

Menschenrechtsverbrechen: Stehen bald Unternehmer und Bankiers vor Gericht?

Der neu geschaffene Internationale Strafgerichtshof versucht, Völkermord und Kriegsverbrechen zu ahnden. Welche Chancen hat er?

Stefan Howald

Mitte 2002 trat das Römer Statut zum Internationalen Strafgerichtshof (ICC) in Den Haag in Kraft, der in Fällen von Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit ermitteln soll. Am 1. Juli 2003 nahm der erste Chefankläger, der argentinische Jurist Luis Moreno Ocampo, seine Arbeit auf und erregte gleich Aufsehen mit der Erklärung, er wolle auch der finanziellen Unterstützung solcher Verbrechen nachgehen. Werden also bald Unternehmer und Bankiers zur Verantwortung gezogen?

Der bislang von 92 Staaten unterstützte Strafgerichtshof ist ein wichtiges neues Instrument einer internationalen Rechtsordnung. Seine Kompetenzen sind allerdings zeitlich und territorial begrenzt. Er kann nur Verbrechen untersuchen, die nach dem 1. Juli 2002 begangen worden sind. Zudem sind ihm die USA, Russland und China bislang nicht beigetreten. Die USA versuchen mit ihrem Abseitsstehen von einer multilateralen neuen Rechtsordnung ihre Vorherrschaft als letzte verbliebene Supermacht durchzusetzen. So haben sie andere Regierungen unter Druck gesetzt, bilaterale Abkommen abzuschliessen und das Statut des ICC nicht zu unterzeichnen. Der Internationale Strafgerichtshof ist als Ergänzung nationaler Gerichtbarkeit gedacht. Er darf nur aktiv werden, wenn eine nationale Regierung auf ihrem Staatsgebiet ein Verbrechen nicht verfolgen kann oder will. Eine besondere Verbindung besteht zur UNO. Zwar ist der Strafgerichtshof unabhängig von der UNO konzipiert, doch kann ihn der UNO-Sicherheitsrat beauftragen, in bestimmten Fällen Ermittlungen gegen Länder aufzunehmen, die sich dem Strafgerichtshof nicht angeschlossen haben. Auch hier haben sich die USA vorläufig eine Ausnahmeregelung ausbedungen.

Luis Moreno Ocampo, der sich einen Namen machte, indem er in seinem Heimatland Argentinien die Generäle der Militärdiktatur vor Gericht brachte, weiss um solche Einschränkungen. Dennoch gibt er sich optimistisch. Ja, er findet die neue Institution „geradezu revolutionär“. Seit Bestehen des Strafgerichtshofs sind rund 600 Anklagebegehren in Den Haag eingetroffen. Die meisten davon hat der Chefankläger zurückgewiesen, da sie nicht in seine Kompetenz fallen würden, zum Beispiel die Untersuchung möglicher Kriegsverbrechen der USA im Irak.

Erster Fall: Kongo

Als erste Strafsache hat sich Moreno Ocampo Massaker in der Demokratischen Republik Kongo, beziehungsweise in deren nordöstlicher Provinz Ituri, vorgenommen. Dort terrorisieren trotz Unterzeichnung eines Friedensabkommens für den Kongo verschiedene lokale Milizen die Zivilbevölkerung und haben in den letzten zwölf Monaten mindestens 5000 Menschen umgebracht. Ende Januar ist ein neues Massaker bekannt geworden, bei dem mindestens 150 Menschen getötet wurden. Bislang sind beim Strafgerichtshof 130 Ankläger, Richter und Fachleute ernannt worden, auch solche aus der Schweiz. Dagegen verfügt der ICC über keine eigenen Polizeikräfte, die Ermittlungen durchführen und Verhaftungen vornehmen könnten. Er ist also auf die Zusammenarbeit mit nationalen Behörden angewiesen. Gerade das hat Moreno Ocampo in seiner Absicht bekräftigt, auch die finanziellen Hintergründe

von Verbrechen gegen die Menschlichkeit verfolgen zu wollen. Die Spur von Blutgeldern aus Konfliktgebieten, so ist er überzeugt, könne zur Überführung von Kriegsverbrechern führen. Im Zusammenhang mit dem Kongo sind bereits Ermittlungen wegen Unterstützung und Geldwäscherei in 29 Ländern angeregt worden. Die Stossrichtung des ICC ist dabei ambivalent. Wie Moreno Ocampo erläutert, wären Verantwortliche von Unternehmen, die in blutige Geschäfte verwickelt sind, grundsätzlich anklagbar (siehe Interview im Kasten), doch bleibt sein hauptsächlichstes Ziel die Überführung von Warlords.

Die Rechtsgrundlage für Anklagen von finanziellen Hehlerdiensten liefern ihm unter anderem die Nürnberger Prozesse, bei denen deutsche Unternehmer wegen ihrer Unterstützung des Hitler-Regimes verurteilt wurden. Auf die Nürnberger Prozesse beruft sich auch der US-amerikanische Anwalt Michael Hausfeld im Falle der Khulumani-Klage gegen internationale Unternehmen wegen ihrer Unterstützung der Apartheid in Südafrika (siehe fpi 4/2003).

Freiräume

Auf politisch-juristischem Feld gibt es also Bestrebungen um internationale Kodifizierungen. Nach europäischen und amerikanischen Gerichtshöfen für Menschenrechte ist Ende Januar 2004 auch ein African Court on human and peoples' rights ratifiziert worden, mit bislang 15 Mitgliedsstaaten. Strittig bleibt der Zugriff dieser politisch-juristischen Regulierungen auf die globalisierte Wirtschaft. Führende Wirtschaftsvertreter wehren sich gegen verbindliche Vereinbarungen und propagieren die Selbstkontrolle. Die bekannteste Initiative zur Unternehmensverantwortung, der 1999 von der UNO lancierte Global Compact, beruht ganz auf Freiwilligkeit. Am Weltwirtschaftsforum 2004 in Davos hat sich Walter B. Kienholz, Präsident der CS Gruppe, entschieden gegen zusätzliche Regulierungen und die weiter gehende Offenlegung von Informationen ausgesprochen. Auch James J. Schiro von Zurich Financial Services beschwor die Gefahr bürokratischer Überregulationen und meinte, ethisches Verhalten könne nicht erzwungen, sondern nur durch finanzielle Anreize erreicht werden.

In der Praxis bedeutet solche Freiwilligkeit weit gehende Freiräume. Eva Joly, frühere Untersuchungsrichterin in Frankreich zum Elf-Aquitaine-Skandal, spricht von einer rechtsfreien Sphäre für Big Business und Finanz (siehe Buchhinweis auf Seite 4). Deren sichtbarster Ausdruck sind im Westen Skandale wie die um Enron oder Parmalat, bei denen Scheinfirmen und fiktive Geldströme über Jahre hinweg durch Aufsichtsinstanzen abgesegnet wurden. Auch alle freiwilligen Selbstverpflichtungen der Schweizer Banken ändern ja nichts daran, dass immer wieder Gelder aus dubiosen Quellen eingefroren werden müssen. Doch hinter diesen spektakulären Fällen steht ein permanenter Ausnahmezustand, in dem finanzielle und wirtschaftliche Macht die Regeln diktiert.

Zusammenarbeit

Moreno Ocampos Unterfangen, auf die Wirtschaft zuzugreifen, sucht die Zusammenarbeit mit den Unternehmen. Er hat das an einer Veranstaltung deutlich gemacht, die Mitte Januar vom Institute on Governance an der Universität Basel unter der Leitung von Professor Mark Pieth organisiert wurde. Von der Schweizer Wirtschaft wollte sich niemand dem Podiumsgespräch mit Moreno Ocampo stellen. Dafür nahm mit Pressesprecher Andrew Bone ein hochkarätiger Vertreter des südafrikanischen Diamantengiganten De Beers teil. Blutdiamanten aus Angola und Liberia gerieten vor einigen Jahren in die Schlagzeilen. Um den Imageschaden zu begrenzen, einigte sich die Diamantenindustrie Mitte 2000 auf schärfere Kontrollen

und nimmt mittlerweile am so genannten Kimberley-Prozess teil, laut dem nur noch lizenzierte Diamanten gehandelt werden sollen (siehe fpi 1/2003). Kontrollen über die Arbeitsbedingungen der Diamantengewinnung sieht das freiwillige Abkommen nicht vor. Auch lässt es eine Grauzone bestehen. Auf kritische Fragen von Mascha Madörin von der AFP über eine weitere Verwicklung De Beers in schmutzige Geschäfte im Kongo erklärte Bone, es seien zwei Klienten von De Beers betroffen gewesen, mit denen das Unternehmen mittlerweile den Kontakt abgebrochen habe. Das zeigt die retrospektive Taktik der Unternehmen. Und es verdeutlicht die aufwändige Aufgabe der NGOs, die Verletzungen der Abkommen aufdecken müssen und unter Beweiszwang stehen.

Mascha Madörin wies bei der Basler Debatte auf ein weiteres grundsätzliches Problem hin: Wenn sich Unternehmen heute auf bestimmte Verhaltensweisen verpflichten, so ist das gut und recht, darf aber nicht als Persilschein für Vergehen der Vergangenheit dienen. Die historische Verantwortlichkeit muss weiterhin eingefordert werden. Dabei müssen die Rechte der Opfer garantiert bleiben.

Grenzen

Gerade die Situation im Kongo, mit der sich der ICC gegenwärtig beschäftigt, zeigt die Fragwürdigkeit seiner Kompetenzbeschränkung auf Verbrechen ab 2002. Zentralafrika ist seit Jahrzehnten ein Krisen- und Kriegsgebiet, nachdem es von Belgien als Kolonie ausgeplündert wurde. Von den ehemaligen Kolonialmächten aufgebaut und unterstützt, übte Mobutu 35 Jahre lang die grausamste und korrupteste Diktatur in Afrika aus, mit notorischer Hilfe der Schweizer Banken. Selbst sein Sturz 1997 beendete im zerrütteten Land die kriegerischen Auseinandersetzungen nicht, in die sich neben verschiedenen Milizen Armeen aus sechs Nachbarländer verwickelten. Auch deren Einmischung ist eine Folge kolonialer Grenzziehungen und der Ethnisierung Zentralafrikas hin zu einer Spirale der Gewalt. Doch ohne Abnahme der Rohstoffe wie Gold, Diamanten und Coltan, mit dem unsere unentbehrlichen Handys aufgerüstet werden, könnten solche Kriege auf die Dauer nicht finanziert werden.

Eva Joly hat Recht, wenn sie den offiziell so heiss propagierten Kampf gegen die Drogengeldwäscherei als Ablenkung vom Normalfall bezeichnet und das Schwergewicht auf die Bekämpfung der systemischen Korruption legen will. Aber auch da gilt es zu differenzieren. Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Mithilfe daran wiegen immer noch schwerer als normale Korruption. Der ICC braucht deshalb öffentliche Unterstützung, damit er sein Mandat so weit wie möglich auslegen kann.

“Wir könnten einen Vorstandsvorsitzenden schon anklagen“

Die Verlautbarung liess aufhorchen: In seiner Antrittserklärung Mitte 2003 meinte der neu ernannte Chefankläger des International Criminal Court, Luis Moreno Ocampo, er wolle damit beginnen, die finanziellen Aspekte aktueller Massaker im Kongo zu untersuchen. In einem Gespräch mit Lis Füglistler und Stefan Howald qualifizierte Luis Moreno Ocampo Erwartungen über die baldige Verurteilung multinationaler Unternehmen und Banken.

Im September 2003 liessen sie in einem Pressecommuniqué verlauten, bereits seien Untersuchungen in 29 Staaten wegen finanzieller Unterstützung der Massaker im Kongo begonnen worden. Liegen schon Resultate vor?

So schnell geht es nicht. Ich kann nur Anklage erheben, wenn der betreffende Staat unfähig oder nicht dazu bereit ist, etwa wenn die Polizei nicht selber in der Lage ist, Ermittlungen durchzuführen. Um in einem Land eine Untersuchung durchzuführen, brauche ich also eine nationale Zusammenarbeit. Ich kann allerdings zusätzlich schauen, welche Wirkung ein Verbrechen ausserhalb des Landes hat, in dem es begangen wurde.

Im Kongo fanden wir zwei verschiedene auswärtige Verbindungen. Die Bewaffnung kam von aussen, und es gab Geschäftsbeziehungen: Gold und andere Rohstoffe wurden exportiert. Wir versuchen, diese Wege zu rekonstruieren und das Geld, das dabei eingenommen wurde, zu lokalisieren, um das in Frage stehende Verbrechen zu beweisen.

Wir untersuchen also nicht Korruption als solche, sondern nur finanzielle Transaktionen im Zusammenhang mit begangenen Verbrechen. Falls wir finden, dass einer der kongolesischen Milizenführer ein Bankkonto in der Schweiz besitzt, dass er Geld aus Goldverkäufen erzielt und damit Waffen kauft, dann habe ich den Zusammenhang zwischen Verbrechen und Führer bewiesen.

Haben Sie Beziehungen in die Schweiz festgestellt?

Nun, wir stellen erst unser Team zusammen und werten die öffentlich zugänglichen Informationen aus. Eigene Untersuchungen können wir noch nicht anstellen. Bis Ende Februar sollte das Team stehen; wir wollen im Jahr 2004 zwei Untersuchungen abschliessen.

Sie haben die Möglichkeit angedeutet, Finanzgeschäfte zu verfolgen.

Es gibt verschiedene Szenarien. Wenn jemand Gold aus dem Kongo kauft, dann könnte es sich womöglich um Geldwäscherei oder Steuerbetrug oder Bestechung handeln. Das sind nationale Delikte. Die nationalen Strafbehörden finden vielleicht bei der Untersuchung eine Verbindung zum Milizenführer, und das würde uns unsererseits als Beweis dienen.

Aber wenn genügend Beweise vorliegen, dass der Käufer um die Absichten des Milizenführers weiss und mit diesem einen gemeinsamen Zweck verfolgt, dann könnte auch der Käufer verfolgt werden. Das passierte in Nürnberg, wo Leute verurteilt wurden, die Geschäfte mit den Nazis machten. Man kann eine entsprechende Anklage erheben. Wenn der Mann zum Beispiel britischer Staatsangehöriger ist, dann könnte ihn Grossbritannien wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit anklagen. Oder Grossbritannien könnte an uns gelangen: Das steht in deren Ermessen.

Reicht für eine solche Verfolgung die bisherige juristische Grundlage?

Wenn man genügend Beweise hat, schon.

Wie gesagt: Wir können solche Beziehungen als Beweis gegen einen Milizenführer gebrauchen. Aber wenn sich herausstellt, dass derjenige, der das Gold gekauft hat, wissentlich und willentlich die Verbrechen unterstützt hat, dann können wir auch ihn verfolgen.

Glauben Sie, die Banken werden Ihnen Informationen zur Verfügung stellen?

Ich hoffe, die Banken arbeiten mit mir zusammen. Geld aus Völkermord ist das dreckigste Geld in der Welt, also bin ich ziemlich sicher, dass die Banken mit mir kooperieren werden. Das ist unsere klare Absicht: Wir wollen mit Staaten und privaten Unternehmen sowie Banken zusammenarbeiten, im gemeinsamen Bemühen, Grausamkeiten in der Welt zu verhindern.

Könnten Sie auch transnationale Gesellschaften belangen?

Das hängt wirklich von der Beweislage ab. Allerdings können wir nur Personen, nicht Unternehmen verfolgen. Aber wenn Angehörige eines transnationalen Unternehmens mit

Völkermord in Verbindung gebracht werden können, dann könnten wir Anklage erheben.

Sie würden also zum Beispiel einen Vorstandsvorsitzenden unter Anklage stellen?

Ich wiederhole mich: Das hängt von der Beweislage ab. Ich glaube nicht, dass ein CEO oder generell ein bekanntes Unternehmen in solche Geschäfte verwickelt ist, aber wenn es Beweise gibt, dann kann man gegen ihn Anklage erheben.

Das tönt sehr optimistisch. Wird der Privatsektor wirklich mit Ihnen zusammenarbeiten?

Das ist in dessen eigenem Interesse. Die Lage sieht auch nicht schlecht aus. Der Nürnberger Gerichtshof wurde nach schrecklichen Grausamkeiten geschaffen. Der ICC wurde ohne direkten Anlass gegründet, auf dem Hintergrund bestimmter Werte, von Führern und Diplomaten unterschiedlichster Staaten. Aber er dient auch der Wirtschaft. Wenn wir in einer Region viel Gewalt haben, dann kann sich die Wirtschaft nicht entwickeln. Die Wirtschaft braucht Frieden. Leben zu schützen, ist nicht nur ethisch, sondern dient auch der Ökonomie. Deshalb wird die Wirtschaft unser Anliegen verstehen.

Da ich weltweit arbeiten muss, versuche ich auch, mit Basisorganisationen, mit NGOs zusammenzuarbeiten. Wir brauchen die NGOs, aber wir sind auf eine hohe Qualität ihrer Informationen angewiesen. Für einen Gerichtsfall müssen die Beweise hieb- und stichfest sein.

Luis Moreno Ocampo, 52 Jahre alt, Jurastudium, arbeitete seit 1985 im Anlageteam gegen die argentinischen Generäle der Militärjunta; seit 1992 Privatanwalt, spezialisiert auf Fälle von Korruption, Berater verschiedener lateinamerikanischer Regierungen zur Korruptionsbekämpfung, sitzt im Beirat von Transparency International; seit 1. Juli 2003 Chefankläger des ICC in Den Haag.