

## Der mexikanische Staat vor Gericht

Jesús Ramírez Cuevas, Masiosare/La Jornada, 05.05.2002.  
Übersetzung Dana Aldea

In einem für die politische und juristische Geschichte Mexikos beispiellosen Ereignis steht der Oberste Nationale Gerichtshof vor der Herausforderung, mehr als 330 Verfassungsklagen zu bearbeiten, die von Bezirken in acht Bundesstaaten gegen die von der Legislative bewilligten indigenen Verfassungsreform eingereicht worden sind. Die Räte werfen allen Gesetzgebern des Landes und dem Präsidenten der Republik selbst vor, gegen die Verfassung und die Rechte der indigenen Völker verstossen zu haben. Bei der Entscheidung des Gerichts steht die Zukunft der Beziehungen zwischen den Indigenas und dem Staat und darüber hinaus der Frieden in Chiapas auf dem Spiel. Die Lösung vieler politischer, agrarischer, wirtschaftlicher, religiöser und kultureller Konflikte im ganzen Land hängen von dieser Resolution ab.

In dieser beispiellosen Zeit hat der Oberste Nationale Gerichtshof (SCJN) eine entscheidende Rolle zu spielen. Dieser Präzedenzfall setzt dem Gericht die Verfassungsklagen vor, die von Bezirksrepräsentanten gegen die konstitutionelle Reform für indigene Rechte eingereicht worden sind. Die Räte werfen allen Gesetzgebern des Landes, die Teil der "Ständigen Versammlung" sind vor, gegen die Verfassung und die Parlamentsverfahren zu verstossen und dem Präsidenten die Gesetzesänderungen publiziert zu haben.

Ab Juni letzten Jahres reichten mehr als 330 indigene Bezirke in Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz, Puebla, Morelos, Staat von Mexiko, Michoacán und Jalisco Verfassungsklagen ein, um den Obersten Gerichtshof zu ersuchen, das sogenannte "indigene Gesetz", das von dem Bundeskongress und der Mehrheit der Staatsabgeordneten bewilligt worden ist, für ungültig zu erklären. Bemerkenswert ist, dass in den Staaten, die Verfassungsklagen eingereicht haben, mehr als 60% der indigenen Bevölkerung des Landes leben und in den klageführenden Bezirken mehr als 30 von den 56 mexikanischen indigenen Völker.

Das Menschenrechtszentrum Miguel Agustín Pro (PRODH), das zusammen mit einer Gruppe von Anwälten bei 40 dieser gesetzlichen Klagen als Berater gewirkt hat, systematisierte die Hauptargumente, die dem Obersten Gerichtshof (SCJN) vorgelegt wurden: "Durch die bewilligte Reform verstießen die Abgeordneten und die Bundesexekutive gegen die Verfahren für eine konstitutionelle Reform, wie sie in Artikel 135 festgelegt sind, sowie gegen die organischen Gesetze mehrerer Staaten, da die dortigen Vorgaben für ein Reformverfahren nicht eingehalten worden sind.

Dadurch, so das Zentrum, "schuf der Staat Rechte ab, die bereits in der Verfassung anerkannt waren, und versäumte es internationalen Abkommen nachzukommen, die von Mexiko unterzeichnet worden sind, wie Konvention 169 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

Während des Sammelverfahrens, ersuchte der Oberste Gerichtshof (SCJN) die dissidenten Bezirke, die Klagen bei ihren Staatskongressen einzureichen, "da diese die entscheidungstragenden Institutionen bei der fraglichen Reform sind."

## Politischer Urteil mit gerichtlichen Folgen

Zahlreiche konsultierte Spezialisten stimmten überein, dass dies das erste Mal sei, dass ein Sektor der Gesellschaft eine Verfassungsreform durch verfassungsrechtliche Mittel angefochten hat. Das Ereignis wird noch schwerwiegender, wenn man erwägt, dass es sich hierbei um einen Teil der Bevölkerung handelt, der am meisten benachteiligt ist - nach Angaben der Bundesregierung leben 93% aller Indigenas in Armut - und aus dem politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben der Nation ausgeschlossen ist.

Francisco López Bárcenas, Mitverfasser des Buches "Indigene Rechte und Verfassungsreform in Mexiko", ist diesbezüglich kategorisch: "Die indigenen Bezirke verklagen den mexikanischen Staat. Die Zukunft der Beziehungen zwischen den indigenen Völker und der Nation liegt in den Händen des Obersten Gerichtshofs. Diese Klage ist wie ein politischer Urteil, der gerichtlich geregelt werden wird. Die Judikative hat die Pflicht, den Rechtsstaat wiederherzustellen. Wir stellen nicht die Reform selbst in Frage, sondern das Verfahren, durch die sie bewilligt wurde, das gegen die Verfassung verstossen hat, und die Nichterfüllung staatlicher Pflichten.

Die Indigenas fühlen sich verbittert, erklärte López Bárcenas, ein mixtekischer Anwalt, der bei mehrere Klagen als Berater fungiert. "Die Legislative hat ihnen nicht zugehört und bewilligte die Reform ohne sie zu konsultieren. Zusammen mit der Exekutive, versperrten sie ihnen gesetzlich und politisch den Weg, ihre Rechte zu verteidigen. Das Gericht könnte diesen Weg öffnen. Deshalb ersuchen sie die ultimative Gewalt des Staates, diese Ungerechtigkeit zu korrigieren. Die konstitutionelle Ordnung wurde von den zwei Gewalten gebrochen und nur das Gericht kann sie wieder herstellen. In diesem Sinn stellt dieser gesetzliche Kampf das gesamte demokratische System vor einen Test."

Aurora de la Riva vom Rechts-Team des Menschenrechtszentrum PRODH betonte, dass mit diesem Urteil "die indigenen Völker in bürger- und verfassungsrechtlicher Hinsicht Innovationen einbringen. Das ist historisch. Es ist dahingehen transzendent, weil es einen Präzedenzfall von Überwachung und Aufsicht über Entscheidungen des Kongresses und der Exekutive durch die Bürger darstellt. Die Indigenas sind ein Schritt voraus und erteilen dem Gericht und der Nation eine politische und zivilrechtliche Lehre.

„Im politischen Kontext“, erklärte López Bárcenas, "ist die Beleidigung gegen die Indigenas noch grösser, weil die Legislative die Forderung der wichtigsten populären Mobilisierung der vergangenen Jahren zurückgewiesen hat: des zapatistischen Marsches. Dessen Ziel war es, eine Verfassungsreform auf der Grundlage der Vereinbarungen von San Andrés zu fördern, wie in dem Vorschlag der Kommission für Versöhnung und Frieden (COCOPA) formuliert. Es spielte für die Abgeordneten keine Rolle, dass dieser Vorschlag von den wichtigsten indigenen Organisationen und Völker des Landes diskutiert und unterstützt worden war.

Hugo Aguilar, Anwalt für die Mixe-Völker, bemerkte dass " noch niemals zuvor, ein Gesetzesvorschlag so viel Unterstützung von der Bevölkerung erhalten hat. Die zapatistische Consulta erhielt mehr Stimmen in Oaxaca, als José Murat bei seiner Wahl zum Gouverneur“ (Im ganzen Land beteiligten sich fast drei Millionen Bürger an der Consulta der EZLN). Deswegen warnte er: "Auch wenn die Argumente des

Obersten Gerichtshofes (SCJN) gerichtlich sein werden, wird seine Entscheidung politisch sein. Seine Interpretation wird zukünftige Verfassungsreformen beeinflussen."

## **Die Lawine**

Nach der ersten Desillusionierung durch der Entscheidung der Legislativen beschlossen indigene Organisationen und Vertreter aller politischen Richtungen, konstitutionelle Mittel zu ergreifen um dessen Aufhebung zu erreichen. Dies geschah auf einer so breiten Ebene, dass es innerhalb der Verteidigung noch nicht einmal eine Koordination gibt.

Zwischen Juli und Oktober 2001 gab es eine Lawine von Petitionen gegen Verfassungswidrigkeit, Anträge auf gesetzlichen Schutz an Distriktgerichte, Verfassungsbeschwerden an den Obersten Gerichtshof und Klagen an UN-Institutionen, die von Ejidos, Gemeinden und Bezirke eingereicht wurden, um die Reform anzufechten. Die Regierung und der Kongress von Oaxaca reichten ebenfalls eine Verfassungsklage gegen die Reform ein, und halfen 250 Räten in dem Staat, ihre eigenen Klagen einzureichen.

Von die Anträge auf gesetzlichen Schutz, die von etwa 20 Ejidos und Gemeinden in sieben Bundesstaaten eingereicht worden sind, wurden einige von den Richtern abgewiesen, aber andere wurden zugelassen.

Guadalupe Espinoza, Verfasserin einer Analyse dieser Situation, erklärt, dass auf dem internationalen Arena "die ILO drei Klagen gegen die mexikanische Regierung für Verstöße gegen Konvention 169 zugelassen hat, die von SITRAJOR, der FAT und der INAH-Gewerkschaft im Namen zahlreicher indigener Gemeinden eingereicht worden sind. Auch wenn die UN-Institution ihre Untersuchung noch weiterführen wird, hat sie dem mexikanischen Staat bereits die Empfehlung vorgelegt, den COCOPA-Vorschlag zu bewilligen, „da es den Konsens der indigenen Völker darstellt“. In ihrer offiziellen Antwort brachte die mexikanische Regierung vor, sie habe die Vereinbarungen von San Andrés auf der Grundlage der ILO Konvention 169 unterzeichnet..."

Die Anfechtungen auf Grundlage der Verfassungswidrigkeit, die von Abgeordneten mehrerer Staaten eingereicht worden sind, wurden von den Staatsanwälten abgewiesen. Die Landesabgeordneten beanstandeten Unregelmäßigkeiten und Verletzungen der organischen Gesetze der Kongresse von Morelos, Tlaxcala, Oaxaca und Tabasco.

Was die Verfassungsklagen angeht, hat der Oberste Gerichtshof (SCJN) die meisten von ihnen zugelassen, mehr als 330 (die Otomí Gemeinde von Texcatepec, Veracruz, deren Fall abgewiesen wurde, wandte sich an die Interamerikanische Menschenrechtskommission (der OAS) - der erste derartige Fall, der einer internationalen Institution vorgelegt wurde). Aufgrund der zu bewältigenden Arbeit musste der Gerichtshof eine Abteilung für Verfassungsklagen einrichten und ein Team von 35 Personen anstellen. Die Papiermasse ist enorm, mehr als 1000 Bände zu je 900 Seiten. Allein die erste Klage, die von dem Bezirk Molcaxac eingereicht wurde, besteht aus sieben Bänden.

Dies sind die Bedingungen unter denen der Oberste Gerichtshof (SCJN) am 6. Mai mit der Phase der Anhörung der Kläger beginnen wird, die bis zum 15. Juni dauern wird. Eine Anhörung ist alle halbe Stunde angesetzt und es werden täglich zwischen sieben und zehn Anhörungen stattfinden.

Hugo Aguilar, Berater einiger der Kläger, bemängelte, dass "dies sehr wenig Zeit ist, kaum genug um sich das Vorgebrachte anzuhören, aber nicht genug um Beweise vorzulegen. Die Richter müssen uns zuhören, sie können nicht so tun, als wüssten sie bereits alles, und keine weiteren Beweise bräuchten um sich zu entscheiden. Wir hoffen, dass sie einfühlsam sind."

Nach den Anhörungen werden die Richter die Argumente und die Beweise untersuchen, um eine Entscheidung zu fällen. Obwohl kein gesetzlicher Zeitraum festgelegt ist, waren befragte Personen zuversichtlich, dass dies Ende Juli stattfinden könnte.

### **Unregelmässigkeiten des legislativen Verfahrens**

Über die Unregelmässigkeiten bei den Landesparlamenten bemerkte Abigail Zuniga, Beraterin des Bezirkes von Tlaxiaco: "Nachdem der Kongress die Reform bewilligte, beschleunigten die PRI und die PAN die Verfahren der Staatsregierungen. Am 18. Juli führte die Ständige Kommission die offizielle Auszählung der Ergebnisse durch, obwohl nicht alle Regierungen die Abstimmung beendet und zwei Bundesstaaten die Angelegenheit noch nicht einmal besprochen hatten (Tamaulipas und Yucatan). Die Zählung der Kommission ergab: 19 Staatskongresse dafür, und 9 dagegen (jene mit einer Mehrheit der indigenen Bevölkerung). Aus den 19 Bundesstaaten die dafür gestimmt hatten, wurden in acht Unregelmässigkeiten und Gesetzesverletzungen dokumentiert (Aguascalientes, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Coahuila und Michoacán). Chihuahua reichte seine Ergebnisse nach der offiziellen Auszählung ein und wurde trotzdem mitgezählt."

Carmen Herrera, Koordinatorin der Gesetzesabteilung des Menschenrechtszentrums PRODH erklärte in einer Analyse, "während des Prozesses der Diskussion und der Bewilligung der Reform, verweigerten die Abgeordneten und der Präsident der Republik den indigenen Völkern das Recht, über die Inhalte der Reform konsultiert zu werden. Dies widerspricht Artikel 6 der ILO-Konvention 169 und verstösst somit gegen Artikel 14, 16 und 133 der Verfassung sowie gegen Artikel 8.1 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention."

„Infolge der Verfassungsreform“, so Herrera, "wurde die Form der Organisation und die Bezirksautonomie verändert, die in Artikel 115 der Verfassung und den organischen Gesetzen der antragstellenden Bezirke festgehalten sind, ohne, dass diese von den Abgeordneten Gelegenheit erhalten hätten, sich an der Diskussion und dem Bewilligungsprozess zu beteiligen, um ihre Interessen zu verteidigen."

"Die ILO-Konvention verpflichtet, 'die betroffenen Völker, über alle geplanten legislativen oder verwaltungstechnische Massnahmen, die sie direkt beeinflussen könnten, über ihre repräsentativen Institutionen zu konsultieren'," fügte Aurora de la Riva hinzu.

## Die Herausforderungen an die "Höchste Gewalt"

Die Arbeit des Obersten Gerichtshofes scheint kompliziert. Seine Resolution muss auf die Klagen angemessen antworten, und über die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Reform entscheiden. Der Oberste Gerichtshof (SCJN) wird auch ein Urteil über die gesetzlichen Verfahren der "Permanente Kommission" zur Abstimmung über Verfassungsreformen fällen müssen. Es wird darüber hinaus ein Statement über die Position zu den internationalen Abkommen abgeben müssen, die von Mexiko unterzeichnet und ratifiziert worden sind.

Das Menschenrechtszentrum PRODH sagte abschliessend: "Während es stimmt, dass der Oberste Gerichtshof (SCJN) in unserem Gesetzssystem die höchste Gewalt in gerichtlichen Fragen ist, ist dies der Fall, weil seine Handlungen fundamentale Aspekte haben, die seiner Macht Inhalt und Bedeutung verleihen: seinen Status als Gewährleister des Rechtsstaates, der strengen Einhaltung der Menschenrechte; seine Rolle als Förderer der Gesetze nach den Erwartungen der Gesellschaft, und die Unmöglichkeit, sich der Tendenz der internationalen Gemeinde zu entziehen, die Marginalisierung und die Diskriminierung, denen die indigenen Völker weiterhin ausgesetzt sind, ein für alle Mal zu beenden. Er ist nicht für sich alleine eine hohe Gewalt. Er ist eine hohe Gewalt mit unvermeidlichen Inhalten und Imperative.

"Niemals zuvor in der Geschichte ist etwas derartiges passiert; die Indigenas tragen zu einer neuen Interpretation der Verfassungsrechtlichkeit in Mexiko bei," erklärte López Bárcenas.

Der mixtekische Anwalt bemerkte, dass unter den Herausforderungen denen das Oberste Gericht gegenübersteht, "die wichtigste seine Fähigkeit betrifft, den indigenen Völkern zu antworten. Wenn der Oberste Gerichtshof (SCJN) auf eine unabhängige und offene Weise handelt wie bei den letzten Resolutionen, wird er zur demokratischen Entwicklung des Landes beitragen. Wir erhoffen uns eine fortschrittliche Entscheidung, mit Staatsvision. Wenn er die Forderungen zurückweist, wird er den indigenen Völkern den legalen und politischen Pfad versperren".

Dem ehemaligen INI-Beamten zufolge hängt "die Lösung vieler Konflikte - wie der Krieg in Chiapas, Los Chimalapas, die Gemeindepolizei in Guerrero, die Landkonflikte in Jalisco und agrarische Konflikte in vielen Teilen des Landes - von der Resolution des Obersten Gerichtshofes (SCJN) ab".

Abschliessend, haben die Verfassungsklagen gegen das indigene Gesetz dem mexikanischen Staat eine Gelegenheit geboten, sich selbst zu reformieren, indem er entweder die Rechte der indigenen Völker als integralen Teil der Nation anerkennt, oder die Ungleichheit und die Marginalisierung, in der sie leben, weiterhin bestehen lässt.