

Partizipation der Opfer als Ritual

Der Verlust an Glaubwürdigkeit in Sri Lanka

Shreen Abdul Saroor

Zur 34. Tagung des UN Menschenrechtsrates (27. Februar – 24. März 2017) legte der UN Sonderberichterstatter zum Themenbereich Wahrheit seinen Bericht vor, der in diesem Jahr den Schwerpunkt Partizipation der Opfer zum Inhalt hat (Dokument A/HRC/34/62). Wie der Begriff der Konsultation sei die Idee der Opferbeteiligung zum Mantra im Bereich der Übergangsgerechtigkeit geworden. Das rhetorische Engagement der Regierungen werde nicht konsequent durch tatsächliches Regierungshandeln gedeckt. Pablo de Greiff hatte dabei auch die Situation in Sri Lanka im Blick. Dort begleitet er den Übergangsprozess auf Einladung der Regierung seit 2015.

Die Regierung Sri Lankas hat sich mit der Resolution 30/1 verpflichtet, verschiedenes im September 2015 vom UN Menschenrechtsrat, eine umfassende Vergangenheitsbewältigung zu leisten. Einzelne Schritte, wie die Einrichtung eines Amtes zur Aufklärung des Schicksals vermisster Personen (*Office on Missing Persons*; OMP) werden von den Tausenden von Opfern jahrzehntelanger, bewaffneter Konflikte, Aufstände und Menschenrechtsverletzungen als wichtige Beiträge zur Anerkennung ihrer traumatischen Erfahrungen wahrgenommen. Rund zwei Jahre nach dem Regierungswechsel scheint die Regierung jedoch vor allem in gegenseitigen Blockaden verstrickt. Die Reform der Verfassung stockt, der Übergangsprozess ist seinem ursprünglichen Ansinnen kaum näher gekommen, Wahrheit und Gerechtigkeit zu befördern, und jüngste Berichte über die fortgesetzte Folterpraxis bei der Polizei sind einfach schockierend. Meine Feststellungen im Beitrag für SÜDASIEN Heft 4-2016 haben sich eher ins Schlechtere gekehrt. Widersprüchliche Aussagen hochrangiger Politiker lassen das Vertrauen in den Reformprozess insgesamt erodieren, verlangsamten diesen und lassen ihn immer intransparenter werden. Es wundert nicht, dass die Menschen sich frustriert abwenden.

Die *Consultation Task Force*

Besonders enttäuschend ist das Verhalten der Regierung gegenüber der mit viel Erwartung ins Leben gerufenen Arbeitsgruppe, die in groß angelegten, öffentlichen Konsultationen herausfinden sollte, was die Menschen in Sri Lanka über die Maßnahmen im Reformprozess dachten. Die Regierung stellte dabei ihr Interesse in den Vordergrund, vor allem die Maßnahmen zur Übergangsgerechtigkeit und Versöhnung kommentieren zu lassen. Die *Consultation Task Force* (CTF) war in der Resolution 30/1 vom September 2015 als Aufgabenstellung für die Regierung vorgesehen und wurde Ende Januar 2016 vom Ministerpräsidenten ernannt. Die CTF umfasste elf renommierte Personen aus der Zivilgesellschaft und des öffentlichen Lebens. Ihr zur Seite gestellt waren zwei beratende Gremien, bestehend aus Repräsentant(inn)en der Gesellschaft sowie aus Expert(inn)en. Das Expertengremium beriet die CTF vor allem in Fragen der Übergangsgerechtigkeit und Besonderheiten ihrer Anwendung in Sri Lanka.

Das Gremium der Repräsentant(inn)en half vor allem bei der Auswahl der Verantwortlichen für die regionalen und lokalen Arbeitsgruppen, den sogenannten *Zonal Task Forces* (ZTF). Die ZTF wurden nach ethnischen, sprachlichen

und lokalen Gesichtspunkten einschließlich einer 50-prozentigen Frauenquote zusammengesetzt, um möglichst nahe an den Lebensumständen der interviewten Opfern zu sein. Für den Norden und den Osten Sri Lankas war in jedem Distrikt eine ZTF aktiv, in den anderen sieben Provinzen jeweils eine auf der Ebene der Provinz. Die Interviewten konnten in ihren Muttersprachen vortragen. Die Anhörungen erreichten im Norden und Osten selbst entfernt liegende Siedlungen, da viele Menschenrechtsverteidiger(inne)n sich engagiert hatten. Die vielen, ehrenamtlich arbeitenden, lokalen Teams gewährleisteten mit ihren Kenntnissen der betroffenen Gemeinden eine tatsächlich authentische Aufnahme von „Volkes Stimme“.

Unbeschadet mangelnder finanzieller und logistischer Mittel trafen die CTF und ZTF auf große Unterstützung in der Bevölkerung im Norden, Osten sowie in der südlichen Provinz. Den CTF erreichten 7306 Stellungnahmen. Der Konsultationsprozess nahm daher deutlich längere Zeit in Anspruch als geplant. Die Zeugnisse und Ergebnisse summieren sich zu einem Bericht von über 700 Seiten; öffentliche Zeugnisse der Bürger/-innen zu den Bemühungen um Gerechtigkeit, Wahrheit, Wiedergutmachung und Garantien der

Nicht-Wiederholung.³ Wenngleich keine neuen Aspekte auftauchen, beeindruckt die Wucht der Zeugnisse über erzwungenes Verschwindenlassen seit 1994, willkürliche Verhaftungen, sexuelle Gewalt, außergerichtliche Hinrichtungen; bewusste militärische Angriffe auf Zivilisten und geschützte Gebäude wie Krankenhäuser, Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht und auf Seiten der LTTE erzwungene Wehrpflicht, Rekrutierung von Kindersoldaten, Missbrauch der Zivilbevölkerung als menschliche Schutzschilde. Die konsultierten Bürger/-innen sparten auch nicht mit ihren Enttäuschungen, ihren bitteren und ärgerlichen Erfahrungen mit früheren Konsultationen, die alle mehr oder weniger im Nichts endeten. Umso größer sei ihre Hoffnung, dass diese Konsultation zu den Übergangsprozessen anders enden werde.

Der Bericht richtet eine Reihe von Empfehlungen an die Regierung, die unter anderem ein nationales Aktionsprogramm mit einer Roadmap ansprechen, um den vorgeschlagenen Mechanismen zum Übergangsprozess zu einem effizienten Arbeiten zu verhelfen und die Umsetzung transparent und überprüfbar zu machen. Außerdem schlug die CTF vor, eine Monitoringstelle einzurichten, in der neben Expert(inn)en auch Vertreter/-innen von Opferverbänden, betroffenen Familien und anderen einschlägigen zivilgesellschaftlichen Gruppen präsent sein sollten.

Eine weitere Enttäuschung unter vielen?

Der CTF veröffentlichte seinen Bericht am 3. Januar 2017 und übergab ihn der Regierung. Weder Präsident noch Premierminister hielten es für nötig, den Bericht offiziell entgegenzunehmen. Sie schickten die frühere Staatspräsidentin und aktuelle Leiterin des Amtes für nationale Einheit und Versöhnung, Chandrika Bandaranaike Kumaratunga, vor, um den Bericht entgegennehmen zu lassen. Der Justizminister hatte sich vernehmen lassen, er habe kein Vertrauen in die Ergebnisse des Berichts. Auch Chandri-

ka Bandaranaike Kumaratunga äußerte Vorbehalte, dies sei kein Bericht der Regierung. Ende Januar trafen sich CTF und Präsident doch noch, wobei letzterer erkennen ließ, dass ihm die Reform der Verfassung wichtiger sei.

Unbeschadet der schwierigen politischen Balance im Regierungslager und der realen Drohung, dass die Rajapaksa-Fraktion die politische Macht wieder übernehmen könnte, verkennt die Regierung die politische Tragweite, sollte sie die Ergebnisse und den Konsultationsprozess als solchen nicht ernst nehmen. Schon beim Zustandekommen des Gesetzes zum Amt für vermisste Personen umging die Regierung die Konsultation mit den Familien der Opfer während der parlamentarischen Debatte des Entwurfs, obwohl dies so vorgesehen war. Es ist schnell geschrieben, das öffentliche Vertrauen in das Amt und seine opferzentrierte Funktionsweise sei untergraben. Was hat dies für Folgewirkungen? Die Fallhöhe des Scheiterns des gesamten Reformprojektes ist höher als früher.

Auch die vielen Engagierten in der Konsultation bekommen den Ärger und die Bitterkeit der lokalen Bevölkerung zu spüren. Ihre Glaubwürdigkeit leidet extrem, weil sie die Menschen mit Verve zur Beteiligung an der Konsultation ermunterten und angesichts der Nicht-Reaktion nun fast schon als Agenten eines notorisch unglaubwürdigen Systems dastehen. Proteste gegen die Regierung werden zunehmend von extremistischen Gruppierungen unter den Tamilen organisiert und durch eine eigene, auf Polarisierung getrimmte Agenda instrumentalisiert. Den bisherigen Vertrauenspersonen der lokalen Bevölkerung schwindet der Zugang. Die Partizipation als solche gerät in Misskredit, der durch das Verfahren gegenüber den Opfern zum Ausdruck kommende Respekt verkehrt sich ins Gegenteil. Nicht nur das Empfinden wird verletzt. Der über das Partizipationsverfahren symbolisierte gleiche Status einer rechthebenden Person wird beschädigt. Das ist für jedes, auf friedliche Streitschlichtung ausgerichtete Gemeinwesen eine ernsthafte Bedrohung.

Die Beteiligung der Opfer an Übergangsprozessen ist nicht nur technischer Natur. Gerechtigkeit und Justizverfahren im Übergangsprozess erschöpfen sich nicht im institutionellen Design. Die Narrative der Opfer, ihre Erzählungen von Schmerz und Verlust, aber auch ihrer Beharrlichkeit stellen eine wichtige Quelle der Motivation und des eigenen Handelns dar, um sich an der (Um-) Gestaltung des Gemeinwesens zu beteiligen. Bei fehlender Resonanz kann diese Motivation, außer dem Rückzug in die Resignation, auch in andere Handlungsstränge eingebracht werden. Der Oppositionsführer im nationalen Parlament, Rajavaroatham Sampanthan, warnte in seiner Rede am 23. Februar 2017 emphatisch vor den Folgen des untätigen Weiter so der Regierung. Sie sei mit dieser Haltung der Geburtshelfer eines neuen Extremismus, der sich als Retter der unabgeregulierten Interessen der tamilischen Bevölkerung präsentieren könne. Zur Frage der vermissten Personen, der Landrückgabe, der Gefangenen, der Wiedergutmachung und Versöhnung müsse die Regierung handeln, jetzt.

*Aus dem Englischen übersetzt
von Theodor Rathgeber*

Zur Autorin



Shreen Abdul Saroor ist Frauenrechtlerin mit tamilisch-muslimischem Hintergrund, Gründerin der *Mannar Women's Development Federation* (MWDF)

Endnoten

¹ Genauer Mandatstitel: Sonderberichterstatter zur Förderung der Wahrheit, Gerechtigkeit, Wiedergutmachung und Garantien, dass sich Verbrechen nicht wiederholen (*promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence*).

² Abrufbar via http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/62.

³ *Final Report of the Consultation Task Force on Reconciliation Mechanisms*.