

## **.SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis**



Kreisky, Jan (2009):

### **Drogenhandel und Militarisierung öffentlicher Sicherheit in Mexiko**

SIAC-Journal – Zeitschrift für  
Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis  
(4), 58-66.

doi: 10.7396/2009\_4\_F

*Um auf diesen Artikel als Quelle zu verweisen, verwenden Sie bitte folgende Angaben:*

Kreisky, Jan (2009). Drogenhandel und Militarisierung öffentlicher Sicherheit in Mexiko, SIAC-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis (4), 58-66, Online: [http://dx.doi.org/10.7396/2009\\_4\\_F](http://dx.doi.org/10.7396/2009_4_F).

© Bundesministerium für Inneres – Sicherheitsakademie / Verlag NWV, 2009

Hinweis: Die gedruckte Ausgabe des Artikels ist in der Print-Version des SIAC-Journals im Verlag NWV (<http://nwv.at>) erschienen.

Online publiziert: 3/2013



**JAN KREISKY,**  
Mitarbeiter im Team Wissenschaft  
beim Österreichischen  
Integrationsfonds.

# Drogenhandel und Militarisierung öffentlicher Sicherheit in Mexiko

Mexikanische Drogenhandelsorganisationen drängen, wie Sicherheitsbehörden mehrerer Länder in Ermittlungen feststellten, auf den europäischen Drogenmarkt. Die historische Entwicklung der Rolle Mexikos im internationalen Drogenhandel und bestimmter Handelsrouten reicht bis in die 1910er Jahre zurück, als in den USA die ersten Prohibitions Gesetze in Kraft traten und in Mexiko Drogen noch legal gehandelt werden konnten. Drogenhandel war lange Zeit kein zentrales Thema mexikanischer Innenpolitik. Erst mit dem durch Verschiebungen im internationalen Drogenhandel ab den 1970er Jahren ausgelösten Boom der Drogenökonomie in Mexiko stieg auch die damit verbundene Gewalt an. Zudem erhöhten die USA ihren Druck auf mexikanische Regierungen, effektiver gegen Drogenhändler vorzugehen. Zunehmende Präsenz von Armee und militärähnlichen Polizeieinheiten im Bereich innerer Sicherheit ist in Mexiko seit längerer Zeit beobachtbar. Militarisierung öffentlicher Sicherheit ist also kein neues Phänomen, doch dürfte sie sich in den vergangenen Jahren erheblich verstärkt haben. Als Begründung für verstärkten Einsatz des Militärs gilt das hohe Ausmaß an Korruption in der mexikanischen Polizei. Auf Beseitigung der Korruption abzielende Polizeireformen lieferten den Drogenhandelsorganisationen Personal. Einen besonderen Fall von Zusammenwirken von Militärs und Drogenhandelsorganisationen stellen die aus einem Seitenwechsel von Teilen einer zur Bekämpfung des Drogenhandels gebildeten Spezialeinheit des Militärs herrührenden paramilitärischen Killerkommandos der Zetas dar. Diesem Beispiel folgten auch andere Kartelle. Die gegenwärtige Eskalation der mit dem Drogenhandel verbundenen Gewalt soll zum großen Teil auf diese paramilitärischen Gruppen zurückgehen. Zahlreiche Sicherheitsexperten sehen die militärisch ausgerichtete Strategie gegen den Drogenhandel als gescheitert an.

## **EINLEITUNG**

Sicherheitseinheiten aus den USA, Italien, Kanada, Mexiko und Guatemala deckten 2008 im Zuge 15-monatiger gemeinsamer Ermittlungen im Rahmen des Project Reckoning eine Kokain-Handelsroute auf, die von Kolumbien über Mexiko, Atlanta (Georgia) und New York in den USA bis nach Italien führte. Das mexikanische

Golf-Kartell hatte eine Kooperation mit der italienischen Ndrangheta aufgebaut, um größere Mengen Kokain auf den europäischen Markt zu bringen. Dies gilt als Indiz dafür, dass mexikanische Drogenhandelsorganisationen auf den europäischen Drogenmarkt drängen. Italienische und andere europäische Sicherheitsbehörden könnten in Hinkunft, neben dem

parallelen Engagement mexikanischer und US-amerikanischer Institutionen, mehr Aufmerksamkeit auf Aktivitäten mexikanischer Drogenhandelsorganisationen richten.<sup>1</sup>

Üblicherweise bauen Drogenhandelsorganisationen neue Korridore auf, wenn Sicherheitsbehörden Drogenhandelsrouten unterbinden. Werden Drogensyndikate zerschlagen, treten andere an ihre Stelle. Mittlerweile sind die mexikanischen Kartelle wichtige Protagonisten des internationalen Drogenhandels. In Mexiko sind Drogenhandel, die mit ihm verbundene Gewalt und sein verhängnisvoller Einfluss auf die Gesellschaft zum zentralen Problem innerer Sicherheit geworden. Der Schweizer Politikwissenschaftler Derek Lutterbeck analysierte Versuche der Annäherung – ausgelöst durch transnationale Organisierte Kriminalität – innerer und äußerer Sicherheitsagenden für Westeuropa, die sich als Kombination von Polizei- und Militärfunktionen äußern (Lutterbeck 2005). Ob sich in Europa Polizei- und Militärfunktionen zu überschneiden beginnen, sei hier außer Streit gestellt. In Mexiko hingegen ist eine Militarisierung innerer Sicherheit schon lange Realität und hat sich seit 2006 offensichtlich noch verstärkt.

### VON DEN ANFÄNGEN BIS ZUR GOLDENEN ÄRA DES DROGENHANDELS

Die Produktion illegaler Drogen war zwar in Mexiko stets verbreitet, doch im internationalen Drogenhandel fungierte Mexiko hauptsächlich als Verteiler und als Transitland für den US-amerikanischen Markt. Über die Anfänge der Spezialisierung Mexikos in diesen heute als illegal geltenden Aktivitäten ist wenig bekannt. Die mexikanische Historikerin Gabriela Recio zeigt, dass die Rolle Mexikos im internationalen Drogenhandel, die Handelsrouten und die besondere Involvierung einzelner Bundesstaaten innerhalb Mexikos eine bis

1910 zurückreichende Geschichte aufweisen. Demnach fiel der Beginn des mexikanischen Drogenhandels zeitlich mit den ersten Prohibitions Gesetzen (vor allem Harrison Narcotics Act 1914) in den USA der 1910er und 1920er Jahre zusammen (Recio 2002). Dies war zugleich die Zeit der Mexikanischen Revolution (1910–1920). Gemäß Luis Astorga, mexikanischer Sozialhistoriker des Drogenhandels, waren die revolutionären Anführer in Mexiko mehr am politischen Überleben der Revolution interessiert als an einer Kontrolle und Einschränkung des Opiumhandels. Prohibition in den USA und legaler Handel auf mexikanischer Seite der Grenze schufen günstige Bedingungen für die Entwicklung des Drogenhandels (Astorga 1999).

Beispielhaft ist die Rolle, die der Gouverneur des an der Nordgrenze liegenden Bundesstaates Baja California, Colonel Esteban Cantú (1916–1920), im beginnenden Drogenhandel in Mexiko spielte. US-amerikanische Behördenvertreter bezichtigten ihn des Opiumhandels. Cantú vergab legalerweise entgeltliche Konzessionen und Lizenzen an Opiumhändler. Als Gouverneur ließ er auch größere Mengen an Drogen konfiszieren und verkaufte diese selbst oder über Familienmitglieder weiter (Astorga 2001, 427; Recio 2002, 34). Dem State Department zufolge war Baja California Umschlagplatz für nahezu sämtliches Opium, das in die USA ging. Ein Großteil des Opiums kam aus Europa nach Mexiko und wurde dann in die USA gebracht. Zu dieser Zeit bestand noch kein kommerzieller Opiumanbau in Mexiko. Opium wurde aus Liverpool, Genua oder Deutschland importiert und meist über Baja California in die USA geliefert (Recio 2002, 34–35). 1920 wurde in Mexiko schließlich Marihuanaanbau und -kommerzialisierung verboten (ab 1926 galt dies auch für Opium). Doch hatten sich bereits in den nördlichen, an der

Grenze zu den USA liegenden Bundesstaaten Anbaugelände entwickelt (Recio 2002, 3).

Aufgrund geringen heimischen Konsums von Heroin und Marihuana sowie des noch niedrigen Handelsvolumens und damit auch einhergehenden niedrigeren Gewaltniveaus war Drogenhandel lange Zeit kein zentrales Thema mexikanischer Innenpolitik und wurde in der Öffentlichkeit vor allem als Problem der USA wahrgenommen (Mares 2003, 67). Dies änderte sich dramatisch, als nach 1971 die türkische Regierung mit Unterstützung der USA die Handelskette von Opium in die USA schlagartig unterbrechen konnte. Der Anteil an Heroin-Lieferungen krimineller Organisationen aus Mexiko für den US-Markt nahm von 10 bis 15 % im Jahr 1972 auf um die 80 % in den Jahren 1974/75 zu (Serrano 2007, 267; Mares 2003, 67).

***Durch rapide angestiegene Einnahmen konnten mexikanische Drogenhändler mehr Geldmittel zur Bestechung von Staatsbeamten einsetzen.***

Die Gewaltakte der um die Kontrolle des Handels konkurrierenden Organisationen nahmen ebenso zu, doch beschränkten sich die Auseinandersetzungen auf einzelne Städte bestimmter Bundesstaaten wie etwa Culiacán, Sinaloa. Die Zunahme der Nachfrage nach Kokain in den USA, die Unterbrechung der Handelsrouten von Kolumbien über die Karibik in die USA Mitte der 1980er Jahre und schließlich die Zerschlagung der kolumbianischen Medellín- und Cali-Kartelle in mehrere kleinere Organisationen um 1993/94 eröffneten neue Betätigungsfelder für den mexikanischen Drogenhandel. Das Kokaingeschäft war fortan eine große Einnahmequelle dieser Organisationen. Die

zur Bestechung von Staatsbeamten eingesetzten Geldmittel und das mit den Rivalitäten der Organisationen verbundene Gewaltniveau stiegen erneut drastisch an (Mares 2003, 68).

Vor 1947 lag die Drogenpolitik in Mexiko in der Hand des Gesundheitsdepartments. In diesem Jahr beauftragte Präsident Miguel Alemán die Procuraduría General de la República (Generalstaatsanwaltschaft mit erweiterten Befugnissen, PGR) mit den Agenden einer Anti-Drogenpolitik. Unter Führung der PGR kam erstmals auch das Militär in Drogenangelegenheiten zum Einsatz und nahm eine Position kontrollierender Mediation zwischen Produzenten und Händlern, Policía Judicial Federal (nationale Bundeskriminalpolizei), Dirección Federal de Seguridad (Geheimpolizei) sowie politischen Machtgruppen in der Partei der Institutionalisierten Revolution (PRI) ein (Astorga 1999). Mit der von US-Präsident Richard Nixon 1969 in Gang gebrachten Operation Intercept, durch die die Überwachung der Grenzübertritte verstärkt wurde, begann, Astorga zufolge, eine neue Ära der Drogenpolitik in den Beziehungen zwischen den USA und Mexiko. Die US-Regierung erhöhte den Druck auf mexikanische Behörden (Astorga 1999). Präsident Nixon gebrauchte 1971 erstmals das Sprachbild vom Krieg gegen die Drogen. 1977 folgte mit der Operation Condor der bis dahin größte Einsatz mexikanischen Militärs gegen Drogenhändler und -plantagen. US-Präsident Ronald Reagan erhob die Drogenproblematik 1986 zu einer Frage der nationalen Sicherheit für die USA (Mares 2003, 64).

**MILITARISIERUNG ÖFFENTLICHER SICHERHEIT?**

Der Begriff der Militarisierung kann unterschiedliche Bedeutungen annehmen.<sup>2</sup> In den USA entstanden zahlreiche Experti-

sen zu Fragen des Zusammenführens von Polizei- und Militärfunktionen, aber auch zur Militarisierung der Grenzzone zwischen den USA und Mexiko. Auch in Mexiko wird diese Diskussion schon lange geführt. In der wissenschaftlichen Diskussion zu Sicherheitsfragen Mexikos bezeichnet Militarisierung einen Prozess zunehmender Präsenz von Armee und militärähnlichen Sondereinheiten der Polizei in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen, insbesondere im Feld innerer Sicherheit. In lateinamerikanischen Staaten sind aufgrund historischer Erfahrungen (diverse Militärputsche und -diktaturen) Militarisierungsprozesse besonders problematisch, selbst wenn in Mexiko nach der Mexikanischen Revolution das Militär nicht eine mit anderen lateinamerikanischen Ländern vergleichbare Rolle spielte.<sup>3</sup> So besteht breiter Konsens in lateinamerikanischen Staaten darüber, dass die fortschreitende Trennung von Landesverteidigung und innerer Sicherheit in den vergangenen Jahrzehnten positiv zu bewerten war. In Mexiko scheint sich dies in umgekehrter Richtung zu entwickeln und das Militär seinen Handlungsspielraum stetig auszuweiten. Menschenrechtliche Vergehen des Militärs sind Begleiterscheinung des aktuellen Kriegs gegen die Narcos.

### ***Die Militarisierung öffentlicher Sicherheit in Mexiko ist keineswegs ein neues Phänomen.***

Der Soziologe Martin Barrón versuchte noch 2003 zu zeigen, dass der Beteiligung des Militärs an Polizeiaktivitäten in den letzten beiden Jahrhunderten stets Bedeutung zukam. Eine Militarisierung der mexikanischen Politik wäre seit der Unabhängigkeit Mexikos (1821) feststellbar gewesen und nahm lediglich in spezifischen historischen Momenten entweder zu

oder ab. Barrón kommt in seiner historischen Untersuchung zum Schluss, das System öffentlicher Sicherheit würde stets auch Ideen und Mitglieder der Streitkräfte umfassen. Eine trennscharfe Differenzierung von Aktivitäten und Aufgaben dieser Institutionen bestand nicht unbedingt. Von neuer Militarisierung öffentlicher Sicherheit zu sprechen wäre daher unzutreffend, zumal die Streitkräfte in die Gewährleistung von Sicherheit stets mehr oder weniger involviert waren (Barrón 2003).

Dass Militarisierung der Polizei in Mexiko kein neues Phänomen ist, stellte 2006 auch der Publizist Erubiel Tirado fest. Jedoch setzte er den Beginn zunehmender Militarisierung mit dem Jahr 1997 an.<sup>4</sup> 1997 strukturierte Präsident Ernesto Zedillo die allgemeine Politik öffentlicher Sicherheit um. 1999 schuf die Administration Zedillo die Policía Federal Preventiva, eine Polizeiorganisation militärischen Zuschnitts, und wenig später die Secretaría de Seguridad Pública federal (Bundesministerium öffentlicher Sicherheit) (Sáenz 2006).

Der mexikanische Politikwissenschaftler Pablo Moloeznik wies darauf hin, dass die mexikanische Verfassung drei Sicherheitskategorien (nationale Sicherheit, innere Sicherheit und öffentliche Sicherheit) kennt, denen auch bestimmte Sanktionsinstrumente entsprechen. Nicht-konventionelle Betätigungsfelder der Streitkräfte schließen sogenannte neue Bedrohungen wie den Drogenhandel ein. Zu den Aufgaben des Militärs im Rahmen nationaler Sicherheit gehören, laut Angaben des mexikanischen Verteidigungsministeriums (SEDENA), auch die Bekämpfung des Drogenhandels sowie die Unterstützung der Kräfte öffentlicher Sicherheit. Zur Aufgabe, innere Sicherheit zu garantieren, zählen die Bekämpfung des Drogenhandels, die Unterstützung öffentlicher Sicherheit wie der inneren Ordnung. Doch

entdeckt Moloeznik hinsichtlich der Definition innerer Sicherheit einen ungeregelten Kompetenzkonflikt, zumal manche Gesetze die nationale Sicherheit, andere die öffentliche Sicherheit im Blick haben. Der Prozess der Militarisierung öffentlicher Sicherheit zeichne sich durch wachsende direkte Teilnahme des Militärs an Operationen polizeilichen Charakters aus. Diese Situation wäre nicht neu, habe sich aber in den vergangenen Jahren verstärkt (Sáenz 2006).

Als Begründung für einen verstärkten Einsatz des Militärs bei der Bekämpfung des Drogenhandels gilt das hohe Ausmaß an Korruption in der mexikanischen Polizei (Bundes- und Stadtpolizei sowie Polizei der Gemeinden). Das mexikanische Militär hat den Ruf, nicht im selben Grad für Korruption anfällig zu sein wie die Polizeikräfte. Diese Argumentation weist zwei Elemente auf: den patriotischen Kern, der mit der selbstaufopfernden Verteidigung der Nation verbunden ist, und die besonders ausgeprägte Disziplin, die der Gehorsam in der Kommandokette erfordert. Beides würde die Bestechung von Soldaten durch Drogenhändler erschweren (Mares 2003).

***Ein häufig angeführter  
Grund für weit verbreitete  
Korruption in Reihen der  
Polizei ist ihre niedrige  
Entlohnung.***

Doch sind mittlerweile die Gelder, die Drogenhandelsorganisationen zur Bestechung von Polizisten und zur Ermöglichung von Straflosigkeit bei Exekutive und Judikative einsetzen, derart angestiegen, dass eine Minderung der Polizeikorruption durch Erhöhung der Gehälter aussichtslos erscheint (Davis 2006). Doch Polizisten niederer Ränge erhalten von Drogenhändlern meist nur kleinere Geldbeträge. Narcos stellen sie häufig vor die

Wahl, diese kleinen Geldbeträge zu akzeptieren oder sich wie auch ihre Familienangehörigen lebensbedrohend zu gefährden. Für die politische Soziologin Diane Davis, US-amerikanische Lateinamerikaforscherin, lässt sich die Polizei-Korruption nicht kurzfristig aus den aktuellen ökonomischen Bedingungen oder der Höhe der Gelder aus dem Drogenhandel erklären, sondern sie reicht in ihren institutionellen Gegebenheiten historisch sehr weit zurück. In der Zeit der Mexikanischen Revolution und der Herausbildung des postrevolutionären Staates war auch die Kontrolle der Polizei (vor allem in Mexiko-Stadt) zwischen Revolutionären und Anhängern des Porfiriats (der Diktatur Porfirio Diaz) umkämpft und dementsprechend gestaltete sich auch das Polizeiwesen (Davis 2006). Gegenwärtig versuchen Sicherheitsexperten die in ihren Analysen auf Beseitigung der Korruption gerichteten Reformen und Gegenreformen des Polizeiwesens durch Bezugnahme auf die Revolutionszeit zu legitimieren.

Vor allem seit der Endphase des PRI-Regimes und der zu scheitern drohenden Transition zu repräsentativer Demokratie folgte auf Bundesebene und im Distrito Federal (Mexiko-Stadt) eine Polizei-Reform der anderen. So unternahm schon die letzte von der PRI geführte Stadtregierung des Distrito Federal den Versuch einer Polizei-Reform. Diese 1995/96 initiierte Reform sollte, nach Aussage des Stadtregenten, durch Militarisierung der städtischen Polizei die korrupten Elemente beseitigen. Doch die langzeitige Involvierung des Militärs in die Bekämpfung des Drogenhandels hatte bewirkt, dass auch das zwecks Sanierung in Mexiko-Stadt eingesetzte militärische Personal ebenso wie große Teile der Polizei korrumpiert war. Zahlreiche neu zum Einsatz kommende Offiziere mussten nach der Reform aufgrund krimineller Aktivitäten verhaftet werden (Davis 2006).

Der 2000 erstmals frei gewählte Präsident Vicente Fox reformierte die nur ein paar Jahre zuvor gebildete Policía Federal Preventiva (Präventive Bundespolizei mit militärischer Struktur) und schuf mit der – 2009 bereits offiziell wieder aufgelösten – Agencia Federal de Investigación (AFI) eine neue Polizeinstitution auf Bundesebene. Die Administration Fox beabsichtigte eine Zentralisierung der Polizeieinrichtungen und anderer Sicherheitsinstitutionen auf Bundesebene. Korruptionsfälle in den neu geschaffenen oder reformierten Institutionen (sogar bis hin zum Büro des Präsidenten) zeigten die Grenzen von Polizeireformen auf. Von der linksmoderaten Partei der demokratischen Revolution (PRD) geführte Stadtregierungen des Distrito Federal (Mexiko-Stadt) unternahmen – zur Bundesebene konkurrierende – ebenfalls kaum wirksame Reformen der Polizei in der Hauptstadt. Die Restrukturierungen der Polizeinstitutionen, resümiert Davis, förderten den Kreislauf von Polizei- und Militärkorruption zusätzlich, da Drogenhandelsorganisationen das entlassene Personal inklusive Ausrüstung und Informationen aufnehmen konnten (Davis 2006).

### **SEIT 2006: ESKALATION DER GEWALT**

Einen schon über längere Zeit bekannten und außerordentlichen Fall von Überlapung von Sicherheitskräften mit Akteuren des Drogenhandels stellt das paramilitärische Killerkommando der Zetas dar. Die Zetas bildeten sich ursprünglich aus rund 30 Desertern der Spezialeinheit der Luftwaffe, Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFES), die zur Bekämpfung des Drogenhandels etabliert worden war. 1997 desertierte diese Gruppe von Leutnants und Unterleutnants und schloss sich dem Golf-Kartell an (Brands 2009, 8). Die Organisation der Zetas wuchs nach man-

chen Schätzungen auf bis zu 200 Männer und Frauen an. Dazu gehören mittlerweile auch ehemalige Sicherheitskräfte des Bundes, einzelner Gliedstaaten und lokaler Verwaltungseinheiten, aber auch Zivilisten. Experten elektronischer Überwachungssysteme stehen zudem in ihren Diensten. Die Zetas zeichnen für komplexere und besonders grausame Operationen unter Einsatz technologisch hochentwickelter Waffen verantwortlich. Sie handeln mit Waffen, entführen Menschen und treiben Zahlungen auf Drogenhandelsrouten ein. Sie bilden stets weitere Mitglieder aus und sollen auch das im Bundesstaat Michoacán operierende Killerkommando La Familia Michoacana trainiert haben. Die kleinere Gruppe La Familia unterhält enge Verbindungen zur Gruppe der Zetas (Cook 2008, 10–11).

Andere Drogenhandelsorganisationen ahmten dem Golf-Kartell die Bildung ähnlicher paramilitärischer Gruppierungen nach. Doch gelangten die US-Behörden 2009 zur Einsicht, dass die Gruppe der Zetas mittlerweile als eine vom Golf-Kartell unabhängige Drogenhandelsorganisation agiere, wie auch die einst dem Sinaloa-Kartell angeschlossene La Familia Michoacana von DEA als aufstrebendes Kartell bezeichnet worden war. Manche Autoren schreiben die Eskalation der Gewalt in den Jahren nach 2007 zu einem großen Teil diesen paramilitärischen Gruppen zu, die in direkte Auseinandersetzungen mit dem Militär verwickelt waren (Beittel 2009, 5).

Die Verhaftung von Osiel Cárdenas, des Anführers des Golf-Kartells, in Nuevo Laredo im März 2003 löste die gegenwärtige mit dem Drogenhandel verbundene Gewaltspirale in Mexiko aus. Diese Verhaftung veränderte das Machtgleichgewicht zwischen den Kartellen. Die Zetas hatten für den Erhalt des Einflusses des Golf-Kartells in Nuevo Laredo gekämpft.

Die Killerkommandos des Sinaloa-Kartells versuchten, die Kontrolle über die Stadt dem Konkurrenzkartell abspenstig zu machen. Nach Ermordung des Polizeichefs schickte Präsident Vicente Fox Soldaten und Bundespolizisten nach Nuevo Laredo (Freeman 2008). Auch Städte und Bundesstaaten in Zentral- und Südmexiko waren Schauplätze von Kämpfen zwischen den Kartellen. Kurz nach seiner Amtsübernahme im Dezember 2006, konfrontiert mit Vorwürfen des Wahlbetrugs und breiten Gegenprotesten, entsandte der umstrittene neue Präsident Felipe Calderón von der Partei der Nationalen Aktion (PAN) 6.500 Mann der Bundestruppen in den Bundesstaat Michoacán und brachte am Beginn seiner Amtszeit bereits geschätzte 27.000 Soldaten und Bundespolizisten in neun Bundesstaaten zum Einsatz (Freeman 2008; Brands 2009).

***Bereits seit den 1990er Jahren bekämpfen sich die rivalisierenden Kartelle.***

Die neue Qualität der mit dem Drogenhandel verbundenen Gewalt in Mexiko nach 2006 (Drogenkrieg) zeichnet sich durch den „multi-dimensionalen“ Charakter des Konflikts aus (Brands 2009, 6–7). Zumindest sieben Kartelle<sup>5</sup> sind in den Konflikt involviert (Cook 2008), den der US-amerikanische Historiker Hal Brands als „multi-sided narco-insurgency“ bezeichnet (Brands 2009, 4). Seit den 1990er Jahren versuchen die Kartelle, sich äußerst wichtige nördliche Grenzstädte, strategische südliche Hafenstädte oder Transitpunkte im Inneren des Landes streitig zu machen, um ihre jeweiligen Handelsrouten abzusichern. Im Zentrum des Konflikts stehen vier Kartelle, die sich in zwei rivalisierende Allianzen gruppieren. Der ersten vom Golf-Kartell angeführten Gruppe gehören das Tijuana-Kar-

tell und mehrere kleinere Organisationen an. Ihre Basis liegt in der Stadt Nuevo Laredo (Bundesstaat Tamaulipas). Demgegenüber steht die Allianz der Föderation, die, angeführt durch das Sinaloa-Kartell, ihr Einflussgebiet in den nördlichen Bundesstaaten Baja California, Sinaloa, Durango, Sonora und Chihuahua hat. Das Sinaloa-Kartell schloss Pakte mit einigen vormaligen Rivalen wie dem Juarez-Kartell. Doch kommt es nicht nur zu blutigen Zusammenstößen zwischen Koalitionen, auch innerhalb dieser lösen Wechsel kleinerer Kartelle von einer Allianz zur anderen Blutvergießen aus. Machtkämpfe um Führungsansprüche innerhalb eines Kartells führen zudem oftmals zu Gewaltausbrüchen. Seit 2006 wenden diese Gruppen ihre Angriffe zunehmend gegen staatliche Sicherheitseinheiten (Brands 2009, 4–7).

Geschätzte 90 % der von Drogenhändlern in Mexiko besessenen Waffen<sup>6</sup> sollen in den USA erstanden und nach Mexiko geschmuggelt bzw. importiert worden sein<sup>7</sup> (Brands 2009, 20). Mit der 2008 von US-Präsident George W. Bush unterzeichneten und drei Jahre laufenden Mérida Initiative unterstützt die Regierung der USA mit insgesamt 1,4 Milliarden US-Dollar die Finanzierung von Helikoptern, schnellen Transport- und Überwachungsflugzeugen und anderer technischer Ausrüstung zur Bekämpfung des Drogenhandels in Mexiko und Zentralamerika (der weitaus größte Teil entfällt auf Mexiko) (Brands 2009, 21–38). Die Initiative Mérida setzt die im Fall von Mexiko mit noch nie zuvor seitens der USA geleisteter finanzieller Unterstützung verstärkte angebotsseitig orientierte und über Jahrzehnte betriebene Anti-Drogenhandelspolitik der USA fort (Benedikter 2000). Diese Strategie bezweckt eine Erhöhung der Drogenpreise auf dem Absatzmarkt, um auf diesem Wege eine Senkung der Nachfrage zu erwirken. Ziel der Mérida Initiative ist auch, die Asymmetrie zwi-

schen mexikanischer Polizei, Geheimdiensten und Militär auf der einen Seite und den mit hochentwickelten Waffen, hochtechnologischen Kommunikationssystemen und Luftfahrzeugen ausgerüsteten Drogenhandelsorganisationen auf der anderen Seite auszugleichen (Freeman 2008).

Doch besteht auch Gefahr, wie etwa der drastische Fall der aus einem Wechsel von einer Konfliktpartei zur anderen hervorgegangenen Gruppe der Zetas zeigt, dass bessere technische Ausrüstung staatlicher Sicherheitseinheiten auf indirektem Weg zum Teil sogar Drogenhandelsorganisationen zugute kommen kann. Ein erfolgreicher militärischer Schlag gegen eines der Kartelle kann zum Geschäftsvorteil anderer Kartelle werden, die dann die Kontrolle über bestimmte Handelsrouten übernehmen können.

Zahlreiche Experten sehen schon lange die Strategie von US-Regierungen und mexikanischen Präsidenten als gescheitert an, den Drogenhandel vor allem militärisch zu bekämpfen. In den letzten Jahren kontroversiell diskutierte Alternativen drehen sich daher um Senkung der Nachfrage durch therapeutische Behandlung Drogenabhängiger, durch Beschränkung des Waffenhandels in den USA, durch teilweise Legalisierung von Drogen oder durch wirtschaftliche Unterstützung für Kleinbauern zur Substitution des Erwerbs aus dem Drogenanbau durch andere Einkommensmöglichkeiten.

### SCHLUSSBEMERKUNG

Im Februar 2009 gab es in mehreren Städten des Landes Massenproteste gegen zunehmende Präsenz von Militärtruppen. In Monterrey (Bundesstaat Nuevo León) deuteten Behördenvertreter eine Verbindung zwischen Demonstranten und dem Golf-Kartell an. Der Gouverneur von Nuevo León machte auf direkte Weise das Golf-Kartell und die Zetas für die Unruhen in seinem Bundesstaat verantwortlich. Auch wenn keine Beweise für diesen Zusammen-

hang vorgebracht wurden, weist manches darauf hin, dass Bewohner ärmerer Wohngegenden Monterreys für ihre Teilnahme an den Demonstrationen von Drogenhandelsorganisationen kleine Geldbeträge erhielten (Wilkinson 2009). Dies verdeutlicht zugleich, welche Einflussmöglichkeiten die Drogenhandelsorganisationen auf große Bevölkerungsteile bereits haben.

Den Kartellen liegt in Mexiko eine breite soziale Basis zugrunde, die David T. Johnson, Assistant Secretary of State, Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, State Department, mit rund 150.000 in den Drogenhandel involvierten Menschen und weiteren 300.000 in der Drogenproduktion tätigen Menschen bezifferte (Testimony Johnson 2009). Das mexikanische Verteidigungsministerium geht von ca. 500.000 in Mexiko an der Drogenökonomie beteiligten Personen aus (Merlos 2008). Nicht eingerechnet sind hier (hundert-)tausende Personen (inklusive ihrer Angehörigen), die in anderen mit dem Drogenhandel verbundenen kriminellen Betätigungsfeldern wie Menschenhandel, illegaler Waffen-, Automobil- oder Organhandel usf. mitwirken. Gerade in ländlichen Gegenden Mexikos bleibt vielen Kleinbauern und ihren Familien, um ein Auskommen zu finden, häufig keine andere Option als der Drogenanbau und -handel. Die Drogenökonomie umfasst nicht bloß Drogenproduktion und -handel, sondern hat auch Multiplikatoreffekte auf andere Wirtschaftsbranchen. Sie generiert direkt (z.B. Transport, Sicherheit, Bankwesen oder Kommunikationsbereich) und indirekt (z.B. Baugewerbe, Dienstleistungen und andere Nebengeschäfte) Einkommens- und Arbeitsmöglichkeiten (McDonald 2005). Unter diesen sozialen Bedingungen erscheint eine vorwiegend militärisch ausgerichtete Strategie gegen Drogenhandel wenig zielführend.

<sup>1</sup> Presseausendung der U.S. Drug Enforcement Administration (DEA), 17.09.2008.

<sup>2</sup> Der Begriff ist nicht mit dem des Militarismus zu verwechseln. In Europa, vor allem im deutschsprachigen Raum, wird Militarisierung zumeist in anderen Zusammenhängen verwendet (z.B. Aufrüstung).

<sup>3</sup> Dies gilt, etwa abgesehen von repressivem Vorgehen des Militärs vor allem gegen Demokratisierungsbewegungen Ende der 1960er und in den 1970er Jahren – als Inbegriff dafür steht das Massaker von Tlatelolco in Mexiko-Stadt am 2. Oktober 1968 gegen demonstrierende Studenten.

<sup>4</sup> Manche sehen den Beginn im Jahr 1994/95 als Reaktion auf den Aufstand der indigenen Guerilla Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

<sup>5</sup> Die weit verbreitete Bezeichnung Drogenkartelle für die mexikanischen Drogenhandelsorganisationen ist umstritten, da mit der Bezeichnung Kartell meist preisfestsetzende Gruppen gemeint sind, und dies im Fall der mexikanischen Drogenhandelsorganisationen nicht erkennbar ist. Andere ziehen gar den Begriff des Syndikats vor, um die erreichte Stufe des Einflusses dieser kriminellen Organisationen hervorzuheben.

<sup>6</sup> Die National Rifle Association bezweifelt diese offizielle Angabe der mexikanischen Bundesregierung. Ein großer Teil dieser Waffen stamme aus Guatemala und Übersee.

<sup>7</sup> Mexiko verfügt über strikte Waffengesetze.

#### Quellenangaben

Astorga, L. (1999). *Drug Trafficking in Mexico: A First General Assessment*, MOST-UNESCO, Discussion Paper No. 36, <http://www.unesco.org/most/astorga.htm> (11.08.2009).

Astorga, L. (2001). *The limits of anti-drug policy in Mexico*, *International Social Science Journal* (53), 427–434.

Barrón, M. (2003). *Militarización de la Seguridad Pública en México ¿Actualización o Permanencia Histórica?*, Center for U.S.-Mexican Studies, Working Paper Series, <http://repositories.cdlib.org/usmex/prajm/barron/> (11.08.2009).

Beittel, J. (2009). *Mexico's Drug-Related Violence*, CRS Report for Congress, Washington, DC.

Benedikter, C. (2000). *Amerikas „War on Drugs“*, *Österreichische Militärische Zeitschrift* (4), 435–448.

Brands, H. (2009). *Mexico's Narco-Insurgency and U.S. Counterdrug Policy*, Strategic Studies Institute, Carlisle, Pennsylvania.

Cook, C. (2008). *Mexico's Drug Cartels*, CRS Report for Congress, Washington, DC.

Davis, D. (2006). *Undermining the Rule of Law: Democratization and the Dark Side of Police Reform in Mexico*, *Latin American Politics & Society* (48), 55–86.

Freeman, L. (2008). *Déjà vu. La política antidrogas en la relación México-Estados Unidos*, *Foreign Affairs En Español* (8), 15–23.

Lutterbeck, D. (2005). *Blurring the Dividing Line: The Convergence of Internal and External Security in Western Europe*, *European Security* (14), 231–253.

Mares, D. (2003). *U.S. drug policy and Mexican civil-military relations: A challenge for the mutually desirable democratization process*, *Crime, Law & Social Change* (40), 61–75.

McDonald, J. (2005). *The Narcoeconomy and Small-town, Rural Mexico*, *Human Organization* (64), 115–126.

Merlos, A. (2008). *‘Hay 500 mil narcos’ Revela Sedena al Congreso magnitud del crimen organizado*, *El Universal* (9. August), <http://www.el-universal.com.mx/notas/528874.html> (11.08.2009).

Recio, G. (2002). *Drugs and Alcohol: US Prohibition and the Origins of the Drug*

*Trade in Mexico, 1910–1930*, *Journal of Latin American Studies* (34), 21–42.

Sáenz, H. (2006). *Militarización de la seguridad pública en México*, Serie Cuadernos de Trabajo del Instituto para la Seguridad y la Democracia No. 13, [http://www.insyde.org.mx/images/13\\_SCT\\_Militarizacion\\_SP\\_listo-3.pdf](http://www.insyde.org.mx/images/13_SCT_Militarizacion_SP_listo-3.pdf) (11.08.2009).

Serrano, M. (2007). *México: narcotráfico y gobernabilidad*, *Pensamiento iberoamericano* (1), 251–278.

*Testimony of David T. Johnson before the House Appropriations Committee, State, Foreign Operations, and Related Programs Subcommittee, United States, House of Representatives* (10. März 2009), [http://appropriations.house.gov/Witness\\_testimony/SFOPS/David\\_Johnson\\_03\\_10\\_09.pdf](http://appropriations.house.gov/Witness_testimony/SFOPS/David_Johnson_03_10_09.pdf) (11.08.2009).

Wilkinson, T. (2009). *Mexico drug cartels buying public support*, *Los Angeles Times* (13. März 2009), <http://articles.latimes.com/2009/mar/13/world/fg-monterrey-drugs-recruits13> (11.08.2009).

#### Weiterführende Literatur

Bernecker, W./Pietschmann, H./Tobler, H. (Hg.) (2007). *Kleine Geschichte Mexikos*, Frankfurt am Main.