



Verschwindenlassen in Mexiko: Ein systematisch begangenes Verbrechen

Über die Autorin

Die Politikwissenschaftlerin **Dr. Christiane Schulz**, geboren 1966, ist freiberufliche Beraterin für Menschenrechtsfragen. Ihr Arbeitsschwerpunkt liegt in der Beratung und Begleitung von Nichtregierungsorganisationen im Themenbereich Menschenrechte und Konflikttransformation.

Bis 2012 war Christiane Schulz Regional Koordinatorin im Team Menschenrechte bei Brot für die Welt und in diesem Rahmen Gründungsmitglied der Deutschen Menschenrechtskoordination Mexiko. Zuvor arbeitete sie u.a. als internationale Menschenrechtsbeobachterin für Peace Brigades International in Guatemala.

Impressum

Herausgeber Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211 0
E-Mail: info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

Autorin Christiane Schulz

Redaktion Ana Lämmle, Maike Lukow, Catharina Köhler,
Carola Hausotter

V.i.S.d.P. Thomas Sandner

Fotos Ina Riaskov / Producciones y Milagros Archivo Feminista

Layout János Theil

Art. Nr. 129 501 940

Spenden

Brot für die Welt
Spendenkonto: 500 500 500
Bank für Kirche und Diakonie
BLZ: 1006 1006
IBAN: DE10 1006 1006 0500 5005 00
BIC: GENODED1KDB

Februar 2015

Mitglied der
actalliance

Inhalt

Vorwort	4
Kapitel 1	
Die Eskalation der Gewalt in Mexiko	5
Kapitel 2	
Gewaltsames Verschwindenlassen als besonderes Problem in Mexiko	8
2.1 Definitionen und Erläuterungen	8
2.2 Verschwindenlassen: Vom Einzelfall zur systematischen Praxis	8
2.3 Unterschiedlicher Kontext, wiederkehrende Muster	10
2.4 Tätergruppen	10
2.5 Opfergruppen	11
2.6 Die Folgen von gewaltsamem Verschwindenlassen	12
Kapitel 3	
Gesetzliche Grundlagen	13
Kapitel 4	
Institutionelle Voraussetzungen	15
Kapitel 5	
Straflosigkeit: Integraler Bestandteil der Praxis gewaltsamen Verschwindenlassens	16
Kapitel 6	
Mexikos internationale Verpflichtungen	18
Kapitel 7	
Fazit	20
Kapitel 8	
Empfehlungen	22
Abkürzungsverzeichnis	24
Literaturverzeichnis	25

Vorwort

Dass Menschen in Mexiko jederzeit der Gefahr von willkürlichen Festnahmen, Entführungen und Ermordungen ausgesetzt sind, war bis Ende September diesen Jahres in der Welt weitgehend unbekannt. Generell wurde Mexiko bisher nicht als ein Staat wahrgenommen, in dem sich eine Vielzahl von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen ereignet.

Für die Bundesregierung und andere EU-Staaten gilt das Land als attraktiver Wirtschaftspartner, die EU bezeichnet Mexiko als strategisches Partnerland auf multi- und bilateraler Ebene, um sich gemeinsam „ (...) mit größerer Energie - für den Schutz gemeinsamer Werte wie Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvolles staatliches Handeln und Rechtssicherheit einzusetzen“ (EU 2008). Erst mit dem Verschwinden von 43 indigenen Studenten am 26. September in Iguala im Bundesstaat Guerrero wurde international bekannt, worauf mexikanische Menschenrechtsorganisationen seit vielen Jahren versuchen, aufmerksam zu machen: Immer wieder werden in Mexiko Menschen entführt, gefoltert und ermordet oder willkürlich festgenommen und außergerichtlich hingerichtet. Viele tausende Menschen sind von dem sogenannten „Verschwindenlassen“ betroffen.

Neben Banden der organisierten Kriminalität sind auch staatliche Instanzen in die Verbrechen verwickelt und teilweise sogar unmittelbar beteiligt. Strafen drohen den Täterinnen und Tätern nur selten: Verbrechen wie gegen die Studenten in Guerrero bleiben in Mexiko häufig straflos.

International spielt der mexikanische Staat die hohe Zahl der Fälle verschwundener und ermordeter Menschen in Mexiko sowie die Beteiligung lokaler Behörden herunter. Stattdessen verweist er auf Protokolle und Gesetzesinitiativen, die u.a. die Suche in Datenbanken ermöglichen und Opfer entschädigen sollen. Doch die bisherigen Maßnahmen des Staates sind aus Sicht von Menschenrechtsorganisationen und Angehörigenvereinigungen völlig unzureichend.

Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst und Misereor arbeiten bereits seit vielen Jahren mit Menschenrechtsorganisationen in den Bundesstaaten Chihuahua, Coahuila, Nuevo Leon, Guerrero, Oaxaca, Tabasco, Chiapas und Mexiko-Stadt zusammen. Auch die Deutsche Menschenrechtskoordination Mexiko hat das Verschwindenlassen in Mexiko Anfang 2013 zu einem ihrer Schwerpunktthemen erklärt. So soll die internationale Aufmerksamkeit auf die schweren Menschenrechtsverlet-

zungen in Mexiko verstärkt und dadurch der außenpolitische Druck erhöht werden. Die mexikanische Regierung muss sich dazu bekennen, dass das Verschwindenlassen ein massives Verbrechen von landesweitem Ausmaß darstellt. Der Staat muss seine Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte aufklären, die Strafverfolgung von Täterinnen und Tätern und schnelle, unbürokratische Hilfe für Angehörige organisieren sowie für eine kompetente und objektive Rechtsprechung Sorge tragen.

Die vorliegende Publikation stellt das Verbrechen Verschwindenlassen in Mexiko mit seinen Handlungs-, Opfer- und Tätermustern und seiner Straflosigkeit dar. Sie ist aktuell eine der wenigen umfassenden, deutschsprachigen Analysen zum Verschwindenlassen in Mexiko. Auf die Untersuchung von Christiane Schulz folgend finden sich politische Empfehlungen, die die Deutsche Menschenrechtskoordination formuliert hat. Sie richten sich an die deutsche Regierung, den Bundestag und Institutionen der Europäischen Union.

DR. CAROLA HAUSOTTER
Deutsche Menschenrechtskoordination Mexiko

DR. JULIA DUCHROW
Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst

HEINRICH OELERS
Bischöfliches Hilfswerk Misereor e.V.

Kapitel 1

Die Eskalation der Gewalt in Mexiko

Mehr als 70.000 Ermordete, 20.000 gewaltsam Verschwundene und 250.000 Menschen, die auf der Flucht vor Gewalt ihren Wohnsitz verlassen mussten – seit 2006 ist in der Amtszeit von Präsident Felipe Calderón (2006 – 2012) die Zahl der Gewaltopfer in Mexiko dramatisch angestiegen (Langner 2012). Calderón, der als Präsident angetreten war, um Gewalt und organisierte Kriminalität zu bekämpfen, ist durch seine Politik mitverantwortlich für die Zunahme der Gewaltexzesse. Das Ausmaß der Gräueltaten wurde 2011 durch bundesweite Friedensmärsche sichtbar. Mit landesweiten Demonstrationen machten Hunderttausende im Jahr 2011 auf die dramatische Menschenrechtssituation in Mexiko aufmerksam. Der Journalist und Dichter Javier Sicilia, dessen Sohn zusammen mit Freunden im März 2011 gefoltert und ermordet worden war, hatte die *Bewegung für den Frieden in Gerechtigkeit und Würde (Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad)* gegründet und zu den Demonstrationen aufgerufen.

Ein Beleg für die Zunahme der Gewalt in Mexiko ist der Anstieg der Mordrate in den vergangenen Jahren. Im Jahr 2007 wurden 8,1 Morde pro 100.000 Einwohner verübt, im Jahr 2011 stieg die Zahl auf 23,7 Morde pro 100.000 Einwohner (Heinle/Rodríguez/Shirk 2014). Das *Heidelberger Institut für internationale Konfliktforschung* hat die Gewaltsituation in Mexiko aufgrund der hohen Opferzahlen seit 2010 in die oberste Konfliktkategorie, das heißt als Krieg, eingestuft (Heidelberger Institute for International Conflict Research 2011). Inzwischen unterscheidet das Forschungsinstitut aufgrund der unterschiedlichen Akteure und Konflikttherde im Land zwischen mehreren Kriegen: dem sogenannten Drogenkrieg der Regierung gegen die Drogenkartelle, den bewaffneten Konflikten der Drogenbanden mit paramilitärischen Gruppen und den Auseinandersetzungen der Drogenkartelle untereinander (ders. 2014).

Auch in Mexiko selbst liegen Statistiken zum allgemeinen Anstieg der Gewalt vor. Doch sie sind oft nur



Seit Präsident Calderón an die Macht kam, gibt es einen sichtbaren Anstieg der Gewalt in Mexiko. Allein in der Grenzstadt Ciudad Juárez wurden mehr als 25.000 Menschen ermordet.

oberflächlich und lassen keine Rückschlüsse auf lokale Besonderheiten und Konfliktursachen zu. Dabei verschieben sich die Gewaltszenarien regional stark. Während zum Beispiel die Mordrate in Ciudad Juárez gegenwärtig sinkt, steigt sie in anderen Städten wie Oaxaca, Acapulco und Cuernavaca. Im Jahr 2013 zählten diese zu den Städten mit der höchsten Mordrate pro Einwohner in Mexiko (vgl. Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal 2014).

Eine Folge der Gewalteskalation sind Fluchtbewegungen innerhalb des Landes und in die USA. Jede zehnte Familie sei seit Beginn des von Präsident Calderón 2006 initiierten sogenannten „Drogenkrieges“ gezwungen, ihren Heimatort zu verlassen (Universidad Nacional Autónoma de México 2014). Von Vertreibungen besonders betroffen sind jene Regionen, die insgesamt ein hohes Gewaltniveau aufweisen, das heißt die westlichen und nördlichen Bundesstaaten. Das zeugt von wesentlichen Veränderungen, denn nach dem bewaffneten Konflikt 1994 zwischen der Regierung und dem *Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (Zapatistische Armee der nationalen Befreiung) fanden fast ausschließlich im südlichen Bundesstaat Chiapas interne Vertreibungen statt. Dort wurden während des bewaffneten Konfliktes bis zu 35.000 Menschen vertrieben. Ein Großteil konnte später zurückkehren, bis zum Jahr 2003 war die Zahl der Vertriebenen auf 10.000 bis 12.000 Menschen zurückgegangen (Norwegian Refugee Council/Global IDP Project 2003).

Für die systematische Verschlechterung der Menschenrechtssituation in Mexiko seit 2006 trägt der Staat dreifach Verantwortung: erstens durch die direkte Beteiligung staatlicher Akteure an Gewaltverbrechen, zweitens durch die Missachtung der staatlichen Schutzpflicht und drittens durch die Verletzung der Gewährleistungspflicht zur Durchsetzung der Menschenrechte (vgl. Vereinte Nationen 1948).

Die direkte Beteiligung staatlicher Akteure

Die mexikanische Menschenrechtskommission *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (CNDH) hat die Beteiligung staatlicher Akteure an Gewalttaten dokumentiert (vgl. CNDH Jahresberichte). Demzufolge stieg die Anzahl der Beschwerden über die Beteiligung der Bundespolizei an Menschenrechtsverletzungen von 136 Fällen im Jahr

2007 auf 802 Fälle im Jahr 2012. Im Jahr 2013 lag die Anzahl der Fälle bei 619. Auch die Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch Armee und Marine haben deutlich zugenommen. Im Jahr 2007 erhielt die staatliche Menschenrechtskommission 398 Beschwerden, im Jahr 2011 waren es 2.190 (Meyer 2014). Es liegt eine Vielzahl von Berichten über die direkte Beteiligung staatlicher Sicherheitskräfte in Fällen außergerichtlicher Hinrichtungen, von Folter und gewaltsamen Verschwindenlassen vor (AI 2009/2014; HRW 2011). So ist dokumentiert, dass beispielsweise am 30. Juni letzten Jahres im Landkreis Tlatlaya im Bundesstaat Mexiko 21 Menschen durch Soldaten ohne Gerichtsverfahren hingerichtet worden sein sollen (Carrasco 1.10./4.10.2014).

Die Missachtung der staatlichen Schutzpflicht

Der Staat Mexiko kommt seiner Schutzpflicht gegenüber seinen Bürgerinnen und Bürgern, zu der er nach der menschenrechtlichen Pflichtentrias verpflichtet ist, nicht nach. Deutliches Merkmal hierfür ist die allumfassende Straflosigkeit, von der Täterinnen und Täter bei Menschenrechtsverbrechen aller Art profitieren. Die Nationale Menschenrechtskommission geht von einer Straflosigkeit von 99 Prozent bei allen Straftaten aus (CNDH 2013). Auch die Regierung von Präsident Enrique Peña Nieto, der am 1. Dezember 2012 sein Amt antrat, hat bislang zu keinerlei Verbesserung der Sicherheitslage im Land beigetragen. Stattdessen kritisiert der UN-Sonderberichterstatter Christof Heynes in seinem Bericht vom April 2014, dass das Recht auf Leben in Mexiko in ständiger Gefahr sei. Er kritisiert Defizite im Justizwesen, einen fehlenden politischen Willen und mangelnde Fachkompetenz, kriminalistische Untersuchungen durchzuführen (Heynes 2014).

Die Verletzung der Gewährleistungspflicht

Die sogenannte Gewährleistungspflicht zur Durchsetzung der Menschenrechte wird in Mexiko ebenfalls missachtet. Zwar schafft der Staat gewisse rechtliche sowie institutionelle Voraussetzungen für die Umsetzung der Menschenrechte, ihre Durchsetzung ist jedoch aufgrund

fehlenden politischen Willens nicht gewährleistet. Zu den offiziellen Institutionen des Menschenrechtsschutzes in Mexiko zählen beispielsweise die Nationale Menschenrechtskommission sowie ihre bundesstaatlichen Pendanten. Den legislativen Rahmen bildet die mexikanische Verfassungsreform von 2011, der zufolge alle von Mexiko unterzeichneten internationalen Menschenrechtsverträge Verfassungsrang erhalten sollen. Doch auch hier fehlt es bei der Umsetzung am politischen Willen. Klientelismus und Korruption tragen zusätzlich zu einem Scheitern von Menschenrechtspolitik bei.

Die Gewährleistungspflicht steht eindeutig im Widerspruch zur übrigen Gesetzgebung in Mexiko, beispielsweise durch die Verabschiedung repressiver Gesetze, die in ihrer Konsequenz die Rechte auf Meinungs- und Versammlungsfreiheit verletzen und das Demonstrationsrecht einschränken (vgl. Fundación para el Debido Proceso Legal u.a. 2009; vgl. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal 2013).

Der deutliche Anstieg von Menschenrechtsverbrechen – dazu zählen gewaltsames Verschwindenlassen, extralegale Hinrichtungen und Folter bei gleichzeitig „systematischer und endemischer“ Straflosigkeit (Heynes 2014) – bezeugen die Krise der Menschenrechte in Mexiko. Gewaltsames Verschwinden¹ zählt als besonders grausame Tat und ist im Sinne des Römischen Statut ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit, wenn es im Rahmen eines systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen wird (Vereinte Nationen 1998).

¹ — Mit Einrichtung der *Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen über gewaltsames und unfreiwilliges Verschwinden* etablierte sich die Terminologie „gewaltsames Verschwinden“, „gewaltsames Verschwindenlassen“ und „Verschwindenlassen“. Die Begriffe werden in dem vorliegenden Text gleichwertig verwendet.

Kapitel 2

Gewaltsames Verschwindenlassen als besonderes Problem in Mexiko

2.1 Definitionen und Erläuterungen

Verschwindenlassen wird definiert als

„die Festnahme, den Entzug der Freiheit, die Entführung oder jede andere Form der Freiheitsberaubung durch Bedienstete des Staates oder durch Personen oder Personengruppen, die mit Ermächtigung, Unterstützung oder Duldung des Staates handeln, gefolgt von der Weigerung, diese Freiheitsberaubung anzuerkennen, oder der Verschleierung des Schicksals oder des Verbleibs der verschwundenen Person, wodurch sie dem Schutz des Gesetzes entzogen wird.“ (*Vereinte Nationen 2006*)

Verschwindenlassen ist eine multidimensionale Menschenrechtsverletzung, es werden dadurch das Recht auf Leben, das Recht auf Freiheit, das Recht auf ein faires Verfahren sowie das Recht auf Schutz vor Folter verletzt (vgl. CMDPDH 2009). Dazu zählt auch, dass die Angehörigen und die Öffentlichkeit in Ungewissheit über den Verbleib der Verschwundenen gelassen werden. Großen Anteil tragen daran staatliche Akteure, die oft nicht nur selbst in die Entführungen, Folter oder Morde verwickelt sind, sondern durch das Vorenthalten von Informationen bei der Suche nach den Verschwundenen die Rechte der Angehörigen zusätzlich verletzen (AI u.a. 2013). Ein weiteres spezifisches Merkmal des Verbrechens ist seine Dauer, unabhängig vom ursprünglichen Zeitpunkt der Verhaftung oder Entführung besteht eine kontinuierliche anhaltende Rechtsverletzung, die als solche vor dem Gesetz zu behandeln ist. So dauert nach einem Urteil des Interamerikanischen Gerichtshofes die Verpflichtung der staatlichen Behörden, die Tat zu untersuchen, so lange an, bis das Schicksal des Opfers aufgeklärt ist (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1988).

2.2 Verschwindenlassen: Vom Einzelfall zur systematischen Praxis

Epifanio Avilés Rojas war Ende der sechziger Jahre einer der ersten, der in Mexiko der Praxis des gewaltsamen Verschwindenlassens zum Opfer gefallen ist. Das Militär nahm ihn am 19. Mai 1969 in Las Cruces im Bundesstaat Guerrero fest. Nach einer Nacht in einem lokalen

Gefängnis wurde Rojas von Soldaten zum Flughafen von Ciudad Altamirano gebracht und an einen General und zwei weitere Soldaten übergeben. In einem Kleinflugzeug sollte er nach Mexiko-Stadt gebracht werden. Seitdem ist Rojas verschwunden (González Villareal 2012).

Während der Zeit massiver Repression gegen Oppositionsbewegungen und Guerillagruppen, dem sogenannten „Schmutzigen Krieg“ von Ende der 1960er bis Mitte der 1980er Jahre, entwickelten die staatlichen Sicherheitskräfte, insbesondere das Militär, das gewaltsame Verschwindenlassen von einer vereinzelt hin zu einer systematischen Praxis. Die ersten Fälle ereigneten sich im Bundesstaat Guerrero, doch schnell wurde das Verschwindenlassen in großem Ausmaß bundesweit angewandt.

Eine Sonderstaatsanwaltschaft unter der Regierung von Präsident Vicente Fox (2000 – 2006, *Partido Acción Nacional* - PAN) hat für den Zeitraum von 1969 bis 1986 das gewaltsame Verschwindenlassen von 436 Personen fast lückenlos nachgewiesen, die große Mehrheit davon zwischen den Jahren 1974 bis 1977. Für die Fälle von weiteren 209 Menschen hat die *Sonderstaatsanwaltschaft für soziale und politische Bewegungen der Vergangenheit* (*Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticas del Pasado* - FEMOSPP) ernst zu nehmende Beweise des Verschwindenlassens gefunden, in 145 Fällen fehlen ausreichende Informationen (Procuraduría General de la República - Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado 2006). Betroffenenorganisationen gehen von einer noch höheren Zahl aus: Sie beklagen mindestens 1.200 Verschwundene für die Jahre 1969 bis 1986 (CMDPDH 2010).

Kurz nach dem Amtsantritt von Präsident Felipe Calderón (2006–2012, PAN) übergab die Sonderstaatsanwaltschaft ihren Bericht zu den Verbrechen der Regierung während des Schmutzigen Kriegs und löste sich auf. Strafrechtliche Verfahren gegen mutmaßliche Täterinnen und Täter wurden nicht weiter verfolgt oder eingestellt. Der ehemalige Präsident Luis Echeverría Álvarez (1970 – 1976, *Partido Revolucionario Institucional* - PRI) wurde aufgrund der Ergebnisse der FEMOSPP im Jahr 2006 zwar wegen Genozids angeklagt, im März 2009 aber freigesprochen, da die Delikte, so der zuständige Bundesrichter, verjährt seien.

Auch nach dem Ende des Schmutzigen Krieges besteht die Praxis des gewaltsamen Verschwindenlassens fort. In seinem Menschenrechtsbericht von 1999 analysiert das *Menschenrechtszentrum „Miguel Agustín Pro Juárez“* 115 Fälle Betroffener und stellt fest, dass in 107

der untersuchten Fälle eine direkte Beteiligung staatlicher Akteure nachweisbar ist (Human Rights Center „Miguel Agustín Pro Juárez“ 1999). Das Menschenrechtszentrum dokumentiert Fälle von Verschwindenlassen

1. im Rahmen von Aufstandsbekämpfungsmaßnahmen in den Bundesstaaten Guerrero und Oaxaca gegen soziale und politische sowie parteipolitische Aktivisten;
2. in den nördlichen Bundesstaaten Chihuahua, Sinaloa und Baja California durch das Militär im Kontext von Anti-Drogen-Operationen;
3. im Bundesstaat Morelos vor allem durch staatliche Sicherheitskräfte und unter Beteiligung und Einwilligung der Justiz - als lukrative Einnahmequelle durch die Erpressung von Lösegeldern.

Seit 2006, mit dem vom damaligen Präsidenten Calderón eröffneten Krieg gegen die Drogenkriminalität, häufen sich Meldungen über Fälle von Verschwindenlassen. Im Januar 2011 recherchierten mexikanische Journalisten, dass seit dem Jahr 2006 18.491 Menschen Opfer von gewaltsamen Verschwinden und Entführungen, in den mexikanischen Medien ‚levantones‘ genannt, geworden sind (Castillo 2011).² Angehörige übergaben der *Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen gegen das gewaltsame und unfreiwillige Verschwinden* im März 2011 Unterlagen, die das Verschwindenlassen von über 3.000 Personen dokumentierten (United Nations Human Rights Council 2011). Im Februar 2013, nach einem Machtwechsel im Präsidentenamt, ließ die neue Regierung von Präsident Enrique Peña Nieto verlauten, dass unter der Vorgängerregierung mehr als 26.000 Opfer von Verschwindenlassen zu beklagen seien.

Bis heute liegen jedoch keine einheitlichen Zahlen der Betroffenen vor. Stattdessen veröffentlichen staatliche Institutionen oder Mitglieder der Regierung regelmäßig widersprüchliche Statistiken (vgl. Rea/Martínez 2014; vgl. animalpolitico 2014). Ein funktionierendes nationales Register ist bis jetzt nicht eingerichtet. Doch weiterhin

werden Menschen Opfer von Verschwindenlassen. So sind beispielsweise in einer einzigen Nacht im September 2014 insgesamt 43 Studenten in Iguala verschwunden.

Das Internationale Übereinkommen zum Schutz vor Verschwindenlassen (Vereinte Nationen 2006) definiert in Artikel 24 „Opfer“ als:
„die verschwundene Person sowie jede natürliche Person, die als unmittelbare Folge eines Verschwindenlassens geschädigt worden ist.“

Die internationalen Prinzipien und Leitlinien zu den Rechten der Opfer (United Nations General Assembly 2006) beschreiben in Abschnitt V ausführlich:

„Opfer sind Personen, die einzeln oder gemeinsam mit anderen, Schaden erlitten haben, einschließlich körperlicher oder psychischer Verletzungen, seelisches Leid, wirtschaftlicher Verlust oder erhebliche Beeinträchtigung ihrer Grundrechte, durch Handlungen oder Unterlassungen, die schwere Verletzungen der internationalen Menschenrechtsnormen darstellen, oder schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht. Gegebenenfalls und im Einklang mit innerstaatlichem Recht umfasst der Begriff „Opfer“ die Familie oder eine vom Opfer abhängige Person und Personen, die bei dem Versuch, dem Opfer Hilfe zu leisten oder weitere Verletzungen zu verhindern, einen Schaden erlitten haben.“

Und:

„Eine Person gilt unabhängig davon als Opfer, ob der Täter der Verletzung identifiziert, festgenommen, strafrechtlich verfolgt oder verurteilt ist und unabhängig von der familiären Beziehung zwischen dem Täter und dem Opfer.“

² — Der Begriff ‚levantones‘ (levantar - aufheben, hochnehmen) wird seit der massiven Zunahme von Fällen zur Bezeichnung des Verschwindenlassens in den Medien ebenso wie in Politik und Gesellschaft genutzt. Strafrechtliche Relevanz hat der Begriff nicht. Er ist jedoch signifikant für den Umgang staatlicher Behörden mit dem schwerwiegenden Verbrechen Verschwindenlassen: Levantones verharmlost die Tat und das mit ihr einhergehende Leid. Gleichzeitig verschleiert der Begriff die Verantwortung staatlicher Akteure die Verbrechen im Rahmen rechtsstaatlicher Maßnahmen aufzuklären.



Kinder von gewaltsam verschwundenen Müttern und Vätern leiden besonders. Ihnen wird häufig nicht die Wahrheit über den Grund der Abwesenheit ihres verschwundenen Elternteils erzählt.

2.3 Unterschiedlicher Kontext, wiederkehrende Muster

Zur Zeit des Schmutzigen Kriegs begannen Politikerinnen und Politiker und des staatlichen Sicherheitsapparat, die repressive Technik des Verschwindenlassens als Teil einer politisch-militärischen Strategie zu nutzen (González Villareal 2012). Sie agierten bereits seit den ersten Fällen 1969 im Bundesstaat Guerrero immer nach einem ähnlichen Muster: Die Betroffenen werden zuerst verfolgt, verhaftet und verschwinden anschließend spurlos. Alle direkten Tatbeteiligten sowie weitere staatliche Institutionen und Behörden geben an, nichts über den Aufenthaltsort der Opfer zu wissen oder sonstige Kennt-

nisse über die Verhaftung und das Verschwinden zu haben. Staatliche Institutionen bestreiten die Verbrechen, selbst bei nachweislicher Beteiligung staatlicher Sicherheitskräfte, oder stufen die Verbrechen als Einzelfälle und Taten der organisierten Kriminalität ein (González Villareal 2012). Kontinuität zeigt sich auch in der fehlenden Bereitschaft staatlicher Behörden, Anzeigen wegen Verschwindenlassens aufzunehmen und strafrechtliche Untersuchungen durchzuführen.

Parallel zu der steigenden Zahl der Fälle verschwundener Menschen steigt auch die Anzahl der mutmaßlichen Tätergruppen. Ihre jeweiligen lokalen Verbindungen variieren zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren.

2.4 Tätergruppen

Gewaltsames Verschwindenlassen ist ein komplexes Verbrechen, zu dessen Durchführung eine Infrastruktur zur Informationsbeschaffung, Verfolgung und Verhaftung oder Entführung der Opfer sowie Orte für das physische Verschwindenlassen notwendig sind (González Villareal 2012). Die Täter benötigen eine technische Ausrüstung zur Überwachung der Opfer, Fahrzeuge und Räume für Entführungen oder Festnahmen sowie Mittäterinnen und Komplizen, um Spuren zu verwischen. Nach der Tat wird bestritten, dass sich das Verbrechen ereignet hat – schließlich fehlt als wichtigster Beweis das Opfer, denn es gibt keine Spur von der verschwundenen Person und der Tat. Manchmal wird sogar letztendlich bestritten, dass eine Person überhaupt jemals gelebt hat.

Verschwindenlassen ist ein kollektives Verbrechen mit unterschiedlichen Tätern zu verschiedenen Zeitpunkten. Auch wenn die Tätergruppen variieren, sind – sowohl bei den historischen als auch bei aktuellen Fällen – ähnliche Akteurskonstellationen zu erkennen. Dazu zählt die Beteiligung von Angehörigen unterschiedlichster Einheiten von Militär, Marine und Polizei, des Geheimdienstes bis hin zu ermittelnden Behörden auf bundesstaatlicher und föderaler Ebene. Dazu kommen Akteure in Zivil wie die sogenannte weiße Brigade (Brigada Blanca) der 1970er Jahre. Heutzutage sind in Zivil auftretende Täter und Täterinnen oft Angehörige von Militär und Polizei oder von Banden organisierter Kriminalität. Politische Entscheidungsträger fungieren teilweise als Auftraggeberinnen oder Auftraggeber oder decken die Verbrechen und verhindern ihre Aufklärung.

Lokale Betroffenenorganisationen, mexikanische Menschenrechtsorganisationen sowie auf internationaler Ebene Human Rights Watch (HRW 2013) und Amnesty International (AI 2013) haben dokumentiert, dass Angehörige der Marine, des Heeres, der lokalen Gemeindepolizei und der föderalen Polizei in die Verbrechen verwickelt sind und eine Komplizenschaft zwischen staatlichen Sicherheitskräften und der organisierten Kriminalität besteht. Es liegt in der Natur dieser Taten, dass ausführliche Angaben zu Täterinnen und Tätern, institutionellen Strukturen sowie statistisches Material nicht vorliegen.

2.5 Opfergruppen

Zur Praxis des Verschwindenlassens gehört, dass kaum Informationen über den Tatverlauf vorliegen. Für betroffene Familienangehörige und Freunde hat sich die Dokumentation der Verbrechen mit dem Sammeln von Informationen und Gesprächen mit potentiellen Zeugen zu einer Lebensaufgabe entwickelt. Nur dank ihnen liegen verlässliche Dokumente über die Opfer des gewaltsamen Verschwindens vor. Roberto González Villareal (2012) hat auf Basis solcher Dokumente die Geschichte des Verbrechens in Mexiko nachgewiesen: Ab 1969 sind vereinzelt Mitglieder der Guerilla in Guerrero durch Militäreinheiten verschwunden, später auch Familienangehörige und Freunde potentieller Guerilla-Mitglieder, soziale und politische Aktivisten und ihre Familien sowie lokale politische Widersacher. Die Praxis des gewaltsamen Verschwindenlassens wurde schnell in anderen Bundesstaaten übernommen. Bereits für das Jahr 1976 lässt sich anhand der hohen Zahl der dokumentierten Fälle für den Bundesstaat Sinaloa nachweisen, dass potentiell jeder Mensch dort Opfer von Verschwindenlassen werden konnte. Die extrem gestiegenen Opferzahlen seit 2006 zeugen von den Bedrohungen, denen die Bevölkerung landesweit ausgesetzt ist.

Aktuell sind in fast allen Bundesstaaten Betroffenenorganisationen aktiv. Sie registrieren mutmaßliche Opfer von Verschwindenlassen, suchen nach Informationen zu den Vorfällen und dokumentieren Hintergründe. Übergreifende landesweite Daten und Analysen fehlen jedoch (vgl. Schulz 2013). So lassen sich nur beispielhaft Angaben zu einzelnen Opfergruppen oder regionalen Besonderheiten machen.

Das Verschwindenlassen von Mädchen und Frauen haben Organisationen aus Nordmexiko seit den 1990er

Jahren dokumentiert. Medienberichten zufolge hat das Verschwinden von Frauen in Chihuahua seit dem Amtsantritt von Präsident Enrique Peña Nieto wieder zugenommen. Von 2012 bis Anfang 2014 sind 52 Fälle von Frauen in Chihuahua dokumentiert, die Opfer von Verschwindenlassen wurden (Martínez 24.03.2014). Aber auch aus anderen Bundesstaaten ist ein Anstieg an Fällen verschwundener Frauen sichtbar. Die Staatsanwaltschaft des Bundesstaates Veracruz beispielsweise gab bekannt, dass von Dezember 2010 bis März 2014 mindestens 104 Frauen dem Verschwindenlassen zum Opfer gefallen sind, 35 Prozent davon junge Frauen im Alter von elf bis 15 Jahren. 15,5 Prozent von ihnen sind junge Frauen zwischen 16 und 17 Jahren, 27 Prozent zwischen 18 bis 24 Jahren und sieben Prozent der Frauen zwischen 25 und 29 Jahren (Martínez 31.03.2014).

Auch die Zahl der Übergriffe auf Journalistinnen und Journalisten in den letzten Jahren ist belegt. 20 Journalistinnen und Journalisten sind während des Zeitraums von 2005 bis 2014 verschwunden, so die staatliche Menschenrechtskommission (CNDH 2014).

Mitglieder staatlicher Sicherheitskräfte zählen auch zu den Opfern von Verschwindenlassen (Heinle/Rodríguez/Shirk 2014). Auffällig hoch ist beispielsweise im Bundesstaat Coahuila die Anzahl gewaltsam verschwundener Polizisten (Martínez 28.04.2014).

Immer häufiger sind auch Migrantinnen und Migranten in Mexiko in Gefahr, gewaltsam zu verschwinden. Das *Nationale Institut für Migration (Instituto Nacional de Migración)* gab an, die Daten von 3.177 Migranten vorliegen zu haben, die von 2010 bis zum 28. Februar 2014 Opfer von Verschwindenlassen geworden sind (Proceso 2014). Die Dunkelziffer liegt deutlich höher, die Nationale Menschenrechtskommission schätzt, dass jährlich etwa 20.000 Migrantinnen und Migranten Opfer von Entführungen werden (vgl. RedTdT u.a. 2012).

Warum einzelne Personen oder Gruppen dem Verschwindenlassen zum Opfer fallen, ist nicht bekannt. Zwar werden immer wieder Mutmaßungen geäußert, doch da die Taten nicht aufgeklärt werden, bleiben auch die Motive unklar. So ist es eine große Herausforderung, jeden einzelnen Fall aufzuklären, um Gewissheit über das Schicksal der Betroffenen zu erhalten, die Täter strafrechtlich zu belangen und die dahinter liegenden Strukturen aufzudecken.

2.6 Die Folgen von gewaltsamem Verschwindenlassen

Sowohl Menschen, die gewaltsam verschwunden sind, als auch ihre Familienangehörigen, enge Freunde oder Kollegen gelten nach der UN-Definition als Opfer von Verschwindenlassen. Denn das Verschwindenlassen eines Menschen bedeutet für sein Umfeld in vielerlei Hinsicht eine extreme Belastung.

Zu den psychischen und physischen Konsequenzen für Familienangehörige und Freunde zählen anhaltende Angstzustände und ständige Sorge über den Zustand des direkten Opfers, oft haben sie das Gefühl, ständig in Alarmbereitschaft sein zu müssen (vgl. Correa 2009; vgl. González Marín 2013). Die Belastungen können zu unterschiedlichen Krankheiten wie Magengeschwüren, Bluthochdruck, Diabetes oder Herzinfarkt führen (vgl. Maier 2001). Innerhalb der Familien führt die Situation zu unterschiedlichen Reaktionen. Erwachsene leiden unter dem übermächtigen Gefühl der Verantwortung, übernehmen oft zentrale Aufgaben der Suche und im Kontakt mit den eigentlich zuständigen Behörden, manche verlieren darüber den Kontakt zu ihrem sozialen Umfeld oder ihre Arbeit. Andere verlassen aus Angst und Depressionen ihr Haus nicht mehr. Kinder leiden ebenfalls unter Angstzuständen, verlieren die Motivation zur Schule zu gehen oder isolieren sich (vgl. HRW 2013).

Auch wirtschaftlicher Schaden entsteht für die Familienangehörigen, wenn beispielsweise die gewaltsam verschwundene Person das Einkommen sicherte. Weil der verschwundene Mensch nicht mehr arbeitet, entfällt die Krankenversicherung für die gesamte Familie oder die Möglichkeit, Kredite zu bedienen. Andere Familienangehörige verlieren ihr Einkommen durch die zeitintensive Suche nach dem Verschwundenen oder können aufgrund der starken psychischen und physischen Belastungen ihre Arbeit nicht mehr ausüben (a.a.O.).

Ganze Dorfgemeinden können durch die Belastungen und das entstehende Misstrauen zerstört werden, wie ein Gutachten am Beispiel des Dorfes Atoyac de Álvarez in Guerrero belegt. Nach der Verhaftung/Verschwindenlassen von Rosendo Radilla Pacheco im Jahr 1974 durch das Militär sowie dem Verschwinden weiterer Dorfbewohner war das Vertrauen innerhalb der Dorfgemeinschaft erschüttert. Die Entwicklung gemeinsamer Dorfprojekte wurde unterbrochen, gemeinsame Aktivitäten fanden nicht mehr statt, soziale und politische

Konflikte nahmen zu, Möglichkeiten, diese kommunikativ und konstruktiv beizulegen, waren durch das gegenseitige Misstrauen verloren gegangen (Antillón/CMDP-DH 2008; vgl. auch Karl 2014).

Um die Reviktimisierung der Betroffenen zu verhindern, haben zivilgesellschaftliche Organisationen Leitlinien für weltweite Mindeststandards bei der Betreuung von Opfern in Fällen von Verschwindenlassen und außergerichtlichen und willkürlichen Hinrichtungen entwickelt (Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales - ECAP u.a. 2010).

In diesen finden sich Handlungsanleitungen für die Umsetzung der Opferrechte in der Betreuung von Betroffenen von schweren Menschenrechtsverletzungen. Die Empfehlungen umfassen die Phasen der Suche, der forensischen Untersuchungen, der Aufklärung der Taten und des Gedenkens.

Die Rechte der Angehörigen und Freunde als Opfer werden von staatlichen Instanzen in Mexiko systematisch missachtet. Stattdessen wird ihnen weiteres Leid zugefügt, sie erleben erneut Gewalt und Traumata. Geschuldet ist die Reviktimisierung fehlenden gesetzlichen Vorgaben, mangelnder Fachkompetenz sowie geringer personeller und finanzieller Ressourcen in staatlichen Institutionen sowohl bei der strafrechtlichen Aufklärung der Fälle als auch in der Opferbetreuung. Freunde und Familienangehörige werden erneut traumatisiert durch die Weigerung staatlicher Instanzen, eine Anzeige aufzunehmen und Suchaktionen durchzuführen und die Präsenz von Militärangehörigen während der Aufnahme von Zeugnisaussagen. Auch die Übermittlung falscher Informationen über mögliche Aufenthaltsorte der verschwundenen Person und die Verknüpfung von staatlichen Leistungen mit der Bedingung an die Familienangehörigen, die Suche einzustellen, sind Rechtsverletzungen.

Kapitel 3

Gesetzliche Grundlagen

Mexiko hat im Jahr 2001 den Tatbestand des Verschwindenlassens in das mexikanische Strafgesetzbuch (Artikel 215-A) aufgenommen. Demzufolge begeht ein „Beamter, der unabhängig von seiner Beteiligung an der legalen oder illegalen Verhaftung einer oder mehrerer Personen beteiligt ist, diese unterstützt oder mit Absicht beibehält und irgendeine Form von Haft verschweigt, das Delikt des gewaltsamen Verschwindenlassens“.³ Außerdem ist in 17 Bundesstaaten Verschwindenlassen als Verbrechen anerkannt, die beiden Bundesstaaten Chiapas und Guerrero haben sogar explizite Gesetze zum Schutz vor gewaltsamen Verschwinden erlassen (Naciones Unidas 2014). De facto wird der Tatbestand aber nur in äußerst seltenen Fällen konstatiert. Im Bundesstaat Guerrero ist das Gesetz zum Schutz vor dem Verschwindenlassen trotz seiner Verabschiedung 2005 bis heute nicht in das Strafgesetzbuch des Bundesstaates aufgenommen worden.

Positiv zu bewerten ist die Verfassungsreform von 2011, nach der von Mexiko unterzeichnete internationale Menschenrechtsverträge nun Verfassungsrang haben. Das umfasst auch die *Internationale Konvention zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen der Vereinten Nationen*. Gerichte haben die internationalen Menschenrechtsabkommen danach in ihren Entscheidungen zu berücksichtigen. In Artikel 14 der Verfassung ist außerdem festgelegt, dass niemand willkürlich verhaftet werden darf. Gemäß Artikel 17 wird jedem der Zugang zur Justiz zugesichert.

Ein weiterer Fortschritt war das Urteil des Obersten Gerichtshofes (*Suprema Corte de Justicia de la Nación*) im Juli 2011 auf Basis des Urteils des *Interamerikanischen Menschenrechtsgerichtshofes* im Fall des bereits erwähnten, 1974 gewaltsam verschwundenen Rosendo Radilla Pacheco (AI-Mexico 2012). Durch das Urteil wird Mexiko verpflichtet, der Militärgerichtsbarkeit in Fällen von Menschenrechtsverletzungen durch Militärangehörige sowohl bei den Ermittlungen als auch vor Gericht die Zuständigkeit zu entziehen. Doch dieses Urteil des Obersten Gerichtshofes wird in der Praxis vollkommen unzureichend umgesetzt. So verabschiedete der mexikanische Kongress erst am 30. April 2014 – fast zwei Jahre nach dem Urteil des Obersten Gerichtshofes – die notwendigen Reformen im Militärgesetzbuch.

Ein spezifisches Gesetz zum Schutz vor dem Verschwindenlassen ist auf unterschiedlichen Ebenen der Legislative und Exekutive diskutiert worden, bislang wegen fehlender Mehrheiten in Senat und Kongress aber noch nicht verabschiedet worden.

Der Bundesstaat Coahuila hat 2014 ein Gesetz zur Abwesenheitserklärung wegen gewaltsamen Verschwindens (*Ley para la Declaración de Ausencia por Desaparición de personas*) verabschiedet. Mit diesem Gesetz werden eine Reihe von Opferrechten für den Fall von Verschwindenlassen umgesetzt. Erstens sollen damit die Rechte des direkten Opfers garantiert werden und zweitens die Bedürfnisse und Rechte der Familienangehörigen der gewaltsam verschwundenen Personen. Dazu zählen Ansprüche auf Wiedergutmachungsleistungen oder humanitäre Hilfe genauso wie die Möglichkeit, zivil- oder familienrechtliche Verfahren beispielsweise bei laufenden Krediten oder Mietzahlungen einer verschwundenen Person abwickeln zu können. Im Bundesstaat Nuevo León ist seit Anfang 2014 ein Gesetz gültig, dass eine Abwesenheitserklärung für Personen aufgrund von Naturkatastrophen oder durch Verschwindenlassen durch die organisierte Kriminalität ermöglicht. Auch damit sind humanitäre Hilfsleistungen und zivil- und familienrechtliche Verfahren möglich.

Ein weiteres Gesetz, das sogenannte Opfergesetz (*Ley General de Víctimas*), hat für alle Opfer von Menschenrechtsverletzungen Gültigkeit (Estados Unidos Mexicanos; DOF: 09/01/2013). Grundlage des Gesetzes sind die menschenrechtlichen Verpflichtungen auf Wahrheit und Wiedergutmachung. Es trat am 8. Februar 2013 in Kraft. Aus dem Gesetz ergeben sich eine Folge von Verpflichtungen wie die Einrichtung einer Kommission zur Betreuung der Opfer (*Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas* – CEAV), die im Oktober 2013 ernannt worden ist und das Nationale System zur Betreuung von Opfern (*Sistema Nacional de Atención a Víctimas*), das im Frühjahr 2014 eingerichtet wurde.

Weitere Institutionen, die aufgrund des Opfergesetzes von der CEAV begründet werden müssen – darunter das Nationale Opferregister (*Registro Nacional de Víctimas*), die juristische Beratungsstelle (*Asesoría Jurídica Federal*) und der Entschädigungsfonds (*Fondo de Atención y*

3 – “Comete el delito de desaparición forzada de personas el servidor público que, independientemente de que haya participado en la detención legal o ilegal de una o varias personas, propicie o mantenga dolosamente su ocultamiento bajo cualquier forma de detención” (Artículo 215-A; Código Penal Federal; Übersetz. durch die Autorin).



Diese Mütter demonstrieren für Gerechtigkeit. Die psychischen und physischen Konsequenzen für Familienangehörige und Freunde von Verschwundenen sind hoch.

Reparación Integral a Víctimas) – sind bislang noch nicht eingerichtet.

Die bisherigen Erfahrungen mit den auf Basis des Opfergesetzes begründeten Institutionen sind zwiespältig. Betroffenenorganisationen bemängelten im August 2014, dass die im Rahmen der CEAV eingesetzten Funktionäre die staatliche Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen bestreiten, Opfer reviktimisieren, noch keine Angaben über die Anzahl der Opfer von Verschwindenlassen vorliegen und bislang keine Politik im Interesse der Opfer umgesetzt wird (Cimacnoticias 2014).

Neben den bundesweiten juristischen Grundlagen existiert eine Reihe von Sonderprogrammen, die aber entweder nicht auf nationaler Ebene gültig sind, oder nicht ausschließlich auf die besondere Problematik des Verschwindenlassens ausgerichtet sind. So ist *Alerta Amber* ein Alarmsystem, das in einzelnen Bundesstaaten aktiviert werden kann, wenn Kinder oder Jugendliche entführt wurden. Im Bundesstaat Chihuahua kann seit 1993

auf ein Notfallsystem zurückgegriffen werden, das die Suche nach Vermissten standardisiert und Verpflichtungen der Behörden festlegt. Das länderübergreifende Vorhaben *Proyecto Frontera* ist eine Kooperation zivilgesellschaftlicher und staatlicher Institutionen in Südmexiko und Mittelamerika zum Aufbau einer Datenbank und Identifizierung von Leichnamen, insbesondere von Migrantinnen und Migranten. Einzelne Bundesstaaten und US-amerikanische Institutionen haben das Programm *Esfuerzos Combinados para la Identificación de Personas Desaparecidas* zum Auffinden von Verschwundenen oder zur Identifizierung von menschlichen Überresten initiiert.

Kapitel 4

Institutionelle Voraussetzungen

Die nationale Generalstaatsanwaltschaft *Procuraduría General de la República* ist für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Verbrechen auf nationaler Ebene in Mexiko zuständig. Innerhalb der Generalstaatsanwaltschaft wurden einzelne Sonderstaatsanwaltschaften aufgebaut, darunter die Sonderstaatsanwaltschaft für Gewaltverbrechen gegen Frauen und Menschenhandel *Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas* (FEVIMTRA, 2008) und die Sonderstaatsanwaltschaft für Verbrechen der organisierten Kriminalität *Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada* (SEIDO). Letzterer ist eine Spezialeinheit zur Suche nach verschwundenen Personen, die *Unidad Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas*, unterstellt. Auf Basis eines Abkommens vom Juni 2013 ist die Einheit zuständig für die Leitung, Koordination und Kontrolle bei der Suche nach verschwundenen Personen und gegebenenfalls deren Identifizierung. Die Gründung der Spezialeinheit verlief chaotisch: Eine Leitung konnte über Monate hinweg nicht bestimmt werden (Castillo 2014), die Anzahl der Mitarbeitende wurde von anfänglich elf Personen auf 23 erhöht. Eigenen Angaben zufolge hat die Spezialeinheit dennoch seit ihrer Gründung 2013 den Aufenthaltsort von 73 Betroffenen von Verschwindenlassen bestimmen können. 43 Menschen wurden lebend gefunden, die Mehrheit von ihnen saß unter falschem Namen in verschiedenen Gefängnissen in Haft. Auch 28 Leichen wurden in Massengräbern entdeckt, sie konnten teilweise identifiziert werden (Rea /Martínez 2014).

Die staatliche Ombudsstelle für Menschenrechte CNDH ist explizit für Fragen von gewaltsamem Verschwindenlassen zuständig. Sie gibt Empfehlungen ab, die aber keinen rechtlich bindenden Charakter haben. 1998 hat die CNDH einen Bericht zu den Frauen in Ciudad Juárez veröffentlicht, die Opfer von Mord oder gewaltsamen Verschwindenlassen waren. Fünf Jahre später stellte die CNDH fest, dass die vorangegangenen Empfehlungen nicht umgesetzt worden waren, sondern im Gegenteil die Übergriffe und der Amtsmissbrauch durch Polizei und Beamten der Strafermittlungsbehörden (*Ministerio Público*) sogar zugenommen hatten (CNDH 2003). Mit einer Reform im Jahr 2011 wurden die Zuständigkeiten der CNDH ausgeweitet; seitdem kann sie selbstständig Ermittlungen durchführen. Zum Thema Verschwindenlassen ist jedoch keine institutionelle Politik der CNDH erkennbar. Das Vorgehen der CNDH und der politische Unwille, zentrale Standards der Opfer-

rechte umzusetzen, führte im Jahr 2014 zu juristischen Auseinandersetzungen. Nun erhoffen sich Opfervertreter, dass der Oberste Gerichtshof Standards für die Untersuchungen von Menschenrechtsverletzungen und Schutzmaßnahmen für Opfer von Menschenrechtsverletzungen etabliert (FJEDD 2014).

Auf Ebene der Bundesstaaten sind die jeweiligen bundesstaatlichen Staatsanwaltschaften und regionale Einheiten für die Untersuchung und Aufklärung der Verbrechen zuständig. Die Klärung von Zuständigkeiten zwischen bundesstaatlichen und nationalen Behörden ist allerdings oft sehr zeitaufwendig, wie sich erst im September/Oktober 2014 bei der Suche nach den verschwundenen Studenten in Iguala zeigte. So ist keine schnelle und effektive Suche nach gewaltsam verschwundenen Personen möglich. Verzögerungen bei der Suche wie in Iguala sind kein Einzelfall. Auch andere kriminalistische Untersuchungen und die Sicherung von Beweisen werden durch Verhandlungen über Zuständigkeiten zwischen bundesstaatlichen Institutionen und der nationalen Generalstaatsanwaltschaft (*Procuraduría General de la República* - PGR) oft über Monate hinweg behindert.

Kapitel 5

Straflosigkeit: Integraler Bestandteil der Praxis gewaltsamen Verschwindenlassens

Auch wenn die konkreten Akteure, die betroffenen Regionen und die Opfergruppen variieren, Fälle gewaltsamen Verschwindenlassens sind *per se* immer darauf angelegt, dass die Täter straffrei bleiben. Dies geschieht auf unterschiedlichen Ebenen. So wird von Beginn an die Tat absichtlich verschleiert, indem beispielsweise staatliche Sicherheitskräfte Personen ohne Haftbefehle willkürlich festhalten, oder Polizisten Inhaftierte während des Polizeigewahrsams nicht in das vorgeschriebene Register eintragen. Außerdem tragen die aktive Weigerung der Behörden, die Verschwundenen zu suchen, und die Zurückweisung strafrechtlicher Ermittlungen von Polizei und Justiz dazu bei, dass die Täterinnen und Täter ohne Strafe davon kommen. Die gezielte Manipulation von möglichen Beweismitteln ist Teil der Strategie gewaltsamen Verschwindenlassens, um die Straffreiheit für diese Verbrechen sicherzustellen. Gleichzeitig ist Straflosigkeit durch das Verschwinden des direkten Opfers und der damit einhergehenden komplexen Beweislage auch eine

Konsequenz des Verbrechens. Denn da die Opfer verschwunden sind und die Tat verschleiert wird, fehlen die Beweise, um die Täterinnen und Täter zu verurteilen. Dies führt im Fall von Mexiko zu einer deutlichen Differenz zwischen offiziell genannten Opferzahlen und strafrechtlichen Ermittlungen.

Die bereits erwähnte 2001 eingerichtete *Sonderstaatsanwaltschaft für soziale und politische Bewegungen der Vergangenheit* für den Zeitraum von 1969 bis 1986 führte *de facto* zu keinen strafrechtlichen Ermittlungen gegen mutmaßliche Täter. Der ehemalige Präsident Luis Echeverría Álvarez (1970 - 1976) wurde aufgrund der Ergebnisse der FEMOSPP im Jahr 2006 des Genozids angeklagt, im März 2009 aber freigesprochen. Erst 2009 wurde aufgrund der Daten der FEMOSPP ein ehemaliger Geheimdienstmitarbeiter der *Dirección Federal de Seguridad* (DFS) wegen der Verhaftung und dem gewaltsamen Verschwindenlassen von Miguel Ángel Hernández Valerio im Jahr 1977 in Sinaloa verurteilt (Naciones Unidas 2014). Dies ist



Donde están - Wo sind sie? Diese Frage stellen sich Tausende von Müttern und Vätern. Weil sie unbequeme Fragen stellen, um ihre Kinder zu suchen, sind sie selbst in Gefahr, zu verschwinden und ermordet zu werden.

somit der einzige Fall einer strafrechtlichen Verurteilung, obwohl in weiteren Fällen von gewaltsamen Verschwindenlassen Tatverdächtige namentlich bekannt sind.

Drastisch zeigt sich das Missverhältnis zwischen offiziellen Daten von gewaltsam verschwundenen Personen und strafrechtlichen Untersuchungen auch in der Zeit nach 2006: Laut mexikanischem Staatenbericht zum *Internationalen Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen* hat die Generalstaatsanwaltschaft zwischen den Jahren 2006 und 2013 nur 99 Vorermittlungen wegen Verschwindenlassens durchgeführt, in weiteren 192 Fällen gab es Vorermittlungen der Staatsanwaltschaften in den einzelnen Bundesstaaten (a.a.O.). In demselben Bericht bestätigt die mexikanische Regierung, dass nur sechs Urteile wegen Verschwindenlassen gefällt wurden. Dazu zählt das oben erwähnte Urteil im Jahr 2009 wegen dem gewaltsamen Verschwinden von Miguel Ángel Hernández Valerio; zwei Personen wurden 2005, zwei weitere im Jahr 2006, und eine 2010 wegen Verschwindenlassens verurteilt. Seit dem gravierenden Anstieg der Opferzahlen nach 2006 ist bislang also in keinem dieser Fälle ein Urteil gesprochen worden.

Straflosigkeit deckt nicht nur die Täter, sondern führt zu weiteren Verbrechen an jenen, die für Aufklärung kämpfen. So wie bei Josefina Reyes Salazar, die ihren von Militärangehörigen willkürlich inhaftierten Sohn suchte. Sie wurde am 3. Januar 2010 ermordet - weitere Familienmitglieder wurden ein Jahr später entführt und umgebracht. Nepomuceno Morales Nuñez wurde am 28. November 2011 ermordet, er hatte erst wenige Wochen zuvor Präsident Felipe Calderón während eines persönlichen Treffens unter Begleitung der Medien um Unterstützung bei der Suche nach seinem Sohn gebeten. Sandra Luz Hernandez, die ihren Sohn suchte, wurde am 12. Mai 2014 nach einem Treffen mit Beamten der Staatsanwaltschaft im Bundesstaat Sinaloa ermordet.

Kapitel 6

Mexikos internationale Verpflichtungen

Auch international hat sich der mexikanische Staat verpflichtet, das gewaltsame und unfreiwillige Verschwindenlassen aufzuklären und strafrechtlich zu verfolgen. Im April 2002 ratifizierte Mexiko die *Interamerikanische Menschenrechtskonvention über das gewaltsame Verschwindenlassen* von 1997. Am 9. Mai 2002 trat sie in Kraft. Zum Zeitpunkt der Ratifizierung formulierte Mexiko jedoch einen Vorbehalt zu der Menschenrechtskonvention, der erst am 4. Februar 2014 durch den mexikanischen Senat zurückgezogen wurde. Aufgrund dieses Vorbehalts gegen die *Interamerikanische Übereinkunft gegen das Verschwindenlassen von Personen* wurde vor zivilen Gerichten die Strafverfolgung von Verbrechen, die Militärangehörige an Zivilisten begingen, verhindert (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Hum-

nos 2013). Nach dem Urteil des *Interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte* im Fall Rosendo Radilla Pacheco aber musste die mexikanische Regierung den Vorbehalt 2014 zurückziehen.

Denn am 23. November 2009 urteilte der Interamerikanische Gerichtshof, dass der mexikanische Staat im Fall Radilla Pacheco gegen das Recht auf Freiheit, auf persönliche Integrität, auf Ankerkennung als juristische Person und auf Leben verstoßen hat. Der mexikanische Staat wurde in dem Urteilsspruch unter anderem dazu verpflichtet, die menschlichen Überreste von Rosendo Radilla Pacheco zu suchen, die Familienangehörigen zu entschädigen sowie Reformen in Justiz und Militärgerichtsbarkeit umzusetzen.

Zentrale Aspekte der internationalen Verpflichtungen für Mexiko zeigt das Beispiel des *Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen*:

Absolutes Verbot von Verschwindenlassen:

Niemand darf dem Verschwindenlassen zum Opfer fallen, auch nicht in Zeiten des Notstandes und Krieges (Art.1). Seine systematische Praxis stellt ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit dar (Art. 5).

Strafverfolgung:

Der Staat hat die Pflicht, alle notwendigen Maßnahmen zur Strafverfolgung zu ergreifen. Das betrifft jeden Staatsbediensteten, der „ein Verschwindenlassen begeht, dazu auffordert, dazu anstiftet, es zu begehen versucht, Mittäter oder Gehilfe an einem Verschwindenlassen ist oder an ihm teilnimmt“ (Art. 6). Außerdem sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Straftat zu ahnden und langjährige Verjährungsfristen sicherzustellen (Art. 7 und 8).

Haft:

Niemand darf in geheimer Haft gehalten werden. Außerdem sind amtliche Register über Personen zu führen, denen die Freiheit entzogen wurde (Art. 17). Familienangehörige haben das Recht, Informationen über die Freiheitsentziehung sowie über zuständige Behörden und Verbleib der Person zu erhalten (Art. 18).

Behörden sind verpflichtet, bei einer Anzeige Fällen von Verschwindenlassen nachzugehen, beziehungsweise von sich aus Untersuchungen einzuleiten, wenn der Verdacht besteht, dass eine Person Opfer von Verschwindenlassen wurde (Art.12).

Recht auf Wahrheit:

Alle Opfer, das heißt sowohl die direkt Betroffenen als auch alle weiteren Personen, die durch das gewaltsame Verschwinden eines Menschen beeinträchtigt sind (dazu zählen beispielsweise Lebenspartner und -partnerinnen, Kinder, Eltern und Kollegen), haben ein Recht auf Wahrheit hinsichtlich der Umstände des Verschwindenlassens und das Schicksal der betroffenen Person. Das Recht auf Wahrheit umfasst auch den Verlauf und die Ergebnisse der Untersuchungen (Art. 24).

Suche:

Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zur Suche nach den verschwundenen Personen einzuleiten, Ermittlung ihres Aufenthaltsortes, ihre Freilassung, beziehungsweise im Fall des Todes auf Ermittlung, Achtung und Überführung der sterblichen Überreste (Art. 24).

Recht auf Wiedergutmachung:

Die Opfer haben ein Recht auf Wiedergutmachung, sowohl in Bezug auf den materiellen wie den immateriellen Schaden, einschließlich der Wiederherstellung der Würde und ihres Ansehens. Darunter fällt auch die Garantie der Nichtwiederholung (Art. 24).

Der Prozess Rosendo Radilla vs. Mexiko war das erste mexikanische Verfahren wegen Verschwindenlassen vor dem *Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte*. Dessen Urteile sind verbindlich und nicht anfechtbar. Der Fall Radilla Pacheco ist zwar bislang das einzige Urteil wegen gewaltsamen Verschwindens, doch auch in anderen Fällen behandeln die Urteile Fragen des mexikanischen Rechtswesens, der Militärgerichtsbarkeit sowie der Umsetzung der Rechte auf Wahrheit, Entschädigung und der Nicht-Wiederholung. Von daher sind für die juristische Bearbeitung von Verschwindenlassen in Mexiko beispielsweise auch die Urteile in den Fällen Campo Algodonero (Frauenmorde) vom 16.11.2009, Fernández Ortega am 30.09.2010 und Rosendo Cantú vom 31.09.2010 (in beiden Fällen Vergewaltigung durch Soldaten) von Bedeutung (vgl. Corte Interamericana de Derechos Humanos 2015). Sofern diese Urteile umgesetzt werden, können grundlegende strukturelle Verbesserungen bei der Aufklärung und Ahndung von Verbrechen in Mexiko erreicht werden.

Mexiko hat 2005 auch das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofes und am 18. März 2008 das *Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen* ratifiziert, das am 23. Dezember 2010 international in Kraft trat. Im Rahmen der unterzeichneten Abkommen ist Mexiko an Verpflichtungen gebunden, deren Umsetzung bislang allerdings nicht gewährleistet ist.

Die *UN-Arbeitsgruppe über gewaltsames und unfreiwilliges Verschwindenlassen* wurde von der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen 1980 eingerichtet, um den Betroffenen dabei zu helfen, das Schicksal und den Aufenthalt ihrer verschwundenen Angehörigen zu klären. Die Arbeitsgruppe hat sich seit ihrer Ernennung bis in das Jahr 2010 in 412 Fällen von gewaltsamem Verschwindenlassen an die mexikanischen Regierungen gewandt (United Nations Human Rights Council 2011). Im März 2011 besuchte die Arbeitsgruppe auf Einladung der Regierung Mexiko und formulierte eine Reihe von Empfehlungen an die mexikanische Regierung. Grundlage der Empfehlungen ist die 1992 von den Vereinten Nationen verabschiedete Erklärung über den Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen (Vereinte Nationen Resolution A/RES/47/133) und die ausführlicheren Allgemeinen Kommentare der Arbeitsgruppe. Die Empfehlungen gegenüber Mexiko betreffen unter anderem die gesetzlichen Rahmenbedingungen, Maßnahmen zum Schutz vor gewaltsamem Verschwinden, das Recht auf

Zugang zur Justiz, das Recht auf Wahrheit und das Recht auf Entschädigung. Des Weiteren definierte die UN-Arbeitsgruppe über gewaltsames und unfreiwilliges Verschwindenlassen Migranten und Migrantinnen, Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen, Journalisten und Frauen als besonders schutzwürdige Gruppen (Naciones Unidas 2011).

Kapitel 7

Fazit

Das Verschwindenlassen hat spätestens seit dem Einsatz des Militärs in Fragen der inneren Sicherheit und dem von Präsident Calderón initiierten Drogenkrieg 2006 eine neue Dimension in Mexiko erreicht. Staatliche Akteure sind auf unterschiedlichen Ebenen an diesen Verbrechen beteiligt: Mitglieder der Sicherheitskräfte als direkte Täterinnen und Täter, politische Entscheidungsträgerinnen und -träger als Auftraggeber sowie die Justizbehörden durch ihre Weigerung, die Fälle zu untersuchen, aufzuklären und die Täter und Täterinnen strafrechtlich zu verfolgen. Weder auf gesetzlicher noch institutioneller Ebene trägt der Staat bisher dazu bei, die Verbrechen zu ahnden und den Opfern Gerechtigkeit zuteil werden zu lassen. Stattdessen erwartet die Familienangehörigen ein langer Leidensweg. Sofern es Gesetze gibt, werden diese von Justiz und anderen staatlichen Institutionen nicht umgesetzt. Staatliche und bundesstaatliche Behörden bestreiten jeweils ihre Zuständigkeit bei der Suche nach den Verschwundenen, den kriminalistischen bezie-

hungsweise forensischen Untersuchungen und der strafrechtlichen Aufklärung der Fälle. Staatliche Institutionen reviktimisieren die Betroffenen, das heißt die Verwandten und Freunde der Verschwundenen, bei der Anzeige, Suche und Aufklärung des Verschwindens ihrer Angehörigen. Die Fachkompetenz sowie personelle und finanzielle Ausstattung der zuständigen Behörden ist völlig unzureichend. Insgesamt fehlt eine umfassende nationale Politik, diese Verbrechen aufzuklären, den Opfern Gerechtigkeit zuteil werden zu lassen und zu garantieren, dass sich die Fälle nicht wiederholen.

Die Folgen der aktuellen Politik auf das gesellschaftliche Zusammenleben in Mexiko sind kaum absehbar. Wie aus anderen Ländern bekannt ist, dauert es Jahrzehnte, bis die Konsequenzen der Praxis gewaltsamen Verschwindens bearbeitet, Traumata überwunden und der soziale Zusammenhalt wieder gestärkt ist. Voraussetzung dafür ist eine aktive nationale Politik im Sinne von Aufklärung und Wiedergutmachung.



Solidarität mit Ayotzinapa: Nach dem Verschwinden von 43 Studenten wurde das Ausmaß der Krise von der mexikanischen Gesellschaft zum ersten Mal richtig wahrgenommen. Viele Tausende solidarisieren sich mit den Familienangehörigen.

Gegenwärtig aber etabliert sich in Mexiko im Gegensatz dazu eine Politik der Kriminalisierung der Opfergruppen und der sie begleitenden Menschenrechtsorganisationen. Das zeigt sich sowohl in der Unzulänglichkeit der Gesetzgebung selbst als auch in ihrer mangelhaften praktischen Umsetzung (vgl. Article 19 u.a. 2014). Das mussten beispielsweise auch jene Demonstranten erleben, die Ende September aus Solidarität mit den 43 gewaltsam verschwundenen Studenten aus Ayotzinapa auf die Straße gingen. Während eines internationalen Aktionstages für die verschwundenen Studenten am 20. November 2014 verhafteten Sicherheitskräfte mehrere Personen und klagten anschließend elf von ihnen wegen versuchten Mordes, Aufruhr und organisierter Kriminalität an. Sie wurden in zwei verschiedene Hochsicherheitsgefängnisse gebracht (Gerber 2014) und mussten dort mehr als eine Woche bleiben, bis sie aus Mangel an Beweisen freigelassen wurden.

Je länger Regierung und staatliche Instanzen in Mexiko einerseits die Praxis des Verschwindenlassens selbst ausüben oder zulassen und andererseits gleichzeitig zivilgesellschaftliche Akteure stigmatisieren und an der Ausübung legitimer und legaler menschenrechtsrelevanter Aufgaben hindern, desto stärker wird sich die mexikanische Gesellschaft spalten. Für die mexikanische Zivilgesellschaft ist unter den derzeitigen Umständen die internationale Begleitung und Solidarität besonders wichtig. Es gilt, die Betroffenen sowie zivilgesellschaftliche Organisationen in Fragen der Dokumentation sowie mit psychosozialen und juristischem Fachwissen zur Betreuung der Opfer zu unterstützen und mit technischer Expertise zu stärken. Die UN-Prinzipien zum Recht auf Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Nicht-Wiederholung bieten wichtige Leitlinien für diese internationale Zusammenarbeit (United Nations General Assembly 2006). Gleichzeitig ist die internationale Unterstützung notwendig, um der staatlichen Repression die Stirn zu bieten und den politischen Handlungsspielraum der mexikanischen Zivilgesellschaft zu stärken.

Kapitel 8

Empfehlungen

Weil kohärente politische Maßnahmen zur Aufklärung der Verbrechen, der Umsetzung der Opferrechte und zum Schutz vor dem Verschwindenlassen in Mexiko fehlen, haben mexikanische und internationale Organisationen bereits in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von Forderungen an die mexikanische Regierung gerichtet. So formulierte im Jahr 2011 beispielsweise die Arbeitsgruppe der Vereinten Nationen gegen gewaltsames und unfreiwilliges Verschwindenlassen solche Empfehlungen. Diese umfassen den gesetzlichen Rahmen, die Entwicklung präventiver Maßnahmen, das Recht auf Schutzmaßnahmen und Zugang zur Justiz, das Recht auf Wahrheit und auf Entschädigung. Die Arbeitsgruppe empfiehlt spezielle Maßnahmen für besonders verletzte Gruppen, dazu zählen Migrantinnen und Migranten, Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger, Journalistinnen und Journalisten sowie Frauen allgemein. Doch keine einzige dieser 23 Empfehlungen ist bislang vom mexikanischen Staat oder in den Bundesstaaten umgesetzt.

Nicht nur die mexikanische Regierung, sondern auch der deutsche Staat und die EU sind zum Handeln aufgerufen, damit in Mexiko keine Menschen mehr auf gewaltsame Weise verschwinden. Deswegen hat die Deutsche Menschenrechtskoordination Mexiko⁴ mit ihren Mitgliedsorganisationen Empfehlungen entwickelt, die sich an die deutsche Regierung, den Bundestag und Institutionen der Europäischen Union richten.

Empfehlungen an die deutsche Politik

1. Finanzielle und personelle Unterstützung internationaler und unabhängiger Experten im Sinne des Artikels 15 des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen.
2. Förderung der Umsetzung der internationalen Leitlinien über die psychosoziale Arbeit zur Begleitung der Betroffenen in Fällen von Verschwindenlassen und extralegalen Hinrichtungen.

3. Begleitung der Fälle von Verschwindenlassen, die im Zusammenhang mit der Gefährdung von Menschenrechtsverteidiger stehen, und Veröffentlichungen über getroffene Maßnahmen in den Bundesstaaten, für die Deutschland zuständig ist.
4. Aussetzung der Verhandlungen mit Mexiko über das Sicherheitsabkommen bis eine nationale Strategie zur Bekämpfung der Straflosigkeit und zum Schutz vor dem Verschwindenlassen sowie ein erkennbarer Politikwandel der mexikanischen Regierung in Bezug auf die Respektierung der Menschenrechte sichtbar ist.
5. Forderung von Maßnahmen zur Aufklärung des Verschwindenlassens wie die Einrichtung von Datenbanken mit Angaben zur Zahl der Verschwundenen und ihrer DNA sowie die Festlegung von Suchprotokollen.
6. Abkommen über technische Unterstützung und Qualifizierung bei der Untersuchung von Fällen des Verschwindenlassens und der Suche nach verschwundenen Personen (zum Beispiel Ausbildung von spezialisierten Gutachterinnen und Gutachtern nach internationalen wissenschaftlichen und menschenrechtlichen Standards, technische Ausrüstung für die Identifizierung von DNA-Proben, Tatort- beziehungsweise Fundortsicherung, psychosoziale Begleitung der Angehörigen der Verschwundenen, Unterstützung beim Aufbau einer Datenbank zur Erfassung von Fällen des Verschwindenlassens). Vor der Aushandlung des Abkommens sollte die Expertise der Zivilgesellschaft eingeholt werden.

Empfehlungen an Institutionen der Europäischen Union

1. Aufnahme mexikanischer Menschenrechtsverteidiger und -verteidigerinnen in das parlamentarische Patenschaftsprogramm „Parlamentarier schützen Parlamentarier“ (PsP).

⁴ – Die deutsche Menschenrechtskoordination Mexiko ist ein Netzwerk von Amnesty International, Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, CAREA e.V., Initiative Mexiko, Mexiko-Initiative Köln/Bonn, México vía Berlin, Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR, Missionsprokur der deutschen Jesuiten, Missionszentrale der Franziskaner, Ökumenisches Büro für Frieden und Gerechtigkeit e.V., Pacta Servanda e.V., Partner Südamerikas, e.V., pax christi Kommission Solidarität Eine Welt und Promovio e.V. und Peace Brigades International.

2. Organisation von Gesprächsmöglichkeiten mit der mexikanischen Zivilgesellschaft für deutsche Mandatsträger und -trägerinnen über die Themen Straflosigkeit und Verschwindenlassen bei Reisen nach Mexiko. Konkrete Absprachen für Patenschaften und Aktionsmöglichkeiten von Parlamentariern in bestimmten Fällen.
3. Die EU und das europäische Parlament sollten die geplanten Neuverhandlungen für das Globalabkommen 2015 solange aussetzen, bis konkrete Ansätze für eine Verbesserung der Menschenrechtslage in Mexiko erkennbar sind.
4. Die EU sollte daraufhin wirken, dass die mexikanische Regierung eine nationale Strategie zur Aufklärung der Menschenrechtsverbrechen, der Bekämpfung der Straflosigkeit, der Umsetzung der Opferrechte sowie ein Konzept zum Schutz vor dem Verschwindenlassen vorlegt. Dazu gehören die Einrichtung von Datenbanken über die Zahl der Verschwundenen, DNA-Datenbanken sowie die Festlegung von Suchprotokollen.
5. Erarbeitung eines Monitoring-Systems über die Umsetzung von Menschenrechten, das auch Maßnahmen zum Schutz vor dem Verschwindenlassen umfasst.
6. Die EU-Leitlinien sind deutlich stärker als bisher insbesondere in den mexikanischen Bundesstaaten bekannt zu machen. Es sollten gemeinsame Kolloquien mit Regierungsvertretern und Zivilgesellschaft, insbesondere Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern, auf Bundesstaatsebene abgehalten, sowie Informationen über die EU-Leitlinien besonders bei den Betroffenen verbreitet werden.
7. Gemäß der EU-Leitlinien sollten stärker als bisher Reisen in die Region durch die EU-Delegation in Mexiko organisiert werden. Regelmäßige Treffen vor Ort in den Bundesstaaten sollten auch mit den höchsten Repräsentanten der EU-Delegation stattfinden.
8. Das Thema Verschwindenlassen muss explizit in den Menschenrechtsdialog der EU aufgenommen werden. Dies sollte ein Follow-Up zu konkreten Fällen des Verschwindenlassens beinhalten. Zudem muss der Dialog das Offenlegen von Ermittlungsergebnissen hinsichtlich der aller Täterebene beinhalten.

Die EU-Mitgliedstaaten sind gehalten, ihre Verhandlungen über jegliche Form von Sicherheitsabkommen und alle Waffenlieferungen an Mexiko solange auszusetzen, bis ein entsprechender Politikwandel bezüglich Einhaltung der Menschenrechte, insbesondere im Bereich Verschwindenlassen, mit den notwendigen gesetzlichen Reformen eingeleitet ist.

Abkürzungsverzeichnis

AI:	Amnesty International/Amnistía Internacional
CED:	Committee on Enforced Disappearances
CMDPDH:	Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos
CNDH:	Comisión Nacional de Derechos Humanos
DFS:	Dirección Federal de Seguridad
ECAP:	Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial
FEMOSPP:	Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticas del Pasado
FEVIMTRA:	Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas
FJEDD:	Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derechos
HRW:	Human Rights Watch
PAN:	Partido Acción Nacional
PGR:	Procuraduría General de la República
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
RedTdT:	Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”
SEIDO:	Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada

Literaturverzeichnis

Animalpolitico (2014): Hay 16 mil desaparecidos en México, asegura Segob. Online verfügbar unter: <http://www.animalpolitico.com/2014/06/16-mil-desaparecidos-en-mexico-asegura-segob/#ixzz350vaxqQ1>, 11.09.2014

Amnistía Internacional (2014): Fuera de Control, Tortura y otros malos Tratos en México. London.

Amnistía Internacional (2013): Enfrentarse a una Pesadilla. La Desaparición de Personas en México. London.

Amnistía Internacional (2009): México, Nuevos Informes de Violaciones de Derechos Humanos a Manos del Ejército. Madrid/London.

Amnesty International Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V./ European Center for Constitutional and Human Rights e.V. (2013): Positionspapier zum „Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 29 des Internationalen Übereinkommens zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen“ und zur Notwendigkeit der Aufnahme eines eigenständigen Straftatbestandes des Verschwindenlassens in das deutsche Strafgesetzbuch. Berlin.

Amnesty International – Mexico (2012): Comunicado: México, decisión de la Suprema Corte de limitar el fuero militar debe extenderse a todas las cortes del país. México.

Antillón Najalis, Ximena/Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (2008): La Desaparición Forzada de Rosendo Radilla en Atoyac de Álvarez. Informe de Afectación Psicosocial. México.

Article 19/Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria/ Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín pro Juárez/SERAPAZ/IMDH u.a. (2014): Derechos humanos y la protesta social en México. Audiencia temática presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. México.

Bertelsmann Stiftung (2014): Transformation Index 2014. Gütersloh.

Camilo Castillo, Juan/Mejía Daniel/Restrepo Pascual (2013): Illegal drug markets and violence in Mexico: The causes beyond Calderón. Universidad de los Andes.

Camilo Castillo, Juan/Mejía Daniel/Restrepo Pascual (2014): Scarcity without Leviathan: The Violent Effects of Cocaine Supply Shortages in the Mexican Drug War. Center for Global Development, Working Papers 356. Washington.

Carrasco Araizaga, Jorge (1 de octubre de 2014): El montaje del Ejército. Online verfügbar unter: <http://www.proceso.com.mx/?p=383574>, 08.10.2014

Carrasco Araizaga, Jorge (4 de octubre de 2014): Batallón 102: un historial criminal. Online verfügbar unter: <http://www.proceso.com.mx/?p=383818>, 08.10.2014

Castillo, Gustavo (31.01.2011): Este sexenio se han reportado 18 mil 491 levantones en el país. Online verfügbar unter: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/31/politica/007n1pol>, 19.09.2014

Castillo, Gustavo (02.04.2014): Sin titulares, aéreas anticorrupción, para desaparecidos y ministeriales de la PGR. Online verfügbar unter: http://www.jornada.unam.mx/2014/04/02/politica/010n1pol?utm_

[source=hoy+en+dh&utm_campaign=04140a1990Monitoreo_del_30_de_agosto_de_2013_1_2013&utm_medium=email&utm_term=0_58473853f8-04140a1990-36085697](http://www.jornada.unam.mx/2014/04/02/politica/010n1pol?utm_source=hoy+en+dh&utm_campaign=04140a1990Monitoreo_del_30_de_agosto_de_2013_1_2013&utm_medium=email&utm_term=0_58473853f8-04140a1990-36085697), 10.10.2014

Cimacnoticias (2014): Critican activistas “discursos vacíos” en atención a víctimas. Online verfügbar unter: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/67375>, 1.10.2014

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (2013): Recomendación 7/2013. Online verfügbar unter: http://cdhdfbeta.cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/03/reco_1307.pdf, 08.10.2014

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (2010): La sentencia de la Corte IDH, Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. México.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (2009): Noche y Niebla. Por los caminos de la impunidad en México. Un estudio sobre tortura, desaparición forzada y justicia militar. México.

Comisión Nacional de Derechos Humanos: Jahresberichte. Online verfügbar unter: http://www.cndh.org.mx/Informes_Actividades, 18.09.2014

Comisión Nacional de Derechos Humanos (2014): Comunicado de Prensa CGCP/110/14, México, D. F., a 20 de abril de 2014: Índice de Impunidad de 89%, en casos de agravios a periodistas, debido a que autoridades ministeriales incumplen con su obligación de investigar. Online verfügbar unter: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2014/COM_2014_110.pdf, 10.10.2014

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México (2013): Agenda Nacional de Derechos Humanos 2013, México. Online verfügbar unter: http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/conocenos/Agenda_2013_1.pdf, 18.09.2014

Comisión Nacional de los Derechos Humanos México (2003): Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los Casos de Homicidios y Desapariciones de Mujeres en el Municipio de Juárez. Chihuahua.

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C. (2014): Seguridad, Justicia y Paz. La violencia en los municipios y las entidades federativas de México (2013). México.

Correa, Clemencia (2009): Consecuencias Psicosociales de la Desaparición Forzada. Ponencia presentada en el Congreso Latinoamericano formas y contenidos de la resistencia ante el Terrorismo de estado: Desaparición Forzada.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988): Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988, Corte I.D.H., (Ser. C), N. 4 (1988). Online verfügbar unter: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf, 10.10.2014

Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial/Grupo de Acción Comunitaria/Gemeinnützige Entwicklungszusammenarbeit GMBH u.a. (2010): Consenso mundial de principios y normas mínimas sobre trabajo psicosocial en procesos búsqueda e investigaciones forenses para casos de desapariciones forzadas, ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales. Online verfügbar unter: <http://www.hchr.org.co/publicaciones/libros/normas%20minimas%20NRJ%20FINAL.pdf>, 09.09.2014

Estados Unidos Mexicanos (DOF: 09/01/2013): Ley General de Víctimas. Congreso de la Unión, México. Online verfügbar unter: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5284359&fecha=09/01/2013, 30.08.2014

Fundación para el Debido Proceso Legal/Red Guerrerense de Organismos Civiles de Derechos Humanos/Centro de Derechos Humanos de la Montaña Tlachinollan/Centro de Defensa de los Derechos Humanos José María Morelos y Pavón (2009): Criminalización de los defensores de derechos Humanos. México.

Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derechos (2014): Diosappeared migrants: the permanent torture. México.

Gerber, Philipp (2014): Demonstranten in Mexiko wegen schwerster Delikte angeklagt. Online verfügbar unter: <https://amerika21.de/2014/11/109406/mexiko-kriminalisiert-studente>, 03.12.2014

González Marín, Alejandra (2013): in: *dfensor*, Revista de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México D.F. Seite 60-64

González Villareal, Roberto (2012): Historia de la desaparición. Nacimiento de una tecnología represiva. México.

Heinle, Kimberly/ Octavio Rodríguez Ferreira/ David A. Shirk (2014): Drug Violence in Mexico. Data and Analysis Through 2013; Justice in Mexico Project; Trans-Border Institute. San Diego.

Heidelberg Institute for International Conflict Research (2011): Conflict Barometer 2010 Crises - Wars - Coups D' Etat Negotiations - Mediations - Peace Settlements, 19th Annual Conflict Analysis. Heidelberg.

Heidelberg Institute for International Conflict Research (2014): Conflict Barometer 2013 disputes, non-violent crisis, violent crisis, limited wars, wars. Heidelberg.

Heynes, Christof (2014): Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, Misión a México (A/HRC/26/36/Add.1) Naciones Unidas Asamblea General, 28 de abril de 2014. Online verfügbar unter: <http://hchr.org.mx/files/Relatorias/G1413997.pdf>, 11.09.2014

Human Rights Centre „Miguel Agustín Pro Juárez“ (1999): Images of Repression: A critical Time for Human Rights in Mexico, 1996-1998. Mexico D.F.

Human Rights Watch (2013): Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada. Estado Unidos de América.

Human Rights Watch (2011): Ni Seguridad, Ni Derechos, Ejecuciones, desapariciones y tortura en la „guerra contra el narcotráfico“ de México. Estado Unidos de América.

Human Rights Watch (1990): Human Rights in Mexico: A Policy of Impunity. United States of America.

Internal Displacement Monitoring Center/Norwegian Refugee Council (2014): Global Overview 2014, People internally displaced by conflict and violence. Genf.

Karl, Sylvia (2014): Kampf um Rehumanisierung. Die Verschwindenen des Schmutzigen Krieges in Mexiko. Bielefeld.

Langner, Ana (2012): Felipe Calderón será recordado por los muertos: Sicilia, *El Economista*. Online verfügbar unter: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/09/05/felipe-calderon-sera-recordado-muertos-sicilia>, 02.12.2014

Maier, Elisabeth (2001): Las madres de los desaparecidos ¿Un nuevo mito materno en América Latina? México.

Martínez, Paris (Abril 28, 2014): Policías desaparecidos, la otra cara de la violencia en Coahuila. Online verfügbar unter: <http://www.animalpolitico.com/2014/04/policias-desaparecidos-la-otra-cara-de-la-violencia-en-coahuila/#axzz30Cl8I8id>, 14.05.2014

Martínez, Paris (Marzo 31, 2014): Suman 104 mujeres desaparecidas en Veracruz durante gobierno de Duarte. Online verfügbar unter: <http://www.animalpolitico.com/2014/03/suman-104-mujeres-desaparecidas-en-veracruz-durante-gobierno-de-duarte/>, 15.04.2014

Martínez, Paris (Marzo 24, 2014): Las desapariciones de mujeres aumentaron 130% con el gobierno de EPN. Online verfügbar unter: <http://www.animalpolitico.com/2014/03/las-desapariciones-de-mujeres-en-chihuahua-aumentaron-130-con-el-gobierno-de-epn/>, 10.05.2014

Meyer, Maureen (2014): Mexico's Police. Many Reforms, Little Progress, Washington Office on Latin America. Washington.

Naciones Unidas (2014): Convención Internacional para la protección de todas las personas - Comité contra la Desaparición Forzada (CED/C/MEX/1; 17 de abril de 2014): Comité Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención; Informes que los Estados partes debían presentar en 2012; México; Fecha de recepción: 11 de marzo de 2014. Online verfügbar unter: http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/StatesReports/article29/29_1_CED_Mexico_sp.pdf, 10.10.2014

Proceso (2014): Van 3 mil 177 migrantes desaparecidos en los últimos 38 meses. Online verfügbar unter: <http://www.proceso.com.mx/?p=371841>, 13.05.2014

Procuraduría General de la República - Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y

Políticos del Pasado (2006): Informe Histórico a la Sociedad Mexicana 2006. México.

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (RedTdT) y Organización Mundial contra la Tortura (OMCT) (2012): Situación de la Tortura en México, Informe conjunto en vista de la consideración del 50 y 60 informe consolidado de México ante el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas.

Rea, Daniela/ Paris Martínez (2014): Sólo se ha localizado a 73 víctimas de desaparición forzada: PGR. Online verfügbar unter: <http://www.animalpolitico.com/2014/05/solo-se-ha-localizado-73-victimas-de-desaparicion-forzada-pgr/#ixzz3D116vPvt>, 11.09.2014

Schulz, Christiane (2013): La Desaparición Forzada: Registro de ONGs mexicanas que inciden en la temática (Arbeitspapier).

United Nations Office on Drugs and Crime (2014) Global Study on Homicide 2013; Trends Contexts, Data, Viena.

United Nations General Assembly (21 March 2006; A/RES/60/147): Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law.

Online verfügbar unter: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/No5/496/42/PDF/No549642.pdf?OpenElement>, 14.04.2014

United Nations Human Rights Council (26 January 2011): Report of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances, A/HRC/16/48.

Universidad Nacional Autónoma de México: 75 % de las personas que migran por la violencia son mujeres o niños: Laura Rubio, México, D.F. a 3 de abril de 2014. Online verfügbar unter: http://www.iis.unam.mx/indexcontent.php?_module=680, 14.04.2014

Vereinte Nationen (20. Dezember 2006): Internationales Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen, Resolution 61/177.

Vereinte Nationen (17. Juli 1998): Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofes, A/CONF.183/9. Online verfügbar unter: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/340540/publicationFile/3556/RoemischesStatut.pdf>, 08.10.2014

Vereinte Nationen (Resolution A/RES/47/133): Erklärung über den Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen. Online verfügbar unter: <http://www.un.org/documents/ga/res/47/a47r133.htm>, 08.10.2014

Vereinte Nationen (1948): Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Resolution 217 A (III) der Generalversammlung.

**Brot für die Welt - Evangelischer
Entwicklungsdienst
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.**

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Telefon +49 30 65211 0
Fax +49 30 65211 3333
E-Mail info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de