitigen war nicht Teil der Strategie: Bis 2030 solle die organisierte Kriminalität „eingehegt“, aber nicht verschwunden sein, heißt es in einem vertraulichen Arbeitsdokument aus der Kampagnenphase (Calderón Hinojosa 2006: 2,9,26: eje 1). Den „Rechtsstaat durchsetzen“ setzte die Regierung dabei gleich mit der „Wiederherstellung des Gewaltmonopols“, das sie verloren zu haben angibt (CMDPDH et al. 2011: 18) – ganz ähnlich wie in der Konzeption der kolumbianischen Regierung.

Die Lösung ist militärischer Natur: Der PND konstruierte Armee, Fuerza Aérea und Fuerza Aeronaval der Marine als „Garanten der Inneren Sicherheit des Landes“ (Presidencia de la República 2007: 59),¹¹² verschob damit deren Kompetenzen und rechtfertigte, ihre Budgets entscheidend auszuweiten (s.u.). Ohnehin sei die Bedrohung so groß, dass sie

110 „Als Ausdruck der Organisierten Kriminalität fordert der Drogenhandel den Staat heraus und wird zu einer schwerwiegenden Bedrohung für die Nationale Sicherheit [...] Deshalb ist die Mitarbeit der Streitkräfte in diesem Kampf notwendig.“ (Presidencia de la República 2007: 58).

111 Da mit „Ineffizienz“ und „Inkompetenz“ von Institutionen und „kollektiven Erpressungsversuchen“ Ausnahmezustände gerechtfertigt wurden, ähnelte schon die Wortwahl der in den US-Sicherheitsinstitutionen gebräuchlichen Definitionen vom „gescheiterten Staat.“ (Rodríguez Rejas 2010a: 405).

112 Hier verwendet sie den Begriff 'Nationale Sicherheit' erstaunlicherweise nicht.

„uns, die Kräfte zu Land, Wasser und Luft, dazu zwingt, die Anstrengungen im Kampf gegen das organisierte Verbrechen zu verdoppeln, um die Ruhe aufrechtzuerhalten und die Sicherheit der Bevölkerung zu garantieren“,

zitiert die International Crisis Group (2013: 20) den General Guillermo Almazán. Das Bedrohungsszenario durch die Kartelle und besonders die Rolle des Militärs dabei zum Teil grotesk zu überzeichnen, liegt in der Konfrontationslogik begründet. Die ICG (ebd.: 26f.) zitiert einen Militär, der die Befehlsgewalt in einer mittelgroßen Stadt übernahm:

„Eins der Dinge, die sie dir in der Armee beibringen, abgesehen vom Sinn für Verantwortung, ist die Loyalität zu den Institutionen, zu Mexiko, von reiner Anständigkeit, Mut, Verwegenheit, vom Geist der Opferbereitschaft, vom Korpsgeist. Denn du lässt hier Korpsgeist entstehen, du lässt die Leute, deine Leute stolz sein auf die Uniform.“

Vor der Ankunft dieser überzeichneten Helden hätten sich die Zetas frei in der Stadt bewegt:

„Das ging wirklich zu weit als ich ankam. Als ich ankam, habe ich gefragt, und die, wer sind die. Ich dachte es seien Angestellte der Agencia Estatal de Investigaciones, weil sie in zivil und bewaffnet unterwegs waren. Und man sagte mir, ‚nein, naja, das sind Zetas.‘ Wie kann das sein?“

Der Diskurs verzerrt besonders die Rolle der Zetas als gefährliche „urbane Guerilla im Untergrund“ mit typischen Waffen („sie tragen AK-47 [...] Galils“) (Militär zit. in ebd.: 26), die allerdings sofort geflohen sei, als disziplinierte, ausgebildete Militärs die Stadtregierung übernahmen (ebd.: 26f.).

Analog zum kolumbianischen Diskurs machte die Regierung hier erstens die gesamte Bevölkerung zu Informanten und Akteuren in der Sicherheitsstrategie, sprach zweitens den ‚Kriminellen‘ implizit die Grundrechte ab und schuf drittens Unklarheit darüber, wer zur schützenswerten Gemeinschaft und wer zu den ‚Kriminellen‘ gehörte. Erstens bezog sich die „existentielle Bedrohung“ der Nationalen Sicherheit, so Schneiker (2009), nicht auf einzelne Bürger/-innen, sondern auf ganz Mexiko. Der Aufruf zum „Zusammenstehen“, zur „nationalen Einheit“ gegenüber einem kaum definierten Feind angesichts einer bedrohten staatlichen Ordnung und dem bedrohten Privatbesitz ist innerhalb dieser Logik nur konsequent (Calderón Hinojosa 2007a): „[...] es ist ein Kampf, den wir führen müssen und selbstverständlich auch gewinnen werden, wenn wir Mexikaner zusammenstehen.“ (Calderón Hinojosa 2007b).

Die gesamte Bevölkerung in die staatliche Bekämpfung der organisierten Kriminalität einzubeziehen, war zentral („wenn wir außerdem vereint sind, Regierung

und Zivilgesellschaft, werden wir nicht einfach stärker, sondern unbesiegbar sein“ (ebd.) und stellte eine klare Parallele zur Haltung der kolumbianischen Regierung dar. Dabei sei es die Bevölkerung, die über Schlüsselinformationen verfüge und diese an staatliche Stellen weitergeben müsse, so dass die Gesellschaft bewusst ins Sicherheitssystem einbezogen werden solle:

„Es sind die Bürger selbst, die Schlüsselinformationen darüber bereitstellen, wie sich das Verbrechensphänomen öffentlich manifestiert. Innerhalb dieser Art Aufklärungs-/ Geheimdienstpolitik schlägt dieser Strategieplan vor, die Bürger ins Sicherheitssystem zu integrieren.“ (Presidencia de la República 2007: 33).

Dies verwischte die Grenzen zwischen transparent arbeitenden Institutionen, der Schutzfunktion des Staates gegenüber der Bevölkerung und Polizeiaufgaben und damit zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Sicherheitsakteuren. Wieder lässt dies an die Grauzone zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Gewalt im Sinne Auyeros (2007) denken. Als imitierte er den kolumbianischen Präsidenten, sprach Calderón vor allem in der zweiten Hälfte seiner Amtszeit nicht mehr von „Krieg“, sondern von der Bekämpfung einer Sicherheitsbedrohung: „Ich benutze den Begriff vom Krieg eigentlich gar nicht. Aber sogar, wenn wir von Krieg sprechen würden und es ein Krieg des Staates gegen die Kriminellen wäre...“ (Calderón Hinojosa 2010a).

Doch der militaristische Diskurs reichte noch weiter: Wesentlich war für den Diskurswandel zweitens, es als Teil des Problems zu betrachten, dass ‚Kriminelle‘ überhaupt Verfahrensrechte genossen, theoretisch das Recht auf eine Unschuldsvermutung, auf alle Informationen, die gegen sie vorliegen und anwaltlichen, vertraulichen Beistand hätten (vgl. Anaya Muñoz 2012: 122). Im Gegenteil argumentierte die Regierung explizit, dass Rechte eingeschränkt werden müssen, um „die Gesellschaft zu schützen“: Irritierenderweise sprach der Hardliner-Diskurs den ‚Kriminellen‘ jedwede Grundrechte ab (vgl. Interview General Villa Castillo Aristegui 2011a), während immer wieder Vorwürfe gegen eben die Protagonisten dieses Diskurses laut wurden, selbst kriminell zu sein (z.B. die Vorwürfe gegenüber dem General Leyzaola in Proceso 2011a).

Drittens stellten die Grenzen zwischen Bevölkerung und Kriminalität in diesem Diskurs breite Grauzonen dar: Die ambivalente Kategorie des *delincuente* fasste ganze Gesellschaftssegmente und verband implizit Armut und Informalität mit einem Anfangsverdacht. Die Annahme, Opfer von Menschenrechtsverletzungen hätten per se Verbindungen zur Kriminalität und seien deshalb entführt, festgenommen oder verschwunden worden, nutzten Ermittler immer wieder als Rechtfertigung, Fälle von Verschwindenlassen nicht untersucht zu haben (HRW 2013: 40): „es ist, weil er Drogen verkauft hat. Suchen Sie ihn nicht“ oder „Normalen Leuten passiert nichts – nur Leuten mit Verbindungen“, „die Jugendlichen sind eben in

Banden“ (ebd., IV02: 261, IV 9). Sogar der Präsident legitimierte immer wieder Tötungen Unbeteiligter. Es werde „ein sehr langer Kampf, ein sehr schwieriger Kampf und ein Kampf, der Geld, Zeit und unglücklicherweise auch Menschenleben kosten wird.“ (Calderón Hinojosa 2007b).

Gleichzeitig gab es offenbar öffentlich Raum für ein Narrativ, nach dem eine Beziehung zwischen Menschenrechten, Basisorganisationen und ‚Kriminellen‘ bestehe und letztere sich auf die Menschenrechte bezögen, um staatliche Institutionen in ein negatives Licht zu rücken. 2011 behauptete der Marineminister Saynez, die „kriminellen Gruppen versuchten [...] den guten Ruf der Institutionen zu beschädigen“, indem sie „gesellschaftliche Gruppen und die Flagge der Menschenrechte“ benutzten (der Geheimdienst CISEN erklärte NGOs sogar öffentlich zur Bedrohung La Jornada 2010a, La Jornada 2011a). Umgekehrt tauchte zwar im Entwicklungsplan das Thema Menschenrechte immer wieder auf; der Plan etablierte aber nicht einmal diskursiv eine Verbindung zwischen Menschenrechten und dem Thema Sicherheit. Systematische Dokumentationen von Menschenrechtsverletzungen durch Militärs existierten im Unterschied zu Kolumbien bis vor wenigen Jahren praktisch nicht (vgl. IV 2:024, IV 10:010).

Dies bedeutete, dass unklar oder umkämpft war, wer zur schützenswerten Gesellschaft dazugehörte und wer außen stand, zum „Nicht-Bürger“ wurde (Pearce 2010: 300 in Anlehnung an Agamben). Wer nach welchen Kriterien als ‚kriminell‘ galt und damit das Recht auf körperliche Unversehrtheit verlor, blieb unkalkulierbar, ebenso wie konkrete Täterschaft und Motive häufig im Unklaren blieben: Einerseits bot die illegale Ökonomie Möglichkeiten des verhältnismäßig raschen Aufstiegs für die Perspektivlosen, die die Wahrnehmung eint, „dass man nur über extralegale Mittel vorankommen kann“ (Maldonado Aranda 2012: 17). Letztere werden als ‚Ni-Nis‘ charakterisiert, ohne Ausbildung, Arbeit und Perspektive (hierzu IV2:261). Andererseits wurden gerade sie am ehesten Opfer von gewaltsamen Rekrutierungen und Verschwindenlassen und standen außerhalb der Gesellschaft, die das Militär schützt. Das Narrativ der Regierung bezeichnete jeden „im Kampf“ Getöteten als „Kriminellen“ (Reveles 2011: 26). An diesem Punkt ähnelten sich die präsidialen Diskurse aus Mexiko und Kolumbien einmal mehr. Die Zahlen von getöteten Gegnern galten wie in Kolumbien als Erfolg. Kritiker sprechen von *body count*.¹¹³ Reveles (ebd.: 24) argumentiert, Regierungsstellen überhöhten die Zahlen über Tote künstlich, um den Einsatz des Militärs im Inneren und den freiwilligen Verzicht auf Bürgerrechte zu legitimieren, aber zugleich als Beleg für militärischen „Erfolg“ gegen die Netzwerke der „Organisierten Kriminalität“:¹¹⁴

113 *Body count* bezeichnet die den USA vorgeworfene Strategie, im Vietnam-Krieg ihre Erfolge an der Anzahl der getöteten Gegner zu bestimmen.

114 In den USA schienen aus der Luft gegriffene, kaum belegbare Zahlen ebenfalls Anklang zu finden. Sie zeigten, wie ernst das Problem und dass eine US-Unterstützung

„Ich verstehe völlig und weiß, dass die allgemeine Wahrnehmung ist, der Krieg werde gerade verloren. Ich teile die Einschätzung nicht, aber ich verstehe, dass das eine generalisierte Wahrnehmung ist, die der Staat bekämpfen muss [...] sogar dann, wenn wir von Krieg sprechen würden und es ein Krieg des Staates gegen die Kriminellen wäre, ist es doch so – unabhängig davon, dass es feige Taten gibt wie Hinrichtungen und Hinterhalte gegen staatliche Autoritäten, die Armee und besonders die *Policía Federal* – dass die große Mehrheit der Zusammenstöße zwischen Bundesstreitkräften und den Kriminellen von Bundeskräften gewonnen wurden [...]. Die Proportion von Verlusten [Getöteten] ist bei acht zu eins.“ (Calderón Hinojosa 2010a).

Es wurden also laut dem Präsidenten immerhin mehr ‚Kriminelle‘ als Polizisten, Soldaten oder gar höhere Offiziere getötet.

Ergebnis dieser drei Punkte waren spezifische Begriffsveränderungen im alltäglichen Diskurs über Kriminalität, aber auch ein Wortschatz, der lax und ungenau gehandhabt wurde: Alle Ermordeten galten zunächst als ‚Kriminelle‘, *narcotraficantes* o. Ä. (u.a. Präsident Calderón über die bei dem Massaker von Salvárcar ermordeten Jugendlichen, zit. in La Jornada 2011b, vgl. Interview mit General Villa La Jornada 2011c). Morde wurden zu Kollateralschäden, illegale Hausdurchsuchungen zu *cateos* und willkürliche Festnahmen zu präventiven *arraigos* (CMDPDH et al. 2011: 21). Der Begriff *sicario* aus Kolumbien bzw. Sizilien wurde in Mexiko vor 2007 praktisch nicht benutzt (Escalante Gonzalbo 2012: 36). Die Rede von der *plaza* als klar umgrenztem, von einer „Mafia“ kontrollierten Raum scheint für den informellen netzwerkartigen Markt mit spezifischen Hierarchien eigentlich unpräzise (vgl. ebd.: 37; Resa Nestares 2003). Polizei und Medien verwendeten das Wort *levantar*, *levantón* (wörtlich „aufheben“) statt *asesinado* („ermordet“) (IV2:258-9, vgl. Comisión Independiente Morelos 2012; Working Group UNHCR 2011). Die Person existiert nach einem *levantón* real nicht mehr, der Tod ist aber nicht unbedingt bestätigt; folgt man der Kritik von Menschenrechtsorganisationen, so verhüllt der Begriff den Straftatbestand (vgl. CMDPDH et al. 2011; Karl 2010).¹¹⁵ Ebenso werden Menschen „hingerichtet“, ein Wort, das im Spani-

notwendig war. So sagte laut NACLA (2012) der US-Verteidigungsminister Leon Panetta öffentlich, es habe im mexikanischen „Drogenkrieg“ in den letzten Jahren 150.000 Tote gegeben. Tatsächlich basierten die Zahlen, die die Regierung Calderón veröffentlichte, nicht auf Fakten: Längst ist nicht mehr so leicht einzuschätzen wer tatsächlich „im Zusammenhang mit dem Drogenkrieg“ umkam und wer ‚zivil‘ Opfer ist. Diese Politik der Statistik änderte sich mit dem Regierungswechsel 2012/2013 nicht (vgl. die Kritik von Hope 2013a).

115 Das Militär veröffentlichte weder Statistiken zu *levantones* noch die zur Erhebung verwendete Methodologie. Doch das Etikett der *levantones* erlaubte, Ermittlungen eben nicht einzuleiten, denn er schrieb die Verantwortung der „Organisierten Kriminalität“ zu.

schen die Beteiligung an kriminellen Handlungen suggeriert. Die mexikanische Presse nahm die Begriffe in ihr Repertoire; ein neues „Standardwissen“ bediente sich einer spezifischen Sprache und fingierte „technische Exaktheit“ (Escalante Gonzalbo 2012: 39 ebd. ff.). Dieses Wissen ist nicht belegt, ergab aber ein kohärentes, wahrscheinliches Narrativ. Manche kritisierten den Diskurs als übliches, aus der PRI-Zeit bekanntes Spiel von Illusionen (vgl. Oliver Costilla 2012). Dass Staatspersonal Begriffe umdeutete und die größeren Medien diese ständig wiederholten, passte die Realität an die Sicherheitspolitik an – nicht umgekehrt – und legitimierte Übergriffe staatlicher Kräfte. Die Haltung wird nicht nur in eigenen Interviews deutlich (vgl. IV2:097-101), sondern besonders an Interviews des Generals Carlos Bibiano Villa Castillo, der die eigenen Handlungen rechtfertigte und sich öffentlich brüstete:

„Nein, ich sage es Ihnen nochmal, wenn ein *cabrón* mir nahekommt, entweder töte ich ihn oder wir nehmen ihn gleich da auseinander. Keiner hat irgendeinen Grund mich festzunehmen, und das habe ich im Radio gesagt, das habe ich im Fernsehen gesagt und wer mir zu nahe kommt, Vorsicht... Ich irre mich nicht. Herr Präsident, ich habe genug Eier um dieses Fass aufzumachen und da reinzugehen und mich dem zu stellen“ (Villa im Interview mit Aristegui 2011a: 5:26). [An anderer Stelle:] „Wenn ich einen Zeta zu fassen bekomme, töte ich ihn [...] Ich vertraue der Policía Federal nicht, denn sie töten nicht, sie nehmen nur fest. Und Armee und Marine töten.“ (Villa im Interview mit La Jornada 2011c).

Erst seit wenigen Jahren greifen Kritiker/-innen der Regierungspolitik z.B. mit dem Begriff der „Sozialen Säuberungen“ in den Diskurs ein, bezogen ihn beispielsweise auf die oben genannten ‚*Ni-nis*‘ (Reveles 2011: 21 vgl. IV9). Allein die Rede von der so genannten ‚*narcoguerilla*‘ (einer im Drogenhandel tätigen, antistaatlichen Guerilla, deren Vorbild die kolumbianischen FARC wäre) setzte sich nicht durch (vgl. u.a. Astorga 2007).

Es ist die Ambivalenz in Diskurs und Gesetzgebung, die die Ausrichtung der Sicherheitspolitik aus staatstheoretischer Sicht problematisch macht. Einerseits gelang es der Regierung auf diskursiver Ebene wohl deshalb, Kriminalitätsbekämpfung und Menschenrechtsverteidigung einander entgegen zu setzen, weil Einschüchterung und das öffentliche zur Schau stellen von Gewalt Teil des alltäglichen Agierens illegaler Gruppen wurden: Eine Explosion am Nationalfeiertag 2008 in Morelia wurde erstmals als Angriff gegen völlig beliebige Menschen wahrgenommen und unterstrich die „Notwendigkeit“ der Bekämpfung noch (vgl. ICG 2013: 23). Andererseits half die Unklarheit darüber, wer dazu gehörte, ein diffuses ‚Anderes‘ und nicht die eigene Person oder Nahestehende als mögliche Opfer wahrzunehmen. Dass nach wie vor grundlegende politische und zivile Rechte gerade den ‚*Ni-Nis*‘, den im informellen Niedrigstlohnsektor Arbeitenden oder Indigenen vor-

enthalten wurden, gibt Aufschluss über die strukturelle Selektivität des mexikanischen Staates (s.u.).

Darüber hinaus betonte der Sicherheitsdiskurs der mexikanischen Regierung immer wieder, „trotz des Krieges“ sei die „ökonomische Erholung des Landes fortgesetzt worden“ (Calderón im Bericht an die Nation zit. in Proceso 2011b), suggerierte also, die Unsicherheit schädige Produktivität und Investitionen meist. Für wirtschaftlichen Wohlstand sei die militärische Bekämpfung der Bedrohung Bedingung und oberste Priorität: Erst wenn „die Sicherheit wieder hergestellt ist“, gelangen Kulturpolitik, Arbeitsmarktpolitik oder Freizeitinitiativen überhaupt auf das Terrain des Möglichen (Presidencia de la República 2010). Zugleich weitete der Entwicklungsplan das Thema Sicherheit explizit auf die Ökonomie aus und vertiefte den Wandel des Entwicklungsparadigmas, der spätestens ab der Schuldenkrise 1982 den um die mexikanische Revolution kreisenden Diskurs als populistisch und rückwärtsgewandt umdeutete. Zentral für den Sicherheitsbegriff der Regierung Calderón war deshalb der Schutz von Privatbesitz: So sollte die Regierung laut Plan Privateigentum sichern, indem sie das Katastersystem modernisierte und den Schutz geistigen Eigentums lückenloser durchsetzte (Presidencia de la República 2007: 46ff.). Sicherheit bedeutete insofern die Reproduktion von Eigentumsverhältnissen und gesellschaftlicher Ordnung.

Den Privatbesitz von Land zu sichern, hieß im mexikanischen Kontext, dass die Unveräußerlichkeit von in *ejidos* verwaltetem Land ebenso wie *tierras comunales* nun vollständig abgeschafft und damit das unter Präsident Salinas de Gortari 1992 begonnene Vorhaben abgeschlossen werden sollte (Calderón Hinojosa 2006: eje2: 106). Gerade die Bundesstaaten Chiapas, Oaxaca und Guerrero waren Ziel dieses Interesses. Ein neues Gesetz solle

„verhindern, dass die Enteigneten oder früheren Eigentümer des Landes sich dem Projekt entgegenstellen oder es blockieren können. Dieses Gesetz soll regeln, dass diese Personen mittels eines etablierten Verfahrens eine höhere Zahlung fordern, aber keinesfalls die Entwicklung des Projektes behindern können.“ (ebd.: eje2:24).

Beispielsweise bezog die Regierung neue Räume in das Investitionsinteresse ein (vgl. IV 1:006-9). Zielgruppe der Gesetzgebung seien die Protestgruppen in Atenco, am Kraftwerk La Parota oder in Santa María Ostula, kritisierte Flores (Contralínea 2010a, Contralínea 2010b) und sah damit sogar gewaltsame Vertreibung legitimiert. Im Fall von Enteignungen wäre Protest wirkungslos. Dies lässt direkt auf Brenners (2004) Konzepte schließen, zuvor irrelevante Räume in supranationale Akkumulationskreisläufe zu integrieren.

Staatliche Unternehmen bezeichnete der PND als „staatliche Monopole“ und übertrug damit die negative Konnotation des Begriffs Monopol auf alle staatlichen Unternehmen – in Mexiko besonders die staatliche Elektrizitätsversorgung und Öl-

förderung. Die Bedeutung privater Investitionen wird u.a. an der häufigen Verwendung des Begriffs deutlich; sie sollten vor allem in Bereiche wie Wasser, Energie, Mineralien/Bergbau, Biosphärenreservate und Strandentwicklung fließen (Calderón Hinojosa 2006: eje4). In der staatlichen Ölförderfirma PEMEX sollten laut PND weiterhin staatliche Anteile erlaubt (!) sein, in Form von „Shareholder-Teilnahme des Staates, von Pensionsfonds und privaten Investoren, Gewerkschaften und anderen sozialen Akteuren“ (Calderón Hinojosa 2006). Angesichts der Konsequenzen, die es hatte, im Rahmen der Nordamerikanischen Freihandelszone NAFTA die Abgabe juristischer Souveränität vertraglich festzulegen, waren die Formulierungen für eine neue Verfassung nicht ohne Brisanz: Man wolle „ein Land mit einer neuen Verfassung und Harmonie zwischen interner und externer Gesetzgebung“ (ebd.: eje 5:6) schaffen und

„grundlegender Teil einer nordamerikanischen Gemeinschaft [werden], die Mexiko, USA und Kanada umfasst, integriert über Politikprogramme und gemeinsame Institutionen, eingeschlossen eine gemeinsame Sicherheitszone und eine tiefe Beziehung in den Bereichen Migration, Handel und Investition.“ (ebd.: eje 5:5).

Nicht nur handelspolitisch, sondern bildungs- und gesundheitspolitisch hätte dies die Integration in die Nordamerikanische Zone noch vertieft. Tiefgreifendere politische Alternativen ließe die „konsolidierte Führung“, (ebd.) kaum noch zu. Die Rede von „*méxicoamericanos*“ auf „wichtigen öffentlichen Posten“ lässt die kritische Interpretation als Unterordnung unter die in den USA sich durchsetzenden Interessen recht plausibel erscheinen (ebd.: eje 5:5). Doch wie von der Energiereform war die Regierung Calderón vom Ziel einer neuen Verfassung am Ende ihrer Regierungszeit weit von der *Visión 2030* entfernt.

Wer unterstützte diesen Diskurs? Der Entstehungskontext der Planungspapiere belegt bereits, dass spezifische Gruppen der mexikanischen Gesellschaft den Regierungsdiskurs prägten: Eine Gruppe von Vertretern der Parteien PAN und PRI, Unternehmensvertretern und Akademikern entwarf sie noch vor dem Amtsantritt 2006.¹¹⁶ In den Jahren vor dem Amtswechsel übten Anti-Crime-Organisationen wie

116 An thematischen Workshops zwischen Juli und November 2006 waren nur 420 Personen beteiligt: Vertreter aus den Parteien PAN und PRI und Unternehmen aus Industrie, dem Instituto Tecnológico de Teléfonos de México, Alstom Mexicana, Energía/Cemex, Bienestar Social Telmex, der Lebensmittelfirma Bimbo, dem Finanzsektor (z.B. Grupo Financiero Santander-México) und dem Umfeld der Internationalen Entwicklungsbank. In 14 Dokumenten des Präsidialamts sind die Ergebnisse dokumentiert. Teilweise waren die Arbeitspapiere zwar bis zum Jahr 2011 über die Homepage des Präsidialamtes verfügbar, allerdings als „vertraulich“ eingestuft und offensichtlich in dieser Form nicht zur Veröffentlichung bestimmt – ein Zeichen für ein widersprüchliches Verhältnis zwi-

SOS México Druck aus, erpresserische Entführungen und andere „Verbrechen“ zu bekämpfen (Großdemonstrationen gab es u.a. 2004) (vgl. ICG 2013: 31, IV 1). Tatsächlich beschäftigten Álvaro Uribe Vélez und Felipe Calderón in ihren jeweiligen Kampagnen um die Präsidentschaft beide den spanischen Kampagnenberater Antonio Solá, Mitglied des spanischen Partido Popular. Solá beriet in den letzten 10 Jahren fast alle rechtskonservativen Präsidenten im spanischsprachigen Raum bei ihren Kampagnen.¹¹⁷ Die Auswirkungen auf die Diskurse und die umgesetzte Politik in mehreren Ländern sind beachtlich. Diese Art transnationaler Transfers – und nicht nur der Einfluss der USA – könnte eine recht banale Erklärung dafür sein, dass sich die Regierungsdiskurse der Region ähneln und ihre Politik um das Sicherheitsthema herum aufbauen. Denn laut mexikanischen Wissenschaftlern (Chabat 2010; Kenny/Serrano 2011) ist der kurz nach Amtsantritt verkündete „Krieg gegen die Drogen“ viel zu offensichtlich mit der politischen Krise um die Wahlen 2006 verknüpft; er sei keine Antwort auf eine real existierende „Sicherheitskrise“: Stattdessen wurde kurz zuvor noch um unterschiedliche ökonomische Ausrichtungen und Gesellschaftsprojekte gerungen. Gerade wegen seines Erfolges nahmen die herrschenden Klassen fast durchgehend vor allem den Kandidaten der PRD als Gefahr wahr (vgl. El Economista 2011b). Kenny/Serrano (2011: 200) verstehen daher den Sicherheitsdiskurs und den „Krieg gegen die Drogen“ als autoritäre Krisenbearbeitung: „From the very serious institutional crisis of 2006 emerged an opportunity to reconfigure the state on an authoritarian setting [...] justified by the war on crime.“ Damit bot die politische Krise von 2006 – bei aller Unterschiedlichkeit des Kontextes, der Art des Konfliktes und der Kräftekonstellationen – ähnlich wie der scheinbar chaotisch eskalierende Bürgerkrieg in Kolumbien die Gelegenheit zur autoritären Transformation.

V.3.2 *Operativos Conjuntos* im „Krieg gegen die Drogen“

Der skizzierte Diskurs ging mit konkreten politischen Projekten einher, deren Umsetzung umkämpft war. Der folgende Abschnitt skizziert deren zentralstes Durchsetzungselement, die *Operativos Conjuntos*, zur Bekämpfung der „Organisierten Kriminalität“ in Teilen des Landes. Tatsächlich lassen diese Militäreinsätze gewaltvolle Strategien zu Tage treten, die Militär oder Geheimdienste zum Teil früher be-

schen Offenlegung und Exklusivität der Kreise, die an einer solchen thematischen Ausrichtung teilhaben (Calderón Hinojosa 2006, vgl. Contralínea 2010a).

117 U.a. arbeitete Solá für Mariano Rajoy in Spanien, Martelly in Haiti, General Otto Pérez Molina in Guatemala, den nach dem Militärputsch angetretenen Porfirio Lobo in Honduras und Sebastián Piñera in Chile (laut der Unternehmensseite <http://www.zoominfo.com/p/Antonio-Sola/1445079658>).

reits eingesetzt hatten. Nun aber waren einerseits die Strategien konzeptionell verändert, andererseits die Formen der Unsicherheit andere. Die Operativos sind durchaus als direkte Reaktion der Regierung Calderón auf die Proteste der Anhänger der PRD zu interpretieren: Der Fokus auf „Sicherheit“ bot Konsensmomente und verengte die Selektivitäten dort, wo die Regierung Calderón nach dem umstrittenen Wahlsieg keine Hegemonieansprüche erheben konnte. Auf diese Widersprüchlichkeiten geht das Kapitel ein. Zugleich stärkten internationale Kooperationsverträge im Bereich „Sicherheit“ (Mérida-Initiative) spezifische Apparate finanziell und fügten diesen Abhängigkeitsmuster ein, die zuvor nicht existierten. Gesetzliche Festschreibungen, die strafrechtliche Verfolgung absichern sollten, scheiterten in Mexiko allerdings teilweise, jedenfalls in ihrem zentralen Projekt, dem Nationalen Sicherheitsgesetz (V.3.4) – so waren die Akteurskonstellationen gänzlich andere als in Kolumbien.

Internationalisierte Kriminalitätspolitik des Militärs: Mérida Initiative

Die mexikanische Regierung verkündete die Mérida-Initiative (MI), einen ähnlichen Strategieplan wie den Plan Colombia, im August 2007 nach einer Verhandlungsphase von wenigen Monaten im Rahmen eines „neuen und verstärkten bilateralen Kooperationsniveaus“ (Cámara de Diputados 2008a: 75).¹¹⁸ Die These, der mexikanische Staat könne diese Sicherheitsbedrohung nicht allein bewältigen – laut Benítez Manaut (2010: 9) ein gänzlich neues Argument – zeigt, wie grundlegend sich dieses Diskurselement seit der PRI-Ära wandelte: Bis vor kurzem herrschte außenpolitisch der kategorische Diskurs vor, in innere Angelegenheiten dürfe sich besonders der Nachbar USA nicht einmischen. Nun galten für den „Kampf gegen die organisierte Kriminalität“ Kooperations-Verträge für Militär und Polizei auf intra- und internationaler Ebene als „notwendig“ (Presidencia de la República 2007: 33).

Tatsächlich sind Kooperationen mit den US-Sicherheitsapparaten und deren Interventionen in mexikanische Sicherheitspolitik nicht so neu wie häufig behauptet. In einen Zertifizierungsprozess der USA ist Mexiko seit 1986 eingebunden; die gemeinsamen Anti-Drogenoperationen wurden in Kap. IV beschrieben. 1995 begannen mit US-Verteidigungsminister Perry als Protagonisten und parallel zum Zustandekommen des Freihandelsvertrags NAFTA die verstärkten Bemühungen, neben administrativer und ökonomischer Zusammenarbeit das mexikanische Militär enger an das US-amerikanische zu knüpfen. In den USA hatte sich ein Sicherheitsparadigma durchgesetzt, das direkte Intervention vorsah (Astorga 2007; vgl. hierzu Fazio 1996). In den 90er Jahren begann zudem die Umstrukturierung des mexikani-

118 Verhandlungsbeginn war im Januar 2007, es folgten ein Besuch des US-Präsidenten George W. Bush in Mérida im März und ein Treffen von Sicherheitsinstitutionen im Mai (La Jornada 2007b).

schen Militärs von einer Armee von Divisionen hin zu schnellen Eingreiftruppen, die viel häufiger als früher Spezialausbildungen in den USA wahrnahmen. Entscheidender Faktor hierfür war der innergesellschaftliche Kontext der zapatistischen Rebellion ab 1994 (u.a. IV9). Eine noch deutlichere Aufwertung der Streitkräfte begann 2005 unter Präsident Fox mit der Operation México Seguro: In Nuevo Laredo ordneten sich damit zivile Instanzen faktisch militärischem Kommando unter und begründeten gegen Ende der Amtszeit eine konfrontative Strategie gegenüber Teilen der illegalen Ökonomie.

Die MI ist also Teil der regionalen Sicherheitsstrategie der USA: Bereits 1988, ein Jahr vor Beginn der Verhandlungen über NAFTA, hatten die USA das Santa Fe II-Papier herausgegeben (Santa Fe-Dokumente zit. in Roncallo 2013). Ab 2000 schrieb sich unter Vicente Fox mit der ASPAN, dem Sicherheits-Zusatzvertrag zum NAFTA und mit dem Versuch, den kontinentalen Raumordnungsplan Plan Puebla Panamá umzusetzen, ein Prozess fest, der jeweils über die Bereiche Sicherheit und Handel hinaus wies und diese verschränkte – und eine recht direkte Art der Abhängigkeit von den USA manifestiert. Als Schlüsselfigur für die Verhandlungen zur MI gilt auf der mexikanischen Seite der ehemalige Geheimdienstdirektor und Direktor der PGR Eduardo Medina Mora (PAN) (u.a. La Jornada 2011d). Klare Budgets oder Zielrichtungen wurden zunächst nicht bekannt. Tatsächlich sollte die USA für das Haushaltsjahr 2008-2010 1,4 Mrd. US\$ bereitstellen. Unter Präsident Obama gingen noch 330 Mio. US\$ (2011-2012) an Mexiko, u.a. für Ausrüstung (Black-Hawk-Helikopter, Aufklärungsflugzeuge, Abhörtechnologie, Training) (Department Of State. The Office of Electronic Information 2009). Von zunächst 1,25 Mrd. US\$ für Ausrüstung, Transport, Logistik in Zentralamerika und 400 Mio. US\$ für Mexiko erhielt die Operation in Michoacán den größten Anteil (vgl. die Studie von Maldonado Aranda 2012: 31). Trainings mexikanischer Militärs und Polizisten durch kolumbianische Eliteeinheiten (Proceso 2011c) fügten sich in einen konzeptionellen Rahmen, dem der kolumbianische Plan Colombia als Erfolgsbeispiel galt.¹¹⁹

In Mexiko gab es Proteste gegen eine Intervention; die für die Durchsetzung der MI oder des Plan Colombia relevanten Kräfte sind u.a. in den USA zu suchen: Deutlich wird ein ökonomischer Nutzen für die US-amerikanischen Herstellerunternehmen der Flugzeuge, Helikopter und Hochtechnologiewaffen u.a. dadurch, dass die hochkomplexen Systeme einer permanenten hochtechnisierten Wartung und Ersatzteillieferungen bedurften, die die Mittel der MI bereits beinhalteten. D.h.,

119 2010 erhielt die Policía Federal beispielsweise Kurse von der Policía Nacional de Colombia, von FBI, der Narcotics Affairs Section NAS, dem Justice Department DOJ und der Drug Enforcement Administration DEA (USA), der Royal Police (Canadá), den Carabineros (Chile) und der Policía Nacional (Ecuador), 65 Kurse von nordamerikanischen Trainern, 14 von südamerikanischen (Secretaria de Seguridad Pública 2012: 33).

die mexikanische Regierung verpflichtete sich zugleich, mit den US-Mitteln die Wartung durch US-Unternehmen in Anspruch zu nehmen, so dass die Mittel letztlich in die USA zurückfließen (Cámara de Diputados 2008a: 62, vgl. La Jornada 2007b). Gleichzeitig banden die sicherheits-ökonomischen Verträge tendenziell den Empfänger der Mittel während dieser Zeit politisch an den Geber. Direkt an US-Interessen ist außerdem die „intelligente Grenze“ zu den USA gebunden, an der laut dem Ministerium für Öffentliche Sicherheit (SSP) (Secretaría de Seguridad Pública 2012: 32) die mexikanischen Polizeien mit der US-amerikanischen Border Patrol zusammenarbeiten; simultane Patrouillen sollen den Handel mit Menschen ohne Papiere, Drogen und Autos eindämmen (vgl. Benítez Manaut/Rodríguez Ulloa 2006). Im Kern der „intelligenten Grenze“ stand also die Idee, Migration verstärkt mit militärischen Mitteln zu bearbeiten. Nur ein kleiner Teil der im Rahmen der Mérida-Initiative vereinbarten Mittel unterlag Klauseln, die ihre Vergabe an die Einhaltung von Menschenrechten knüpften.

Verglichen mit Kolumbien musste die Mérida-Initiative in Mexiko insgesamt geringere Auswirkungen haben als der Plan Colombia, vor allem da die finanziellen Zuwendungen der USA einen weit geringeren Anteil an den mexikanischen Gesamtausgaben für den „Sicherheitskomplex“ ausmachten als in Kolumbien. Mexiko allein gab gegen Ende der Amtszeit Calderóns jährlich ca. 14 Mrd. US\$ für seine Sicherheits- und Justizapparate aus (CASEDE 2012; ICG 2013: 21). Doch den Einfluss der US-Sicherheitsinstitutionen auf die mexikanische Sicherheitspolitik machen nicht nur die Vereinbarungen der MI, „binationalen Arbeitsgruppen“ und Büros der DEA in Mexiko-Stadt deutlich, sondern auch Erklärungen der US-Botschaft, sie habe 2010 vor dem Gouverneur in Chihuahua von der neuen Protagonistenrolle der Policía Federal in der Sicherheitsstrategie gewusst (Wikileaks-cable zit. in La Jornada 2011b, La Jornada 2011e). Die MI blieb das sichtbarste und am stärksten kritisierte Element der Kooperation und Intervention (entsprechend suchten US-Agenturen immer wieder negative „Mythen“ zu entschärfen, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs 2009). Sie lässt sich wohl weniger als Finanzhilfe der USA, sondern vielmehr als untergeordnete Einbindung der mexikanischen Sicherheitspolitik unter ein US-amerikanisches Sicherheitsdisparadigma interpretieren. Wie im Fall des Freihandelsvertrages NAFTA verhindern MI und ASPAN durch ihre Eigenschaft als internationale Verträge zwischen den Exekutiven eine effektive Beteiligung, Kontrolle oder Verhinderung mittels demokratischer Mechanismen. Als politisches Projekt verlagerte dies Entscheidungsmechanismen nach außen bzw. in informelle Zirkel und erschwerte nationalistischen und binnenmarktorientierten Kräften im Institutionengefüge die Partizipation an diesen. Die Exekutive entzog dem parlamentarischen System Kompetenzen, stand aber zugleich unter starkem Einfluss spezifischer externer Apparate (vgl. Poulantzas 2002: 231ff.).

Legalität und Illegalität als Aktionssphären: Spezialeinsätze

„te puedes meter con muchos pero si te metes con el ejército te matan.“¹²⁰

(AKTIVIST, 2012)

Die Regierung Calderón gab den Militäroffensiven gegen den Drogenhandel schon vor Beginn der Mérida-Initiative einen neuen Stellenwert. Knapp zwei Wochen nach seiner Amtsübernahme, am 13.12.2006, verkündete Calderón den Beginn einer militärischen Offensive „gegen den Drogenhandel“ in Aguillilla, Michoacán; innerhalb weniger Wochen entsandte er 6.000 Soldaten. Die erst später zugänglich gemachte Direktive für den umfassenden Kampf gegen den Drogenhandel (*Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012*) als Grundlagendokument verbreitete der Estado Mayor de la Defensa Nacional erst im März 2007. Die Direktive, die sich erneut auf den PND bezieht, hob 10 strategische Militärposten hervor, die illegale Handelsrouten vor allem an Nord- und Südgrenze mithilfe der wegen hoher Desertionsraten umstrittenen Grupos Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GA-FEs) unterbrechen sollten, und formulierte Strategien, illegale Anbauflächen zu zerstören. In den 12 Militärzonen bekamen damit die entsprechenden Kommandanten eine „große Aktionsfreiheit“, machte sie aber auch für erwartete „Erfolge“ verantwortlich (RESDAL 2010:232-244). Einen neuen juristischen Rahmen oder tatsächlich neue Strategie stellte die Direktive nicht dar.

Zusätzliche *Operativos* begannen kurz hintereinander in der Touristenhochburg Acapulco, Guerrero, an der Nordgrenze in Tijuana und der Sierra von Sinaloa, die seit vielen Jahrzehnten für den Anbau von Schlafmohn und Marihuana bekannt ist – im „goldenen Dreieck“ von Sinaloa, Durango, Chihuahua (ICG 2013: 18). 2007 und 2008 weitete die Regierung die Militäroperationen auf Sonora und Nuevo León aus (Contralínea 2009: 5). Auf dem Höhepunkt 2011 waren 96.000 Soldaten in Offensiven gegen den Drogenhandel abgestellt (etwa 40 % des aktiven Personals) (ICG 2013: 18, vgl. IV 9, IV 2). Laut dem Verteidigungsministerium SEDENA (2012a: 6) sind ständig 49.650 Soldaten in der „permanenten Kampagne gegen den Drogenhandel“ beschäftigt. Den Erfolg der eigenen Strategie berechnet die Regierung u.a. in Rekordmengen von beschlagnahmten Drogen und Gütern; so registrierten staatliche Stellen 2006 bis Ende 2012 114 t beschlagnahmtes und 11.000 t Marihuana (ICG 2013: 27)¹²¹ und 15.8466 zerstörte Hektar Marihuana und 95.535

120 „Du kannst dich mit Vielen anlegen, aber wenn du dich mit dem Militär anlegst, töten sie dich.“ (Aktivist, 2012).

121 75 t Metamfetamine, 1 Mrd. US\$, über 100.000 Autos, 515 Schiffe, 578 Flugzeuge (die Zahlen nannte Calderón in seiner letzten offiziellen Rede „an die Nation“, 01.09.2012, zit. in ICG 2013: 27). Häufig meldete die staatliche Stellen Bargeldfunde,

Hektar Mohnanbau (SEDENA 2007). Ab 2006 wurden mehr gesuchte *narco*s an die USA ausgeliefert als je zuvor (2007 83, 2008 85) (ICG 2013: 19). Auslieferungen betrafen durchaus Politiker,¹²² hatten aber ähnlich geringe Auswirkungen wie der Proceso 8.000 in Kolumbien (Kap. IV). Anders als für die *narco-paramilitares* in Kolumbien waren die Auslieferungen nicht Gegenstand heftiger Kämpfe. Erfolge der Anti-Drogen-Strategie maß die Regierung zudem in der Anzahl getöteter ‚Krimineller‘, ähnlich wie die Regierung in Kolumbien getötete Guerilleros zählte. Auf die illegale Produktion oder Warenströme hatte dies keine signifikanten Auswirkungen.

Mit dem Beginn der *Operativos* und der Übernahme der Militärs erhöhten sich in den betreffenden mexikanischen Bundesstaaten massiv Gewalttaten und Fälle von Verschwundenen – und brachen mit einer entscheidenden Tendenz: Seit 1990 waren die Mordraten kontinuierlich gesunken (Daten u.a. Escalante Gonzalbo 2011). In Juárez allein fanden ab 2008, ab Beginn des Operativo Chihuahua, ein Viertel der Morde des Landes statt (La Jornada 2011b). Laut dem Verteidigungsministerium SEDENA (2012b) wurden dagegen zwischen 2006 und 2012 nur 357 Militärs bei Schusswechseln oder Angriffen getötet; bei einer unklaren Zahl von mindestens 50.000 Toten im gleichen Zeitraum muss dies mindestens aufhorchen lassen.

Ein Indikator für Menschenrechtsverletzungen durch Militärs war die Anzahl von Beschwerden gegen die SEDENA bei der Comisión Nacional de Derechos Humanos CNDH. Diese verdoppelten sich bereits im ersten Jahr von Calderóns Amtszeit (Centro ProDH 2009: 22). HRW (2011: 27f.) kommt zu dem Schluss, Folter sei „Teil des modus operandi“ der *counternarcotics*-Operationen in Mexiko.¹²³ Die meisten Opfer (in der Mehrzahl junge Männer aus prekären sozialen Verhältnissen, aber durchaus unterschiedlichen sozialen Klassen, mit unterschiedlichen Berufen, häufig Familienväter (ebd.: 7)) wurden willkürlich „en flagrancia“ festgenommen und dann bis zu mehrere Tage lang auf Militärbasen, in Polizeistationen o.Ä. festgehalten, bevor sie formellen Ermittlungsbehörden übergeben wurden. HRW (2011:5) bezeichnet dies als „periods of ‚enforced disappearance‘“, die Folter einschlossen („asphyxiation with plastic bags, waterboarding, electric shocks, sexual torture, and death threats“). Mögliche Geständnisse rechtfertigten im Nachhinein wiederum die Festnahmen, die meist ohne Haftbefehl vorgenommen wurden (AI

z.B. 2007 in einem einzelnen Haus in D.F. 205,6 Mio. US\$ und 1,5 Mio. Pesos (ebd.: 18).

122 So wurde im „Maxi-Proceso“ 2010 der ehemalige Gouverneur von Quintana Roo (1993-1999) Mario Villanueva Madrid ausgeliefert (Reveles 2010: 27).

123 Folter verstanden als soziologisches Phänomen und Mittel Informationen zu erhalten, das Druck ausübt und weitere Personen einschüchtern und isolieren soll (CMDPDH 2009: 15).

2009: 8). Beklagt wurden zudem willkürliche Hausdurchsuchungen, die Mitnahme von Wertgegenständen wie Computern und die fehlende Kontrolle durch andere staatliche Agenturen.

„die Leute gehen zum *Ministerio Público* und erstatten Anzeige. Dort sagen sie ihnen, der Soldat Soundso oder der Teniente X, von dem Sie gesprochen haben, war nicht hier. Es gibt eine unglaubliche Macht der Streitkräfte in diesen kleinen Städten.“ (IV1:169)

Beschwerden konzentrieren sich auf die Bundesstaaten Tamaulipas, Chihuahua, Michoacán und Sinaloa im Norden und Guerrero (Contralínea 2009: 5), und besonders auf die Zeit nach Beginn der Operativos Conjuntos (CCIL 2013). Militärposten auf Überlandstraßen wurden zu einem Risiko. Zwischen Januar 2007 und November 2008 allein wurde dort in 17 Fällen der Einsatz von Schusswaffen von Militärs gegen Zivilpersonen registriert (Contralínea 2009: 9).

Die militärischen Praktiken von Staat und anderen bewaffneten Kräften haben sich verändert und ähneln nun durchaus denen in Kolumbien: Immer wieder lässt sich – zeitlich etwa parallel zum Beginn der Operativos – ein Vorgehen dokumentieren, das mit den in Medellín oder Bogotá dokumentierten ‚Sozialen Säuberungen‘ (u.a. FEDES 2010) vergleichbar ist – eine Machttechnik (Poulantzas 2002: 269), die lokale kollektive Vorstellungswelten radikal veränderte. Mehrere Fälle im Norden Mexikos, u.a. die Ermordung von jugendlichen Suchtkranken in verschiedenen Suchtkliniken, sind innerhalb weniger Tage des Jahres 2009 dokumentiert (IV 9:031, 085-87; IV2:039-40).¹²⁴ In 24 Fällen konnte HRW (2011: 6) dokumentieren, dass staatliche Kräfte außergerichtliche Hinrichtungen verübten, bei Militärkontrollen, als gezielte Tötung oder Tod nach Folter. In der Mehrzahl der Fälle veränderten die Soldaten dabei die Tatorte, u.a. indem sie die Opfer als Aggressoren darstellten, so etwa bei der Ermordung zweier Studierender auf dem Universitätsgelände in Monterrey 2011, denen Schusswaffen in die Hand gelegt wurden (IV09:052-53, vgl. CMDPDH et al. 2011: 21; cable U.S. Consulate Monterrey 2010). Solche Fälle von *falsos positivos* wurden nicht wie in Kolumbien als Guerilleros dargestellt, sondern z.B. als seien die Opfer an einer Überdosis gestorben. In einem solchen Fall wurde das Opfer dagegen laut Obduktion wenige Stunden nach

124 „Das heißt, in der Stadt tauchen diese Charakteristika auf, Jeeps mit bewaffneten Männern, mit AK47 und schwarz gekleidet, sie gehen in Kliniken für jugendliche Suchtkranke, stellen sie an die Wand. Sie töten 18 und nehmen fünf mit. Drei Tage vorher auf der Promenade in der Nähe, in Arbolato in Sinaloa kommt genauso eine Gruppe, tötet zehn Jugendliche, darunter zwei oder drei Mädchen, Minderjährige. Nach diesen zwei Ereignissen innerhalb von drei Tagen töten sie zehn Tage später in einer anderen Klinik für Suchtkranke in Ciudad Juárez weitere zehn. So beginnen wir in Ciudad Juárez eine Politik sozialer Säuberungen zu sehen.“ (IV 9:086-87).

der Festnahme durch *Policías Federales* durch einen Schlag auf den Kopf getötet (HRW 2011: 174). Das *Comité Cerezo* (2012: 17) zählte zwischen Januar und Mai 2012 vor allem in Guerrero und Oaxaca 29 außergerichtliche Hinrichtungen; so dass die Zahlen der außergerichtlichen Hinrichtungen in dem Maße in den Staaten zu steigen schienen, wie die Zahlen politisch motivierter Festnahmen sanken.¹²⁵ So schien sich die Zahl der außergerichtlichen Hinrichtungen aus politischen Gründen jedes Jahr zu verdoppeln.

Gewaltsames Verschwindenlassen als staatliche Politik existierte in Mexiko kontinuierlich und systematisch seit den 1960er Jahren (vgl. hierzu die Sonderermittlungen der *Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado* (FEMOSPP) 2006); es ist also historisch bekannt, dass nicht nur nicht-staatliche Kräfte Menschen verschwinden lassen. Die in den letzten Jahren massiv steigenden Zahlen suggerieren, dass diese Praxis im Rahmen der „Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“ verschärft wurde. HRW (2013: 29) konnte die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen und kriminellen Netzwerken in mehr als 60 Fällen dokumentieren, etwa im Verschwinden von 19 Bauarbeitern in Pesquería, Nuevo León im Mai 2011. Nach dem Fall wurden 17 Polizisten (*Policía Municipal*) deshalb festgenommen, die 19 Männer bleiben verschwunden. In anderen Fällen sagten Polizisten aus, Entführungen im Auftrag lokaler „Krimineller“ durchgeführt zu haben.

Zudem dehnte sich die Praxis des gewaltsamen Verschwindenlassens auf weitere gesellschaftliche Sektoren aus und betraf nicht mehr hauptsächlich politisch Aktive.¹²⁶ Zunächst beschäftigten sich nur nicht-staatliche Organe mit dem Thema; der mexikanische Staat erkannte weder den Straftatbestand des Verschwindenlassens an (vgl. u.a. CMDPDH et al. 2011) noch veröffentlichten staatliche Stellen Informationen über Verschwundene: Die *Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas e Involuntarias* der UNO (2011) stellte während Calderóns Präsidentschaft mindestens 3.000 Fälle von gewaltsamem Verschwindenlassen fest (das wären 300 % der anerkannten Fälle aus dem ‚Schmutzigen Krieg‘ der 1970er). Doch die CNDH, so deren Präsident Raúl Plascencia Villanueva (Interview *Contralínea* 2012a), legte über 6.000 offene Ermittlungsakten über Fälle von gewaltsamem Verschwinden an

125 2009-2010 zählten Menschenrechtsorganisationen insgesamt 15 außergerichtliche Hinrichtungen aus politischen Gründen, 2011 schon 17 und allein zwischen Januar und Mai 2012 12 (*Comité Cerezo* 2012: 17).

126 Eine der ersten Organisationen, die Fälle dokumentierten, war das *Comité Cerezo* (ebd.: 21), das den massiven Anstieg bestätigt: Dokumentierte es zwischen 2005 und 2010 27 Fälle von gewaltsamem Verschwindenlassen von Menschenrechtsverteidigern und in den Jahren 2011 und 2012 30 Fälle, so verschwanden in einem einzigen Jahr mehr Menschenrechtler als in den fünf Jahren zuvor; zwischen Januar und Mai 2012 stieg die Zahl auf 38.

(Täter seien staatliche Kräfte, „Kriminelle“ oder Letztere mit Duldung Ersterer). Bei 408 Fällen (2007-2012) sprach eine Ermittlungslinie klar für die Beteiligung zentralstaatlicher Akteure (vor allem in Tamaulipas, Chihuahua, Coahuila, Chiapas, Veracruz, Tabasco, Durango, also Staaten mit *Operativos Conjuntos*). Obwohl die Regierung Calderón offenbar bereits Zahlen dazu sammelte, das mexikanische Militär laut HRW (2011:130) zwischen Dezember 2006 und 2010 18.491 Beschwerden über *levantones* zählte und diese Zahlen jedes Jahr deutlich anstiegen (von 2.000 (2007) über 4.322 (2009) auf 8.021 Beschwerden (2010)), implizierte die Statistik bereits mit dem Begriff des *levantón*, die Getöteten seien in die Kriminalität „verwickelt“. Sie war kein Eingeständnis staatlicher Verantwortung. Erst die Folgeregierung der PRI veröffentlichte 2013 konkrete Zahlen und gab an, es habe zwischen 2006 und 2012 mindestens 26.121 Verschwundene gegeben (ICG 2013: 30), etwa so viele wie in der gesamten argentinischen Militärdiktatur.¹²⁷ Dabei ist davon auszugehen, dass viele Fälle überhaupt nicht registriert wurden: Im Kontext der *sociedad abigarrada* ist es wahrscheinlich, dass zumindest Indigene sich weniger häufig mit Beschwerden an staatliche Stellen wenden (Centro ProDH 2009: 28). Ohnehin ging die Hälfte der Bevölkerung davon aus, dass Polizeikräfte und ‚Kriminelle‘ kooperieren (Latinobarómetro 2011). Ermittlungen gegen Staatspersonal wurden u.U. gewaltsam verhindert. Ein Interviewpartner zeichnete Verschleierungstechniken in einem Fall nach, an dem Soldaten beteiligt waren:

„Es gibt einen Fall eines Verschwundenen, das ist ein sehr schwieriges Thema. Da passieren unglaubliche Dinge mit der Armee. Was das Verschwindenlassen von Menschen angeht, gibt es Fälle, in denen Personen aus der Armee involviert sind, das Verschwindenlassen von Menschen [...] Es verschwinden also X Personen. Dann taucht das Auto auf, in dem diese [verschwundenen Personen] fuhren, es wird in einer Militäroperation von Soldaten gefahren. Das Auto wird wiedererkannt, es gibt sofort eine Strafanzeige [...] Es wird versucht den Prozess mit Menschenrechtsleuten abzusichern und so weiter. Dann sollen die Soldaten also aussagen. Zwei Soldaten, die jetzt in zwei unterschiedlichen Gefängnissen sitzen. Einen Tag vor ihrem Verhandlungstag werden die beiden Soldaten ermordet und verbrannt und festgenagelt in ihrem eigenen [...Pause]. Man hat keine Ahnung, wer, was für Netzwerke das sind. Aber sehr wohl, dass Personal der Armee involviert ist, das sicherlich nicht allein agiert.“ (IV1:172-175).

Die Campaña Nacional Contra la Desaparición Forzada (2010) interpretiert dies als Form der sozialen Kontrolle und des Terrors. In einem solchen Fall wird zugleich offensichtlich, dass die Betroffenen kaum Möglichkeiten haben, eine Aufklärung

127 Diese Zahlen sind höher als die der CNDH, die von 10.076 Verschwundenen und 6109 nicht identifizierten Leichen ausgeht (Interview mit Raúl Plascencia, Contralínea 2012a). Die meisten Menschen verschwanden in Guerrero, wo die Praxis nicht neu ist.

oder gar Verurteilung von Tätern zu erwirken, selbst wenn Informationen vorhanden wären: „As one prosecutor told a victim's family, ‚you can't win against the military““ (HRW 2011: 11).

Im Mai 2011 wurden in San Fernando, Tamaulipas und in Durango Massengräber mit Hunderten Toten bekannt. Das Tribunal Permanente TPP (2012a: 18) zählte 249 Opfer; im Juli 2011 war von mindestens 46 Massengräbern mit über 230 Toten allein in Tamaulipas die Rede, von 251 weiteren Opfern in Durango (Reveles 2011: 14). 2010 waren bereits ähnliche Gräber entdeckt worden; in einem Grab hatten sich 72 zentralamerikanische Migrant/-innen befunden. Für die Gräber wurde in- zwischen der Begriff der *narcofosas* geprägt (ebd.: 43ff.). Die implizierte Schuld-zuschreibung ließ Ermittlungen überflüssig erscheinen. Die Toten seien, hieß es zu- nächst, Ergebnis von „beglichenen Rechnungen zwischen Kriminellen“ (Aristegui 2011b). Escalante (2012: 32) kritisiert dies heftig:

„Systematisch wird die Gewalt mittels einer fast abstrakten, stereotypischen, reiterativen Er- zählung erklärt, die außerdem unmöglich zu überprüfen ist: Die Kartelle stehen miteinander im Wettbewerb, und sie sind eigentlich die einzigen Akteure, auf jeden Fall die einzigen mit Initiative, und auf der anderen Seite bleiben die Opfer anonym, obwohl sie mehr oder weni- ger explizit mit der Kriminalität in Verbindung gebracht werden.“

Calderón nahm damit Militär und Bundespolizei von jedem Verdacht aus. Reveles' (2011: 20) zufolge hieße das außerdem entweder, die Opfer seien

„echte oder vermutete ‚Feinde‘ der Zetas oder dass eine sehr große Mehrheit unschuldige Passagiere im Transit auf der ‚Todesstrecke‘ waren, womit jede Hypothese, die eine mögliche Aktivität von Todesschwadronen suggeriert, haltlos wäre.“

Tatsächlich wurde der öffentliche Raum zur Bühne (Massenentführungen auf Au- tobahnen, geköpfte Körper werden an vielbefahrenen Straßen abgelegt) (Escalante Gonzalbo 2012; vgl. Hope 2011). Es scheint: Je glaubhafter die Bedrohung in ei- nem Kontext, in dem Gewalt zum Spektakel geworden ist, desto eher steigt die „Produktivität“ von Erpressungen und anderen Techniken. Das zur Schau stellen von Gewalt produzierte nicht nur bewusst Terror und „den Eindruck, mit dem Land ginge es den Bach runter“ und die *narcos* „selbst beherrschten die Szene“ (Inter- view in Die Zeit 2011b), sondern Hierarchien von Herrschaft und Unterwerfung (vgl. Nordstrom 2004: 61). Von dieser Gewalt waren breite soziale Sektoren scheinbar willkürlich betroffen (IV2:045-46), die nicht politisch aktiv waren bzw. keine politischen Gründe fanden für das, was ihnen geschah. Insofern ist der Ein- satz von Terror zudem als Kontrolle nicht-organisierter Gesellschaftssektoren inter- pretierbar, als präventives Disziplinierungsdispositiv (Poulantzas 2002: 238) – auch wenn staatliche Apparate nicht oder nicht immer direkt beteiligt waren.

Die konkreten Faktoren für Gewaltszenarien im nördlichen Mexiko blieben häufig unklar. Die mexikanischen *Operativos* verliefen lokal sehr unterschiedlich und fokussierten nicht ausschließlich Handelskorridore, Kleinstädte oder den ländlichen Raum. Die Hauptschauplätze des „Krieges“ waren vor allem zu Anfang der Amtszeit die nördlichen Städte, teilweise mit Maquila-Industrie. Diese Bundesstaaten (Baja California, Chihuahua, Durango, Mexico, Michoacán) mit besonders hohen Gewaltraten in der zweiten Amtshälfte Calderóns haben in der Mehrheit einen höheren Human-Development-Indikator als der Landesdurchschnitt und sind nicht staatsferne Territorien, sondern haben eine ähnliche Polizeidichte wie die USA (CMDPDH et al. 2011: 12). Insofern war der Staat in Gestalt unterschiedlicher Apparate – direkt und indirekt – an der Produktion von Unsicherheit im urbanen Raum beteiligt, während zugleich der Druck auf mexikanische Kapitalgruppen noch wuchs, die Auswirkungen der Krise 2009 durch Verbilligungen des Faktors Arbeit aufzufangen und damit die soziale Unsicherheit für spezifische Gesellschaftssegmente noch größer wurde.

Die Maquila-Stadt Juárez an der Grenze ist das meist zitierte, eklatanteste Beispiel für eine Veralltäglichung von Gewalt, für Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Kräfte und das Entstehen von „Geographies of Terror“, wie Oslender (2008) sie für die kolumbianische Pazifikregion beschreibt. Nach Juárez entsandte die Regierung im Operativo Conjunto ab 2008 das Militär. Laut lokalen Menschenrechtsverteidigern (die häufig für Rechte der Maquila-Arbeiter/-innen eintreten) sei danach die staatliche Gewalt gerade gegen politische Aktivisten rapide spürbar geworden, anstatt die Mordraten einzudämmen:¹²⁸ „Mit der Armee kam die Folter. Der Vorwand des Drogenhandels hat der Regierung dazu gedient, soziale und Menschenrechtsaktivisten einzuschüchtern und zu ermorden. Mehr als 20 sind tot.“ (zit. in Proceso 2011d).

Wenn Menschenrechtsorganisationen, die hauptsächlich den Staat kritisieren, von „Kartellen“ unterzeichnete Morddrohungen erhalten und ermordet werden, so ist zumindest nach der Schutzfunktion des Staates und den genaueren Umständen möglicher Interessenkonvergenz zu fragen. Ein Doppelproblem entsteht, wenn staatliche Stellen einerseits eine verzerrte, herrschaftsaffirmative Berichterstattung befördern und andererseits die Selbstzensur von Medien aus Angst vor gewalttätigen Angriffen und Morden die Möglichkeit zu beurteilen, was passiert, massiv einschränkt (Escalante Gonzalbo 2012; vgl. Hope 2012). Mehrere Medien verfassten 2010 gar einen offenen Brief an „die Kartelle“, in dem sie die Gewaltunternehmer um Handlungsanweisungen baten (übersetzt in Die Tageszeitung 2010). Tatsächlich

128 Zwischen März 2008 und September 2009 erhielten die Comisión Estatal de Derechos Humanos Chihuahua (CEDH) mehr als 1.300 Beschwerden wegen Menschenrechtsverletzungen durch das Militär, mindestens 14 Anzeigen wegen gewaltsamem Verschwindenlassen und 8 wegen außergerichtlichen Hinrichtungen (ACUDEH 2012: 72).

fürte die Gewalt gegen Journalisten nach und nach dazu, dass Medien ihre Korrespondenten aus einigen Regionen vollständig abzogen. So wurden betroffene Städte teilweise zu Territorien ohne Publikationen. In einer Zeit, in der Informationen überwiegend über Medienberichte wahrgenommen werden und andererseits Twitter-Nachrichten bereits ausreichten, um eine Festnahme zu begründen (Proceso 2011e), verhalf dies nicht nur illegalen Gruppierungen zu Freiräumen, sondern auch staatlichen Kräften, die einer kritische Berichterstattung ihnen gegenüber immer wieder die Legitimität absprachen (vgl. u.a. die Kontroverse zwischen Innenminister Poiré und HRW 2013).¹²⁹ Allein 2011 stellten 6.133 Journalisten und andere Personen in den USA Antrag auf politisches Asyl: „Ich fürchte die Kartelle, aber noch mehr fürchte ich die mexikanische Armee“ (zit. in ICG 2013: 38).

Aufklärung über die Täter ist praktisch nicht zu erwarten: Immer wieder gab es spektakuläre Festnahmen von angeblichen Drogenhändlern, Entführern und Staatspersonal mit Verbindungen in die illegale Ökonomie, doch ebenso häufig wurden diese später wieder freigelassen (Sin Embargo 2012).¹³⁰ Mehrere öffentliche Skandale in den letzten beiden Amtsjahren Calderóns 2011-2012 (z.B. die Verfolgung von US-Geheimdienstmitarbeitern durch mexikanische Sicherheitskräfte bei Tres Marías und ein Schusswechsel zwischen (!) Beamten der Policía Federal auf dem Flughafen von Mexiko-Stadt) diskreditierten das mexikanische Rechtssystem und Durchsetzungsorganisationen weiter.

Angesichts der überwiegenden Untätigkeit staatlicher Stellen lässt sich von einer Toleranz gegenüber schwersten Straftaten sprechen. Zwischen 2001 und 2009 ermittelten die zivilen Ermittlungsbehörden (PGR) in keinem einzigen Fall von Verschwindenlassen (CMDPDH et al. 2011: 34). Immer wieder schienen verschiedene zuständige Stellen einander Fälle hin- und herschicken, kooperierten nicht oder behaupteten gleich, Ermittlungen seien unnötig (vgl. HRW 2013, Proceso 2011f). Ermittlungen scheinen systematisch fehlerhaft, werden sie überhaupt aufgenommen. Häufig wurden die Tatorte nicht untersucht; immer wieder wurden Beweise gefälscht wie etwa angeblich geführte Verhöre, Gespräche o.Ä. 2009 gab ei-

129 Verantwortlich gemacht für die eingeschränkte Freiheit der Meinungsäußerung wurde nicht nur der autoritäre Staat, sondern die in Mexiko sogenannten DeFacto-Mächte, die Informationen veränderten, Journalisten unter Druck setzten und zugleich eine ganze Informationsflut über informelle Kanäle (öffentlich aufgehängte Banner, Blogs, Videos) anstießen, während die PGR zwar seit 2006 über eine spezialisierte Staatsanwaltschaft für Verbrechen an Journalisten verfügt, bis 2013 aber niemanden verurteilte.

130 Jorge Hank Rhon (PRI), Unternehmer und ehemaliger Bürgermeister von Tijuana wurde im Juni 2011 festgenommen, mehrmals wieder freigelassen und festgenommen. Der PRD-Kandidat für das Gouverneursamt in Quintana Roo wurde im Mai 2010 wegen angeblicher Verbindungen zum Drogenhandel festgenommen, von den Wahlen ausgeschlossen und 2011 ohne Verfahren wieder freigelassen (Sin Embargo 2012).

ne große Anzahl Angehöriger in Coahuila DNA-Proben ab, um Verschwundene identifizieren zu können; die Proben aber verschwanden häufig ebenfalls (HRW 2013: 52). Die Zahl zur Rechenschaft gezogener Polizisten und Militärs ist sehr gering: In 405 registrierten Fällen von Menschenrechtsverletzungen durch Polizisten der *Policía Federal* gab es 76 Gerichtsverhandlungen und 18 Urteile (La Jornada 2011a). So hatten schwere Menschenrechtsverletzungen bis hin zu psychischer Folter und Verschwindenlassen an indigenen Minderjährigen in Yucatán keinerlei rechtliche Konsequenzen für das beteiligte Staatspersonal (vgl. Grupo Indignación 2007: 28ff.). Menschenrechtsorganisationen wie ProDH (2009: 32) oder Amnesty (AI 2009: 9) kritisierten, die (staatliche) Nationale Menschenrechtskommission CNDH und der Ombudsmann verhielten sich zu passiv, kritisierten die Militärgerichtsbarkeit nicht vehement genug und erklärten Menschenrechtsverletzungen der Militärs bloß mit deren geringer Menschenrechtsbildung. Während die CNDH eigentlich über rechtliche Instrumente verfüge, bleibe die Mehrheit der Straftaten straflos. Der UNO-Berichterstatteer zu Gewalt gegen Journalisten sagte dazu 2010:

„Es gibt einen Mangel an Interesse. Straflosigkeit ist eben dies: Das Fehlen von Justiz, und dafür ist durchaus der Staat verantwortlich [...] Es scheint als würden die Regierung und die Sicherheitsorgane einfach nicht reagieren, und damit verschärfen sie ein Klima der Feindseligkeit.“ (zit. in Proceso 2011g: 9).¹³¹

Untätigkeit und Straflosigkeit stehen für die für Gewaltakteure enorm günstige strukturelle Selektivität des Staates, die jene tolerierte und reproduzierte, während die Regierung diskursiv den Kampf gegen ‚Unsicherheit‘ zur obersten Priorität machte. Ob eine Person Zugang zu Justiz bekam oder Repression erwarten musste, schien von noch verschärften ethnisch differenzierten Selektivitäten abzuhängen.

Gegen wen richteten sich diese Gewalttechniken? Die registrierten Opfer hatten unterschiedliche Hintergründe, waren häufig berufstätig und ausgebildet – z.B. auch Polizist/-innen oder Gemeindevorsteher. Sie konnten einer Art (unteren) Mittelklasse, nicht unbedingt den sogenannten ‚*Ni-Nis*‘, zugerechnet werden. Häufig betroffen waren gerade Letztere laut ProDH (2009: 28) dennoch – Migrant/-innen ohne Papiere und junge Männer unter 25 im urbanen Raum. HRW (2013: 83) zufolge waren in den von ihnen dokumentierten Fällen die „overwhelming majority of persons disappeared [...] working class men with families. These men were commonly

131 Das Verschwinden der Mitglieder der Guerilla EPR Edmundo Reyes Amaya und Alberto Cruz Sánchez war einer der wenigen Fälle, in denen die CNDH eine „Empfehlung“ gegen eine Landesregierung aussprach und in der die Bundesregierung zu Gesprächen bereit war (Contralínea 2011b: 5).

the principal wage earners in households with several children“.¹³² Immer wieder verloren die Familien den Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen, die an die Arbeitsstellen der Verschwundenen geknüpft waren (ebd.: 87).

Anti-Entführungsorganisationen wie SOS México oder Alto al Secuestro, deren Mitglieder fast ausschließlich aus den Mittelklassen und wohlhabenderen Bevölkerungssegmenten stammen, hatten eine wesentlich bessere Verbindung zu staatlichen Stellen. Sie sind Teil herrschender Fraktionen. Teilweise ließen sich diese kooptieren und direkt korrumpieren: „Sie sind *amordazados*“ (von *mordida*, Bestechung, IV 10:175-178). Der ehemalige Vorsitzende der Anti-Entführungslobbyorganisation México Unido Contra la Delincuencia Eduardo Gallo zeichnete die Vorteile, Zugang zu staatlichen Entscheidungszentren zu haben, nach seinem Rücktritt sehr konkret nach (zit. in Proceso 2011h):

„Aber das passiert nicht nur über Geld, sondern auch anders: Einladungen zu Meetings, Veranstaltungen, zum Lunch und zu Geschäftsessen, bei denen man mit führendem Staatspersonal zusammenkommen kann, mit dem Innenminister oder dem Procurador, die einem dann zügig einen Termin geben.“

Diese Organisationen, die ihre Forderungen nach der „harten Hand“, mehr Präsenz der Armee oder der Todesstrafe häufig mit konservativen Familienbildern verknüpften, konnten nicht nur im Gegensatz zu Menschenrechtsorganisationen überhaupt in Dialog mit der Exekutive treten, sondern übernahmen Aufgaben, die Ermittlungsbehörden hätten erfüllen müssen (IV 1:153-159; IV 10:175-178). Damit dezentralisierte der Staat Funktionen der Strafermittlung, so dass zwischen dem Staatspersonal, seinen Aufgaben und diesen Gruppen die Grenzen verschwammen.¹³³ Gallo selbst seien mehrmals Abgeordneten-Posten angeboten worden. Vertreter des Staates suchten „mindestens den guten Willen [dieser Leute]“, damit die-

132 Inzwischen äußern Journalisten die Vermutung, dass kriminelle Gruppen außerdem technisch ausgebildete junge Menschen für eine Art spezialisierte Zwangsarbeit entführen (Animal Político 2013).

133 „Es ist offensichtlich, diese neuen zivilgesellschaftlichen Organisationen für Sicherheit haben enge Verbindungen zum Staat. Die Menschenrechtsorganisationen haben überhaupt keine Verbindungen. [...] Es gibt also Gespräche zwischen einem gesellschaftlichen Segment und dem Staat [...] sie kennen sich, wissen ihre Namen, wo sie wohnen, sie sind Teil der Elite. Dieser Fall ging so weiter... eine Entführung, und ich habe die Experten gefragt, an wen wenden wir uns? Die haben uns komisch angeguckt. [...] ein Bekannter hier hatte in seinem Umfeld einen Fall einer Entführung, er fragte die Beamten, und die haben ihn zu einer dieser Organisationen geschickt. Ein Abgeordneter [sagt ihm]: Das ist die und die private Organisation, die weiß, was man da machen muss.“ (IV 1: 153-159).

se ihnen Fehler oder Untätigkeit in einem Bereich nachsahen, „die man öffentlich ja kritisieren könnte“ (zit. in ebd.) und suchten andererseits ihren politischen Projekten gegenüber kritisch eingestellte Gruppen zu fragmentieren (u.a. IV1, IV22):

„Wenn du als zivilgesellschaftliche Organisation Gewicht bekommst, will die Regierung dich offensichtlich nah haben, eben um zu verhindern, dass du ihr mit diesem Gewicht, das du erreichst, zum Problem werden könntest, zum Beispiel auf etwas hinweist, was in der Gesellschaft Wirkung entfalten könnte. Also rufen sie dich an, suchen dich, du bekommst plötzlich Gespräche, damit deine Meinung gehört werden kann, oder ein Treffen beginnt nicht, weil du noch nicht da bist, sie warten auf dich persönlich.“ (zit. in Proceso 2011h).

Die Beispiele illustrieren die höchst selektiven, direkten, personalisierten Verbindungen zwischen spezifisch ausgerichteten Organisationen herrschender Gesellschaftssektoren und Teilen der Exekutive. Ihnen gestand die Exekutive an repräsentativen Institutionen vorbei eine Mitsprache zu (Poulantzas 2002: 270).

Ausweitung der Kompetenzen: Zonen militärischer Kontrolle

Tatsächlich ist es in Mexiko inzwischen ein Gemeinplatz, dass das Militär seine Kompetenzen massiv erweiterte. Dass Militärkräfte Aufgaben der Ermittlungsbehörden (Polizei und Staatsanwaltschaft) übernahmen, zeigt, dass sich die Kräftekonstellationen in den Institutionen bereits Anfang der 2000er Jahre verschoben: Schon im Jahr 2000 bestimmte Präsident Fox einen General zum Direktor der Staatsanwaltschaft (PGR), der „seinerseits mit seinen militärischen Kollegen zentrale Posten besetzte“ (Astorga 2003: 15). De facto verschoben sich Zuständigkeiten von der PGR zum Verteidigungsministerium SEDENA, ohne den rechtlichen Rahmen zu verändern. Denn rechtlich stützt sich die Regierung Calderón auf das schon von der PRI-Regierung Zedillo etablierte einheitliche Modell der Sicherheitspolitik (Sistema Nacional de Seguridad Pública SNSP), das eine Bündelung der unterschiedlichen Sicherheitskräfte der Bundesebene und der Bundesstaaten in gemeinsamen Einsätzen vorsah. Leitende Agentur des SNSP war der Consejo Nacional de Seguridad, bestehend aus Vertretern der zentralstaatlichen Sicherheitsapparate, dem Präsidenten und den Gouverneuren.

Das Wechselspiel zwischen den Forderungen des Militärs nach einem höheren Budget und den Versprechen der Regierung, dieses zu erhöhen, war zentrales Element für die Protagonistenrolle des Militärs (Kenny/Serrano 2011: 201,207). Das Budget für das Militär (ohne Marine) steigerte die PAN-Regierung schon 2007 von 26 auf 32 Mrd. Pesos. 2012 lag es bei 55 Mrd. Pesos, hatte sich also in 6 Jahren mehr als verdoppelt (CASEDE 2012: 145). Laut den verabschiedeten Haushalten gab der mexikanische Staat für die Funktion „öffentliche Sicherheit“ 2007 insgesamt 75,5 Mrd. Pesos und 2012 125,4 Mrd. Pesos aus (Cámara de Diputados 2008b,

2012). Diese „öffentliche Sicherheit“ erfasst allerdings nicht die gesamten Sicherheitsausgaben, sondern nur etwa die Hälfte, gibt also nur einen Teil des Budgets von Verteidigungsministerium oder Marine wieder.¹³⁴ Tatsächlich wurden die Ausgaben der unterschiedlichen Sicherheitsinstitutionen gar nicht restlos offengelegt: Der Waffenhandel nach Mexiko war nur dort nachvollziehbar, wo Register¹³⁵ bestehen und der Freihandelsvertrag mit den USA keine Rolle spielte. In den Zahlen des SIPRI (2010) tauchten Ausgaben oder Verträge zwischen Mexiko und dem deutschen Waffenproduzenten Heckler&Koch beispielsweise gar nicht auf – so galt Mexiko im SIPRI-Bericht 2010 als Staat mit relativ geringen Militärausgaben. Die völlig unklaren Verträge zwischen mexikanischem Verteidigungsministerium und Heckler&Koch gaben dagegen Anlass zu vermuten, dass weder Budgets noch staatliche Waffenkäufe korrekt abgewickelt wurden oder kontrollierbar waren (vgl. Pérez Ricart 2013). Das deutsche Unternehmen verkaufte zwischen 2006 und 2008 8-10.000 Kleinwaffen an die SEDENA, die zum Großteil nach Ankunft in den Waffenlagern der SEDENA verschwanden, in Bundesstaaten wie Guerrero wieder auftauchten und offenbar auch gegen gesellschaftlichen Protest eingesetzt wurden, etwa das umstrittene Gewehr G36. Darin ist offensichtlich korruptiertes Staatspersonal des Verteidigungs- und Außenministeriums, der SSP ebenso wie Angestellte der Firma H&K verwickelt.¹³⁶

-
- 134 Die Zahlen verschiedener staatlicher Stellen über den gesamten Sicherheitshaushalt sind höchst unterschiedlich und teilweise widersprüchlich. Zitiert wird hier aus dem „Atlas zur Sicherheit“ des anerkannten Colectivo de Análisis de la Seguridad (CASEDE 2012). Die Transfers vom Zentralstaat für Ausgaben der Bundesstaaten und Gemeinden im Bereich „öffentliche Sicherheit“ erreichten mit 13,8 Mrd. Pesos 2011 einen historischen Höchststand, u.a. im Fondo de Aportación a la Seguridad Pública (El Economista 2011c).
- 135 In Verträgen zwischen dem Produzenten, dessen Regierung und der Abteilung für Handel mit Waffen und Munition (*Dirección de Comercialización de Armamento y Municiones*) des mexikanischen Verteidigungsministeriums.
- 136 Mit 28 ausländischen Unternehmen hält die SEDENA Verträge; u.a. machte SEDENA im Auftrag der mexikanischen Bundesstaaten 2006 eine Großbestellung bei Heckler&Koch. Das Bundesministerium für Wirtschaft hätte den Exportantrag von H&K ablehnen müssen, da die Waffen in Mexiko leicht „zu repressiven Zwecken“, für „partikulare Interessen“ oder „als Faktor für mehr Gewalt“ genutzt werden konnten (so die offiziellen Kriterien für eine Ablehnung). Das tat das Ministerium nicht; die Situation in Mexiko sei akzeptabel, solange die Waffen nicht an die Polizeien der Staaten Guerrero, Jalisco, Chiapas oder Chihuahua geliefert würden. Die Kriterien, gerade diese vier Staaten und nicht Sinaloa oder Michoacán auszuwählen, sind unbekannt. Die Auflage wurde in Mexiko nicht nachverfolgt. Die SEDENA erklärte, dass ausgerechnet die Staaten Chihuahua und Guerrero die größten Anteile der H&K-Waffen erhielten und insgesamt

Die Armee galt in einem Kontext sich verschließender Perspektiven (etwa der US-Wirtschaftskrise von 2009) und einer zunehmenden Kriminalisierung der transnationalen Migration durchaus als Option für den sozialen Aufstieg. Die Besoldung war allerdings selbst im mexikanischen Vergleich gering und lag nach einer Erhöhung 2011 mit unter 5.000 Pesos/Monat noch etwa beim Mindestlohn. Vergünstigungen und Stipendien für Kinder von Militärs wurden aus extra erhobenen Fonds gezahlt (Proceso 2011i). Laut dem Verteidigungsministerium verringerte sich trotzdem die Desertionsrate. Diese war 2006/2007 noch „so hoch, dass sie 2008 nur das Ziel formulieren konnten, die Zahl der Deserteure um 30% zu mindern“ (Kenny/ Serrano 2011: 200), nämlich bei jeweils über 16.000 Deserteuren (SEDENA 2012a). 2011 betrug sie nur noch ein Viertel (ebd.). Die große Mehrheit (über 80 %) der Deserteure waren einfache Soldaten (CASEDE 2012: 165).¹³⁷ Das Gesamtpersonal von SEDENA und SEMAR wurde ab 2006 weniger aufgestockt als das kolumbianische Militär, von 194.991 auf 209.716 (ebd.: 161).

Pensionierte Generäle, so eine Konstante der Operativos Conjuntos, besetzten zentrale Posten der Sicherheitspolitik: Eingesetzt von Gouverneuren und Bürgermeistern, übernahmen die Militärs (städtische) Polizeidirektionen in den Städten Tijuana, Ciudad Juárez, Cancún, Monterrey und in Aguascalientes, Tamaulipas, San Luis Potosí, Nuevo León, Chihuahua, Coahuila, Colima, Michoacán, Sinaloa, Zacatecas (IV 1:161) (Aristegui 2011a; ICG 2013: 26). Ein Interviewpartner spricht

die Hälfte der 8-10.000 Gewehre in eben den vom Bundesministerium ‚verbotenen‘ Staaten landete. Beim Export von Ersatzteilen 2007 fragte das deutsche Ministerium nach, wie Polizeien aus diesen vier Staaten Ersatzteile bestellen konnten, gab aber wieder grünes Licht. Nun gaben die entscheidenden staatlichen Stellen vier ganz unterschiedliche Zahlen über das Geschäft heraus: Die mexikanische SEDENA verlautbarte, sie habe zwischen 2006 und 2008 insgesamt 10.082 Gewehre von H&K gekauft, und einen Tag später, sie habe in dem Zeitraum 9.652 Gewehre im Wert von insgesamt 13 Mio. Euro gekauft; im Exportbericht des deutschen Wirtschaftsministeriums ist die Rede von zwischen 2003 und 2008 insgesamt 8.769 Gewehren im Wert von nur 7.783.352 Mio. Euro. Auf eine Kleine Anfrage der Linkspartei gab der Staatsminister des Wirtschaftsministeriums Pfaffenbach 2009 insgesamt 8.065 nach Mexiko exportierte Gewehre an. Die Deutsche Friedensbewegung e.V. erstattete 2010 Anzeige gegen H&K; die Staatsanwaltschaft veranlasste eine Razzia. Diese erbrachte Nachweise über Kontakte zwischen H&K und der Polizei der ‚verbotenen‘ mexikanischen Bundesstaaten. Das Unternehmen entließ zwei H&K-Mitarbeiter; sie hätten die illegalen Geschäfte ohne Wissen des Unternehmens abgewickelt (vgl. Pérez Ricart 2013).

137 In Kolumbien ist dagegen über Desertionsraten aus dem Militär kaum etwas zu erfahren. Bekannt ist nur, dass Mitglieder der Spezialkräfte in den letzten Jahren zunehmend von Sicherheitsunternehmen aus dem arabischen Raum rekrutiert werden, die bessere Löhne zahlen als der kolumbianische Staat.

von 80 Gemeinde-Polizeistationen und 21 der 32 Bundesstaatspolizeien (IV 1:162). Diese unterstehen damit nicht mehr dem jeweiligen Ministerium für Öffentliche Sicherheit (SSP). In Ciudad Juárez dagegen übernahm 2010 die Policía Federal die Befehlsgewalt von den Streitkräften. Der Ex-General Leyzaola erhielt die Leitung der Gemeindepolizei (Proceso 2011d). Häufig verschoben sich die Zuständigkeiten; zugleich schwanden Kontrollmöglichkeiten der Bevölkerung und zivilen Apparate über die Sicherheitspolitik. Zudem ist die direkte Präsenz von Militärs im Kongress eine neuere Entwicklung, die dort ihre Budgetforderungen vertreten und in legislative Prozesse zur Sicherheitspolitik intervenieren (vgl. IV 5; IV 1). Dieses Gewicht der Sicherheitsapparate transformierte insofern das staatlich apparative Gefüge (vgl. Poulantzas 2002: 231ff.; Jessop 2009).

Menschenrechts- und neuere Opferorganisationen kritisierten außerdem die 2011 eingesetzte ‚Opferbehörde‘ Procuraduría Social de Atención a las Víctimas (Províctima) scharf. Zwar würden dort Angehörige von Verschwundenen empfangen, allerdings habe Províctima praktisch in keinem Fall Ermittlungen o.Ä. umgesetzt. Das eingesetzte Personal wurde zudem aus PGR, dem Verteidigungsministerium SEDENA, der Marine SEMAR oder dem Ministerium für öffentliche Sicherheit SSP und dem Geheimdienst CISEN zusammengezogen (Proceso 2012b), also gerade den staatlichen Agenturen, denen Opferorganisationen Menschenrechtsverletzungen oder Verbindungen zur Organisierten Kriminalität vorwarfen. Die Angehörigen von Verschwundenen sahen sich Vertretern gerade der staatlichen Apparate gegenüber, die möglicherweise verantwortlich für den Verlust von Familienangehörigen sind – zumindest ist die Verantwortlichkeit laut HRW (2011, 2013) oder der CNDH (Contralínea 2012a) nicht abzustreiten. Militärs dominierten die Agentur offenbar: Alle Anträge auf die Offenlegung von Informationen über das innere Funktionieren von Províctima kontrollierte laut Proceso (Proceso 2012b) ein Militär; die Abteilung für psychosoziale Begleitung von Opfern leitete ein ehemaliger Funktionär des Ministeriums für öffentliche Sicherheit, der in Ciudad Juárez stationiert war.¹³⁸

Die Erweiterung der Rollen, die das Militär im Sektorprogramm Verteidigungspolitik 2007-2012 einnahm (vgl. dazu Rodríguez Rejas 2010a: 400), verweist auf

138 Die Zeitung Proceso schließt das aus Personallisten, die sie im Rahmen des Transparenzgesetzes einsehen durfte. An einem Beispielfall wird die Haltung der Militärs in Províctima deutlich: „Ich hatte über Mail Kontakt mit diesem Militär, den sie bei Províctima haben und er schickte mir aus Versehen eine Mail, die er eigentlich ans Verteidigungsministerium geschickt hatte, in der er auf uns Bezug nahm: Wir seien fingierte Opfer, er glaube uns nicht. Es waren nur drei Zeilen. Aber die Mail verschwand aus meinem Account. Ich glaube, dass er gehackt wurde, weil sie nicht mehr auftauchte“, so Irma Monroy Torres. Sie habe eine Bestätigung über Hilfen von Províctima unterschrieben; danach habe sie keinen Termin mehr bekommen (zit. in Proceso 2012b).

ausnahmestaatliche Elemente des Autoritären Etatismus (Poulantzas 2002). Als staatliche Institution übernahm es vielfältige Aufgaben, die zuvor zumindest teilweise spezifischen Kontrollmechanismen unterworfen waren. Wie in Kolumbien zog das Militär in dieser „Ausnahmesituation“ in spezifischen Räumen (!) vielfältige Aufgaben an sich:

„Sie selbst verhören die Bevölkerung. Vor allem sind das Fragen, die sich um die Herkunft der Leute, ihre Beschäftigung, den Sinn ihrer Arbeit drehen. Also – es gibt keine Polizisten mehr, kein Ministerio Público, jetzt beobachten wir, dass es Militärs sind, die alle diese Rollen übernehmen. Sie übernehmen [...] die Rollen der Polizei, die Rolle des Ministerio Público, sogar die Rolle des Richters [...]. Sie haben in den *Operativos* überhaupt keine Instanz über sich, die überprüfen könnte, wie sie ihre Arbeit machen“ [...] „Sie leisten Sozialdienst, bringen Gesundheitsbrigaden oder kommen zum Haare schneiden, oder um manche Berufe zu lehren, Tischlerei zum Beispiel.“ (IV 5:022-25; 032).

Umweltfragen und den Schutz bestimmter Tierarten regelte in den entsprechenden Gebieten nicht mehr das Umweltministerium SERMANAT, sondern das Militär; um den Erhalt von Stränden kümmerte sich die Marine (SEMAR 2012: 42, IV 5:35). Was der mexikanische Staat auf der Fürsorgeseite abgebaut hatte, erschien nun in Form von Militärbrigaden für Gesundheit, Ausbildungsmöglichkeiten wieder im ländlichen Raum – wenn auch wohl nicht in der Wucht wie in Kolumbien, wo selbst geläufige Tropenmedikamente wie Glucatin dem Militär vorbehalten sind. Dies reaktivierte altbekannte Praktiken: In Guerrero sind ähnliche Militärstrategien aus dem Schmutzigen Krieg der 1970er Jahre dokumentiert (Sonderermittlungen der Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) 2006).

Die *Operativos Conjuntos* und der „Krieg gegen die Drogen“ haben – und zwar wesentlich deutlicher als in Kolumbien – Konflikte zwischen verschiedenen „Sicherheitsinstitutionen“ aufbrechen lassen und die Heterogenität der staatlichen Apparate deutlich gemacht. Auseinanderzuhalten sind mindestens vier Szenarien: Erstens die militärische Bekämpfung eines Teils der illegalen Unternehmer durch staatliche Kräfte, zweitens ein Konflikt zwischen großen Netzwerken der illegalen Ökonomie in Teilen des Landes und drittens offensichtlich angesichts des steigenden Binnenkonsums Kämpfe zwischen expandierenden Gruppen um den lokalen Verkauf (*narcomenudeo*) (vgl. CMDPDH et al. 2011: 11). Offensichtlich bewirkten die Operationen durch Festnahmen und Tötungen Einzelner nicht nur ein reshuffling in den Organisationen der illegalen Ökonomie, sondern intensivierten die Kämpfe zwischen einem Teil der Gruppen.

Ein viertes Szenario ist das desorganisierende Vorgehen des Staates gegen meist bäuerliche, indigene Bewegungen, verortet in Südmexiko und dort, wo Kämpfe um Land(-nutzung) oder Arbeitsrechte ausgefochten wurden. Dass die Regierung Cal-

derón 2010 dieselben Kräfte der Policía Federal nach Ciudad Juárez entsandte, um dort den „Drogenhandel zu bekämpfen“, die 2009 die von der Gewerkschaft besetzten Gebäude des ehemals staatlichen Energieversorgers LFC stürmten, zeugt u.a. von der Konzeption sozialen Protesten gegenüber (Wikileaks-cables zit. in La Jornada 2011b). In diesen unterschiedlichen Szenarien und den Grauzonen zwischen ihnen ist die Rolle lokaler Vertreter des Staates (Gouverneure, Bürgermeister, lokal agierende Sicherheitskräfte, Militär, Polizei) unterschiedlich (vgl. CMDPDH et al. 2011) – d.h. die Rolle staatlichen Personals für (il)legale Branchen konnte sowohl eine der Kooperation und Komplementarität als auch der Bekämpfung sein. Im vierten Szenario liegt das Kernproblem: Zwei Elemente werden vermengt – nämlich die Bearbeitung von sozialen Protesten und kapitalintensiven, transnational agierenden Kriminalitätsstrukturen mit denselben militärischen Mitteln. Das ist nicht ganz neu, erlangt aber eine neue Qualität.

V.3.3 Umkämpfte (Sicherheits-)Institutionen

Der Sicherheitssektor (sector seguridad)

„Die Kontrolle der Regierung über Organisationen von Lohnabhängigen, Bauernorganisationen, Unternehmensgremien und Studierendenassoziationen, um nur ein paar zu nennen, war ein Merkmal der PRI-Zeit. In der *alternancia* wurden die Bemühungen offensichtlich, die von der Exekutive ausgehen, um in einige dieser Organisationen einzugreifen oder um von der Exekutive aus ähnliche Gruppen zu gründen, die das Monopol aufbrechen oder wenigstens um die Kontrolle ringen und um Risse in die PRI-Kernbereiche zu bringen.“

Diese Beschreibung der Grupo Indignación (2007: 9) gilt ebenso für die sogenannten Sicherheitsapparate. Zwischen und innerhalb von Militär, Marine, dem für die Polizeien zuständigen Ministerium für öffentliche Sicherheit (SSP) und der Procuraduría General de la República (PGR) wurden in der zweiten Amtshälfte Calderóns vielfältige Spannungen und Kämpfe nicht nur um unterschiedliche Budgets und Kompetenzverschiebungen offenbar. Häufig unbeachtet blieb beispielsweise, dass das Ministerium für öffentliche Sicherheit (SSP) als Initiative und Apparat der PAN gelten muss, den die Partei mit der Machtübernahme im Jahr 2000 schuf. Es stellte praktisch ein Gegengewicht zum Innenministerium (Secretaría de Gobernación SEGOB) dar, das als Kernapparat des PRI-nahen Staatspersonals galt. Im Jahr 2000 entzog die Regierung Fox so der SEGOB die damals neu gegründete Policía Federal Preventiva (PFP, später PF). Die Calderón folgende Regierung der PRI unter Enrique Peña Nieto schaffte das SSP als Apparat Ende 2012 sofort ab und gliederte es als einfachen Unterbereich wieder dem expandierenden SEGOB ein. Sie

verdeutlichte damit ihre direkte Kontrolle und Einfluss auf die Apparate, die die PAN 2012 verlor. Dass die PAN-Regierungen noch neue Institutionen geschaffen hatten, führte zugleich Calderóns eigenes Postulat ad absurdum, man wolle endlich mehr „Koordination“ in der Sicherheitspolitik.

Vom Staatspersonal waren besonders zwei Personen (Eduardo Medina Mora und Álvaro García Luna)¹³⁹ als Schlüsselfiguren beteiligt – sie stehen beispielhaft für Staatspersonal, das der rechtskonservativen PAN äußerst nahe steht, eine Karriere in verschiedenen Sicherheitsinstitutionen vor allem im Geheimdienst CISEN hinter sich hat, und immer wieder an Initiativen beteiligt war, die sich zumindest in den Verfahrensweisen in extralegalen Sphären bewegten (vgl. u.a. Contralínea 2012b). Z.B. dokumentierte der Dienst selbst seine Überwachung von Mitgliedern des Netzwerks YoSoy132 im Vorfeld der Wahlen 2012, der regierungskritischen Gewerkschaft SME und Mitglieder der Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra in Atenco (laut Contralínea 2013b). Die Aktivitäten waren beispielhaft dafür, wie selbstverständlich der Geheimdienst Spielräume ausreizte, obwohl das Nationale Sicherheitsgesetz sie nicht autorisierte. Die Überwachung von Akteuren, die der Umsetzung staatlicher Strukturreformen hinderlich sind, ist durchaus logisch. Noch einmal sei an die von Krauthausen (2013: 204) konstatierte Rolle der Geheimdienste als Koordinatoren von (illegalen) Bündnissen vor allem dort erinnert, wo „scharfe Auseinandersetzungen um die gesellschaftlichen Eigentums- und Machtverhältnisse ausgefochten“ werden. Dies, obwohl der CISEN im Vergleich zur DFS der 1970er Jahre (s. Kap. IV) keine Protagonistenrolle mehr innehat. Wenn faktisch alle Gewaltapparate des Staates (Polizeien, Militär, Marine, Spezialeinheiten und Geheimdienste selbst) geheimdienstliche Aufklärungsaufgaben übernehmen, wie in Mexiko beobachtbar, bzw. das Personal des Ministeriums für öffentliche Sicherheit (SSP), das diese Aufgaben teilweise koordiniert, sich aus den Geheimdiensten rekrutiert, überträgt sich mutmaßlich die Rolle der Geheimdienste als Koordinatoren von Informanten und Bündnissen mit der illegalen Ökonomie auf weitere Institutionen – abgesehen davon, dass die repressiven Apparate insgesamt gestärkt (vgl. Poulantzas 2002) und von Regularien befreit wurden.

Hier wird nicht vorrangig die mexikanische Polizei behandelt; dazu existieren andere Arbeiten (vgl. Müller 2012). Doch für ein Verständnis der unterschiedlichen, miteinander ringenden Sicherheitsorgane ist relevant, dass auf Bundesebene,

139 Medina Mora war 2000-2005 Direktor des Geheimdienstes CISEN, ab 2005 nach dem Tod des Ministers Huerta Secretario de Seguridad Pública, ab 2006 Procurador General, ab 2009 Botschafter in Großbritannien und ab 2013 Botschafter der PRI-Regierung in den USA (La Jornada 2011d). García Luna war ab 1989 im CISEN, ab 1998 Koordinator der Aufklärungseinheit der Policía Federal Preventiva, ab 2000 plante er die Agencia Federal de Investigación im CISEN, ab 2001 war er ihr Direktor. 2006 löste er Medina Mora als Minister für Öffentliche Sicherheit ab.

bundesstaatlicher Ebene und Gemeindeebene jeweils (!) unterschiedliche Polizeikörper existierten, die unterschiedlichen Befehlsstrukturen folgten, teilweise konkurrierten oder kooperierten. In jedem Fall könnte man hier bereits allein für die formell staatlichen Kräfte einen „violent pluralism“ (Arias/Goldstein 2010) konstatieren. Calderón und seine Minister erklärten ein ums andere Mal die Gemeindepolizeien (Policía Municipal, immerhin 166.697 Personen (ICG 2013: 24)) für korrupt, untätig usw. Das Narrativ, diese Polizeiebene sei zur Infrastruktur für die Gewaltunternehmer geworden (vgl. Kenny/Serrano 2011: 207), zieht sich durch die gesamte Regierungsperiode. Der Minister für Öffentliche Sicherheit (SSP) García Luna ließ sich z.B. mit der Aussage zitieren,

„heute gibt es im Land ein kleines Auto in Bewegung, nur das Benzin stellt nicht der mexikanische Staat; das heißt das Lohndefizit der Gemeindepolizeien liegt bei über 1,2 Mrd. Pesos im Monat (14,4 Mrd. im Jahr), und das heißt entweder Korruption oder [die Lücke] wird finanziert von krimineller Seite.“ (Milenio 2011).

Im Zusammenhang mit dem Fund von Massengräbern in Tamaulipas im Mai 2011 warf Calderón der kommunalen Polizei vor, sie „mache ihre Arbeit nicht“ (zit. in Reveles 2011: 17)) und seien in die Taten verwickelt. Reveles (ebd.: 20) interpretiert diese Äußerung des Präsidenten zwar als Anerkennung, dass staatliche Kräfte an schweren Verbrechen und Menschenrechtsverletzungen beteiligt seien – die Anerkennung galt aber ausschließlich der Policía Municipal; die Policía Federal oder Militärs sprach die Regierung immer wieder von jedem Verdacht frei. PF und Militär nahmen häufig ganze Einheiten von Gemeindepolizisten wegen angeblicher Verbindungen zum Drogenhandel fest, im Juni 2009 z.B. in Hidalgo 92 Personen (ICG 2013: 25). Der Vorwurf ist jedoch banal:

„Die Gemeindepolizei muss, so korrupt, ineffizient und gewalttätig sie sein mag, die informellen und illegalen Märkte organisieren. Man wird sagen, das bedeutet Komplizenschaft mit den Verbrechern: Das stimmt, und es ist trivial. Überall auf der Welt braucht man eine staatliche Kraft, die lokal verankert ist, um diese Märkte zu organisieren, denn die werden ja nicht verschwinden, und außerdem finden dort alltägliche, reguläre Transaktionen statt, an denen ein Gutteil der Gesellschaft teilnimmt. Die Gemeindepolizei muss Kommunikationskanäle mit Banden offenhalten, sie muss unendlich viele Handelsbereiche überwachen, die sich mehr oder weniger am Rande der Legalität befinden. Keine dieser Aufgaben kann eine fremde, von anderswo entsandte Polizei übernehmen, keine Armeeeinheit, und noch viel weniger in Operativos wie denen der letzten Jahre, deren Vorteil ja gerade darin liegt, unnachgiebig zu sein. Deshalb ist die Krise der Gemeindepolizeien so schlimm. Wo diese lokale Kraft fehlt, die in der Lage ist, informelle und illegale Märkte zu regeln, ist das Ergebnis sehr schön sichtbar, denn diese Unsicherheit bringt Gewalt.“ (Escalante Gonzalbo 2011: 49).

Mit ‚Vertrauenstests‘ versuchte die Regierung Polizisten in ganz Mexiko auf ihre Verbindungen zur illegalen Ökonomie zu überprüfen, ohne die genauen Kriterien für diese öffentlich zu machen. Insgesamt 333.540 Polizisten der unterschiedlichen scales machten die Tests. Von den durchgefallenen 15% aller Teilnehmenden blieb die große Mehrheit im Dienst; 10.000 entlassen (20% der 50.000 Durchgefallenen) (ICG 2013: 25). Dass Zusammenstöße zwischen Militär und Polizei häufiger wurden, bedeutete gleichwohl nicht, dass das Militär immer stärker korrupte Polizisten bekämpfte. Hier rangen einzelne Instanzen um Kompetenzen; u.a. bedeutet die Kontrolle von Militär- oder Polizeioperationen Gewinnabschöpfung für einzelne Einheiten (vgl. u.a. Kenny/Serrano 2011: 20). Permanent nahm die Regierung Bezug auf die fehlende, zu verbessernde „Koordination“ der Sicherheitskräfte – man benötige einen „*mando único*“ auf den Bundes-, Landes- und Gemeindeebenen auf alle Institutionen bezogen, ähnlich wie in den Operativos Conjuntos (kritisch CMDPDH et al. 2011: 26, La Jornada 2011f).

Eine Polizei ohne Verbindungen zu den alten Kadern sollte die strukturellen Probleme Korruption, Kooptation und die Verflechtung von Polizeikräften in die illegale Ökonomie hinein lösen. Diese Bemühungen um eine zentralisierte Polizei stehen in direktem Zusammenhang mit der Beratung und Ausbildung der mexikanischen durch die schon vor Jahrzehnten militärisch ausgebildete kolumbianische Polizei (vgl. u.a. La Jornada 2011g).¹⁴⁰ Die Forderung nach einer zentralisierten Befehlsgewalt eigentlich verschiedener bundesstaatlicher Ebenen ist bekanntes Element von counterinsurgency-Strategien. Während Gouverneure der PRI und PRD das Vorhaben ablehnten, führte die Regierung Calderón selbst ihr postulierte Ziel (Calderón Hinojosa 2010b) immer wieder ad absurdum, schuf neue Institutionen oder schien unterschiedliche Instanzen gegeneinander auszuspielen.

Obwohl das Militär durch das deutlich höhere Budget aufgewertet wurde, sorgten offenbar Druck vonseiten der USA und möglicherweise die öffentliche Kritik an der Präsenz des Militärs dafür, dass zumindest in der zweiten Hälfte von Calderóns Amtszeit die Armee auf eine sekundäre Position verwiesen und einerseits die Poli-

140 Schon im Plan Nacional sollten die „Modernisierung des Strafvollzugs“ und die Ausstattung der Polizei mit Ermittlungskompetenzen „wissenschaftlichere, objektivere und professionellere“ Ermittlungstätigkeit schaffen (Presidencia de la República 2007: 50). Die „Professionalisierung“ und Technisierung lösten gesellschaftlich-strukturelle Probleme aber nicht: Faktisch sammeln mehrere Organe ohne klare Kompetenzverteilung Beweisstücke, führten Befragungen durch etc., konnten aber Verantwortlichkeiten hin und herschieben (vgl. HRW 2013). Die kolumbianische bietet der mexikanischen Polizei Spezialkurse in Gelände, Anti-Entführungstraining, Polizeimanagement, gemeinsame Aufklärungsprogramme. Sie bildete 2009 4.530 mexikanische Polizeispezialkräfte in Mexiko selbst, 144 in Kolumbien weiter (Policía Nacional de Colombia 2009: 52).

cía Federal unter García Luna, andererseits die Marine (Secretaría de la Marina) informelle Protagonisten der Sicherheitsstrategie wurden.

Entsprechend hatten der Präsident und sein Minister für öffentliche Sicherheit die Policía Federal Preventiva 2009 mit großer Zustimmung im Kongress durch die „präventiv“ arbeitende Policía Federal (PF) ersetzt und steigerten die Zahl der PF-Beamten von 2006 noch 6000 auf 2012 stolze 38.000 (ICG 2013: 19; Rodríguez Rejas 2010a: 401). Die Trennung zwischen PF und Militär ist hingegen teils rein analytisch. Wieder gibt es nur widersprüchliche Zahlen darüber, wie viele Militärs an die PFP/ PF „ausgeliehen“ wurden. 2007 sollten bis zu 40 % der PF aus dem Militär stammen (ebd.: 398). Die Policía Federal sollte offenbar zulasten der Armee eine führende Rolle in der „Drogenbekämpfung“ an der Nordgrenze einnehmen, und zwar mit klarer Unterstützung der USA, die dies in der Sicherheitsstrategie für Ciudad Juárez deutlich machte: Der „Kern für eine langfristige Lösung der Unsicherheit ist die Professionalisierung der Polizei“ (U.S. Embassy zit. in La Jornada 2011b). Allerdings werfen Regierungskritiker der Policía Federal und den anderen wechselnden Organen auf der Bundesebene immer wieder eine enge Verbindung zur illegalen Ökonomie vor (vgl. IV 7:073).

Die mexikanische Marine SEMAR bekam ebenso ein größeres Gewicht im Institutionengefüge, mehr eigene Mittel, neue Basen im Landesinneren und an der Südgrenze (SEMAR 2012: 38ff.). U.a. belegte die außergerichtliche Hinrichtung des *capo* Arturo Beltrán Leyva die neue Rolle der SEMAR. Beltrán Leyva wurde am 16.12.2009 in Cuernavaca, Morelos erschossen. Kurz zuvor hatte Marineminister Mariano Saynez verlautbart, in einer neuen Strategie werde die Marine in „chirurgischen Operationen“ Eingriffe vornehmen. In dem von Wikileaks zugänglich gemachten cable der US-Botschaft heißt es, von dem Einsatz seien Verteidigungs- (SEDENA), Innenministerium (SEGOB) und Generalstaatsanwaltschaft (PGR) ausgenommen gewesen, um die Informationsweitergabe an kriminelle Kreise zu vermeiden (Wikileaks/U.S. Mexico Embassy 2009b, IV9 29.04.2011). Die US-Botschaft habe nur der Marine die entscheidenden Informationen weitergegeben.¹⁴¹ Diese wachsende Bedeutung der Marine in der „Drogenbekämpfung“ und im staatlichen Institutionengefüge lässt sich nachvollziehen, wenn man die für den „Krieg gegen die Drogen“ zentrale Position der US-Exekutive einbezieht, die dies offenbar mit vorantrieb und die Trainingsprogramme für die mexikanische Marine unter dem

141 Die Marine habe die Operation und Festnahme durchgeführt, dabei hätten Beltrán Leyvas Leute den Schusswechsel in einem Wohnhaus in Cuernavaca eröffnet. Anwohner seien evakuiert und nicht verletzt worden; die Operation sei das Ergebnis eines „aggressive SEMAR effort in Monterrey against Zeta forces [...] and highlights its emerging role as a key player in the counternarcotics fight.“ Die USA habe zunächst Informationen an die SEDENA weitergegeben, woraufhin nichts passiert sei (Wikileaks/U.S. Mexico Embassy 2009b).

seit 2002 bestehenden US-NORTHCOM (Northern Command) ausweitete: „SEMAR has been trained extensively by NORTHCOM over the past several years“ (Wikileaks/U.S. Mexico Embassy 2009b; auch SEMAR 2012: 41). Die enge Anbindung an die US-Apparate, heißt es bei der US-Botschaft, sei mit der Armee weniger leicht durchsetzbar (Wikileaks/U.S. Mexico Embassy 2009b).¹⁴² Die Operation wurde öffentlich und vor allem in den Vermerken der US-Botschaft als Schwächung der Armee wahrgenommen (ebd.)– offensichtlich greifen allerdings beide Sicherheitsapparate unter SEDENA und SEMAR in ähnlichen Strategien auf extralegale Mittel zurück. Aus Mitteln der Mérida-Initiative sollte die Marine eigene Mittel und Ausrüstung für ihren traditionellen Zuständigkeitsbereich erhalten (z.B. Schnellboote), operierte aber als „emerging“ „key player in the counternarcotics fight“ (ebd.) zunehmend im Inland mit einer ganzen Reihe von neuen Einheiten für den Landeinsatz und in offener Konkurrenz zur Armee (IV 5:35) (La Jornada 2011f). Das Budget der SEMAR hatte sich zwischen 2005 und 2011 mehr als verdoppelt und wuchs damit sogar etwas stärker als das des Verteidigungsministeriums SEDENA (CASEDE 2012: 145).

De facto zog die Marine Kompetenzen an sich, die sie zuvor nicht ausfüllte. Dies hatte rasch einen Konflikt zwischen den beiden Ministerien SEDENA und SEMAR über Zuständigkeitsbereiche, Regularien, und Einsatzräume zur Folge (IV 5:093-94; La Jornada 2011f). So hatte die Marine im 2011 begonnenen *Operativo Veracruz Seguro* die Befehlsgewalt und übernahm offenbar die Kompetenz über die städtische Sicherheit (Proceso 2011j, Proceso 2012c). Die Präsenz der Marine und deren neue Funktion als Apparat, der wie selbstverständlich im Inland Verhaftungen ohne Haftbefehl durchführt oder Häuser stürmt, war Ausdruck der instabilen Kräftekonstellationen und damit unklaren Zuständigkeiten der unterschiedlichen bewaffneten staatlichen Kräfte.

Zugleich nahm insgesamt die Bedeutung und Einflussfähigkeit der militärischen Apparate deutlich zu (und zwar nicht nur auf das Budget bezogen). Dies erscheint als „Militarisierung“, die andere Apparate und Politikfelder (Sozial-, Bildungs- oder eine aktive Arbeitsmarktpolitik) den Sicherheitsapparaten unterordnet, doch die Sicherheitsapparate konnten über den größeren Einfluss auf den Staatshaushalt keineswegs die eigene Budgetproblematik überwinden. Die Konflikte zwischen staatlichen Agenturen sind offensichtlich; sie repräsentierten aber keineswegs unterschiedliche Staatsprojekte, sondern vielmehr das Ringen um eine bessere Positionierung und partikulare Interessen. Der vorgeblichen Zentralisierung von Sicher-

142 Für Trainings lateinamerikanischer Militärs und damit die Verbreitung der militär- und kriminalpolitischen Paradigmen der irregulären Kriegführung ist besonders die *School of Americas* zu nennen. Der Bruch mit der früheren Skepsis gegenüber den US-Sicherheitsorganen in Mexiko wird an der hohen Zahl mexikanischer Trainees deutlich, bis zu 4933 allein in 2009 (JUSTF 2011a, c).

heitsbelangen in der Armee standen daher gerade auf lokaler Ebene eine tatsächliche Vervielfachung der Sicherheitsapparate und damit eine gewisse Dezentralisierung (vgl. Franco Restrepo 2009) gegenüber. In der alltäglichen lokalen Sphäre nahm die Bevölkerung eine Vielzahl von Un-/Sicherheitsinstanzen wahr, die der Exekutive teils nah standen, teils parallel oder institutionell autonomer agierten.

Die Exekutive stockte 2010 den bereits verabschiedeten Haushalt für Verteidigungs- und Innenministerium (SEDENA und SEGOB) noch einmal gründlich auf (ASF 2010: 41). Für das Steuerjahr 2012 plante die SEDENA tatsächlich ungewöhnlich hohe 78 % ihres Gesamtbudgets für Personalkosten ein. Die Relation zu den Ausgaben für Ausrüstung ist sonst meist umgekehrt (Contralínea 2011c). Die Fuerzas Aéreas ähnelten eher Helikopterflotten oder einer militarisierten Polizei. Sie sei (Contralínea 2012c) kaum mehr als ein Polizeiersatz, der Polizeifunktionen, Aufklärung mit schnellen Eingreiftruppen kombiniere; für eine tatsächliche Modernisierung reiche das Budget nicht.

Einfache Soldaten rekrutierten sich hauptsächlich aus ländlichen armen Bevölkerungsschichten, über die Hälfte hat nur eine Grundschulausbildung (Kenny/Serrano 2011: 210). Höhere Militärs sind inzwischen häufig aus bescheidenen Verhältnissen aufgestiegene Soldaten mit institutionellen Erfahrungen im Verteidigungsministerium; ihr Bildungsweg ähnelt sich (vgl. Ai Camp 2010: 247).

Innerhalb des Militärs und zwischen Militär und Regierung manifestierten sich Mitte 2012 mit der Festnahme dreier Generäle, u.a. des Generals del Estado Mayor Tomás Ángeles Dauahare, ebenfalls Konflikte. Zusätzlich gab es offensichtlich Konflikte innerhalb des Verteidigungsministeriums und Konfrontationen zwischen Divisions- und Brigadegenerälen. Offenbar stieg mit der Nachricht über Abhöraktionen innerhalb des Verteidigungsministeriums der Druck (Medellín 2012).¹⁴³ Die Festnahme kritisierten Militärs in der Zeitschrift *Contralínea* (2012b) als gegen einen Teil der Armee als Institution gerichtet: Präsident Calderón, der als Oberbe-

143 Die Procuraduría de Justicia Militar (Militärjustiz) nahm Dauahare am 15.05.2012 fest und übergab ihn und die anderen Festgenommenen der SIEDO (Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada). Belastungszeugen hielten die Behörden („aus Sicherheitsgründen“) geheim. Sie wurden anonym mit Aliasnamen zitiert. Zunächst sei General Ángeles Dauahare mit Calderón in Konflikt, da er eine kontinentweite Armee unter US-amerikanischer Führung und US-Einmischung in innere Interessen abgelehnt und den „Drogenkrieg“ heftig kritisiert und als strategielos bezeichnet habe. Zudem soll er sich der PRI angenähert und mit Geldern aus dem Umfeld des späteren Präsidenten Peña Nietos militärische Nachforschungen betrieben haben (Contralínea 2012b). Der General selbst warf der PGR die Fabrikation falscher Zeugen vor, die ihn wegen der Nachfolge im Verteidigungsministerium belasten sollten (vgl. Interview Aristegui Noticias 2012a). Im April 2013 wurde Dauahare von allen Vorwürfen freigesprochen und als Berater des Verteidigungsministers eingestellt.

fehlshaber Kenntnis haben musste, habe Partei für eine Gruppe in der Armee ergriffen. Er hinterlasse eine gesplittete, schwache Armee mit schlechterem Ruf. Obwohl die tatsächlichen Hintergründe unklar blieben, ist dennoch ersichtlich, dass innerhalb der Armee verschiedene Gruppen um Vorherrschaft rangen und kurz vor den Wahlen die Besetzung wichtiger Posten in den zentralen Staatsapparaten umkämpft war.¹⁴⁴

Die Regierungszeit Calderóns machte eines deutlich: Wandlungsprozesse von Militär und anderen Sicherheitsapparaten und ihren Funktionen vollzogen sich rasch, führten zu Konflikten und Fragmentierungen innerhalb der Sicherheitsinstitutionen und waren zugleich das Ergebnis des Ringens unterschiedlicher Kräfte um die bessere Positionierung. Die neue Funktion des Militärs und der Marine als zusätzliche Polizeien im Inneren ist aber gleichzeitig Teil eines gesellschaftlichen Hegemonieprojekts, das mit höchst autoritären Mitteln durchgesetzt wird – ein Ausdruck des Verlustes von Konsensmomenten in diesem Herrschaftsverhältnis.

Expandierende Grauzonen:

Staatliche, nichtstaatliche, paramilitärische Akteure?

Bedenkt man die historisch ambivalenten Beziehungen von Militär und anderen Sicherheitsapparaten zur illegalen Ökonomie, so ist es nur logisch, dass dessen Einfluss auf staatliche Strukturen administrative Mechanismen, das Justizsystem und Einsatzkräfte erfasste, die eigentlich mit seiner Bekämpfung betraut waren. Gerade diese Grauzone im Sinne Auyeros (2007) illustriert die Verflechtungsmöglichkeiten zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren, legalen und illegalen Maßnahmen. Der folgende Abschnitt unterzieht diese Grauzone in Mexiko einer differenzierenden Beschreibung, was angesichts der Datenlage skizzenhaft bleiben muss. Regional unterschiedlich und historisch gewachsen, hatten illegale Gruppen mittels Gewalt, Korruption oder Kooptation und gewachsenen Verflechtungsstrukturen großen Einfluss auf lokales Staatspersonal. In dieser klaren Wechselwirkung institutionalisierte sich die Verflechtung zwischen staatlichen und illegalen Kräften (vgl. IV 1, IV6), so dass Rodríguez Rejas (2010b: 19) konstatiert, dass Terrorstrategien Letzterer sich mit Terrorstrategien von Sicherheitsinstitutionen verkoppelten und zugleich die Logik der Ausweitung militärischer Kompetenzen noch befördere.

In einem Interview wurden die Funktionen von Gruppen aus der illegalen Ökonomie besonders deutlich, da diese in einer Art bewaffnetem Klientelismus statt den

144 Calderón geriet zusätzlich unter Druck, als 2011 sein zweiter Innenminister Blake Mora bei einem Helikopterabsturz tödlich verunglückte, fast auf den Tag genau drei Jahre, nachdem Calderóns erster Innenminister Mouriño ähnlich verunglückt war. Beide sollen zum engeren Zirkel Calderóns gehört haben. Ein dritter Innenminister, Gómez Mont, war 2010 zurückgetreten.

staatlichen Kräften Schutzfunktionen übernahmen, u.a. Bevölkerungsteile gegen staatliche Kräfte schützten und insofern im traditionellen Sinne einer „Mafia“ (hierzu Krauthausen 2013) agierten:

„Ich war gerade in Durango. [...] Mich hat das sehr betroffen gemacht, weil es eine schreckliche Gewaltsituation gibt. Ich bin wegen eines Falls hingefahren und am Ende habe ich den Leuten dort gesagt, nein, da muss man doch etwas machen – ein eher persönlich naheliegender Fall – versuchen eine Lösung zu finden, das zur öffentlichen Agenda machen. ‚Nein, nein, nein, mit wem denn, denn hier gibt es niemanden, mit dem man reden könnte, von dem du sicher sein könntest, dass er nicht involviert ist. Und der Gouverneur hat uns schon gesagt, dass er gar nichts machen kann. Also was wir machen werden: Wir werden mit dem Chapo reden. Die sollen uns schützen oder, wenn die Regierung uns nicht beschützen kann, sollen uns doch die anderen schützen.‘“ (IV 1:141-143).

In einigen Fällen tauchten Gruppen der illegalen Ökonomie offenbar erst nach den ersten Militäroperationen oder der Übergabe der Befehlsgewalt lokaler Verwaltung an die *Policía Federal* auf.¹⁴⁵ Möglicherweise ist daher die Rede von Teilen des Militärs als neuer Regulationsinstanz für interne Kämpfe der illegalen Ökonomie nicht aus der Luft gegriffen (Roux 2011: 78). Strukturell ist es durchaus denkbar, dass sich die Verflechtungen zwischen ‚Drogenhandel‘ und Polizeikräften „zum Militär und den Militärs hin verschieben, die Machtpositionen in den Sicherheitsapparaten“ innehaben (Astorga 2007: 21f.). Von einem *captured state* ist dennoch nicht zu sprechen; die illegalen Kapitalgruppen verhielten sich als solche und nutzten ihre informellen Einflusskanäle. In diese sich verlagernden Allianzen sind die Vorwürfe, die einer der bekanntesten festgenommenen *narcos* (alias La Barbie) dem Präsidenten und dem Minister für öffentliche Sicherheit *García Luna* vorhält, einzuordnen. Er werde „politisch verfolgt“ und sei deshalb in Haft.¹⁴⁶ Die *Policía Federal* unter dem Minister für Öffentliche Sicherheit *García Luna* sei Teil der kriminellen Struktur des Landes; der Minister und andere namentlich genannte Staatsbedienstete hätten von ihm und anderen Geld erhalten und dafür Informationen weitergegeben (Valdéz Villareal 2012). Tatsächlich warfen dem Minister außerdem 200 Agenten

145 Auch Astorga (2007: 21f.) mutmaßt, Investitionen der illegalen Unternehmer in „operative Institutionen wie Polizeien und Militärs“ seien weniger kostspielig als in Parteien.

146 In dem von seinem Anwalt übergebenen Brief, den mehrere Medien veröffentlichten, behauptet Valdéz Villareal („La Barbie“) er sei nur in Haft, weil er sich geweigert habe, eine Vereinbarung zu unterzeichnen, die Präsident Calderón mit allen „Kartellen“ angestrebt habe. Dazu habe es mehrere Treffen zwischen Exekutive und Vertretern der illegalen Ökonomie gegeben, an denen u.a. der 2012 ermordete General Acosta Chaparro, an einigen aber auch der 2008 bei einem Hubschrauberabsturz umgekommene Innenminister Mouríño teilnahm (Valdéz Villareal 2012).

der von ihm selbst gegründeten Special Force Agencia Federal de Investigación in einem offenen Brief an den Kongress Verbindungen zur „organisierten Kriminalität“ vor. García Luna habe am 19. Oktober 2008 möglicherweise absichtlich seine Autokolonne von einem *capo* stoppen und seine Leibwächter entwaffnen lassen, um sich mit diesem zu Gesprächen zu treffen (AFI zit. in Reveles 2010: 132). Die PGR nahm allerdings auch AFI-Personal wegen angeblicher Verbindungen zum Drogenhandel fest (ebd.: 137). Ein weiteres Beispiel ist der als Hardliner bekannte pensionierte General Julián Leyzaola Pérez, der Ende 2008 in Tijuana Polizeichef der lokalen SSP-Vertretung wurde und diejenigen, die er mit „gebotener Härte bekämpfen“ wolle, als „*mugrosos*“, Feiglinge und „*mujercitas*“ bezeichnete (zit. in Proceso 2011a: 86:1). Bereits seit 2003 warf ihm der Bürgerrat für Öffentliche Sicherheit (*Consejo Ciudadano de Seguridad Pública*) in Baja California, der sich aus Unternehmern und bürgerlichen Organisationen zusammensetzte, Verbindungen zur Organisierten Kriminalität und Beteiligung an einer Massenflucht von Gefängnisinsassen vor (Proceso 2011a, Proceso 2011d). Koalitionen, Bündnisse, neue Operationen und Allianzen veränderten sich sehr häufig und bedeuteten eben nicht, dass es immer Verbindungen zwischen Staat und „Kriminalität“ gäbe: Vor den lokalen Wahlen 2011 traten in Michoacán Dutzende wegen Krankheit, aus persönlichen Gründen und offenbar auf Druck von sogenannten DeFacto-Mächten von ihren Kandidaturen zurück (vgl. Maldonado Aranda 2012: 35).

Verschiedene Medien (Contralínea 2011d, Proceso 2011k) und wissenschaftliche Arbeiten (Kenny/Serrano 2011: 214) beobachten um 2011 einen „paramilitary turn“ des Krieges. Tatsächlich ist die Rede von Paramilitärs in Mexiko problematisch, da der Begriff häufig verwendet wird, aber völlig unterschiedliche, disparate Realitäten beschreibt. Es ist häufig unklar, ob man es mit Gruppen zu tun hat, die kriminelle Netzwerke mit dem Ziel der Aneignung von Ressourcen und Land lokal einbetten, mit Paramilitärs, die andere Kräfte im Sinne der staatlichen Politik verfolgen oder mit legalen *policías comunitarias*. Die Kategorien werden gerade erst geschrieben und müssen, um brauchbar zu sein, genau differenziert werden. Dafür sind die unterschiedlichen lokalen Organisationslogiken wesentlich.

Erstens wurden am 20. September 2011 an einer belebten Straße im Bundesstaat Veracruz die Leichen von 35 Männern gefunden, für deren Tod sich in einem Video eine Gruppe verantwortlich erklärte, die sich Matazetas nannte. Die im Video veröffentlichte Botschaft lautete, man wolle die Zetas und andere Kriminelle auslösen, respektiere aber die Marine und die Armee und habe sich selbst als ethisches Prinzip Entführungen, Erpressung, Raub und „alles, was das nationale und familiäre Vermögen“ beeinträchtigen könne, verboten. Es war dieses Ereignis, das als medialer Beleg für einen neuen Paramilitarismus in Mexiko galt: Die Matazetas und andere Gruppen legitimierten sich ganz ähnlich wie die kolumbianischen Paramilitärs mit der Untätigkeit oder ‚Unfähigkeit‘ des Staates, effektiv gegen ‚Kriminelle‘ vor-

zugehen, sahen sich aber zugleich als seine Verteidiger, dessen Legitimität sie als objektives Gut voraussetzten. Einerseits nährte der Verdacht, die im Video Auftretenden könnten selbst staatlich-militärisch ausgebildet sein, die Vermutung, es könne sich um paramilitärische Gruppen mit Verbindungen zu oder jedenfalls mit gemeinsamen Interessen mit staatlichen Kräften handeln. Andererseits schürten Aussagen von Angehörigen diese Sorge, einige der gefundenen Toten seien von Polizisten verhaftet worden (Contralínea 2011d). Damit wäre noch einmal die Zusammenarbeit von Polizei und offen kriminellen Gruppen belegt (vgl. u.a. HRW 2013). Unmittelbar danach, am 04. Oktober, begann die Regierung mit dem sogenannten Plan Veracruz Seguro (Operativo Conjunto) unter Befehl der Marine und verkündete, auch diejenigen als ‚Kriminelle‘ zu bekämpfen, die Selbstjustiz übten: Anfang Oktober erfolgte die Festnahme von acht Verdächtigen, die sich laut SEMAR selbst als Matazetas bezeichneten und nach deren Aussage in Veracruz/Boca del Río weitere 32 Tote gefunden wurden; die offizielle Darstellung veränderte sich mehrmals (Proceso 2011j). Im Dezember 2011 entließ schließlich die Stadt (Puerto) Veracruz alle ihre 900 Gemeindepolizisten (ICG 2013: 26).

Zweitens sind staatlich organisierte, außerhalb der Register agierende Strukturen seit den Zeiten der repressiven PRI-Herrschaft nicht verschwunden: In der Tat bildeten nach Medienberichten bereits in der turbulenten Situation um den Amtswechsel 2006 staatliche Stellen eine Art para-militärische Gruppe aus, die der Agencia Federal de Investigación (AFI) unterstellt waren und mit der Sexta Brigada de Infantería Ligera zusammenarbeiteten (La Jornada 2006b). Dabei spielten in einigen Fällen Konflikte zwischen einem indigenen Begriff von *territorio* und der Aneignung von Räumen eine Rolle: So konstatierte ein Interviewpartner einen Prozess der Paramilitarisierung und bezog die Existenz paramilitärisch organisierter Gruppen auf räumliche Kontrollstrategien des Militärs über Regionen, in denen überwiegend Indigene leben: Solche Akteure nutzten die Produktion von Angst offenbar für das Aufbrechen kommunitärer Strukturen. Paramilitärs und andere Gruppen seien dabei ausführende Kräfte, von staatlichen Streitkräften ausgebildet (IV 5:37). Die Kategorie *race* spielte hier offenbar eine Rolle dafür, von Gewalt, Verschwindenlassen oder Vergewaltigungen betroffen zu sein. Indigenen Bevölkerungssegmenten wurde weniger staatlicher Schutz zuteil; sie wurden gleichsam „als gefährliche Klasse wahrgenommen, die das Gesetz nicht schützen sollte“ (Vilhena Vieira 2011: 37).¹⁴⁷ Im Fall des Verschwindens des Mixteco Manuel Ponce Rosas in Guerrero bezogen sich Drohanrufe direkt darauf: „Mach keinen Unsinn [...] Das passiert ihm, weil er die Indios verteidigt“ (Contralínea 2009: 16). Die chiapanekische Organisation der EZLN-nahen Abejas-Gemeinden wies seit 2009 mehrmals auf die Existenz sehr aktiver paramilitärischer Gruppen mit einer klaren Einschüch-

147 Etwa im Fall der Vergewaltigung von Valentina Rosendo Cantú durch Soldaten oder im Fall der Massaker von Ayutla in Guerrero (vgl. La Jornada 2007c).

terungsfunktion hin und kritisierte vor allem, dass der Oberste Gerichtshof 2009 69 zum Teil geständige Paramilitärs freisprach, die am Massaker von Acteal 1997 beteiligt gewesen waren. Nur sechs Personen waren 2013 noch in Haft (Abejas de Acteal 2013).

Der Begriff Paramilitarismus tauchte in Mexiko drittens dann auf, wenn es um Eliteeinheiten des Militärs ging, die desertieren und als Gewaltunternehmer in der illegalen Ökonomie tätig wurden (s. Kap. IV). Klarheit über die zwischen 2000 und 2006 desertierten Elite-Soldaten und deren Aufstieg in der illegalen Ökonomie als Zetas verschaffte die Regierung nie; eher schien es, als diene dieser Sachverhalt für widersprüchliche Aussagen über Bedrohungsszenarien (vgl. La Jornada 2011h). Währenddessen suchte die USA sich von dem Vorwurf zu distanzieren, man habe mit den Trainings für GAFE-Eingreiftruppen selbst die gewalttätigsten Kartelle ausgebildet (Wikileaks/U.S. Mexico Embassy 2009a). Bedenkt man, dass in den Eliteeinheiten die Desertionsrate noch wesentlich höher liegt als im Rest der Armee (ca. 1000 GAFEs sollen desertiert sein), so wird deutlich, dass der mexikanische Staat diesen mit der illegalen Wirtschaft verbundenen *sicarios* mit militärischer Ausbildung selbst den Boden bereitete (vgl. u.a. IV 9, IV 2, Astorga 2007).

Viertens existieren seit etwa 17 Jahren *policías comunitarias*. Sie sind legal durch ILO- und UNO-Verträge legitimiert und in Guerrero verfassungsrechtlich konstituiert, in ihren Selbstbeschreibungen eher emanzipatorisch ausgerichtet, leisten unbezahlten Sozialdienst und haben sich u.a. aus langfristigen indigenen Organisationsprozessen wie der Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias (CRAC) und Forderungen nach der Einhaltung grundlegender Menschenrechte ergeben.¹⁴⁸ Sie sind wiederum Ausdruck der *sociedad abigarrada* (Zavaleta 2009a). Die entsprechenden Organisationsprozesse lehnten eine engere Kooperation mit Armee oder Ausbildung vom Staat bisher ab, um ihre eigentliche selbstbestimmte Funktion – von indigenen Gemeinden bestimmt statt vom Staat – zu wahren (ICG 2013; vgl. Mijangos Leal 2013). In einem regionalen Kontext, in dem historisch der Staat für diese Teile der Bevölkerung häufig selbst Unsicherheit produzierte, bezog sich ihr Sicherheitsbegriff auf ökonomische Unsicherheit, sicheren Zugang zu Wasser, *territorio*, Gesundheitsversorgung und unabhängige politische Organisationsprozesse. Die Regierung Calderón schrieb diesen autonomen, historisch und sozial verankerten Gruppen antistaatliche Tendenzen zu und benutzte für sie den Begriff der *autodefensas* (ebd.; vgl. Reveles 2013), der durch den Bekanntheitsgrad der kolumbianischen AUC mit Paramilitärs in Verbindung gebracht wird. Gegen Ende der

148 Die indigenen *policías comunitarias* sind keineswegs illegal, sondern international durch den ILO-Vertrag 169, den Art. 2 der mexikanischen Verfassung und durch das Gesetz über Indigene Rechte und Kultur (*Ley de Derechos y Cultura Indígena*) legitimiert und sollen komplementär zu staatlichen Einheiten auf lokaler Ebene Sicherheit und Justiz unterstützen, unterliegen aber wenig klaren Regulationen.

Amtszeit Calderóns erfuhren die *policías comunitarias* einen massiven Expansionsprozess, bei dem sich Widersprüche ergaben, die noch nicht völlig absehbar sind. Marine-Einheiten verhafteten 2013 die Sprecherin der *policías comunitarias* der Gegend um Olinalá in Guerrero, Nestora Salgado, die sich im Oktober 2012 der CRAC anschlossen. Zuvor hatte Salgado (2013) in einem Interview der Regierung vorgeworfen:

„Ich habe keine Angst vor den sicarios oder der Organisierten Kriminalität, ich habe Angst vor der Regierung, dass die Regierung mich verschwinden lässt, und wenn ich eines Tages verschwinden sollte, dann ist es natürlich die Regierung, die mich töten wird [...] Sie sind es, die uns angreifen [...]Die Stadtverwaltung, die Armee, die Marine. Ich fühle mich von ihnen verfolgt, unsere Polizei wird von ihnen gejagt.“

Tatsächlich stehen diese Gruppen meist in einem Spannungsverhältnis mit dem kapitalistisch geprägten mexikanischen Staat und der entsprechenden Regierungslogik, beziehen sich aber zugleich auf staatliche Gesetze.

Fünftens sind Ende der Amtszeit Calderóns *autodefensa*-Gruppen entstanden, die sich selbst so benannten und sich von den *policías comunitarias* stark unterschieden. Diese Gruppen konstituierten sich nicht aus einer indigen-autonomen, grundlegend staatskritischen Logik und langfristigen kommunitären Prozessen, sondern eher aus Allianzen von Unternehmern und agierten strukturell herrschaftsaffirmativ. Sie unterschieden sich aber zugleich von paramilitärischen Gruppen wie den o.g. Matazetas. Nach eigenen Aussagen bekämpfen sie das „organisierte Verbrechen“, da der Staat diese Aufgabe nicht ausfülle (Videointerview mit *autodefensa*-Vertreter in Tepalcatepec AristeguiNoticias 2013).¹⁴⁹ Der Drogenhandel habe die lokalen Unternehmer bisher nie unter Druck gesetzt, sondern man sei getrennt seinen Geschäften nachgegangen. Als sich in der illegalen Ökonomie Michoacáns Brüche ergaben, hätten die neu entstehenden kriminellen Gruppe Caballeros Templarios den örtlichen Viehzüchtern und Unternehmern in einem Treffen zugesichert, das Arrangement beizubehalten und sich ausschließlich im Drogenhandel zu betätigen. Doch Vertreter der Caballeros Templarios hätten nun nicht nur von allen – von informellen Verkäufern bis zu Unternehmern und großen Viehzüchtern – Abgaben

149 In Guerrero haben sich aus der ursprünglichen *policía comunitaria* heraus 2012/2013 um die Zeit des Regierungswechsels neue bewaffnete Kräfte (UPOEG) entwickelt und abgelöst. Sie treten nun auch in Gegenden Guerreros als Polizei auf, in denen in den 1970er Jahren Paramilitarisierungsprozesse stattfanden. In Guerrero existieren außerdem *Policías Ciudadanas y Populares*, die Bürgermeister und Gemeindepolizisten absetzten und deren Verbindungen zu kriminellen Netzwerken bekämpften. Zu diesen lokal unterschiedlichen Gruppen und zu ihrem Verhältnis zum Staat gibt es bisher sehr wenig verlässliche Information (vgl. Mijangos Leal 2013; Reveles 2013).

verlangt,¹⁵⁰ sondern zudem seien Mittelklassen und herrschende Fraktionen mehr und mehr von Morden und Vergewaltigungen betroffen gewesen. Eine Koalition aus wohlhabenderen lokalen Unternehmern, Viehzüchtern, Taxifahrern und Lehrern habe daraufhin eine Selbstverteidigungsgruppe gegründet und mehrere Caballeros Templarios dem Militär zur Überstellung an die staatliche Ermittlungseinheit übergeben, die sie am selben Tag wieder entlassen habe. Deshalb habe sich die *autodefensa* bewaffnet (zit. in Milenio 2013). Dieser Diskurs ähnelt dem paramilitärischen Diskurs in Kolumbien – Unternehmer stellten hier ebenfalls Forderungen an den Staat und argumentierten, sie seien wegen dessen Untätigkeit gezwungen gewesen, sich zu bewaffnen. Doch der gesellschaftliche Kontext ist ein anderer. Offenbar ist die Koexistenz von Militär und *autodefensas* ambivalent und angespannt, und in der deutlichen Kritik an der Armee liegt der größte Unterschied zum kolumbianischen Kontext: Der seit 2006 parallel ablaufende Militäreinsatz habe wenige Festnahmen und keinen Rückgang der Gewalttaten gebracht: „Die haben nie jemanden festgenommen und behaupteten, sie fänden die narcos nicht, aber wir haben sie täglich mit ihnen zu Mittag essen sehen.“ (AristeguiNoticias 2013).

Der *autodefensa*-Vertreter warf dem Militär nicht nur Untätigkeit, sondern „bis ins Verteidigungsministerium“ Verstrickung mit der illegalen Ökonomie Michoacáns vor (ebd.).¹⁵¹ Wie unterschiedliche gesellschaftliche Kräfte solche Selbstverteidigungs-Gruppen einschätzen, ist bisher kaum seriös zu beurteilen. Zugleich scheint es Bemühungen von staatlicher Seite zu geben, diese Gruppen in den staatlichen Sicherheitsapparat einzubinden und evtl. zu kooptieren: Im Wissen um eine (umstrittene) vereinbarte Integration und Institutionalisierung der *autodefensa*-Gruppen in legale „Ländliche Verteidigungsorgane“ Anfang 2014 (Animal Político 2014) erscheinen sie jedoch stärker herrschaftsaffirmativ, als ihr voriger Diskurs es vermuten ließ. In welchen Gemeinden diese *autodefensas* tatsächlich kriminelle Netzwerke bekämpfen und in welchen sie möglicherweise mit ihnen verbunden sind, hängt tatsächlich vom lokalen, nicht einmal regionalen Kontext ab.

150 Viehzüchter hätten bis zu 1.000\$ pro verkauftem Rind gezahlt, Tortilla-Hersteller und Metzger seien belangt worden: „Nur mit diesen drei Branchen nahmen sie jeden Monat 30 Mio. Pesos ein, zusätzlich zu der Steuer, die sie manchen Familien auferlegten, die zwischen 10 und 20.000 im Monat abgeben sollten [...]. Sie hatten schon die Meter zwischen unseren Häusern abgemessen, denn wir sollten ihnen pro Quadratmeter unserer Häuser Abgaben zahlen; sie hatten uns schon 500 Pesos pro Auto auferlegt und alle Kinder, vom Kindergarten bis zur Oberschule, mussten jeden Montag 20 Pesos abgeben.“ (Interview in AristeguiNoticias 2013).

151 Wiederum schien die Tatsache, dass *autodefensa*-Mitglieder im Mai 2013 sogar eine Armeeinheit mehrere Stunden festsetzten, die ‚Schwäche‘ des Staates und die Notwendigkeit, mehr Truppen zu entsenden, noch zu unterstreichen (vgl. Reveles 2013).

Möglicherweise ließe sich in diesem unübersichtlichen Kontext nicht nur von einer Dezentralisierung (Franco Restrepo 2009), sondern sogar einer Verschiebung der Gewaltfunktion auf die lokale Ebene sprechen, die neue Kooperationen/ Ambivalenzen zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren hervorrief und zuweilen die Akkumulationssicherungsmacht des Staates (Hauck 2004a) noch stärkt: Tatsächlich ist es nicht übertrieben, eine gewisse Funktionalität des Krieges festzustellen, dessen diffus, ‚kriminell‘ erscheinendes Gewaltszenario politisch motivierte Fälle von gewaltsamem Verschwindenlassen von Menschenrechtsverteidigern verschleierte. Doch der Sachverhalt ist ambivalent, denn funktional ist das Gewaltszenario nicht, wenn es die Basis staatlicher Herrschaft letztlich untergräbt. „Ironischerweise“, konstatierten Menschenrechtsorganisationen in einem Bericht an die UNO 2011 (CMDPDH et al. 2011: 18), seien gerade infolge der Strategie der Regierung „das Gewaltmonopol wiederherzustellen“, alte Regulationsmodi aufgebrochen, die auf politischen Vereinbarungen und der selektiven Umsetzung von Gesetzen beruhten. Die staatliche Strategie habe die in diesen Machtverhältnissen implizierte Gewalt freigesetzt. Dieser Krieg wird nicht gewonnen, sondern auf Dauer gestellt. Es ist also wahrscheinlich, dass illegale Märkte und Kriminalität als Resultat der Entsendung von Militär reorganisiert wurden und nicht umgekehrt (vgl. Escalante Gonzalbo 2012: 44). Zusätzlich wirkten die parallel zum offiziellen Staat laufenden Instanzen tendenziell herrschaftsaffirmativ und aufrechterhaltend. Die gleiche Ambivalenz, die in der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen und organisierter Kriminalität einerseits und deren teilweiser Bekämpfung andererseits aufscheint, spricht für die Heterogenität und die Präsenz widersprüchlicher Strategien innerhalb des Staates (vgl. Poulantzas 2002: 270).

V.3.4 Gesetzliche Festschreibungen: Das Gesetz Nationaler Sicherheit

Das Projekt, mittels staatlicher Gewalt eine bestimmte Ordnung durchzusetzen, forcierte parallel keineswegs den Ausbau einer tatsächlich demokratisch-rechtsstaatlichen Institutionalität. Allerdings ist in Mexiko ohnehin die Diskrepanz zwischen einem Diskurs von Rechtsstaatlichkeit und der Realität einer höchst selektiven Strafverfolgung historisch bekannter Allgemeinplatz. Dennoch suchte die Regierung Calderón mit mehreren Gesetzen einen Wandel rechtlich fortzuschreiben, den die Regierung Fox mit Verschärfungen des Strafrechts eingeleitet hatte. Auch wenn die beobachteten staatlichen Praktiken im Politikfeld Un-/Sicherheit über die rechtlichen Festschreibungen hinausgingen und die tatsächliche Machtausübung extralegal und informell veränderten (vgl. Poulantzas 2002), ist es sinnvoll, das Ringen um

Gesetzgebungsprozesse und die unterschiedlichen daran beteiligten Kräfte zu untersuchen.

Die Grenzen zwischen Öffentlicher und Nationaler Sicherheit blieben rechtlich unklar (s.o.). Wohl aber änderte der Kongress bereits 2004 den Verfassungsartikel 89, entzog sich damit selbst die Verantwortung über die „Nationale“ Sicherheit und schrieb sie dem Präsidenten zu (vgl. Roux 2011: 78). Während das Gesetz 975 in Kolumbien die paramilitärischen Gruppen von strafrechtlicher Verfolgung auszunehmen erlaubte, verschärfte die mexikanischen Strafrechtsreformen (ähnlich dem in Kolumbien gescheiterten Terrorismus-Statut) die Kompetenzen der Umsetzungsorgane und weiteten die Definitionen des Strafrechts aus: Die Reform des Código Penal von 2007 ersetzte den Begriff „Öffentliche Sicherheit“ durch „Nationale Sicherheit“ und definiert bereits als „Terroristen“, wer

„Akte gegen Personen, Sachen oder öffentliche Dienstleistungen verübt, die Sorge, Furcht oder Terror in der Bevölkerung oder in einer Bevölkerungsgruppe auslöst, um die Nationale Sicherheit anzugreifen oder die Autoritäten unter Druck zu setzen, eine Richtung einzuschlagen.“ (zit. in Rodríguez Rejas 2010a: 232).

Die Reform ließ vielfältigen Interpretationsspielraum; unter die Definition können auch soziale Proteste fallen. Es blieb z.B. unklar, ob die Blockade von Straßen und andere Mobilisierungen bereits als Bedrohung definiert sein und damit ebenfalls 6 – 40 Jahre Haft nach sich ziehen könnten (zit. in ebd.: 232).

Ganz wesentlich ist es, dass die Verfahrensregeln zur Wahrung von Rechten geschwächt wurden – denn den Genuss von grundlegenden Rechten nahmen staatliche Stellen ja als Schutz von ‚Kriminellen‘ wahr: Scheiterte die Regierung Fox 2004 noch mit einer Strafrechtsreform, ermöglichte die weit durchgreifendere verfassungsrelevante Gesetzesinitiative der Exekutive 2007 ohne nennenswerten Widerstand im Kongress, die Figur des *arraigo*, also die präventive Festnahme (CMDPDH et al. 2011: 23) rechtlich zu verankern. Zwar sollten nur bestimmte Richter, sogenannte *jueces de control*, diesen in Ausnahmen anwenden; doch faktisch waren Umsetzungsanweisungen praktisch nicht vorhanden. Richter vergrößerten immer wieder die Reichweite der Figur und stützten damit das Vorgehen des Militärs, das den *arraigo* als fast alltägliche Praxis nutzte. Insofern wurden immer wieder Personen ohne Gerichtsverfahren auf Militärbasen festgehalten und zudem gefoltert (ebd.: 23; vgl. CMDPDH 2009). Demokratische und grundlegende Menschenrechte setzte der Staat immer wieder aus; die staatliche Gewalt schränkte gesellschaftliche Praktiken wie Mobilität in bestimmten Gebieten ein und trug zum Eindruck von Terror bei. Die entgrenzte Kriminalität galt als Übel, das der Staat gewaltvoll zu bekämpfen hatte. Eine Gewaltenteilung zwischen Exekutive und Judikative erscheint in diesem Kontext nur noch als Farce (vgl. Poulantzas 2002: 257); ein Ausnahmezustand wurde aber nicht erklärt.

Für die gesetzliche Absicherung staatlicher Praktiken war die Definition, wer als „organisiert kriminell“ galt, entscheidend: Das Gesetz gegen Organisierte Kriminalität (*Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*) gibt es bereits seit 1996 (letzte Reform 2012). In Art. 2 heißt es bereits zum *arraigo*:

„Wenn drei oder mehr Personen sich organisieren um permanent oder immer wieder Verhaltensweisen zu tätigen, die allein oder im Zusammenspiel mit anderen das Ziel oder Ergebnis haben, eine oder mehrere der folgenden Straftaten zu verüben, werden diese für den einzelnen Sachverhalt als Mitglieder der Organisierten Kriminalität bestraft.“ (Cámara de Diputados (Diario Oficial Federal Estados Unidos Mexicanos) 2012a: Art 2).

Die im Gesetz gegen Organisierte Kriminalität genannten Straftaten umfassen ‚Terrorismus‘, Waffenhandel, Menschenhandel (Menschen ohne Papiere), Organhandel, Menschenhandel (ebd.); Das Gesetz ermöglichte den *arraigo* mit ausdrücklichem Bezug auf diese Definition (ebd. Art.12). Wieder sind die Konzepte unscharf, so etwa die Minimaldefinition der „Organisierten Kriminalität“, die „wiederholt, kontinuierlich und bewusst strafbare Praktiken“ einsetze (vgl. Escalante Gonzalbo 2012: 42). Damit müssten eine Vielzahl an Unternehmen mit einbezogen werden, die alltäglich Steuern hinterziehen oder Preisabsprachen treffen (Contralínea 2008). Art 11/11bis erlaubten die „Infiltrierung von Geheimdienstlern“, Art 16 erlaubt das Abhören/Abfangen privater Kommunikation jedweder Art „mündlicher, schriftlicher Art, über Zeichen oder die Nutzung elektronischer, mechanischer kabelloser Apparate, Informatiksysteme, oder über jedes andere Mittel oder Art“ (zit. in Rodríguez Rejas 2010a: 394). Dies sicherte beispielsweise die bereits bestehenden Abhörpraktiken des CISEN rechtlich ab. Art. 15 ermöglichte ein wesentlich schnelleres Ausstellen eines Haftbefehls ohne schriftlichen Antrag (Rodríguez Rejas 2010b: 10). In den Sicherheitsgesetzen und Reglementarien für die Polizei spielte die Informationsermittlung aus der Gesellschaft über Informantennetzwerke eine wichtige Rolle (Rodríguez Rejas 2010a: 399): U.a. legte die PGR in Mexiko unter Calderón ein Programm auf, Informanten wie in Kolumbien finanziell zu belohnen (*recompensas*). Allerdings wurden in der Regierungszeit zwischen 2006 und 2012 immer wieder Anklagen erhoben, die später fallengelassen wurden oder konstruiert waren: Die Zeitschrift SinEmbargo (2012) sprach von einer „Zeit der Inszenierungen“. Insofern erschwerten diese Reformen es Basisorganisationen, zu mobilisieren: Obwohl in der mexikanischen Verfassung die Unschuldsvermutung existiert, gilt in der Praxis im mexikanischen Justizsystem die Schuldvermutung, so dass Opfer von Menschenrechtsverletzungen durch staatliche Kräfte eine doppelte Last tragen: Sie müssen ihre eigene Unschuld ebenso beweisen wie die Tatsache, dass staatliche Kräfte ihre Rechte verletzt haben (HRW 2011: 11). Die Informanten aus den *recompensa*-Programmen konnten außerdem anonym Anzeige erstatten: Immer wieder berief sich die PGR in Festnahmen auf anonyme Zeugen mit Alias-Namen (vgl.

Sin Embargo 2012). Die Regierung Calderón vergrößerte die Reichweite der Gesetze, und der Kongress modifizierte beide Gesetze immer wieder – das Gesetz gegen die Organisierte Kriminalität 2007, 2009, 2010, 2011 – häufig in Reaktion auf Ereignisse, die für Medieninteresse gesorgt hatten.

Diese Art Strafrecht implizierte allerdings, dass möglicherweise nicht alle Mitglieder der Gesellschaft als Mitglieder der Gemeinschaft anerkannt werden, und verteilte damit den Genuss grundlegender Rechte ungleich (vgl. hierzu CMDPDH et al. 2011). Zugleich hatte Mexiko 2010 eine Gefängnispopulation von 222.330 bei ca. 110,9 Mio. Einwohnern (eine Rate von 200/100.000 Einwohnern, die über dem Weltdurchschnitt, aber weit unter der Quote der USA von 743/100.000 lag); 2003 lag diese noch bei 156/100.000 (ICPS 2010: 3; Home Office 2003: 3 (Walmsley, Roy)). Die Gefängnispopulation war schon während der Fox-Administration massiv angestiegen, nicht der „Krieg gegen die Drogen“ Calderóns führte zu diesem Wachstum.¹⁵² Doch nur 22% der Einsitzenden bekamen laut der Mexikanischen Menschenrechtskommission CMDPDH (ebd.: 28) ein vollständiges Gerichtsverfahren. UNDP (2013: 8) weist nach, dass die meisten Gefängnisinsassen in Mexiko Menschen sind, die einen prekären Lebensunterhalt mit Straftaten wie Raub aufbesserten. Die (einsitzenden) Klein-Dealer sind wie die Konsumenten der Abfallprodukte der Drogenproduktion und Transitökonomie auf den untersten Stufen der sozialen Klassifizierung angesiedelt. Dies legt nahe, dass der Staat Teilen der Gesellschaft Rechte vorenthielt (und zwar klassenbasiert, rassistisch und geschlechtsspezifisch selektiv). Die Verschärfung des Strafrechts und die militarisierte Bekämpfung von Kriminalität trugen daher paradoxerweise dazu bei, im Verhältnis Staat und Gesellschaft permanent die privilegierte Stellung der Gewaltakteure zu reproduzieren, die Einfluss auf einzelne staatliche Stellen ausüben konnten. Sie traf diejenigen kaum, die durch Verquickungen von Staat, informellen Machtzentren und illegalen Akteuren ohnehin von Verfolgung ausgenommen waren.

Im Jahr 2009 jedoch scheiterte Präsident Calderón mit dem Vorschlag, in mehreren Staaten den Ausnahmezustand auszurufen, um u.a. die rechtlichen Schutzmechanismen für die Armee auszuweiten. Die Kritik der Parteien PRI und PRD bremste den Vorschlag aus.¹⁵³ Ausgangspunkt für die Blockade der Regierungspolitik durch PRD und PRI war die als *michoacanazo* bezeichnete Operation Ende Mai 2009 (Kenny/ Serrano 2011: 205, Contralínea 2012b): Bewaffnete Kräfte des Bundes stürmten den Gouverneurspalast in Michoacán und nahmen 38 Staatsbedienstete, Bürgermeister und Lokalpolitiker (meist PRD-Mitglieder) fest, ohne den Gouver-

152 2006, bei Amtswechsel, lag die Quote in Mexiko bei 207 (ICPS 2006: 3).

153 Dass sich die PRI nach der langen Zeit des von Straflosigkeit getragenen Staatsparteiensystems einen kritischen Diskurs zu Straflosigkeit aneignete, ist wohl nur strategisch zu verstehen.

neur (PRD) informiert zu haben.¹⁵⁴ Aus Mangel an Beweisen wurden alle nach über einem Jahr freigelassen. In der Folge dieser Brüche konnte die Regierung Calderón kaum eine ihrer Gesetzesinitiativen mehr durchsetzen: Von 624 im Jahr 2009 eingebrachten Gesetzesinitiativen wurden acht (!) verabschiedet, sechs davon bezogen sich auf den Haushalt und waren für ein Weiterarbeiten der Administration notwendig (Kenny/Serrano 2011: 206). Das Jahr 2009 – in dem Mexiko zusätzlich von der Wirtschaftskrise der USA erfasst wurde (vgl. Sterr 2009) – könnte daher eine Art Wendepunkt darstellen, ab dem das politische Projekt der Regierung innerhalb der weiteren herrschenden Fraktionen jede konsensuale Basis verlor. Das Fehlen des Konsenses geht soweit, dass nicht nur zwischen der Regierung und den anderen Parteien und der Gouverneursebene Kämpfe aufbrachen, sondern tiefe Spaltungen innerhalb der rechtskonservativen PAN entstanden und diese 2013 jede Chance auf einen Wahlsieg verloren hatte. Noch 2008 war eine Spaltung zwischen ultrarechten Strömungen in der unternehmensnahen PAN kaum wahrscheinlich erschienen, nachdem der klerikal-rechts orientierte ‚Yunque‘ Calderóns Wahlsieg nach anfänglichen Konflikten mitrug (vgl. IV1). Mit den Zwischenwahlen 2009 verstärkten sich allerdings die Konfrontationen zwischen mehreren ultrakonservativen Fraktionen in der PAN so, dass von politischen Morden, Drohungen und „Machtmissbrauch“ zum Ausschalten von Rivalen die Rede war. Die zunächst mit zweckmäßigen Absprachen beendeten Eskalationen zwischen Präsident Calderón (traditionelle PAN) und dem ehemaligen Vorsitzenden des PAN-Exekutivkomitees Manuel Espino (Vertreter einer als extrem rechts zu bezeichnenden Strömung (vgl. Delgado 2003, Contralínea 2011a)) fanden letztlich im Parteiausschluss Espinos im Jahr 2010 durch die PAN in Sonora ihren Ausdruck (Proceso 2012d).¹⁵⁵ Faktisch änderten die Konflikte an der umgesetzten Politik zunächst nicht viel. Dennoch verkündete der Präsident 2010 eine neue „Nationale Sicherheitsstrategie“ und berief „Sicherheitsdialoge“ mit den entsprechenden Apparaten und Gouverneuren ein, nachdem der Gouverneurskandidat für Tamaulipas, Torres Cantú (PRI), ermordet worden war (Presidencia de la República 2010). Die Suche nach Dialog wurde deutlich.

154 Der Halbbruder des Gouverneurs ist seit 2010 wegen Verbindungen zum Drogenhandel angeklagt und flüchtig (vgl. Astorga 2007; Kenny/Serrano 2011: 205). Obwohl tatsächlich eine enge Verbindung zwischen Politik und Illegaler Ökonomie in Michoacán möglich war, wurde die Entscheidung, nur in Michoacán und nicht in allen regionalen Regierungen dagegen vorzugehen, als politische Verfolgung gewertet.

155 Espino nannte seine Gegner innerhalb der PAN, um Calderón, „capos“, disqualifizierte sie also als Kriminelle. Es gebe mindestens drei Fälle von politischen Morden an PANistas, für die laut Ermittlungen PANistas selbst verantwortlich seien. Ein Abgeordneter der Kammer für Campeche behauptete ebenfalls, „wir Panistas töten uns gegenseitig (*los panistas nos matamos entre nosotros*).“ (Proceso 2012d).

Vor allem mit der wachsenden Kritik am militärischen Programm wurden die Diskussionen um die Kompetenzen der Streitkräfte zum heiklen Thema. Offensichtlich waren inzwischen vereinzelt Mitglieder herrschender Klassenfraktionen und höhere Staatsbedienstete von der Gewalt betroffen, die Calderón zu bekämpfen versprochen hatte. Reaktion auf die Kritik war ein widersprüchlicher Kurs über Ausnahmezustand, Aufgabenbereiche des Militärs und Militärgerichtsbarkeit. Zwischen 2000 und Ende 2008 wurden gerade 32 Militärs wegen Straftaten gegen Zivilisten schuldig gesprochen (AI 2009: 9). Etwas Wirkung zeigte ein Urteil des Interamerikanischen Gerichtshofs (CIDH) zur Vergangenheit: Der CIDH verurteilte den Staat Mexiko 2009 wegen des Verschwinden lassens Rosendo Radillas von 1974. Zwar überprüfte Mitte 2009 das Oberste Gericht (Suprema Corte de Justicia)¹⁵⁶ die Kompetenzen der Militärgerichtsbarkeit im 1933 per Dekret¹⁵⁷ erlassenen Código de Justicia Militar. Das Gericht erklärte sich dann aber nicht zuständig dafür zu entscheiden, ob es ausreichend sei, Verbrechen von Militärs vor Militärgerichten zu verhandeln (vgl. Kenny/Serrano 2011: 212). Angesichts dieses internationalen Drucks schlug die Exekutive 2010 selbst vor, das Gesetz zu ändern, kam aber wieder dem Militär entgegen: Fälle von extralegalen Hinrichtungen, illegalen Festnahmen und Hausdurchsuchungen erklärte sie weiter zur Zuständigkeit von Militärgerichten. Nur sexualisierte Gewalt, Verschwindenlassen und Folter nahm sie aus, doch weiterhin sollten Militärgerichte ermitteln und die Art des Straftatbestands feststellen (CMDPDH et al. 2011: 25). Die Regierung blieb dabei, dass Menschenrechte für ‚Kriminelle‘ nicht galten (vgl. IV General Villa Aristegui 2011a).

Das Ringen um das Gesetz für Nationale Sicherheit (Ley de Seguridad Nacional), das die Regierung schon Anfang 2009 einbrachte, mit dem sie letztlich aber scheiterte, machte weitere Brüche zwischen den Partei-, aber auch Klassenfraktionen deutlich. Vor allem 2011 sorgte es für kritische Öffentlichkeit (u.a. La Jornada 2011i, La Jornada 2011j). Zwei Diskurse sind dabei zu unterscheiden: Während die Regierung argumentierte, das Gesetz gebe der Militärintervention einen rechtlichen Rahmen, kritisierten andere, das Gesetz legalisiere Verbrechen und Misshandlungen und sichere das Militär vor rechtlichen Konsequenzen und zukünftigen Strafanzeigen ab. Besonders das Militär selbst hatte einen solchen rechtlichen Rahmen gefordert – ähnlich wie in Kolumbien. Die Gesetzesinitiative sah u.a. basierend auf

156 In Mexiko existiert kein eigenes Verfassungsgericht.

157 Dass damals ein Dekret ausreichte, um diesen Bereich der Gerichtsbarkeit zu regeln, erklärt die Menschenrechtsorganisation Centro ProDH (2009: 51f.) damit, dass sich bereits damals die aus den Revolutionskämpfen entstandenen Militärkräfte Spielraum und Autonomie erarbeitet hatten. Die Umsetzung widersprach dem Art. 13 der Verfassung, der die Militärgerichtsbarkeit ausschließlich auf Militärs selbst bzw. Straftaten untereinander bezog. Nur der der Verfassung nachgeordnete Código Militar bezieht alle Straftaten mit ein, die ein Militär im Dienst begangen haben könnte (ebd.: 22).

dem Begriff der Inneren Sicherheit¹⁵⁸ vor, dem Kongress die Entscheidungsmacht darüber zu entziehen, den Ausnahmezustand auszurufen (vgl. Contralínea 2010c): Die Exekutive sollte allein über einen Ausnahmezustand entscheiden können, in dem sie grundlegende Rechte aussetzen konnte. Art. 81 verpflichtete die Bevölkerung zur Weitergabe von Informationen, die staatlichen Stellen nützlich sein könnten, und zur Zusammenarbeit in militärischen Ermittlungen, erlaubte anonyme Informanten und „jedwede Methode zur Informationsbeschaffung“ (Rodríguez Rejas 2010a: 402). Jeder Gouverneur oder Bürgermeister sollte das Eingreifen der Streitkräfte erbitten können, wenn die lokale Regierung eine Bedrohung durch Unruhen, Aufstände oder jede andere „Störung“ der Ordnung feststelle (CMDPDH et al. 2011: 24). Sanktionen für mögliche Rechtsverletzungen durch diese Militärs sah die Initiative nicht vor. Just als in Mexiko mehrere H1N1-Infektionen aufgetreten waren, verabschiedete der Kongress die Initiative per Schnellverfahren in die beiden Kammern. Einen Konsens gab es allerdings nicht. 2010 gaben die gemeinsamen Kommissionen für Innenpolitik, Menschenrechte und Nationale Verteidigung (2010) den Entwurf verändert zurück ans Plenum und bemängelten nach öffentlichen Anhörungen, das Reformprojekt vermenge Öffentliche und Nationale Sicherheit, indem es „eine Grauzone aufbaue, in der die Kriterien unklar und lax sind; ein so weites Konzept, dass praktisch alles darunterfallen kann: von Epidemien bis zu sozialen Protesten.“ Die parallelen Rollen der Armee und der Polizei verhinderte theoretisch ohnehin der Art. 129 der Verfassung. Letztlich nahm der Senat das Gesetz zwar an, und die Kammer gab allgemein grünes Licht, verabschiedete jedoch das Gesetz nie endgültig.

Mit dem Gesetz suchten spezifische gesellschaftliche Kräfte die autoritären Ausprägungen von Staatlichkeit zu konsolidieren, konnten sich aber u.a. wegen der Widersprüche zwischen unterschiedlichen Fraktionen der PRI-Opposition und außerparlamentarischen Protesten letztlich nicht durchsetzen (vgl. IV2:64; IV 9:153-157). Das Sicherheitsgesetz war somit das wichtigste einer ganzen Reihe von Vorhaben, die Calderón nicht umsetzen konnte. Die PRI, innerhalb derer wohl partikuläre Interessen eine Rolle spielten, machte sich in ihrer Ablehnung sogar den Diskurs zu eigen, das mexikanische Militär sei für Polizeiaufgaben nicht genügend ausgebildet (La Jornada 2011i), suchte aber ihrerseits mit einer überarbeiteten Gesetzesinitiative das Verhältnis zwischen Streitkräften und Gesellschaft „neu zu ordnen“ (La Jornada 2011k). Gegen das Gesetz mobilisierten allerdings vor allem neue Akteure, mit denen die Regierung kaum gerechnet hatte: Anders ausgerichtet als die Anti-Entführungsorganisationen (s.o.) gründete sich um den Dichter Javier Sicilia nach dem ungeklärten Mord an dessen Sohn 2011 eine Bewegung, die ein breites Spektrum mobilisieren konnte und aus der Ablehnung des Gesetzes eine zentrale

158 Nationale, Öffentliche und Innere Sicherheit wurden weiterhin nicht klar voneinander abgegrenzt.

Forderung machte. Sie verstand sich eher als Vertretung von Angehörigen Verschwundener und Ermordeter aus unterschiedlichen Gesellschaftssegmenten und deren Interessenvertretung, weniger als radikal antikapitalistische Bewegung. Ihre Kritik zog allerdings durchaus eine Verbindung von staatlichen und nichtstaatlichen Menschenrechtsverbrechen zum Wirtschaftsmodell (vgl. Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad 2012a): Tatsächlich ermöglichte die Bewegung – im Unterschied zu anderen regierungskritischen Gruppen – Angehörigen von Verschwundenen, vor allem Müttern, sich als politische Subjekte zu konstituieren und die Unmöglichkeit zu überwinden, über das Erlebte und die entstehende Leere öffentlich zu sprechen (IV02, eigene Gespräche 10/2012). Sie schufen sich mit der Organisation einen Raum politischer Organisation, des Protests und des Zusammenhalts. Die Anerkennung und „Sichtbarmachung“ von Opfern als solche spielte dabei eine nicht zu unterschätzende Rolle – gerade angesichts des offiziellen Diskurses über ‚die Kriminellen‘. Dies verdeutlichen Positionspapiere und viel rezipierte Reden Sicilias:

„Zuerst, ganz fundamental, kommt das Sichtbarmachen der Opfer und dieses nationalen Notstands. Die waren weder im Bewusstsein der Leute noch der Politiker.“ (zit. in ICG 2013: 32; vgl. Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad 2012b).

Viele der Angehörigen seien gerade nicht ‚Kriminelle‘; stattdessen forderten sie vor allem die Aufklärung der Verbrechen.¹⁵⁹ Die Bewegung spielte 2011 letztlich durch ihre wachsende mediale Präsenz und massive Mobilisierungen im April, Mai und August 2011 eine zentrale Rolle dafür, dass das Gesetz scheiterte. Allerdings sah sie sich heftig – auch intern – kritisiert, als sie Mitte 2011 einem medial inszenierten „Dialog“ mit der Exekutive zustimmte (La Jornada 2011), obschon Sicilia (2011a, 2011b) den Präsidenten vehement kritisierte.

Letztlich war die gesetzliche Festschreibung des Ley de Seguridad für das Staatsprojekt offenbar nicht notwendig, um die politische Strategie der Regierung weiterzuführen und wurde deshalb angesichts des Widerstands fallengelassen (vgl. IV 2, IV9, IV10). Es hätte v.a. Maßnahmen legitimiert, die faktisch längst Praxis waren, und bezog sich auf bereits rechtskräftige Gesetze.¹⁶⁰ Das Ringen zwischen

159 Das Ausmaß der Unsicherheit wird vorstellbar, wenn eine Frau öffentlich aussagt, innerhalb von drei Jahren in verschiedenen Bundesstaaten vier Söhne verloren zu haben, die nach ihrer Aussage nur legal tätig waren, ohne dass je die Täter ermittelt wurden oder staatliche Stellen Unterstützung signalisiert hätten (eigene IVs).

160 Das Gesetz legitimierte den Nationalen Sicherheitsrat (*Consejo Nacional de Seguridad*) und die zentrale Rolle des CISEN und bezog sich auf das Gesetz gegen ‚Organisierte Kriminalität‘ (*Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada*) und die Terrorismus-Definition des Strafgesetzes.

Bewegung, Kongress und Exekutive ermöglichte dagegen den Entwurf eines „Opfergesetzes“, den der Kongress annahm, den Präsident Calderón aber zur Revision zurücksandte (CNN 2012). Inzwischen hat die Bewegung an Bedeutung in der Breite verloren. Die Exekutive konnte dennoch zentrale Vorhaben nicht durchsetzen, und zum Ende seiner Amtszeit sah Präsident Calderón sich immer heftigerer Kritik – durchaus vonseiten städtischer Mittelklassen – gegenüber. Am 23. April 2012 empfahl der Präsident in einem „Protokoll über den Gebrauch von Gewalt“ den Sicherheitskräften einen Schusswaffengebrauch „nur bei ernsthafter Bedrohung“. Dies widersprach zwar seinen Forderungen aus dem Ley de Seguridad Nacional, doch Auswirkungen hatte es kaum (ICG 2013: 34).

Ein Dekret fügte in den Verfassungsartikel 29 im Juni 2011 einen Absatz ein, den man wiederum als Begrenzung des Ausnahmezustands interpretieren könnte (Secretaría de Gobernación/Poder Ejecutivo / Diario Oficial de la Federación 2011): Die grundlegenden Rechte dürften im Ausnahmezustand nicht per Dekret aufgehoben werden. 2012 sprach sich zudem der Vorsitzende der Suprema Corte de Justicia, Minister Cossío Díaz (2012) gegen die Ausweitung der ohnehin weitreichenden Militärgerichtsbarkeit aus, so lange kein Krieg oder Ausnahmezustand erklärt wurde, da es verfassungsrechtlich – technisch – dafür keine Grundlage gebe.¹⁶¹ In drei zentralen Fällen extralegaler Hinrichtungen durch Militärs sprach die Suprema Corte den Militärgerichten die Kompetenz ab. José Rubio, Bruder des von Nahua ermordeten Nahua Bonfilio Rubio, sagte in diesem Zusammenhang sogar (zit. in Sánchez de Tagle 2012):

„Es ist, als lege das Gesetz einem viele Steinchen in die Schuhe, damit die Opfer es müde werden, ihren Weg des Kampfes um Gerechtigkeit zu gehen. Aber [...] heute war ein großer Schritt, heute war es kein Steinchen, sondern in Wirklichkeit ein großer Schritt über einen Felsbrocken.“

An der bestehenden Straflosigkeit änderte dieser Kompetenzstreit zwischen der Judikative und einem Teil der Exekutive insgesamt dennoch wenig. Zudem stellten Teile des Obersten Gerichts tatsächlich infrage, ob die Angehörigen der Ermordeten als Opfer zu bezeichnen seien (ebd.).

Auch mit mehreren Reforminitiativen über die Polizei und mit der Reform der Strafjustiz scheiterte die Regierung letztlich mehr oder weniger. Zwar sollte eine im Juni 2008 durchgesetzte Verfassungsänderung mündliche Gerichtsverhandlungen in das Strafvollzugssystem einbringen und die Bestechung von Richtern erschweren (ICG 2013: 24f.), diese hatte jedoch wenig spürbare Auswirkungen; bis 2011 be-

161 Im Jahr 2000 hatte der Oberste Gerichtshof noch verkündet, eine Erklärung der *suspensión de garantías*, also des Ausnahmezustands, sei rechtlich nicht notwendig, um die Streitkräfte im Inneren einzusetzen (CMDPDH et al. 2011: 24).

gannen nur 8 Bundesstaaten mit der Umsetzung (CMDPDH et al. 2011: 19). Mangels Beweisen erging noch häufiger als zuvor kein Urteil. Faktisch ist eine lange „Untersuchungshaft“ dennoch keine Seltenheit (Interview mit Nicolás Hernández zit. in Contralínea 2013c, Sin Embargo 2012). Das Bemühen der Regierung, 2010 mit mehreren Reformprojekten die unterschiedlichen Befehlsebenen der Polizeien auf eine einzige, zentralstaatliche zu reduzieren und als Teil der Sicherheitskräfte des Bundes vollständig neu zu organisieren, scheiterte ebenfalls. Da die Gemeendepolizeien ja als kriminell durchsetzte Struktur galten, versuchte die Regierung sie im Oktober 2010 wenigstens unter Befehl der Landesebene zu stellen und eine Ebene auszuschalten, konnte das Vorhaben im Kongress aber nicht durchsetzen. Auch mit der *Policía Federal*, die Ergebnis des Ringens darum war, welche staatlichen Institutionen und *scales* die Polizeikräfte kontrollierten (vgl. Kenny/Serrano 2011), konnte die Regierung keine einzelne, zentralisierte Polizei schaffen.¹⁶²

Konflikte zwischen Exekutive und Judikative waren in Mexiko eher auf der diskursiven Ebene angesiedelt und zogen kaum Konsequenzen nach sich: Zwar behauptete Präsident Calderón 2011, es gebe Richter, die die Straflosigkeit beförderten und eng mit „Kriminellen“ zusammenarbeiteten:

„Ich kenne, entschuldigen Sie die Ausdrucksweise, die Leier der Richter. Aber ich weiß, dass sie auf der Liste stehen [„*están en la nómina*“ impliziert Zahlungen aus der illegalen Ökonomie], ich weiß, wie viel sie bekommen. [...] Ich habe zum Beispiel von Richtern erfahren, die Geld bekommen haben oder mit Kriminellen im Dialog stehen und Kriminelle freilassen.“ (zit. in Proceso 2011i).

Dieser Konflikt war nach einer später veröffentlichten Kritik des Obersten Gerichts (gebe es konkrete Anschuldigungen, solle das Präsidialamt das Gericht doch in Kenntnis setzen) und einem Treffen zwischen Präsident und dem Vorsitzenden des Gerichts offenbar ausgeräumt (ebd.). Daneben kontrollierten höhere Richter offenbar einen parafiskalischen Fond in Höhe von 1,2 Mrd. Pesos aus beschlagnahmten Geldern der „Organisierten Kriminalität“, der weder zentralstaatlich kontrolliert noch besteuert wurde und aus dem sich Staatspersonal der Judikative eigene Boni, Fortbildungen u.Ä. auszahlen (Contralínea 2011e).

Für die PGR galt ebenso, dass im Ringen um staatliche Posten häufig der Vorwurf, jemand habe „Verbindungen zur Organisierten Kriminalität“, instrumentalisiert wurde: In sehr zahlreichen Fällen richteten sich die Vorwürfe gegen (regional-) staatliches Personal.¹⁶³ Besonders der Skandal um die 2005 verhaftete Französin Florence

162 Die folgende Regierung der PRI will das Projekt mit einer zentralisierten *Policía Militar* wiederholen, damit das Militär in die Kasernen zurückkehren könne (vgl. Hope 2013b).

163 Nicolás Hernández Mendoza (ehemaliger Delegierter der PGR in Yucatán) verbrachte z.B. 2 Jahre im Gefängnis, da ihm zwei anonyme Zeugen Verbindungen zu den Zetas

Cassez, bei dem offenbar Beweise konstruiert, Zeugen manipuliert und der Tatort medienwirksam zugänglich gemacht wurden (für einen Überblick über den Fall Mauleón 2011), verdeutlichte die staatlichen Tätigkeiten über den Rechtsrahmen „hinaus“. Das Ministerium für Öffentliche Sicherheit (SSP) und Minister García Luna persönlich wurden für Verfahrensmanipulationen verantwortlich gemacht (ebd.). Diese Phase der montajes (fabrizierter Fälle von Kriminalität) der Jahre zwischen 2006 und 2012 war zumindest scheinbar wenige Monate nach dem Amtswechsel zur PRI (Peña Nieto) beendet: Mehrere Fälle, die besonderes Aufsehen erregt und die geringe Distanz zwischen der Judikative und dem Staatspersonal illustriert hatten, wurden fallengelassen. Rechtliche Figuren wie die des „geschützten Zeugen“ aus dem Strafrechtsregime des „Krieges gegen die Drogen“ ermöglichten partikuläre Interessen über Beschuldigungen zu verwirklichen. Der Staat konstruierte hier ebenfalls ein Feindstrafrecht (Aponete 1999).

Der Einfluss des Militärs übersetzte sich insofern nicht vollständig in zu seinen Gunsten modifizierte Gesetze – das änderte allerdings nichts an den staatlichen Praktiken und an der Funktionsbegründung: Haben sowohl illegale und Gewaltunternehmer wie auch das staatliche Gefüge im engeren Sinn, wie es Astorga (2007: 14) ausdrückt, „aus dem ‚Krieg gegen die Drogen‘ ihre Daseinsbestimmung“ gemacht, so verändert dies auf lange Sicht die institutionellen Selektivitäten des Staates nicht nur, weil der Rückbau dieser bewaffneten Institutionen sehr komplex ist, sondern zudem wird jede menschenrechtliche oder emanzipatorische soziale Initiative erschwert. Teils sanktionierten die bestehenden Gesetze die beschriebenen Gewalttaten nicht nur nicht, weil sie sie als Straftaten nicht vorsahen oder die Institutionen untätig blieben, sondern eröffneten rechtlich ausdrücklich (neue) Spielräume für Aktivitäten, die zuvor als illegal und als Verletzung von grundlegenden Menschenrechten eingestuft, nun aber – in der „Ausnahme“-Situation – doch erlaubt wurden (Abhörungen, präventive Festnahmen, Hausdurchsuchungen). Menschenrechtsorganisationen (CMDPDH et al. 2011: 21) sprachen deshalb von einer „*excepcionalización del derecho*“. Gerade mithilfe des Diskurses, man müsse mit allen Mitteln die Sicherheitssituation verbessern, konstruierte der Staat mit Ausnahmeregelungen zu bestehenden Gesetzen breite Parallelspielräume und konstituierte damit faktisch einen institutionalisierten Ausnahmestaat (ebd.: 22): So „positionieren sich staatliche Akteure außerhalb des Gesetzes, während sie vorgeben, die Befolgung von Gesetzen durchzusetzen“ (TPP 2012a: 20). Dieser Autoritarismus ist insofern anders als der des Staatsparteienmodells der PRI, der über lange Zeit als Gegenwert das Versprechen auf sozialen Aufstieg beinhaltete. Dies ist gerade angesichts der

vorgeworfen hatten. Er warf der damaligen Directora PGR Marisela Morales vor, ihr sei es ihr um persönliche Vorteilsnahme gegangen, da es außer den Anschuldigungen der Zeugen aus dem Schutzprogramm keinerlei Indizien für ein Vergehen seinerseits gegeben habe. Es sei um persönliche Beschuldigungen gegangen (Contralínea 2013c).

Tatsache interessant, dass 2013 – nach der faktischen Ausweitung militärischer Aufgaben – sogar rechtskonservative Kräfte, etwa in Person des ehemaligen Präsidenten Vicente Fox, verstärkt dafür eintraten psychoaktive Substanzen zu legalisieren.

V.3.5 Neue Akkumulationsräume und die Produktion von Un-/Sicherheit

Diskursiv verknüpfte die Regierung Calderón – ganz ähnlich wie die Regierung Uribe – die Notwendigkeit des militärischen Eingreifens eng mit wirtschaftspolitischen Wachstums-, Restrukturierungs- und Investitionsvorhaben, so dass das Thema Unsicherheit praktisch auf alle anderen, besonders aber auf den Bereich der Wirtschaftspolitik übergreift (vgl. Presidencia de la República 2007). Der Abschnitt lotet daher aus, wie der unscharfe Sicherheitsbegriff der Regierung in diesem Feld relevant wurde und weitere staatliche Apparate beeinflusste und für welche gesellschaftlichen Sektoren dies Un-/Sicherheit bedeutete.

Privateigentum, Unsicherheit und der Staat

Bisher wäre es in vielen Teilen Mexikos spekulativ zu behaupten, es vollziehe sich mit dem „Krieg gegen die Drogen“ eine vergleichbare gewaltvolle Inwertsetzung von Regionen wie in Kolumbien. Deutlich ist vor allem, dass der „Krieg“ einerseits die sozio-ökonomische Unsicherheit breiter gesellschaftlicher Sektoren überdeckte und andererseits die Akkumulationskreisläufe der legalen Ökonomie meist nicht nennenswert beeinträchtigte.¹⁶⁴ Zwar behauptete das mexikanische Statistikamt (INEGI 2013b: 3), die Mittelklassen seien in absoluten Zahlen seit 2000 auf 44 Mio. Menschen gewachsen und mache nun 42,4 % statt 38,4 % aus. Doch die Haushaltseinkommen sanken seit 2006 insgesamt stark (INEGI 2013a). Die CEPAL widerspricht dem positiven Bild eklatant: Im Unterschied zu Argentinien, Venezuela oder Ecuador fiel der Gini-Index für Einkommensverteilung in Mexiko nicht (CEPAL 2010: 186), sondern die Einkommensverteilung konzentrierte sich weiter; Armutsraten fielen seit 2000 nur marginal (um 4,1 %), und die Rate extremer Armut stieg in den Amtsjahren Calderóns noch an (von 12,6 % 2000 auf 13,3 % 2011). (CEPAL 2012: 18). Dies machte Teile der Gesellschaft im Sinne Poulantzas‘ (2002: 244f.) zu tatsächlich „Ausgeschlossenen“, deren Lebensbedingungen nicht nur „weit hinter den rechtlich-politischen Vorstellungen von Gleichheit“ zurückblieben, sondern ihre demokratische Teilhabe massiv beeinträchtigten.

164 Hier ist zu unterscheiden zwischen Einzelhändlern, Betreibern von Restaurants o.ä. und den großen mexikanischen und internationalen „grupos“.

Punktuell ist durchaus belegbar, dass sich die Räume wirtschaftlichen Wachstums und exponentiell steigender Gewalttaten (u.a. im Zuge der staatlichen *Operativos*) überschneiden, z.B. in den Regionen, in denen Kohleförderung und Transitökonomie zusammenfallen (s.u., vgl. Proceso 2013). Tatsächlich war der Fokus auf den Rohstoffexport nicht zu leugnen (Matthes (2012: 83) spricht von „extraktivistischen Enklaven“). Der Schwerpunkt lag im nördlichen, umkämpften Teil Mexikos. Das Gewicht des Bergbaus wächst deutlich – umso mehr, als die assembly-line-Produktion der Maquilas eher zurückging, obwohl die geringen Löhne in Mexiko gerade gegenüber den Lohnsteigerungen in China (Wall Street Journal 2012) in den letzten Jahren wieder zu Investitionen in dieser Sparte führen (GTAI 2013: 3). Die Goldausfuhren haben sich seit 1994 mehr als verfünffacht, und vor allem ab etwa 2002 und noch einmal ab 2006 enorm erhöht. Exportmengen, Fördermengen und der Wert haben sich angesichts massiv gestiegener Weltmarktpreise vervielfacht (CEPALSTAT 2013b; Matthes 2012: 80): Mexiko ist unter den Top fünf der Gold- und Silberexporteure weltweit; 2010 übertraf der Wert der Goldproduktion den der Silberproduktion (früher das wichtigere Exportprodukt) und machte ein gutes Viertel der gesamten Mineralienförderung aus (25,4 %) (U.S. Geological Survey/U.S. Department of the Interior 2012). Die deutschen Investitionsberater GTAI (GTAI 2011) bezifferten die Steigerung des Produktionswerts von Bergbausektor und Stahlindustrie 2010 um 50,4 % auf umgerechnet ca. 11,3 Mrd. US\$. Allein 2010 eröffneten acht neue Minen (u.a. die Gold-, Silber- und Zink-Mine Peñasquito der kanadischen Firma Goldcorp mit Investitionen im Wert von ca. 1,7 Mrd. US\$). Trotz der mit Ausnahme von Gold 2012 wieder fallenden Weltmarktpreise für Edelmetalle stieg der Wert der Förderung in Mexiko noch um 14 % (Camimex 2014). Während die exportierten Öl-Mengen langfristig leicht rückläufig sind, stieg der Wert des Öl-Exports weiter an und machte 2012 laut CEPAL 12 % der Exporte aus (CEPALSTAT 2013b).

Die ausländischen Direktinvestitionen schienen der „Krieg gegen die Drogen“ trotz der Behauptung, die Unsicherheit gefährde die Wirtschaftlichkeit Mexikos (Calderón zit. in Proceso 2011b), nicht nachhaltig zu beeinträchtigen. Der CEPAL (2011a: 31) zufolge betragen die ADI in den Rohstoffsektor 2011 nur 4,3 % der Gesamtinvestitionen aus dem Ausland. Diese Zahl lag dennoch über dem Durchschnitt des vorigen Jahrzehnts.¹⁶⁵ Insgesamt vergrößerte der Primärsektor seinen

165 Von einem massiven Zufluss an Direktinvestitionen in den mexikanischen Bergbau sprechen deutsche Investitionsberater (GTAI 2011, 2013) ebenso wie das mexikanische Wirtschaftsministerium (Secretaría de Economía 2008). 2006 waren die ADI etwas gesunken, stiegen 2007 wieder massiv und sackten 2009 erneut ab (CEPAL 2011b: 15), was mit der großen Bedeutung der USA (über Jahre stellt sie zwei Drittel der ADI nach Mexiko, 2008 aber nur noch etwa die Hälfte) und deren Wirtschaftskrise zusammenhängt. Zugleich sind häufig einmalige Verkäufe und nicht ein langfristiger Aufbau der

Anteil am Exportwert seit 1998 wieder kontinuierlich (von 14,8 % 1998 auf 24,3 % 2006 und 29,3 % 2011) (CEPALSTAT 2013a). Laut CEPAL liegt die Bergbauproduktion 2011/2012 bei etwa 10 % des BIP (CEPALSTAT 2013b); laut Matthes (2012: 74) die des Primärgütersektors insgesamt bei 13,9 %. Der Sektor ist zum einen von mexikanischen Unternehmensgruppen (Grupo México, Peñoles, Frisco) dominiert, zum anderen von kanadischen Unternehmen wie Goldcorp, Fortuna Silver Mines und Blackfire (CEPAL 2011a: 31). Der Gemengelage im Bergbausektor und dessen Boom entspricht der wachsende Protagonismus der Bergbaukammer Camimex (z.B. Camimex 2014), die diesen mit der aktiven Forderung nach einer neuen, eigenen staatlichen Institution, die ihre Belange auf angemessener Ebene behandle, repräsentiert wissen wollte. Solchen institutionellen Selektivitäten entsprechend war die steuerliche Belastung der Branche zwischen 2006 und 2012 extrem niedrig:¹⁶⁶ Obwohl der Staat den Untergrund (*subsuelo*) weiterhin besitzt, zahlten die Bergbau-Unternehmen dem Fiskus keine Royalties, sondern pro Konzession und lizenziertem Hektar zwischen fünf und 111 Pesos; 2010 wurden insgesamt bei einem Extraktionswert von 15 Mrd. US\$ laut der Zeitung Jornada (2012a) nicht mehr als 20 Mio. US\$ Abgaben gezahlt.

Verlagerungen der räumlichen Selektivität des Staates (Brenner 2004) ergaben sich mit neuen Bergbauprojekten im Süden; Nord- und Zentral-Mexiko war bereits bergbauintensiv. Die räumliche Ordnung stützte sich bereits seit den 90er Jahren auf Verkehrsknotenpunkte, Häfen und Industriecluster, in die Investitionen fließen (vgl. Bataillon 1997: 83ff.). Korridore des verarbeitenden und Maquila-Sektors verbanden dortige Städte zudem selektiv mit den Märkten von USA und Kanada. Diese Netzwerkstruktur integrierte das Land in den nordamerikanischen Markt, war allerdings ebenso Basis für den illegalen Handel mit verbotenen Substanzen. Das Strategiepapier „*Visión 2030*“ der Regierung belegt die Verlagerung des Fokus nach Süden: So wolle man die „Entwicklung des Südens/Südostens vorantreiben, um die Ungleichheit mit der Region Zentral-Nord-Mexiko zu reduzieren“ (Calderón Hinojosa 2006: eje 2:8), Mexiko bis 2030 als „logistische Plattform für internationale Märkte positionieren“ und mit dem Tourismussektor eine „ausgewogene Entwicklung“ fördern (ebd.: eje 2:5).

Grund von Investitionen. So fing 2010 der Kauf von 100 % der Biersparte des Fomento Económico Mexicano (FEMSA) durch die holländische Heineken den krisenbedingten Rückgang der Direktinvestitionen auf – entsprechend löste Holland als erstes Herkunftsländ der ADI die USA (kurzfristig) ab (CEFP 2010). Solche Verkäufe als positiven Zufluss von Direktinvestitionen darzustellen, war auch beim Verkauf der Bank Banamex an Citigroup 2001 gängige Praxis (Arroyo Picard 2009: 30).

166 Erst ab 2014 sucht der Staat mit einer Steuerreform Royalties stärker abzuschöpfen.

„Das Land wird sich als führend in Lateinamerika in Investitionen und Haushaltsbudget für Infrastruktur erwiesen haben und wird für einen juristischen Rahmen, der Investitionen anzieht und sie effizient macht und für sein Wachstum auf Basis von public-private-partnership-Finanzierungen bekannt sein.“ (ebd.: eje 2:5).

Die staatlichen Infrastrukturinvestitionen sollen Teile des Landes als „multi-modale Korridore mit Binnenhäfen, Industrieparks, [...] effizienter Infrastruktur in Bahnverkehr, Überlandstraßen, erneuerbaren Energien“ (ebd.: eje 2 infraestructura:12) für den Warentransfer neu ordnen.

Die Raumordnungspläne waren relevant für die Produktion von Sicherheit und Unsicherheit, da ein Kernelement des Sicherheitsbegriffs der Regierung Calderón die Sicherung von Privatbesitz und der Wirtschaftskreisläufe war. Was die herrschende Konzeption von Eigentum infrage stellt, wurde als Quelle von Unsicherheit, als Infragestellung der Ordnung insgesamt bekämpft. Dieser Sicherheitsbegriff setzte insofern die „Sicherheit“ von Privateigentum gegen die „Unsicherheit“ von *Ejido*-Verwaltung oder gar Kollektivbesitz, dispers lebender Bevölkerung mit eigenen Agenden und Projekten oder Forderungen wie die Verteidigung von *territorio*. Die Sicherung von Privateigentum legitimierte hier legale und extralegale staatliche Maßnahmen.

Konsequent richteten sich auf diesen spezifischen Sicherheitsbegriff und auf das Gewicht der Bergbauparten mexikanischer Wirtschaftskonglomerate staatliche Apparate stärker zu: Der Staat vergab Bodennutzungs-Konzessionen von 50 Jahren an Bergbauunternehmen, die um weitere 50 Jahre verlängerbar sind. 2010 waren bereits etwa 25% des gesamten mexikanischen Territoriums in Konzessionen an Bergbauunternehmen vergeben (Contralínea 2012d, La Jornada 2011m), offenbar ohne staatliche Kontrolle über die Umsetzung, Umweltstandards oder arbeitsrechtliche Verhältnisse (La Jornada 2011n). Dass der selektive Sicherheitsbegriff nur einige gesellschaftliche Sektoren und vor allem die Sicherung der Akkumulationsprozesse meinte, zeigte zudem die aggressive öffentliche Zurückweisung einer Empfehlung der Nationalen Menschenrechtskommission (CNDH), die für Arbeiter häufig lebensgefährlichen Arbeitsbedingungen im Bergbau zu verbessern, durch die Camimex als „parteiisch“. Die CNDH „schütze“ damit „radikal nur einen gesellschaftlichen Sektor“; dies „verletzt direkt und schwer die nachhaltige Entwicklung“, deren „essentielle Stütze“ die Bergbauunternehmen seien (Camimex 2012: 1). Dabei starben u.a. in der Kohleförderung immer wieder Arbeiter wegen fehlender Sicherheitsvorkehrungen in den Förderschächten illegaler Minen (wie der Tod von 7 Bergarbeitern am 26. Juli.2012 in einer inoffiziellen Mine in Coahuila, La Jornada 2012b) und in Minen der großen Bergbauunternehmen, ohne dass staatliche Apparate eingreifen würden (die nach dem Tod mehrerer Minenarbeiter gegründete Familia Pasta de Conchos 2013 dokumentiert die Fälle).

Das Militär verstärkte entsprechend seine Präsenz gerade dort, wo der Staat Bergbaukonzessionen vergab: Zumindest mit den *Operativos* in Guerrero begannen in Gebieten mit indigener Bevölkerung und Goldvorkommen Militärsperren und -camps auf Gemeindeland aufzutauchen (vgl. u.a. IV5:032-38,049). Im ländlichen Raum leistete die Procuraduría Agraria (PA), traditionell für die „Lösung von Konflikten“ und seit den 90er Jahren für die Umsetzung von Regulierungsprogrammen wie PROCEDE zuständig, in ihrer Funktion als staatliche Agentur offenbar verstärkt Unterstützungsarbeit für transnationale investitionswillige Unternehmen. Im Bergbaubereich suchte die Agentur in einer Mischung aus Kooptation und Repression via der *comisariados ejidales* auf Gemeinden einzuwirken und *Ejido*-Versammlungen von den Vorteilen der Rohstoffextraktion zu überzeugen.¹⁶⁷ Dass die Institutionen die Priorität, Investitionen anzuziehen zu ihrer eigenen machten, wird u.a. deutlich an Veranstaltungen mit Vertretern von Unternehmen und Procuraduría in der kanadischen Botschaft, bei denen die PA das Vorgehen vorschlug (IV 5:135-139; IV 21:014; vgl. Eslava Galicia/López Bárcenas 2011). Weiteres Beispiel ist die Einschüchterung eines neu gewählten, aus einer Bürgerinitiative stammenden Bürgermeisters durch eine bundesstaatliche Regierung selbst, der einem Unternehmensprojekt kritisch gegenüber stand („Du musst heute zum Innenministerium kommen, wir müssen mit Dir reden, sonst lassen wir dich dein Amt nicht antreten.“ IV1:026ff.). Regierungsbeamte drohten, die bundesstaatliche Ebene werde seiner Gemeinde keine Mittel zuteilen. Staatsapparat bzw. staatliche Institutionen griffen zugunsten spezifischer Wirtschaftsprojekte auf äußerst fragwürdige Methoden zu und ignorierten oder verkannten dabei grundlegende Mechanismen der mexikani-

167 Eine Quelle beschreibt den Ablauf folgendermaßen: „Sie sagen dem *comisariado* – wenn er regierungstreu ist: Du musst für uns eine Versammlung einberufen und erzählen ihm, wie das Geschäft steht. Schau, es geht um die Erlaubnis, dass dieses Bergbauunternehmen auf das Gebiet darf, aber statt ihnen das zu sagen, sag ihnen besser, dass es um ein Projekt geht, dass sie die SEMARNAT [Umweltministerium] herbringen werden und dass sie Arbeit bekommen, ob sie in der Waldpflege arbeiten, aufforsten und dann machen sie die Versammlung um ihnen das alles zu erklären, aber wichtiger ist dabei, dass die Leute mitmachen – Also macht man ihnen dieses Angebot, den *Comisariado* kaufen sie dafür, sie geben ihm Geld, er ist derjenige, der in seiner eigenen Gemeinde die dreckige Arbeit erledigt, er überzeugt die Leute, überredet sie zu unterschreiben. Und ganz am Ende im Protokoll setzen sie einen Punkt dazu: dass dem Bergbauunternehmen die Arbeit dort erlaubt wird. [...] deshalb die Arbeit der Procuraduría Agraria, denn die Procuraduría Agraria führt die Protokolle, er [der *Comisariado*] macht den Versammlungsaufruf, eben alle rechtlichen Anforderungen, damit der Eintritt der Bergbauunternehmen akkreditiert wird, werden von der Procuraduría Agraria umgesetzt.“ (IV 5:152-153).

schen Staatlichkeit, in diesem Fall die gesetzliche Regelung über die Verteilung von Staatseinnahmen an die Gemeinden (ebd.).¹⁶⁸

Wieder wird das „koloniale“ Verhältnis zwischen kapitalistischem Staat und der heterogenen, zergliederten Gesellschaft (vgl. Zavaleta 2009a) deutlich, die nicht nur Privatbesitz, sondern unterschiedliche Eigentumsformen kennt: Tatsächlich waren die Bemühungen, Ejido-Land mittels dem Verwaltungsprogramm PROCEDE rechtlich in Privatbesitz umzuwandeln, bisher mehrheitlich gescheitert (vgl. u.a. de Ita 2006). Laut dem Statistikamt INEGI existierten 2012 noch immer 5.700.000 Ejidatarios, laut dem Landregister Registro Agrario Nacional noch 31.628 *ejidos* auf insgesamt 100.473.830 Hektar. Von diesen *ejidos* waren 24.890 bereits in private Parzellen aufgeteilt (26.265.545 Ha) und 3.685 *Ejido*-Kerngebiete sind in Privatbesitz (INEGI zit in La Jornada 2012c). Gerade diese kleinteiligen („dispersen“ und „fragmentierten“) Landbesitzstrukturen empfinden allerdings internationale Investoren als „problematisch“ (GTAI 2011). Dementsprechend modifizierte der Kongress zwischen 2006 und 2012 sukzessive die Artikel 30, 80, 72 und 164 des Agrargesetzes (Cámara de Diputados (Diario Oficial Federal Estados Unidos Mexicanos) 2012b). Mit der letzten Reform sollen *ejidatarios* vollständig als Eigentümer über ihr Land verfügen. Dieses politische Projekt stellte einen weiteren Bruch mit früheren Integrations- und Schutzmechanismen des Staates dar. Grundsätzlich war die Position der Regierung Calderón offenbar, dass nach 1992 der Markt für Land deshalb nicht in Schwung kam, da die Gesetzgebung weiterhin wesentliche Beschränkungen des freien Verkaufs vorsah, zu wenige Kredite zugänglich und die Kapitalisierung von *ejidos* zu gering waren (Rede Calderóns am 28. November 2012 zit. in La Jornada 2012c). In der Konsequenz wurde es unstrittig leichter, die früher unveräußerlichen *ejido*-Parzellen zu kaufen/zu verkaufen, vor allem aber zunächst, diese in Privatbesitz umzuwandeln. Doch faktisch hatte bereits das Zusammenspiel der Reform des Artikels 27 (1992) mit den Konsequenzen des Freihan-

168 „...Wenn du nicht von deiner Haltung Abstand nimmst, bekommst du für deine Gemeinde keinen Pfennig, du wirst keine Gesundheitsversorgung, keine Mittel für Bildung, keine Wasserversorgung haben“, das wurde im Büro des Staatssekretärs im Innenministerium gesagt, [...] ‚du hast 24 Stunden. Vergiss die Mittel für deine Gemeinde‘“ laute die Drohung. Notfalls werde man Gewalt anwenden („...aber gut, es gibt andere Mittel und Wege für uns“, er meinte damit Gewalt, nicht? [...] Der Bürgermeister war natürlich schon völlig verunsichert. Es waren noch andere Leute dabei, die sagten ihm ‚nein, mach dir das klar, auf diese Weise‘ wird es Tote geben“, die Sache bekommt einen anderen Beigeschmack [...] ‚Sie wissen schon, dass es ein Gesetz zur Mittelzuteilung gibt, oder? Nach der werden die Mittel verteilt, unabhängig davon, wie jemand das gern hätte.‘ [...] Der Staatssekretär, der zuständig ist [...] wusste nicht, dass es ein Gesetz zur Steuerkoordination gibt. Drücke ich mich deutlich aus? Das ist nicht nur ein einzelnes Verhalten. Es ist ein Staat, der vollständig re-funktionalisiert ist.“ (IV 1:15, 026-34).

delsvertrags NAFTA ab 1994 die Bedingungen für Landbesitz nachhaltig verändert. Es ist durchaus möglich, dass sich insofern die Fragmentierung von *ejidos* und die Abwanderung der *ejidatarios* fortsetzen. In Chiapas vollzogen sich gegenläufige Transformationen von Landbesitz; einerseits verloren besitzende Familien im Rahmen der zapatistischen Kämpfe der 1990er Jahre Teile des seit dem 19. Jahrhundert angeeigneten Landes (vgl. Bobrow-Strain 2007), andererseits war zwischen 2006 und 2012 eine Transformation zu Ölpalmenplantagen mit ausländischen Investitionen zu beobachten. Die unterschiedlichen Formen von Landbesitz (großflächiges Privateigentum vs. *ejidos*) sind insofern umkämpft; das herrschende Verständnis setzt sich in gesetzlichen Festschreibungen durch und integriert sich in die herrschende Vorstellung von Sicherheit: An den Eigentumsverhältnissen von Land treffen sich Schnittstellen von Gewalt/ Sicherheit/ Unsicherheit, und kommunal verwaltetes Kollektiveigentum wurde als mögliche Organisationsform von Gemeingütern praktisch unsichtbar.¹⁶⁹

Die Unternehmen der extraktiven Branchen waren aber häufig nicht Eigentümer des Gebietes, auf dem sie förderten; sie kauften in der Mehrzahl der Fälle das Land nicht auf. Ganz anders als in Kolumbien eigneten sie sich das Land mittels Pacht- oder Nutzungsverträgen an, vor allem wenn es um früheres *Ejido*-Land ging (de Ita 2006, La Jornada 2011m; vgl. IV 23).¹⁷⁰ Die einzige Bedingung dafür, *Ejido*-Land zu pachten, ist, den Wert der Parzelle offiziell begutachten zu lassen; ein Verwaltungsvorgang reicht aus. Die *Ejido*-Versammlung als Entscheidungsgremium auf lokaler Ebene kann eine solche Entscheidung nicht anfechten (Eslava Galicia/López Bárcenas 2011: 69f.). Die Regelung war dann problematisch, wenn *ejidatarios* ihre Parzellen an Bergbauunternehmen verpachteten, die z.B. im Tagebau förderten, dadurch eine spätere Wiederaufnahme landwirtschaftlichen Anbaus unmöglich wurde und Umweltschäden an umliegendem Landbesitz zu erwarten waren. Tatsächlich liegt die rechtliche Verantwortung wegen Verschmutzung beim Eigentümer, nicht

169 Das heißt selbstverständlich nicht, dass alle ‚indigenen‘ Personen und Gemeinden ihr Land kollektiv verwalten wollen. Doch die tendenzielle Diskriminierung kollektiver Eigentumsverhältnisse betrifft sie mehr als andere.

170 „Das erwartete Ausmaß der Privatisierung von *Ejido*-Flächen war seit den 90er Jahren ausgeblieben; verkauft wird eher an andere *Ejido*-Bauern. „Wie also diese Art der Produktion an die große landwirtschaftliche Produktion angegliedert wird? über die Pacht. Denn die Großgrundbesitzer – nein, die Leute werden nicht Land aufkaufen, wenn sie die Möglichkeit haben, es zu minimalen Kosten zu pachten und sogar die Leute selbst als Arbeitskräfte zu nutzen, oder? Eine Proletarisierung, die sich viel länger schon abzeichnet als die Veränderung des Artikels 27 [...] der vertieft einen Prozess, der sich schon entwickelte [...] es gibt schon eine Vertreibung vom Land [...] denn zuweilen pachten die Bergbauunternehmen *Ejidoland* und manchmal sind es die Regierungen, die Konzessionen vergeben wie momentan in Guerrero oder Oaxaca.“ (IV 23:013).

beim Pächter – d.h. konkret laut dem Gesetz für Prävention und Management von Abfällen (*Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos*) (Art. 70), dass ein Bergbauunternehmen, das Land von Ejidatarios pachtete, rechtlich nicht wegen Umweltverschmutzung, die aus dem Extraktionsprozess entsteht, zur Rechenschaft gezogen werden konnte (vgl. ebd.: 70). Längst ist also die Kontrolle über die Bodennutzung relevanter als das direkte Eigentum bzw. direkte Aneignung; dem entspricht in weiten Teilen die Gesetzgebung, und dieser Situation nähert sich die in Kolumbien offenbar an.

Die rechtliche Figur der *Utilidad Pública* existiert im 1992 geänderten Bergbaugesetz in Mexiko ebenso wie in Kolumbien: Die Bundesregierung entscheidet jeweils per Dekret, ob sie die Enteignung von Land anordnet, wenn sie eine dort geplante Wirtschaftstätigkeit für „von gesellschaftlichem Nutzen“ hält. Die Regierung Calderón vereinfachte die Verfahren dafür kurz vor dem Amtswechsel 2012 noch einmal, ohne dass dies größere Aufmerksamkeit hervorgerufen hätte. *Ejido*-Land und Privatland erschienen nun fast gleichgesetzt (Cámara de Diputados (Diario Oficial Federal Estados Unidos Mexicanos) 2012c). Enteignungen von *Ejido*-Land aufgrund von *Utilidad Pública* fanden im Jahr 2012 mehr als wöchentlich statt. Gewaltfrei gingen diese nicht unbedingt vonstatten.¹⁷¹ Allerdings ist das Bergbaugesetz für den Abbau von Gold, Kohle, Mineralien u.ä. seit 1993 bereits von vornherein als *Utilidad Pública* eingeordnet; es hat also „Priorität vor jeder anderen Bodennutzung“ (Eslava Galicia/López Bárcenas 2011: 71). Andererseits erscheint in dem Gesetz nicht einmal am Rande das indigene Konzept von *territorio*, wie es die ILO-Konvention 169 theoretisch anmahnt. Stattdessen hebelte die Bergbaugesetzgebung praktisch die in der Verfassung festgeschriebenen Kollektivrechte indigener Gemeinden aus, da sie zwar einen Lizenzantrag stellen durften, ihr eigentliches Vorzugsrecht bei der Konzessionsvergabe aber missachtet wurde. So wurde festgeschrieben, indigene Gemeinden hätten das Sonderrecht, beim Ringen um ein Terrain ein dem höchsten Bieter vergleichbares Angebot zu machen (ebd.: 56). Insofern erscheinen die gesetzlichen Regelungen (Cámara de Diputados (Diario Oficial Federal Estados Unidos Mexicanos) 2012c) wie ein Ausschluss meist ressour-

171 Die Exekutive entschied je nach gezahlten Grundsteuern und sich aus dem Kataster ergebenden Wert des Landes über zu zahlende Entschädigungen. Die entsprechenden Dekrete sind über das Diario Oficial de la Federación abrufbar (http://www.dof.gob.mx/website/busqueda_detalle.php). Bei Projekten wie dem städtischen Umstrukturierungsprogramm Metropolisur und Ciudad Cauce in Yucatán wurde deutlich: Wehrten sich *campesinos* dagegen, ihre Parzellen für Bebauungsprogramme aufzugeben, wurden sie festgenommen (vgl. Grupo Indignación 2007: 31–44). In allen Fällen kauften Mittelsmänner Parzellen an, ging die Polizei repressiv vor und verfolgte die Procuraduría scheinbar mittels falscher Anklagen eine Kriminalisierungsstrategie gegen Vorbesitzer, zugunsten der Projekte der Exekutive (ebd.: 46).

censchwacher indigener und kleinbäuerlicher Gemeinden von staatlichen Raumordnungsstrategien.

Stattdessen sollte ein staatliches Programm disperse Siedlungen in so genannten Landstädten (*ciudades rurales*) zusammenfassen, häufig in unmittelbarer geographischer Nähe zu investitionsintensiven Wirtschaftsprojekten.¹⁷² Auch das Programm der *ciudades rurales* wies *counterinsurgency*-Elemente auf, da kommunitäre Beziehungen gekappt und gemeinschaftliche Lebens- und Wirtschaftsformen aus der indigenen Kosmvision und aus den Prozessen der Kollektivierung von Landbesitz aufgelöst werden (Zuñino et al. 2011: 154). In jedem Fall verknüpften sich hier spezifische Konzepte von Regierung, Bevölkerung und Produktivität mit dem Diskurs über Sicherheit, und die räumliche Restrukturierung von „dispers“ lebender Bevölkerung folgte wirtschaftlichen Imperativen. Die Umsiedlung vollzog sich laut Zuñino et al. (ebd.: 156) bisher unter verschleierte Drohungen, etwa wurde die Stromversorgung an die Zustimmung zur Umsiedlung gekoppelt oder Vereinbarungen ohne jegliche Befragung der Gemeindemitglieder unterzeichnet. Innerhalb des überregionalen Mesoamerika-Programms für Agrartreibstoffe (*Programa Mesoamericana para los Biocombustibles*) und des Entwicklungsplans für Chiapas 2006-2012 wollten Zentral- und Regionalregierung die Maisproduktion mit produktiveren Sparten wie monokultiven Agrartreibstoffen ablösen, die „geringe Produktivität bekämpfen“ und die bäuerliche Bevölkerung in „Kleinunternehmer“ verwandeln (Zuñino et al. 2011). Zudem trieb die regionalstaatliche Ebene die Umstellung früherer Baumwollproduzenten mit größeren Ländereien auf Palma Africana voran (Sandoval Palacios et al. 2011; Wilson 2011 zu raumtheoretischen Aspekten). Wieder imitierten staatliche Institutionen auf verschiedenen Ebenen praktisch die *alianzas productivas* aus Kolumbien, also die Gruppierung kleiner Produzenten, die Eigner ihrer Ländereien sind, um weiterverarbeitende Firmen, und machten damit kleinbäuerliche Strukturen abhängig von den verarbeitenden Unternehmen (Abs. vgl. IV 23:009). Am Palmölanbau sind die kolumbianische Regierung und kolumbianische Unternehmer beratend und als Investoren beteiligt (vgl. Sandoval Palacios et al. 2011) – angesichts der Aktivitäten kolumbianischer *narco-paramilitares* in der

172 Vier solcher Städte sind gebaut, drei weitere sind in Planung (u.a. Ciudad Rural Sustentable in Copainalá mit 900 Häusern und Einwohnern aus 24 Gemeinden der Region). In Copainalá wollte die Regierung außerdem eines der beiden großen Staudammprojekte realisieren. In unmittelbarer Nähe der geplanten Ciudad Rural in der Region Soconusco/Acapetahua befindet sich die Gemeinde mit der größten Fläche an Ölpalmenplantagen (ca. 7.600 Ha). Die Regierung des Bundesstaates wollte bis 2012 in Chiapas die Fläche von 100.000 Ha Ölpalmenplantagen erreicht haben; 2010 weihte Präsident Calderón in der Nähe in Puerto Chiapas, eine Palmöl-Verarbeitungsanlage ein (Zuñino et al. 2011: 159).

Palmölproduktion ist die Präsenz ihrer Unternehmen in Südmexiko daher nicht völlig auszuschließen.

Die Produktion von Nahrungsmitteln wird zu großen Teilen heute nicht mehr von den kleinbäuerlichen, gemeinschaftlich organisierten Strukturen des Ejido-Systems geleistet, sondern über den Nahrungsmittelimport, obwohl die Maisproduktion schon zwischen 2005 (ca. 19.000.000 t) und 2007 (23.513.000 t) massiv anstieg und Mexiko einer der Hauptproduzenten blieb (Matthes 2012: 66). Die Produktion von Getreide war zum größeren Teil in Hand großer technisierter Betriebe und ausländischer Agrarindustrie-Investoren; auch hier verpachteten *ejidatarios* an Unternehmen der exportorientierten Agrarwirtschaft, z.B. Früchte und Gemüse produzieren (vgl. IV 23:001-3). Deren Interessen fanden Eingang in staatliche Strategien, wurden als universell bedeutsam wahrgenommen.

Insgesamt lässt sich insofern in Mexiko davon sprechen, dass staatliche Stellen ähnlich wie in Kolumbien eine Refunktionalisierung von ländlichen Räumen stützten. In diesem Sinn standen sich in Südmexiko ähnlich wie in Kolumbien die Vorstellungen der Regierung und bäuerlich-indigener Bevölkerungsteile von Landnutzung und einem identitären Konzept von *territorio* in einem Spannungsverhältnis gegenüber; Letztere konnten nach der vorherrschenden Vorstellung zu einer ‚Modernisierung‘ des Sektors wenig beitragen (vgl. Bobrow-Strain 2007). Ihr Widerstand demgegenüber sucht nicht nur indigen-bäuerliche Wirtschaftsstrukturen aufrecht zu erhalten, sondern bezieht sich darüber hinaus auf Identitätskonstruktionen, die der Staat nicht schützt. Die Bewohner verloren mit den Landparzellen und *milpas*, die ihnen zuvor eine Semi-Subsistenzwirtschaft ermöglichten, u.a. die Souveränität über die eigene Lebensmittelversorgung (vgl. Zuñino et al. 2011). Protest gegen diese Entwicklungen der letzten Jahre wurde allerdings sichtbarer in der lokalen Kritik an einzelnen Investitionsprojekten als an einer allgemeinen Kritik der Sicherheitspolitik, jedenfalls bis zur Entstehung des Movimiento de Víctimas im Jahr 2011 (z.B. an der Erklärung Foro Mesoamericano de los Pueblos 2011; für einen Überblick über die Proteste gegen expansive Bergbaupolitik Red Mexicana de Afectados por la Minería (REMALC) 2013). Parallel zeigten seit 2006 die Guerillagruppen EPR und ERPI erneute Präsenz in Guerrero, machten sich die Kritik am Verschwindenlassen zu eigen und verwiesen auf ganz andere bewaffnete Konflikte als die zwischen Staat und ‚Organisierter Kriminalität‘ (vgl. SERAPAZ 2007: 6), die aus der strukturellen Selektivität des Staates, aus der Exklusivität der Politikgestaltung entstanden.

Gewalträume vs. Wirtschaftsräume?

Einerseits konstituierten die Verkehrsknotenpunkte der Transitökonomie Räume extremer Gewalt – dies war u.a. Folge der volatilen Kräftekonstellationen und der auf einzelne Gruppen fokussierten Bekämpfung. So ist die Nichtregierungsorganisation TPP (2012b: 2) der Meinung, sich ausweitende Prozesse gewaltsamer Ver-

treibung – sowohl innerhalb Mexikos wie über die Landesgrenzen hinweg – konstituierten ein zentrales Element des mexikanischen Szenarios. Die Zahlen unterschieden sich je nach Quelle, doch das TPP (ebd.: 2) ging von zwischen 1,5 und 2 Mio. mexikanischen *desplazados* aus (700.000 allein 2010-11). IDMC/NRC (2010) kalkulierten, 230.000 Personen hätten gezwungenermaßen Ciudad Juárez verlassen; die Hälfte verblieb in Mexiko, die andere floh in die USA. Durch direkte Gewalt verursachte Zwangsmigration betraf besonders Nordmexiko; vor allem aber ist sie in den Grenzstaaten Chihuahua, Tamaulipas am besten dokumentiert. Laut IDMC (ebd.) flohen in Chihuahua vor allem einzelne Familien und Personen ‚tröpfchenweise‘ (*,gota a gota‘*), so dass es unmöglich ist, ihre Migrationswege nachzuvollziehen. In Tamaulipas hingegen gab es massive Zwangsmigration aus Kleinstädten an der Grenze: Ciudad Mier schrumpfte 2010 in wenigen Monaten von ca. 6.300 auf ca. 500 Einwohner (IDMC 2011: 5, La Jornada 2010b). Kenny/Serrano (2011: 214) interpretieren diese Vertreibung als Folge der augenscheinlichen Verschiebungen von Kräfteverhältnissen zwischen Gewaltunternehmern (genauer als Folge der Loslösung der ‚Zetas‘ vom sogenannten ‚Cártel del Golfo‘). Laut IDMC (2011: 5) war ähnlich die Aufspaltung von den paramilitärisch agierenden Netzwerken Familia Michoacana und Caballeros Templarios der Grund für die Flucht von ca. 2.000 Menschen u.a. aus den Kleinstädten Pizándaro und Vicente Guerrero in Michoacán. Laut der BBC Mundo (2013b) floh aus einigen für Mohnanbau bekannten Regionen Guerreros ab 2010 die gesamte bäuerliche Bevölkerung vor Drohungen der Caballeros Templarios. Die Milchproduktion ging dort in anderthalb Jahren von täglich 10.000 Litern auf null; Anwohner warfen der daraufhin entsandten Armee mehrere Morde und Folter vor.

Für Chiapas sprechen TPP (2012b: 2) und IDMC (2011: 1) von zwischen 9.000 und 20.000 Vertriebenen. Die Vertreibungsprozesse dort begründen die Organisationen im Unterschied zu Nordmexiko eindeutiger mit neuen, großflächigen Landbesitz erfordernden Investitionsprojekten, etwa den spanischen und mexikanischen Investitionen in Windkraftenergie auf dem Isthmus, Bergbau- oder Agrarindustrieprojekte (vgl. ACUDEDEH 2012; TPP 2012b). Staatliche Maßnahmen zum Schutz von intern Geflüchteten, deren Güter, Häuser oder Landparzellen, Unterstützung an den Zielorten oder systematische Informationsbeschaffung über Vertreibungen existieren nicht (IDMC 2011: 8).¹⁷³

173 2006 wurde zwar die Nationale Kommission für die Entwicklung der Indigenen Völker (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas CDI) zur Unterstützung vertriebener indigener Gemeinden gegründet, allerdings mit einem Budget von 2, ab 2010 nur noch 1,5 Mio. Pesos. Eine Evaluation o.ä. fand nicht statt (IDMC 2011: 9). Staatliche Stellen blieben auch in Bezug auf Gesetze wie das Nationale Register über Verschwundene und das Gesetz zur Prävention, Sanktionierung und Ausmerzung von Delikten im Bereich des Menschenhandels (*Ley General para Prevenir, Sancionar y*

In Mexiko fielen zunehmend die Migration aus strukturell-ökonomischen Gründen und eine konkret gewaltsame Vertreibung in eins (vgl. TPP 2012b: 4f.; Benítez Manaut/Rodríguez Ulloa 2006). Unterschiedliche Bedrohungsszenarien, z.B. das gewaltsame Verschwindenlassen von Angehörigen häufig ohne Klarheit über mögliche Täter verschränkten sich mit bereits bekannten Migrationsprozessen. Strukturell, weil die kleinbäuerliche Ökonomie seit zwei Jahrzehnten massiv unter Druck billiger, hochtechnologisch produzierter Importe steht: Zwischen 1997 und 2006 wurden laut Arroyo Picard (2009: 33) 2,03 Mio. Ha landwirtschaftlich genutztes Gebiet aufgegeben, häufig von kleinbäuerlichen Familien. Hier wirkten die Auswirkungen von Bergbauprojekten wie in Oaxaca, extremere Trockenzeiten, Auswirkungen der Militärpräsenz und Eskalation des sich nach Süden ausweitenden Krieges (Proceso 2011j) und die vom TPP kritisierte Kriminalisierung von oppositionellen Bewegungen (vgl. TPP 2012b: 2) als sich gegenseitig verstärkende Faktoren. Mit der Verlagerung der Konstellationen innerhalb der illegalen Ökonomie trafen die Migrationsrouten von Zentralamerika nach Norden immer direkter auf Gruppen von Gewaltunternehmern, so Kenny/Serrano (2011: 214); die Gefahrenlage verschärfte sich (TPP 2012b). Migration von Papierlosen aus Mexiko in die USA tendierte aus verschiedenen Gründen gegen null (vgl. Mexican Migration Project der Universitäten Princeton/Guadalajara zit. in New York Times 2011). Menschenrechtsorganisationen sprechen inzwischen von bis zu 80.000 zwischen 2006 und 2012 in Mexiko zumindest vorübergehend entführten zentralamerikanischen Migranten (La Jornada 2014). Menschenrechtsorganisationen werfen der Regierung vor, dass staatliche Kräfte (Polizeien, Militärs) an der Rentenextraktion von Migranten im Transit und der Zwangsrekrutierung von Migranten als neu etablierte Einkommensquellen seit 2006 beteiligt seien (Contralínea 2013d). Über Zwangsarbeit, die Migranten für kriminelle Netzwerke leisten sollen, ist bisher bis auf einzelne Aussagen von Migranten (HSF/FCJ 2009: 5ff.) wenig bekannt; Roux (2011: 77) beschreibt sie als neue Form der Rekrutierung von Arbeitskräften für die „parallelen Drogenmärkte“.

An der mexikanischen Südgrenze haben sich laut Aussagen von Menschenrechtszentren (zit. in Contralínea 2009: 8) Übergriffe (Diebstahl, Misshandlungen) mexikanischer Sicherheitskräfte auf Migranten aus Zentralamerika seit 2006 deutlich verschärft; das Nationale Institut für Migration (INM) führte an der von Migranten genutzten Zuglinie ohne rechtliche Grundlage massenhafte Festnahmen durch (HSF/FCJ 2009: 8). Das INM und weitere mexikanische Sicherheitsapparate fungierten somit als nordamerikanische, radikalere Entsprechung der europäischen Grenzschutzagentur Frontex. Ähnlich wie in der EU manifestierte sich die Verknüpfung der materiellen Faktoren für Migration mit militärischen Komponenten:

Erradicar los delitos en materia de Trata de Personas) von 2012 untätig, angeblich wegen fehlender Umsetzungsnormen.

Sowohl in den Zusatzverträgen des NAFTA (ASPAN) wie in der zunehmenden Verlagerung nach Süden der polizeilich-militärischen Abwehr von Migration und in von parlamentarisch-demokratischer Kontrolle ausgenommene Institutionen wurde dies deutlich (Benítez Manaut/Rodríguez Ulloa 2006; vgl. TPP 2012b: 4f.). Mittel des „Anti-Drogenkriegs“, faktische Kompetenzerweiterungen u.a. wurden insofern immer wieder gegen die migrantische Bevölkerung eingesetzt. Diesen schwächsten gesellschaftlichen Gruppen erschweren staatliche Stellen nachweislich den Transit, gefährden sie und erleichtern strukturell – über individuelle direkte Kooperationen zwischen Polizeien und ‚Kriminellen‘ hinaus – zwangsrekrutierenden Gruppen der Kriminalität die laut Menschenrechtsorganisationen „perfekt regulierte“ (HSF/FCJ 2009: 5) Rentenabschöpfung. Staatliche Institutionen sprachen darüber hinaus den Organisationen, die sich für den Schutz von Transitmigranten einsetzen, immer wieder die Befugnis ab, diese zu vertreten, da sie nicht selbst Opfer seien (ebd.: 11). Über die bloße Desorganisation von Migrant/-innen im Sinne Poulantzas‘ (2002) hinaus behandelten zumindest einzelne Staatsapparate diese Personengruppen als entbehrlich (*desechables*): Im Gegensatz zum gewaltsamen Verschwindenlassen von Mexikaner/-innen existierte zu verschwundenen zentralamerikanischen Migrant/-innen nicht einmal eine offizielle Statistik.

Tatsächlich beeinträchtigte die Gewalt durchaus die legale Wirtschaft: Der Raub von Rohöl stieg massiv an und verursachte Verluste von mindestens 500 Mio. Pesos, dessen Rückverkauf an die Tochterfirmen von PEMEX (die privat agieren und über deren Finanztransaktionen keine Zahlen offengelegt wurden) betrug bis zu 4 Mrd. Pesos jährlich (ICG 2013: 10). Im eigentlich wohlhabenden Wirtschaftszentrum Monterey wurden zeitweise ganze Stadtteile abgesperrt; an einigen Orten ging die Agrarproduktion zurück (vgl. Kenny/Serrano 2011: 215). In Nuevo León lehnte der PAN-Gouverneur einen *Operativo* zunächst wegen befürchteter Auswirkungen der massiven Militärpräsenz auf die regionale Wirtschaft ab; der Verband der Maquila-Betreiber (Asociación de Maquiladoras) von Nuevo León (zit. in Astorga 2007: 242) kündigte den Rückzug von 160 Unternehmen mit 90.000 Arbeitern an. Vor allem in Nordmexiko sind semi-permanente Renten¹⁷⁴ von Tausenden meist kleineren Geschäften an nicht näher bekannte Mitglieder krimineller Gruppen in zwischen offenbar alltägliche Praxis (Hope 2011) – ähnlich wie in Aktionsgebieten der kolumbianischen *narco-paramilitares*.

174 Folgt man der analytischen Unterscheidung, die Krauthausen (2013: 39–121) oder Resa Nestares (2003) zwischen Mafia und *Narcotráfico* bzw. zwischen Markt- und Machtprinzip machen, so scheint es, als bewegten sich einige der mexikanischen Akteure im Übergang zwischen beiden, wenn sie beginnen wie kolumbianische Paramilitärs mittels solcher Renten inoffizielle Steuern zu erheben (*autodefensa*-Vertreter zit. in Aristegui-Noticias 2013).

Die in die globale Ökonomie eingebundenen Unternehmen berührte dies allerdings kaum (vgl. die Zahlen Secretaría de Economía 2012: 7). Wieder bedeuteten die staatlichen Sicherheitsstrategien Sicherheit für die einen, Unsicherheit für andere: In Tijuana etwa entließ der umstrittene Militär Leyzaola 400 Polizisten wegen angeblicher Verbindungen zur illegalen Ökonomie. Die städtische Handelskammer lobte dies; die offiziell um 7 % sinkende Kriminalitätsrate stehe für eine baldige Erholung der Handels- und Tourismuszweige. Doch von Menschenrechtsorganisationen wurde Leyzaola 2011 beschuldigt, er habe die Polizisten teilweise foltern lassen (Proceso 2011a, Proceso 2011d).

Diese urbane Unsicherheit an der Grenze zu den USA war gerade nicht von Staatsferne und fehlender Präsenz des Staates gekennzeichnet, sondern präsentierte sich in wichtigen Wirtschaftszentren. In Torreón und Matamoros war 2007 das Jahr mit den wenigsten Morden seit 1990; ab 2008 schnellten die Mordraten in die Höhe (CCIL 2013: 17). Nach offizieller Interpretation blieb daher die Militärentsendung ohne Wirkung – doch im Gegenteil: Die Mordraten stiegen erst ab 2008 mit Entsendung des Militärs steil an. Erst 2013 sanken dort – nach den Wahlen – die Mordraten im Vergleich zu 2012 um 28 %, liegen aber ohnehin 3,5mal über dem mexikanischen Durchschnitt (ebd.: 42). Der zitierte Bericht des Beratungsgremiums Consejo Cívico de las Instituciones Laguna zeigt vor allem, wie extrem sich selbst innerhalb einer urbanen Region die Kriminalitätsraten je nach lokalem Kontext unterschieden und wie rasch die Kräftekonstellationen kaum nachvollziehbare Veränderungen durchliefen. Deshalb verschleierte die „einfache, lineare und stilisierte“ Erzählung (Escalante Gonzalbo 2012: 40) die lokalen Faktoren für Gewalt. Die Unterschiede zwischen Räumen wie einem Ejido in Guerrero, Jugendpandillas in Juárez und Taxifahrern, die in einer Kleinstadt Marihuana-Großhandel betreiben, verschwammen. Nicht umsonst empfahl der Ende 2013 erschienene Unsicherheitsbericht des UNDP (2013), die lokale Dimension solle für staatliche Sicherheitspolitik die Basis bilden. Laut eines Berichts der Senatskommission zur kommunalen Ebene (zit. in Proceso 2010) seien in 70 % der Gemeinden in der staatlichen Auftragsvergabepraxis und an politischen Entscheidungen illegale Unternehmer beteiligt. Obwohl solcherlei Zahlen kaum belegbar sind, unterstreichen sie das Gewicht der lokalen Ebene für konkrete Kräftekonstellationen und lokaler Grauzonen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Kräften und verweisen auf die große Ambivalenz der Auswirkungen der Dezentralisierungspostulate des Washington Consensus.

Andererseits überschritten sich Gewalträume und Räume ökonomischen Booms ebenso wie die Tätigkeit legaler und illegaler Kapitalgruppen, zumindest auf der regionalen Ebene: Die Bundesstaaten, in denen sich die extremen und im „Krieg gegen die Drogen“ steigenden Gewalttraten besonders konzentrierten, z.B. Zacatecas, Chihuahua und Coahuila, produzierten je 22,94 %, 14,05 % und 11,3 % der gesamten mexikanischen Mineralienproduktion außer Öl, auch San Luis Potosí und Durango förderten Gold und Kohle, deren Weltmarktpreis in den Jahren ab 2006

massiv anstieg (U.S. Geological Survey/U.S. Department of the Interior 2012). Gerade diese Bundesstaaten vergrößerten in der Periode 2006-2011 ihren Anteil an den nach Mexiko fließenden ausländischen Direktinvestitionen noch um vier Prozentpunkte auf 26,1 %. Mehr noch: Sie schöpften in absoluten Zahlen mehr ADI ab, während mit der US-Wirtschaftskrise die Investitionsströme ins restliche Mexiko zurückgingen (Secretaría de Economía 2012: 1,8). Von der allgemeinen Verlangsamung des Wachstums der Schwellenländer war Mexiko so wenig betroffen wie Kolumbien (Banco de México 2012: 1).

Der Fokus auf Investitionsanreize und die fehlenden Kapitalverkehrskontrollen machen Investitionen illegalen Kapitals schwer nachweisbar. Global Financial Integrity (Kar 2012) notierte ähnlich wie in Kolumbien Geldwäsche und illegales Kapital in dynamischen Bereichen der Export- und Finanzwirtschaft, u.a. über die zu hohe Berechnung von Exporten. Der ehemalige Gouverneur Coahuilas, Moreira, warf dem Unternehmensektor nach der Ermordung seines Sohnes in einem vielbeachteten Interview (La Jornada 2012d) Verbindungen zur illegalen Ökonomie vor; in der Kohleregion Coahuilas erlaube dies den Minenbetreibern den Einfluss auf Rathäuser, Gemeinderäte und Verwaltungen.¹⁷⁵ Die staatliche Agentur für Bergbauförderung Promotora para el Desarrollo Minero de Coahuila (PRODEMI) schien involviert. Über sie existierten kaum öffentliche Zahlen zu Budget etc.; sie hatte 2003 eine andere, wegen Schmuggels geschlossene Planungsinstanz ersetzt. Die Regionalregierung veröffentlichte nach dem Interview erstmals eine Liste mit Kohleunternehmen, von denen die PRODEMI u.a. Kohle für den Weiterverkauf an die Comisión Federal de Electricidad (CFE) aufkauft;¹⁷⁶ mehreren Unternehmen der Liste wurden illegale Kapitalzuflüsse vorgeworfen. Moreiras oberster Steuerbeamter ist inzwischen in den USA der Geldwäsche angeklagt. Die Rollen von lokalen Kapitalfraktionen und Investoren, die arbeitsrechtliche Vorgaben nicht einhal-

175 Moreira warf vor allem zwei Unternehmern, José Luis und Armando Guadiana Tijerina (Präsident einer Nichtregierungsorganisation für „Transparenz und Citizenship“, Mitglied der Linkskoalition MORENA) Verbindungen zum „*narcominero*“ Reinold Bermea Castilla vor, dem Guadiana illegal erworbene Konzessionen verpachtet habe und der seine Kohlemine auf staatlichem Land betrieben habe. Bermea sei dortiger Zeta-Vertreter *und* langjährig aktives PRI-Mitglied. Zwei Monate zuvor hatten bundesstaatliche Polizei und Militär in der Nähe 15 Förderschächte geschlossen, die auf Staatsland betrieben wurde und bei denen wie bei anderen Bergbauprojekten die Beteiligung illegaler Unternehmer vermutet, aber nie aufgeklärt wurde (La Jornada 2012d; vgl. Aristegui Noticias 2012c).

176 Die Nachrichtenplattform Zócalo veröffentlichte die Liste (<http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/publica-coahuila-padron-de-proveedores-del-carbon>), 11.07.2015.

ten, und Inhabern politischer Ämter überschneiden sich ohnehin;¹⁷⁷ so starben in einem Förderschacht des ehemaligen Bürgermeisters des Ortes Progeso 2012 mehrere Bergarbeiter (La Jornada 2012b, La Jornada 2012d, Proceso 2013). Dort besaß der angebliche ‚Zeta‘ Lazcano, den die Marine 2011 erschoss, offenbar ebenfalls zwei Förderschächte, sogenannte *narcominas* – obwohl Moreira die Verwaltung von Gemeinden in der Kohleregion den Streitkräfte übergab (La Jornada 2012d). Dass gerade dort, wo in Coahuila PEMEX und Zulieferfirmen (im Vergleich zu den Erträgen auf der US-amerikanischen Seite relativ erfolglos) an neuen Explorationen für ölhaltigen Schiefer (shale oil) arbeiten, Lazcano starb, Hunderte aus einem Gefängnis ausbrechen konnten (Contralínea 2013e) und ein Nachbarort mit shale-oil-Bohrungen (Montanés) als Ort galt, an dem Menschen „verschwunden werden“, schränkte die ökonomische Tätigkeit nur teilweise ein.

In der Umgegend von Ciudad Juárez, in Valle de Juárez, glaubt die (ACUDEH 2012: 73ff.) nachweisen zu können, wie gewaltsame Vertreibungen von Bevölkerung, Einschüchterungskampagnen, und selektive Morde sogar Mittel zur Inwertsetzung wurden. Mindestens durch Unterlassung beteilige sich der Staat an Menschenrechtsverletzungen und treibe so wirtschaftliche Großprojekte voran. Staatliche Stellen erfassten hier systematisch weder außergerichtliche Hinrichtungen, gewaltsame Vertreibungen noch gewaltsames Verschwindenlassen. Morde an jungen, meist in der Maquila-Industrie beschäftigten Frauen (*feminicidio*) wies der Staat lange als partikulare Probleme häuslicher Gewalt zurück, ebenso wie Morde an politisch Aktiven – die Gegend steht beispielhaft für „Geographies of Terror“ (Oslender 2008; ACUDEH 2012: 75; vgl. AI 2009: 10ff.). Zugleich wirkten hier der *Operativo Chihuahua*, der staatliche Wiederaufbauplan Todos Somos Juárez und eine Initiative lokaler Kapitalgruppen, Pacto por Juárez zusammen. Maßgeblich an diesen Projekten beteiligt war der Zentralstaat, Mitglieder der Initiativen sind in Juárez bekannte Unternehmerfamilien.¹⁷⁸ Die Beteiligung von Unternehmen aus

177 Zwei *Ejido*-Funktionäre hätten, so die Aussage, die Förderung auf einer Parzelle erlaubt und sich privat bereichert „[...] dass sie schon ihre eigenen Maschinen haben. Wenn wir nachrechnen, in den letzten zwei Wochen müssen sie mindestens 30 Mio. US\$ gemacht haben.“ (Proceso 2013).

178 U.a. beteiligte sich die North American Development Bank am Straßenbau für Juárez. Innerhalb der Stadt seien ab 2008 die Investoren Industrial Global Solutions und Prudential Real Estate Investors verantwortlich; der Logistikknoten im Osten Juárez erhalte um 400 Mio. US\$ Investitionen. Zugleich sollten im Projekt Cereso Productivo in Juárez ab 2009 in 14 exportorientierten Maquiladoras Gefängnisinsassen „produktiv“ arbeiten. Letzteres Projekt bildete eine GmbH zwischen Bürgermeister José Reyes Ferriz, dem Menschenrechtskommissar des Bundesstaates José Luis Armendáriz und Firmenzusammenschlüssen aus dem Pacto por Juárez wie der Asociación de Maquiladoras AMAC oder der Confederación Patronal del Norte (ACUDEH 2012: 82). An Sicher-

den USA verlieh den Programmen eine transnationale Dimension. 2010 übernahm die Policía Federal im Rahmen des Befriedungsplans Todos Somos Juárez die Befehlsgewalt in Juárez;¹⁷⁹ dennoch stiegen die Mordraten 2010 auf 2.738 an (La Jornada 2011b, Proceso 2011d). In der Phase der „Rekonstruktion“ ist das militärisch/polizeiliche Vorgehen ausdrücklich mit Investitionen der Privatwirtschaft aus Initiativen des Pacto por Juárez verknüpft – vor allem in Verkehrsknotenpunkten an der Grenze.

Nicht nur in spezifischen Gegenden konzentrierten sich Gewaltraten und verschwimmen die Grenzen zwischen legaler und illegaler Ökonomie, sondern bestimmte Branchen sind stärker verflochten: Die Einführung von Investitionsfonds im Bauwesen erleichterte den Zufluss illegalen Kapitals insofern, als sie die Besitzstruktur eher verschleierte als transparenter machte (CEPAL 2008: 129). Entsprechend schnellten die Preise für Land besonders dort in die Höhe, wo wichtige infrastrukturelle oder wirtschaftliche Projekte, Ansiedlung internationaler Unternehmen wie Audi in Puebla zu einer hohen Nachfrage führten oder wo – wie an der yucatekischen Karibikküste – der Tourismusboom eine Spekulation enormen Ausmaßes auf die steigenden Landpreise auslöste. Es handelt sich meist um Tourismus des Luxussegments.¹⁸⁰ Einen enormen Investitionszuwachs gab es auch in hochtechnologische Bewässerungssysteme, Immobilien und im hauptsächlich auf Michoacán konzentrierten Avocadoanbau, nachdem große Landflächen ehemaliger Ejidos ver-

heitsplänen wie den Umfassenden Plänen für Zusammenleben und Sicherheit (*Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana*) war zudem die kolumbianische Polizei beteiligt, sie dienten u.a. Plänen wie dem in Juárez zum Vorbild (Policía Nacional de Colombia 2009: 49).

- 179 Kurz vor dem Befehlswechsel verübten Unbekannte im Stadtviertel Salvarcar ein Mord an 16 Jugendlichen.
- 180 So machte die Nachrichtenagentur Noticaribe öffentlich, dass der an die USA ausgelieferte ehemalige Gouverneur Villanueva über den Fideicomiso de Caleta Xel-Ha y del Caribe (Fidecaribe) 142 Kilometer Strand an der Riviera Maya zu lächerlichen Preisen von 7, 4 oder 1 Dollarcent/Quadratmeter verkauft hatte, während Studien der Banamex den qm-Wert dort auf 470 bis 770 US\$ schätzten (vgl. CEPAL 2008: 129, CNN Expansión 2008). u.a. stiegen in Touristikzentren mit steigenden Zahlen von Reisenden die Preise für Landflächen immens an; in dem Karibikort Tulum stieg der Preis pro Hektar allein zwischen Mai und November 2008 laut CNN Expansión (2008) von 350.000 auf 2 bis 5 Mio. mexikanische Pesos. Angeblich hatte der Karibikort Playa del Carmen das höchste Preiswachstum für Land in ganz Lateinamerika. An illegalen Überschreibungen und Verkäufen über Mittelsmänner bzw. Briefkastenfirmen war laut CNN Staatspersonal der Regierung Quintana Roos beteiligt. Man nehme staatliches Land in Besitz und formalisiere danach die Titel beim Secretaria de Reforma Agraria – eine offenbar in allen gesellschaftlichen Sektoren (Ärzte, Hausangestellte, Chauffeure) übliche Praxis.

pachtet wurden (INEGI 2012b: 424; Maldonado Aranda 2012: 25). In derselben Region fand man laut Reveles (2011: 44) weitere *narcofosas*. Dort wurden Zwangsabgaben der Avocado-Produzenten pro Kilo produzierter Frucht an nicht näher identifizierte ‚kriminelle Gruppen‘ öffentlich (ICG 2013: 11). Die Zahlen zu Geldwäsche sind schwer schätzbar: Nach US-Zahlen beläuft sich der Zufluss illegalen Kapitals ins mexikanische Bankensystem auf bis zu 39 Mrd. US\$ jährlich (U.S. Senate 2012: 45) – dagegen wäre die bekannte Geldwäsche in Kolumbien nur ein Bruchteil. Die britische Bank HSBC „wusch“ laut dem US-Senat (ebd.: 9) mit dem Export von Bargeld aus Mexiko in die USA allein zwischen 2007 und 2008 7 Mrd. US\$. Der damals zuständige Finanzminister und Vorstand der Banco de México Agustín Carstens sagte zur Sicherheit des Bankensystems 2012 dennoch, „gäbe es Medaillen für das Bankensystem, würde Mexiko sicher eine bekommen“ (La Jornada 2012b). Ermittlungen gegen die Täter gab es nicht; die Finanzaufsicht Comisión Nacional Bancaria y de Valores verhängte aber eine Strafe von 379 Mio. Pesos (ebd.).¹⁸¹

Tatsächlich ergibt sich ein Bild von Grauzonen zwischen legaler und illegaler Ökonomie und dem Zutritt zu informellen Machtzentren, in dem nur klar wird, dass die Verflechtung zwischen Kohleindustrie und lokalen Verwaltungsnetzwerken eng und die Fälle von nicht lizenziertem Bergbau, Bergbau in geschützten Umweltzonen oder auf *Ejido*-Land sehr häufig sind. Da Gemeindeverwaltungen zuständig dafür waren, eine veränderte Bodennutzung etwa von Landwirtschaft zu Bergbau zu erlauben (Eslava Galicia/López Bárcenas 2011: 72) macht der Bergbauboom die Frage nach lokalen und regionalen Kräfteverhältnissen noch relevanter. Die Verflechtungen – die immer wieder durchaus für öffentliche Skandale sorgten – zeigen, dass die militärische Offensive und das erhöhte Sicherheitsbudget keineswegs die strukturellen Gründe für den großen Stellenwert der illegalen Ökonomie beseitigten. Sogar dort, wo der Staat kriminelle und gewaltvolle Strukturen offen bekämpfte, blieben die Politikstrategien letztlich inkonsequent.

Unsicherheit und Prekarität

Dass die Wahrnehmung von Unsicherheit und Gefahr die ökonomische Unsicherheit als zentrales Problem verdrängte, belegen Umfragen zu Kriminalität. Vor allem

181 Dem Finanztransferdienstleister Casa de Cambio Puebla warf die US-Regierung 2007 Geldwäschetätigkeiten u.a. für Joaquín Guzmán Loera („El Chapo“) vor. Dies ist relevant, da dieser Mitte der 1980er Jahre von Investoren und noch aktiven Politikern der Parteien PRI und PAN aus Veracruz gegründet wurden und hier eine fehlende Trennung zwischen den Sphären Ökonomie und Politik und die gleichzeitige Verflechtung der legalen und illegalen Ökonomie besonders zutage tritt. Die US-Behörden froren 11 Millionen US\$ der Casa in 23 Konten der Wachovia-Bank ein; gegen einen Mitarbeiter erging 2009 ein Urteil wegen Geldwäsche (Reveles 2010: 54; U.S. Senate 2012: 80f.).

in den als arm bezeichneten Sektoren (ca. 36 % (CEPAL 2012: 69)) sanken 2008-2011 die Einkommen sowohl abhängiger Löhne wie selbständiger Arbeit (ebd.: 61). Der boomende Rohstoffsektor beschäftigte nur 328.555 Arbeitnehmer direkt (Camimex 2014: 2). Trotz der schweren ökonomischen Krise von 2009 (deren Gründe in der asymmetrischen, engen Einbindung in den US-Markt lagen, nicht im „Krieg gegen die Drogen“) waren den Befragten die Gewalttaten wichtiger als niedrige Löhne und wirtschaftliche Unsicherheit (Consulta Mitofsky 2012: 12, 14). „Dynamiken sozialer Desintegration“ (Bayón 2008: 147) zeigten sich allerdings gerade im Arbeitsmarkt. Mindestens die Hälfte der Mexikaner/-innen verdient ihren Lebensunterhalt traditionell im informellen Sektor, und im formellen Sektor sind soziale Sicherungssysteme die Ausnahme (vgl. ebd.: 153ff.). Zwischen 2000 und 2010 gingen im produktiven Sektor, etwa im Maquila-Bereich, ein Viertel (!) aller Arbeitsplätze verloren (Dussel Peters/Gallagher 2013: 98) und verstärkten die soziale Unsicherheit massiv. Das massive Problem des Menschenhandels in Mexiko illustriert zudem beispielhaft, dass nicht lohnbasierte Formen der Kontrolle des Faktors Arbeit (Sklaverei etc.) expandierten (vgl. Quijano 2001). Die Wirtschaftskrise von 2009 traf dagegen diejenigen am wenigsten, deren Produkte in den USA während der dortigen Krise weiterhin nachgefragt wurden. Die Chancenverteilung war disparat, soziale Mobilität ist praktisch eingefroren (vgl. Bayón 2008) – es sei denn, man beteiligt sich an der nur unklar abgegrenzten illegalen Sphäre, die noch dazu im Gegensatz zum Label der ‚Ni-Nis‘ („Als ‚Ni-Ni‘ bist du hier nichts“ (IV 02:261) ein Gefühl von Nützlichkeit vermittelte (vgl. Castillo 2001; Gledhill 2013). Viel mehr als die mühsame landwirtschaftliche Produktion lud die illegale Transitökonomie dazu ein, sich an ihr zu beteiligen. Für die Aufbesserung des Lebensunterhalts wurden Gefängnisstrafen in Kauf genommen (UNDP 2013: 8). Hier bot sich der soziale Aufstieg:

„Die Schule wird geschlossen, die Arbeit wird dichtgemacht, so gibt es keine anderen Möglichkeiten. Dagegen sagt die Kriminalität, ‚komm hierher. Hier gibt es Arbeit‘ [...] Normalerweise bekommt ein Junge, der im kriminellen Bereich anfängt zu arbeiten, zwischen 5 und 6 *bolos* – 5-6.000 Pesos in zwei Wochen“ (ICG 2013: 15),

also mehr als der Mindestlohn pro Monat beträgt. Die Relation dürfte sich seit 2006 noch verschärft haben, das suggeriert die sinkende Kaufkraft (Centro de Análisis Multidisciplinario 2012). „Sie“ dagegen „haben die besseren Klamotten, die größeren Autos, die coolsten Handys“ (Heufelder zit. in Ehlers 2013: 56). Insofern komme die schärfste Kritik an der Sicherheitspolitik von den Mittelklassen.

„Über die Unzufriedenheit der Armen wird kaum geredet. Die Mittelklasse will ihre Sicherheit zurück. Aber was wollen die Armen [...] Würde der *narco* plötzlich von der Bildfläche verschwinden, würde das eine Menge Orte empfindlich treffen.“ (Die Zeit 2011b).

Selbstverständlich hat das gesellschaftliche Segment der illegalen Kapitalgruppen insofern eine soziale Basis (vgl. v.a. Aguilar Rivera 2012; Ehlers 2013). Nennenswerte Sozialausgaben erwarte diese soziale Basis nicht; ohnehin war die Integration in Sozialsysteme in Mexiko bereits unter der PRI differenziell (Bayon 2008), gekoppelt bspw. an die Zugehörigkeit zu den halbstaatlichen gewerkschaftlichen „Vermittlungsinstanzen“ (Zavaleta 2009a). Die fiskalische Basis des Staates ist vor allem angesichts der Ausgaben für den enormen Sicherheitsapparat und der geplanten Ausweitung der Privatisierung des Ölkonzerns PEMEX ohnehin gefährdeter als zuvor. Immer wieder wurden dennoch Spannungen zwischen Exekutive und Wirtschaftsverbänden deutlich, etwa im Kontext der Krise im November 2009, als Unternehmer die von Calderón angestrebte Steuerreform diskreditierten. Calderóns ursprünglicher Vorschlag baute sich zwar um die Achse eines neuen zusätzlichen Mehrwertsteuer von 2 % auf Konsumgüter (Lebensmittel und Medikamente auf, doch die geplante Stärkung des Servicio de Administración Tributaria (SAT) des Finanzministeriums zog sofort Meldungen über das schwindende Vertrauen von Unternehmen gegenüber dem Fiskus nach sich (so berichtete die CNN Expansión 2009; vgl. Cejudo 2012). Ende Oktober 2009 – mitten in der Wirtschaftskrise – verabschiedete der Senat dennoch die Erhöhung des IVA von 15 auf 16 % und eines Teils der Einkommenssteuern von 28 auf 30 % (CNN Expansión 2012) und belastete damit vor allem subalterne Sektoren.

Selbst die den außen- und finanzmarktorientierten Fraktionen nahestehende Regierung Calderón, die sich klar aufseiten eines Hegemonieprojektes zugunsten weiterer Liberalisierung positionierte, hatte offenbar fiskalisch einen sehr begrenzten Spielraum. Der Unternehmerverband CCE zeigte sich allerdings bereit, mit der Regierung weitere Kompromisse über langfristige Reformen auszuarbeiten und lobte den Präsidenten für die investitionsfreundliche Politik (CCE zit. in Dinero 2012a). 80% der Unternehmen seien 2012 mit seiner Regierung zufrieden (Deloitte México 2012). Die Versammlung der Nationalen Handelskammern CONCANACO forderte weitere Steuererleichterungen ebenso wie den Ausbau staatlicher Infrastruktur und konzentrierte sich auf die Bekämpfung der informellen, nicht vorrangig der illegalen Ökonomie (CONCANACO SERVYTUR 2011): Allein 2011 habe der Piraterie-Sektor mit 80 Mrd. US\$ mehr erwirtschaftet als die formelle Ökonomie oder ausländische Direktinvestitionen und *remesas*. Der Industrieverband CONCAMÍN begann dagegen die fehlende Industriepolitik zu kritisieren; nach jahrzehntelanger Vertiefung der „strukturellen Reformen“ waren „zweifelloso die Unternehmer besorgt über die Wechselkurspolitik, sie machen sich Sorgen über die billigen Import-

te“ (IV 24).¹⁸² Die neu gegründete Gruppe Nuevo Desarrollo (2009), eine Gruppe eher keynesianischer Ökonomen aus dem Umfeld der Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) und Politikern der PRI und PRD, forderte dementsprechend, der Staat müsse nach diesen fehlerhaften Programmen einen wirklichen Sozialstaat (*estado de bienestar*) mit progressiverem Steuersystem, dem Wiederaufbau des produktiven Sektors, einer Zentralbank, die nicht ausschließlich Inflationsbekämpfung betreibe und Perspektiven für Jugendliche schaffen. Für sie vernachlässige der Staat durch seine Konzentration auf die Kriminalitätsbekämpfung andere Tätigkeitsfelder.

Konsequenzen hatten solche Äußerungen nicht. Den Großteil der Einkommenssteuern schöpfte der Staat bei den Lohnarbeitenden ab (CEPAL/CIDOB 2012: 92, 93). Nur 0,2 Prozentpunkte der 2,2 % der Steuereinnahmen, die der Staat aus persönlichen Einkommenssteuern schöpft, kommen nicht von Lohnarbeitenden. Steuerhinterziehung blieb auf der Kapitalseite weitverbreitet (ebd.: 96). Zudem forderte der Zusammenschluss der Gouverneure, die CONAGO, ab 2008 eine stärkere Einbeziehung in „notwendige strukturelle Reformen“ mit einer aktiven Rolle der regionalen Intermediäre: „Die Gouverneure müssen aktive, teilnehmende und proaktive Mittler sein in der Definition der nationalen Agenda“ (Declaración de Metepec, CONAGO 2008). Insofern erlangten die Gouverneure mit ihrer eigenen Machtbasis eine neue Stärke gegenüber der Zentralregierung und verschoben die Gewichtung institutioneller Ebenen (vgl. Cejudo 2012 IV 1). Ihre Forderungen nach regionaler Autonomie im fiskalischen Bereich, vor allem die Dezentralisierung und Autonomie der öffentlichen Finanzen und Haushaltsbelange, schränkten die zentralstaatlichen Spielräume weiter ein. Obwohl sie so erhebliche Steigerungen beim Transfer von zentralstaatlichen Geldern an die Bundesstaaten, also ihre eigenen regionalen Exekutiven durchsetzten (IV 22:010-91; IV 7:039; IV1:094-98), entzog nach und nach ein Teil der Gouverneure der Regierung Calderón die Unterstützung, luden Vertreter nicht mehr zu Treffen ein (Presidencia de la República 2010).

Zwar versuchte Calderón noch nach dem weitgehenden Scheitern der Steuerreform Mittel aus den „unrentabelsten“ (Calderón Hinojosa 2010b) Sozialausgaben in den Sicherheitssektor umzuwidmen und drohte ansonsten mit erhöhten Steuern („gäbe es keine tiefgreifende Umwidmung von Mitteln, müsste der Staat neue Einkommensquellen suchen“ ebd.), konnte aber nicht wie Präsident Uribe in Kolumbien eine außerordentliche „Kriegssteuer“ erheben. Am übergreifend ähnlichen Wirtschaftsprogramm ändert dies nichts. Einerseits hatte dieses über mehrere Administrationen Kontinuität, andererseits ordnete die Regierung Calderón wirtschaftspolitische Interventionen des Staates dem Sicherheitsthema und der Vorstellung

182 „Es gibt in der legislativen Kammer ein großes Interesse an Entwicklungsplänen, einer Politik in dieser Richtung, sogar die Banker, mehrere Banker haben gesagt, man müsse zu früheren Modellen zurückkehren.“ (IV 24).

vom Managementstaat unter (IV1:051-53; IV 24; (Calderón Hinojosa 2010b). Die Vorstellung von einer staatlichen Administration zugunsten eines Allgemeinwohls wich spätestens mit der PAN einer technokratischen Idee der Effizienz (vgl. Poulantzas 2002: 272).¹⁸³ Zur Verschärfung der Regelungen gegen Geldwäsche, stärkeren Kapitalverkehrskontrollen oder der Beschlagnahmung von Vermögen, illegalen Investitionen o.Ä. führte keine der Gesetzesinitiativen und Sicherheitsstrategien, die von den Staatsapparaten aus unterstützt wurden.

V.3.6 Divergierende Hegemonieprojekte in instabilen Konstellationen

Welche konfligierenden Hegemonie-Projekte lassen sich nun in Mexiko am Politikfeld Un-/Sicherheit verdeutlichen? Zwar hatte die ‚demokratische Transition‘ zur Neuordnung der *clase gobernante* gedient (SERAPAZ 2007: 1), doch das bedeutete *keineswegs*, dass diese nun ein grundlegend anderes Projekt verkörperte als es bereits Anfang der 90er Jahre mit Salinas de Gortari durchgesetzt wurde. Mechanismen staatlicher Herrschaft unter der PAN brachen nur teilweise mit denen der Staatspartei PRI. Die rechtskonservativen Strömungen um Calderón hatten auch keineswegs die Durchsetzungskraft, staatliche Apparate grundlegend umzubauen. Vor allem gelang es der PAN ab 2006 nicht wie in Kolumbien, die Diskursstränge ökonomisches Wachstum und Militärstrategie so zu verbinden, dass sie notwendig aufeinander bezogen wurden. Das Projekt und die Interessenlagen, die sie repräsentierten, erschienen zu keinem Zeitpunkt allgemeinwohlorientiert, gesellschaftlich universell gültig.

Dennoch hatten Verschiebungen der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse Auswirkungen auf staatliche Praktiken: Die wachsende Rolle des Bergbaus übersetzte sich in die wachsende Präsenz der Cámara Minera de México, die ihre neue Positionierung im Kräfteverhältnis in einem neuen staatlichen Apparat auf oberster Exekutivebene widergespiegelt sehen wollte, der ihre Belange auf angemessener Ebene behandle (Camimex 2014: 1). Die binnengerichteten Industriefraktionen bspw. in Monterrey dagegen sind nur noch teilweise zu den großen Kapitalfraktionen zu zählen, können z.B. den Importen aus China wenig entgegensetzen (Dussel Pe-

183 In diesem Zusammenhang sprachen Interviewpartner von einer „Des-Institutionalisierung“ unter der PAN: Während die Kapitaleseite auf speziell für sie zuständiges Personal zugreifen konnte und 7 Sitze der Repräsentantenkammer für Telekommunikationsunternehmen reserviert seien, gebe es zugleich ein persönliches Copyright von PAN-Staatpersonal an staatlichen Projekten (die Idee verkauften sie dem Staat zurück) (IV01:125). Trainings der Firma McDonalds für die Verwaltung waren Ausdruck der „glasklaren Idee, ein Land wie ein Unternehmen zu führen.“

ters/Gallagher 2013) und rangen um eine wenigstens annähernde Durchsetzung ihrer Interessen. Ganz spezifische Gruppen wie die der Anti-Entführungs-Lobby aus wohlhabenden gesellschaftlichen Segmenten konnten sich sehr nah an der Exekutive konstituieren und wurden über unterschiedliche informelle Kanäle und persönliche Kontakte an der Gestaltung politischer Strategien der „Sicherheit“ beteiligt (Proceso 2011h). Dennoch erfuhren gesellschaftliche Kräfte um jene Lobby-Gruppen die Amtszeit Calderóns, anders als die „unternehmerischen Gesellschaft“ in Kolumbien, letztlich nicht als Phase größerer Sicherheit (vgl. Franco Restrepo 2009). „Vermittlungsinstanzen“ wie die Gewerkschaften (SNTE) und deren institutionalisierte Korruption blieben davon unberührt, hatten sie doch Calderóns Wahl 2006 maßgeblich unterstützt. Zentral für die konfliktive Gemengelage waren in jedem Fall die Rolle regionaler herrschender Fraktionen im illegalen Geschäft und deren uneinheitliche Positionierung zu politischen Projekten auf zentralstaatlicher Ebene. Die illegalen Unternehmer Teil regional herrschender Fraktionen und befinden sich nur teilweise im Widerspruch zu diesen und zu staatlichen Stellen. Rückblickend verwischte die „relative Distanz“ (Maldonado Aranda 2012: 17) zwischen herrschenden Fraktionen und *Caciques* und dem Drogenhandel, wurde das Verhältnis zu den zentralen Staatsapparaten komplexer.¹⁸⁴

Grundsätzlich waren diese Branchen interessiert an der Aufrechterhaltung geringer Kontrollen in legaler Ökonomie und Handel bzw. Kapitalverkehrskontrollen und einer effektiven Bankenaufsicht. Die regionalen Kapitalfraktionen und *poderes caciquiles* sind in regionale, ländliche Oligopole und Monopole eingebettet und verankert, z.B. in der Vermarktung eines Produkts, des öffentlichen Verkehrs o.ä. Die Gouverneure profitierten davon teilweise direkt, und caciquile Interessenlagen gewannen parallel dazu mit der Stärkung der Gouverneursvereinigung CONAGO auf zentralstaatlicher institutioneller Ebene an Sichtbarkeit (zur Rolle der CONAGO vgl. Cejudo 2012; vgl. IV 1, CONAGO 2008). In den Bundesstaaten rekonstituierten sie ihre eigene soziale Basis, Mechanismen von Konzession und Zustimmung und häufig diversifizierte Koalitionsmöglichkeiten, die die wechselnden Parteizu-

184 Informationen über Sektoren der illegalen Ökonomie stützen sich meist auf Vermutungen. Das erschwert die empirische Zuordnung zu politischen Projekten; schlussfolgern lässt sich, dass unterschiedliche Unternehmensstrukturen (teilweise transnational organisierte, vertikal integrierte Unternehmen mit Kanälen in den Finanzsektor, teilweise eher untergeordnete, miteinander um Marktpositionen ringende Fraktionen) unterschiedliche Interessenlagen haben. Die traditionellen sinaolensischen Marihuana-Produzenten haben weiterhin politischen, ökonomischen, sozialen Einfluss; ihre Markt-tätigkeit geht mit Macht einher und über die illegale Ökonomie hinaus. Diejenigen, die hauptsächlich auf dem Transitmarkt tätig sind, sind keine ‚Kartelle‘ mit Territorialgrenzen, sondern Intermediäre (Resa Nestares 2003), Routeninhaber (Krauthausen 2013: 169) oder global agierende Unternehmen.

gehörigkeiten belegen (IV 22). Auch die Verwaltung von Gewaltmitteln lag faktisch teilweise in deren Hand. Dies lässt – neben den bereits beschriebenen Atomisierungstendenzen in der illegalen Transitökonomie – eine gewisse „Dezentralisierung der staatlichen Gewaltfunktion“ (Franco Restrepo 2009) plausibel erscheinen.

Das politische Projekt der militärischen Bekämpfung der Drogen diente in der Krise von 2006 zur Einhegung des damals wirkmächtigen Gegenprogramms von López Obrador und PRD. Faktisch wirkte es auf die Opposition desorganisierend. Große Teile des Staatspersonals und der Kapitalfraktionen trugen die geplanten Verschärfungen in Código Penal und Ley de Seguridad Nacional zunächst weitgehend mit (Kap. V.3.2.2). Prozessanalytisch ist klarzustellen, dass die Bündnisse um Calderón vor allem in der zweiten Hälfte der Amtszeit zerfielen: Es ließ sich trotz und wegen der eskalierenden Gewaltraten offenbar keine langfristige Unterstützung mehr nur über den Diskurs zur Un-/Sicherheit herstellen. Doch erst 2009/2010 nahmen einige Sektoren eine kritischere Haltung dazu ein, die faktisch längst umgesetzte Politik nun gesetzlich festzuschreiben. Die großen Unternehmenskonglomerate sprachen sich ab etwa 2011 nicht mehr einhellig für eine Kontinuität des Krieges aus.¹⁸⁵ Zwischen der Regierung Calderón und regionalen *Caciques*, PRI-Gouverneuren oder regionalpolitisch tätigen Gruppen brachen partielle Konflikte auf.

Die Kritiker der Gesetze formulierten aber kaum alternative politische Projekte, weniger noch ein einheitliches. Dagegen war es offenbar für die ausführenden Militärkräfte nicht notwendig, gegen gesellschaftliche Widerstände den sie betreffenden rechtlichen Rahmen zu verändern, um die faktische Ausweitung ihrer Kompetenzen durchsetzen zu können. Im Ergebnis mündete die Politik angesichts der geschwächten Regierungspartei PAN in einer Stärkung der neoliberal ausgerichteten Rechten, eingeeht in der PRI: Die ultrarechte Gruppe um den ehemaligen PAN-Vorsitzenden Manuel Espino lief im Wahlkampf 2012 offiziell zur PRI Peña Nietos über (Proceso 2012d). Zudem zeigte die Art und Weise, wie Vertreter der großen Gremien wie dem CCE 2012 den Kandidaten der Linksbündnisse López Obrador beurteilten: Der Konsens der rechtskonservativen Fraktionen der herrschenden Klassen zur PAN war fragil. Die entscheidenden Kapitalfraktionen nahmen López Obrador nicht mehr, wie noch 2006, als Gefahr wahr (so der Präsident des CCE im Interview El Economista 2011a). Vor allem binnenmarktorientierte industrienaher Sektoren, die die vergangene Etappe am meisten geschädigt hatte (IV 24, IV 22, CONCAMIN 2012), wandten sich von der PAN ab. Doch die Sektoren um López Obrador konnten sich innerhalb der staatlichen Strukturen nicht verwirklichen.

185 So schlug der Unternehmer Ricardo Salinas Pliego im Interview mit einer kolumbianischen Zeitschrift (Dinero 2012b) vor, Drogen wieder als Problem der Gesundheitspolitik zu betrachten und mittels Legalisierung die Gewinne der Netzwerke zu kappen.

Das ökonomische Projekt der Vertiefung von Freihandel, Investitionsanreizen und „Flexibilisierung des Arbeitsmarktes“ trugen weiterhin entscheidende Klassenfraktionen aus vertikal integrierten, finanzmarktorientierten Branchen mit, die davon bisher profitierten (Deloitte México 2012; CONCAMIN 2012). Doch allein die Tatsache, dass die Privatisierung des staatlichen Erdölkonzerns PEMEX seit Beginn des Jahrtausends geplant, aber ebenso wie die vollständige Privatisierung der Comisión Federal de Electricidad nicht umgesetzt wurde, die sogenannte „zweite Generation struktureller Reformen“ (Dussel Peters 2004: 75) daher teilweise auf sich warten lässt, zeigt, dass es der PAN Calderóns nicht gelang, die einzelnen Projekte durchzusetzen (vgl. die Kritik des Wirtschaftsinstituts des Privatsektors CEESP 2010, 2012). Die PAN und ihr Umfeld nahmen die wichtigen Kapitalgruppen nicht mehr als adäquate Vertreter eines ihren Akkumulationsstrategien entsprechenden Projekts wahr. Obwohl sie ein ganz ähnliches Hegemonieprojekt vertraten, distanzieren sich die entscheidenden Sektoren der PRI zunehmend von Calderóns PAN-Regierung.¹⁸⁶ Bei diesen Widersprüchen innerhalb des Blocks an der Macht (z.B. zwischen den beiden großen Telekommunikationsunternehmen) wird, angesichts der sehr hohen Kapitalkonzentration kaum überraschend, eher um die Art und Weise gerungen, wie, nicht welches Projekt voranzutreiben sei: Eine Interessenkonvergenz von Unternehmern, Teilen der Armee und Staatspersonal nimmt eine permanente ökonomische und Sicherheitskrise für breite gesellschaftliche Segmente in Kauf und tendiert zunehmend (wieder) zu autoritären Bearbeitungsmechanismen (vgl. IV 22:073f.). Hatte die ‚Transition‘ Anfang der 2000er Jahre mit der PAN als Erneuerer den Unternehmern erlaubt, ihre Akkumulationsstrategien in einem demokratischeren Kontext zu vertiefen, so geriet die PAN unter Calderón letztlich zum Wegbereiter einer neuen Stärkung der PRI als geeigneterer Vertreterin desselben Hegemonieprojekts.

Die Prozessanalyse verdeutlichte zudem, dass offenbar eine Reorganisation der illegalen Märkte stattfand und das militärische Eingreifen die informellen lokalen Einhegungsmechanismen aufbrach, die logisch eine Kooperation zwischen lokalen Sicherheitskräften und illegalen Unternehmern voraussetzten – allerdings als Ergebnis der Entsendung von Militär und nicht umgekehrt (Escalante Gonzalbo 2012: 44). Die lokalen Dynamiken mit wechselnden Kräftekonstellationen verschoben sich zudem rasch (zum Bundesstaat Chihuahua vgl. AI 2009). Es handelte sich demnach nicht um den Krieg eines einheitlichen Akteurs (des Staates) gegen eine

186 Für die Distanzierung von partikularen Sektoren spricht auch, dass die Direktorin der für die Wahlen der PAN 2006 noch zentrale Lehrgewerkschaft SNTE, Elba Esther Gordillo (Kap. IV.3.2), ihre Verhaftung „wegen Korruption und Steuerhinterziehung“ 2013 nicht verhindern konnte (BBC 2013). Diese Widersprüche sind aber nicht Ausdruck einer allgemeinen Distanzierung von informellen Polit-Mechanismen oder eines Alternativprojektes.

Anzahl von Gegenkräften, sondern um „multiple Kriege“ „an vielfachen Fronten“ (ICG 2013: 12). Damit war der entscheidende Erklärungsfaktor für hohe Gewaltraten in einigen Regionen die Krise auf der sozialen Ebene (vgl. CMDPDH et al. 2011: 18, Contralínea 2011f; ICG 2013). Das vornehmliche Hegemonieprojekt, das weiterhin auf Anreize von Direktinvestitionen, Handelsderegulierung, Flexibilisierung von Arbeit setzt, konnte breiten gesellschaftlichen Sektoren keinerlei Angebote machen. Die politischen Projekte im Sicherheitsbereich boten ebenso wenig verlässliche Handlungsmuster oder Aufstiegsmöglichkeiten, auch nicht im Militär.

Subalterne Strategien konnten sich in dieser Gemengelage, die gerade angesichts des Verschwinden lassens von Zersplitterung, Vereinzeln und Desorganisation durch Angst geprägt ist, dennoch kaum durchsetzen. Die relative Annäherung zwischen López Obrador und den *grupos económicos* hieß zugleich: Die mexikanische Linke präsentierte kein gemeinsames Gegenprojekt mit größerer Reichweite. López Obrador als gemeinsamer Kandidat des Linksbündnisses (Frente Amplio mit PRD) gewann die Wahlen nicht, verabschiedete sich von der PRD und machte die Bewegung MORENA zur eigenen politischen Partei. Die PRD ist gänzlich gespalten und hat an Glaubwürdigkeit verloren; ihre Mechanismen für Unterstützung (Bezahlung, Gefälligkeiten) ähnelten denen anderer Parteien (IV 22:097).

Außerparlamentarisch konstituierten sich zwar gesellschaftliche Sektoren politisch und gründeten eigene Organisationen um die Forderung, Fälle von Verschwindenlassen und die Verantwortung der Regierenden in diesem Gewaltszenario müssten aufgeklärt werden, kanalisieren zu können (z.B. FUUNDEC 2012; Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad 2012a). Sie wurden zunehmend sichtbar in institutionalisierten Dialogen akademischer und politischer Sektoren oder landesweiten Treffen der internen Flüchtlinge in der Asamblea Nacional de Desplazados 2011 (vgl. TPP 2012b: 3). Trotz der steigenden Übergriffe durch staatliche und nicht-staatliche Akteure auf Oppositionelle, Menschenrechtsverteidiger/-innen oder Gruppen zur Verteidigung von *territorio* wurden vielfältige Protestbewegungen aktiv. Andererseits verunmöglichte die exzessive Gewaltsituation in mehreren Regionen die politische Arbeit praktisch. Die subalternen Klassen mussten nun nicht nur mit Verschwindenlassen, Vertreibungen, Abgaben an oder erzwungener Arbeit für illegale Netzwerke, sondern auch mit einer rascheren Festnahme „wegen Drogenhandels“ rechnen und konnten eine effektive juristische Vertretung meist nicht bezahlen (vgl. Comité Cerezo 2012; HRW 2013). Dabei machte die scharfe Kritik der Regierung Calderón an Menschenrechtsberichten, vor allem der Briefwechsel zwischen HRW und dem letzten Innenminister Calderóns, Poiré (ebd.: 166ff.), die Negation jeder Kritik und den deutlich erschwerten Zugang von Menschenrechtsorganisationen zur Exekutive und zu Staatspersonal deutlich (IV 1), die die strukturellen Selektivitäten noch verengten.

Doch Menschenrechtsorganisationen (CMDPDH et al. 2011: 21) oder Aktivisten wie die Bewegung der Opfer (Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad

2012a) stellten mit ihrer Kritik an offiziellen Mord-Statistiken und den von der Regierung geprägten Begrifflichkeiten deren Deutungsmacht infrage und widerlegten die gesamte Basis des Erklärungsgebäudes der Regierung. Die vielfältigen Mobilisierungen waren allerdings häufig vorübergehende, vereinzelte Prozesse, die sich prinzipiell Protestformen verbunden fühlten, die außerhalb des parlamentarischen Systems stattfinden (z.B. der Zapatistas). Die Linkskoalition MORENA dürfte mit ihrem „nationalen“ Projekt nur einen Teil dieser politisch Linken ansprechen; eine nachhaltige Vernetzung der recht zersplitterten linken Gruppen gelang bisher nicht (vgl. Jeness/Deck 2012). Dass die Grupo Nuevo Desarrollo (2012: 13ff.) für „nachhaltiges Wachstum“ mit einem Fokus auf die Binnenmarktentwicklung, die Schaffung formaler Arbeitsplätze, eine ernstzunehmende Sozialpolitik (die eine universelle, nicht an die Arbeitsstelle geknüpfte Gesundheits- und Einkommensversicherungen beinhalten soll) für ein neues Hegemonieprojekt plädiert und mit einer stärkeren Besteuerung des obersten Dezils und einer als Entwicklungsbank verstandenen Zentralbank u.ä. soziale Ungleichheit abbauen will, hatte bisher wenig Auswirkungen.

Dass Symbolik und Diskurs der im Dezember 2012 angetretenen PRI-Regierung um Peña Nieto mit der Calderóns kontrastieren, kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine nennenswerte Veränderung in der Sicherheitspolitik bisher nicht erkennbar ist. Zwar demonstrierte der Pacto por México gleich zu Beginn der Amtsperiode neue Durchsetzungskraft und die Fähigkeit der *clase gobernante* und des Staatspersonals, unterschiedliche Sektoren, Parteien und (Hegemonie-)Projekte in einen angeblichen Richtungswechsel zu integrieren (vgl. zusammenfassend ICG 2013: 43–48). Die Regierung EPN belebte die Ministerkonferenz für den Kampf gegen die Illegale Ökonomie nach drei Jahren wieder (Gobierno Federal de México et al. 2013) und ließ 2013 ein Geldwäschegesetz in Kraft treten, das Zuständigkeitsbereiche ausweitete. Doch 2013 stieg der Sicherheitshaushalt noch einmal um 10,31 % im Vergleich zu 2012 (Contralínea 2013f). Die „Sicherheitslage“ beruhigte sich nur in Teilen des Landes und scheint weiterhin auf lokalen Faktoren zu beruhen (vgl. et al. CCIL 2013); die Internationalisierung des „Kampfs gegen die Drogen“ hat sich eher verstärkt (u.a. existiert seit 2012 das weltweit erste Partnerbüro von UNODC in Mexiko) (INCB 2013: 57).

Insofern garantieren offenbar die entscheidenden Strömungen der PRI, der Grupo Atlacomulco, bekanntem PRI-Personal wie dem ehemaligen Gouverneur Emilio Chuayffet (Proceso 2012a) die Kontinuität und Vertiefung der Projekte mit nur teilweise neuer personeller Besetzung und knüpfen an die Politik des Ex-Präsidenten Salinas an. Die Verschmelzung von politischer und ökonomischer Macht tritt hier umso deutlicher zutage. Die PRI-Regierung setzte zwar eine Steuerreform durch, die zunächst auf vehemente Ablehnung der (mexikanischen wie transnationalen) Bergbauunternehmen und der Investoren in der Maquila-Industrie stieß: Die Reform mache Mexiko zu einem „high-tax regime“ (zit. in Financial Post

2013; ebenso Camimex 2014).¹⁸⁷ Doch dass diese Maßnahmen keine Politikwende bedeuteten und nur kontextgebunden verständlich werden, verdeutlicht sich daran, dass zeitgleich die PRI um eine allgemeine Energiereform und damit die vollständige Privatisierung des Staatskonzerns PEMEX rang. Könnte die ehemalige Staatspartei dieses Projekt umsetzen, wäre es die größte wirtschaftspolitische Umwälzung seit den 90er Jahren. Dies würde die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Regierung Calderón fortführen, die noch damit gescheitert war, dieses symbolische Kernelement des mexikanischen Nationalismus zu demontieren.¹⁸⁸ Gegen das Privatisierungsprojekt strebten Teile der PRD 2013 ein Referendum an (vgl. den Aufruf von Cárdenas et al. 2013 gegen die Privatisierung). Diese und etwa die Grupo Nuevo Desarrollo berufen sich auf ein umfassendes alternatives Hegemonieprojekt (ebd.; Grupo Nuevo Curso de Desarrollo 2012). Der mexikanische Staat schwäche seine Verteilungskapazitäten mit einem solchen Projekt weiter.

Die kurzzeitig große Präsenz der Studierendenbewegung YoSoy132 während des Wahlkampfs 2012 und weitere Proteste unterschiedlicher Gruppierungen zeigen, dass wesentliche gesellschaftliche Sektoren in der Rückkehr zur PRI keine Alternative für sich sahen. Logisches Gegenstück wäre die weitere Normalisierung repressiver Verhältnisse. Der Fall der verschwundenen Studierenden von Ayotzina-pa im September 2014 und eine Reihe weiterer, ähnlicher Fälle verdeutlichen über autoritäre Maßnahmen hinaus längst staatsterroristische Elemente, denn die Verantwortung staatlicher Apparate ist hier nicht mehr von der Hand zu weisen.

187 Die Reform will ab 2014 erstmals Royalty-ähnliche Zahlungen von 7,5 % einführen, allerdings mit Ausnahmen.

188 Dass dieses politische Projekt dem Rückgriff auf nationalistische Diskurse keinen Abbruch tut, wurde nach dem Amtswechsel in aller Paradoxie deutlich: 2013 wurden präzise am 15. September, dem Nationalfeiertag, wochenlange Proteste der Lehrer/-innen gewaltsam aufgelöst, um die Feierlichkeiten nicht zu stören.

