

Juni 2025

Länderbericht

Auslandsbüro Mexiko



Richterwahl in Mexiko

Hans-Hartwig Blomeier/Hartmut Rank/Juan Pablo Campos¹

Mit der Verfassungsänderung aus dem Jahr 2024 erodiert der mexikanische Rechtsstaat zunehmend. Die bis dato geltende – wenn auch reformbedürftige und kritikanfällige – Gewaltenteilung und relative Unabhängigkeit der Justiz wird mit der am 1. Juni 2025 erstmals durchführten Direktwahl von Richtern im ganzen Land und auf allen Ebenen ausgehebelt und unterminiert. Das dahinterstehende Konzept, dem mexikanischen Volk die Entscheidungshoheit über die Auswahl seiner Richter zu geben, ist angesichts des Auswahlverfahrens und der schlagartigen Entlassung aller bis dato agierenden Richter ausgesprochen fragwürdig. Während Bolivien², wo dieses Verfahren 2011 eingeführt wurde, aufgrund der dürftigen Ergebnisse wieder auf dem Weg einer Rückabwicklung ist, beginnt Mexiko dieses Experiment, welches vordergründig als demokratischer Qualitätsgewinn von der Regierung gefeiert wird. Politische Einflussnahme, Korruption, Infiltrierung der Organisierten Kriminalität, Rechtsunsicherheit für Investoren und Bevölkerung sowie mangelnder Zugang zur Justiz dürften sich in absehbarer Zukunft durch diese Reform und die damit verbundene Direktwahl der Richter intensivieren.

Die Verfassungsreform 2024 und ihre Vorgeschichte

Die der Richterwahl vom 1. Juni 2025 zu Grunde liegende Justizreform geht auf erste dementsprechende Ankündigungen des ehemaligen Präsidenten Andrés Manuel López Obrador (AMLO) im Jahr 2023 zurück. Bereits am 2. Januar 2023 kritisierte er die wirtschaftliche und politische Abhängigkeit der Richter und fragte (noch theoretisch): „Soll ich sie denn alle entlassen?“³

Nachdem die Verlängerung des Mandats des AMLO-affinen Vorsitzenden des Obersten Gerichtshofes (*Suprema Corte de Justicia de la Nación* – SCJN), Arturo Zaldívar, im Jahr 2022 scheiterte, eskalierte in der Folgezeit der Konflikt zwischen der neugewählten und deutlich kritischeren Vorsitzenden Norma Piña und AMLO kontinuierlich. Dies war an zahlreichen Entscheidungen der SCJN festzumachen, die Gesetzesinitiativen der AMLO-Regierung als verfassungswidrig stoppte. Am 9. Mai 2023 kündigte AMLO daher zum ersten Mal an, dass er umfassende Verfassungsänderungen einleiten werde. Hierzu zählte auch die Reform der gesamten Judikative mit der schon dann erkennbaren Absicht, die gesamte Richterschaft zu ersetzen und direkt vom Volk wählen zu lassen. Die entsprechende Stimmung wurde dafür dahingehend „angeheizt“, als dass AMLO die Richter (und vorrangig die der SCJN) bei seinen täglichen morgendlichen Pressekonferenzen („mañaneras“) regelmäßig als „korrupt“, „Teile der Oligarchie“, „zu gut bezahlt“, etc. angriff.

Allerdings litt die Regierungskoalition während der Amtszeit AMLOs (2018-2024) noch unter dem Handicap, weit von einer 2/3-Mehrheit im Kongress entfernt zu sein. Diese wäre für Verfassungsänderungen notwendig gewesen. Von daher galt es aus der Sicht AMLOs, bei den Präsidentschaftswahlen 2024 nicht nur die Regierungskontinuität (mit der de facto von ihm

¹ Hans-Hartwig Blomeier ist der Leiter des KAS-Auslandsbüros in Mexiko, Hartmut Rank leitet das Regionalprogramm Rechtstaat und Demokratie in Lateinamerika mit Sitz in Bogotá, Kolumbien und Juan Pablo Campos ist Projektmanager der KAS-Mexiko.

² Mecanismos de elección de altas autoridades judiciales en América Latina - Auslandsbüro Mexiko - Konrad-Adenauer-Stiftung, 2024.

³ Kommentare während seiner morgendlichen Pressekonferenz „mañanera“ am 02.01.2023.
<https://www.youtube.com/watch?v=hDL2tQZmh2Q>

designierten Nachfolgerin Claudia Sheinbaum) sicherzustellen, sondern auch die erforderliche Mehrheit im Kongress zu erzielen, um diese Verfassungsreformen durchführen zu können.

Am 5. Februar 2024 initiierte AMLO die Justizreform: Er legte ein umfangreiches Reformpaket mit insgesamt 18 Verfassungsänderungen vor, einschließlich der Direktwahl der Richterschaft.

Mit dem Wahlergebnis vom 2. Juni 2024⁴, bei dem Claudia Sheinbaum mit deutlicher Mehrheit als Präsidentin gewählt wurde, die MORENA-Koalition durch clevere Schachzüge und unter Nutzung diverser rechtlicher Grauzonen im Wahlrecht die erforderliche 2/3-Mehrheit in der Abgeordnetenkammer erreichte und im Senat diese Mehrheit durch das „Umstimmen“ einiger Senatoren aus der Opposition auch sicherstellte, konnten diese Verfassungsänderungen bereits am 15. August 2024 (also noch in AMLOs Amtszeit, aber mit dem neu gewählten Kongress) verabschiedet werden. Damit war der (juristische) Weg für die Richterwahl am 1. Juni 2025 frei. Vielfältige Versuche, ausgehend von Vertretern der Judikativen, aber auch von diversen Organisationen der Zivilgesellschaft, die Umsetzung der Reform auf juristischem Wege zu stoppen, scheiterten auch deshalb, weil sich sowohl die politischen Instanzen (Regierung, Parlamente) als auch die Staatsanwaltschaft weigerten, entsprechende richterliche Entscheidungen anzuerkennen - eine klare Ignorierung rechtsstaatlicher Prinzipien und Gepflogenheiten.

Das Volk hat die Wahl?

Bei der Analyse, was, wer und wo am 1. Juni 2025 zur Wahl stand, ist detektivische Feinarbeit zu leisten. Ausgehend von der grundsätzlichen Definition, dass die Hälfte der Richter 2025 und die andere Hälfte 2027 (zeitgleich mit der nationalen Wahl zum Abgeordnetenhaus) zu wählen seien, fand Anfang 2025 zunächst eine Tombola statt (die stark an die Ziehung der Lottozahlen erinnerte), deren Ergebnis die zufällige Definition war, welche Richterposten in welchen Landesteilen jetzt, und welche erst 2027 gewählt werden.

Insgesamt ging es 2025 um die 9 Richter des Obersten Gerichtshofes, 2 Richter am Obersten Wahlgericht, 15 Richter in regionalen Wahlgerichten, 5 Richter am Disziplinargericht⁵, 850 Bundesrichter in diversen territorialen Distrikten und mit unterschiedlichen fachlichen Zuständigkeiten. Hinzu kommen rund 2.000 lokale Richter in 19 Bundesstaaten. Die entscheidende politische Einflussnahme erfolgte aber bereist vorab: Insgesamt wurden drei Auswahlkommissionen gebildet. Regierung, Senat und Judikative hatten zu prüfen und zu bewerten, wer überhaupt als Kandidat zugelassen wurde. Hier kam es bereits zu erheblichen Unregelmäßigkeiten und, dank der politischen Dominanz in der Exekutiven und Legislativen durch MORENA, ist hier von einer parteipolitisch motivierten Selektion auszugehen⁶. Die Bewerbungsbedingungen wurden dabei extrem heruntergesetzt (juristisches Grundstudium mit Basisbenotung, 5 Empfehlungsschreiben von Bürgern jedweder Art), sodass nun Bewerber mit minimalen Grundkenntnissen direkt zu Landes- und Bundesrichtern und sogar zu Richtern der SCJN gewählt werden können. Gleichzeitig wurden die Mittel für Wahlwerbung drastisch beschränkt, sodass kaum Informationen über die Kandidaten zur Verfügung standen. Wie so wahlberechtigte Bürger eine halbwegs informierte Wahlentscheidung treffen sollen, war also mehr als fraglich.

Insgesamt waren laut Wahlregister 99,7 Millionen Mexikaner zur Wahl aufgerufen, es standen aber nur rund 84.000 Wahlurnen zur Verfügung. Das ist die Hälfte der sonst bei einer nationalen Wahl verfügbaren Wahlurnen, ein Ergebnis der drastischen Mittelkürzung des Wahlinstitutes INE (*Instituto Nacional Electoral*). Schätzungen gingen unmittelbar vor der Wahl von einer Wahlbeteiligung zwischen 10 und 15 Prozent aus (bei politischen Wahlen sind regelmäßig rund 60

⁴ Details siehe hier: <https://www.kas.de/de/web/mexiko/laenderberichte/detail/-/content/mexiko-hat-gewaehlt-1>

⁵ eine weitere "Errungenschaft" der Justizreform, die sicher stellen soll, dass ggf. zu unabhängige Richter politisch eingenordet bzw. Urteile revidiert werden können

⁶ Die Auswahlkommission der Judikative wurde durch diverse Urteile de facto außer Kraft gesetzt, die Entscheidungen über die eingereichten Kandidaturen von der Kommission im Senat übernommen.

Prozent der Mexikaner beteiligt), was einerseits an Unkenntnis, andererseits am Desinteresse⁷ liegt. Dies hat sich seit Bekanntgabe der Reform 2024 bis heute kaum verändert⁸. So ist es wenig verwunderlich, dass der komplette Regierungsapparat sowie MORENA-Gouverneure, Bürgermeister, Abgeordnete, etc. vor der Wahl massive Anstrengungen unternommen haben, um einerseits die Mobilisierung von wahlberechtigen Bürgern mit entsprechenden finanziellen Anreizen oder Koptierung der sozialen Hilfsleistungen sicherzustellen und durch die in der Woche vor der Wahl massiv verteilten „Spickzettel“ (sog. *acordeones*) auch zur „richtigen“ Wahl zu animieren. Aber selbst bei ehrlichem Interesse und Überzeugung, dass eine Beteiligung bei einer Wahl eine Bürgerpflicht ist, dürfte das in Mexiko-Stadt beispielsweise mit 6 Wahlzetteln und über 200 Kandidaten schwerfallen. Von daher entbrannte auch in den Wochen vor der Wahl eine heftige Diskussion, inwieweit ein Boykott der Wahl die einzige sinnvolle Alternative sei, um sich nicht an diesem Vorhaben zu beteiligen.

Die präsidiale Euphorie, mit der Claudia Sheinbaum am 15. März 2025 verkündete, dass mit dieser Wahl Mexiko nun „das demokratischste Land der Welt sei“⁹, kann man angesichts dieser Rahmenbedingungen also getrost als *wishful thinking* einordnen. Oder, wie die *Financial Times* zutreffend schrieb: Ein „kafkaesches Experiment“.¹⁰

Die Wahlen vom 1. Juni – „Ergebnisse“ und Konsequenzen

Die konkreten Ergebnisse waren am Tag nach der Wahl erwartungsgemäß nicht bekannt. Ein (negatives) Novum in der modernen Wahlgeschichte Mexikos. Das INE war bisher Garant für Transparenz und Geschwindigkeit, durch das veränderte Prozedere (fehlende zivilgesellschaftliche Kontrolle, keine Auszählung an den Wahlstellen, keine Vernichtung nicht ausgefüllter Wahlzettel, etc.) kamen aber schon vorab berechtigte diesbezügliche Zweifel auf. Das Wahlinstitut INE bezifferte am Morgen nach der Wahl die Wahlbeteiligung auf 12,57 bis 13,32 Prozent¹¹ und damit signifikant niedriger als traditionell bei politischen Wahlen. Dies zieht zwar formal die Legalität des Prozesses nicht in Zweifel, die Legitimität des Ergebnisses aber schon. Der Wahltag selbst verlief für mexikanische Verhältnisse ruhig, ohne sichtbare Schlangen vor den Wahllokalen (bei der niedrigen Wahlbeteiligung nicht verwunderlich) und abgesehen von vereinzelten Unregelmäßigkeiten (wie beispielsweise der Diebstahl von rund 131.000 Wahlzetteln in Chiapas) reibungslos.

Inwieweit die zu Recht kritisierten bisherigen Defizite der mexikanischen Justiz wie das hohe Ausmaß an Straflosigkeit von Verbrechen und die langwierigen Gerichtsverfahren bis zur Urteilssprechung durch die nun neu ins Amt gewählten Richter auf allen Ebenen behoben oder wenigstens spürbar verbessert werden sollen, ist mit erheblicher Skepsis zu betrachten. Die signifikant nach unten geschraubten fachlichen Qualifikationen, die nicht relevante Erfahrung bei den Kandidaturen, das durch politische Einflussnahme geprägte Auswahlverfahren und die im Vorfeld erkennbar gewordenen Verquickungen mit der Organisierten Kriminalität (durch Kandidaturen, die ganz offensichtlich aus diesem Umfeld stammen), lassen eher den Schluss zu, dass die vorhandenen Defizite nicht nur nicht behoben werden können, sondern sich etliche Aspekte noch gravierend verschlechtern werden. Der 1. Juni 2025 dürfte damit eben nicht als ein Gewinn für die mexikanische Demokratie in die Geschichte eingehen, sondern eher als ein Tag,

⁷ <https://elpais.com/mexico/2025-05-26/los-mexicanos-desconocen-a-los-candidatos-de-la-eleccion-judicial-y-se-estima-una-participacion-del-23.html>

⁸ ¿Qué pensamos sobre la Justicia? KAS-Mexiko, 2024.

<https://www.kas.de/documents/266027/34188306/Reporte+Encuesta+V5-2025.pdf>

⁹ Pressemitteilung 15.3.2025: <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidenta-asegura-que-mexico-sera-el-pais-mas-democratico-del-mundo-porque-por-primeravez-todo-el-poder-judicial-sera-elegido-por-el-pueblo?idiom=fr>

¹⁰ *Financial Times* 26.5.2025: „Mexico embarks on a “kafkaesque experiment to select judges”

<https://www.ft.com/content/2b5c09b0-5f44-4402-a207-df917d7d2c9f>

¹¹ <https://www.infobae.com/mexico/2025/06/02/ine-estima-participacion-ciudadana-de-entre-1257-y-el-1332-en-la-eleccion-del-poder-judicial/>

an dem Rechtsstaats- und Demokratieentwicklung in Mexiko einen empfindlichen Rückschlag erlitten haben.

Internationale Implikationen – das Beispiel Bolivien

Die Volkswahl von Richtern stellt ein bemerkenswertes Spannungsfeld zwischen demokratischer Legitimation und richterlicher Unabhängigkeit dar. Besonders aufschlussreich ist das bolivianische Beispiel, das in den letzten Jahren verstärkte Kritik auf sich gezogen hat: Seit der Neugründung des bolivianischen Staates als „Plurinationaler Staat Bolivien“ 2009 werden in Bolivien Richter der höchsten Gerichte (darunter das Oberste Gericht, das Verfassungsgericht und der Justizrat) durch landesweite Volkswahlen bestimmt. Diese Regelung wurde als demokratischer Fortschritt eingeführt, um die demokratische Teilhabe des bolivianischen Volkes zu stärken und die Justiz von elitären Einflüssen zu befreien. Allerdings hat sich dieses System in der Praxis als problematisch erwiesen: Die Kandidaten für die Richterwahlen werden nicht frei vorgeschlagen, sondern von der Legislative ausgewählt. Die steht ihrerseits wiederum häufig unter der Kontrolle der Exekutiven. Dadurch wird die Auswahl der Kandidaten politisch vorgeprägt, was die Unabhängigkeit der Justiz gefährdet. Zudem sind die Wahlkampagnen stark eingeschränkt: in Bolivien dürfen die Kandidaten um Richterposten nicht aktiv für sich werben, was die ohnehin geringe Bekanntheit der Bewerber nicht steigert. Dies stärkt vielmehr den parteipolitischen Einfluss, denn Kandidaten, welche nicht selbst für sich werben dürfen, sind umso mehr darauf angewiesen, dass die Parteien sich mit ihnen „zeigen“ und sie damit Aufmerksamkeit der Wählerschaft erhalten.

Auch hat die Praxis gezeigt, dass die Wahlbeteiligung in Bolivien bei den Wahlgängen niedrig war. Gleichzeitig gab es einen hohen Anteil an ungültigen oder leeren Stimmen – ein klares Zeichen für die Unzufriedenheit der Bevölkerung mit dem System. Die Legitimität der gewählten Richter wird dadurch untergraben.

In den letzten Jahren hat sich in Bolivien daher eine wachsende Bewegung gegen die Volkswahl von Richtern formiert. Kritiker, darunter Juristen, zivilgesellschaftliche Organisationen und internationale Beobachter, fordern eine Rückkehr zu einem System mit technokratischer Auswahl durch unabhängige Gremien. Organisationen wie die Internationale Kommission der Juristen (ICJ) haben die Mängel des aktuellen Systems dokumentiert und empfehlen eine Reform, die die Unabhängigkeit der Justiz stärkt und die politische Einflussnahme reduziert. Auch das Scheitern, die geplanten Richterwahlen 2023 verfassungsgemäß durchzuführen, hat den Ruf nach Reformen verstärkt¹². Es gibt auch ernstzunehmende Vorschläge, die Direktwahl wieder abzuschaffen, sie beispielsweise durch ein Auswahlverfahren für Richter zu ersetzen, das auf Fachkompetenz und Unabhängigkeit basiert. Allerdings stehen solche Initiativen vor politischen Hürden, da die derzeitige Regierung und die Opposition unterschiedliche Vorstellungen über die Ausgestaltung haben und es einer Verfassungsänderung für eine derartige Reform bedarf.

Die bolivianische Erfahrung zeigt, dass die Volkswahl von Richtern nicht automatisch zu einer stärkeren Demokratie führt. Ohne geeignete Mechanismen zur Sicherstellung der Unabhängigkeit und Qualifikation der Richter kann dieses System die politische Einflussnahme auf die Justiz verstärken und das Vertrauen der Bevölkerung in die Rechtsstaatlichkeit untergraben. Es ist daher wichtig, dass Reformen sorgfältig geplant und umgesetzt werden, um die Unabhängigkeit der Justiz zu gewährleisten und gleichzeitig die demokratische Legitimation zu fördern. Das Beispiel Boliviens illustriert eindrücklich, wie ein gut gemeinter demokratischer Mechanismus in der Umsetzung zu einer Aushöhlung der Justiz führen kann. Eine Rückbesinnung auf meritokratische

¹² International Commission of Jurists (ICJ), „Bolivia: New Report Highlights Shortcomings and Challenges of Judicial Independence“, 12. Dezember 2024: [Bolivia: New Report Highlights Shortcomings and Challenges of Judicial Independence | ICJ](#)

und transparente Auswahlverfahren scheint also dringend geboten, wie von internationalen Experten gefordert.¹³

Fazit

Die Wahlen vom 1. Juni 2025 sind ein Ereignis, welches man nicht losgelöst von dem politischen Prozess sehen sollte, den AMLO als *cuarto transformación* (vierte Transformation) charakterisierte und der seit 2018 (und in seiner Nachfolge durch Claudia Sheinbaum ab 2024) mit bemerkenswerter Konsequenz umgesetzt wird. Die zentralen Bausteine dieses politischen Projektes sind die Konzentration der Macht bei MORENA, die Schwächung, Aushebelung und Eliminierung von unabhängigen Kontrollinstanzen, die Gleichschaltung der Legislativen (erreicht durch die Wahlen vom 2. Juni 2024 und absoluten Mehrheiten für die Regierungskoalition in beiden Kammern des Kongresses) und Absicherung der Mehrheiten durch die nun folgende Reform des Wahlrechts, die de facto Gleichschaltung der Justiz (Justizreform und die Wahlen vom 1. Juni 2025) und die in der Diskussion befindliche Reform des Telekommunikationsgesetzes (mit weitgehenden Befugnissen der Regierung zur Aus- und Abschaltung unbequemer Stimmen in digitalen und Printmedien). All diese Reformen weisen in eine Richtung, die Mexiko schon einmal erlebt, die man aber im Zuge mühsamer Schritte und Reformen seit Ende der 1990er Jahren überwunden geglaubt hatte.

Der jüngst verstorbene Literaturnobelpreisträger Mario Vargas Llosa prägte 1990 auf einer Konferenz in Mexiko¹⁴ den legendären Satz, dass sich die perfekte Diktatur nicht in der Sowjetunion, im Kommunismus oder bei Fidel Castro wiederfinde, sondern in Mexiko. Gemeint war das Mexiko in der Zeit der absoluten Kontrolle durch die Partei PRI (*Partido Revolucionario Institucional*), mit einer „Simulation der Demokratie unter harter Kontrolle der Macht“. Dem entgegnete der ebenfalls anwesende mexikanische Literaturnobelpreisträger Octavio Paz, dass es in Mexiko keine klassische Militärdiktatur, aber wohl politische Hegemonie und Manipulation gäbe, die Zivilgesellschaft aber noch intakt sei. Ebenso kritisch ging vor rund zwei Wochen *The Economist* mit der aktuellen Lage ins Gericht: „Ms Sheinbaum is about to enact Mr López Obrador's worst and most dangerous idea: a sweeping, populist reform of Mexico's justice system, that will undermine the rule of law, poisoning Mexico's economic prospects and weakening its young democracy.“¹⁵

Ob Mexiko 2025 auf dem Weg zu einer perfektionierten Version der „perfekten Diktatur“ ist, oder ob sich die mexikanische Zivilgesellschaft dagegen noch erfolgreich wehren kann und will, ist eine offene Frage. Sie wird aber entscheidend sein für die Zukunft der Demokratie in Mexiko.

¹³United States Institute of Peace (USIP), „Justice by Vote? Lessons for Mexico from Bolivia's Judicial Elections“, November 2024 / www.usip.org/publications/2024/11/justice-vote-lessons-mexico-bolivias-judicial-elections

¹⁴ www.youtube.com/watch?v=iu60OuwuZtg

¹⁵ <https://www.economist.com/leaders/2025/05/15/mexicos-government-is-throttling-the-rule-of-law>

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Hans-Hartwig Blomeier
Leiter Auslandsbüro Mexiko
Europäische und Internationale Zusammenarbeit
www.kas.de/mexiko
hans.blomeier@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)