

# Friedenssicherung durch Wahrheitsfindung

Die Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit in Guatemala

CHRISTIAN TOMUSCHAT

Mit der Information des UN-Generalsekretärs Kofi Annan über die Hauptergebnisse ihres Abschlußberichts ging die Arbeit der Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit (Comisión para el Esclarecimiento Histórico, CEH), die in Guatemala zwei Jahre lang die Aufgaben einer Wahrheitskommission wahrgenommen hatte, am 1. März 1999 zu Ende. Die Vereinten Nationen hatten bei den Bemühungen um die Beendigung des Bürgerkriegs in dem Lande seit Jahren eine entscheidende Rolle gespielt. Der durch Erklärungen der zentralamerikanischen Präsidenten vom 25. Mai 1986 und 7. August 1987 eingeleitete Friedensprozeß von Esquipulas wurde von der Generalversammlung der Weltorganisation ausdrücklich begrüßt<sup>1</sup>. Ihre Unterstützung erfuhren vor allem auch die Friedensgespräche, welche die Regierung Guatemalas seit dem Jahre 1990 mit der 1982 gegründeten Guerilla-Organisation »Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca« (URNG) führte<sup>2</sup>. Eine Vermittlerrolle spielte bei diesen Gesprächen von Anfang ein Beauftragter des Generalsekretärs, in der Schlußphase der Franzose Jean Arnault. Es ist im wesentlichen der Geduld des Vermittlers zuzuschreiben, daß ab dem Jahre 1991 stückweise einzelne Teilregelungen über die künftige Ordnung des Landes vereinbart werden konnten. Das erste inhaltliche Übereinkommen hatte die Menschenrechte zum Gegenstand<sup>3</sup>, und zu den ersten konkreten Ergebnissen der Verhandlungen zählte auch das im Juni 1994 in Oslo abgeschlossene Übereinkommen über die Einsetzung der Kommission zur Aufklärung der Vergangenheit<sup>4</sup>. Nach weiteren zweieinhalb Jahren kam schließlich im Dezember 1996 unter der Präsidentschaft von Alvaro Arzú Irigoyen ein umfassendes Friedensabkommen über einen »tragfähigen und dauerhaften Frieden« zusammen<sup>5</sup>. Es war eine der letzten Amtshandlungen des scheidenden UN-Generalsekretärs Boutros Boutros-Ghali, dieses Abkommen durch seine Unterschrift zu bestätigen. Damit hatte die bewaffnete Auseinandersetzung, die in den Jahren 1961/62 begonnen hatte, ihren förmlichen Abschluß gefunden. Die URNG ordnete sich in das zivile Leben ein. Sie betätigt sich heute als politische Partei und hat sich erstmals an den Präsidentschaftswahlen vom 7. November 1999 mit einem Kandidaten beteiligt.

## I. Stellung und Aufgabe der Kommission

### *Rechtliche Grundlagen*

Die Grundlage der Arbeit der Kommission bildete das Abkommen von Oslo. Dieses war ebenso wie die anderen Friedensabkommen nie der gesetzgebenden Körperschaft des Landes, dem Kongreß, vorgelegt worden. Vordergründig waren es Erfordernisse raschen Handelns, die das Versäumnis begründeten. Hinter der Übergehung des Kongresses stand aber wohl vor allem die Befürchtung, dort könne das ganze Unternehmen am Widerstand rechtsgerichteter Kreise scheitern. Demzufolge ist der rechtliche Status des gesamten Pakets der Friedensverträge bis heute unklar. Überwiegend werden sie als rein politische Abmachungen angesehen, die nicht Bestandteil des positiven Rechts des Landes sind; lediglich isolierte Stimmen sprechen ihnen quasi-verfassungsrechtliche Wirkung zu<sup>6</sup>. Aber eine solche Marginalisierung macht es sich jedenfalls hinsichtlich des Abkommens von Oslo zu einfach. Denn immerhin nahm die Kommission auf der Grundlage des Abkommens ihre Arbeit auf, stellte offizielle Beziehungen zu den Regierungsstellen her, führte ihre Ermittlungen durch und nahm so für die Dauer von zwei Jahren am öffentlichen Leben des Landes teil. Eine spezifische rechtliche Ermächtigung im nationalen Recht für diese Tätigkeit gab es lediglich in der

Form eines kurzen Satzes im Gesetz über die Nationale Aussöhnung, das am 18. Dezember 1996, elf Tage vor dem abschließenden Friedensabkommen, verabschiedet worden war<sup>7</sup>. Dort wurde im wesentlichen auf das Abkommen von Oslo verwiesen, so daß dieses jedenfalls indirekt eine förmliche Sanktionierung erfahren hatte.

### *Zusammensetzung*

Für die Zusammensetzung der Kommission sah das Abkommen von Oslo eine sehr einfache Regelung vor. Von den drei Kommissionsmitgliedern sollte das erste der von den Vereinten Nationen bestellte Moderator der Friedensgespräche, der Franzose Jean Arnault, sein, dessen Ernennung durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen die beiden Vertragsparteien in Aussicht nahmen. Arnault wurde aber zum Leiter der MINUGUA, der Menschenrechtsfeldmission der Vereinten Nationen in Guatemala, bestimmt, deren Aufgabe es bis zum heutigen Tage ist, über die Erfüllung der Gesamtheit der Friedensverträge zu wachen<sup>8</sup>. Offensichtlich kann eine Person, die zur aktiven Politikgestaltung berufen ist, nicht gleichzeitig eine quasi-richterliche Aufgabe wahrnehmen, die vor allem eine gewisse Distanz zu den politischen Kreisen des Landes erforderte. So wurde schließlich der Verfasser dieser Zeilen vom Generalsekretär der Vereinten Nationen gebeten, das Amt zu übernehmen. Dieser Akt vollzog sich am 7. Februar 1997 in New York. Der Koordinator, wie die später gefundene Amtsbezeichnung lautete, hatte dann seinerseits im Einvernehmen mit den beiden Vertragsparteien die beiden guatemaltekischen Mitglieder der Kommission zu ernennen. Für eines der beiden nationalen Mitglieder galt, daß es aus einer von den Rektoren der Universitäten des Landes aufgestellten Dreierliste auszuwählen war. Die Entscheidung unter den Kandidaten fiel zugunsten eines hochangesehenen Juristen, des Rechtsanwalts Alfredo Balsells Tojo. Hinsichtlich des dritten Mitgliedes hieß es lediglich, daß es sich um einen unbescholtenen Bürger handeln müsse. Insoweit waren mehrere Frauen vorgeschlagen worden, die der Volksgruppe der Maya angehörten. Es lag in der Tat auf der Hand, daß das dritte Mitglied ein Maya sein mußte, hatte doch dieser Bevölkerungsteil während der bewaffneten Auseinandersetzungen die stärksten Verluste erlitten. Im Zeitalter der Gleichberechtigung war es überdies geboten, die Kommission durch ein weibliches Mitglied zu ergänzen. Otilia Lux de Cotí, eine Pädagogin, deren besondere Interessen Fragen der bilingualen Erziehung gelten, erwies sich als die am besten geeignete Kandidatin und war schließlich auch bereit, das ihr angetragene Amt anzunehmen. Am 22. Februar 1997 war die Konstituierung der Kommission abgeschlossen.

### *Mandat*

Das Mandat der Kommission war ebenfalls im Abkommen von Oslo niedergelegt. An erster Stelle stand die Aufgabe, die Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten aufzuklären, die im Zusammenhang mit der bewaffneten Auseinandersetzung begangen worden waren (»esclarecer ... las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado«). Auf der Grundlage der Ermittlungen sollte sodann ein Bericht erstellt werden, in dem alle prägenden Faktoren, sowohl die internen wie auch die externen, darzustellen waren. Schließlich gehörte es zu den Aufgaben der Kommission, Empfehlungen zur Sicherung des Friedens und der nationalen Eintracht auszusprechen. Diese Empfehlungen sollten insbesondere Maßnahmen zur Bewahrung des Andenkens an

die Opfer, zur Förderung einer Kultur gegenseitiger Toleranz und Achtung der Menschenrechte sowie zur Stärkung des demokratischen Prozesses umfassen und sich ferner über die Art und Weise der Wiedergutmachung zugunsten der Opfer äußern. All dies stand unter zwei generellen Vorzeichen, die in der Präambel des Abkommens ausdrücklich erwähnt werden. Zum einen wurde dort das Recht des Volkes von Guatemala auf uneingeschränkte Kenntnis der Wahrheit über die Vorgänge der Vergangenheit unterstrichen; zum anderen wurde die Erwartung ausgesprochen, die Aufklärung werde dazu dienen, daß sich diese »traurigen und schmerzhaften« Seiten der Geschichte nicht wiederholen würden.

### Methoden und Arbeitsweise

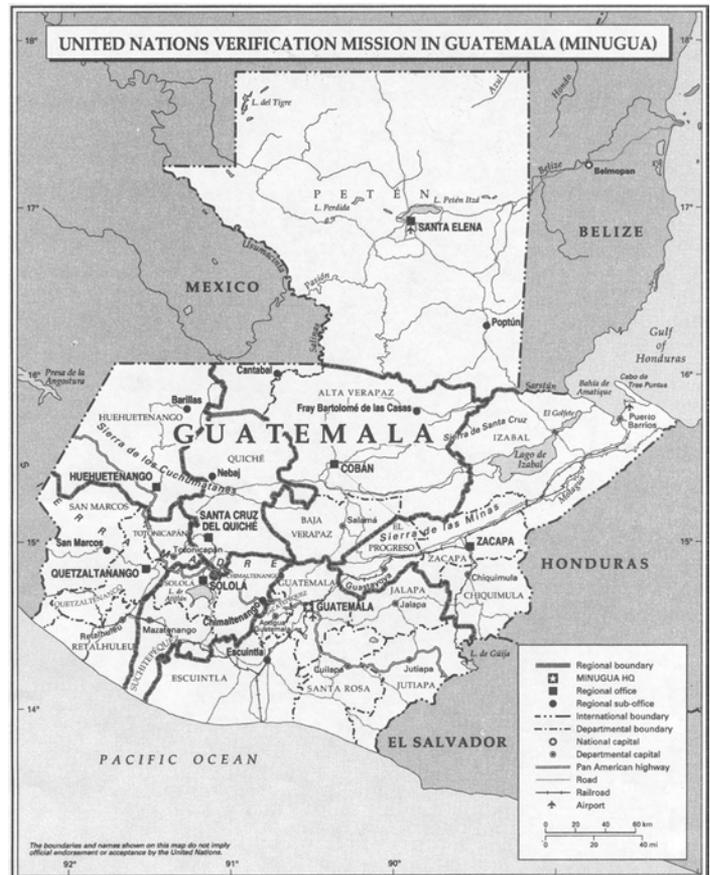
Über die Methoden und die Arbeitsweise der Kommission sprach sich das Abkommen nur in sehr genereller Form aus. Aber die Anforderungen waren hochgesteckt. Die in Frage stehenden Menschenrechtsverletzungen sollten in vollem Umfang und bis in die Einzelheiten erforscht werden (»plenamente y en detalle«), ein von vornherein schier aussichtsloses Unterfangen angesichts des zu erwartenden Arbeitsumfangs. Jeder sollte das Recht haben, sich an die Kommission zu wenden, um ihr Informationen zu liefern. Zu bewältigen war ein Zeitabschnitt von fast 35 Jahren, und allgemein lautete die Arbeitshypothese, daß die bewaffnete Auseinandersetzung etwa 150 000 bis 200 000 Tote gefordert habe – ganz abgesehen von den sonstigen Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten ohne Todesopfer. Wenn man weiß, daß sich selbst in einem gut organisierten Rechtsstaat unter günstigen Umständen ein Gerichtsverfahren in einer politisch gefärbten Strafsache über Jahre hinziehen kann, mußte man eigentlich davon ausgehen, daß man die Kommission auf eine von vornherein zum Scheitern verurteilte Reise geschickt habe.

## II. Rechtliche Einordnung der Kommission

Es darf nicht weiter verwundern, daß das Abkommen von Oslo selbst sich nicht näher über den Charakter der Kommission geäußert hat<sup>9</sup>. Es ist nicht Sache der handelnden Personen, sich über solche akademischen Streitfragen zu äußern, die allerdings gerade in praktischen Fragen plötzlich eine ungeahnte Bedeutung erlangen können.

### Grundlagen im nationalen Recht wie auch im Völkerrecht

Was das Abkommen selbst angeht, so wurde bereits hervorgehoben, daß es als Abmachung zwischen der Regierung und der Guerilla nicht in das Rechtsquellensystem Guatemalas hineinpaßt, andererseits aber durch das Gesetz über die Nationale Aussöhnung bestätigt wurde. Während all dies auf eine rein innerstaatliche Dimension hindeutet, mag diese politischer oder rechtlicher Natur sein, so verläßt das Abkommen doch andererseits auch diese bloße nationale Zuordnung angesichts der Unterschrift des Moderators Jean Arnault sowie der Unterschrift von UN-Generalsekretär Boutros-Ghali unter dem Schlußabkommen vom 29. Dezember 1996. Man mag diese Unterschriften lediglich als Beweiszeichen für die Anwesenheit prominenter Zeugen werten, würde damit aber ihrer Bedeutung nicht gerecht werden. Denn die Vereinten Nationen übernahmen durch das Abkommen von Oslo zumindest zwei klar definierte Verpflichtungen. Einerseits erklärten sie sich, wie schon hervorgehoben wurde, bereit, den Koordinator der Kommission zu ernennen, andererseits bestimmte das Abkommen auch, daß der Schlußbericht nicht nur den Parteien, sondern auch dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zu übergeben sei, der ihn veröffentlichen werde. Aus diesen beiden Vorschriften läßt sich dann überdies noch eine Art von Garantiefunktion der Vereinten Nationen entnehmen, die ja von Anfang an in die Friedensverhandlungen eingebunden waren und ihren Willen bekundet hatten, durch Anwesenheit in dem Lande während einer Übergangszeit die Einhaltung des Gesamtpakets der Friedensverein-



Seit der Unabhängigkeit Guatemalas im Jahre 1821 blieb die große Mehrheit der Bevölkerung vom politischen Geschehen völlig ausgeschlossen; die Maya galten in jüngerer Zeit geradezu definitionsgemäß als Staatsfeinde. Mehr als vier Fünftel der identifizierten Opfer der Gewaltakte der Jahre 1962 bis 1996 gehörten zu dieser ethnischen Gruppe; im gleichen Zeitraum gingen 93 vH der registrierten Menschenrechtsverletzungen vom Staat aus. Einen Beitrag der internationalen Gemeinschaft zur Befriedung des Landes soll die Verifikationsmission der Vereinten Nationen in Guatemala (MINUGUA) leisten. Es handelt sich um eine Menschenrechtsfeldmission, die von der UN-Generalversammlung mit Resolution 48/267 vom 19. September 1994 zunächst unter der Bezeichnung »Mission der Vereinten Nationen zur Verifikation der Menschenrechte und der Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Umfassenden Abkommen über die Menschenrechte in Guatemala« eingerichtet wurde; ihr Mandat wurde mit Entschließung 53/93 vom 7. Dezember 1998 vorerst bis Ende 1999 verlängert.

barungen zu überwachen. Damit steht fest, daß das Abkommen von Oslo als Rechtsgrundlage für die Konstituierung und die Arbeit der Kommission seine Wurzeln nicht nur im nationalen Raum hatte, sondern gleichzeitig eine internationale Verankerung besaß.

### Finanzierung

Besonders deutlich wurde diese Zwitterstellung auch im Lichte der Finanzierungsmodalitäten. Hätte es sich bei der Kommission um eine rein innerstaatliche Einrichtung Guatemalas gehandelt, so hätte es selbstverständlich dem Staate Guatemala obliegen, die anfallenden Kosten zu tragen. Die Regierung des Landes sah dies aber keineswegs als ihre Verpflichtung an. In den ersten Wochen wurde die Kommission von der MINUGUA durch die Zurverfügungstellung eines internationalen Bediensteten des höheren Dienstes, einer Sekretärin, eines Kraftfahrzeugs mit Chauffeur sowie von drei kleinen Büroräumen unterstützt. Sowohl die Vereinten Nationen wie auch die Regierung Guatemalas waren aber im übrigen der Ansicht, daß es der Kommission selbst zufalle, für ihre Finanzierung zu sorgen. So mußten die Kommissionsmitglieder Bittgänge zu den in Guatemala vorhandenen diplomatischen Missionen antreten (fund raising) und

später sogar nach New York reisen, um überhaupt die Grundlagen für die Aufnahme ihrer Tätigkeit zu schaffen. Besonders die skandinavischen Staaten Norwegen und Schweden erwiesen sich dabei vom ersten Tage an als bereitwillige Helfer, und auch die Vereinigten Staaten machten gleich zu Anfang die Zusage, daß sie sich mit einem Betrag von einer Million US-Dollar an den Kosten beteiligen würden. Die meisten Spendengelder erhielt die Kommission in der Folgezeit tatsächlich aus der Nordhälfte Europas – so von der Bundesrepublik Deutschland – und aus Nordamerika, während sich von den Ländern lateinischer Tradition lediglich Italien zu einer finanziellen Förderung durchringen konnte. Nach einem gewissen Zögern reihte sich auch Guatemala mit einem Betrag von rund 800 000 Dollar in die Gruppe der Förderer ein. So geriet die Finanzierung der Kommission, deren Gesamtausgaben sich schließlich auf etwa 9,8 Mill Dollar beliefen<sup>10</sup>, in der Praxis zu einer echten internationalen Gemeinschaftsaufgabe.

#### *Immunität*

Unabdingbar erschien den Kommissionsmitgliedern die Gewährung einer angemessenen Immunität von der Gerichtsbarkeit des Landes. Immerhin mußten sie mit Sachverhalten umgehen, in die unzählige Menschen verstrickt waren. Bei der Ermittlungstätigkeit konnten deren Interessen beeinträchtigt werden, selbst wenn nach den Vorgaben des Abkommens von Oslo Namen in dem Bericht grundsätzlich nicht erscheinen sollten. So erschien es nicht ausgeschlossen, daß sich in ihren Rechten verletzt fühlende Personen versuchen könnten, die Gerichte in Anspruch zu nehmen, um die Arbeit der Kommission zu behindern. Andererseits war zu bedenken, daß nach dem Abkommen Zeugenaussagen vertraulich behandelt werden sollten. Hätten die Archive der Kommission nicht unter einem besonderen rechtlichen Schutz gestanden, so hätten Gerichte des Landes Anordnungen erlassen können, um sich vor allem in Strafsachen Zugang zu den dort befindlichen Unterlagen zu verschaffen. Nach dem Übereinkommen über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen aus dem Jahre 1946<sup>11</sup> genießen Sachverständige, die im Auftrag der Vereinten Nationen tätig sind, nicht nur Immunität hinsichtlich ihrer Person, sondern auch hinsichtlich ihrer Arbeitsmaterialien. Da der Koordinator vom Generalsekretär der Vereinten Nationen ernannt worden war und da dieser die beiden nationalen Mitglieder ernannt hatte, konnte argumentiert werden, daß sich die Immunität aus einer direkten Anwendung des Übereinkommens von 1946 ergebe.

Die Rechtsabteilung der UN hielt sich in dieser Frage indes außerordentlich bedeckt und gab zu keinem Zeitpunkt eine eindeutige Erklärung über die Anwendbarkeit des Übereinkommens ab. Möglicherweise vertrat man die Rechtsauffassung, daß nicht jede von den Vereinten Nationen geförderte Tätigkeit der Erledigung einer Aufgabe der Vereinten Nationen gleichzusetzen sei. So versuchte die Kommission, durch einen Akt des nationalen Gesetzgebers die notwendige Immunitätsregelung zu erreichen. Dies gelang schließlich auch zu einem relativ späten Zeitpunkt, als die Kommission schon fast ein Jahr ihrer Tätigkeit hinter sich hatte. Zwischen den UN und der Regierung Guatemalas wurde durch Briefwechsel vom 12./17. Dezember 1997 ein Abkommen abgeschlossen<sup>12</sup>, das die Erstreckung des einschlägigen Art. VI, Abschnitt 22, des Übereinkommens über die Vorrechte und Immunitäten der Vereinten Nationen auf die Kommission und ihren Arbeitsstab vorsah. Dieses Abkommens in Form eines Briefwechsels wurde vom Kongreß des Landes am 25. März 1998 durch Dekret Nr. 21-98 gebilligt<sup>13</sup>. In der Tat reicht bei einer Regelung, die persönliche Immunitäten – also Ausnahmen von der Gerichtsbarkeit und sonstiger staatlicher Hoheitsgewalt – vorsieht, ein einfaches Verwaltungsabkommen nicht aus, das lediglich von der Exekutive gezeichnet wird. Offen blieb indes, ob die Geltungserstreckung konstitutive Wirkung haben oder lediglich

klarstellen sollte, daß in der Tat das Übereinkommen von 1946 der richtige rechtliche Maßstab für die Beurteilung des Status der Kommission selbst, ihrer Mitglieder und ihres Arbeitsstabes war. Glücklicherweise erwies es sich zu keiner Zeit vor oder nach der Billigung des Briefwechsels durch den Kongreß als notwendig, auf die Einhaltung der gewünschten beziehungsweise gewährten Immunität zu pochen. Ohne jeden Vorbehalt respektierten die guatemalteckischen Behörden die Unabhängigkeit der Kommission.

### **III. Die Arbeit der Kommission**

#### *Organisationsstruktur*

Da jedermann die effektive Möglichkeit erhalten sollte, mit der Kommission Kontakt aufzunehmen und ihr seine Erfahrungen vorzutragen, konnte sich die Kommission nicht darauf beschränken, in der Hauptstadt des Landes ein Zentralbüro einzurichten, sondern mußte von sich aus die Nähe zu der leidgeprüften Bevölkerung suchen. So wurden im ganzen Land insgesamt 14 Regionalbüros eingerichtet, nach Möglichkeit jeweils im engen Verbund mit dem örtlichen MINUGUA-Büro. Alle diese Büros mußten sodann mit dem für eine effektive Arbeit erforderlichen Personal ausgestattet werden; selbstverständlich oblag es den Kommissionsmitgliedern, insoweit die richtige Auswahl unter den zahlreichen Bewerbungen zu treffen. Zur Zeit seiner größten Ausdehnung umfaßte der Arbeitsstab unter Einrechnung aller Hilfskräfte (Chauffeure, Sekretärinnen, Reinigungspersonal und so fort) etwa 270 Personen. Auch hier verfolgte man das Prinzip, das schon bei der Regelung über die Zusammensetzung der Kommission Pate gestanden hatte, daß nämlich die erfolgreichste Arbeit von einem gemischt-nationalen Team zu erwarten sein würde. So wurde auch ein erheblicher Anteil von Guatemalteken in den Arbeitsstab aufgenommen. Die Verwaltungsfunktionen wurden dem Büro der Vereinten Nationen für Projektdienste (UNOPS) anvertraut, das der Kommission mit einer für internationale Bürokratien ungewöhnlichen Effizienz und Leistungsbereitschaft den Rücken für die eigentliche Sacharbeit freihielt.

#### *Beweisaufnahme*

Hauptsächlich ging es in der ersten Zeit (ab September 1997) darum, das Vertrauen der Bevölkerung zu gewinnen und Aussagen von denjenigen zu erhalten, die aus eigener Anschauung die Schrecken der Gewaltanarchie erlebt hatten. Die Registrierung dieser Aussagen vollzog sich unter sehr viel weniger dramatischen Umständen als in Südafrika, wo bewußt beabsichtigt worden war, durch die Öffentlichkeit der Verhandlungen eine kathartische Wirkung zu erzielen. Nach dem Abkommen von Oslo waren die Verhandlungen der Kommission nicht öffentlich, vor allem der Sicherheit der Zeugen und sonstigen Informanten wegen. Die Aussagen wurden deshalb stets vertraulich aufgenommen und sodann an die Zentrale in der Hauptstadt übermittelt, wo sie sogleich systematisiert und in der Schlußphase für die Zwecke der Berichterstattung ausgewertet wurden. Stets hatten die Mitarbeiter der Kommission in einer ersten Anlaufphase Schwierigkeiten, die natürliche Scheu der Betroffenen zu überwinden und sie zu ermutigen, ihr Zeugnis abzugeben. Die Kommission führte in den Anfangsmonaten wiederholt Aufklärungsaktionen durch Plakate, Zeitungsinserate und kurze Werbebotschaften in den zahlreichen Radiosendern des Landes durch, nicht nur in spanischer Sprache, sondern auch in den am meisten verbreiteten Maya-Sprachen. Sowohl die Opfer wie auch die Täter sollten zum Reden gebracht werden. Gelegentlich vermischten sich beide Gruppen, so in der Person derjenigen, welche von Militärbefehlshabern durch Todesdrohungen ihrerseits zum Töten gezwungen worden waren. Es liegt auf der Hand, daß die Opfer größere Neigung hatten, sich der Kommission zu stellen, als die Angehörigen der Tätergruppen. Aber auch sie waren vielfach nicht ohne weiteres bereit, über ihre Lebens-

erfahrungen zu berichten, herrschte doch noch ein verbreitetes Mißtrauen gegenüber der Festigkeit des neu gewonnenen Friedens. Allzu lange hatten Gewalt und Unterdrückung geherrscht, als daß man unbesehen geglaubt hätte, daß nun das goldene Zeitalter angebrochen sei. In der Tat manifestierten sich in einzelnen Landesteilen auch noch sehr deutliche Überreste ehemaliger militärischer Machtstrukturen. Manche örtlichen Machthaber der Bürgerkriegszeit versuchten, ihre frühere Privilegierung in die Zeit der Normalität hinüberzuretten und jedwede Untersuchung ihrer früheren Verbrechen zu verhindern. Es gelang ihnen indes nur sehr selten, die Bevölkerung zum Schweigen zu zwingen. Immer wieder wies die Kommission darauf hin, daß eine Aufdeckung der Wahrheit vor der Kommission gleichzeitig einen Akt der Befreiung darstelle, da Gesagtes auch durch einen Racheakt nicht wieder in das Dunkel des Unentdeckten zurückbefördert werden könne; je mehr Menschen von ihrer Redefreiheit Gebrauch machten, um so weniger nütze es den Tätern, gewaltsam zu reagieren. In der Tat kann jemand, der seine Aussage gemacht hat, nicht mehr unter Druck gesetzt werden, nicht auszusagen. So wandelte sich gleichzeitig das Erscheinen vor der Kommission zu einem Akt demokratischer Selbstbefreiung. Vor allem in Quiché, dem am stärksten betroffenen Departement im Nordwesten des Landes, erkannten die Menschen die langfristige Schutzwirkung einer Strategie vorbehaltloser Offenlegung des Geschehenen und beteiligten sich mit besonderem Eifer an der gemeinsamen Wahrheitsuche.

Hinsichtlich der Maya-Bevölkerung stellte sich in diesem Zusammenhang nicht nur ein einfaches Sprach- und Übersetzungsproblem. Viele Menschen in den ländlichen Bezirken, die der spanischen Sprache nicht mächtig waren, hatten in ihrem ganzen bisherigen Leben noch niemals vor der Herausforderung gestanden, das ihnen Widerfahrene in knappen und präzisen Worten so zu schildern, wie ein westlicher Jurist dies bei einer Zeugenaussage für selbstverständlich halten mag. Regelmäßig bewegte sich der Dialog nur spiralförmig voran, wobei immer wieder der Anfangspunkt aufgesucht wurde. Nur mit großer Geduld von seiten des Fragestellers ging nach einer erneuten Runde die Schilderung ein paar Schritte weiter. Diese besondere Gesprächsstruktur läßt sich auch als Ausdruck einer Strategie des Selbstschutzes deuten. Über Jahrhunderte waren die Angehörigen der Maya-Bevölkerung in der Rolle des Unterlegenen gewesen, und auch die bewaffnete Auseinandersetzung hatte diese Machtverteilung bestärkt. Stets hatten die Schwächeren dabei gelernt, daß es für sie selbst am günstigsten sei, einfach zu schweigen und vorzugeben, daß sie selbst ein zweifelhaftes Geschehen gar nicht wahrgenommen hätten. Nun sollten sie vor der Kommission eine genau entgegengesetzte Tugend praktizieren, nämlich diejenige des offenen Wortes.

Bei den Tätern bestand grundsätzlich kein Interesse an einer Aussage vor der Kommission. Das Abkommen von Oslo hatte keine Anreize zur Verfügung gestellt. Eine Amnestie sieht es nicht vor. Die einzige Schutzvorkehrung zugunsten der Täter war die Bestimmung, daß der Bericht keine Namen angeben solle. Dennoch kam es in vereinzelten Fällen zu Schilderungen von Gewalt- und Greuelthaten durch die Beteiligten selbst. Zwei Motive waren hier durchweg im Spiel. Ganz selten handelte es sich um Personen, die sich durch ein reuevolles Bekenntnis selbst reinigen wollten, weil sie die Last der Schuld, die sie auf sich geladen hatten, nicht mehr ertragen konnten. Meist wollten Täter deshalb vor der Kommission aussagen, weil sie den – nicht unzutreffenden – Eindruck hatten, daß sie von den Machteliten als Werkzeug mißbraucht worden seien und für die von ihnen begangenen Taten nicht die gebührende Anerkennung erfahren hätten. Insgesamt handelte es sich um eine relativ kleine Gruppe. Gerade die Aussagen dieser Personen waren aber deswegen aufschlußreich, weil sie einen Einblick in die Arbeitsweise des staatlichen Repressionsapparats erlaubten. Während aus den Erklärungen

der Opfer selten etwas über die Hintergründe zu entnehmen war, sondern im Grunde sich stets das gleiche Bild von menschenverachtender Grausamkeit herauschälte, war aus den Täteraussagen vieles über Zurechnung und Schuld zu erfahren.

Mehr als 8 000 Personen erschienen vor der Kommission, um eine Aussage zu machen. Trotz dieser beeindruckenden Zahl wurde damit doch nur ein Bruchteil dessen erfaßt, was während der Jahre 1962 bis 1996 an Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten begangen worden war. Immerhin hat es die massive Beteiligung der Bevölkerung erlaubt, Schlüsse zu ziehen, die datenmäßig so gut abgesichert sind, daß bis zum heutigen Tage kein Versuch unternommen worden ist, die Verlässlichkeit der gewonnenen Ergebnisse in Zweifel zu ziehen. Allerdings muß angemerkt werden, daß nicht alle Kreise der Bevölkerung in gleicher Weise bereit waren, über ihre Leidensgeschichte zu berichten. Im konservativen Lager gab es insoweit eine deutliche Zurückhaltung, weil dort den Betroffenen eingeredet worden war, die Kommission verfolge eine ›linke‹ Programmatik.

#### *Öffentlichkeitskontakte*

Trotz der Vertraulichkeit der erhobenen Beweise verstand sich die Kommission niemals als eine Institution, die ihre Arbeit völlig abgeschlossen von der Öffentlichkeit verrichten sollte. Ganz anders hatte sich die Wahrheitskommission in El Salvador verhalten. Wohl auch wegen des noch herrschenden Klimas der Gewaltsamkeit hatte sich die dortige Kommission weitgehend in die Isolation zurückgezogen. Von der guatemaltekischen Kommission hingegen wurde das gebotene Schweigen zum Inhalt der erlangten Erkenntnisse nicht als allgemeines Schweigegebot begriffen. Ihre Mitglieder waren deswegen bereit, Anfragen aus Presse, Rundfunk und Fernsehen zu Arbeitsweise, Methodik, Zeitplan und Sinnhaftigkeit des ganzen Vorhabens zu beantworten. Am 27. Mai 1998 veranstaltete sie ein nationales Forum mit dem Ziel, die Meinung aller interessierten Organisationen zu dem gewünschten Inhalt der von ihr zu formulierenden Empfehlungen einzuholen. Die Kommission äußerte sich auch freimütig zur Mitwirkung der guatemaltekischen Behörden bei ihren Untersuchungen. Als Anfang Januar 1998 ein Interview mit dem Koordinator veröffentlicht wurde, in dem dieser den mangelnden Einsatz der Regierung bei der Suche nach Archivunterlagen kritisierte, kam es zu einem Eklat. Der Außenminister des Landes forderte den gerade zu einem Besuch in Guatemala weilenden Generalsekretär der Vereinten Nationen auf, den Koordinator zurechtzuweisen. Recht deutlich wurde auch darauf gepocht, daß es ein Fremdenrecht gebe – offenbar um anzudeuten, daß man sich gegebenenfalls genötigt sehen könnte, eine unerwünschte Person auszuweisen. Der Generalsekretär ignorierte dieses plumpe Manöver. Schon nach wenigen Tagen setzte sich auch auf seiten der Regierung die Überzeugung durch, daß man sich in unhaltbare Positionen verrannt hatte. Der weitere Verlauf der Beziehungen blieb von solchen groben atmosphärischen Störungen frei.

#### *Rechtliche Maßstäbe*

Der Kommission blieb es nicht erspart, nähere Überlegungen über den Inhalt der beiden Zentralbegriffe ›Menschenrechtsverletzungen‹ und ›Gewalttaten‹ und deren geforderte Verbindung mit der bewaffneten Auseinandersetzung anzustellen<sup>14</sup>. Im Hinblick auf die Regierungsseite warfen diese Begriffe keine allzu großen Schwierigkeiten auf. Was den Standard der Menschenrechte angeht, so konnte die Kommission von der gesicherten Erkenntnis ausgehen, daß jedenfalls die menschlichen Kernrechte – Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, Freiheit von Folter, Freiheit von willkürlicher Verhaftung – schon seit dem Anfang der sechziger Jahre den Status von geltendem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht erlangt hatten. Gerade diese völkerrechtliche Objektivierung war von besonderer



*Friedensarbeit in Guatemala: Mörserladungen werden verstaut und zu einem Platz bei Vepebalan gebracht, der seitens der Guerilleros für die Vernichtung von Munition vorgesehen ist – eine Aufgabe, die 1997 unter Aufsicht der MINUGUA erledigt wurde.*

Bedeutung, da die interne Rechtsordnung des Landes während der 35 Jahre der bewaffneten Auseinandersetzung jedenfalls in der Praxis eine tiefgreifende Pervertierung erfahren hatte, auch wenn die Rechtstexte als solche durchaus den Anschein einer funktionierenden Rechtsordnung vorspiegeln.

Unter den Begriff ›Menschenrechtsverletzungen‹ lassen sich auch die Verletzungen der Regeln des humanitären Kriegsrechts rubrizieren, da dieses ja dazu dient, selbst in der schlimmen Lage eines bewaffneten Konflikts ein Minimum an zivilisatorischer Mäßigung aufrechtzuerhalten. Es konnte keinem Zweifel unterliegen, daß die Regierungsseite ganz schlicht die geltenden Menschenrechte zu beachten hatte, solange noch nicht von einem bewaffneten Konflikt gesprochen werden konnte. Im Verlaufe eines bewaffneten Konflikts tritt der allgemeine Menschenrechtsschutz zurück; in jedem Fall sind dann aber zumindest die Regeln zu beachten, die im gemeinsamen Art. 3 der vier Genfer Rotkreuz-Konventionen aus dem Jahre 1949 für interne Konflikte niedergelegt sind<sup>15</sup>. Die Regierung war zwar niemals bereit gewesen, die Existenz eines solchen Konflikts anzuerkennen. Aus diesem Grunde wurde terminologisch stets von einem ›enfrentamiento armado‹ und nicht von einem ›conflicto armado‹ gesprochen. Aber auf die Anerkennung der objektiven Rechtslage durch die Beteiligten kommt es nicht an. Die Regeln des humanitären Rechts verlangen nach Beachtung ganz unabhängig von der subjektiven Meinung der Konfliktparteien. Guatemala hatte die vier Genfer Abkommen bereits im Jahre 1952 ratifiziert. Im übrigen stellt der gemeinsame Art. 3 dieser Übereinkommen nach der Rechtsauffassung des Internationalen Gerichtshofs bindendes völkerrechtliches Gewohnheitsrecht dar<sup>16</sup>.

Hinsichtlich der Guerilla-Verbände war die Rechtslage nicht so einfach zu beurteilen. Mit dem Zeitpunkt, wo die Auseinandersetzung die Intensität eines bewaffneten Konflikts erreichte, waren auch sie an den gemeinsamen Art. 3 der vier Genfer Abkommen gebunden. Die Frage stellte sich aber, was unterhalb dieser Schwelle gelten sollte, vor allem zu einer Zeit, wo sich die Auseinandersetzungen im wesentlichen auf terroristische Handlungen von beiden Seiten beschränkten. Zwar sollen angesichts der humanitären Zielsetzungen des Genfer Rechts an die Existenz eines bewaffneten Konflikts keine hohen Anforderungen zu stellen sein<sup>17</sup>. Die Frage muß aber gestellt werden, ob bloße Entführungen, Mordanschläge und sonstige Gewaltaktionen, bei denen es nicht um Kampfhandlungen geordneter militärischer Verbände geht, das ›Gütesiegel‹ des bewaffneten Konflikts erhalten dürfen. Wie dem auch sei: es gab sicherlich einzelne Perioden in der wechselvollen Geschichte der Auseinandersetzung zwischen Regierung und den sie bekämpfenden linken Kräften, wo von einem bewaffneten Konflikt im Sinne des Genfer Rechts nicht die Rede sein konnte. Man hätte insoweit die Handlungen der Guerilla unter dem Stichwort ›Gewalttaten‹ behandeln können. Damit aber wäre einerseits die Frage aufgetaucht, was unter einer ›Gewalttat‹ zu verstehen ist, und andererseits hätte man unvermeidlich eine Differenzierung in der rechtlichen Bewertung des Verhaltens der Regierungsseite einerseits, der Guerilla andererseits eingeführt. Dies hätte ersichtlich nicht den Zielsetzungen des Osloer Abkommens entsprochen, das von einer Parität zwischen den beiden Streitparteien ausgeht.

Die Kommission entschloß sich in dieser Lage, einen Mittelweg zu beschreiten, der vielleicht nicht nötig gewesen wäre. Anstatt davon auszugehen, daß auch die Verbände der Guerilla in jedem Falle die anerkannten internationalen Menschenrechte zu beachten hatten, stellte sie fest, daß jedenfalls die gemeinsamen Prinzipien der Menschenrechte und des humanitären Kriegsrechts zu respektieren waren<sup>18</sup>. Es ist richtig, daß nach klassischem Verständnis Menschenrechtsverletzungen nur von Seiten des Staates begangen werden können. In einer mittlerweile lange gefestigten Praxis haben aber Generalversammlung wie Sicherheitsrat in Bürgerkriegssituationen stets beide Parteien aufgefordert, menschenrechtliche Verpflichtungen einzuhalten. Auch das ›Institut de droit international‹ hat bei seiner Berliner Tagung im August 1999 festgestellt, daß in bewaffneten Konflikten, an denen nichtstaatliche Gebilde (entities) beteiligt sind, auch »die Grundsätze und Regeln des internationalen Rechts, die die grundlegenden Menschenrechte gewährleisten« verbindlich seien<sup>19</sup>. Die Kommission befand sich also auf gesichertem Rechtsboden, wenn sie den gemeinsamen Inhalt von Menschenrechten und humanitärem Recht zur Meßlatte für die Handlungen der Guerilla erhob. Im wesentlichen ging es auch um den Schutz von Rechtsgütern, deren Schutzwürdigkeit keinerlei Zweifel unterliegt, nämlich vor allem Leben und körperliche Unversehrtheit sowie persönliche Freiheit.

#### *Mitwirkung der Parteien an der Sachaufklärung*

Nach dem Gesetz über die Nationale Aussöhnung waren, wie bereits hervorgehoben, alle staatlichen Stellen gehalten, der Kommission jede Unterstützung zu gewähren. Dies bedeutete in erster Linie, daß Auskünfte zu erteilen und Archivmaterialien zur Verfügung zu stellen waren. Wie aus der Korrespondenz mit der Regierung hervorgeht, welche die Kommission in Band XII ihres Berichts veröffentlicht hat<sup>20</sup>, hatten schon sehr früh Bemühungen eingesetzt, von der Regierung Aufklärung über einige der gravierendsten Terroraktionen des staatlichen Sicherheitsapparats zu erfahren. In einem Brief vom 9. September 1997 an den Präsidenten<sup>21</sup> wurde um Auskunft über fünf der schockierendsten Massenentführungsfälle des Landes – Entführung und Ermordung von mindestens 33 Führungspersonlichkeiten der kommunistischen Partei zwischen dem 2. und 5. März 1966<sup>22</sup>, Entführung und Ermordung von weiteren sechs Mitgliedern

der Partei am 26. September 1972, Entführung und Ermordung von zunächst 25 Gewerkschaftsführern am 21. Juni 1980 und weiteren 17 am 24. August 1980<sup>23</sup>, Entführung und Ermordung von elf studentischen Führern in der Zeit vom 21. August bis zum 10. September 1989<sup>24</sup> – gebeten. Dieser Brief wurde von Instanz zu Instanz weitergereicht. Zu keinem Zeitpunkt gab es ein ernsthaftes Bemühen, dem Begehren der Kommission nachzukommen. Die Regierung beschränkte sich auf die Behauptung, es gebe zu diesen Fällen keinerlei Unterlagen.

Auch von seiten der Streitkräfte wurde die Kommission durchweg mit belanglosen Auskünften abgespeist. Die einzigen gehaltvollen Dokumente, in die sie Einsicht nehmen konnte, waren die jährlich im voraus erstellten Operationspläne, die zum Teil aufschlußreiche Einblicke in das Innenleben des Heeres gestatteten, aber doch nicht die Frage beantworteten konnten, welche Kenntnis das Oberkommando von dem Kampfgeschehen hatte. Insofern wäre es notwendig gewesen, Einsicht in die von den verantwortlichen Truppenführern nachträglich erstellten Berichte zu nehmen. Kein einziger solcher Bericht ist der Kommission übermittelt worden. Konstant wurde behauptet, solche Unterlagen existierten nicht. Dennoch hatten Angehörige des Arbeitsstabes bei einem Besuch in einer Regionalkommandantur feststellen können, daß es Dokumente gab, welche ex post die durchgeführten Kampfaktionen bewerteten. Durch Anweisungen an die örtlichen Militärdienststellen wurden unmittelbar danach vom Oberkommando solche direkten Kontakte unterbunden. Die Kommission konnte demgemäß nicht die Überzeugung gewinnen, daß die mangelnde Information schlicht auf das Fehlen der erbetenen Unterlagen zurückzuführen sei.

Die Zusammenarbeit mit den Guerilleros gestaltete sich sehr viel ertragreicher. Die Mitglieder der Kommission konnten sich mehrfach mit den »Comandantes« selbst an einem Arbeitstisch zusammensetzen und mit ihnen die wichtigsten Geschehnisse durchdiskutieren. Auch erhielten sie von der URNG eine ganze Reihe schriftlicher Unterlagen. Insbesondere gestand die Guerilla ein, daß sie für das Massaker von Aguacate verantwortlich sei, bei dem im November 1988 22 Bauern umgebracht worden waren<sup>25</sup>. Bekanntlich geht auf ihr Konto auch die Ermordung des deutschen Botschafters Graf Spreti im April 1970<sup>26</sup>. Dennoch blieben auch im Hinblick auf die Guerilla viele Fragen offen. Ein detaillierter Brief, in dem um Auskünfte hinsichtlich zahlreicher ihr angelasteter schwerer Gewalttaten gebeten worden war, erfuhr bis zum Abschluß der Arbeiten der Kommission keine Antwort.

#### *Mitwirkung des Auslands*

Aus dem Ausland wurde die Arbeit der Kommission mit Quellenmaterial lediglich von den Vereinigten Staaten unterstützt. Zwar wurden in keinem Falle vollständige Aktensätze übergeben, und vieles in den Dokumenten war geschwärzt. Immerhin aber lieferten diese Dokumente vielfach wertvolle Hinweise. Insbesondere ergab sich daraus, daß die USA die guatemaltekische Regierung bei der Bekämpfung der Stadtguerilla – was in jedem Fall sofortige Tötung der aufgespürten Personen bedeutete – aktiv unterstützte. Schreiben mit Auskunftsersuchen an die kubanische und die argentinische Regierung blieben unbeantwortet. Israel leugnete in einem Antwortschreiben jede Zusammenarbeit offizieller Art mit den Militärregimen der Konfliktperiode.

#### **IV. Die Hauptergebnisse des Berichts**

##### *Der Bericht*

Der Bericht vom 25. Februar 1999 besteht im wesentlichen aus zwei Teilen, einem Bericht über den Verlauf des Bürgerkriegs mit seinen Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten sowie die Vorgeschichte und einem Abschnitt, in dem die Empfehlungen zusammengefaßt sind. Der Bericht wird durch zahlreiche Anlagen ergänzt. Insbesondere hat sich die Kommission die Mühe gemacht, alle ihr vorgelegten Einzelfälle, in denen es um schwerwiegende Rechtsverletzungen ging, jeweils mit wenigen erklärenden Worten zu schildern. Überdies gibt es eine Anlage mit der genauen Schilderung von 86 Fällen, die als besonders symptomatisch für die Typologie der seinerzeit begangenen Verbrechen gelten können. Hier hat die Kommission jeweils durch Verwertung von Zeugenaussagen, dokumentarischen Quellen und sonstigen Beweisstücken ein genaues Bild der Tat mit ihren Hintergründen und Folgen entworfen. Durch diese Fallgeschichten vermag der Bericht eine lebendige Anschauung von Leiden und Tod zu vermitteln, die sich nicht auf die bloße Aufzählung von statistischen Daten beschränkt. Bisher liegt der Bericht nur in spanischer Sprache in einer Druckfassung vor. Eine englische Fassung sowie eine Fassung zumindest in einer der Maya-Sprachen des Landes sind geplant; allerdings ist die Finanzierung insoweit noch ungeklärt.

Eine Ausgabe mit einer Zusammenfassung der Hauptergebnisse sowie dem ungekürzten Wortlaut der Empfehlungen wurde noch am Tage der Übergabe des Berichts in Tausenden von Exemplaren so-

*Nach der Ende 1996 in Guatemala-Stadt erfolgten Unterzeichnung der Vereinbarung über die endgültige Waffenruhe zwischen Regierung und URNG wurden der bestehenden Menschenrechtsfeldmission der Vereinten Nationen in Guatemala für einen Zeitraum von drei Monaten Militärbeobachter zugeteilt. Beschlossen wurde dies mit Resolution 1094 (Text: VN I/1998 S. 42) des Sicherheitsrats am 20. Januar 1997. Insgesamt wurden fast 3 000 Guerilleros der URNG demobilisiert und mit vorläufigen Ausweisen ausgestattet; Waffen und Munition wurden der MINUGUA übergeben. – Im Bild: Der Leitende Militärbeobachter der MINUGUA, der spanische Brigadegeneral José Rodríguez Rodríguez, händigt einem URNG-Mitglied die Bescheinigung über die erfolgte Demobilisierung im Rahmen der Abschluszeremonie in einem Sammelzentrum aus.*



wohl in spanischer wie auch in englischer Sprache an alle Interessierten verteilt. Dieser Text ist auch als Dokument der Vereinten Nationen erschienen<sup>27</sup>.

### Die Feststellungen

#### ● Zahl der Opfer

Da die Kommission auf Grund ihrer beschränkten Befugnisse nicht in der Lage war, den ihr zur Prüfung zugewiesenen Zeitabschnitt umfassend aufzuklären, sondern im wesentlichen auf freiwillige Mitarbeit angewiesen war, können die Zahlenangaben im Bericht kein Gesamtbild der Jahre von 1962 bis 1996 vermitteln. Sie spiegeln in ihrer Aufschlüsselung immer nur die Charakteristika derjenigen Fälle wieder, die der Kommission vorgetragen worden sind. Immerhin hat die Kommission den Versuch gewagt, auf Grund des von ihr gewonnenen Datenmaterials eine Hochrechnung<sup>28</sup> vorzunehmen, um jedenfalls die Zahl der Getöteten zu ermitteln. Bei dieser Rechnung ergab sich für die Zeit von 1978 bis 1996 eine Zahl von rund 132 000 Opfern<sup>29</sup>, die sich für die gesamte Dauer der bewaffneten Auseinandersetzung auf etwa 200 000 Personen erhöht. Die zuvor überall im Lande ohne genauere wissenschaftliche Absicherung verwandte Arbeitshypothese (150 000 bis 200 000 Tote) hat sich damit also bestätigt.

#### ● Verantwortlichkeit des Staates

Zu den Hauptergebnissen des Berichts gehört die Schlußfolgerung, daß der Staatsapparat von Guatemala über Jahrzehnte hinweg nicht etwa nur terroristische Umtriebe bekämpft, sondern daß er selbst mit terroristischen Methoden die politische Freiheit seiner Bürger unterdrückt hat. Jede Kritik an dem herrschenden Gewaltssystem konnte für den Betroffenen zu einem selbst gesprochenen Todesurteil werden. Als subversiv und damit als todeswürdig galt es nicht nur, Ziele der kommunistischen Ideologie zu vertreten, sondern soziale Gerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit zu fordern. Eine perverse anti-kommunistische Ideologie betrachtete einen jeden als Feind des Staates, der für Reformbestrebungen in Staat und Gesellschaft eintrat<sup>30</sup>. Mit dem Makel des inneren Feindes wurde vor allem in der Endphase der bewaffneten Auseinandersetzung die gesamte Maya-Bevölkerung belegt.

#### ● Völkermord

Das brutale Vorgehen gegen die Maya-Bevölkerung steht in direktem Zusammenhang mit dieser allgemeinen Brandmarkung als innerer Feind<sup>31</sup>. Nach den Feststellungen der Kommission sind jedenfalls in vier Gebieten des Landes zu bestimmten Zeiten zwischen 1981 und 1983 Operationen gegen die Zivilbevölkerung durchgeführt worden, deren Ziel die vollständige Vernichtung bestimmter örtlicher Gemeinschaften war<sup>32</sup>. Nach den übereinstimmenden Schilderungen der überlebenden Zeugen wurden völlig wahllos auch Greise, Frauen und Kinder umgebracht. Mit besonderem Haß wurden schwangere Frauen verfolgt. Die bestialischen Umstände der Erniedrigung und Ermordung dieser Opfer lassen sich kaum auf Papier bannen. Angesichts solcher Tötungsorgien, die nichts mehr mit einer militärischen Logik zu tun hatten, mußte die Kommission zu dem Ergebnis gelangen, daß hier die Absicht der Ausrottung der betroffenen Menschengruppe wegen ihrer ethnischen Eigenart das bestimmende Motiv gewesen sei und daß damit Völkermord im Sinne der Konvention der Vereinten Nationen aus dem Jahre 1948 begangen worden sei.

#### ● Das Versagen der Justiz

Die Kommission stellte ferner fest, daß der einzelne während der gesamten Dauer der bewaffneten Auseinandersetzung keinen Schutz durch die Justiz des Landes erhalten habe<sup>33</sup>. Die Gerichtsbarkeit stand völlig im Schatten der politischen Macht. Durchweg wurden

eingelegte Rechtsmittel verschleppt oder verworfen. Wenn aber einmal ein mutiger Richter einen Durchsuchungsbefehl erließ, auf dessen Grundlage nach dem Aufenthaltsort eines Entführten geforscht werden sollte, wurde die Vollstreckung der richterlichen Entscheidung von den Sicherheitskräften stets vereitelt. Vor allem auf dem Lande war die bäuerliche Bevölkerung den Gewaltaktionen der Streitkräfte und der regierungsnahen Milizen in Gestalt der ›Zivilpatrouillen‹ auf der einen Seite, der Guerilla auf der anderen Seite wehrlos ausgeliefert. Es gab keinerlei neutrale staatliche Instanz, an die sich der Bürger mit einem Schutzbegehren hätte wenden können. So hat sich der Staat als Einrichtung, von der nur Unterdrückung und Willkür zu erwarten war, über Jahrzehnte hinweg selbst diskreditiert. Der einzige politisch gefärbte Mordfall, in dem es bisher zu einer Verurteilung des Täters gekommen ist, ist der Fall Myrna Mack<sup>34</sup>, in dem eine Soziologin allein wegen der von ihr betriebenen Studien über die durch die Auseinandersetzung ausgelösten Binnenwanderungen als regimefeindlich eingestuft und demgemäß umgebracht worden war. Während allerdings der Mörder, der sein Opfer mit eigener Hand durch eine Vielzahl von Messerstichen getötet hatte, im Gefängnis sitzt, schleppt sich der Versuch der Einleitung eines Straf-

1 Resolution 45/15 v. 20.11.1990.

2 Resolution 46/109A v. 17.12.1991.

3 Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, 29.3.1994; auch als Dokument der Vereinten Nationen in den Amtssprachen erschienen: A/48/928-S/1994/448 v. 19.4.1994 (Annex I).

4 Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, 23.6.1994; A/48/954-S/1994/751 v. 1.7.1994 (Annex II).

5 Acuerdo de paz firme y duradera, 29.12.1996; A/51/796-S/1997/114 v. 7.2.1997 (Annex II).

6 Vgl. Christian Tomuschat, Between National and International Law. Guatemala's Historical Clarification Commission, in: Liber amicorum Günther Jaenicke, Berlin etc. 1998, S. 991 (991-1011); Rainer Grote, The United Nations and the Establishment of a New Model of Governance for Central America. The Case of Guatemala, in: Max Planck Yearbook of United Nations Law. Volume 2 (1998), S. 239 (255-259).

7 Ley de Reconciliación Nacional, Decreto Número 145-96, Art. 1: »Se encarga a la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimiento a la Población Guatemalteca, creada según Acuerdo de Oslo suscrito el 23 de junio de 1994, el diseño de los medios encaminados a hacer posible el conocimiento y reconocimiento de la verdad histórica acerca del período del enfrentamiento armado interno a fin de evitar que tales hechos se repitan. Para tal efecto los Organismos o entidades del Estado deberán prestar a la Comisión el apoyo que esta requiera.«

8 Vgl. insbesondere die Resolutionen 51/198 A, B und C der UN-Generalversammlung v. 17.12.1996, 27.3. und 31.7.1997.

9 Dazu eingehend Tomuschat (Anm. 6).

10 Genaue Aufschlüsselung im Bericht der Kommission: Guatemala Memoria del Silencio (nachstehend zitiert als Bericht CEH), Tomo XII, S. 201.

11 BGBl. 1980 II, S. 943.

12 Die Kommission besaß selbst keine Rechtspersönlichkeit; vgl. zu den sich daraus ergebenden Schwierigkeiten Tomuschat (Anm. 6), S. 991, 1005f.

13 Vgl. dazu Bericht CEH, I, S. 27f. Ziffern 7-12.

14 Vgl. dazu Bericht CEH, I, S. 44-48 Ziff. 69-81, II S. 301-316 Ziff. 1644-1721.

15 Guatemala hat das Zusatzprotokoll II von 1977 über den bewaffneten internen Konflikt erst im Oktober 1987 ratifiziert.

16 Urteil vom 27.6.1986, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua, ICJ Reports 1986, S. 14, 114.

17 Vgl. Christopher Greenwood, Scope of Application of Humanitarian Law, in: Dieter Fleck (ed.), The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts, Oxford 1995, S. 39, 48f.

18 Bericht CEH, I, S. 46 Ziff. 76; II, S. 312 Ziff. 1696-1699.

19 Institut de droit international, Resolution ›The Application of International Humanitarian Law and Fundamental Human Rights in Armed Conflicts in which Non-State Entities are Parties‹, Art. IV (25.8.1999).

20 Bericht CEH, XII, S. 31ff.

21 AaO, S. 36.

22 Dazu Bericht CEH, VI, S. 89-98.

23 Ibid., S. 183-191.

24 Ibid., S. 223-233.

25 Ibid., S. 81.

26 Ibid., S. 257-262.

27 A/53/928 v. 27.4.1999.

28 Bericht CEH, XII, S. 237 ff.

29 Ibid., S. 249 Ziff. 32.

30 Bericht CEH, V, Conclusiones y Recomendaciones, S. 42 Ziff. 83f.

31 Ibid., S. 29 Ziff. 31f.

32 Bericht CEH, III, S. 314-423.

33 Bericht CEH, V, S.35 Ziff. 56f.; S. 45f. Ziff. 94-96.

34 Bericht CEH, VI, S. 235-246.

35 Bericht CEH, V, S. 47f. Ziff. 105-107.

verfahrens gegen die für den Mordbefehl verantwortlichen Offiziere bis zum heutigen Tage mit unzähligen Unregelmäßigkeiten ohne Aussicht auf Erfolg dahin.

- Eine bewußte verbrecherische Politik

Besondere Erwähnung verdient schließlich die Feststellung, daß es sich in aller Regel nicht lediglich um einzelne Übergriffe oder Fehler gehandelt habe, sondern daß die jahrzehntelange Terror- und Gewaltpolitik einer bewußten Entscheidung der verschiedenen Staatsführungen entsprochen habe, die in weitem Umfang über die Geschehnisse mit allen ihren verbrecherischen Implikationen informiert gewesen seien. Immer wieder war behauptet worden, es habe zwar einzelne Exzesse und Fehlleistungen gegeben, niemals hätten indes Staats- oder Armeeführung sich bewußt gegen das Recht gestellt. Angesichts der erdrückenden Last des von der Kommission zusammengetragenen Beweismaterials muß diese Schutzbehauptung als widerlegt gelten<sup>35</sup>.

- Menschenrechtsverletzungen durch die Guerilla

Auch die Guerilla hat sich nach den Feststellungen der Kommission schwerer Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht. Sogar einige Massaker sind ihr zuzurechnen. Rein quantitativ gesehen bleibt der Umfang der von ihr zu verantwortenden Taten weit hinter denen der staatlichen Organe zurück. Dennoch wäre es falsch, die Kampfeinheiten der Aufständischen durchweg als Lichtgestalten den finsternen Umtrieben der herrschenden Machtelite entgegenzustellen. Auch von ihrer Seite aus wurden Machtinteressen notfalls mit tödlicher Gewalt durchgesetzt. Vielfach befand sich die ländliche Bevölkerung in einer ausweglosen Lage zwischen den Kampfparteien, von beiden Seiten durch Repressalien brutal unter Druck gesetzt.

### Die Empfehlungen

Vorsichtig waren die Empfehlungen der Kommission gefaßt. Zu den wichtigsten Forderungen gehörte, daß der Präsident eine öffentliche Entschuldigung für das begangene Unrecht abgeben und im Namen des Staates die Verantwortung dafür übernehmen solle, daß die Streitkräfte von Personen gesäubert werden müßten, die sich an verbrecherischen Taten beteiligt hatten, und daß insgesamt die Erfüllung der Empfehlungen durch eine in der Folgezeit zu errichtende Überwachungsinstanz gesichert werden sollte.

Nichts von alledem ist verwirklicht worden. Die Regierung verwies auf eine schon zuvor am 29. Dezember 1998 anläßlich des zweiten Jahrestages des Friedensschlusses abgegebene Erklärung des Präsidenten, die – noch vor der Veröffentlichung des Berichts – eine knappe Bitte um Verzeihung enthalten hatte. Im übrigen, so ließ man in einer Zeitungsanzeige verlauten, bestehe kein Handlungsbedarf.

### V. Die Zukunft Guatemalas

Guatemala wird seiner Vergangenheit nicht entrinnen können. Der Bericht der Kommission und der ein Jahr zuvor veröffentlichte Bericht einer kirchlichen Wahrheitskommission haben die Schleier von einer Vergangenheit gerissen, in der sich das Land, getrieben von einer von Machtinteressen durchtränkten Ideologie des Antikommunismus, bewußt von allen Grundsätzen von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie entfernt hatte. Was nützt, ist eine Aussöhnung zwischen den beiden Volksgruppen des Landes, die nicht mit ein paar beliebigen Worten zu haben ist, sondern Opfer und Anstrengungen voraussetzt. Es sieht leider gegenwärtig nicht so aus, als ob das Land auf diesem Wege große Fortschritte machen würde.

# Innengesellschaftlicher Konflikt und internationale Konfliktbearbeitung

Zur Rolle von UN, OSZE und anderen Akteuren in Tadschikistan

ARNE CLEMENS SEIFERT

Tadschikistan, einst Bestandteil Sowjetisch-Mittelasiens, ist nicht nur am Rande des von der europäisch-nordamerikanischen ›regionalen Abmachung‹ nach Kapitel VIII der UN-Charta – der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) – abgedeckten Gebiets gelegen, sondern befindet sich auch in einer Wettrecke der Weltpolitik. Die Grenze zu Afghanistan verläuft entlang des Amu Darja und des Pjandsch; im Pamirgebirge grenzt das Land an die chinesische autonome Region Sinkiang. Im Südosten ist die pakistanische Grenze, sind Jammu und Kaschmir nicht weit. War das Khanat von Kokand schon vor über hundert Jahren dem Zarenreich einverleibt worden, so gehörte der Süden noch zum wenigstens nominell unabhängigen Emirats von Buchara. Der Norden kam 1918 zur Autonomen Sowjetrepublik Turkestan innerhalb der Russischen Sowjetrepublik, während der Süden 1924 eine Autonome Republik innerhalb der Unionsrepublik Usbekistan bildete. Eigenständige Unionsrepublik in den heutigen Grenzen wurde Tadschikistan 1929. Die Mehrheit der Einwohner sind Tadschiken, die einen ostiranischen Dialekt sprechen. Die stärkste nationale Minderheit stellen die Usbeken, mit einigem Abstand gefolgt von den Russen. Unter den Angehörigen weiterer Minderheiten findet sich auch eine Anzahl von Rußlanddeutschen. Vorherrschende Religion ist der sunnitische Islam. Obgleich in unserer Öffentlichkeit nur marginal wahrgenommen, gehört der tadschikische Konflikt zu den schärfsten im OSZE-Raum.

Er enthält fast alles, was ein ›moderner‹ Konflikt zu bieten hat: politische Machtkämpfe, ideologisch-weltanschauliche Kontroversen, Streit um die ordnungspolitische Orientierung, Rivalitäten um wirtschaftliche Ressourcen, regionale Auseinandersetzungen, Ansprüche nationaler Minderheiten, Auftreten von islamistischen Fundamentalisten, Einmischung von Regionalmächten. Obwohl ihm zwischen 1992 und 1997 bis zu 200 000 Menschen zum Opfer gefallen sind, obwohl er eine halbe Million Menschen zur Flucht (zumeist in die armen Nachbarländer) zwang, und obwohl er Menschenrechtsverletzungen erheblichen Ausmaßes mit sich brachte, dachte keine äußere Macht an eine militärische Intervention. Dank solcher Umsicht konnten die Vereinten Nationen und die anderen in der Konfliktlösung engagierten Akteure – nicht zuletzt zahlreiche nichtstaatliche Organisationen (NGOs) – ausschließlich auf friedliche politische Mittel setzen, was ihre Erfahrungen für die zivile Konfliktbearbeitung relevant macht.

### Evolution des innertadschikischen Konflikts

Die UN sind in Tadschikistan mit einer eigenen Friedensmission, zahlreichen Sonderorganisationen und Spezialorganen – darunter FAO, WHO, UNICEF, UNHCR, WFP und UNDP – sowie Vertretern der für humanitäre Angelegenheiten zuständigen Abteilung des