

# Radikaler Umbruch?

Das Verbrechen Verschwindenlassen bleibt unabgeholten

Shreen Saroor und Mytili Bala

**Im Jahr 2016 sagte eine tamilische Frau namens Jaya<sup>1</sup> bei der Anhörung vor dem Ausschuss für öffentliche Eingaben PRC (*Public Representations Committee*) aus, zwei Männer auf einem Motorrad hätten ihren Ehemann 2009 auf dem Heimweg von der Arbeit entführt. Die Anhörung fand in Batticaloa im Osten Sri Lankas statt. Jayas Dorf wurde damals von der *Karuna*-Fraktion kontrolliert, die sich von den Befreiungstigern von *Tamil Eelam* (LTTE) abgespalten hatte. Jaya hatte versucht, Anzeige zu erstatten, aber die Polizei verweigerte die Annahme. Augenzeugen lehnten es ab, eine Aussage zu Protokoll zu geben. Der Text geht der Frage nach, wie symptomatisch die Aussage von Jaya für heute ist.**

**E**in Mitglied des PRC, ein Rechtsexperte, dachte im Rahmen der Anhörung laut darüber nach, wie eine neue Verfassung für Sri Lanka nach einem Vierteljahrhundert Bürgerkrieg ausgestaltet werden könne. Jaya wandte sich mit einer Frage an ihn: „Was machen Sie, wenn Ihr Hund verschwindet?“ „Ich schaue nach“, antwortete er, „und bitte gegebenenfalls andere um Hilfe.“ Jaya setzte nach: „Und wenn Sie ihn nicht finden?“ „Gehe ich zur Polizei“, antwortete er. Jaya machte eine Pause. „Ich suche seit acht Jahren nach meinem Mann. Ich kann die Polizei nicht einmal dazu bringen, eine Untersuchung einzuleiten. Wie wäre eine neue Verfassung zu ändern, dass wenigstens mein Sohn garantiert nicht entführt wird?“ In dieser Frage drückt Jaya alles aus, was den Opfern wichtig ist: Wahrheit und die Garantie, dass sich solche Fälle in Sri Lanka nicht wiederholen.

## Die Reformagenda stockt

Im Juli 2017 tweetete der Präsident Sri Lankas, Maithripala Sirisena, dass er das Gesetz zum „Büro für vermisste Personen“ (*Office of Missing Persons*, OMP) unterschrieben habe. Selbst der UN-Generalsekretär lobte die Regierung für diesen lang erwarteten Schritt. Wenn das OMP zu arbeiten beginnt, wird eines

der wenigen Versprechen der Regierung für den Bereich Übergangsjustiz in Erfüllung gegangen sein, nach langem Zögern und widersprüchlichen Aussagen.

Bis Ende 2014 sah es nicht danach aus, dass Sri Lanka die Chance bekommen würde, die Hinterlassenschaften von Krieg und ethnischen Konflikten aufarbeiten zu können. Der damalige Präsident Mahinda Rajapaksa war in keiner Weise bereit, den auch von der internationalen Gemeinschaft vorgetragene Forderungen nach Rechenschaft über vermutete Kriegsverbrechen nachzugeben. Die aus den Wahlen 2015 überraschend hervorgegangene Regierung der „Nationalen Einheit“ von Präsident Maithripala Sirisena und Premierminister Ranil Wickremesinghe hingegen versprach ehrgeizige Reformen und Initiativen: eine Regierungsbehörde (OMP) zur Frage der Vermissten, eine Wahrheitskommission, eine Behörde zur Wiedergutmachung und Entschädigung der Opfer sowie ein Sondergericht mit internationalen Richtern besetzt, um über Kriegsverbrechen zu Gericht zu sitzen.

Zwei Jahre später scheint die Reformagenda paralysiert. Der UN-Sonderberichterstatter zum Thema Terrorismusbekämpfung und Menschenrechte, Ben Emmerson, bemerk-

te nach seinem Besuch im Juli 2017, der Fortschritt sei „nicht nur langsam, sondern zum Stillstand gekommen“. Keine der bisher geplanten Maßnahmen sei angemessen, um echte Fortschritte zu gewährleisten“.<sup>2</sup>

Unter den vielen Problemen ist das Verschwindenlassen am dringlichsten. Es betrifft alle ethnischen Bevölkerungsgruppen. In den 1970er und 1980er Jahren ließen staatliche Sicherheitskräfte Singhales(inn)en mit marxistischer Orientierung verschwinden, später Tausende von Tamil(inn)en bis Ende Mai 2009. Weniger bekannt ist das Verschwindenlassen von Hunderten von Muslimen durch die LTTE, paramilitärische Gruppen und staatliche Sicherheitskräfte.

Die Dimension des Problems ist atemberaubend. Eine Kommission in Sri Lanka registrierte in den 1990er Jahren mehr als 27.500 Fälle, eine andere Kommission kam im Jahr 2013 auf die Zahl 20.000. Dutzende von Ausschüssen zur Untersuchung der Fälle blieben ergebnislos.

## Die große institutionelle Herausforderung

Als ein Ergebnis der UN-Resolution 30/1 kann die Ernennung einer elf-

köpfigen Arbeitsgruppe zur Konsultation der Bevölkerung gewertet werden (*Consultation Task Force*, CTF), ergänzt um regionale Ableger (*Zonal Task Forces*). Diese Arbeitsgruppen sollten Vorschläge zur Übergangsjustiz direkt von der gesellschaftlichen Basis sammeln. Über 7000 Frauen und Männer aus ganz Sri Lanka gaben ihre Vorstellungen zu Protokoll, darunter Familienangehörige von Verschwundenen aus allen Bevölkerungsgruppen. Das damalige CTF-Mitglied Mirak Raheem erklärte: „Es ist schwer, das Gefühl der Verzweiflung und die Ausgezeichnetheit angemessen zu beschreiben, die in den Familien der Verschwundenen zum Ausdruck kommen. Es herrscht ein tiefsitzendes Gefühl der Enttäuschung über das Versagen des Staates vor, auf die Klagen auch nur einzugehen oder sie zu registrieren. Die CTF wurde so daran erinnert, darauf zu achten, keine weitere Kommission zu werden, deren Empfehlungen begraben oder ignoriert werden. Einige der Interviewten legten konkrete Vorschläge zur Besetzung des OMP vor, oder die Familien bei den Recherchen mit einzubeziehen.“

So waren die Hoffnungen also groß, als das Parlament im August 2016 das OMP-Gesetz verabschiedete. Das Momentum ist allerdings inzwischen ver-

flogen. Die Regierung hat sich für das Büro öffentlich nie stark gemacht, während die Anhänger von Rajapaksa diese Lücke mit einem singhalesisch-nationalistischen Diskurs füllten. Das OMP sei nur dazu da, Beweise gegen „Kriegshelden“ zu sammeln.<sup>3</sup> Es dauerte allein elf Monate, um das OMP im Amtsblatt einem Ministerium zuzuweisen. Der Präsident ordnete das OMP einem Ministerium zu, das er selbst leitet und löste damit erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken aus.<sup>4</sup>

## Notwendige Prävention

Die Erforschung der Vermissten ist nur ein Aspekt des Verschwindenlassens, Prävention ein anderer. Im Jahr 2016 unterzeichnete Sri Lanka das Internationale Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen und versprach, dieses Delikt in das Strafgesetzbuch aufzunehmen und strafrechtlich zu verfolgen. Am 5. Juli 2017 lag dem Parlament eine Gesetzesvorlage zur Kriminalisierung des Verschwindenlassens vor. Anhänger von Rajapaksa verbreiteten das Gerücht, das Gesetz fände rückwirkend Anwendung und würde „Kriegshelden“ ins Gefängnis bringen – ungewollt eine Art Schuld eingeständnis. Unter derartigen Druck geraten, entschied das Parlament, die Debatte über das vorgeschlagene Gesetz auf unbestimmte Zeit zu verschieben. Dies wiederum veranlasste rund 400 Frauen aus allen Regionen und ethnischen Gruppen zu einer Erklärung: „Straflosigkeit beenden sowie

erzwungenes und unfreiwilliges Verschwindenlassen in Sri Lanka dauerhaft unterbinden“. Bislang gab die Regierung darauf keine Antwort.

Für die Prävention wichtig wäre auch die Rücknahme des Anti-Terrorismus-Gesetzes PTA (*Prevention of Terrorism Act*). Das Gesetz ermöglicht den staatlichen Sicherheitskräften, Festnahmen über 72 Stunden ohne Haftbefehl vorzunehmen und ohne Anklage einem Richter oder einer Richterin vorzuführen. Dies stärkt die Neigung, Folter zum Erpressen eines Geständnisses anzuwenden. Einige unter PTA festgehaltene Gefangene befinden sich seit über 20 Jahren in Untersuchungshaft. Das Versprechen in der Resolution 30/1, das PTA abzuschaffen, blieb Papier. Die mögliche Alternative, das Anti-Terrorismus Gesetz (*Counter Terrorism Act*, CTA) würde laut seinem jetzigen Entwurf willkürliche Festnahmen sogar noch einfacher ermöglichen. Die Aufarbeitung des Verschwindenlassens sollte der einfachste Teil der Übergangsjustiz sein. Wenn es aber hier schon stagniert, was kann bei anderen Aspekten erwartet werden?

## Lähmender Fortgang

Im Februar 2017 legte sich die Regierung fest, in zwei Monaten ein Gesetz zur Wahrheitskommission vorzulegen.<sup>5</sup> Bislang ist auch dies ein leeres Versprechen geblieben. Die frühere Präsidentin Chandrika Bandaranayake Kumaratunga, aktuell Vorsitzende der Behörde für nationale Einheit und Versöhnung

Links: Protest in Vanni gegen das unaufgeklärte Schicksal von Familienmitgliedern, die zum Verschwinden gebracht wurden.

Rechts: Sitzprotest in Colombo zur Forderung, das Amt für Vermisste Personen endlich in Gang zu setzen.

Bild: Sri Lanka Brief



(*Office of National Unity and Reconciliation*), erklärte, sobald das OMP und eine neue Verfassung etabliert seien, wären Untersuchungen über Kriegsverbrechen durch ein Sondertribunal unnötig.<sup>6</sup> In ähnlicher Weise weigerte sich die Regierung bei Vorlage des CTF-Abschlussberichtes im Januar 2017, sich auf die dortigen Empfehlungen verpflichten zu lassen. Die Ergebnisse seien nicht „vertrauenswürdig“.<sup>7</sup>

Das Mitglied der *Mannar Zonal Task Force*, Mahaluxmy Krushantan, erinnert sich: „Präsident und Premierminister sollten den CTF-Abschlussbericht überreicht bekommen, aber sie kippten den Termin. Stattdessen nahm die ehemalige Präsidentin Chandrika Kumaratunga den Bericht entgegen. Wobei sie erklärte, die Regierung könne sich den Bericht nicht zu eigen machen. Das war eine große Enttäuschung für uns. Die Regierung hatte uns berufen, Konsultationen durchzuführen, und wir warben wiederum bei unseren Gruppen, an den Prozess zu glauben. Die Opfer vertrauten uns, unbeschadet der Sicherheitsrisiken für ihre Familien, und teilten ihre tief sitzenden Ängste mit. Unser Bericht fasst ihre Ansichten zusammen, er ist eine Botschaft direkt von den Menschen. Die mangelnde Bereitschaft der Regierung, allein den Bericht anzunehmen, lässt zweifeln, dass sie die Ergebnisse umsetzt.“<sup>8</sup>

Gebrochene Versprechen und widersprüchliche Signale zur Übergangsgerechtigkeit haben die tamilische Gemeinschaft unruhig werden lassen. In den vergangenen sechs Monaten haben sich vom Krieg betroffene, tamilische Frauen in den nördlichen und östlichen Städten Kilinochchi, Mullaitivu, Trincomalee und Vavuniya auf die Straße begeben und protestiert. Sie hielten Bilder ihrer Angehörigen hoch, blockierten wichtige Fernstraßen und forderten Auskunft darüber, ob ihre Verwandten überhaupt noch am Leben sind, und wie sie zum Verschwinden gebracht worden waren. Als Antwort darauf versprach der Präsident bereits im Juni 2017, eine Liste all jener Personen

zu veröffentlichen, die zum Ende des Krieges in Untersuchungshaft genommen worden waren<sup>8</sup>; Ergebnis: offen.

Die Familienangehörigen Verschwundener sehen mittlerweile kaum noch einen greifbaren Unterschied zwischen der Rajapaksa- und der jetzigen Regierung. Das Risiko, entführt oder gefoltert zu werden, ist heutzutage sicherlich geringer. Der Wahrheit oder Gerechtigkeit sind sie jedoch kein Stück näher gekommen. Auch eine Garantie dafür, dass sich derartige Grausamkeiten nicht wiederholen, gibt es nicht. Alles bleibt in der Schwebe.

### Der Vorschuss ist aufgebraucht

Gowry<sup>9</sup> ist eine tamilische Menschenrechtsaktivistin. Sie sah ihren Mann, wie er im Jahr 2009 von der Militärpolizei entführt wurde. Sie erhob Beschwerde vor der Menschenrechtskommission und dem Internationalen Roten Kreuz (IKRK), gab Geld an einen Erpresser, der Informationen versprach, und sagte vor einheimischen Kommissionen aus. Nach dem Amtsantritt der Einheitsregierung schrieb sie an Präsident Sirisena und bat um Informationen über ihren Ehemann. Das Präsidentenbüro ging der Bitte aus dem Weg und bot stattdessen an, für die Ausbildung ihrer Kinder zu sorgen. Ihre Familie wird weiterhin belästigt, weil sie offen ausspricht, was sie bewegt. Im vergangenen Jahr haben Militärsoldaten ihre alternde Schwiegermutter zwei Tage lang unter dem falschen Versprechen kreuz und quer durch das Land gefahren, ihren Sohn aufzufinden.

Priya<sup>10</sup> sucht ihren Vater unter den Toten. Er verschwand 1987 aus Mannar, als sie sieben Jahre alt war. Die Stadt war abgeriegelt, und niemand traute sich zur Polizei. Als Bauarbeiter im Jahr 2013 in Mannar ein Massengrab mit 83 Leichen entdeckten, wandte sich Priya mit eidesstattlichen Erklärungen über ihre Verwandtschaft an das Gericht. Die Regierung von Rajapaksa behauptete, der Fundort sei ein ehemaliger Friedhof aus den 1950er

Jahren. Bodenuntersuchungen entlarvten diese Ausrede rasch. Priya wandte sich 2015 erneut an ein Gericht und beantragte, ein forensisch ausgebildetes Anthropologenteam aus Lateinamerika hinzuziehen. Sie hatte nur noch wenig Vertrauen in den Staat. Zurecht: Im März 2017 zog ein hochrangiger Vertreter der Generalstaatsanwaltschaft die Zulässigkeit in Frage, inwieweit die Familien der Verschwundenen sich an diesem Fall überhaupt beteiligen können. Ende Juli unterstellte die Kriminalpolizei CID (*Criminal Investigation Department*), der Richter könnte gegenüber den Forderungen der Familien voreingenommen sein.<sup>11</sup>

Die nationale Einheitsregierung kam mit überwältigender Unterstützung der Minderheiten an die Macht. Die Tamil(inn)en hofften auf Versöhnung und das Versprechen, die Vergangenheit aufzuarbeiten. Zivilgesellschaftliche Organisationen ermutigten vom Krieg betroffene Frauen, sich an den Konsultationsverfahren wie die CTF zu beteiligen und ihre Erfahrungen vorzutragen. Dem wird die zögerliche Regierung jedoch in keiner Weise gerecht. Eine größer werdende Zahl von Tamil(inn)en wendet sich vom Engagement mit den Reformversprechen ab. Zivilgesellschaftliche Gruppen haben kaum noch eine Grundlage, diesen Personen verlässlich eine Alternative aufzuzeigen.

### Radikalisierung

Die enttäuschten Erwartungen haben im tamilischen Teil der Bevölkerung die ethno-nationalistischen Stimmen lauter werden lassen. Eine Kundgebung im Jahr 2016 in Jaffna mit nationalistischem Anstrich brachte rund 5000 Menschen auf die Beine und erinnerte an LTTE-Kundgebungen während des Krieges.<sup>12</sup> Die jüngsten Meldungen tamilischer Medien sind mit Lob für gefallene LTTE-Kommandeure gespickt. Auch innerhalb der tamilischen Politik wächst der Zwiespalt, ob der Übergangsgerechtigkeit oder der Verfassungsreform Vorrang eingeräumt werden soll. Die singhalesisch-natio-

nalistische Seite ist hingegen unfähig zu erkennen, dass das Versagen der Regierung den Extremismus anheizt.<sup>13</sup>

Die Umsetzung der Übergangsjustiz war nie einfach. Die vermutlichen Kriegsverbrecher bekleiden immer noch mächtige Positionen in Politik und Militär und genießen breite Unterstützung in der singhalesischen Mehrheitsgesellschaft. Der ehemalige Präsident Rajapaksa findet die Unterstützung mehrerer Kabinettsmitglieder. Der bis vor zwei Monaten noch im Amt befindliche Justizminister attackierte einen prominenten Menschenrechtsverteidiger, Lakshan Dias, nachdem dieser in einem Interview über die jüngsten Angriffe buddhistischer Mönche gegen christliche und muslimische Minderheiten Auskunft gegeben hatte.

## Zu den Autorinnen



**Shreen Saroor** ist Gründerin des Frauenaktionsnetzwerkes (*Women's Action Network*) und des Entwicklungsfonds für Frauen aus Mannar (*Mannar Women's Development Fund*). Beide Organisationen kümmern sich um die Bedürfnisse von Frauen im Norden und Osten, die der Krieg gezeichnet hat



**Mytili Bala** ist Menschenrechtsanwältin in den USA und arbeitete zuvor für das Zentrum für Menschenrechte und

Entwicklung (*Centre for Human Rights and Development*) in Colombo sowie für das Zentrum für Gerechtigkeit und Rechenschaft (*Center for Justice and Accountability*) in San Francisco.

## Endnoten

<sup>1</sup> Name geändert.

<sup>2</sup> *Human rights and counter-terrorism: Preliminary findings of the visit to Sri Lanka* (14. Juli 2017): [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21883&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21883&LangID=E)

<sup>3</sup> Den Nationalisten war insbesondere Sektion 11(a) im OMP-Gesetz ein Dorn im Auge. Diese ermöglicht das Hinzuziehen

Für den durchschnittlichen Angehörigen der singhalesischen Mehrheitsgesellschaft zählen Entwicklung und gute Regierungsführung mehr als die Übergangsjustiz. Aber auch auf diesen Politikfeldern hat die Regierung keine nennenswerten Verbesserungen herbeiführen können.<sup>14</sup> Die Koalitionsparteien suchen jede für sich die Unterstützung der singhalesisch-nationalistischen Basis vor den nächsten Präsidentschaftswahlen. Im Ergebnis ergibt sich eine düstere Perspektive.

Die internationale Gemeinschaft trägt Verantwortung für den aktuellen Stand der Dinge. Viele westliche Regierungen ließen sich zu schnell auf die „Erfolgsgeschichte“ der Regierung ein, obwohl zählbar zunächst nicht mehr als die Abwahl von Rajapaksa zu Buche stand.

technischer Hilfe aus dem Ausland. Für die Tamil(inn)en handelt es sich um einen zentralen Aspekt für die Glaubwürdigkeit der Maßnahme. Das Parlament hat diesen Abschnitt im Juni 2017 kassiert.

<sup>4</sup> Siehe dazu die Presseerklärung des *Centre for Policy Alternatives*: „Importance of Adhering to the Constitutional and Legal Framework in the Establishment and Operationalizing of the Office of Missing Persons“ vom 24. Juli 2017: [www.cpalanka.org/wp-content/uploads/2017/07/OMP-gazette-statement-.pdf](http://www.cpalanka.org/wp-content/uploads/2017/07/OMP-gazette-statement-.pdf)

<sup>5</sup> Ansprache des damaligen Außenministers Mangala Samaraweera an den UN-Menschenrechtsrat am 28. Februar 2017: „We expect the draft legislation on the Truth-Seeking Commission to be presented to the Cabinet of Ministers within the next two months. Our resolve to bring justice to the victims of human rights violations remains firm.“

<sup>6</sup> *Daily Mirror* vom 2. Februar 2017: „MR's acolytes want old regime back for survival-CBK“: [www.dailymirror.lk/article/MR-s-acolytes-want-old-regime-back-for-survival-CBK-123161.html#sthash.myvDXUy0.dpuf](http://www.dailymirror.lk/article/MR-s-acolytes-want-old-regime-back-for-survival-CBK-123161.html#sthash.myvDXUy0.dpuf)

<sup>7</sup> *Final Report of the Consultation Task Force on Reconciliation Mechanisms: Executive Summary and Recommendations*, Januar 2017: [www.scr.gov.lk/documents-reports; Statements ehemaliger Mitglieder der CTF vom 15. März 2017: https://drive.google.com/file/](http://www.scr.gov.lk/documents-reports; Statements ehemaliger Mitglieder der CTF vom 15. März 2017: https://drive.google.com/file/)

Die Europäische Kommission stellte zwar aus guten Gründen eine Rückkehr zum Zollpräferenzabkommen GSP+ in Aussicht, versäumte es aber, die Umsetzung der Übergangsjustiz zu einem ernsthaften Verhandlungsgegenstand zu machen. Konsequenter haben die Vereinten Nationen das Vorhaben der Übergangsjustiz begleitet. Die relativ häufigen Visiten einer Reihe von Sonderberichterstatter(inne)n sowie die beständigen und systematischen Bewertungen durch den Hohen Kommissar für Menschenrechte lassen einen Dialog erkennen, dem sich die Regierung in Sri Lanka nicht einfach entziehen kann. Nicht umsonst liegen hier große Hoffnungen der Zivilgesellschaft in Sri Lanka.

*Aus dem Englischen übersetzt  
von Theodor Rathgeber*

[d/0BxZMNxOUfVXZbDFWU1NS3I5MnM/view; Daily Mirror](https://www.dailymirror.lk/article/I-have-no-confidence-in-the-CTF-Wijeyadasa-121817.html) vom 6. Januar 2017, „I have no confidence in the CTF: Wijeyadasa“: [www.dailymirror.lk/article/I-have-no-confidence-in-the-CTF-Wijeyadasa-121817.html](http://www.dailymirror.lk/article/I-have-no-confidence-in-the-CTF-Wijeyadasa-121817.html)

<sup>8</sup> Meera Srinivasan in *The Hindu* vom 12. Juni 2017, „Sirisena meets kin of the disappeared“: [www.thehindu.com/news/international/sirisena-meets-kin-of-disappeared/article18967680.ece](http://www.thehindu.com/news/international/sirisena-meets-kin-of-disappeared/article18967680.ece).

<sup>9</sup> Name geändert.

<sup>10</sup> Name geändert.

<sup>11</sup> *Tamil Win* vom 28. Juli 2017: [www.tamilwin.com/community/01/153488?ref=home-feed](http://www.tamilwin.com/community/01/153488?ref=home-feed).

<sup>12</sup> Dharisha Bastians in *Daily FT* vom 30. September 2016, „Eluga Tamil and the Constitutional Litmus Test“: [www.ft.lk/article/570781/-Eluga-Tamil--and-the-constitutional-litmus-test](http://www.ft.lk/article/570781/-Eluga-Tamil--and-the-constitutional-litmus-test).

<sup>13</sup> So Sinha Raja Tammita-Delgoda in *The Diplomat* vom 20. Januar 2017: „The Rajapaksa's Rise Again“: <http://thediplomat.com/2017/01/sri-lanka-the-rajapaksa-rise-again/>.

<sup>14</sup> Siehe *Centre for Policy Alternatives, Two Years in Government: A review of the pledges made in 2015 through the lens of constitutional reform, governance, and transitional justice*, Februar 2017; ebenso *International Crisis Group, Sri Lanka's Transition to Nowhere*, Mai 2017.