



Stiftung  
**Asienhaus**

# Blick Wechsel



## Ein erster Schritt zur Gerechtigkeit für die Rohingya

Von Nicola Glass

Februar 2020

Der Internationale Gerichtshof in Den Haag hat verfügt, dass Myanmar „einstweilige Maßnahmen“ ergreifen müsse, um die Verbrechen gegen die Rohingya zu beenden und weitere Gräueltaten zu verhindern.

Das Urteil gilt als erster entscheidender Schritt auf dem Weg zur Gerechtigkeit: Am 23. Januar 2020 ordnete der Internationale Gerichtshof (IGH) in Den Haag an, dass Myanmar die überwiegend muslimische Minderheit der Rohingya vor Völkermord schützen müsse. Demnach werde Myanmar aufgefordert, „vorläufige Maßnahmen“ zu ergreifen und alles daran zu setzen, die Gewalt gegen die im Land verbliebenen Rohingya zu beenden sowie weitere Verbrechen zu verhindern. Der Beschluss der 17 Jurist\*innen des höchsten UN-Gerichts unter Vorsitz von Ab-

dulqawi Ahmed Yusuf fiel einstimmig. So muss Myanmar sicherstellen, dass weder das Militär noch andere Sicherheitskräfte oder bewaffnete Gruppen gegen die UN-Völkermordkonvention von 1948 verstoßen. Zudem muss gewährleistet werden, dass keine Beweise vernichtet werden, die Völkermord-Vorwürfe belegen könnten. Vier Monate nach dem Gerichtsentscheid soll Myanmar den Den Haager Richter\*innen berichten, welche Maßnahmen es ergriffen hat. Anschließend werden alle sechs Monate weitere Berichte fällig.



Bangladesch beherbergt schätzungsweise mehr als eine Million Rohingya-Flüchtlinge. (Foto: Nicola Glass)

## Erleichtert und dankbar über Teilsieg

Menschenrechtsorganisationen begrüßten den Entscheid, der nicht nur einen Teilsieg für die in Myanmar verbliebenen Rohingya bedeutet, sondern auch für die über 740.000 Angehörigen der Volksgruppe, die Ende August 2017 vor der Gewalt der myanmarischen Armee ins benachbarte Bangladesch geflohen sind. So werde den Verantwortlichen in Myanmar gezeigt, dass die Welt die Gräuelt nicht toleriere und deren leere Rhetorik über die heutige Realität im Bundesstaat Rakhine nicht blind akzeptiere, erklärte der Südostasien-Chef von Amnesty International, Nicholas Bequelin. Den dort verbliebenen schätzungsweise 600.000 Rohingya würden systematisch ihre grundlegendsten Rechte verweigert. „Sie sind einem echten Risiko weiterer Gewalt ausgesetzt“, sagte Bequelin weiter. Die Organisation Burma Campaign UK sprach von „einem schweren Schlag für Aung San Suu Kyi und ihre Anti-Rohingya-Politik“. Internationaler Druck sei jetzt nötig, um die Entscheidung des Internationalen Gerichtshofes auch durchzusetzen, forderte Geschäftsführerin Anna Roberts. Nicht zuletzt zeigten sich Rohingya erleichtert und dankbar über diesen Teilsieg: „Ein großer Tag für die Rohingya. Danke, Gambia“, formulierte es der Aktivist Ro Nay San Lwin.

Im November 2019 hatte das westafrikanische Land im Namen der 57 Mitglieder der Organisation für Islamische Zusammenarbeit (OIC) Klage gegen Myanmar wegen Völkermordes an den Rohingya eingereicht und gefordert, dass Myanmar einstweilige Verfügungen auferlegt werden müssten, um weitere Verbrechen zu verhindern. Die Klage Gambias stützt sich wesentlich auf einen Bericht der Vereinten Nationen von 2018, in dem die UN-Ermittler\*innen Myanmars Militär Völkermord, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit vorwerfen. Zudem forderten diese einen Prozess gegen die mutmaßlich Verantwortlichen vor dem Strafgerichtshof in Den Haag oder einem anderen Sondertribunal. Die zivile Regierung unter Aung San Suu Kyi gilt als mitverantwortlich: Demnach habe die Friedensnobelpreisträgerin und De-Facto-Regierungschefin ihre moralische Autorität nicht genutzt, um die Verbrechen zu verhindern. Rohingya-Aktivist\*innen und Menschenrechtsorganisationen kritisieren zudem, Suu Kyi habe die Gewalttaten der Armee gar verteidigt oder heruntergespielt. Im September 2019 erklärte der Vorsitzende der zuständigen UN-Untersuchungskommission, der indonesische Jurist Marzuki Darusman, die in Myanmar verbliebenen Rohingya seien der systematischen Verfolgung durch Sicherheitskräfte ausgesetzt und weiter von einem Völkermord bedroht.

## „Gestank des Völkermordes“

Treibende Kraft des Verfahrens vor dem IGH, der Streit zwischen Staaten in Fragen internationalen Rechts schlichtet, ist Gambias Justizminister und Generalstaatsanwalt Abubacarr Marie Tambadou. Als Teilnehmer einer OIC-Delegation hatte Tambadou, einst für die Anklagebehörde des UN-Völkermordtribunals für Ruanda tätig, Rohingya-Flüchtlinge in Bangladesch getroffen. Diese schilderten ihm gegenüber Morde, Massenvergewaltigungen und Vertreibungen. „Ich konnte den Gestank des Völkermordes aus der Ferne riechen“, zitierten ihn Medien. „Nach einem Jahrzehnt der Interaktion mit den Opfern der Massenvergewaltigungen, Morde und des Völkermords in Ruanda war mir das nur allzu vertraut“, sagte er zudem laut einem Bericht der Nachrichtenagentur *United News of Bangladesh* in der bangladeschischen Zeitung *Daily Star* vom 20. Oktober 2019. „Die Verbrechen gegen das Volk der Rohingya veranschaulichen das Versagen der Weltgemeinschaft, Völkermord zu verhindern, 75 Jahre nachdem sie sich bei den Nürnberger Prozessen zu dem Versprechen „Nie wieder“ bekannt hatte.“ Die Initiative erhielt nicht nur Rückendeckung von der OIC: Im Dezember 2019 hatten Kanada und die Niederlande erklärt, sie betrachteten es als ihre Verpflichtung, Gambia zu unterstützen. Im Januar 2020 begrüßte auch die britische Regierung den Vorstoß.

Bis zur Hauptverhandlung, in deren Zuge der IGH entscheiden wird, ob die Verbrechen gegen die Rohingya als Völkermord einzustufen sind, können noch Jahre vergehen. Fest steht, dass die überwiegend muslimischen Rohingya im buddhistisch dominierten Myanmar, dem früheren Birma, seit Jahrzehnten verfolgt und unterdrückt werden. So ist Myanmars westlicher Bundesstaat Rakhine (historisch bekannt als Arakan), wo die meisten Rohingya des Landes lebten, seit langem ein Schauplatz von Verbrechen. Bereits 1977/1978 und 1991/1992 gingen die damaligen Militärmachthaber brutal gegen die Rohingya-Minderheit vor. Daraufhin waren schon damals Hunderttausende ins benachbarte Bangladesch geflüchtet. Dazwischen wurde das umstrittene Staatsbürgerschaftsgesetz verabschiedet; die Regelung von 1982 machte die Rohingya, von denen viele seit Generationen in Rakhine leben, faktisch staatenlos.



## Rakhine-Staat seit langem ein Schauplatz von Verbrechen

*Rohingya-Flüchtlinge in einem der Camps in Cox's Bazar in Bangladesch. (Foto: Nicola Glass)*

Rakhine ist reich an Bodenschätzen und trotzdem eine der ärmsten Regionen Myanmars. Politisch befriedet ist er bis heute nicht. 2012 weitete sich Gewalt zwischen der buddhistischen und muslimischen Bevölkerung zu Exzessen aus, bei denen nach offiziellen Angaben mindestens 200 Menschen getötet und 140.000 vertrieben wurden, die meisten davon Rohingya. Angesichts der gezielten Gewalt wurden bereits damals Mutmaßungen über einen „verdeckten“ beziehungsweise „schleppenden Völkermord“ laut. Als die Miliz Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA) im Oktober 2016 und August 2017 Dutzende Polizei- und Grenzposten überfiel und mehrere Sicherheitskräfte tötete, begann Myanmars Armee unter dem Vorwand des „Anti-Terror-Kampfes“ eine Offensive gegen alle in der Region lebenden Rohingya. Mehr als 740.000 flohen seit Ende August 2017 nach Bangladesch, wo im Distrikt Cox's Bazar mittlerweile etwas mehr als eine Million Rohingya unter prekären Bedingungen in den überfüllten Camps ausharren. Verschiedene Medien hatten schon vor dem 25. August 2017 übereinstimmend von Truppenverstärkungen im Rakhine-Staat berichtet und davon, dass die Krisenregion nahezu »abgeriegelt« worden sei. Nicht zuletzt bestätigten Rohingya-Flüchtlinge in Bangladesch, dass Myanmars Militär auch in jene Dörfer eindrang und sie dem Erdboden gleichmachte, wo die ARSA gar nicht zugeschlagen hatte. Indes spielte Armeechef Min Aung Hlaing die Massenflucht der Rohingya ins benachbarte Bangladesch als »Rückkehr der Bengalis in deren angestammte Heimat« herunter. Bis heute hält Myanmar daran fest, die militärischen Offensiven seien eine Reaktion auf die Angriffe der ARSA gewesen.



Eine Rohingya-Frau wringt Wäsche an einem der Pumpbrunnen aus. (Foto: Nicola Glass)

## „Ein Genozid geschieht nicht aus heiterem Himmel“

Menschenrechtler\*innen widersprechen dieser Darstellung entschieden. Sie betonen, dass die Gewalt gegen die Rohingya gezielt erfolgt und systematisch geplant worden sei. So dokumentierte zum Beispiel die Organisation Fortify Rights im Juli 2018, dass Sicherheitskräfte bereits im Herbst 2016 Morde, Vergewaltigungen und Brandanschläge verübt hätten. Darüber hinaus seien buddhistische Bewohner\*innen in Rakhine bewaffnet und darin geschult worden, um Rohingya zu attackieren. „Ein Genozid geschieht nicht aus heiterem Himmel“, sagte damals der Geschäftsführer von Fortify Rights, Matthew Smith. In dem Bericht benennt Fortify Rights mindestens 22 Angehörige von Armee und Polizei, die wegen ihrer Beteiligung an den Verbrechen strafrechtlich verfolgt werden müssten. Darunter seien Myanmars Armeechef Min Aung Hlaing und dessen Vize Soe Win. Der UN-Sicherheitsrat werde aufgefordert, die Betroffenen vor den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag zu bringen. Straflosigkeit werde den Weg für weitere Menschenrechtsverletzungen und Angriffe ebnen, so Matthew Smith: „Die Welt kann nicht tatenlos zusehen, wie sich ein weiterer Genozid entfaltet, aber genau das passiert im Moment.“

In einer offiziellen Ansprache vom 19. September 2017 hatte Myanmars Staatsrätin Suu Kyi behauptet, es habe seit dem 5. September 2017 keine Militäroperationen mehr gegeben. Das war nachweislich nicht der Fall, wie insbesondere Satellitenaufnahmen von teilweise oder gänzlich zerstörten Rohingya-Dörfern belegen. Im März 2018 machte Amnesty International in einem Bericht publik, wie auf Landstrichen

niedergebrannter Rohingya-Dörfer neue Stützpunkte des Militärs, Unterkünfte und Straßen gebaut wurden, und sprach von einer „Militarisierung mit alarmierender Geschwindigkeit“ in Rakhine. Seit Jahresbeginn 2019 wird die Region von einem weiteren und zunehmend blutigen Konflikt erschüttert: Regierungstruppen führen Krieg gegen die buddhistischen Rebellen der 2009 gegründeten Arakan Army, die am 4. Januar 2019, dem Unabhängigkeitstag Myanmars, Polizeiposten attackiert hatten und für Selbstbestimmung in Rakhine kämpfen. Leidtragende des blutigen Konflikts sind nicht zuletzt Zivilist\*innen aller Glaubensrichtungen.

Auffällig ist, dass de-facto-Regierungschefin und Friedensnobelpreisträgerin Suu Kyi sich entschieden hatte, im Dezember 2019 persönlich zu den Anhörungen nach Den Haag zu reisen und Myanmars Delegation anzuführen. Sie hätte entschließen können, den Fall nicht zu verteidigen oder dies Regierungsbeamt\*innen zu überlassen, schrieb der Direktor von Burma Campaign UK, Mark Farmaner, in einem [Blog am 10. Dezember 2019](#). Die Entscheidung, den Fall persönlich zu verteidigen, habe einige internationale Beobachter\*innen überrascht, mache aber aus innenpolitischer Sicht für Suu Kyi Sinn. So peitsche sie den Nationalismus auf, indem sie sich als Verteidigerin des Ansehens der Nation darstelle – zumal 2020 Wahlen anstehen. „Aung San Suu Kyi kontrolliert nicht das Militär, sie konnte die militärischen Offensiven 2016 und 2017 nicht stoppen“, schrieb Farmaner weiter. Nichts verpflichte sie jedoch, das Militär zu verteidigen und die Wahrheit zu leugnen: „Das ist allein ihre Entscheidung.“

## Appell Suu Kyis: IGH soll Klage abweisen

Bei den Anhörungen hatte Suu Kyi an den IGH appelliert, die Klage abzuweisen. Unter anderem argumentierte die Friedensnobelpreisträgerin, Gambia habe ein „unvollständiges und irreführendes Bild“ der Lage in Rakhine gezeichnet. Die dortige Situation sei „komplex“ und durch „interne Konflikte“ gekennzeichnet. In diesem Zusammenhang bezog sie sich auch auf die heutigen Kämpfe zwischen den bewaffneten Rebellen der buddhistischen Arakan Army und Regierungstruppen – um dann wieder auf die Geschehnisse im Oktober 2016 und August 2017 zu verweisen, als die Rohingya-Miliz ARSA Polizei- und Grenzposten überfallen und Sicherheitskräfte getötet hatte. Auf diese Atta-

cken habe Myanmars Armee reagiert: „Tragischerweise hat dieser bewaffnete Konflikt zur Massenflucht mehrerer Hunderttausend Muslim\*innen nach Bangladesch geführt.“

Zwar könne nicht ausgeschlossen werden, dass „Angehörige der Verteidigungsdienste“ in manchen Fällen unter Missachtung internationalen humanitären Rechts unangemessene Gewalt angewandt oder nicht deutlich genug zwischen ARSA-Kämpfern und Zivilist\*innen unterschieden hätten, hatte Suu Kyi ausgeführt. Doch einen Beleg für einen beabsichtigten Völkermord mochte die Friedensnobelpreisträgerin darin nicht erkennen. Nicht zuletzt verwies sie darauf, dass Myanmars eigenes Justizsystem beziehungsweise Militärjustiz sich der Aufarbeitung widmen werde. Der US-Anwalt Paul Reichler, der das Anliegen Gambias vertrat, stellte daraufhin die rhetorische Frage, wie man erwarten könne, dass sich Myanmars Militär selbst zur Rechenschaft ziehe, wenn sechs seiner obersten Befehlshaber, darunter Armeechef Min Aung Hlaing, von den UN des Völkermordes beschuldigt und zur strafrechtlichen Verfolgung empfohlen worden seien.

## Myanmar: Kein Völkermord an Rohingya

Zurück zur Urteilsverkündung: Noch am späten Abend des 23. Januar veröffentlichte Myanmars Außenministerium eine Stellungnahme. Darin hieß es, man habe das Urteil des IGH zur Kennt-

nis genommen und poche darauf, dass das Gericht eine sachlich korrekte Entscheidung nach Lage der Dinge treffe. Demnach habe „die unbegründete Ächtung Myanmars durch einige Menschenrechtsakteure ein verzerrtes Bild der Situation in Rakhine dargelegt und Myanmars bilaterale Beziehungen mit verschiedenen Ländern beeinträchtigt.“ In der Erklärung verwies das Ministerium außerdem auf den Bericht der von der Regierung eingesetzten sogenannten „Unabhängigen Untersuchungskommission“. Diese hatte drei Tage vor dem IGH-Entscheid eine Pressemitteilung veröffentlicht, in der sie den Vorwurf eines Völkermordes an den Rohingya zurückwies. Zwar räumte die Kommission ein, dass im Rakhine-Staat Kriegsverbrechen und andere schwere Menschenrechtsverletzungen stattgefunden hätten. Doch gebe es keine ausreichenden Belege dafür, dass die Gräueltaten, an denen auch einige Sicherheitskräfte beteiligt waren, mit der Absicht verübt wurden, muslimische oder andere religiöse und ethnische Gruppen zu vernichten. Menschenrechtler\*innen hingegen kritisierten das Gremium als parteiisch und dessen Arbeitsweise als intransparent. Auch sei keine Rede davon, die Verantwortlichen für schwere Menschenrechtsverstöße zur Rechenschaft zu ziehen. In der Kritik steht zudem der Zeitraum der untersuchten Verbrechen vom 25. August bis 5. September 2017. Denn nachweislich dauerte die Gewalt gegen die Rohingya auch danach an.

Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofes sind für UN-Mitgliedsstaaten bindend. Allerdings hat der IGH keine Handhabe, diese



*Blick über einen Teil der Rohingya-Flüchtlingscamps in Bangladesch. (Foto: Nicola Glass)*

durchzusetzen. Ob Myanmar sich an die Anordnungen halten wird, wird demnach wesentlich vom Druck der Weltgemeinschaft abhängen. Doch diese ist gespalten, insbesondere innerhalb des UN-Sicherheitsrates. „China und Russland sollten aufhören, den Sicherheitsrat daran zu hindern, Maßnahmen zum Schutz der Rohingya zu ergreifen“, forderte die Vize-Direktorin für Internationale Justiz von Human Rights Watch, Param-Preet Singh. Auch andere UN-Gremien sollten Schritte unternehmen, um der Anordnung aus Den Haag Nachdruck zu verleihen. Der UN-Menschenrechtsrat und die UN-Generalversammlung könnten Resolutionen verabschieden, in denen Myanmar aufgefordert werde, den Bestimmungen Folge zu leisten. „Ohne den entscheidenden internationalen Druck sind die Chancen, dass Aung San Suu Kyi dieses Urteil umsetzt, gleich Null“, sagt auch Anna Roberts von Burma Campaign UK. Zugleich befürchtet die Organisation, Myanmar Regierung und Militär werde jene Aktivist\*innen und Organisationen der Zivilgesellschaft ins Visier nehmen, die das Anliegen Gambias unterstützt haben. Immer wieder würden Kritiker\*innen zur Zielscheibe „rachsüchtiger Verfolgung“. Ebenso wie andere Organisationen fordern Human Rights Watch und Burma Campaign UK ein globales Waffenembargo gegen Myanmar. Gezielte Sanktionen gelten als wenig effektiv, wenn sie nur von einzelnen Ländern oder Staatengruppen lanciert werden.

Die Herausforderung bestünde in der Tat vorerst darin, sicherzustellen, dass Myanmar die geforderten vorläufigen Maßnahmen umsetzt, sagen auch zwei unter anderem auf internationales humanitäres Recht spezialisierte Experten – und zeigen sich skeptisch. Angesichts des bisherigen Verhaltens von Myanmar wäre es naiv, in Bezug auf eine künftige Einhaltung der Anordnungen optimistisch zu sein, schrieben die Juristen Uzay Yasar Aysev and Wayne Jordash QC am 31. Januar 2020 in einem Gastbeitrag für den UK Human Rights Blog. Unter anderem fordern sie ein Zusammenspiel verschiedener Instanzen auf nationaler und internationaler Ebene: „Gambia, der Internationale Strafgerichtshof, der IIMM (ein vom UN-Menschenrechtsrat im September 2018 per Resolution beschlossener, neuer unabhängiger Mechanismus, der Beweise für Verbrechen in Myanmar sammeln soll; Anmerkung der Autorin), nationale Gerichtsbarkeiten, internationale Beobachter\*innen sowie die Zivilgesellschaft müssen für einen allmächtigen Kampf mit einem (wahrscheinlichen) Völkermordstaat bereit sein, der kein Interesse daran zeigt, seine Verhaltensweisen zu ändern...“

## Auch der IStGH hat juristische Schritte eingeleitet

Derweil drohen Myanmar weitere juristische Verfahren: Bei diesen ginge es dann gezielt gegen hochrangige Kommandeure der myanmatischen Armee und möglicherweise auch Angehörige der Regierung. Denn auch der ebenfalls in Den Haag ansässige Internationale Strafgerichtshof (IStGH) hat Schritte eingeleitet, um die Verfolgung der Rohingya zu untersuchen und im November 2019 offiziell Ermittlungen aufgenommen. Zwar ist Myanmar kein Mitgliedsstaat des Weltstrafgerichts, aber Bangladesch schon. Bereits im September 2018 hatte das für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen zuständige Tribunal sich für befugt erklärt, über die Massenvertreibung der Rohingya aus Myanmar Bundesstaat Rakhine nach Bangladesch zu urteilen. Verbrechen wie diese fielen in deren Zuständigkeit, weil auch der Nachbar Bangladesch betroffen sei, argumentierten die Richter\*innen.

Im Februar 2020 wurde bekannt, dass Ermittler\*innen des IStGH nach Bangladesch gereist waren, um Beweise zu sammeln. Es werde Gerechtigkeit geben, zitierte die bangladeschische Zeitung *Daily Star* Phakiso Mochochoko, einen führenden Vertreter der Anklagebehörde, am 4. Februar 2020. In einer am selben Tag vom Gericht veröffentlichten Stellungnahme führte dieser weiter aus: „Gerechtigkeit ist eine wichtige Erwartung, aber sie kann nicht alles für das Volk der Rohingya erwirken. Sie kann keine Angehörigen zurückbringen, die durch die Gewalt ihr Leben verloren haben. Sie wird keinen direkten Einfluss darauf haben, wie sie (die Rohingya) in den Camps leben... Was die Anklagevertretung des IStGH mithilfe dieser Untersuchung tun kann, ist, Beweise zu sammeln und den Richter\*innen in Den Haag zu präsentieren. Gemeinsam wollen wir sicherstellen, dass diese Berichte bekannt und nicht vergessen werden und dass diejenigen, die nach unserer sorgfältigen Untersuchung und Beweislage die größte Verantwortung für die Verbrechen tragen, vor Gericht gestellt werden. Das ist unser Auftrag und Ziel.“

## Die Autorin

Nicola Glass hat mehr als dreizehn Jahre als Südostasien-Korrespondentin in Bangkok gearbeitet. Zurück in Deutschland ist sie als freie Journalistin und Buchautorin tätig.

2018 hatte sie in Bangladesch zur Situation der Rohingya-Flüchtlinge recherchiert.

## Die Stiftung Asienhaus

Die Stiftung Asienhaus folgt dem Leitbild »Menschen verbinden, Einsichten fördern, Zukunft gestalten« und trägt dazu bei, Brücken zwischen Zivilgesellschaften in Asien und Europa zu bauen. Sie setzt sich ein für die Verwirklichung der Menschenrechte, für die Stärkung gesellschaftlicher und politischer Teilhabe, sowie für soziale Gerechtigkeit und den Schutz der Umwelt.

### Impressum

#### V. i. S. d. P.:

Burma-Initiative  
Stiftung Asienhaus  
Hohenzollernring 52  
50672 Köln (Germany)  
Tel.: +49-221-716121-25  
christina.grein@asienhaus.de  
www.asienhaus.de/burma

#### Gesamtausstattung:

Zaadstra Design  
(www.zaadstra.design)

Dieses Werk ist unter der Creative-Commons-Lizenz 4.0 (CC BY-SA 4.0) veröffentlicht.

### Gefördert von:

**MISEREOR**  
IHR HILFSWERK

**Brot** mit Mitteln des  
für die Welt Kirchlichen  
Entwicklungsdienstes

Für den Inhalt dieser Publikation ist allein die Stiftung Asienhaus verantwortlich; die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt von Engagement Global gGmbH und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung wieder.