

## **SONDERNEWSLETTER**

### **GEWALT GEGEN GEWERKSCHAFTER IN KOLUMBIEN**

**WARUM DER INTERNATIONALE STRAFGERICHTSHOF ERMITTELN MUSS**

---

#### **Inhalt**

1.	Einführung	3
2.	Das Konzept strategischer Prozessführung in Menschenrechtsfällen	4
3.	Gewerkschaftsarbeit und Verfolgung in Kolumbien	5
4.	Die ausgewählten Einzelfälle von Gewerkschafterverfolgung	6
5.	Straflosigkeit von Gewalttaten gegen Gewerkschafter in Kolumbien und die Bedeutung des Internationalen Strafgerichtshofs – von den Rechtsanwälten Alirio Uribe und Luis Guillermo Pérez, CAJAR	8
6.	Zusammenfassung der rechtlichen Argumentation in der Strafanzeige	10
7.	Der Internationale Strafgerichtshof und Kolumbien – Was nötig wäre	12
8.	Schlussbemerkung	14



## 1. Einführung

Das ECCHR hat am 9. Oktober 2012 eine Strafanzeige („Communication“) gemeinsam mit der kolumbianischen Menschenrechtsorganisation CAJAR und dem kolumbianischen Gewerkschaftsdachverband CUT bei der Anklagebehörde des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) eingereicht. Dabei geht es um die anhaltende Straflosigkeit der in Kolumbien gegen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter begangenen Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

Der Einsatz juristischer Mittel soll dazu führen, dass Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter in Kolumbien in ihrem Kampf für die Durchsetzung von Menschen- und Arbeitsrechten gestärkt und geschützt sowie weitere Gewerkschaftermorde verhindert werden. Diese Vorgehensweise kann auch als Beispiel für andere Länder und Regionen, in denen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter verfolgt und ermordet werden, dienen. Ermittlungen gegen hochrangige Hauptverantwortliche für die Gewerkschafterverfolgung würden der kolumbianischen Gesellschaft zudem verdeutlichen, dass es sich dabei nicht nur um kontroverse politische Entscheidungen handelt, sondern um schwerste internationale Verbrechen.

Mit der Anzeige soll zum anderen eine breitere Debatte über die Selektivität und Transparenz der Fallauswahl der Anklagebehörde in Den Haag angestoßen werden und diese schließlich auch davon überzeugen, ein formales Ermittlungsverfahren gegen Kolumbien und damit dem ersten nicht-afrikanischen Land zu eröffnen. Verbrechen in Kolumbien werden seitens des IStGH seit einigen Jahren voruntersucht („preliminary examination“). Dabei steht im Zentrum der juristischen Debatte, ob die in Kolumbien durchgeführten Ermittlungen und Strafverfahren ernsthaft

betrieben werden und Täter in politischen und militärischen Führungspositionen eingeschlossen sind. Doch seit Beginn der Voruntersuchungen stagniert das Verfahren des IStGH, jedenfalls wurde keine relevante Entwicklung öffentlich berichtet. In der Anzeige soll herausgestellt werden, dass Kolumbien bislang nicht willens war und nicht in der Lage ist, Menschenrechtsverletzungen gegen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter als Verbrechen gegen die Menschlichkeit umfassend zu verfolgen.

Durch die Strafanzeige soll zudem erreicht werden, dass der IStGH ein formales Ermittlungsverfahren einleitet. Damit wird der Druck auf die Regierung sowie die nationalen Strafverfolgungsbehörden erhöht, Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien ernsthaft zu verfolgen und entsprechende Maßnahmen gegen hochrangige Haupttäter einzuleiten. Ein Ermittlungsverfahren des IStGH trägt dazu bei, dass die internationale Aufmerksamkeit für die Menschenrechtslage in Kolumbien erhöht wird und von unabhängiger Seite Beweise und Zeugenaussagen gesammelt werden können.

Das ECCHR hat bereits im März 2012 gemeinsam mit der kolumbianischen Gewerkschaft Sinaltrainal und mit finanzieller Unterstützung von Misereor eine Strafanzeige gegen die Nestlé AG und führende Direktoren des Konzerns eingereicht. Ihnen wird vorgeworfen, für die Ermordung des Gewerkschafters Luciano Romero 2005 wegen Unterlassens von Schutzmaßnahmen mit verantwortlich zu sein. Die Anzeige schafft einen Präzedenzfall, denn erstmals wird ein Schweizer Unternehmen für im Ausland begangenes Unrecht in der Schweiz für verantwortlich erklärt. Diese Anzeige zielte ebenfalls darauf ab, die Arbeit der

Gewerkschaften in Kolumbien zu stärken, einen Beitrag zur Beendigung der Straflosigkeit in Kolumbien zu leisten sowie die Verantwortung transnationaler

Firmen in Ländern, in denen Menschenrechte verletzt und nicht verfolgt werden, aufzuzeigen.

---

## **2. Das Konzept strategischer Prozessführung in Menschenrechtsfällen**

Das European Center for Constitutional and Human Rights e. V. (ECCHR) ist eine unabhängige und gemeinnützige Menschenrechtsorganisation mit Sitz in Berlin, die vor allem mit juristischen Mitteln arbeitet. Das ECCHR initiiert, entwickelt und unterstützt beispielhafte Verfahren, um staatliche und nicht-staatliche Akteure für die von ihnen begangenen Menschenrechtsverletzungen verantwortlich zu machen. Dabei konzentrieren wir uns auf ausgewählte Fälle, die für strukturelle Probleme stehen und als Präzedenzfälle zur Durchsetzung der Menschenrechte geeignet sind.

Wir arbeiten mit Betroffenen, deren Anwältinnen und Anwälten sowie lokalen Menschenrechtsorganisationen zusammen. Insbesondere dann, wenn systematische Menschenrechtsverletzungen und deren Hintergründe unaufgeklärt bleiben, wie hier die massive Verfolgung von Gewerkschaftern in Kolumbien, benutzen wir Instrumente wie Beschwerden bei UN-Instanzen, zivile Entschädigungsklagen oder Strafverfahren. Ziel dieses strategischen Einsatzes von juristischen Verfahren ist es, auf Menschenrechtsprobleme aufmerksam zu machen und über den Einzelfall hinaus die Betroffenen und ihre lokalen Organisationen bei der Verfolgung ihrer Rechte zu unterstützen.

Im Gegensatz zur herkömmlichen anwaltlichen Tätigkeit kommt es dabei nicht nur auf das Ergebnis des jeweils angestrebten rechtlichen Verfahrens an. Bereits die

Rekonstruktion der Ereignisse und das Zusammenfassen einer Klageschrift kann für die Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen ein wichtiger Schritt sein, um ihre Traumata zu überwinden und aktiv für ihre Rechte zu kämpfen. Unabhängig davon, ob eine Klage erfolgreich im Gerichtssaal ist oder nicht, können juristische Verfahren einen wichtigen Beitrag in der politischen Auseinandersetzung um die Verantwortung für Menschenrechtsverletzungen leisten. Juristische Verfahren zeigen deutlich, dass menschenverachtende Politiken und Verhaltensweisen nicht allein politische und soziale Skandale sind, sondern eine Rechtsverletzung darstellen, die gerichtlich geahndet werden muss.

Das ECCHR kämpft gegen Doppelstandards in der Anwendung des Völkerstrafrechts. Daher werden wir insbesondere in Fällen tätig, in denen die staatlichen Verantwortungsträger für internationale Völkerstraftaten vor einer rechtlichen Verfolgung geschützt werden, weil sie entweder hochrangige Positionen in einem der mächtigen westlichen Staaten inne haben oder weil sie wie die politische und militärische Führung in Kolumbien zu den engen Verbündeten dieser Staaten gehören. Wir halten es für eine gefährliche Entwicklung, wenn internationale Menschenrechtsstandards aus politischer Rücksichtnahme nicht angewendet werden und nur auf schwache und für den Westen uninteressante Staaten bzw. deren Repräsentanten angewendet werden.

### 3. Gewerkschaftsarbeit und Verfolgung in Kolumbien

Kolumbien ist weltweit eines, wenn nicht gar das gefährlichste Land für Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter, zwischen 1986 und 2012 wurden 2.927 von ihnen ermordet. Die Gewerkschaftsfreiheit ist eine der Säulen für demokratische und sozial gerechte Gesellschaften. Daher verwundert es nicht, dass das an natürlichen Ressourcen reiche Kolumbien in dem Weltentwicklungsbericht des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) von 2011 als eines der Länder mit der größten sozialen Ungerechtigkeit gelistet ist und nur von Angola und Haiti übertroffen wird.

Kolumbien hält seit Jahren den traurigen Rekord von über der Hälfte der ermordeten Gewerkschafter weltweit. Die weit überwiegende Zahl dieser Taten wird den Paramilitärs und staatlichen Sicherheitskräften zugeschrieben. Zugleich wird eine sehr hohe Straflosigkeit beklagt. Trotz des zwischen 2003 und 2006 durchgeführten Demobilisierungsprozesses paramilitärischer Gruppen werden Gewerkschafter auch weiterhin von Paramilitärs bedroht und umgebracht. Staatliche Sicherheitskräfte sind ebenfalls für Morde an Gewerkschaftern verantwortlich und initiieren willkürliche Strafprozesse gegen sie. Amnesty International nimmt an, dass es eine koordinierte militärisch-paramilitärische Strategie gibt, die darauf ausgerichtet ist, mittels Bedrohungen und öffentlicher Diskreditierungen die Arbeit der Gewerkschaften zu unterminieren.

Der Staat Kolumbien ist nicht willens oder nicht in der Lage, Gewerkschafter effektiv zu schützen. Selbst in Fällen, in denen die Interamerikanische Menschenrechtskommission die kolumbianische Regierung dazu aufgefordert hat, Schutzmaßnahmen für bedrohte Gewerkschafter zu ergreifen,

werden diese nicht umgesetzt. Dies ist beispielsweise bereits in den Jahren vor Luciano Romeros Ermordung aus der öffentlichen Berichterstattung allgemein bekannt gewesen. Zu nennen sind hier beispielhaft die Jahresberichte des Büros der UN-Hochkommissarin für Menschenrechte in Kolumbien, von Amnesty International oder von der International Trade Union Confederation (ITUC).

In den letzten 30 Jahren sind insgesamt fast 3.000 Gewerkschafter in Kolumbien ermordet worden. Zwar sind die Zahlen derzeit rückläufig, dennoch wurden im Jahr 2010 insgesamt 51 und 2011 35 Gewerkschafter ermordet. Damit steht Kolumbien weiterhin an der Spitze der gefährlichsten Länder für Gewerkschafter.

<b>Verletzungen des Rechts auf Leben, persönliche Freiheit und körperliche Unversehrtheit von Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern in Kolumbien, 2002-2012 (30. Juni 2012)</b>		
<b>Art der Verletzung</b>	<b>Anzahl</b>	<b>%</b>
Hausfriedensbruch und Einbruch	32	0.50%
Bedrohung	3,785	59.66%
Versuchter Totschlag mit oder ohne Körperverletzung	133	2.10%
Erzwungenes Verschwindenlassen	61	0.96%
Vertreibung	656	10.34%
Willkürliche Festnahme	455	7.17%
Mord/Totschlag	775	12.22%
Belästigung	361	5.69%
Entführung	57	0.90%
Folter	29	0.46%
<b>Insgesamt</b>	<b>6,344</b>	<b>100.00%</b>

Quelle: *Escuela Nacional Sindical*

## 4. Die ausgewählten Einzelfälle der Gewerkschafterverfolgung

### Unsere Auswahlkriterien

Von den beinahe 3.000 Morden an Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern aus den letzten 30 Jahren präsentieren wir in der Strafanzeige fünf beispielhafte Fälle, die nach folgenden Kriterien ausgewählt wurden:

Die Fälle liegen zeitlich nach dem 1. November 2002, denn zu diesem Zeitpunkt akzeptierte Kolumbien die Jurisdiktion des IStGH für Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Seitdem wurden 775 Morde an Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern registriert. Aus Gründen der Komplementarität – um also dem kolumbianischen Justizsystem eine angemessene Zeit zuzugestehen, selbst die Verbrechen zu verfolgen – haben wir neuere Fälle nach 2009 nicht aufgenommen. Bei der Ratifizierung des IStGH-Statuts hatte Kolumbien einen auf sieben Jahre begrenzten Vorbehalt für die Jurisdiktion über Kriegsverbrechen erklärt (Artikel 124). Daher unterfallen nur solche Kriegsverbrechen der Zuständigkeit des IStGH, die nach dem 1. November 2009 begangen wurden. Die Strafanzeige bezieht also mögliche Kriegsverbrechen nicht mit ein.

Was die mutmaßlichen Täter betrifft, so besteht für die Mehrheit der Fälle (77 %) absolute Straflosigkeit, das heißt, es sind weder die unmittelbaren Schuldigen noch der weitere Kreis an Mitverantwortlichen identifiziert worden. In den übrigen Fällen, in denen die (mutmaßlichen) Täter festgestellt wurden, zeigt sich, dass die Hauptverantwortlichen für Verbrechen gegen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter den Paramilitärs (13 % der ausermittelten Fälle), staatlichen Sicherheitskräften (3 % der ausermittelten Fälle) und Guerillagruppen (5 % der ausermittelten Fälle) zuzuordnen sind. Die Ermittlungs- und

Aufklärungsraten gegenüber Tätern aus Guerillakreisen, einschließlich der Ermittlungen gegen hochrangige Kommandeure, sind vergleichsweise hoch. Deswegen konzentriert sich die vorliegende Strafanzeige auf die beiden anderen Gruppen. Denn Paramilitärs und staatliche Sicherheitskräfte haben häufig zusammengearbeitet, um gemeinsame Politiken umzusetzen und gemeinsame Ziele zu erreichen. Daher wurden zwei von Paramilitärs begangene Verbrechen ausgewählt (Luciano ROMERO und Maria LUCERO HENAO), die weiteren drei Fälle werden dem Militär (Arauca und Alejandro URIBE) beziehungsweise den Polizeikräften (Guillermo RIVERA) zugeschrieben. Unter den Schlagwörtern des „Parapolitik-Skandals“ und des „DAS-Skandals“ wurde bekannt, dass eine zunehmende Zahl von Politikern und Regierungsfunktionären an paramilitärischen Verbrechen mitwirkten. Dieser Umstand wird in zweien der Fälle beleuchtet: In einem Fall sind Funktionäre des damaligen kolumbianischen Inlandsgeheimdienstes Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) beteiligt (Fall von Luciano ROMERO). In einem anderen Fall hatte ein lokaler Politiker vor der Tat den Paramilitärs den Namen des Opfers genannt (Fall von Maria LUCERO HENAO). Schließlich sind auch die immer häufigeren Hinweise auf die manchmal sehr enge Kooperation zwischen Militärs und Paramilitärs im kolumbianischen bewaffneten Konflikt in einem Fall nachweisbar (Fall von Maria LUCERO HENAO).

### Die fünf ausgewählten Einzelfälle

(1) Der erste Fall betrifft Maria LUCERO HENAO, eine Gewerkschafterin und Sozialaktivistin in der Region Alto Ariari im Department Meta. Am 6. Februar 2004 entführte eine Abteilung des paramilitärischen Blocks „Bloque Centauros“

des Paramilitär-Verbandes „Autodefensas Unidas de Colombia“ (AUC) Maria LUCERO HENAO und ihren sechszehnjährigen Sohn Yamid Daniel HENAO von zuhause und exekutierten sie.

(2) Drei Gewerkschafter – Jorge Eduardo PRIETO CHAMUCERO, Héctor Alirio MARTÍNEZ und Leonel GOYENECHÉ GOYENECHÉ – wurden am 5. August 2004 im Department Arauca von Angehörigen der kolumbianischen Armee ermordet. Sie waren unbewaffnet und hatten keinerlei Widerstand geleistet. Sie wurden erschossen und von der Armee als im Kampf gefallene Guerilla-Kämpfer präsentiert. Vor ihrer Ermordung waren die Drei bereits aufgrund ihres Gewerkschafts- und sozialen Aktivismus in Arauca Zielscheibe ständiger Drangsalierungen gewesen. Die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte hatte bereits im Jahre 2002 in einer Resolution auf die besonderen Risiken für Gewerkschaftsarbeit und sozialen Aktivismus in Arauca hingewiesen und die kolumbianische Regierung angemahnt, einstweilige Maßnahmen zu ergreifen, um das Leben und die Unversehrtheit von vierzehn Gewerkschaftern in Arauca zu schützen, darunter auch ALIRIO MARTÍNEZ und PRIETO CHAMUCERO. Stattdessen aber beschuldigten staatliche Funktionäre – und insbesondere hochrangige Armeeangehörige – die drei genannten Gewerkschafter fälschlich, der Guerilla anzugehören, dies nicht nur vor sondern auch nach ihrer Ermordung – ein häufiges Verhaltensmuster im Zusammenhang mit Verbrechen gegen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter.

(3) Luciano Enrique ROMERO MOLINA war für viele Jahre Arbeiter in der Fabrik Cicolac des Schweizer Konzerns Nestlé in Valledupar und aktiv in der lokalen Führung der Gewerkschaft Sindicato Nacional de Trabajadores del Sistema Agroalimentario (SINALTRAINAL)

gewesen. Am Abend des 10. September 2005 wurde er von Angehörigen des paramilitärischen Blocks “Bloque Norte” der AUC entführt, misshandelt und mit 50 Messerstichen getötet. Seiner Ermordung waren Überwachung und Repression durch staatliche Behörden, insbesondere durch den Inlandsgeheimdienst DAS, sowie Verleumdungen durch Angehörige der Nestlé-Cicolac Geschäftsleitung und – anschließend – Todesdrohungen der Paramilitärs vorangegangen.

(4) Alejandro URIBE CHACÓN war ein 29-jähriger Bergmann aus dem Bezirk Mina Gallo der Gemeinde Morales im Department Bolívar. Er war Gewerkschafter und sozialer Aktivist in San Lucas, einer Bergregion gelegen zwischen dem Nordosten Antioquias und dem südlichen Bolívar, in der traditionell viel Goldbergbau betrieben wird. Alejandro URIBE hatte sich für die Schürfrechte der Bergleute und den Zugang zu ihren Minen und gegen die Verdrängung durch den Großbergbau mehrerer multinationaler Konzerne engagiert. Am 19. September 2006 wurde Alejandro URIBE von Angehörigen des Luftabwehr-Bataillons Nueva Granada ermordet.

(5) Guillermo RIVERA FÚQUENES war Gewerkschafter, politischer und Sozialaktivist in der Stadt Bogotá, von wo er am 22. April 2008 im Sektor „El Tunal“ verschwunden gelassen wurde. In derselben Straße des Tatorts waren zur Tatzeit mehrere Polizeiwagen präsent gewesen, die Polizei wird beschuldigt, verantwortlich für sein Verschwinden zu sein. Seine Leiche wurde zwei Tage später und 179 Kilometer entfernt in der Stadt Ibagué (Department Tolima) gefunden und zunächst ohne Feststellung der Identität begraben. Erst circa drei Monate später, am 15. Juli 2008, wurde die Leiche exhumiert und von der Staatsanwaltschaft als die des Guillermo RIVERA identifiziert.

## 5. Straflosigkeit von Gewalttaten gegen Gewerkschaften in Kolumbien und die Bedeutung des IStGH – von den Rechtsanwälten Alirio Uribe Muñoz und Luis Guillermo Pérez, CAJAR\*

*\*Alirio Uribe Muñoz und Luis Guillermo Pérez sind Mitglieder der kolumbianischen Menschenrechtsorganisation Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, welche seit 25 Jahren Opfer schwerster Menschenrechtsverletzungen in Kolumbien unterstützt und in Gerichtsverfahren vertritt. So berät sie auch die Gewerkschaft SINALTRAINAL juristisch. Das Kollektiv hat emblematische Fälle von Folter, extralegalen Hinrichtungen und Verschwindenlassen vor kolumbianische Gerichte, den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte und die Vereinten Nationen gebracht. Wegen dieser mutigen Arbeit werden das Kollektiv und seine Mitglieder immer wieder bedroht und verleumdet.*



***Weshalb es wichtig ist, dass der IStGH einen Fall zu Kolumbien eröffnet***

Für das Rechtsanwaltskollektiv José Alvear Restrepo hat das Inkrafttreten des Römischen Statuts in Kolumbien am 1. November 2002 nicht die erhoffte prä-

ventive Wirkung gehabt. Angeblich sind paramilitärische Gruppen für mindestens die Hälfte der 3000 Morde an Gewerkschaftern verantwortlich, heute wird gesagt, dass sie sich demobilisiert hätten und als Konsequenz hätte sich die Zahl der ermordeten Gewerkschafter gesenkt. Jedoch ist Kolumbien weiterhin an der Spitze der weltweit gefährlichsten Länder für Gewerkschafter. Im Jahr 2011 wurden 35 Gewerkschafter ermordet<sup>i</sup> und bislang sind im Jahr 2012 dreizehn gestorben.<sup>ii</sup> Deshalb haben wir die Chefanklägerin des Internationalen Strafgerichtshofs dazu aufgefordert, eine Untersuchung der 775 Morde an Gewerkschaftern in Kolumbien seit dem Inkrafttreten des ICC einzuleiten.

Der Internationale Gewerkschaftsbund (IGB) hat festgestellt, dass mehr als die Hälfte der Morde an Gewerkschaftern, die in der Welt vorkommen, in Kolumbien geschehen, so dass es das weltweit gefährlichste Land zur Ausübung der Gewerkschaftsfreiheit ist.<sup>iii</sup> Die langfristigen Auswirkungen dieser Verbrechen auf die betroffenen Gewerkschaften und die andauernde Straflosigkeit haben zu einem repressiven Klima für die Gewerkschaftsfreiheit und die Verteidigung der Arbeitnehmerrechte geführt. Dies spiegelt sich heute in der sinkenden Mitgliederzahl der Gewerkschaften wider: von der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung in Kolumbien sind nur 4 % in Gewerkschaften aktiv – wobei diese Quote von ehemals 20% auf 4% gesunken ist.<sup>iv</sup> Dies trägt zur Vertiefung der Ungleichheiten sowie zu sozialer und politischer Gewalt bei. Kolumbien ist eines der Länder mit



der größten sozialen Ungleichheit in der Welt nach dem Human Development Report 2011 der UNDP und wird, darin wird Kolumbien nur von Angola und Haiti übertroffen.<sup>v</sup>

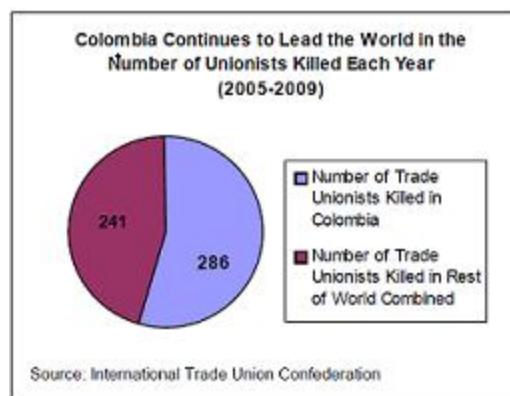
Diese Strafanzeige beim Internationalen Strafgerichtshof dokumentiert den Kontext und fünf emblematische Fälle von außergerichtlichen Tötungen von Gewerkschaftern und zeigt Muster der gemeinsamer Aktionen von Staat und Paramilitärs sowie der direkten Ausführung durch die kolumbianischen Sicherheitskräfte, wie zum Beispiel im Fall der drei Gewerkschafter in Arauca. Allen gemeinsam ist die vorherige Stigmatisierung der Gewerkschafter als Mitglied oder Unterstützer der Guerilla sowie die Straflosigkeit, im Rahmen der Ermittlungen die Hintermänner der Verbrechen zu untersuchen und zu bestrafen.

In Kolumbien wurde 2007 aufgrund internationaler Beschwerden und angesichts anhaltender Straflosigkeit eine Sondereinheit, genannt „Untereinheit ILO“, innerhalb der Menschenrechtsabteilung der Generalstaatsanwaltschaft geschaffen, als Antwort auf die Forderungen der internationalen Gemeinschaft nach Gerechtigkeit in Prozessen wegen Morden und Angriffen gegen Gewerkschafter.

Als Ergebnis der Verhandlungen und der Ratifizierung des Freihandelsabkommens mit den USA wurde ein Aktionsplan für Arbeiterrechte von den Präsidenten Obama und Santos unterzeichnet, der Maßnahmen vorsieht, um die Kapazität der Generalstaatsanwaltschaft zu verbessern bezüglich der Untersuchung von Verbrechen gegen Gewerkschafter im Land und zudem, um Verpflichtungen in Bezug auf den Schutz der Gewerkschaftsführer und Aktivisten zu erfüllen.

Die Zahl der ermittelnden Staatsanwälte und der Kriminalpolizei stieg an. Von 2010 bis 2011 hat sich die besagte ILO-

Untereinheit von 10 auf 25 Staatsanwälten und von 100 auf 243 Ermittler vergrößert, die sich ausschließlich Verbrechen gegen Gewerkschaftsmitglieder widmen, wie Morde, Drohungen, Entführungen und Folter.

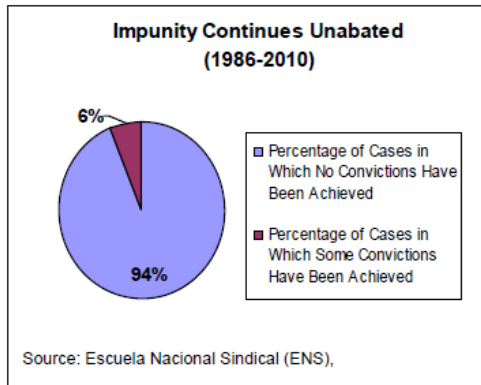


Außerdem wurde spezialisierten Richtern das Thema Gewalt gegen Gewerkschafter zugewiesen, ebenfalls seit 2007. Allerdings bleiben die Ergebnisse solcher institutionellen Verpflichtungen prekär. Es wurden Urteile in ca. 10% der gegen Gewerkschafter gerichteten Tötungsdelikte gesprochen, 98% der Verurteilten sind unmittelbare Täter, mehr als die Hälfte der Verurteilten sind flüchtig und vor allem gibt es keine Verurteilungen gegen die hochrangigen Verantwortlichen. Zu letzteren zählen auch Unternehmer, da in den Justicia y Paz-Prozessen Paramilitärs ausgesagt haben, dass sie von nationalen und transnationalen Konzernen finanziert wurden, eine Tatsache die bislang ebenfalls nicht untersucht worden ist.

Im Falle von Bedrohungen ist die Straflosigkeit auch ernst. Zwischen 1986 und Mai 2011 gab es mindestens 5.315 Drohungen gegen Gewerkschafter. Wegen dieser Taten ergingen jedoch nur zwei Urteile im Zusammenhang mit Drohungen gegen sechs Opfer. Die absolute Mehrheit dieser Verbrechen bleibt mithin straflos.<sup>vi</sup>

In dieser Strafanzeige an den IStGH geben wir Hinweise auf mögliche Haupttäter und

Hintermänner, von denen bislang keiner sich vor der kolumbianischen Justiz für diese Verbrechen verantworten musste. Wir fordern eine Untersuchung der möglichen Täter und Tatbeteiligten, die



leitende Positionen in den Streitkräften und in der zivilen Macht innehielten oder noch halten.

Wir hoffen, dass diese Aktion dazu beiträgt, Gewerkschafter in Kolumbien zu schützen und der anti-gewerkschaftlichen Gewalt ein Ende zu setzen sowie die kolumbianische Justiz dazu anzuhalten, ihre Verpflichtungen zu erfüllen. Die Arbeit des IStGH ist komplementär zu den Bemühungen in Kolumbien selbst und als ein Präventionsmechanismus unverzichtbar, um neue Verbrechen gegen Gewerkschafter und andere Menschenrechtsverteidiger zu verhindern.

## 6. Zusammenfassung der rechtlichen Argumentation in der Strafanzeige

Es bestehen hinreichende Verdachtsmomente dafür, dass in Kolumbien in der Zeit nach dem 1. November 2002 Verbrechen gegen die Menschlichkeit gegen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter begangen wurden, und zwar als Teil eines breiter angelegten Angriffs auf Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger. Die in der Strafanzeige dargestellten Fälle sind typische Beispiele dafür: die Morde an den drei Gewerkschaftern in Arauca, an Maria LUCERO HENAO, Luciano ROMERO, Alejandro URIBE, und Guillermo RIVERA. Alle Elemente des Artikel 7(1) des IStGH-Statuts sind in diesen Fällen gegeben, insbesondere, dass die Verbrechen als Teil eines ausgedehnten und systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen wurden. Aus den jeweils geltenden staatlichen Doktrinen zur Aufstandsbekämpfung, die auf Gewerkschafter als „Guerilla-Kämpfer“ und Staatsfeinde abzielen, kann abgeleitet werden, dass die Politik des kolumbi-

anischen Staates einen solchen Angriff auch zum Ziel hatte. Diese Stigmatisierung und öffentliche Diskreditierung der Gewerkschaftsarbeit wirkt in einer Reihe von Fällen mit der Kooperation staatlicher mit illegalen bewaffneten Akteuren zusammen. Die Zahl der in den letzten Jahrzehnten begangenen Verbrechen gegen Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter, einschließlich der 3.000 Morde, davon allein 775 seit 2002 bis heute, ist so hoch, dass sie die Annahme eines ausgedehnten Angriffs begründet. Dieser kann zudem als systematisch bezeichnet werden, denn die Gewalt richtete sich nicht zufällig gegen die Gewerkschaften. Gegen diejenigen, die nach den Kriterien des IStGH-Status als hauptverantwortlich zu qualifizieren sind – paramilitärische Kommandanten, hochrangige Regierungsfunktionäre sowie militärische und polizeiliche Befehlshaber der letzten zehn Jahre –, sollte wegen ihrer individuellen strafrechtlichen Verantwortlichkeit für diese Verbrechen ermittelt werden.

Hinsichtlich der Zulässigkeitskriterien gemäß Artikel 17 des IStGH-Statuts kommen wir zu dem Schluss, dass die von der Republik Kolumbien seit 2002 unternommenen Schritte unzureichend sind. Die Straflosigkeit ist in den in der Strafanzeige untersuchten Fällen in Bezug auf die Hauptverantwortlichen absolut, dadurch werden die Komplementaritätskriterien erfüllt. Die in der Strafanzeige präsentierten Fälle sind auch von einer Schwere, die ein Eingreifen des IStGH rechtfertigt. Außerdem würde die Ermittlung dieser Fälle den Interessen der Gerechtigkeit dienen. Es besteht also eine hinreichende Grundlage für die Durchführung von Ermittlungen. Wir ersuchen daher die Chefanklägerin dringend, gemäß Artikel 15 (3) des IStGH-Statuts bei der Vorverfahrenskammer die Genehmigung von Ermittlungen zu beantragen.

Der IStGH hat in bezug auf Kolumbien bisher ständige Zurückhaltung demonstriert. Gleichzeitig werden in diesem Land täglich Verbrechen begangen, die in dessen Zuständigkeit fallen, insbesondere Gewerkschaften werden fortwährend attackiert. Die Situation verbesserte sich nicht, sie bleibt unverändert ernst. 2011 wurden 35 Gewerkschafter ermordet oder gewaltsam verschwunden.<sup>vii</sup> Im laufenden Jahr 2012 sind bereits dreizehn Gewerkschafter ermordet worden.<sup>viii</sup> Einschüchterungen und Todesdrohungen sind noch immer die Regel für Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter. Bis heute ist Kolumbien eines der gefährlichsten Länder weltweit für Gewerkschaftsarbeit.

Die fortdauernde Straflosigkeit für solche Verbrechen ist ein umgekehrter Anreiz für mögliche Täter, die sich durch sie zur Tatbegehung ermutigt fühlen, anstatt durch Beispiele von effizienter Strafverfolgung abgeschreckt zu werden. Die Straflosigkeit für Gewerkschaftsmorde beträgt 92%, in nur 230 von 2.972 Fällen wurden Urteile

gefällt<sup>ix</sup>. Ermittlungen beziehen außerdem sehr selten staatliche Akteure mit ein und richten sich nur selten gegen die Auftraggeber. Gerade die Hauptverantwortlichen müssen jedoch ermittelt und verfolgt werden, um der andauernden Repression Einhalt zu gebieten. Im Februar 2011 besuchte eine hochrangige Dreiparteien-Mission der ILO Kolumbien und erklärte in ihrem Schlussbericht, „die Mehrheit [der Gewerkschaftsmorde] ist noch nicht ermittelt und die Täter und Auftraggeber dieser Verbrechen sind noch nicht vor Gericht gestellt worden.“<sup>x</sup>

Die Zulässigkeitskriterien, zu denen auch der Komplementaritäts-Test gehört, müssen nicht allein zum Zeitpunkt der vorläufigen Untersuchung gegeben sein, sondern sie werden während der gesamten Verfahrensdauer vor dem IStGH kontinuierlich geprüft. Würde also jetzt die Aufnahme von Ermittlungen genehmigt, so schließt das nicht die Möglichkeit aus, dass zu einem späteren Zeitpunkt ein erneuter Komplementaritäts-Test die Einstellung des Verfahrens verlangt. Derzeit ist allerdings anzunehmen, dass der kolumbianische Staat seine Verpflichtungen aus dem Komplementaritätsprinzip nicht erfüllt. Daher kann der Verweis auf die Komplementarität die Anklagebehörde des IStGH nicht länger davon abhalten, die Genehmigung von Ermittlungen zu beantragen.

Artikel 53(1) des IStGH-Statuts stellt nur geringe Anforderungen an das Bestehen einer „hinreichenden Grundlage“, um die Eröffnung von Ermittlungen zu bewilligen. Wie die vorliegende Analyse der Gewalt gegen Gewerkschafter zeigt, sind diese Anforderungen in der vorgelegten Strafanzeige erfüllt. Daher fordern wir die Anklagebehörde des IStGH auf, bei der Vorverfahrenskammer zu beantragen, dass die Einleitung von Ermittlungen im Fall Kolumbiens genehmigt wird.

## 7. Der Internationale Strafgerichtshof und Kolumbien – Was nötig wäre

Der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag ist seit dem 1. November 2002 für Kolumbien zuständig: Für alle seit diesem Datum in Kolumbien begangenen Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die im Gegensatz zu einfachen Verbrechen eine weite Verbreitung oder systematische Begehung erfordern, kann die Anklagebehörde des IStGH selbständig bei der Vorverfahrenskammer beantragen, ermitteln zu dürfen. Eine Ermächtigung durch einen Mitgliedsstaat oder den UN-Sicherheitsrat ist nicht erforderlich.

Damit es eine gewisse Kontrolle über die Anklagebehörde gibt, muss diese zunächst formell eine Erlaubnis für Ermittlungen bei der Vorverfahrenskammer des IStGH beantragen. Dies ist im Fall Kolumbien bislang – trotz knapp zehnjährigen Voruntersuchungen – nicht geschehen, obwohl an einen solchen Antrag im Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshof sehr geringe Anforderungen gestellt werden: Ähnlich wie etwa in Deutschland das Bestehen eines Anfangsverdachts ausreicht, um Ermittlungen aufzunehmen, muss die Anklagebehörde der Vorverfahrenskammer lediglich darlegen, dass es „eine hinreichende Grundlage / Verdachtsgründe“ gibt, ein Ermittlungsverfahren zu eröffnen. Dies beinhaltet eine erste summarische Prüfung, ob der IStGH überhaupt zuständig ist, möglicherweise Völkerstraftaten und nicht „nur“ einfache Delikte verübt wurden, ein Verfahren zulässig wäre, das heißt der betroffene Staat nicht selbst dieselben Taten derselben Täter ermittelt, sowie ob unter Berücksichtigung der Schwere des Verbrechens und der Interessen der Opfer dennoch wesentliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass die Durchführung von

Ermittlungen nicht im Interesse der Gerechtigkeit läge. Mindestanforderung für die Darstellung der Verbrechen ist die Benennung von Tatort und –zeit sowie möglicherweise involvierte Tätergruppen. Dies soll durch eine Chronologie der Taten, Landkarten und eine Liste, die eine Kurzübersicht zu Personen, Gruppen, Orten und Einrichtungen zur näheren Einschätzung der Gesamtsituation enthält, geschehen. Bereits in dieser Stufe des Verfahrens sollen Opfer informiert und ihnen die Möglichkeit gegeben werden, den Antrag der Anklagebehörde mit eigenen schriftlichen Stellungnahmen zu unterstützen. Bislang hat die Vorverfahrenskammer beide Anträge der Anklagebehörde, formelle Ermittlungen einleiten zu dürfen, nämlich in den Fällen von Kenia und der Elfenbeinküste, genehmigt.

Die Aufnahme formeller Ermittlungen hat den Vorteil, dass die Anklagebehörde eigene Ermittlungsteams entsenden kann, um Beweismittel zu gewinnen und zum Beispiel wichtige Zeuginnen und Zeugen zu befragen sowie Dokumente anderer Staaten und internationaler Organisationen anzufordern. Die Ermittlungen können offen in alle Richtungen geführt werden, begrenzt nur durch die zeitliche Einschränkung und die Klassifizierung der Taten als Völkermord, Kriegsverbrechen oder Verbrechen gegen die Menschlichkeit, sowie mit einem besonders starkem Fokus auf die hochrangigen Täter. Am Ende dieser Ermittlungen könnte die Beantragung von Haftbefehlen gegen einzelne Beschuldigte stehen, sollten ausreichende Beweismittel gewonnen werden können. Zu jeder Zeit ist zu überprüfen, ob ein Fall vor dem IStGH weiterhin zulässig wäre, insbesondere ob nicht gegen

dieselben Tatverdächtigen wegen derselben Tatvorwürfe im Land selbst ermittelt wird. Dies bedeutet gleichzeitig, dass über diese Frage bei der Beantragung einer Ermittlungserlaubnis der Anklagebehörde bei der Vorverfahrenskammer noch keine endgültige Entscheidung gefällt werden muss und ganz im Gegenteil die im Land selbst womöglich eingeleiteten Ermittlungsmaßnahmen näher untersucht werden können.

Die Anklagebehörde des IStGH hat unmittelbar nach Aufnahme ihrer Tätigkeit im Juni 2003 Kolumbien neben der Demokratischen Republik Kongo und Uganda als eines der Länder identifiziert, in denen internationale Verbrechen begangen werden und eine Zuständigkeit des IStGH bestehe. Voruntersuchungen wurden daraufhin eingeleitet und der damalige Chefankläger besuchte das Land 2007 und 2008. Seit Beginn der Voruntersuchungen sind mittlerweile annähernd zehn Jahre verstrichen, in denen in Kolumbien weiterhin Verbrechen begangen werden, für die der IStGH zuständig ist. Die kolumbianische Justiz hat in dieser Zeit zahlreiche Ermittlungen eingeleitet, die sich allerdings hauptsächlich gegen unter- und mittlerrangige Paramilitärs, Militärs und Politiker sowie hochrangige Mitglieder der Guerilla richten. Nach dem im Römischen Statut des Internationalen Strafgerichtshofs angelegten Komplementaritätsprinzip soll der IStGH nur tätig werden, wenn eine Strafverfolgung in einem Staat selbst nicht gelingt. Genau dies passiert in Kolumbien, wo aus

politischen sowie Sicherheitsgründen die hauptverantwortlichen Militärs und Politiker von Ermittlungen ausgenommen werden. Die Anklagebehörde hat es bislang jedoch unterlassen darzulegen, ob und wenn ja in welchen Zeiträumen interne Entscheidungen getroffen wurden, von einem Antrag auf Ermittlungen abzusehen und aus welchen Gründen. In allgemeinen Veröffentlichungen zu Voruntersuchungen wird Kolumbien kurz erwähnt, ohne allerdings eine hinreichende Begründung für die Untätigkeit anzugeben. Es existiert keine auch noch so vage Leitlinie hinsichtlich der Begrenzung eines Zeitraums von Voruntersuchungen oder von Zeitpunkten, zu denen Berichte zum Stand der Voruntersuchungen veröffentlicht werden. Dies führt unter anderem dazu, dass in Kolumbien unter zwei Präsidenten und verschiedenen Regierungen die Begehung von Verbrechen andauert und deren makrokriminelle Struktur erhalten bleibt. Hoffnungen auf ein Ende der Gewalt, die mit der Ratifizierung des Römischen Statuts in der kolumbianischen Gesellschaft verbunden waren, haben sich längst zerschlagen. Eine umfassende Aufarbeitung der jahrzehntelangen Gewalt in Kolumbien sowie ein Übergangsprozess zu einem dauerhaften Frieden im Land sind bislang nicht möglich. Niedrigrangige Täter werden verfolgt, aber kriminelle Strukturen in Militär, Politik und Wirtschaft bleiben bestehen und führen zur Bildung neuer krimineller Netzwerke, die einen Übergangsprozess und eine gesellschaftliche Aufarbeitung der Gewalterfahrungen unmöglich machen.

---

## 8. Schlussbemerkung

Unsere Partner aus Kolumbien und vielen anderen Staaten im globalen Süden setzen sich oft unter hohem Risiko dafür ein, dass Menschenrechtsverletzungen rechtlich geahndet werden, in der Hoffnung, dass rechtliche Sanktionen für vergangene Verbrechen die Wahrscheinlichkeit der Begehung zukünftiger Taten verringern kann. Dabei stoßen sie in ihren Ländern nicht selten an juristische und politische Grenzen der jeweiligen Justizsysteme und erwarten in solchen Fällen ein Tätigwerden internationaler und europäischer Instanzen. Freilich können Mängel in den lokalen Justizsystemen nicht vollständig dadurch kompensiert werden, dass deren Fälle vor internationale Gerichte gebracht werden. Nach dem sog. Komplementaritätsprinzip soll der Internationale Strafgerichtshof nur die Hauptverantwortlichen von internationalen Verbrechen verfolgen, sofern der jeweilige Staat nicht dazu willens oder in der Lage ist. Letzterer bleibt allerdings für die unmittelbaren Täter niedrigeren Ranges weiterhin zuständig.

Um Bewegung in die festgefahrenen kolumbianischen Verhältnisse zu bringen, muss der Internationale Strafgerichtshof in Den Haag nach annähernd zehn Jahren Voruntersuchungen („preliminary examinations“) formelle Ermittlungen einleiten.

Die eingereichte Strafanzeige will zu den Bemühungen vieler kolumbianischer und weltweit agierender Menschenrechtsorganisationen beitragen, dieses Ziel zu erreichen. Dabei wurde ein besonders alarmierender Aspekt der in Kolumbien begangenen Menschheitsverbrechen ausgewählt: die Verfolgung von Gewerkschafterinnen und Gewerkschaftern. Da diese Repression weiterhin anhält, haben die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union gegenüber Kolumbien die besondere Verpflichtung, auf die Einhaltung grundlegender individueller wie kollektiver Menschenrechte zu drängen und zur Durchsetzung dieser Ziele nötigenfalls auch zu Handelsbeschränkungen zu greifen. Deswegen wäre es in der aktuellen Situation ein falsches Signal, das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Kolumbien in Kraft zu setzen. Vielmehr müssen europäische Staaten die Arbeit des Internationalen Strafgerichtshofs durch eigene finanzielle Beiträge und Beweismittelsicherungen von eigenen Strafverfolgungsbehörden unterstützen. Strafverfahren dienen der Wahrheitsfindung, Gerechtigkeit und im Falle des IStGH auch der Entschädigung von Opfern – alle drei Komponenten bilden wichtige Bausteine für dauerhaften Frieden.

---

## Fußnoten

- <sup>i</sup> *ITUC*, “Annual Survey of violations of trade unions rights”, 2012, 2012, abrufbar unter <http://survey.ituc-csi.org/Colombia.html?edition=336&lang=en#tabs-5>.
- <sup>ii</sup> *El Nuevo Siglo*, “En 2012 13 sindicalistas han sido asesinados”, 17 de agosto de 2012, abrufbar unter <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/8-2012-en-2012-13-sindicalistas-han-sido-asesinados.html>, unter Berufung auf Statistiken des Gewerkschaftsverbands CUT. Die CUT hat außerdem 146 Fälle von Bedrohungen registriert.
- <sup>iii</sup> *ITUC*, “Annual Survey of violations of trade unions rights”, 2012, abrufbar unter <http://survey.ituc-csi.org/Colombia.html?edition=336&lang=en#tabs-5>.
- <sup>iv</sup> *Vidal Castaño*, “Panorama del sindicalismo en Colombia”, Friedrich Ebert Stiftung, April 2012, S. 3, abrufbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/09150.pdf>.
- <sup>v</sup> Abrufbar unter <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2011/>.
- <sup>vi</sup> *CCJ/ ENS*, Imperceptiblemente nos encerraron, 2012, S. 282, abrufbar unter: [http://www.coljuristas.org/documentos/libros\\_e\\_informes/imperceptiblemente\\_nos\\_encerraron.pdf](http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/imperceptiblemente_nos_encerraron.pdf).
- <sup>vii</sup> *ITUC*, “Annual Survey of violations of trade unions rights”, 2012, abrufbar unter <http://survey.ituc-csi.org/Colombia.html?edition=336&lang=en#tabs-5>. *ITUC* berichtet außerdem über zehn Mordversuche, 342 Bedrohungen und 16 Inhaftierungen.
- <sup>viii</sup> *El Nuevo Siglo*, “En 2012 13 sindicalistas han sido asesinados”, 17. August 2012, abrufbar unter <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/8-2012-en-2012-13-sindicalistas-han-sido-asesinados.html>, unter Berufung auf Statistiken Gewerkschaftsverbands CUT. Die CUT hat außerdem 146 Fälle von Bedrohungen registriert.
- <sup>ix</sup> *Fiscal General Viviane Morales et al.*, Informe, *ibid.*, S. 9.
- <sup>x</sup> *International Labor Organization*, “Conclusions of the High-level Tripartite Mission to Colombia”, 18. Februar 2011, S. 7, abrufbar unter [http://waysandmeans.house.gov/uploadedfiles/ilo\\_high\\_level\\_mission.pdf](http://waysandmeans.house.gov/uploadedfiles/ilo_high_level_mission.pdf); siehe auch: *Human Rights Watch*, Brief an Generalanwältin Morales, 29. September 2011, S. 3, abrufbar unter [http://www.hrw.org/sites/default/files/related\\_material/Letter%20from%20HRW%20to%20Attorney%20General%20Morales\\_Sept%2029%202011.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/Letter%20from%20HRW%20to%20Attorney%20General%20Morales_Sept%2029%202011.pdf).

---

## **Impressum**

Herausgeber: European Center for Constitutional and Human Rights (ECCHR) e.V.

Generalsekretär Wolfgang Kaleck

Zossener Str. 55-58, Aufgang D

D - 10961 Berlin

Tel: +49 (0) 30 40 04 85 90

Fax: +49 (0) 30 40 04 85 92

[info@ecchr.eu](mailto:info@ecchr.eu)

[www.ecchr.eu](http://www.ecchr.eu)

**Stand: 8. Oktober 2012**