

März 2019

# Länderbericht

Kambodscha



Bildrechte: Außerordentliche Kammern an den Gerichten von Kambodscha

## Das Rote-Khmer-Tribunal in Kambodscha

### Der Anfang vom Ende der Aufarbeitung?

*Von Dr. Daniel Schmücking und Christian Göttler*

Am 16. November 2018 kam es in Phnom Penh zu einem historischen Urteil: Erstmals in der Geschichte Kambodschas wurden zwei ehemalige Führungskräfte der Roten Khmer vor dem internationalen Kriegsverbrechertribunal wegen Völkermordes schuldig gesprochen. Sowohl national als auch international fand das Urteil große Beachtung. Kontrovers diskutiert wurde auch die Frage, ob damit das letzte Urteil gesprochen ist oder ob weitere folgen? Der vorliegende Länderbericht geht 40 Jahre nach dem Ende der Herrschaft der Roten Khmer dieser Frage nach und versucht eine (Zwischen-)Bilanz des Tribunals zu ziehen.

### Verurteilungen der Straftäter als wichtiges historisches Protokoll

Unter dem Regime der Roten Khmer, die in Kambodscha von 1975 bis 1979 einen brutalen „Steinzeitkommunismus“ errichteten, starben zwei Millionen Menschen durch Massenerschießungen, Hunger, Krankheit und Arbeitslager. Erst drei Jahrzehnte nach den Verbrechen der Roten Khmer wurde das internationale Kriegsverbrechertribunal in Kambodscha eingerichtet, um die Anführer des damaligen „Demokratischen Kampuchea“ zur Verantwortung zu ziehen. Die Zuständigkeit des Rote-Khmer-Tribunals (Englisch: Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia, kurz ECCC) umfasst dabei nur Verbrechen, die von den zentralen Führungsfiguren der Roten Khmer während ihrer Herrschaftszeit begangen wurden. Da bislang den drei verurteilten Straftätern Kaing Guek

Eav, Nuon Chea sowie Khieu Samphan Gesamtkosten von über 300 Millionen US-Dollar gegenüberstehen, wurde die Strafkammer als ineffektiv, überflüssig, zu spät und zu teuer kritisiert.<sup>1</sup> Es gibt aber auch Stimmen, die eine positive Bilanz ziehen: Neben den bisherigen Verurteilungen konnte die Strafkammer durch eine umfangreiche Zeugenbefragung und einer beispielhaften Offenlegung aller gerichtlichen Dokumente einen wichtigen Aufarbeitungsprozess anstoßen. Nahezu alle Unterlagen und Beschlüsse sind auf der Homepage des Tribunals einsehbar und die Anhörungen wurden landesweit im Fernsehen übertragen, um auch entlegene Provinzen über den aktuellen Verlauf der Prozesse zu informieren. Über eine halbe Million Menschen haben das Tribunal seit der Gründung besucht und es wurden etliche Zeugenaussagen in die umfangreichen Untersuchungen einbezogen.<sup>2</sup> Die Straftaten während der Zeit des Rote-Khmer-Regimes wurden von den eingesetzten Rechtsexperten fortgehend protokolliert, bewertet und schließlich zur Anklage gebracht. Aktuell sind seitens des Gerichts insgesamt fünf Anklagen zu verbuchen. Am Ende steht somit trotz der zeitlichen Verzögerung ein für alle zugängliches historisches Protokoll der Gräueltaten der Roten Khmer sowie die Gewissheit, dass zumindest die übrig gebliebenen hochrangigen Täter vor Gericht gestellt wurden und sich für ihre Verbrechen verantworten mussten. Damit kann das Tribunal zumindest einen Grundstein für einen langwierigen Aufarbeitungsprozess innerhalb des Landes legen, der noch lange nicht abgeschlossen ist.

### Die Regierung drängt auf ein schnelles Ende der Prozesse

Die kambodschanische Regierung sieht im letzten Urteil weniger einen Grundstein als einen Schlussstrich. Für sie steht fest, dass die Arbeit des Tribunals spätestens mit den Urteilen vom November beendet sein soll. Premierminister Hun Sen fürchtet, dass weitere Anklagen zu einer Verunsicherung innerhalb der Bevölkerung führen könnten.<sup>3</sup> Innenminister Sar Kheng verkündete deshalb bereits, dass Personen, die in der Vergangenheit an Aktivitäten und Straftaten der Roten Khmer beteiligt gewesen seien, sich keine Sorgen machen müssten.<sup>4</sup> Lediglich die Berufungen der Verurteilten sollen in den kommenden Monaten noch vom Gericht abgewickelt werden. Hun Sen, der einst selbst von den Roten Khmer zu den vietnamesischen Truppen übergelaufen war, warnte bereits im Jahr 2015 vor einem Bürgerkrieg mit vielen Toten, sollte das Tribunal „seine Grenzen“ überschreiten.<sup>5</sup> Der geringe Wille zu einer umfangreichen juristischen Aufarbeitung seitens der kambodschanischen Regierung zeigte sich dabei schon im Zustandekommen des Tribunals. Zwar unterstützte Premierminister Hun Sen formell die Durchführung der Kriegsverbrecherprozesse, er war aber auch immer darauf bedacht die Befugnisse des Tribunals einzugrenzen.<sup>6</sup> Es ist damit mehr als deutlich, dass die Regierung Kambodschas auf ein schnelles Ende des Rote-Khmer-Tribunals drängt. Nach jahrelangen Verhandlungen zwischen den Vereinten Nationen und der kambodschanischen Regierung über

---

<sup>1</sup> Vgl. ECCC 2018, Financial Outlook as at 31 October 2018, 15.01.2019, <https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/ECCC%20Financial%20Outlook%20as%20at%2031%20Oct%202018.pdf> [15.01.2019]; Mydans, Seth 2017, 11 Years, \$300 Million and 3 Convictions. Was the Khmer Rouge Tribunal worth It, 15.01.2019, <https://www.nytimes.com/2017/04/10/world/asia/cambodia-khmer-rouge-united-nations-tribunal.html> [15.01.2019].

<sup>2</sup> Vgl. ECCC 2018, ECCC at a Glance, 15.01.2019, [https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/publications/ECCC%20at%20a%20glance%20-%20January%202018\\_5.pdf](https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/publications/ECCC%20at%20a%20glance%20-%20January%202018_5.pdf) [15.01.2019].

<sup>3</sup> Vgl. Naren, Kuch 2015, Hun Sen warns of Civil War if ECCC goes behind limit, The Cambodian Daily, 15.01.2019, <https://www.cambodiadaily.com/news/hun-sen-warns-of-civil-war-if-eccc-goes-beyond-limit-78757/>, [15.01.2019].

<sup>4</sup> Dara, Mech 2018, No more Khmer Rouge leaders left to stand trial, The Phnom Penh Post, 15.01.2019, <https://www.phnompenhpost.com/national-kr-tribunal/no-more-khmer-rouge-leaders-left-stand-trial> [15.01.2019].

<sup>5</sup> Naren, Kuch 2015, Hun Sen warns of Civil War if ECCC goes behind limit, The Cambodian Daily, 15.01.2019, <https://www.cambodiadaily.com/news/hun-sen-warns-of-civil-war-if-eccc-goes-beyond-limit-78757/>, [15.01.2019].

<sup>6</sup> Vgl. ECCC 1997, Letter from the First and Second Prime Ministers of Cambodia addressed to the Secretary-General, 17.01.2019, [https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/June\\_21\\_1997\\_letters\\_from\\_PMs-2.pdf](https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/June_21_1997_letters_from_PMs-2.pdf) [17.01.2019].

Rechtsanwendung und Aufbau der Strafkammern, konnte erst im Jahr 2007 mit der tatsächlichen Arbeit begonnen werden.

Das Ergebnis der Verhandlungen war eine hybride Form aus kambodschanischem und internationalem Recht, wie etwa an der Wahl Phnom Penhs als Sitz des Tribunals deutlich wird. Im Gegensatz zu den Strafkammern für Ruanda oder dem ehemaligen Jugoslawien fanden die Prozesse in Kambodscha auch tatsächlich am Ort der damaligen Verbrechen statt.<sup>7</sup> Dadurch ergaben sich aber auch einige Probleme: z.B. waren die kambodschanischen Richter sowohl im Strafgerichtshof (drei zu zwei), in der Vorverfahrenskammer (drei zu zwei) als auch im Obersten Gerichtshof (vier zu drei) in der Mehrheit. Dies führte auch dazu, dass nur wenige Fälle zur Anklage gebracht wurden. Auch weil Justiz und Politik in Kambodscha im Allgemeinen und am ECCC im Speziellen nicht voneinander unabhängig sind.

Die Hoffnung der Regierung auf ein schnelles Ende der Prozesse könnte jedoch schon allein deshalb baldige Realität werden, weil aus der ehemaligen Führungsriege der Roten Khmer niemand mehr zur Rechenschaft gezogen werden kann. Nach den internen Regularien beschränkt sich die Zuständigkeit des Tribunals lediglich auf die ranghöchsten Führungskader der Roten Khmer sowie auf hauptverantwortliche Straftäter aus dieser Zeit, im Wortlaut nur „*senior leaders of Democratic Kampuchea and those who were most responsible for the crimes.*“<sup>8</sup> Die im November 2018 verurteilten Khieu Samphan und Nuon Chea sind durch ihre politische Stellung eindeutig ersterer Kategorie zuzuordnen, denn Khieu Samphan fungierte in der Zeit der Roten Khmer als Staatschef unter Diktator Pol Pot, Nuon Chea gilt als Chefideologe und Nummer zwei hinter dem Pol Pot. Nachdem gegen beide schon 2014 ein Urteil wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit seitens des Gerichts bestätigt worden war, erfolgte nun zusätzlich das Urteil wegen Völkermords an ethnischen Vietnamesen und muslimischen Cham zwischen 1977 und 1979.<sup>9</sup> Dagegen konnten die Prozesse gegen den ehemaligen Außenminister Ieng Sary sowie dessen Ehefrau Ieng Thirith, damals Ministerin für Soziales, nie zu Ende geführt werden. Sary starb noch vor einer möglichen Verurteilung im Jahr 2013. Thirith hingegen wurde wegen Altersschwäche und Demenz bereits 2012 aus der Untersuchungshaft entlassen. Nach ihrem Tod im Jahr 2015 wurden schließlich alle Verfahren gegen sie eingestellt. Darüber hinaus wurde Kaing Guek Eav als Leiter des Foltergefängnisses S21 in Phnom Penh bereits 2010 als erster Fall des Tribunals zu einer lebenslangen Haftstrafe verurteilt. Dies geschah, obwohl er nicht dem direkten Führungskader zuzuordnen ist. In seinem Fall wurden die begangenen Straftaten jedoch als so schwerwiegend angesehen, dass es zur Anklage und einer anschließenden Verurteilung kommen konnte.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Vgl. ECCC, Frequently asked questions about the ECCC, 17.01.2019, <https://www.eccc.gov.kh/en/about-eccc/faq> [17.01.2019].

<sup>8</sup> ECCC 2004, Law on the Establishment of the Extraordinary Chambers, with inclusion of amendments as promulgated on 27 October 2004, 17.01.2019, [https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/legal-documents/KR\\_Law\\_as\\_amended\\_27\\_Oct\\_2004\\_Eng.pdf](https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/legal-documents/KR_Law_as_amended_27_Oct_2004_Eng.pdf) [17.01.2019].

<sup>9</sup> Vgl. ECCC 2018, Two separate closing order in the case of Meath Muth, 17.01.2019, <https://www.eccc.gov.kh/en/articles/co-investigating-judges-issue-two-separate-closing-orders-case-against-meas-muth> [17.01.2019].

<sup>10</sup> Vgl. ECCC 2018, ECCC at a Glance, 21.01.2019, in: [https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/publications/ECCC%20at%20a%20glance%20-%20january%202018\\_5.pdf](https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/publications/ECCC%20at%20a%20glance%20-%20january%202018_5.pdf) [21.01.2019].

Name	Funktion zur Zeit der Roten Khmer	Urteil
Pol Pot	Anführer der Roten Khmer	Vor Errichtung des Tribunals gestorben
Nuon Chea	Stellvertreter von Pol Pot	Verurteilt zu lebenslanger Haft
Khieu Samphan	Staatsoberhaupt	Verurteilt zu lebenslanger Haft
Kaing Guek Eav	Leiter des S21 Foltergefängnisses	Verurteilt zu lebenslanger Haft
Ieng Sary	Außenminister	Vor Verurteilung verstorben
Ieng Thirith	Ministerin für Soziales	Aufgrund von Demenz aus der Haft entlassen

Übersicht über die rechtlichen Schritte gegen ausgewählte führende Rote Khmer. (Eigene Darstellung)

## Die derzeitige juristische Kontroverse

Wichtig für die Frage, wie es mit der Arbeit des Tribunals in Zukunft weiter geht, ist vor allem der Ausgang einer aktuellen juristischen Fragestellung innerhalb des Gerichts. Bevor es zur Anklage eines Verdächtigen kommen kann, müssen die beiden Co-Untersuchungsrichter einen entsprechenden Beschluss fassen. Im Fall von Meath Muth, einem ehemaligen Marineoffizier, sind die Untersuchungsrichter jedoch unterschiedlicher Auffassung über die Schuldfrage Muths und damit auch über die Zuständigkeit des Tribunals. Muth war ebenso wie die Verdächtigen Yim Tith, Im Chaem und Ao An kein politischer Führer zu Zeiten der Roten Khmer sondern ein Täter aus der zweiten Reihe. Während der internationale Untersuchungsrichter Muth in seinem Abschlussbericht trotzdem als hauptverantwortlichen Täter für eine Vielzahl von Tötungen einstuft, konnte der nationale Untersuchungsrichter keine ausreichenden Argumente für eine Anklage vor der internationalen Strafkammer erkennen. Muth habe nach dessen Auffassung nicht wirklich die Macht gehabt, wichtige Entscheidungen zu treffen und damit auch keine aktive Rolle in der Strategieplanung der Roten Khmer eingenommen.<sup>11</sup> Nun liegt der Fall bei der Vorverfahrenskammer, die über das weitere Vorgehen entscheiden wird. Diese aus drei kambodschanischen und zwei internationale Richtern bestehende Vorkammer braucht jedoch für eine tragfähige Entscheidung mindestens vier ihrer fünf möglichen Stimmen. Es ist wahrscheinlich, dass die kambodschanischen Richter der Argumentation des nationalen Untersuchungsrichters folgen werden, während die internationalen Richter entsprechend für die Gegendarstellung ihres ausländischen Kollegen votieren werden. Die dadurch entstehende Pattsituation ist in dieser Form neu für das Tribunal und intern weder geregelt noch juristisch ausdiskutiert. Aktuell besteht aufgrund dieser Uneinigkeit jedoch keine Handlungsfähigkeit des Tribunals. Der Umgang mit dieser neuartigen Situation wird jedoch maßgeblich dafür sein, ob es noch weitere Anklagen gegen Rote Khmer geben wird. Kommt es zu einer Überstimmung des nationalen Untersuchungsrichters und damit zum offiziellen Prozess gegen Meath Muth, ist es zumindest etwas wahrscheinlicher, dass die Fälle von Yim Tith, Im Chaem und Ao An einem ähnlichen Schema folgen werden. Dann könnte das Gericht zumindest noch Anklage gegen diesen Personenkreis erheben. Die kambodschanische Regierung hingegen dürfte auf weitere Anklagen nicht positiv reagieren. Erst im zweiten Halbjahr 2019 ist mit einer verbindlichen Entscheidung der Vorverfahrenskammer zu rechnen.

## Eine (Zwischen-)Bilanz der bisherigen Arbeit

Die möglichen Anklagen gegen weitere Rote Khmer aus der zweiten Reihe und die aktuelle Pattsituation werden das Tribunal mit Sicherheit noch etwas weiter beschäftigen. Zudem werden die bisherigen Ausgaben von etwa 300 Millionen US-Dollar noch weiter ansteigen,

<sup>11</sup> Vgl. ECCC 2018, Co-Investigating Judges issue to separate closing orders in the case of Meath Muth, 21.01.2019, <https://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/media/ECCC%20OCJ%20PRESS%20RELEASE%208%20NOV%202018%20ENGLISH.pdf> [21.01.2019].



denn im Haushaltsplan des Gerichts wird noch mindestens bis Ende 2020 mit finanziellen Mitteln internationaler Geldgeber geplant. Viel länger wird die Strafkammer in Kambodscha wohl trotzdem keinen Bestand haben, denn wegen den jahrelangen Verzögerungen der Prozesse ist vom höchsten Führungskader der Roten Khmer niemand mehr übrig, der verurteilt werden könnte. Die Hauptaufgabe des Gerichts, einen Prozess gegen die Anführer der Roten Khmer sowie gegen Hauptverantwortliche für die damaligen Verbrechen zu führen, ist somit aus praktischer Sicht weitestgehend abgeschlossen. Dies ist auch im Sinne der kambodschanischen Regierung, denn neben den bisher erwähnten Aussagen von Premierminister Hun Sen und Innenminister Sar Kheng gibt es regelmäßig weitere Äußerungen, die ein Ende der Ermittlungen nahelegen und Druck gegenüber den kambodschanischen Untersuchungsrichtern ausüben sollen.

Offen ist hingegen die Frage, was das Tribunal langfristig für Aufarbeitung und Versöhnung in der kambodschanischen Gesellschaft gebracht hat. Für viele Kambodschaner sind die Ausgaben für das Tribunal bereits deutlich zu hoch und besser in der Bekämpfung der immer noch hohen Armut aufgehoben. Von späterer Gerechtigkeit kann hinsichtlich der unmenschlichen Verbrechen und den nur wenigen verurteilten Straftätern nicht gesprochen werden. Die Aussöhnung innerhalb des Landes ist und bleibt ein schwieriger Prozess, der nur schleppend vorankommt, auch weil es in der kambodschanischen Politik und Gesellschaft nur wenig Interesse daran gibt, die blutige und schmerzhafteste Vergangenheit zu thematisieren. Dennoch ist es eine nicht zu verachtende Errungenschaft im Kampf gegen die Straflosigkeit massiver Menschenrechtsverletzungen, dass frühere hohe Kader des Rote-Khmer-Regimes wegen Völkerstrafverbrechen angeklagt wurden. Die Schaffung einer historischen Tatsachenfindung sowie die Einbindung der kambodschanischen Bevölkerung durch eine umfassende Öffentlichkeitsarbeit tragen zur Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit und der Etablierung eines bestmöglich protokollierten Geschichtsbewusstseins innerhalb des Landes bei. Wegen den aktuellen Entwicklungen wird es sicherlich noch etwas dauern, bis das Tribunal endgültig die Pforten schließen wird und die ausstehenden Berufungen der Verurteilten abgewickelt sind. Es deutet sich aber bereits an, dass es zu einem historischen Urteil wie im November letzten Jahres nicht mehr kommen wird.

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Daniel Schmücking  
Landesbeauftragter Kambodscha

[www.kas.de/kambodscha](http://www.kas.de/kambodscha)

[daniel.schmuecking@kas.de](mailto:daniel.schmuecking@kas.de)



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)