

LÄNDERBERICHT

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO MEXIKO
FRANK PRIESS

02. Juli 2007

„Die Mühen der Ebenen“

[KAS-Länderberichte](#)
[www.kas.de](#)

Regierung von Felipe Calderón ein Jahr nach dem Wahlerfolg / Mühevolle Arbeit an zentralen Reformvorhaben / Unverändert blutiger „Drogenkrieg“ / Ärger über Scheitern der Einwanderungsreformen in den USA

Am 2. Juli 2007 jährt sich erstmalig das Datum des Sieges von Felipe Calderón bei den Präsidentschaftswahlen in Mexiko – ein gutes halbes Jahr führt er nach einem turbulenten Übergangsprozess jetzt die Amtsgeschäfte. Einiges steht bereits auf der Habenseite des Präsidenten, wichtige Reformvorhaben aber befinden sich mitten im Beratungsprozess. Und das alles dominierende Thema der bisherigen Präsidentschaft bleibt der blutige Kampf gegen die Drogenkartelle.

„Es waren keine Luxusflitterwochen“, so der bekannte Kolumnist Jorge Zepeda Patterson in seiner Zwischenbilanz in *Dia Siete*, Calderón sei eben kein Politiker, der die Massen begeistere und Leidenschaften auslöse, nicht einmal in seiner eigenen Partei. Aber, so Patterson, er habe sich mit seinem nüchternen Stil den Respekt vieler Mexikaner errungen. Mit erheblichem Verhandlungsschick war es dem Präsidenten gelungen, in Rekordzeit einen Haushalt für das laufende Jahr durch den Kongress zu bekommen, die Reform des Rentensystems für die Staatsbediensteten trotz heftiger Proteste unter Dach und Fach zu bringen, mittlerweile nun liegen seine Vorschläge für eine umfassende Steuerreform vor. Allerdings, dies macht dieses Vorhaben einmal mehr deutlich: Calderón orientiert sich allemal am Möglichen, auch wenn dies hinter dem Wünschenswerten zurückbleibt. Es gilt, die „Mühen der E-

benen“ da auf sich zu nehmen, wo man kaum spektakulär glänzen kann.

Steuerreform dringend geboten

Ein dramatischer Reformbedarf liegt dem zugrunde, was Finanzminister Agustín Carstens jetzt als *Reforma Integral de la Hacienda Pública* vorgelegt und in die parlamentarischen Beratungen eingekragt hat. Die geringe Steuerquote Mexikos, die gerade einmal knapp zehn Prozent des Bruttoinlandsprodukts entspricht (bei den führenden OECD-Mitgliedern wie z.B. Deutschland liegt diese Quote bei rund 30 Prozent), führt zu einer fast ausschließlichen Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte von den Einnahmen aus der Ölförderung der Staatsfirma PEMEX, bei zurückgehenden Prognosen über deren Reserven ein fragiles Gebäude. Bis 2012 nun, so Carstens, will man die Steuereinnahmen um ein Drittel erhöhen, nicht zuletzt durch das Schließen von Steuerschlupflöchern und eine Verbreiterung der Basis der Steuerzahler.

Bei den Firmen etwa – gerade Großunternehmen hatten es in der Vergangenheit geschafft, Steuerschlupflöcher besonders effizient zu nutzen – soll künftig ein einheitlicher Umsatzsteuersatz von zunächst 16 Prozent bisherige Steuerarten ablösen. Auch soll versucht werden, gerade den umfangreichen informellen Sektor Mexikos mindestens indirekt ins staatliche Steuersystem zu integrieren: Vorgeschlagen ist

02. Juli 2007

KAS-Länderberichte

www.kas.de

eine zweiprozentige Steuer auf Bareinzahlungen über 20.000 Pesos bei den Banken. Verzichtet hat die Calderón-Regierung auf den Vorschlag, die umfangreichen Ausnahmetatbestände bei der Mehrwertsteuer anzutasten – ein Vorhaben, an dem bei aller Sinnhaftigkeit die Reformpläne seines Vorgängers Vicente Fox gescheitert waren. Die politischen Widerstände sind einfach zu groß, der Spielraum der Regierung ist zu klein.

Kampf um mehr Wettbewerbsfähigkeit

Mexiko hat allen Anlass, seinen Gestaltungsspielraum und vor allem seine internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern. Nach den neuesten Untersuchungen des Internationalen Währungsfonds nimmt das Land mittlerweile unter den Volkswirtschaften der Welt nur noch Platz 15 (von 182 untersuchten Ländern) ein. Zudem liegt es beim Indikator „Bruttoinlandsprodukt pro Kopf“ nur auf Rang 58. Gegenüber 1994, dem letzten Jahr vor der dramatischen Wirtschafts- und Schuldenkrise, ist Mexiko damit um 10 Plätze abgerutscht. Bei den größten Volkswirtschaften der Welt lag man noch im Jahr 2000 auf Rang 11. Dies alles zeigt, dass Mexiko zwar wächst, gegenüber wichtigen Wettbewerbern aber an Boden verliert. Nach Angaben des FMI wird das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Mexikaner im laufenden Jahr 7755,69 Dollar betragen. Besonders besorgniserregend ist, dass der relative Abstieg mit den Jahren zusammenfällt, in denen die Ölereinnahmen gewaltig gestiegen sind und Mexiko nicht erwartete Zusatzeinnahmen aus seiner staatlich organisierten Ölindustrie ziehen konnte, parallel erreichten die Überweisungen der Auslandsmexikaner Rekordhöhen. Allerdings wurden in dieser Zeit in ersten Linie die öffentlichen Konsumausgaben gesteigert, notwendige Erhaltungs- und Erweiterungsinvestitionen im zentralen Öl-Sektor erfolgten in unzureichendem Maße oder wurden von der staatlichen Ölgesellschaft PEMEX durch Kredite finanziert. Die Schuldenlast ist mittlerweile besorgniserregend.

Beeinträchtigt wird die Wettbewerbsfähigkeit des Landes vor allem durch die nach wie vor bestehenden Monopolstrukturen in

wichtigen Sektoren. Beunruhigt durch den relativen Bedeutungsverlust des Landes legt der Präsident der nationalen mexikanischen Wettbewerbskommission, Eduardo Pérez Motta den Finger in die Wunde: „Die OECD bewertet die mexikanischen Telefontarife gerade für Kleinunternehmen als die höchsten unter allen Mitgliedern der Organisation. Die mexikanischen Transportkosten sind doppelt so hoch wie die in den Vereinigten Staaten, gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt. Die Mexikaner zahlen vergleichsweise hohe Kosten für Elektrizität und Gas, und die Penetration mit Bankfilialen ist im Vergleich zu Lateinamerika und der entwickelten Welt rückständig. Alle diese Sektoren beeinflussen direkt die Kosten der Unternehmen und ihre Ineffizienz ist ein Schaden für die gesamte Wirtschaft mit ihren hohen Kosten und ihrer geringen Produktivität.“ Es bedürfe, so Pérez Motta, endlich der Einführung einer „wirklichen Marktwirtschaft“.

Augenfällig ist nach wie vor die soziale Ungleichheit in Mexiko. Im jüngsten „Report zur Menschlichen Entwicklung 2006“ der Vereinten Nationen landet Mexiko auf dem 103. Platz von 126 untersuchten Ländern. Im vergangenen Jahr konzentrierten sich 39,4 Prozent der Einkommen in den Händen der oberen zehn Prozent der mexikanischen Haushalte, während die unteren zehn Prozent lediglich über 1,6 Prozent der Einkommen verfügen konnten. Die Einkommen der ersten Gruppe überstiegen die der letzten um das 24,6 fache. In den USA liegt dieser Wert bei 15,9, in Kanada bei 9,4 und in Japan bei 4,5. In der Platzierung allerdings liegen auch andere lateinamerikanische Länder nicht besser, im Gegenteil: Venezuela findet sich auf Rang 97, Argentinien auf 108, Chile auf 110, Brasilien auf 117 und Bolivien bildet das Schlusslicht auf Platz 126. Hier toppt das Einkommen der reichsten zehn Prozent das der ärmsten zehn Prozent um das 168,1fache!

Die „heilige Kuh“ PEMEX

Neue Aktualität hat die Debatte um die Zukunft der nationalen Ölgesellschaft PEMEX gewonnen, nachdem deren Führung und Präsident Calderón schonungslos die Lage

02. Juli 2007

KAS-Länderberichte

www.kas.de

analysiert und besorgniserregende Zahlen vorgelegt hatten. Nach diesen gehen die mexikanischen Ölreserven schneller als erwartet zur Neige, vor allem dann, wenn neue Erschließungen ausbleiben. Nach einem Bericht von PEMEX selbst ist Mexiko zwischen 1995 und 2006 vom siebten auf den fünfzehnten Platz der Länder mit den größten nachgewiesenen Ölreserven zurückgefallen. Diese Nachricht und der Hinweis, dass die Reserven nur noch für 9,6 Jahre reichen, hat erhebliche Auswirkungen auf die internationale Kreditwürdigkeit der stark überschuldeten PEMEX.

Diese Analyse selbst wird in keinem politischen Lager bestritten, streitig ist allerdings, wie darauf reagiert werden kann. So ist es gerade für die langjährige „Staatspartei“ PRI ebenso wie für ihre Linksabspaltung PRD ein Tabu, über Privatisierungen oder Teilprivatisierungen der weitverzweigten PEMEX-Engagements auch nur nachzudenken, der staatliche Energiesektor bildet – auch das in Lateinamerika keine Ausnahme – so etwas wie die „heilige Kuh“ auf dem ideologischen Bauernhof Mexikos. Calderóns Wahlkampfgegner López Obrador hat, in trauter Eintracht mit der überaus privilegierten PEMEX-Gewerkschaft, schon angekündigt, Privatisierungsinitiativen mit der „Lahmlegung des Landes“ zu beantworten – in Inhalt und Rhetorik keine wirkliche Neuigkeit.

Daran, das zeigt sich in den laufenden Debatten, wird die Regierung Calderón mangels Verbündeter kaum rütteln können. Deshalb verzichtet man bewusst auf Konfrontationen, schürt das öffentliche Nachdenken mit den dramatischen Fakten und überlegt ansonsten, wie man unterhalb der Aufregungsschwelle „Privatisierung“ PEMEX zu mehr Wettbewerbsfähigkeit verhelfen kann, z.B. durch die Genehmigung strategischer Allianzen mit internationalen Ölkonzerne, etwa staatlichen aus anderen lateinamerikanischen Ländern. Auch hier also: Eher Machbares als Wünschbares.

Bewusst bemüht sich Calderón um ein mindestens befriedigendes Auskommen mit den wichtigsten Gewerkschaftszentralen, bewusst sucht er bei Ihren Veranstaltungen

den Schulterschluss. Ein weiteres zentrales Thema seiner Reformagenda, die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes aber, wird dabei bewusst ausgeklammert. Er ist sich der Schmerzgrenze der Gewerkschaften wohl bewusst und respektiert sie, obwohl ihr Einfluss schwindet. Korruption, mangelnde Transparenz, fehlende innergewerkschaftliche Demokratie, all das sind Faktoren, die den Sektor nachhaltig schwächen. Wirklich stark sind Gewerkschaften in Mexiko fast nur noch im staatlichen und parastaatlichen Bereich. Da treiben sie gewaltig die Kosten und erlangen Privilegien, die die Wettbewerbsfähigkeit der Firmen und Mexikos insgesamt stark beeinträchtigen. So sind etwa die Einkommen der PEMEX-Beschäftigten im Schnitt 71 Prozent höher als die der vergleichbaren durchschnittlichen mexikanischen Beschäftigten, so eine Weltbank-Studie. Um 30 Prozent über dem Durchschnitt liegen die Gehälter im Bereich Telekommunikation.

Schwerpunkt öffentliche Sicherheit

Unverändert heftig tobtt derweil der Kampf gegen die organisierte Kriminalität, allen voran die mächtigen mexikanischen Drogenkartelle. Der Blutzoll bleibt hoch, kaum ein Tag vergeht, an dem nicht mindestens von zehn Toten im Zusammenhang mit dem *narcotrafico* die Rede ist. Viele fragen sich jetzt schon, welche *Exit-Strategie* Präsident Calderón gerade für den massiven Militäreinsatz hat, der den Anti-Drogenkampf seit Monaten kennzeichnet. Was, so die bange Frage, wenn auch das bisher hohe Prestige des Militärs schwindet, zum Beispiel, wenn immer mehr von Übergriffen gegen die Zivilbevölkerung berichtet wird und sich zeigt, dass das Militär für polizeiliche Aufgaben eben nicht ausgebildet und gerüstet ist. Vor wenigen Wochen etwa sorgte der Tod einer fünfköpfigen Familie im Kugelhagel von Soldaten für Entsetzen: Aus bisher ungeklärten Gründen hatte der Fahrer des Familienautos eine Straßensperre ignoriert.

Für Mexiko ist dies nicht zuletzt deshalb prekär, weil das Land schlechte Noten von Menschenrechtsorganisationen erhält und selbst im jährlichen Menschenrechtsreport des US-Außenministeriums als problema-

02. Juli 2007

KAS-Länderberichte

www.kas.de

tisch eingestuft wird. Die Rede ist da von „einer Kultur der Straflosigkeit, Korruption und Verletzung der Menschenrechte“ beim südlichen Nachbarn: „Obwohl die Regierung auf nationaler Ebene die Menschenrechte respektiert und fördert, sogar Funktionäre vor Gericht kommen und verurteilt werden, existiert eine tiefe Kultur der Straflosigkeit und Korruption“, heißt es dort wörtlich und wenig schmeichelhaft. Im einzelnen werden die schlechte Situation in mexikanischen Gefängnissen, Entführungen, illegale Festnahmen, fehlende Transparenz des Justizsystems und sogar Folter genannt, ebenso die Einschüchterung von Journalisten. Allerdings steht in einer überwiegenden Zahl der konkret genannten Fälle der Konflikt im Bundesstaat Oaxaca Pate für diese Probleme.

Zum Militäreinsatz allerdings sieht die Regierung gerade angesichts der Korruptionsanfälligkeit von Polizei und Justiz wenig Alternativen, wie eine spektakuläre Aktion des Ministers für öffentliche Sicherheit, Genaro García Luna, am 25. Juni zeigte: 284 Führungsfiguren von Bundes- und Steuerpolizei verloren von einem Tag auf den anderen ihre Funktion, unter ihnen die 34 Kommandanten der Bundespolizei in allen mexikanischen Bundesstaaten. Diese können sich nun einem Überprüfungsprogramm stellen, um in der Polizei zu verbleiben. Wer dies ablehnt, verliert definitiv seine Zugehörigkeit. Allerdings wird erwartet, dass zahlreiche ihres Postens entthobene Polizisten vor Bundesgerichten Klage erheben werden, um Status und Einkommensniveau zu erhalten – mit durchaus guten Erfolgsaussichten.

Über Jahre, so Minister García Luna, sei nicht hinreichend in die Polizeikräfte investiert worden, denen es nun auf Aufklärungsfähigkeiten mangle, deren operative Einsatzfähigkeit Defizite aufweise und die zudem über keine vertrauensvollen Bindungen zu den Bürgern verfügten. Schon die Gehaltssituation der Polizisten allerdings spricht dagegen, dass sich an dieser Lage schnell etwas ändert: Zwischen 140 und 280 Euro im Monat verdient ein durchschnittlicher Polizeibeamter, geradezu eine Einladung, diese Summe durch „Nebenverdienste“ aufzustocken. Über 414.000 Poli-

zisten verfügen die mexikanischen Bundesstaaten und die Gemeinden – ein weiteres Hindernis für eine effiziente Polizeiarbeit: die Aufsplitterung in viel zu viele voneinander unabhängige Polizeikörperschaften.

Die Frage ist zudem, was die jetzt entlassenen Polizisten anschließend tun werden. Natürlich behalten sie die Verbindungen und Netzwerke zu ihren bisherigen Untergebenen, die – so eine Erfahrung – bisherige Loyalitäten beibehalten und nicht ohne weiteres auf neue, unbelastete Führungskräfte übertragen. Diese wiederum werden in vielen Fällen nicht unbedingt über die nötige Erfahrung verfügen.

Viel Kopfzerbrechen also für die Regierungsverantwortlichen, für die derzeit auch vom nördlichen Nachbarn nicht gerade Unterstützendes kommt: Der US-Senat lehnte in diesen Tagen das von Präsident Bush vorgeschlagene Reformvorhaben zur Einwanderungspolitik ab, in einer Koalition, die mehrheitlich aus ultrakonservativen Republikanern und gewerkschaftsorientierten Demokraten bestand. „Bush ist keine `lahme Ente`, er hat überhaupt keine Füße mehr“, ärgerte sich der Kommentator der Zeitung *El Universal*. Präsident Calderón bedauerte die Entscheidung – seiner Ansicht nach ein „schwerer Irrtum“ – und zahlreiche Politiker fürchten nun, dass eine Reform bis frühestens 2009 vertagt wird. Dies habe erhebliche Auswirkungen auf die rund 12 Millionen illegal in den USA lebenden Lateinamerikaner, in ihrer Mehrheit Mexikaner. Und das ist in Mexiko auch innenpolitisch allemal ein „Aufreger“.