
«Dieser Prozess kann Signalwirkung haben»

Warum ermittelt gerade die Schweiz gegen einen ehemaligen gambischen Innenminister? Was sind die Tücken eines solchen Verfahrens nach dem Weltrechtsprinzip? Und was die Chancen? Ein Gespräch mit Anna Petrig, Professorin für Völkerrecht.

Von Jennifer Steiner, 05.01.2024

Frau Petrig, am 8. Januar startet in Bellinzona der Prozess gegen den ehemaligen gambischen Innenminister Ousman Sonko. Es ist erst der zweite Fall wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit, den das Bundesstrafgericht verhandelt. Dabei wurde dieser Straftatbestand schon 2011 ins Strafgesetzbuch aufgenommen. Woran liegt das?

Das Weltrechtsprinzip existiert zwar bereits seit dem Zweiten Weltkrieg. Seither haben alle Staaten die Möglichkeit, Völkerrechtsverbrechen strafrechtlich zu verfolgen, und zwar egal wo auf der Welt diese begangen wurden. Zwischen 2016 und 2021 ist die Anzahl Fälle in der Europäischen Union um 44 Prozent gestiegen. Die Staaten begreifen langsam, dass es ein notwendiges Instrument gegen Straflosigkeit ist. Doch das Bild in der Schweiz ist durchgezogen. Der Fall Ousman Sonko ragt heraus. Er ist der höchstrangige Staatsbeamte, dem je in Europa auf Basis des Weltrechtsprinzips der Prozess gemacht wurde. In der Vergangenheit wurden jedoch auch zahlreiche völkerrechtliche Verfahren eingestellt, andere Fälle kamen bislang nicht vor Gericht. Etwa jener von Rifaat al-Assad, dem Onkel des syrischen Präsidenten, gegen den 2013 die Nichtregierungsorganisation Trial International Strafanzeige einreichte.

In anderen europäischen Ländern wurden schon deutlich mehr solche Verfahren durchgeführt. Hinkt die Schweiz hinterher?

Der Schweiz wurde in der Vergangenheit tatsächlich ein fehlender Wille angelastet, internationale Verbrechen zu untersuchen und zur Anklage zu bringen: von Nichtregierungsorganisationen, aber auch von zwei Uno-Sonderberichterstattern. Seit 2011 wurden der Bundesanwaltschaft neunzig Fälle unterbreitet – nur drei davon brachte sie bislang zur Anklage. In der Schweiz muss ein potenzieller Täter im Land anwesend sein, damit die Behörden ein Verfahren eröffnen können. Das macht die Verfolgung internationaler Verbrechen schwieriger als in anderen Ländern. Manchmal fehlt es aber auch am Willen, solche Momente zu nutzen. Rifaat al-Assad etwa hielt sich in einem Genfer Hotel auf, als Trial International Strafanzeige erstattete. Dort hätte man ihn verhaften können. Die nordischen Länder und Deutschland gehen da deutlich proaktiver vor. Deutschland etwa hat den weltweit ersten Prozess um Staatsfolter in Syrien geführt und hat auch eine Vorreiterrolle inne, wenn es darum geht, Angehörige des sogenannten Islamischen Staats für Völkerrechtsverbrechen zur Verantwortung zu ziehen. Doch nun scheint es auch in der Schweiz ein Momentum zu geben.

Woran machen Sie das fest?

Im Juni 2021 wurde mit dem liberianischen Kommandanten Alieu Kosiah erstmals ein Kriegsverbrecher vom Bundesstrafgericht verurteilt. Es war eine doppelte Premiere: Es war das erste Mal, dass das Bundesstrafgericht eine Person gestützt auf das Weltrechtsprinzip verurteilte, und es war der erste Schuldspruch wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Jetzt steht der Sonko-Fall an, und auch der ehemalige algerische Verteidigungsminister Khaled Nezzar wäre bald vor Gericht gekommen, wenn er nicht Ende Dezember 2023 gestorben wäre. Er wäre weltweit der ranghöchste Militärbeamte gewesen, der jemals wegen Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vor Gericht stand. Stefan Blättler, der Anfang 2022 Michael Lauber als Bundesanwalt beerbte, hat das Völkerstrafrecht zu einem Schwerpunkt erklärt.



Anja Tölking

Zur Person

Anna Petrig ist Professorin für Völkerrecht und öffentliches Recht an der Universität Basel. Zu ihren Forschungsschwerpunkten gehört das Seerecht, das humanitäre Völkerrecht und das Zusammenspiel des Völkerrechts mit dem Landesrecht. Bereits als Studentin in Freiburg und Paris war sie vom Völkerstrafrecht fasziniert, das damals noch in den Kinderschuhen steckte. 2004 hat sie die «Schweizer Koalition für den Internationalen Strafgerichtshof» mitbegründet, in der sich mehrere Menschenrechtsorganisationen und Hilfswerke für ein starkes Völkerstrafrecht in der Schweiz einsetzten.

Machen wir noch einmal einen Schritt zurück: Was genau ist die Idee hinter dem Weltrechtsprinzip?

Normalerweise kann ein Staat jemanden nur dann strafrechtlich verfolgen, wenn die Tat entweder im eigenen Staatsgebiet begangen wurde oder wenn die Täterin oder das Opfer eigene Staatsbürgerinnen sind. Das Weltrechtsprinzip, manche sprechen auch von «universeller Gerichtsbarkeit», macht hier eine Ausnahme. Die Idee ist die: Gewisse Verbrechen – Kriegsverbrechen, Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Folter – sind so schwerwiegend, dass sie eine Rechtsverletzung gegenüber der gesamten internationalen Gemeinschaft darstellen. Diese Taten können deshalb auch von Drittstaaten verfolgt werden, die keinen Bezug zum Täter oder zur Täterin, zum Opfer oder zum Tatort haben.

Sie haben es gesagt: Noch nie stand in Europa ein so hoher Amtsträger wie Ousman Sonko aufgrund des Weltrechtsprinzips vor Gericht. Was bedeutet dieser Prozess für die universelle Gerichtsbarkeit?

Der Fall ist in verschiedener Hinsicht bedeutend. Sonko war als hoher Amtsträger Vorgesetzter von Beamten, die Gewalttaten ausführten. Oft werden nur die ausführenden Täter bestraft, etwa in einem bewaffneten Konflikt die Soldaten, die foltern. Aber diese Verbrechen haben noch eine andere Dimension: Sie sind oft staatlich gebilligt oder werden gar staatlich organisiert. Sonko soll nicht nur selbst Taten ausgeführt, sondern als Generalinspektor der gambischen Polizei auch Verbrechen seiner Beamten geduldet und diese zu solchen angestiftet haben. Der Fall zeigt: Das Weltrechtsprinzip ist auch ein Instrument, um hohe Machthaber vor Gericht zu bringen, was in den Ursprungsländern manchmal nicht geschieht.

Zum Hauptbeitrag: Theorie und Praxis der Gewalt

Er war Teil eines brutalen Regimes, ab nächster Woche steht der ehemalige Innenminister Gambias in der Schweiz vor Gericht – wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Was drei Opfer erzählen. Und was sein Verteidiger sagt. [Hier geht es zum Beitrag](#).

Sonko wird in entsprechend vielen Punkten vorgeworfen, Gewalt gebilligt oder nicht verhindert zu haben. Wie kann ihm das nachgewiesen werden?

Im Völkerstrafrecht gibt es die sogenannte Vorgesetztenverantwortlichkeit. Diese besagt, dass du als Vorgesetzte die nötigen Massnahmen ergreifen musst, um ein Verbrechen zu verhindern. Und dass du die Täter zur Rechenschaft ziehen musst, sofern es in deiner Macht steht. Man kann Sonko also nicht grundsätzlich vorwerfen, Verbrechen nicht verhindert zu haben. Man kann ihm aber vorwerfen, nicht das Mögliche getan zu haben, um diese zu verhindern oder eben sicherzustellen, dass die Täter bestraft werden.

Wie hätte er denn diese Verbrechen verhindern können?

Es ist wichtig, dass man dieses Verhindern breit versteht. Es geht nicht nur darum, jemanden am Kragen zu packen und zu sagen: «Du darfst das nicht machen.» Sondern es reicht etwa so weit, dass Vorgesetzte sicherstellen müssen, dass die Soldatinnen die Regeln des humanitären Völkerrechts kennen. Vorgesetzte müssen Befehle geben, die mit den Regeln des Krieges konform sind, und sie müssen sich Informationen darüber beschaffen, ob ihre Befehle in Übereinstimmung mit diesen ausgeführt worden sind. Es geht also auch um präventive Massnahmen und um Aufklärung. Und das ist sehr wichtig, denn gerade Verbrechen gegen die Menschlichkeit zeichnen sich dadurch aus, dass es nicht nur die Einzeltaten gibt, sondern einen grösseren Kontext.

Verbrechen gegen die Menschlichkeit definieren sich darüber, dass sie «im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen werden». Wie kann die Bundesanwaltschaft beweisen, dass es diesen «systematischen Angriff» in Gambia gab?

Sie muss beweisen, dass es sich nicht um isolierte Einzeltaten handelt, sondern dass sie in einen grösseren Kontext eingebettet sind: dass sie Teil eines organisiert begangenen Verbrechens waren. Zudem muss sie beweisen, dass eine Vielzahl von Opfern oder ein ganzes Gebiet betroffen waren. Das wird bei diesem Prozess eine Herausforderung sein. Aber auch eine Chance.

Eine Chance?

Ja. Wenn es gelingt, diesen Kontext zu beweisen und zu beschreiben, wird das andere Verfahren erleichtern. Deshalb ist dieser Prozess auch für Gambia sehr wichtig. Er könnte in der dortigen Aufarbeitung der Verbrechen, die in [der Jammeh-Ära](#) begangen wurden, einiges ins Rollen bringen. Bei der Verhaftung von Chiles Diktator Augusto Pinochet 1998 in London und dessen Auslieferung kam erstmals das Weltrechtsprinzip zum Zuge. Später sprach man vom Pinochet-Effekt, weil die Verhaftung weitere Verfahren inspiriert hat. Wer weiss, vielleicht gibt es bald eine Art Sonko-Effekt für Gambia.

In einem Tausende Kilometer entfernten Land Beweise zu erheben, stelle ich mir kompliziert vor. Wie ging die Schweiz da vor?

Die Schweiz kann nicht einfach nach Gambia gehen und dort ermitteln. Sie braucht das Einverständnis des Staates, in dem sie Beweise erhebt oder Zeuginnen befragt. Bei Gambia scheint dieser Wille zur Zusammenarbeit da gewesen zu sein. Aber in Kontexten wie Syrien, wo die mutmasslichen Täter noch an der Macht sind, ist so etwas nicht möglich. Dort zeigt sich die Wichtigkeit von Nichtregierungsorganisationen besonders deutlich: Sie brauchen kein Einverständnis des Staates, um etwa nach Syrien zu reisen, dort mit Leuten zu sprechen und Fakten im Zusammenhang mit Verbrechen zusammenzutragen.

Welche Hindernisse stellen sich den Ermittlerinnen in solch einem Verfahren sonst noch?

Oft liegt das Geschehene lange zurück. Das macht es schwierig, Beweise zu erheben. In den meisten Bürgerkriegen gibt es auch keinen *paper trail*, wie etwa im Dritten Reich, wo die Nazis alles akribisch dokumentiert haben. Deshalb beruhen die Verfahren oft vorwiegend auf Zeugenaussagen. Und die Zeuginnen müssen sich an Dinge erinnern, die nicht selten zehn oder zwanzig Jahre zurückliegen. In Schweden gab es Prozesse zur Misshandlung und Tötung politischer Gefangener im Iran, die sogar mehr als dreissig Jahre zurücklagen. Zum Teil sind die Zeuginnen auch sehr direkt betroffen, beispielsweise als Opfer von sexualisierter Gewalt. Da spielen Schamgefühle mit. Ausserdem besteht die Gefahr einer sekundären Viktimisierung, also dass das Opfer der Tat aufgrund der Aussage und des Stigmas, das oft darauf folgt, erneut zum Opfer wird.

Ein weiterer Knackpunkt ist das Rückwirkungsverbot: Zu einem späteren Zeitpunkt erlassene Strafgesetze dürfen nicht auf eine früher begangene Tat angewendet werden. Das betrifft auch den Prozess gegen Sonko. Einige der ihm vorgeworfenen Verbrechen wurden begangen, bevor 2011 Verbrechen gegen die Menschlichkeit in der Schweiz zum Straftatbestand wurden. Könnte das bedeuten, dass er für diese nicht belangt werden kann?

Ja, das ist möglich. Aber im Völkerstrafrecht gibt es in der Schweizer Rechtsprechung gewisse Ausnahmen. Vor allem dann, wenn die Einzeltaten, die im Rahmen eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit begangen wurden – etwa Mord –, noch nicht verjährt sind. Im Fall des liberianischen Kommandanten Alieu Kosiah urteilte das Gericht so. Man könnte auch argumentieren, dass Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Schweizer Recht zwar erst 2011 explizit als Straftatbestand eingeführt wurden, dass sie sich im Grunde aber schon vorher aus dem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht ergaben. Das ist sicher etwas, was in Bellinzona verhandelt werden wird.

Ousman Sonko war von 2006 bis 2016 Innenminister. Geniesst er für diese Zeit nicht Immunität?

Nicht unbedingt. Normalerweise geniessen ehemalige Staatsbeamte Immunität für amtliche Handlungen, die sie während ihrer Amtszeit vorgenommen haben. Im Fall des früheren algerischen Verteidigungsministers hat das Bundesstrafgericht aber bereits 2012 einen wegweisenden Entscheid gefällt: Dieser besagt, dass hochrangige Staatsbeamte keine Immunität für ihre früheren Amtshandlungen geniessen, wenn es sich dabei um Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Völkermord handelt. Dieses Urteil ebnete in der Schweiz den Weg für Verfahren gegen ehemals hochrangige Beamte aus anderen Ländern.

Aber ergibt es überhaupt Sinn, dass ein solches Verfahren in der Schweiz stattfindet? Es gibt ja auch den Internationalen Strafgerichtshof oder Gerichte vor Ort.

Stimmt. Aber die internationalen Strafgerichte können, wenn sie über-

haupt zuständig sind, nur sehr selektiv Fälle übernehmen, das ist oft nur die Spitze des Eisbergs. Die Gerichte vor Ort wiederum sind oft nicht willens oder nicht in der Lage, einen solchen Prozess zu führen.

Wie meinen Sie das?

Sie sind nicht willens, weil beispielsweise Staatsorgane selbst in die Verbrechen verwickelt sind, wie dies etwa in Syrien der Fall ist. Oder sie sind nicht in der Lage, weil ein Land kriegsversehrt ist oder nicht die nötigen finanziellen Ressourcen hat. Auch in Gambia gab es bisher erst zwei Strafverfahren gegen Täter, die wie Sonko Teil des Regimes von Ex-Präsident Yahya Jammeh waren. Eine Idee ist nun, gemeinsam mit der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft Ecowas ein hybrides Gericht zu schaffen. Solche Gerichte sind zwar vor Ort stationiert, besitzen aber auch internationale Elemente, unter anderem damit ihre Unabhängigkeit gewährleistet werden kann.

Mehrere Klägerinnen berichten uns, dass sie grosse Hoffnung in den Prozess in Bellinzona setzen. Wird die Schweiz diese Hoffnungen erfüllen können?

Das Sonko-Verfahren ist sehr bedeutend für Gambia, weil es ein wichtiges Steinchen im Mosaik der Übergangsjustiz nach dem Jammeh-Regime ist. Aber es gibt natürlich auch problematische Aspekte. Es stellt sich etwa die Frage, wie die Menschen in Gambia den Prozess mitverfolgen können, wenn dieser so weit weg und auf Deutsch stattfindet. Die Behörden sollten sich überlegen, ob sie ein solches Verfahren nicht auch auf Englisch durchführen oder zumindest eine Übersetzung öffentlich zugänglich machen könnten. Denn es geht bei diesen Prozessen ja eben nicht nur um Gerechtigkeit für die Kläger, sondern auch darum, ein grösseres Zeichen zu setzen. Dieser Prozess kann Signalwirkung haben: Wer solche Verbrechen verantwortet, kann sich nirgends mehr auf der Welt sicher fühlen.

Aber wird durch ein Verfahren in der Schweiz gegen einen ehemaligen gambischen Innenminister nicht auch eine neokoloniale Machtdynamik zementiert?

Diese Kritik wird in Bezug auf das Weltrechtsprinzip immer wieder geäussert. Belgien etwa führt viele Fälle zu seinem ehemaligen Mandatsgebiet Ruanda. In afrikanischen Ländern ermitteln, aber nicht hinterfragen, was der eigene Beitrag zu den dortigen Verbrechen ist – das ist durchaus ein Doppelstandard. Ein interessanter Kontrapunkt ist die relativ neue Frage, wie das Weltrechtsprinzip auch auf Unternehmen angewandt werden kann.

Auf Unternehmen?

Ja. Unternehmen, die Ressourcen in Konfliktgebieten ausbeuten zum Beispiel oder die mit bewaffneten Gruppen oder autoritären Regimes Geschäfte treiben und so gewisse Verbrechen begünstigen. Oder Konzerne, die Überwachungsmaterial verkaufen und so eine breite Repression gegen die Zivilbevölkerung erst möglich machen. Die Frage lautet dann: Was sind die Beiträge des Globalen Nordens zu den Verbrechen, die anderswo geschehen? So geraten etwa die Plünderung von Ressourcen oder Schäden an der Umwelt in den Blick. Das ist das Faszinierende am Weltrechtsprinzip: Jedes Verfahren öffnet ein neues Feld. Es ist ein Instrument, dessen Potenzial noch längst nicht ausgeschöpft ist.

Zur Interviewerin

Jennifer Steiner ist Journalistin beim Recherchekollektiv WAV. Mitarbeit: Lorenz Naegeli, ebenfalls Teil des WAV-Kollektivs, und Anina Ritscher.