

Kai Ambos, deutscher Experte für Internationales Humanitäres Recht und Berater bei der Schaffung der Übergangsjustiz in Kolumbien, spricht in einem Interview mit dem Magazin EL ESPECTADOR u.a. über die Perspektiven der Opferentschädigung nach der Verabschiedung der Gesetze über die Übergangsjustiz (JEP) durch beide Kammern des kolumbianischen Parlaments.

„Man darf keine falschen Erwartungen bei den Opfern wecken“

4.12.2017

Professor Kai Ambos ist eine der kompetentesten Stimmen, wenn es um Prozesse einer Übergangsjustiz geht. Er ist zurzeit Richter in der Kammer für die Rechtsprechung über Kosovo und Anwärter, einer der „Beratenden Freunde“ in der kolumbianischen Übergangsjustiz(JEP) zu werden.

Der deutsche Professor Kai Ambos (Göttingen und München) ist einer der internationalen Experten in Sachen Übergangsjustiz und kennt die JEP aus nächster Nähe. Außer dass er über 30 Jahre über die Gewaltsituation in Lateinamerika gearbeitet hat, verfolgte er aus nächster Nähe die Friedensverhandlungen von Regierung und FARC und die Ausformung des Gesetzes für Gerechtigkeit und Frieden, das entwickelt wurde anlässlich der Demobilisierung der paramilitärischen Gruppen, und er gehörte zu seinen wichtigsten Kritikern. Er wirkte als Verteidiger bei internationalen Gerichtshöfen, gehört zu den zugelassenen Anwälten beim Internationalen Strafgerichtshof und wurde 2006 zum Richter am Landgericht Göttingen ernannt.

Diese Funktion übte er aus, bis er kürzlich zum Richter am Speziellen Gerichtshof für das Kosovo ernannt wurde. Auch wurde er 2013 Generaldirektor des Zentrums für Studien zum Strafrecht und Strafprozessrecht Lateinamerikas (CEDPAL). Er ist einer der Sprecher des Deutsch-Kolumbianischen Instituts für den Frieden (CAPAZ), und er ist zu einem Einstellungsgespräch eingeladen als Kandidat für eine Funktion als „Beratender Freund“ beim JEP-Gericht. Heute nimmt er teil am Nationalen Forum zur Justiz für den Frieden, wo er zusammen mit der irischen Juristin Fidelma Donlon über die Lehren sprechen wird, die aus der internationalen Rechtsprechung zu Kosovo und Serbien gezogen werden können.

Frage:

Welches können die Grundlagen sein für den Aufbau einer Übergangsjustiz, der am Punkt Null beginnt?

Antwort:

Das kolumbianische System der Übergangsjustiz beginnt nicht am „Punkt Null“. Vielmehr kanalisiert es einige internationale und nationale Erfahrungen, vor allem aufgrund einiger Erfahrungen mit den paramilitärischen Gruppen im Rahmen des damaligen Gesetzes für Gerechtigkeit und Frieden. Außerdem, wenngleich noch im Entstehen, gibt es Erfahrungen beim Verfassungsrecht, z.B. bei der jüngsten Rechtsprechung des Verfassungsgerichts. Andererseits ist klar, dass man nicht nur an ein einziges Modell einer Übergangsjustiz denken darf, das für alle Fälle passend wäre und als Masterplan mit Erfolgsgarantie dienen könnte. Mit anderen Worten: Es gibt nicht nur ein anwendbares Modell oder „Rezept“, das man auf jedwede Gesellschaft „transplantieren“ kann, vielmehr muss jedes System Antwort geben auf einen bestimmten Kontext oder Konflikt. Ausgehend davon stellt sich stets die Aufgabe, so auch im kolumbianischen Konflikt, Kriterien zu diskutieren und zu definieren für eine Übergangsjustiz, die wirksam, effizient und nachhaltig ist. Sie muss fokussiert sein auf die Institutionalität (Funktionsfähigkeit zuständiger Institutionen und Koordinierung

zwischen ihnen), auf die wichtigsten Interessen (Opferentschädigung, Eingliederung ehemaliger Kämpfer, Herstellung politischer Beteiligung) sowie auf Teilhabe und Transparenz, das alles selbstverständlich mit einer ausreichenden Ressourcenausstattung.

F:

Was sind die internationalen Standards nach Maßgabe des Internationalen Humanitären Rechts(IHR), welche die JEP erfüllen muss?

A:

Das IHR enthält dazu keine detaillierten Normen. Im Zusammenhang mit nationalen bewaffneten Konflikten –anhand von Art. 3 der Genfer Konventionen von 1949 („rechtliche Garantien“) - bezieht es sich auf die Prinzipien des „fairen Verfahrens“. Dies ist zu interpretieren unter Heranziehung der Internationalen Menschenrechte, fortentwickelt durch regionale Rechtsprechung (durch interamerikanische und europäische Gerichte für Menschenrechte) und durch Entscheidungen des Komitees für Menschenrechte im Rahmen des Internationalen Abkommens über Bürgerrechte und politische Rechte. Natürlich enthält auch die Rechtsprechung der Internationalen Strafgerichtshöfe relevante Standards, wodurch ein drittes Element ins Spiel kommt, nämlich das Internationale Strafrecht.

F:

Was haben Sie beim Prozess des Aufbaus der JEP beobachtet?

A:

Die Einführung der JEP und ihr Durchlaufen des Filters der Verfassungsgerichtsbarkeit hat es erlaubt, die JEP zu justieren oder sich anzunähern an das, was im Friedensabkommen als Wunsch der kolumbianischen Gesellschaft festgestellt wird. Nun ist der Zeitpunkt gekommen, diese Gerichtsbarkeit anzuwenden mit Blick auf die Nachhaltigkeit des kolumbianischen Systems der Übergangsjustiz. Diese verfassungsrechtliche Nachhaltigkeit hat mehr Bedeutung als die rigide und strikte Ausrichtung der JEP an internationalen Standards.

Andererseits müssen wir die Situation der JEP betrachten weit über die Festlegungen des Verfassungsgerichts oder des Parlaments hinaus. Nur mit diesem erweiterten Blick sind wir imstande, weitere Bewertungskriterien zu erkennen, die für die JEP von großer Wichtigkeit sind. Zum Beispiel glaube ich, dass am Ende nach der Schaffung der JEP verschiedene politische und gesellschaftliche Spannungen nicht länger wichtiger sind als das Friedensabkommen selbst. Aus dieser Sicht erscheinen die Entscheidungen des Verfassungsgerichts und des Kongresses als Sensoren des sozio-politischen Hintergrunds. Man muss also den Blick richten nicht nur auf den vorläufigen Konsens, der im Friedensabkommen zum Ausdruck kommt, sondern auch auf den Dissens, den es ausgelöst hat. Untersucht man, was sich dahinter verbirgt, dann entdeckt man unterschiedliche Sichtweisen in breiten juristischen, politischen und akademischen Kreisen über das Wofür und das Wie der Übergangsjustiz. Das drückt sich z.B. aus in Positionen zu Amnestie und Begnadigung, zu den Formen der Strafverbüßung, zum Verhältnis zwischen normaler Justiz und Übergangsjustiz oder zur Verantwortlichkeit im Rahmen von Befehlsketten.

F:

Kolumbien hat ja bereits Erfahrungen wie mit dem Gesetz über Gerechtigkeit und Frieden (zur Demobilisierung der Paramilitärs, A.d.Ü.). Welche Lehren kann man daraus ziehen?

A:

Das Gesetz über Gerechtigkeit und Frieden ermöglichte zu ermessen, über welche realen Fähigkeiten der Staat verfügt bei der Behandlung der großen Kriminalität. Zudem bot es ein Lernszenario für die Konfrontation mit Mitgliedern illegaler bewaffneter Gruppen sowie für die Umsetzung der Erwartungen der Opfer und zudem war es bestimmend für die Aufstellung des bürokratisch-justiziellen Apparates zum Ingangsetzen eines Systems der Übergangsjustiz. Für uns blieben davon zwei grundlegende Lektionen: Die eine besagt, dass das System der Übergangsjustiz integral sein muss und sich nicht nur mit einem Teil oder Akteurstyp des Konflikts befassen darf; die andere Lektion ist, dass bei den Opfern und der gesamten Gesellschaft keine falschen Erwartungen geweckt werden dürfen.

Genauer gesagt, stießen wir bei einer von Deutschland finanzierten Studie über die Vorgehensweise zum Gesetz über Gerechtigkeit und Frieden auf eine Reihe von Aspekten, die verbesserungsbedürftig sind, von denen ich folgende nennen möchte: Auf der Verfahrensebene darf man die Bedeutung weltweiter Ermittlungsstrategien nicht außer Acht lassen, man muss die Prozesse zu mehreren Anklagen vereinheitlichen und es bedarf der Darstellung kontextueller Aspekte bei der Bewertung der Aktionen organisierter bewaffneter Gruppen. Auf der operativen Ebene ist es sehr wichtig, eine wirksame Mitwirkung der Opfer zu sichern im Rahmen eines zügigen Verfahrens.

F:

Warum besteht die Notwendigkeit der Strafverfolgung hochrangiger Verantwortlicher und zur Bildung von Kategorien von Beschuldigten zur Setzung von Prioritäten bei der Behandlung der Fälle?

A:

Zum einen ist dies eine rein faktische Notwendigkeit angesichts begrenzter Ressourcen der Strafjustiz, gleichgültig ob bei der normalen oder der Übergangsjustiz. Das stellt eine realistische und konsequente Sichtweise dar, die oftmals der von NROs oder Opferverbänden entgegensteht. Die Auswahl von Situationen und Kriminalfällen sowie von Verdächtigen geht zusammen, um Prioritäten zu setzen. Das spiegelt wider die Einsicht in die Budgets und die Formen der Ausführung von Verbrechen und gleichfalls in die Aufgaben der Ermittlung. Zudem entsteht so eine strukturelle Konzentration auf das Konzept der Kriminalität, welche so begriffen werden kann als systematisches und kollektives Phänomen. Auf dieser Grundlage kann man die Verbrechen begreifen als gebunden an kriminelle Pläne, ausgegeben von Patronen des kriminellen Verhaltens in kriminellen Organisationen, die in bestimmten Kontexten stehen. Schließlich kann man auf diese Weise ein besseres Verständnis gewalttätiger Aktionen gewinnen.

F:

Was folgt aus dem Konzept der Verantwortlichkeit des Befehlshabers, das in der JEP verankert ist und das vom Verfassungsgericht bestätigt wurde, jedoch von der Staatsanwältin beim Internationalen Strafgerichtshof Fatou Bensouda kritisiert wurde?

A:

In einem früheren Interview mit dem Magazin SEMANA sagte ich, dass die Staatsanwältin nicht im Namen des gesamten Strafgerichtshofes gesprochen hat und dass sie gewisse Befürchtungen hegt bezüglich der Ausformung des Begriffs der Befehlsverantwortung. Man muss darauf vertrauen, dass die Richter der JEP diese Rechtsfigur anwenden in Übereinstimmung mit nationalem und internationalem Recht.....

F:

Sie sind Kandidat für den Posten eines der ausländischen juristischen Experten in der JEP. Was ist Ihre Meinung zu den Grenzen, die das Verfassungsgericht diesen Personen gesetzt hat?

A:

Ich ziehe es vor, keine Meinung zu äußern zu einem Urteil, dessen Begründung wir- abgesehen von einer Presseerklärung- bisher nicht kennen. Aber sicherlich ist die Beteiligung ausländischer Juristen oder Richter in Verfahren der Übergangsjustiz nichts Exotisches darstellt.

F:

Wie garantiert man die Autonomie des Systems der Übergangsjustiz, damit diese nicht hineingezogen wird in einen Zuständigkeitskonflikt mit der normalen Justiz?

A:

Wir müssen unterscheiden zwischen Autonomie und Zuständigkeit. Was letztere angeht, so ist auszugehen vom Vorrang der JEP. Gleichwohl kommt der JEP im Verhältnis zur normalen Justiz und zum Gesetz über Gerechtigkeit und Frieden keine zusätzliche Funktion zu, sondern sie ist lediglich eine Revisionsinstanz im weiteren Sinn (sie annulliert, löscht oder revidiert Urteile). Außerdem äußert sich die JEP zu außerjustiziellen Mechanismen wie der Wahrheitskommission. Zusammenfassend ist die Vorrangfunktion der JEP darauf ausgerichtet, andere Teile des Systems zu integrieren oder zu artikulieren, aber sie ersetzt sie nicht. Aus dieser Sicht ist die JEP der Kern der Übergangsjustiz und dient als Referenzpunkt für Prozesse, die in Beziehung stehen zum bewaffneten Konflikt.

Was sie Autonomie angeht, gelten dieselben Prinzipien wie für die normale Justiz unter den Bedingungen eines Rechtsstaats, d.h. die Richter der JEP müssen autonom sein gegenüber jeglichem Druck von außen und dürfen nicht teilnehmen an Entscheidungen, bei denen sie eigene Interessen haben. Um diese Autonomie zu sichern, ist es wichtig, dass die Verhandlungen öffentlich sind, dass es Rechtsmittel gegen Entscheidungen gibt, dass transparente Verfahren der Ernennung praktiziert werden usw. Zu Letzterem verdient die beispielhafte Arbeit des Ausschusses zur Richterauswahl besonderes Lob.

F:

Das Verfassungsgericht entschied, dass die Zuständigkeit der Revision für die Entscheidungen der JEP bei ihr selbst liegen soll. Warum ist es so wichtig dass die Gerichte der JEP Schlussentscheidungen treffen sollen?

A:

Jedes Justizsystem braucht ein Schlussorgan. Im Fall der JEP bedeutet ihre Funktion als Schlussinstanz jedoch nicht, dass sie die besondere Zuständigkeit des Verfassungsgerichts übergehen kann, als dem einzigen und ausschließlichen Schutzorgan für die von der Verfassung garantierten Grundrechte. So ist es auch mit der normalen Justiz. Dort ist das oberste Gericht Schlussorgan, obwohl auch hier die Schutzfunktion für fundamentale Rechte in besonderen Fällen beim Verfassungsgericht liegen kann. Aber das macht das Verfassungsgericht nicht zur letzten Instanz der Rechtsprechung.

F:

Gibt es auf der Welt ein Beispiel, dass Gerichte einer Übergangsjustiz es geschafft haben, die Wahrheit kennenzulernen über die Schuld von Zivilisten, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt waren?

A:

Die „Wahrheit“ ermitteln zu wollen ist sehr ehrgeizig, auch im normalen Strafprozess. Was die Verantwortlichkeit von Zivilisten anbelangt, vor allem von Unternehmern, so gibt es im Bereich internationaler Verbrechen einige Präzedenzfälle in der Internationalen Rechtsprechung. So in den Nürnberger Prozessen, wo sich drei Verfahren mit der Beteiligung deutscher Unternehmen an den Naziverbrechen befassten, vor allem der IG Farben. Vor Kurzem hat der Internationale Strafgerichtshof es sich zur Aufgabe gemacht, größere Aufmerksamkeit auf die wirtschaftlichen Interessen in bewaffneten Konflikten zu richten, z.B. in der Demokratischen Republik Kongo, und zwar einschließlich der Verantwortlichkeit von Führungskräften der Firmen. Auf nationaler Ebene gibt es Prozesse, vor allem in den Niederlanden, gegen Unternehmer, die Bauteile für Waffen an den Exdiktator des Irak, Saddam Hussein, geliefert hatten. Das Problem bei all diesen Prozessen ist jedoch, dass es keine ausgearbeitete Richtlinie gibt, mit der Schuld solcher Personen festgestellt werden könnte. Auch existiert keine Handhabe gegen juristische Personen im internationalen Strafrecht.

F:

Was meinen Sie hinsichtlich der Zivilisten und für den Staat Handelnden, die keine Mitglieder der Staatsgewalt waren (z.B. Präsidenten, Minister, Bürgermeister und dergl.), die nicht verpflichtet sind, vor der JEP zu erscheinen, sondern lediglich freiwillig kooperieren können?

A:

Es ist immer problematisch, wenn in einem System, das man für integriert hält, Privilegien oder spezielle Behandlungen für bestimmte Personengruppen existieren. Nimmt man also an, dass die JEP für alle Personen zuständig ist, die am Konflikt beteiligt waren, dann ist es nicht gerade folgerichtig, dass einige Akteure verpflichtet sind, vor Gericht zu erscheinen, während andere frei entscheiden können, ob sie das tun oder nicht.

F:

Befindet sich die JEP in Übereinstimmung mit dem Statut von Rom?

A:

Das Statut von Rom gibt keinen spezifischen Rahmen für eine Übergangsjustiz vor. Es geht zwar davon aus, dass die Unterzeichnerstaaten in internationalen Strafsachen ermitteln und Delikte verfolgen, was auch gilt für die Rechtsprechung des Interamerikanischen Gerichtshofes für Menschenrechte, auch wenn dieser eine andere Terminologie verwendet. Zudem –und noch wichtiger– räumen das Internationale Strafrecht und das Internationale Humanitäre Recht den Staaten Ermessensspielräume ein bei der Einhaltung ihrer internationalen Verpflichtungen. Das ist vor allem von Bedeutung hinsichtlich der juristischen Konsequenzen, besonders der Strafen.