



AMNESTY REPORT 2016

MEXIKO

Hintergrund

Polizei und Sicherheitskräfte

Außergerichtliche Hinrichtungen

Folter und andere Misshandlungen

Verschwindenlassen

Menschenrechtsverteidiger und Journalisten

Recht auf Versammlungsfreiheit

Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Rechte von Flüchtlingen und Migranten

Rechte indigener Bevölkerungsgruppen

Internationale Kontrolle

Amnesty International: Bericht

Schwere Menschenrechtsverletzungen wie Folter und andere Misshandlungen, Verschwindenlassen und außergerichtliche Hinrichtungen blieben weiterhin straflos. Mehr als 27000 Personen galten weiterhin als vermisst oder verschwunden. Menschenrechtsverteidiger und Journalisten wurden nach wie vor bedroht, drangsaliert oder getötet. Nicht nur bei Festnahmen und Abschiebungen von Migranten ohne regulären Aufenthaltsstatus gab es einen beträchtlichen Anstieg, sondern auch bei den Beschwerden über ihre Misshandlung durch die Behörden. Gewalt gegen Frauen war noch immer weit verbreitet. Großprojekte zur wirtschaftlichen Entwicklung und zum Rohstoffabbau wurden durchgeführt, ohne dass dabei rechtliche Vorschriften zur Einholung der freiwilligen vorherigen Zustimmung der davon betroffenen indigenen Gemeinschaften eingehalten wurden. Der Oberste Gerichtshof bestätigte das Recht gleichgeschlechtlicher Paare auf Eheschließung und Adoption von Kindern.

Hintergrund

Präsident Enrique Peña Nieto erreichte die Mitte seiner sechsjährigen Amtszeit. Die regierende Partei der Institutionalisierten Revolution (*Partido Revolucionario Institucional*) und ihre Verbündeten konnten bei der Wahl des Abgeordnetenhauses (*Cámara de Diputados*) des Kongresses (*Congreso de la Unión*) ihre bisherige Mehrheit behaupten. In einigen Bundesstaaten wurden Gouverneure und andere Kommunalvertreter gewählt.

Ein im April 2015 verabschiedetes Allgemeines Transparenzgesetz stärkte das Recht auf Zugang zu Informationen. Die Regierung verteidigte ihre Bildungsreformen gegen massive Proteste von Gewerkschaften und sozialen Bewegungen und leitete gegen Mitglieder von Lehrgewerkschaften strafrechtliche Verfahren ein, die politisch motiviert zu sein schienen. Im Oktober 2015 wurden vier angeklagte Lehrer, die gewerkschaftlich organisiert waren, in einem Hochsicherheitsgefängnis inhaftiert.

Ein Zehn-Punkte-Sicherheitsplan, den Präsident Peña Nieto im November 2014 nach Massendemonstrationen gegen das Verschwindenlassen von 43 Studierenden angekündigt hatte, führte dazu, dass die Regierungen mehrerer Bundesstaaten die Kontrolle über ihre Gemeindepolizei übernahmen. Daneben wurde dem Kongress ein Gesetzentwurf zur Schaffung von Sonderwirtschaftszonen im verarmten Süden des Landes vorgelegt. Weitere in diesem Paket angekündigte Maßnahmen wie neue Gesetze gegen Folter und Verschwindenlassen müssen noch umgesetzt werden.

Laut im Juli 2015 veröffentlichten offiziellen Daten wuchs der Anteil der in Armut lebenden Bevölkerung zwischen 2012 und 2014 von 45,5% auf 46,2% an. Der Anteil der in extremer Armut lebenden Personen reduzierte sich in diesem Zeitraum von 9,8% auf 9,5%.

Im April 2015 entschied der Oberste Gerichtshof, dass die 40-tägige Untersuchungshaft (*arraigo*) für schwere Straftaten verfassungsgemäß sei. Diese Praxis wird von zahlreichen Organen zur Überwachung der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsverträge kritisiert.

Polizei und Sicherheitskräfte

Gewalt in Verbindung mit organisiertem Verbrechen stellte weiterhin ein ernstes Problem dar. Obwohl offizielle Daten einen leichten Anstieg der Tötungsdelikte von 35930 im Jahr 2014 auf 36126 im Jahr 2015 belegten, umfassten diese Zahlenangaben sowohl Totschlag als auch Mord, so dass nicht ersichtlich wurde, dass die Zahl der Morde gemessen am monatlichen Durchschnitt um 7% angestiegen war. Den Streitkräften wurden noch immer zahlreiche Menschenrechtsverletzungen zugeschrieben, obwohl weniger Soldaten zur Wahrnehmung von Polizeiaufgaben eingesetzt wurden. Es gab Pläne zum verstärkten Einsatz von Marinesoldaten bei der Durchführung von Polizeiaufgaben.

Von den Streitkräften und der Polizei begangene Menschenrechtsverletzungen waren weiterhin an der Tagesordnung, insbesondere in

den Bundesstaaten Tamaulipas, Michoacán und Guerrero, in denen umfangreiche Sicherheitseinsätze durchgeführt wurden.

Im April 2015 stellte der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte fest, dass die im Jahr 2014 durchgeführte Reform des Militärstrafgesetzbuchs nicht in vollem Ausmaß mehreren früheren vom Gerichtshof getroffenen Entscheidungen entsprach, da Menschenrechtsverletzungen gegen Angehörige der Streitkräfte weiterhin in der Zuständigkeit der Militärgerichtsbarkeit verblieben. Der Kongress beschloss jedoch keine weitere Reform des Militärstrafgesetzbuchs, um dessen Bestimmungen den Gerichtsentscheidungen anzupassen.

Außergerichtliche Hinrichtungen

Die Verantwortlichen für außergerichtliche Hinrichtungen genossen weiterhin fast absolute Straffreiheit. Im zweiten Jahr in Folge veröffentlichten die Behörden keine Statistiken über die Anzahl der Personen, die im Rahmen des Kampfes gegen organisierte Kriminalität bei Zusammenstößen mit der Polizei und dem Militär getötet oder verletzt wurden.

Journalisten berichteten, dass Angehörige der Bundespolizei und anderer Sicherheitskräfte im Januar 2015 in Apaztzingán im Bundesstaat Michoacán 16 unbewaffnete Personen getötet hätten. Die staatliche Nationale Menschenrechtskommission (*Comisión Nacional de los Derechos Humanos* - CNDH) ordnete eine Untersuchung der Tötungen an. Im Mai wurden mehr als 40 Personen während eines Polizeieinsatzes in Tanhuato im Bundesstaat Michoacán getötet. Über in diesem Fall eingeleitete Ermittlungen drangen keine Informationen an die Öffentlichkeit, und bis zum Jahresende war niemand in diesem Zusammenhang strafrechtlich verfolgt worden.

Im Juni 2015 deckte die NGO *Centro Prodh* auf, dass ein militärischer Befehl, der in verklausulierter Form die Tötung Krimineller (*abatir criminales*) anordnete, die Grundlage für einige im Jahr 2014 in Tlatlaya im Bundesstaat México durchgeführte Militäreinsätze war. Damals töteten Soldaten 22 mutmaßliche Mitglieder einer kriminellen Bande. Während die Behörden behaupteten, dass es sich dabei um einen Schusswechsel mit Bewaffneten gehandelt habe, kamen die CNDH und ein spezieller Untersuchungsausschuss des Kongresses unabhängig voneinander zu dem Schluss, dass die meisten Personen erschossen wurden, als von ihnen keine Gefahr mehr ausging. Sieben Soldaten wurden festgenommen, von denen sich lediglich drei Ende 2015 während ihrer noch laufenden Verfahren weiter in Haft befanden. Die Generalstaatsanwaltschaft Mexikos ermittelte gegen keinen der hochrangigen Militärs und keine anderen Personen mit Befehlsverantwortung, die versäumt hatten, diese Verbrechen zu verhindern oder zu stoppen.

Folter und andere Misshandlungen

Die Anwendung von Folter und anderen Misshandlungen war unter Polizisten und anderen mit strafrechtlichen Ermittlungen betrauten Beamten weiterhin üblich, und es wurden nur geringe Anstrengungen unternommen, dieser Praxis einen Riegel vorzuschieben. Die Behörden leugneten das Ausmaß des Problems, obgleich sowohl auf der Ebene des Bundes als auch der Ebene der Bundesstaaten laufend Folttervorwürfe laut wurden. Die Regierung war nicht in der Lage, Auskunft über entsprechende Anklagen oder Urteile auf Bundesebene zu geben. Im April 2015 wurden im Bundesstaat Baja California drei Polizisten wegen Folter angeklagt. Der Richter wies die Anklagen zurück, und der Staatsanwalt legte Rechtsmittel ein.

Gesetzliche und politische Maßnahmen gegen Folter wurden angekündigt, so z.B. interne Ermittlungsrichtlinien der Generalstaatsanwaltschaft in Fällen von Folter. Als Ergebnis einer Verfassungsreform, die den Kongress ermächtigte, Gesetzesvorschriften über Folter und Verschwindenlassen mit Geltung sowohl auf der Bundesebene als auch der bundesstaatlichen Ebene zu erlassen, legte Präsident Peña Nieto dem Kongress am 10. Dezember 2015 den Entwurf für ein Antifoltergesetz (*Ley General de Tortura*) vor.

Wie schon in den Vorjahren fand das für Fälle mutmaßlicher Folter vorgesehene spezielle medizinische Untersuchungsverfahren des forensischen Dienstes der Generalstaatsanwaltschaft meist keine Anwendung. Der Rückstand diesbezüglicher Anträge belief sich auf mehr als 1600. Die Beamten wandten das Verfahren im Allgemeinen nicht in Übereinstimmung mit den Prinzipien des Istanbul-Protokolls an. Das Istanbul-Protokoll verlangt u.a., dass die Untersuchungsverfahren schnell durchgeführt und die Folteropfer umfassend über die Resultate informiert werden. In vielen Fällen konnten Ermittlungen über Folter und andere Misshandlungen nicht fortgeführt werden, weil keine offiziellen medizinischen Untersuchungsergebnisse vorlagen. Unabhängige medizinische Sachverständige sahen sich bei der Ausübung ihrer Arbeit nach wie vor mit Hindernissen konfrontiert und hatten Schwierigkeiten bei der Anerkennung ihrer medizinischen Untersuchungen als Beweismittel in Strafverfahren.

Im September 2015 stellte der UN-Ausschuss gegen Folter in seinem ersten Mexiko betreffenden Urteil fest, dass die im Jahr 2009 durch Soldaten erfolgte Folterung von vier Männern gegen die UN-Antifolterkonvention verstoßen habe. Die vier Männer, denen Straftaten, u.a. Entführung, vorgeworfen worden waren, wurden nach dem Urteil des Ausschusses von allen Anklagen freigesprochen. Bis zum Jahresende war gegen die Soldaten keine Anklage erhoben worden.

Verschwindenlassen

Fälle des Verschwindenlassens, für die sowohl staatliche als auch nichtstaatliche Akteure die Verantwortung trugen, waren noch immer weit verbreitet. Zum Jahresende berichtete die Regierung, dass 27638 Personen (20203 Männer und 7435 Frauen) vermisst würden, machte jedoch keine Angaben darüber, wie viele von ihnen Opfer des Verschwindenlassens geworden waren. Die wenigen strafrechtlichen Ermittlungen, die in diesen Fällen eingeleitet wurden, waren in aller Regel mangelhaft. Da die Behörden nichts zur Auffindung der Opfer unternahmen, blieben diese Verbrechen bis auf sehr wenige Ausnahmen strafflos. Im Oktober 2015 bildete die Generalstaatsanwaltschaft eine Sonderstaatsanwaltschaft (*Fiscalía Especializada*), die sich mit Fällen "verschwendener" bzw. vermisster Personen befassen soll.

Gruppen von Opfern und deren Familienangehörigen sowie Menschenrechtsorganisationen führten eine nationale Debatte über das Verschwindenlassen und stellten eine Reihe von Erfordernissen für das Allgemeine Gesetz über das Verschwindenlassen auf. Am 10. Dezember legte Präsident Peña Nieto dem Kongress einen Gesetzentwurf vor, der internationalen Standards nicht entsprach.

Im Januar 2015 erklärte der Generalstaatsanwalt erneut, dass die 43 Studierenden eines Lehrerausbildungszentrums in Ayotzinapa im Bundesstaat Guerrero, die im September 2014 "verschwinden" waren und seither vermisst werden, getötet, verbrannt und in einen Fluss geworfen worden seien. Die sterblichen Überreste eines Studierenden wurden identifiziert, doch der Verbleib der übrigen 42

blieb unaufgeklärt. Im September 2015 stellte eine von der Interamerikanischen Menschenrechtskommission ernannte Interdisziplinäre Gruppe Unabhängiger Experten (GIEI) fest, dass die Ermittlungen mit schweren Mängeln behaftet waren. Sie kam zu dem Schluss, dass die Bedingungen am mutmaßlichen Tatort es unmöglich zugelassen hätten, die Leichen in der von den Behörden geschilderten Art und Weise zu verbrennen. Die GIEI bestätigte, dass Mitarbeiter des militärischen Geheimdienstes den Studierenden während der Angriffe und Festnahmen in Zivilkleidung gefolgt waren und sie beobachtet hatten und dass die kommunalen, bundesstaatlichen und Bundesbehörden Kenntnis von dem Angriff gehabt hatten. Bis zum Jahresende wurden etwa 100 Personen festgenommen und vor Gericht gestellt, doch wurde niemand von ihnen wegen des Verbrechens des Verschwindenlassens angeklagt.

Menschenrechtsverteidiger und Journalisten

Menschenrechtsverteidiger und Journalisten wurden weiterhin bedroht, drangsaliert, angegriffen und getötet. Diejenigen unter ihnen, die sich für Umweltbelange und Landrechte einsetzten, waren weiterhin einem besonders hohen Risiko ausgesetzt. Mehrere Journalisten, die zu Problemthemen im Bundesstaat Veracruz arbeiteten, wurden getötet. Der Mechanismus für den Schutz von Menschenrechtsverteidigern und Journalisten (*Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas*), der der Bundesregierung untersteht, litt unter Ressourcenmangel und unzureichender Koordination, sodass Menschenrechtsverteidiger und Journalisten bisher noch keinen angemessenen Schutz erhielten. Erst drei Jahre nach der Einrichtung des Mechanismus wurde eine Einheit zur Prävention, Überwachung und Analyse ins Leben gerufen. Die Anzahl der Anträge auf Gewährung von Schutzmaßnahmen durch den Mechanismus blieb unverändert. Etwa 90% der Anträge wurde stattgegeben. Die Verantwortlichen für Drohungen und Angriffe gegen Menschenrechtsverteidiger und Journalisten gingen weiterhin straffrei aus.

Ende Mai 2015 wurde der Journalist Pedro Canché, ein Angehöriger der indigenen Gemeinschaft der Maya, auf freien Fuß gesetzt, nachdem er neun Monate lang auf der Grundlage einer haltlosen Anklage wegen Sabotage in Untersuchungshaft gesessen hatte. Die Klage war eine Vergeltungsmaßnahme für die friedliche Ausübung seines Rechts auf Meinungsfreiheit. Die Behörden schikanierten auch andere Journalisten. Einige von ihnen flohen aus ihren Heimatstädten oder gaben ihre Arbeit aus Furcht vor Repressalien auf. Im Juli 2015 wurden der Fotojournalist Rubén Espinosa Becerril, die Aktivistin Nadia Dominique Vera Pérez und drei weitere Frauen in einer Wohnung in Mexiko-Stadt tot aufgefunden. Sowohl Rubén Espinosa als auch Nadia Vera hatten einige Monate zuvor den Bundesstaat Veracruz aufgrund von Drohungen verlassen.

Recht auf Versammlungsfreiheit

Der Oberste Gerichtshof prüfte weiterhin ein Rechtsmittel, das gegen das seit 2014 in Mexiko-Stadt geltende Gesetz über Bewegungsfreiheit (*Ley de Movilidad*) eingelegt worden war. Das Gesetz schränkt das Recht auf friedliche Versammlung ein, indem es u. a. ein Verfahren zur vorherigen Genehmigung von Demonstrationen vorsieht, keine Bestimmungen über spontane Demonstrationen enthält und der Regierung das Recht einräumt, Protestveranstaltungen an bestimmten Orten zu verbieten. Amnesty International und andere internationale Organisationen übermittelten dem Gericht einen gemeinsamen Amicus-Curiae-Schriftsatz, in dem sie ausführten, dass bestimmte Vorschriften des Gesetzes gegen internationale Rechtsstandards verstoßen.

Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Gewaltverbrechen gegen Frauen und Mädchen wie Tötungen, Entführungen und sexuelle Gewalt waren nach wie vor im ganzen Land weit verbreitet. Das Nationale System für die Verhütung, Bestrafung und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen (*Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres* - SNPASEVM) vermeldete zum ersten Mal die Aktivierung eines Mechanismus für Notfallmaßnahmen in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt (*Alerta de Género*) im Bundesstaat Morelos und in Teilen des Bundesstaates México. Der Mechanismus soll Behörden in die Lage versetzen, die weitverbreitete geschlechtsspezifische Gewalt durch die Entwicklung und den Einsatz wirksamer staatlicher Gegenstrategien zu bekämpfen.

Im Juli 2015 wurden fünf Männer wegen der Entführung, sexuellen Ausbeutung und Tötung von elf Frauen in der Stadt Ciudad Juárez an der Grenze zu den USA zu mehrfacher lebenslanger Haft verurteilt. Die sterblichen Überreste der Frauen waren 2012 in der Wüste außerhalb der Stadt gefunden worden. Das Gericht wies in seinem Urteil ausdrücklich darauf hin, dass geschlechtsspezifische Gewalt in der Region ein besonderes Problem darstellt, und ordnete Untersuchungen im Fall weiterer mutmaßlicher Verantwortlicher an.

Rechte von Flüchtlingen und Migranten

Migranten und Asylsuchende, die Mexiko durchquerten, waren weiterhin der Gefahr von Massenentführungen, Erpressung, Verschwindenlassen und anderen Menschenrechtsverstößen ausgesetzt, die von organisierten kriminellen Gruppen verübt wurden. Diese handelten häufig in Absprache mit staatlichen Akteuren. Die Mehrzahl der gemeldeten Entführungen fand im Bundesstaat Tamaulipas statt. Massenangriffe auf Migranten durch kriminelle Gruppen ereigneten sich aber auch weiterhin in allen Teilen des Landes. Diese Vorfälle wurden weder ordnungsgemäß untersucht noch hatten die Betroffenen Zugang zu Justiz und Wiedergutmachung. Im Juni 2015 griffen Bewaffnete im Bundesstaat Sonora eine Gruppe von etwa 120 zentralamerikanischen Migranten an. Bis zum Jahresende waren in diesem Fall noch keine Ermittlungen eingeleitet worden. Eine im Jahr 2013 gebildete kriminaltechnische Expertenkommission, die die sterblichen Überreste von Migranten identifizieren sollte, die in San Fernando (Bundesstaat Tamaulipas) und umgebenden Gemeinden Opfer eines Massakers geworden waren, gab Familienangehörigen in Zentralamerika Auskunft über ihre Untersuchungsergebnisse. Die mexikanischen Behörden behinderten nach wie vor die Arbeit der Kommission, indem sie Informationen zurückhielten und die Herausgabe sterblicher Überreste an die Familien der Opfer kompliziert gestalteten.

Der Strom der Flüchtlinge und Migranten aus Zentralamerika nahm weiter zu. Viele von ihnen verließen ihre Länder wegen der dort herrschenden Gewalt.

Die Umsetzung des Programms "Südgrenze" (*Programa Frontera Sur*) hatte einen Anstieg der Abschiebungen sowie der Festnahmen von über die Landesgrenzen kommenden Migranten zur Folge. Bis November 2015 waren 178254 Migranten ohne regulären Aufenthaltsstatus von der nationalen Migrationsbehörde festgenommen und inhaftiert worden. Im Vorjahr lag diese Zahl bei 127149. Dies schlug sich jedoch nicht in einer verhältnismäßig höheren Zahl an stattgegebenen Asylanträgen nieder. Die Anzahl der Abschiebungen zentralamerikanischer Migranten durch Mexiko überstieg die Zahl der von den USA durchgeführten Abschiebungen. Entlang der südlichen Grenze Mexikos wurden Beschwerden über die mit großer Härte durchgeführten gemeinsamen Operationen von Migrationsbehörden, Polizei und Militär registriert.

Rechte indigener Bevölkerungsgruppen

Mexiko besaß noch immer keinen gesetzlichen Rahmen zum Schutz des Rechts indigener Gemeinschaften auf ihre freiwillige und in Kenntnis der Sachlage gegebene Zustimmung vor der Durchführung von Entwicklungsprojekten, die ihr angestammtes Land und ihre traditionelle Lebensweise betrafen. Zwei Sprecher der indigenen Gemeinschaft der Yaqui, die wegen ihres Protests gegen den Bau und Betrieb eines Aquädukts inhaftiert worden waren, wurden wegen Mangels an Beweisen freigelassen. Der Betrieb des Aquädukts wurde fortgesetzt, obwohl ein staatliches Institut für Anthropologie darauf hingewiesen hatte, dass dadurch das Überleben der indigenen Gemeinschaft gefährdet sei.

Internationale Kontrolle

Die Regierung reagierte scharf auf internationale Kritik an der mexikanischen Menschenrechtsbilanz. Nachdem der UN-Sonderberichterstatter über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe im März 2015 einen Bericht veröffentlicht hatte, in dem festgestellt wurde, dass Folter in Mexiko weit verbreitet ist, wurde seinen Aussagen öffentlich widersprochen. Ein vom UN-Ausschuss über das Verschwindenlassen herausgegebener Bericht wurde von der Regierung mit der Anmerkung kommentiert, dass er "keine zusätzlichen Elemente" zur Lösung des Problems enthalte.

Im Mai 2015 entschied der Oberste Gerichtshof, dass das Land nicht an Urteile des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte gebunden sei, die sich auf in der mexikanischen Verfassung enthaltene Einschränkungen der Menschenrechte beziehen. Die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs steht im Widerspruch zu internationalem Recht und könnte dazu führen, dass Menschenrechtsverletzungen wie die als *arraigo* bezeichnete überlange Untersuchungshaft dauerhaft fortbestehen.

Im September 2015 besuchte die Interamerikanische Menschenrechtskommission Mexiko zum ersten Mal seit 1996, um die Menschenrechtslage zu bewerten. In ihren vorläufigen Bemerkungen machte die Kommission u.a. auf Probleme wie Folter, Verschwindenlassen, Gewalt gegen Frauen und außergerichtliche Hinrichtungen aufmerksam und zeigte sich besorgt über die Straflosigkeit bei derartigen Verbrechen. Der UN-Hochkommissar für Menschenrechte besuchte das Land mit einer ähnlichen Zielsetzung und bemerkte, dass "es heute einen breiten nationalen, regionalen und internationalen Konsens über die bedenkliche Menschenrechtssituation in Mexiko gibt."

Amnesty International: Bericht

Paper promises, daily impunity: Mexico's torture epidemic continues (AMR 41/2676/2015)