

Vergangenheitsarbeit und das Engagement der Schweiz



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

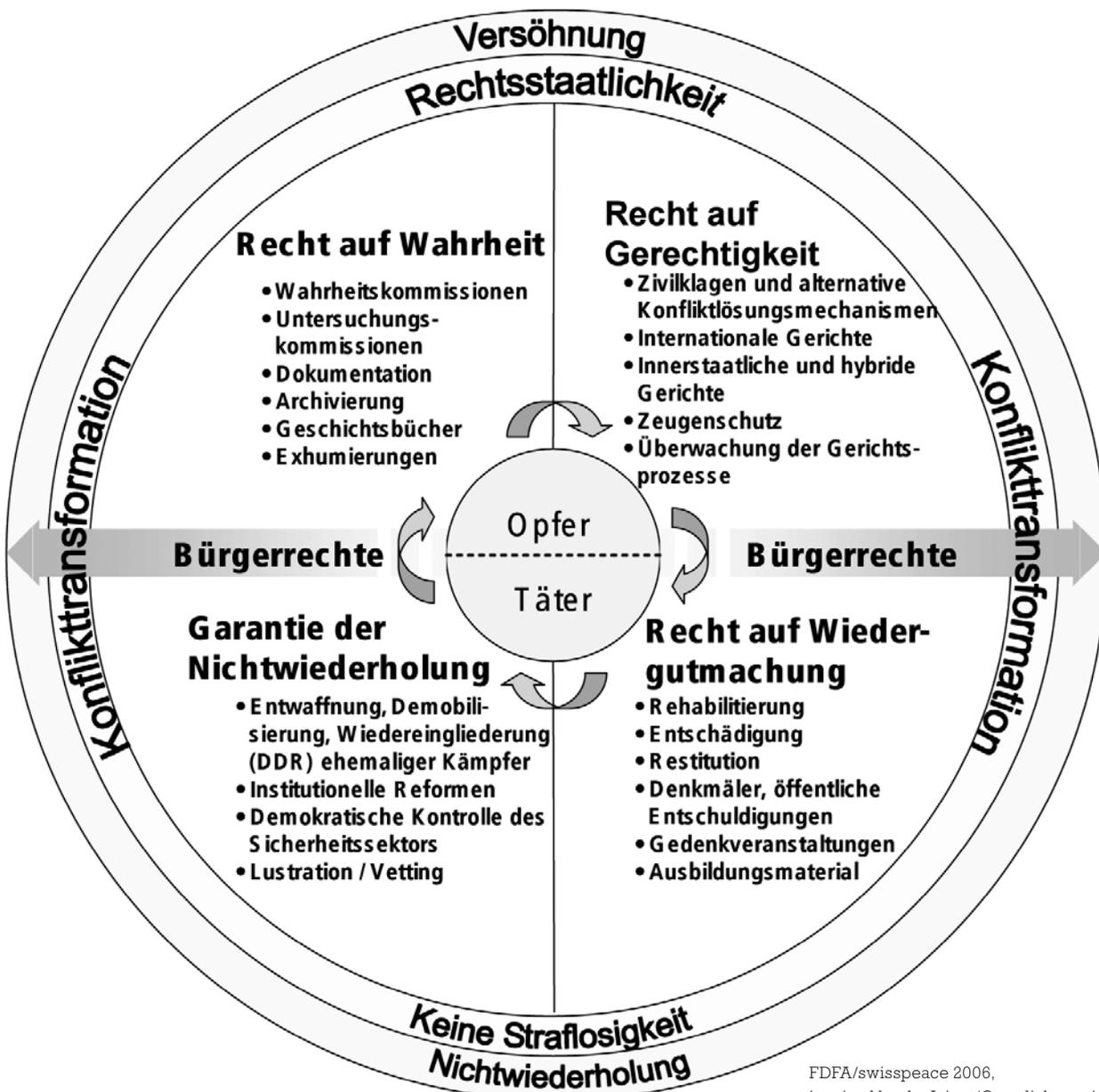
**Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Département fédéral des affaires étrangères DFAE
Dipartimento federale degli affari esteri DFAE
Federal Department of Foreign Affairs FDFA**

Die Joinet-Prinzipien: Basis für die Vergangenheitsarbeit

Trotz Friedensabkommen können Konflikte immer wieder von Neuem aufbrechen. Zu den Ursachen gehört vielfach eine fehlende Auseinandersetzung mit den Wurzeln und den Wunden des Konflikts. Der Schweizer Einsatz für die Vergangenheitsarbeit ist deshalb vor allem auch ein Beitrag zur Konfliktprävention.

Es gibt zwar kein Standardmodell für die Vergangenheitsarbeit, doch hat die Schweiz erheblich zur Erarbeitung eines konzeptuellen Rahmens für diesen Bereich beigetragen. Die Grundlage für diesen Ansatz bilden die so genannten Joinet-Grundsatzprinzipien mit ihren vier Schlüsselbereichen zur Bekämpfung der Straflosigkeit:

1. Recht auf Wahrheit
2. Recht auf Gerechtigkeit
3. Recht auf Wiedergutmachung und
4. Garantie der Nichtwiederholung



Wie engagiert sich die Schweiz

Die Schweiz engagiert sich stark für die Aufarbeitung der Vergangenheit und den Kampf gegen Straflosigkeit sowie für die Weiterentwicklung des Völkerrechts und des humanitären Völkerrechts. Dies aus der Überzeugung heraus, dass in Ländern, in denen massive Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts stattgefunden haben, Vergangenheitsarbeit für einen nachhaltigen Frieden, für die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit und für den Respekt der Menschenrechte unabdingbar ist.

Dabei ist ihr wichtig, dass die verschiedenen Gesellschaftsschichten im Aufarbeitungsprozess vertreten sind und gemeinsam festlegen, wie sie sich mit der Thematik auseinandersetzen wollen, damit die Wahrheit über Verbrechen ans Licht kommt, die Opfer entschädigt und Reformen zur Vermeidung von zukünftigen Menschenrechtsverletzungen eingeleitet werden.

Die Schweiz – konkret die Politische Abteilung IV Menschliche Sicherheit (PA IV), die Direktion für Völkerrecht (DV) und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) arbeiten gemäss dem so genannten Whole-of-Government-Ansatz für Initiativen und Projekte (Untersuchungskommissionen, Gerichte, Programme zur Wiedergutmachung und institutionelle Reformen) eng zusammen.

Bilaterale Engagements

Die Schweiz bietet ihre Expertise auf Anfrage von Staaten, regionalen und internationalen Organisationen sowie von wichtigen zivilgesellschaftlichen Akteuren an und arbeitet eng mit diesen zusammen. Sie setzt sich ein, damit die Vergangenheitsarbeit in allen Phasen des Übergangs von einem Konflikt zu einem nachhaltigen Frieden, aber auch in der Entwicklungszusammenarbeit, gebührend berücksichtigt wird.

Sie erreicht dieses Ziel durch Beratung, politische, technische und finanzielle Unterstützung sowie durch Experten-Entsendungen aus dem Schweizerischen Expertenpool für zivile Friedensförderung des EDA. Sie engagiert sich in folgenden Ländern: Guatemala, Kolumbien, Bosnien, Serbien, Kroatien, Kosovo, Indonesien, Burundi, Nepal, Somalia, im Kaukasus und Mittleren Osten.

Multilaterales Engagement

Auf multilateraler Ebene setzt sich die Schweiz gemeinsam mit anderen Staaten für die Weiterentwicklung von Normen und Standards ein, die in der Konfliktvermittlung und der Entwicklungszusammenarbeit angewendet werden. Zudem verabschiedete der UNO-Menschenrechtsrat verschiedene Resolutionen zum Thema Vergangenheitsarbeit, an deren Ausarbeitung die Schweiz massgeblich beteiligt war.

Herausforderungen

Die Begleitung eines Prozesses zur Aufarbeitung der Vergangenheit ist ein komplexes Unterfangen. Es braucht Vermittlungsgeschick und Fingerspitzengefühl, vertiefte Kenntnisse über den lokalen kulturellen und religiösen Kontext, die Geschichte des Konflikts, die Interessen der verschiedenen Akteure, die Art der Verletzungen der internationalen Rechtsstandards und die Fähigkeit auf multilateraler Ebene Initiativen zu lancieren.

Vergangenheitsarbeit ist ein Thema, das Leidenschaft und Widerstand weckt. Die Förderung von Gerechtigkeit und Frieden galt lange Zeit als unüberwindbares Dilemma. Die internationale Gemeinschaft und mit ihr die Politische Abteilung IV des EDA haben jedoch Strategien entwickelt, die darauf abzielen, die Komplementarität hervorzuheben. In Friedensprozessen versucht man deshalb Massnahmen zu

entwickeln sowie eine geeignete zeitliche Staffelung zu wählen, die Strafflosigkeit verhindern, die Opfer unterstützen und dafür sorgen, dass sich Menschenrechtsverletzungen nicht wiederholen.

Schweizer Experten begleiten und beraten die verschiedenen Interessengruppen bei der Umsetzung von Friedensverträgen, wie beispielsweise in Nepal, oder bei der Festlegung von Wiedergutmachungsmassnahmen in Guatemala. In Burundi und Kolumbien haben nationale Akteure die Schweiz um Unterstützung bei der Entwicklung einer Strategie zur Vergangenheitsarbeit angefragt.

Weitere Informationen

www.eda.admin.ch/eda/de/home/topics/peasec/peac/confre/depast.html

Konkrete Beispiele anhand der Jointet Prinzipien

1. Das Recht auf Wahrheit

Das Recht auf Wahrheit und die Pflicht zur Erinnerung umfassen sowohl ein individuelles Recht der Opfer und ihrer Familien, die Wahrheit über das ihnen oder ihren Angehörigen zugefügte Unrecht zu erfahren, als auch ein kollektives Recht der Gesellschaft auf Aufklärung über die Geschehnisse und die Umstände, die zu schweren Menschenrechtsverletzungen führten, damit sich solche Ereignisse nicht wiederholen.

Für den Staat umfasst das Recht auf Wahrheit zudem die Verpflichtung, Massnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass geschehenes Unrecht aus dem kollektiven Gedächtnis gelöscht wird und revisionistische Ideen entstehen können. Zur Umsetzung dieses Rechts werden hauptsächlich aussergerichtliche Untersuchungskommissionen, so genannte Wahrheits- und Versöhnungskommissionen, eingesetzt. Ziel dieser Kommissionen ist es, den Verwaltungsapparat abzubauen, der zu den Missbräuchen geführt hat, damit sich diese nicht wiederholen, und Beweismaterial für die Justiz zu sichern. Damit tragen sie zur Dokumentation und zur Erhaltung von Archiven zu schweren Menschenrechtsverletzungen bei.

Engagement der Schweiz

Ex-Jugoslawien: Die Schweiz unterstützt drei unabhängige Menschenrechts-Zentren – «HLC/Belgrad», «RDC/Sarajevo» und «Documenta/Zagreb» – beim Erstellen einer Datenbank mit dem Ziel, die genaue Anzahl Kriegsoffer auf dem Territorium von Ex-Jugoslawien zu identifizieren. Unabhängige Informationsquellen sind äusserst wichtig, insbesondere für Gerichtsverfahren, Wiedergutmachung und die Identifikation möglicher Täter im Regierungs- und Verwaltungsbereich.

In Kolumbien begleitet die PA IV die Commission Nationale de Réparation et Réconciliation, insbesondere die «groupe de mémoire historique» in Form von Wissensvermittlung und Unterstützung bei der Formulierung und Implementierung von Strategien.

Bosnien und Herzegowina: Das «Research and Documentation Centre in Sarajevo» führt ein Forschungsprojekt in Bosnien und Herzegowina durch, das mutiges und hilfsbereites Verhalten von Bosniern aus allen sozialen, religiösen und ethnischen Bevölkerungsgruppen während des Kriegs erforscht und dokumentiert. Die stereotype Geschichtsschreibung wird damit relativiert und die Versöhnung der verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen gefördert.

Dialog Armenien/Türkei: Im Rahmen dieses Dialogs hat die Schweiz, bzw. die PA IV, die Parteien auf deren Wunsch bezüglich Vergangenheitsarbeit beraten und dabei Erfahrungen und technisches Wissen im Zusammenhang mit der Entstehung und Entwicklung von Wahrheits- und historischen Kommissionen einfließen lassen.

2. Das Recht auf Gerechtigkeit

Das Recht auf Gerechtigkeit und die Pflicht zur Untersuchung und Verfolgung von Menschenrechtsverletzungen bedeutet, dass jedes Opfer seine Rechte geltend machen kann und Anspruch auf fairen und wirksamen Rechtsschutz hat. Dazu gehört die Erwartung, dass verantwortliche Personen gerichtlich zur Rechenschaft gezogen werden und Wiedergutmachung geleistet wird, sowie die Verpflichtung des Staates, Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen, die Täter zu verhaften, sie vor Gericht zu bringen und sie zu bestrafen, sofern ihre Schuld nachgewiesen werden kann.

Engagement der Schweiz

Schweizer Experten waren für das UN-Tribunal für **Ex-Jugoslawien** (ICTY) und das Kriegsverbrechertribunal in **Sierra Leone** im Einsatz, als Staatsanwälte und zur Sicherung und zum Aufbau von Archiven. Zudem ermöglichte die Schweiz jungen einheimischen Juristen im Büro des Anklägers am ICTY einen Praktikumsplatz.

In Guatemala arbeiten Schweizer in der Internationalen Kommission gegen Straflosigkeit.

Das EDA, insbesondere die Direktion für Völkerrecht (DV), unterstützt zudem Trainings, Seminare und Publikationen zum Römerstatut, damit Menschenrechtsverletzungen, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit besser untersucht und die Verantwortlichen zur Rechenschaft gezogen werden.

3. Recht auf Wiedergutmachung

Das Recht auf individuelle und kollektive Wiedergutmachung umfasst individuelle Massnahmen für die Opfer einschliesslich Angehöriger und unterhaltsberechtigter Personen, wie z.B.:

- Restitution, d.h. der Versuch, die frühere Situation des Opfers wiederherzustellen;
- Entschädigung für physische oder psychische Schäden, inkl. verpasste Chancen, körperliche Schäden, Ehrverletzung und Anwaltskosten,
- Rehabilitation, d.h. medizinische Pflege, inkl. psychologische und psychiatrische Behandlung

Kollektive Wiedergutmachungsmassnahmen umfassen symbolische Handlungen wie jährliche Gedenkveranstaltungen für die Opfer oder die öffentliche Übernahme der Verantwortung durch den Staat. Auf diese Weise kann der Staat seiner Pflicht zur Erinnerung nachkommen und dazu beitragen, die Würde der Opfer wieder herzustellen.

Engagement der Schweiz

In Nepal unterstützt das EDA ein Projekt, das Menschen mit seelischen und körperlichen Verletzungen bei der Auseinandersetzung mit ihren traumatischen Erlebnissen begleitet und unterstützt, und half in **Guatemala** ein Wiedergutmachungsprogramm zu entwickeln. Auch die DEZA unterstützt in verschiedenen Ländern Programme zur medizinischen, psychosozialen, juristischen und wirtschaftlichen Begleitung von Kriegsopfern.

Neue Lehrmitteln für Schulen, die objektiv über die Vergangenheit, den Konflikt und die Hintergründe der beteiligten Bevölkerungsgruppen informieren, sind ebenfalls sehr wichtig, da sie das gegenseitige

Verständnis fördern. Gemeinsam mit HEKS und dem Erziehungsdepartement der OSZE Mission in **Bosnien und Herzegowina** unterstützt die PA IV ein Programm, das den Schülern die verschiedenen Religionen näher bringt und das interreligiöse Zusammenleben fördert.

4. Garantie der Nichtwiederholung

Damit sich geschehenes Unrecht nicht wiederholt, braucht es Massnahmen wie die Überprüfung der Angestellten einer öffentlichen Institution (Vetting/Lustration) sowie institutionelle Reformen. Dabei geht es in erster Linie darum, paramilitärische bewaffnete Gruppen aufzulösen (Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung), die Sicherheitsinstitutionen zu reformieren, Notstandsgesetze aufzuheben und Amtsträger, denen in einem fairen und transparenten Verfahren die Beteiligung an schweren Menschenrechtsverletzungen nachgewiesen wurde, aus ihren Ämtern zu entfernen. Zudem ist eine Reform der staatlichen Institutionen vorzusehen, die den Normen der guten Regierungsführung und der Rechtsstaatlichkeit entspricht.

Engagement der Schweiz

Nepal: Um neue Menschenrechtsverletzungen und Gewaltkonflikte in Zukunft zu verhindern, sind Reformen zum Aufbau der Rechtsstaatlichkeit und des Sicherheitssektors und die Entwaffnung und Reintegration der Streitkräfte in die Gesellschaft von zentraler Bedeutung. So unterstützt etwa ein Schweizer Experte im Rang eines Vizedirektors das UNO-Abrüstungszentrum in Nepal und das Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) vermittelt im Auftrag des EDA Wissen über die Prinzipien der Sicherheitssektorreform.

Burundi: Die Schweiz hat den Vorsitz in der so genannten «Burundi Konfiguration», einer Arbeitsgruppe, die das Engagement der internationalen Gemeinschaft zugunsten der Friedenskonsolidierung zu verbessern sucht. Zudem engagiert sie sich im «comité de suivi du processus de consultation au Burundi» und im «Comité technique de suivi», die die Bildung einer Wahrheitskommission und rechtliche Initiativen unterstützen.

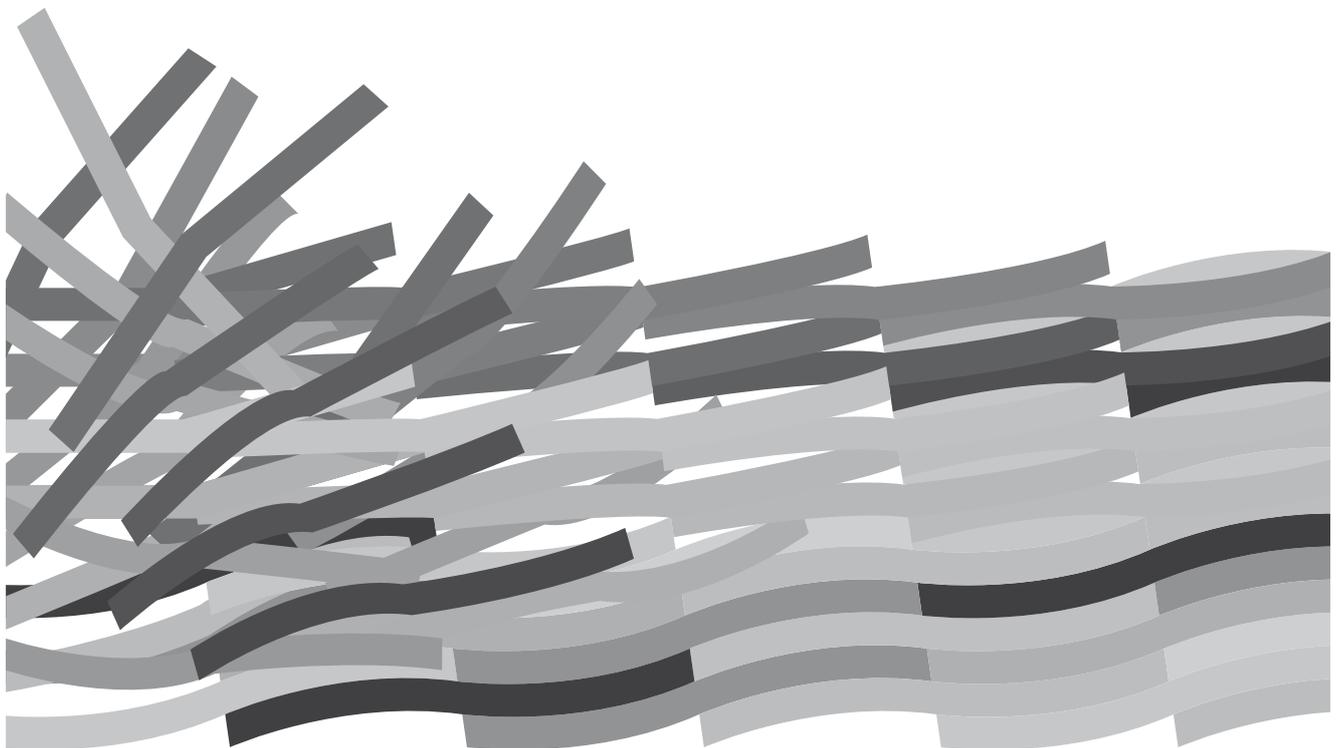
In der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft fördert sie Projekte, wie beispielsweise dasjenige der burundischen Nichtregierungsorganisation (NGO) «RCN Justice & Démocratie». RCN inszenierte mit lokalen Schauspielern zwei Theaterstücke, in denen sowohl die Gewalt, als auch die positiven kulturellen Werte der burundischen Gesellschaft dargestellt werden. Im Anschluss an die Aufführungen hatte das Publikum Gelegenheit, seine Geschichten und Gedanken einzubringen.

Im Südsudan unterstützen das VBS, das EDA, das IKRK sowie die UNO gemeinsam den Transformationsprozess der Volksbefreiungsarmee «Sudan People's Liberation Army» (SPLA).

In Chile unterstützt die Schweizer Botschaft eine NGO, die Funktionäre der Berufsgendarmerie über Menschenrechte informiert und sie für Menschenrechtsverletzungen sensibilisiert, damit sich Menschenrechtsverletzungen während der Militärdiktatur nie mehr wiederholen.

Detaillierte Informationen zu den Engagements der Schweiz

- Südosteuropa
- Israel / palästinensische Gebiete
- Kolumbien
- Nepal
- Indonesien
- Somalia
- Region der Grossen Seen in Afrika
- West- und Zentralafrika



Südosteuropa

Eine unaufgearbeitete Vergangenheit zeitigt mittel- bis langfristig Auswirkungen, die sich auf die Vertrauensbildung zwischen den verschiedenen Gemeinschaften, die Effektivität der Konflikttransformation und somit auf die Stabilität in Südosteuropa negativ auswirken. Die Schweiz unterstützt deshalb die gemeinsamen Bedürfnisse der Region im Bereich der Vergangenheitsarbeit aus der Überzeugung, dass dies eine Investition in eine sicherere Zukunft und ein wichtiger Aspekt auf dem Weg zur europäischen Integration ist. Gleichzeitig haben die einzelnen Länder zum Teil auch unterschiedliche Herangehensweisen an die Vergangenheitsarbeit.

Die schweren Verletzungen der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts in der Region werden seit 1993 vom Internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien (ICTY) in Den Haag juristisch aufgearbeitet. Daneben haben Bosnien und Herzegowina, Serbien und Kroatien staatliche Mechanismen zur Verfolgen dieser Verbrechen etabliert. Auch im Kosovo wurden erste Fälle durch das Justizsystem mit Hilfe der UNO-Mission und nun der EU-Mission (EULEX) bearbeitet. Bosnien und Herzegowina hat eine nationale Strategie zur Verfolgung von Kriegsverbrechen verabschiedet und 2003 hat sich der damalige Präsident von Serbien-Montenegro sowohl bei Bosnien und Herzegowina wie bei Kroatien für das Leid während des Krieges entschuldigt – worauf sich der kroatische Präsident ebenfalls entschuldigte. Es gibt zahlreiche Akteure der Zivilgesellschaft, die die Gerichtsverfahren beobachten, Versöhnungsinitiativen unternehmen, regionale Zusammenarbeit fördern und entwickeln, Strategien für die Wahrheitsfindung erarbeiten und die Entwicklung einer gemeinsamen Interpretation der Geschichte vorantreiben.

Engagement der Schweiz

Die Schweiz trägt zu den Bemühungen der betroffenen Länder in der Vergangenheitsarbeit seit 2001 mit politischer Unterstützung, konkreten Projektbeiträgen und Beratung von sowohl Regierungsstellen wie Nichtregierungsorganisationen bei.

Neben der politischen Unterstützung des Themas in Südosteuropa – zum Beispiel im Rahmen der Lenkungsgruppe der internationalen Verwaltungsbehörde im Kosovo -, leistet die Schweiz konkrete Beiträge an den staatlichen Gerichtshof/Spezialkammer für die Verfolgung von Kriegsverbrechen und von schweren Menschenrechtsverletzungen in Bosnien und Herzegowina; an die «International Commission on Missing Persons» (ICMP) in den Bereichen der Zusammenarbeit mit ICTY (DNA-Analysen, Untersuchungsbeamte) und an die «Youth Initiative for Human Rights» (YIHR) in Belgrad, die unter anderem Praktikantenaustausche zwischen dem internationalen Strafgerichtshof für das frühere Jugoslawien in Den Haag und der Kammer für die Verfolgung von Kriegsverbrechen in Belgrad organisiert. Zudem leisten Schweizer Experten konkrete Beiträge an die multilateralen Missionen im Bereich Rechtsstaatlichkeit (EUPM in Bosnien und Herzegowina, EULEX in Kosovo).

Gleichermassen wichtig ist die nicht-juristische Aufarbeitung der Vergangenheit durch Bewusstseinsbildung und Wahrheitsfindung. In diesem Bereich unterstützt die Schweiz zum Beispiel Bemühungen, die Öffentlichkeit für die Themenbereiche der Vergangenheitsarbeit zu sensibilisieren. Dies geschieht durch Beiträge an unabhängige Medien und Nicht-Regierungsorganisationen, die sich der Förderung der Bewusstseinsbildung und des Dialogs betreffend Vergangenheitsarbeit verschrieben haben. Zudem unterstützt die Schweiz seit Jahren die Aktivitäten des «Research and Documentation Center» (RDC) in Sarajevo, «Documenta» in Zagreb und dem «Humanitarian Law Center» in Belgrad, die gemeinsame Arbeitsmethoden inklusive einer Datenbank für die Dokumentation von Kriegsverbrechen und schweren Menschenrechtsverletzungen und ebenso von Opferzahlen des Konflikts entwickeln sowie die Förderung des regionalen Dialogs über Prozesse zur Wahrheitsfindung zum Ziel haben. Oder zum Beispiel in Bosnien und Herzegowina trägt die Schweiz zu einem Projekt von UNDP bei, den Dialog bezüglich transitioneller Justiz mit der Durchführung von Runden der Zivilgesellschaft zu fördern, was in entsprechende Empfehlungen an die Regierung zur Entwicklung einer nationalen Strategie für transitionelle Justiz mündet.

Israel – Besetztes Palästinensisches Gebiet

Der seit Jahrzehnten mit wechselnder Intensität andauernde Konflikt im Nahen Osten hat bei der israelischen und palästinensischen Bevölkerung tiefe psychische Spuren hinterlassen. Der Diskurs zu den Hauptstreitpunkten Flüchtlinge, Siedlungen, Grenzziehung und Status von Jerusalem ist auf beiden Seiten sehr stark von der jeweiligen Interpretation der Vergangenheit geprägt. Eine nachhaltige Konfliktlösung bedingt daher ein allseitiges Bewusstsein dieser unterschiedlichen Wahrnehmung der Geschichte.

Während sich auf offizieller Ebene die Auseinandersetzung mit der Vergangenheit auf Prozesse innerhalb der einzelnen Gesellschaften limitiert, versuchen verschiedene zivilgesellschaftliche Organisationen die Aufarbeitung der Vergangenheit grenzüberschreitend und auf konstruktive Art und Weise anzugehen.

Engagement der Schweiz

Die Schweiz unterstützt in diesem Zusammenhang die Organisation «Parents Circle». «Parents Circle» fördert durch verschiedene Diskussionsforen und Bildungsprogramme an Schulen den Dialog zwischen Israeli und Palästinensern, die im Konflikt Angehörige verloren haben. Unter dem Leitsatz: «Partners in Pain – Partners in Hope» dient der gemeinsame Schmerz als vereinende Basis, um im persönlichen Kontakt die gegenseitigen Sichtweisen besser zu verstehen, eigene Positionen zu überdenken und psychische Barrieren abzubauen.

Zwischen 2005 und 2009 hat die PAIV «Parents Circle» mit einem Gesamtbetrag von rund CHF 280 000 unterstützt.

Kolumbien

Am 25. Juli 2005 wurde das Gesetz Nr. 975 mit dem Titel «Gerechtigkeit und Frieden» vom kolumbianischen Parlament verabschiedet. Dieses Gesetz sollte die Demobilisierung von «illegalen bewaffneten Akteuren», insbesondere Paramilitärs, ermöglichen. Es sah zudem die Einsetzung einer «Nationalen Kommission für Wiedergutmachung und Versöhnung» (CNR) vor, deren Auftrag es ist, die lokalen und nationalen Behörden bei der Demobilisierung (und Wiedereingliederung) von illegalen bewaffneten Gruppen zu unterstützen und zu prüfen, wie die Opfer entschädigt werden sollen und wie die Rückgabe von Vermögenswerten geregelt werden kann.

Die Verabschiedung verschiedener Gesetze und Dekrete in diesem Bereich sowie die Einsetzung der CNR haben zu zahlreichen Rechtsbeschwerden, Kritik und lebhaften Diskussionen geführt. Ziel dieser Vorstösse war es u. a. darauf hinzuweisen, dass das Völkerrecht und das humanitäre Völkerrecht unbedingt einzuhalten sind, dass diese Initiativen zur Bekämpfung der Straflosigkeit und zur Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit beizutragen haben und dass die Opfer Teil dieses Prozesses bilden.

Engagement der Schweiz

Die Schweiz engagiert sich in Kolumbien stark für dieses Thema und hat sich die folgenden Ziele gesetzt:

- Förderung und Unterstützung eines kritischen und konstruktiven Dialogs mit der kolumbianischen Regierung und den beteiligten Akteuren
- Beitrag zur Sicherstellung der Konformität der ergriffenen Initiativen mit dem Völkerrecht und dem humanitären Völkerrecht

- Unterstützung der Erarbeitung eines konsistenten, kohärenten Ansatzes bei der Entwicklung einer Strategie für die CNRR
- Beitrag zur Förderung eines koordinierten und kohärenten Ansatzes der internationalen Gemeinschaft in diesem Bereich
- Beitrag zur Entwicklung eines regionalen Ansatzes in diesem Bereich und Austausch von Erfahrungen mit anderen ähnlichen lateinamerikanischen Initiativen
- Unterstützung der Aktivitäten von Schweizer NGO im Bereich der Opferbeteiligung und der lokalen Initiativen zur Förderung der Vergangenheitsarbeit

Auf Anfrage der kolumbianischen Behörden unterstützte die Schweiz zuerst die CNRR bei der Ausarbeitung ihrer Strategie, dann konzentrierte sie ihre Bemühungen auf die inhaltliche Unterstützung, Begleitung und Beratung der «Arbeitsgruppe für historisches Gedenken», einer Untergruppe der CNRR. Zudem ist ein internationales Beratungsgremium zur Unterstützung der Arbeitsgruppe für historisches Gedenken gegründet worden, das sich im November 2009 unter dem Vorsitz der Schweiz zum ersten Mal treffen wird.

Parallel dazu organisierte die Schweiz das erste regionale Forum für Vergangenheitsarbeit, an dem die kolumbianischen Behörden, die Zivilgesellschaft sowie zahlreiche nationale und regionale Akteure teilnahmen. Diese Initiative wurde kombiniert mit der Gründung einer Interessengruppe im Rahmen der internationalen Gemeinschaft, die diesen Prozess aufgrund von fundierten Informationen kritisch begleiten will und sich regelmässig trifft, um gewisse Aspekte der Justiz in Transitionsprozessen in Kolumbien unter Berücksichtigung der «Good Practices» in diesem Bereich zu diskutieren. Durch ihre Zusammenarbeit mit dem Programm der Schweizer NGO in Kolumbien (Suippcol) möchte die Schweiz gemäss internationalen Standards auch auf die Bedeutung der Beteiligung der Opfer an diesem Prozess hinweisen.

Die 2007 durchgeführte Evaluation der Tätigkeit der Schweiz in Kolumbien hat gezeigt, dass sie mit diesem Programm enormes moralisches Kapital gewonnen hat. Die Schweiz hat zudem ihre Aktivitäten im Bereich der Vergangenheitsarbeit systematisch so ausgerichtet, dass sie auch zur Transformation des internen Konflikts in Kolumbien beitragen. Das EDA geht dabei vom Grundsatz aus, dass die Vergangenheitsarbeit aufgrund ihres Zusammenhangs mit den Menschenrechten und dem humanitären Völkerrecht und ihres Beitrags zur Rechtsstaatlichkeit und zur Förderung der Friedenskultur entscheidend zum Friedensprozess in Kolumbien beiträgt.

Nepal

In Nepal ist die Vergangenheitsarbeit immer noch eine grosse Herausforderung. In ihrem Bericht für die Periode 2007/08 weist die nationale Menschenrechtskommission (NHRC) auf die wichtigsten anstehenden Herausforderungen hin: «Die gegenwärtige Kultur der Straflosigkeit; die Vernachlässigung des Status von Personen, die während der Konflikte verschwunden sind oder entführt wurden; die geringen Fortschritte bei der Rückgabe von öffentlichen und privaten Vermögenswerten, die von der CPN-Maoist beschlagnahmt wurden; die ungünstige Atmosphäre für die Rückkehr der Vertriebenen; die Verzögerung bei der Bildung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission und der Kommissionen für Frieden und Rehabilitation».

Der Bericht des Generalsekretärs zur Anfrage Nepals betreffend UNO-Unterstützung für den Friedensprozess (24.10.08) kommt zu einer ähnlichen Schlussfolgerung.

Engagement der Schweiz

Die Schweiz koordinierte in Zusammenarbeit mit der Europäischen Union die Verhandlungen im Rahmen der UNO-Menschenrechtskommission, die zunächst zu einer Erklärung des Vorsitzenden (2004) und später zu einer Item-19-Resolution (2005) führten, mit der die Eröffnung eines Büros des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) in Nepal möglich wurde. Die OHCHR-Mission in

Nepal gilt allgemein als Erfolg, und die Schweiz unterstützt sie seit ihrer Einrichtung 2004/2005 politisch, finanziell und mit Know-how.

Die Schweiz unterstützt auch die nationale Menschenrechtskommission (NHRC), die den Auftrag hat, die Menschenrechte zu schützen und zu fördern und sich für die Integration von diskriminierten Gruppen wie Frauen, Janajatis (Urbevölkerung) und Dalits einzusetzen.

Das EDA unterstützt zudem NGO, die im Menschenrechtsbereich tätig sind. Dazu gehört das «Advocacy Forum» (AF), eine gemeinnützige Nichtregierungsorganisation, die sich für die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Einhaltung der internationalen Menschenrechtsnormen in Nepal einsetzt. AF meldet Fälle an verschiedene UNO-Mechanismen, wie Sonderberichterstatter und Arbeitsgruppen. In verschiedenen Fällen trugen dringliche Aufrufe zur Intervention dazu bei, das Leben von Opfern zu retten. Zudem hat AF ein raffiniertes Datenbanksystem entwickelt, um alle gesammelten Informationen zu registrieren. Die Analyse-daten, die so gesammelt werden, werden veröffentlicht und der nationalen und internationalen Öffentlichkeit präsentiert; sie tragen dazu bei, das Recht auf Wahrheit zu unterstützen.

Neben seinem eigentlichen Menschenrechtsprogramm unterstützt und berät die Schweiz seit einiger Zeit die Verfassungsdebatte in Nepal, wiederum mit einem Schwerpunkt auf den Menschenrechten/Vergangenheitsarbeit, insbesondere auf lokaler Ebene. Die Schweiz ist in Zusammenarbeit mit dem «Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte» (DCAF) auch an der Diskussion über die Reform der Sicherheitskräfte beteiligt. Dank ihrem Entwicklungsprogramm verfügt die Schweiz über ausgezeichnete Beziehungen auf lokaler Ebene, insbesondere zu zahlreichen Bürgerinitiativen und Kooperativen (Müttergruppen, Forst- und Strassenkooperativen usw.) sowie Opferhilfegruppen. Um die Auswirkungen des Konflikts gezielt angehen zu können, wurde ein spezielles psychosoziales Unterstützungsprogramm entwickelt, um den besonderen Bedürfnissen von Opfern gerecht zu werden und ihre Rehabilitation zu fördern. Diese Initiativen sind eine ergiebige Grundlage für eine gesamtheitliche Vergangenheitsarbeit. Zudem beriet die Schweiz die Parteien 2006 während der Friedensverhandlungen im Zusammenhang mit verschiedenen Problemen, einschliesslich Fragen zur Vergangenheitsarbeit.

Gemäss der Schweizer Kooperationsstrategie für Nepal 2009–2012 spielt die Vergangenheitsarbeit eine immer wichtigere Rolle. Gemeinsam mit nepalesischen und anderen internationalen Partnern will die Schweiz einen Beitrag zu einem nachhaltigen Frieden leisten, der auf Rechtsstaatlichkeit, einer effizienten Strafverfolgung und Vertrauen beruht. Dabei werden die Straflosigkeit bekämpft und Mechanismen zur Verbesserung der Verantwortlichkeit gestärkt.

Um einen ersten Überblick zu gewinnen, wurde im März 2009 eine Mission entsandt, die den gegenwärtigen Stand der Bemühungen Nepals um die Aufarbeitung vergangener Menschenrechtsverstösse beurteilen und aufzeichnen und dem Kooperationsbüro Möglichkeiten für Vergangenheitsarbeit in Nepal aufzeigen sollte. Die PA IV und die DEZA sind im Moment daran, die Empfehlungen dieser Mission umzusetzen.

Indonesien

Indonesien konnte seit den grossen Veränderungen Ende der neunziger Jahre und der darauf folgenden zehnjährigen «Reformasi-Periode» seit langem schwelende interne Konflikte beilegen, so in Ambon, in Poso, insbesondere aber auch in Aceh. Für den Bereich Vergangenheitsarbeit sind jedoch nicht einzig diese Konflikte relevant. Zu berücksichtigen gilt es auch andere Regionen im indonesischen Archipel, wie auch Ereignisse aus den sechziger, siebziger und achtziger Jahren, welche noch ihrer Klärung harren.

In Indonesien gibt es mehrere gesetzliche Grundlagen zur Vergangenheitsarbeit. So sieht das Spezielle Autonomiegesetz für Papua von 2001, aber auch das Gesetz zur Gouvernanz in Aceh von 2006 (Umsetzung des Helsinki Friedens-MoUs in nationale Gesetzgebung), die Schaffung provinzspezifischer Wahrheitsfindungskommissionen vor. Einen besonderen Stellenwert hat auch das nationale Gesetz zur

Schaffung einer Wahrheitskommission von 2004, welches im Dezember 2006 vom Obersten Gerichtshof annulliert wurde und seither von den zuständigen Stellen im Justiz- und Menschenrechtsministerium revidiert wird. Zu erwähnen ist auch Indonesiens Zusammenarbeit mit Osttimor im Rahmen der Freundschafts- und Wahrheitskommission, welche 2008 ihren Schlussbericht den beiden Präsidenten der jeweiligen Länder unterbreiten konnte. Es gilt auch darauf hinzuweisen, dass Indonesien über ein System von Menschenrechtsgerichtshöfen verfügt. Es besteht auch die Möglichkeit zur Schaffung von ad-hoc Menschenrechtsgerichtshöfen, deren Zuständigkeit sich auf Fälle vor 2002 erstrecken würde.

Engagement der Schweiz

Die Schweiz engagiert sich seit mehreren Jahren in der Unterstützung von Bestrebungen seitens der Regierung, aber auch seitens der Zivilgesellschaft im Bereich der Vergangenheitsarbeit. So konnte das Justiz- und Menschenrechtsministerium aktiv in der Revision des Gesetzes von 2004 unterstützt werden, indem Konsultationen mit der Zivilbevölkerung in verschiedenen Teilen Indonesiens finanziert wurden. Ausserdem wird ein Team zur Erarbeitung des revidierten Gesetzesentwurfes unterstützt, welches aus Regierungsexperten, aber auch aus Vertretern der Akademia und der Zivilgesellschaft besteht. Bezogen auf den Aceh-Kontext hat sich die Schweiz für die Schaffung der im MoU von Helsinki vorgesehenen Wahrheitsfindungskommission eingesetzt, indem sie die Erarbeitung einer Publikation der Zivilgesellschaft mit einem «Blueprint» für eine künftige Kommission unterstützt hat. Diese Bestrebungen hat sie über die Unterstützung der gleichen NGOs weitergeführt, als es darum ging, einen Entwurf seitens der Zivilgesellschaft für ein Provinzgesetz zu erarbeiten. Gleichzeitig unterstützt die Schweiz auch das Projekt «Wahrheitsfindungssekretariat», welches in Aceh eine Datenerhebung speziell zu Fällen des Verschwindenlassens während des Konflikts, aber auch eine psychosoziale Begleitung der befragten Opfer und Angehörigen von Opfern vorsieht. Dieses Projekt zielt darauf ab, die acehnese Bevölkerung auf die Tätigkeiten einer künftigen Wahrheitsfindungskommission vorzubereiten und damit die Arbeit letzterer zu erleichtern.

Somalia

In Somalia herrscht seit über zwanzig Jahren Bürgerkrieg, und es gibt seit 1991 keine anerkannten staatlichen Strukturen mehr. Verstösse gegen das humanitäre Völkerrecht sind an der Tagesordnung und werden in Ermangelung eines Justizsystems nicht geahndet. Während des fünfzehnten Friedensprozesses wurden sich die verschiedenen Konfliktparteien jedoch bewusst, wie wichtig Massnahmen im Bereich Recht und Versöhnung sind, damit ein nachhaltiger Friedensprozess eingeleitet werden kann, der auf einer soliden Basis beruht.

Artikel 9 des Djibouti-Abkommens von 2008 sieht vor, dass die Parteien sich für die Weiterführung der Aktivitäten im Bereich von Recht und Versöhnung einsetzen. Unter der Federführung des Politischen Büros der Vereinten Nationen für Somalia (UNPOS) läuft seit Ende 2008 ein entsprechender Prozess. Vorläufig soll dieser Prozess die verschiedenen Akteure der somalischen Gesellschaft für die Bedeutung von Recht und Versöhnung in Somalia und die unterschiedlichen Mechanismen, die zur Bekämpfung der Straflosigkeit zur Verfügung stehen, sensibilisieren. Mitglieder der Übergangsregierung und Vertreter der Zivilgesellschaft wurden eingeladen, punktuell an Seminaren teilzunehmen, die längerfristig zur Einsetzung einer Taskforce zur Bekämpfung der Straflosigkeit und einer internationalen Ermittlungskommission führen sollen, die sich mit Verstössen gegen das humanitäre Völkerrecht in Somalia befasst.

Engagement der Schweiz

Das EDA unterstützt über seinen Sonderbeauftragten für den Sudan und das Horn von Afrika die Tätigkeit des UNPOS im Bereich Recht und Versöhnung. Es hat schon die zweite Konferenz über Straflosigkeit mitfinanziert, die am 17. und 18. August 2009 in Nairobi (Kenia) stattfand. Nächsten Oktober ist eine

grössere Konferenz in Djibouti geplant. Der 2009 budgetierte Beitrag der Schweiz an die UNPOS beläuft sich auf 175 000 Franken.

Region der Grossen Seen

In der Region der Grossen Seen ist es seit der Unabhängigkeit von Burundi, Ruanda und der demokratischen Republik Kongo (DRK)¹ immer wieder zu Konflikten ethnischer Art bzw. aus Kasten- und Ressourcengründen gekommen. Die jahrzehntelangen Unruhen und die andauernde Instabilität in der Region führten zum Tod von Millionen von Menschen und zur physischen und psychischen Verletzung weiterer Millionen. Die vorherrschende Straflosigkeit hat die Verletzung von Menschenrechten und des humanitären Völkerrechts, die Durchführung von Verbrechen gegen die Menschlichkeit bzw. Genozid (Ruanda) noch begünstigt.

Engagement der Schweiz

Da sich die PA IV-Aktivitäten hauptsächlich auf Burundi konzentrieren, unterstützt die Schweiz auch im Bereich Vergangenheitsarbeit in erster Linie Projekte in diesem Land. Das Friedensabkommen von Arusha im Jahr 2000 sieht die Bildung einer Wahrheits- und Versöhnungskommission wie auch eines Sondertribunals vor. Bis jetzt stellt sich die 2005 gewählte Regierung der Errichtung der beiden Mechanismen entgegen, obwohl eine Mehrheit der Bevölkerung deren Bildung begrüssen würde².

Die Schweiz tritt für die Errichtung der beiden sich komplementär ergänzenden Mechanismen ein und bestärkt die burundische Regierung darin, ein Abkommen mit der UNO zur Etablierung derselben zu unterzeichnen. Die Schweiz ist tragendes Mitglied der «Groupe d'amis de la justice transitionnelle au Burundi», sie thematisiert die Problematik der Straflosigkeit und die Frage der Menschenrechtverletzungen im Land. Sie ist auch Mitglied im «Comité technique de suivi», welche sich für die Lancierung einer flächendeckenden, generellen Konsultation zur Vergangenheitsarbeit einsetzt.

Konkret projiziert und finanziert sie in Burundi die mediale Begleitung der soeben begonnenen flächendeckenden, generellen Konsultation zur Vergangenheitsarbeit, sowie Radioprogramme zum besseren Verständnis des Begriffs Vergangenheitsarbeit. Weiter unterstützt sie ein Projekt zur Sensibilisierung der burundischen politischen Elite zum gleichen Thema. Auch sind verschiedene Aktivitäten im Bereich der systematischen Archivierung geplant bzw. bereits durchgeführt worden, um zu verhindern, dass Menschenrechtverletzungen der letzten Jahrzehnte in Vergessenheit geraten. Gesamthaft werden ca. 600 000 CHF für Projekte in Burundi in dem Bereich eingesetzt.

In der Republique Democratique du Congo (DRK) hat sich die Schweiz am Projekt «Mapping» finanziell beteiligt, welches die Inventarisierung der Verletzung von Menschenrechten und des humanitären Völkerrechts, die zwischen 1993 und 2003 auf dem Territorium der DRK begannen wurde, zum Inhalt hat.

¹ Uganda gehörte auch zur Region der Grossen Seen, wird jedoch aus finanziellen und personellen Gründen nicht vom PA IV-Programm «Grossen Seen» abgedeckt.

² Untersuchung von BBC und Search for Common Ground, welche im Oktober 2008 in 10 von 17 Provinzen mit 1648 Erwachsenen Interviews geführt hat.

West- und Zentralafrika

Das Friedensförderungsprogramm für West- und Zentralafrika der Politischen Abteilung IV des EDA setzt sich für die zivile Friedensförderung und die Sicherheit in dieser frankophonen Region Afrikas ein, mit Schwerpunkt auf Ländern wie Niger, Mali und Tschad.

Im Rahmen dieses Programms finden Aktivitäten zur Sensibilisierung für Schlüsselthemen der menschlichen Sicherheit und zur Stärkung der Kapazitäten im Bereich des Konfliktmanagements in der Region statt. Dafür werden regionale Seminare durchgeführt, die sich insbesondere mit der Vergangenheitsarbeit befassen.

Ende 2006 wurde in Yaoundé (Kamerun) ein internationales Seminar zum Stand der Justiz in Transitionsprozessen in französischsprachigen afrikanischen Ländern durchgeführt, das vom EDA, dem französischen Aussenministerium, dem Zentrum der Vereinten Nationen für Menschenrechte und Demokratie in Zentralafrika und dem International Center for Transitional Justice organisiert wurde. Dieses Seminar, das erste in der Region, war ein Erfolg. Seine wichtigsten Referate wurden publiziert¹.

An diesem Seminar nahmen etwa fünfzig Experten und wichtige Akteure mit unterschiedlichem Hintergrund teil sowie Personen, die im Bereich der Justiz in Transitionsprozessen tätig sind. Mit dem Seminar wurden mehrere Ziele verfolgt:

- Bestandesaufnahme der Initiativen im Bereich der Justiz in Transitionsprozessen in Ländern der französischsprachigen Welt, insbesondere im französischsprachigen Afrika.
- Identifikation von Konzepten, «Lessons learnt» und «Good Practices» im Bereich der Justiz in Transitionsprozessen und Diskussion über deren Anwendung im französischsprachigen Afrika.
- Evaluation des Beitrags, den Erfahrungen mit der Justiz in Transitionsprozessen bei der Stärkung der Menschenrechte, der Versöhnung und des Friedens leisten können.
- Identifikation der wichtigsten Herausforderungen im Bereich der Justiz in Transitionsprozessen Dazu gehören Mechanismen für die Wahrheitssuche in verschiedenen afrikanischen Ländern, Bemühungen zur Bekämpfung der Straflosigkeit sowie Spannungen zwischen Frieden und Gerechtigkeit in gewissen Transitionsländern.
- Identifikation von Strategien, mit denen das Vorgehen vor Ort, der Erfahrungsaustausch, das «Capacity Building» und das Wissen von Akteuren, in der Vergangenheitsarbeit tätigen Praktikern und politischen Entscheidungsträgern sowie die Forschung über Justiz in Transitionsprozessen verbessert werden können.
- Ermöglichung einer Debatte über die praktischen Modalitäten der Umsetzung von Justiz in Transitionsprozessen im Rahmen von französisch geprägten Rechtssystemen und verschiedenen rechtlichen, kulturellen und politischen Kontexten in Afrika.

Drei Jahre später ist die Zeit gekommen, um eine Bilanz über die Fortschritte seit 2006 zu ziehen und die neuen Herausforderungen zu identifizieren, vor denen das französischsprachige Afrika steht: Die *zweite regionale Konferenz zu Justiz in Transitionsprozessen: Wege zur Versöhnung und zur Herstellung eines nachhaltigen Friedens* findet im November 2009 in Yaoundé (Kamerun) statt.

An dieser Konferenz wird es darum gehen, Empfehlungen auszuarbeiten, damit die Teilnehmer, die in der praktischen Vergangenheitsarbeit tätig sind, neues Know-how gewinnen und dieses für ihre jeweiligen Friedensprozesse fruchtbar machen können. Das EDA hat dabei ein besonderes Interesse an der Begleitung von Praktikern in Ländern, in denen die Schweiz selber tätig ist (Mali, Niger, Tschad, Region der Grossen Seen).

¹ Bleeker M6, Mottet Carol, Hrsg. *La justice transitionnelle dans le monde francophone: état des lieux*, Conference Paper 2/2007, Dealing with the Past – Series, EDA, Bern 2007
http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/peasec/peac.Par.0107.File.tmp/rp_070601_DwP-2-2007-Yaounde_fr.pdf