



Jahrbuch
Menschenrechte
2001

Herausgegeben von

Gabriele von Arnim, Volkmar Deile, Franz-Josef Hutter,
Sabine Kurtenbach und Carsten Tessmer

in Verbindung mit

deutsche Sektion von
amnesty international
Ludwig-Boltzmann-Institut
für Menschenrechte (Wien)
Institut für Entwicklung und Frieden
(Duisburg)

Suhrkamp

Jahrbuch Menschenrechte 2001, S. 212-220.

Astrid Nissen

Die Menschenrechtssituation in Haiti

Abgesehen von vereinzelt Meldungen über an den Küsten Floridas gestrandete haitianische Bootsflüchtlinge sowie deren sofortige Rückführung durch die US-amerikanische Küstenwache, hat die europäische Öffentlichkeit in den vergangenen Jahren vergleichsweise wenig über die Situation in Haiti erfahren. Mehr als fünf Jahre nach der Wiederherstellung der demokratischen Ordnung im Oktober 1994 ist heute nur noch wenig von der Euphorie zu spüren, die in jenen Tagen der Rückkehr des gewählten Präsidenten Jean-Bertrand Aristide aus dem Exil weite Teile der Bevölkerung erfaßte. Das Ende der dreijährigen Militärherrschaft, die über 3 000 Menschen das Leben gekostet hat und viele weitere tausend Menschen zur Flucht veranlaßte, wurde mit der Hoffnung auf einen gesellschaftlichen Neuanfang, die Linderung der wirtschaftlichen Not der Mehrheit der Bevölkerung sowie die gerechte Aufklärung der zahllosen Menschenrechtsverletzungen der vorangegangenen Jahrzehnte verbunden. Doch der erhoffte Neuanfang gestaltete sich äußerst schwierig. Haiti, immer noch das ärmste Land der westlichen Hemisphäre, steckt in einer institutionellen Krise,

die es an den Rand der Handlungsunfähigkeit gebracht hat. Sich zuspitzende Machtkämpfe der Mitglieder der politischen Klasse, die weitgehende Dysfunktionalität staatlicher Strukturen, eine angespannte wirtschaftliche Lage, steigende Kriminalitätsraten und vermehrt auftretende Fälle politisch motivierter Gewalt sowie die zunehmende Polarisierung der Gesellschaft prägen die Landschaft und stellen im Hinblick auf die Verteidigung der Menschenrechte eine zunehmend schwerwiegende Hypothek dar.

Die politische Ausgangslage

Der unmittelbare Auslöser der derzeitigen politischen Krise war der Rücktritt des Premierministers Rosny Smarth sowie zahlreicher Mitglieder seines Kabinetts im Juni 1997. Dieser Schritt, der [Seitenwechsel] einerseits auf die wachsende Kritik an der neoliberalen Wirtschaftspolitik der Regierung, andererseits auf die Auseinandersetzungen über die Bewertung der Senats- und Kommunalwahlen im April 1997 zurückzuführen ist, löste eine Entwicklung aus, die das Land in den folgenden vierundzwanzig Monaten in einen Zustand der Lähmung versetzen sollte. Im Verlauf der Diskussionen warf die Führung der OPL (*Organisation du Peuple en Lutte*) dem Präsidenten René Préval eine zu starke Parteilichkeit zugunsten der von Aristide 1996 gegründeten Partei *Famni Lavalas* vor. Entsprechend reagierten die Abgeordneten der OPL mit

einer konsequenten Blockadepolitik im Parlament, in dem sie über eine deutliche Mehrheit verfügten. Nachdem mehrere Kandidaten für das neu zu besetzende Amt des Premierministers an der notwendigen Zustimmung beider Kammern des Parlaments gescheitert waren, nominierte Préval schließlich den ehemaligen Kulturminister Jacques Edouard Alexis. Nach zahlreichen Verhandlungen gelang es ihm, im Dezember 1998 das parlamentarische Votum zu erlangen. In einem zweiten Schritt hätten nun sowohl die Kabinettsliste als auch das Regierungsprogramm die Anerkennung des Parlaments finden müssen. Doch dazu kam es nicht, da Préval am 11. Januar 1999 die Auflösung des Parlaments erklärte. Die gesetzliche Grundlage für dieses Vorgehen lieferte ihm das Wahlgesetz von 1995, in dem eine verkürzte Amtszeit für die 46. Legislaturperiode festgeschrieben worden war, um den durch den Putsch von 1991 und die sich anschließende Militärherrschaft durcheinandergeworfenen Wahlrhythmus wiederherzustellen. Die Reaktionen auf diese Entscheidung waren gemischt. Während das politische Umfeld von Aristide positiv reagierte, äußerte sich vor allem die OPL sehr kritisch und verglich das Vorgehen des Präsidenten mit einem *coup d'état*. Préval ließ sich nicht beirren, ernannte Alexis per Dekret zum Premierminister und forderte die zuvor im Parlament vertretenen politischen Parteien zu Verhandlungen über die Zusammensetzung des Kabinetts, das Regierungsprogramm sowie die Be-

nennung eines neuen provisorischen Wahlrates (CEP – *Conseil Électoral Provisoire*) auf. An den Gesprächen mit der Staatsführung nahm neben der OPL auch eine oppositionelle Kerngruppe teil, in der sich fünf Parteien unter dem Namen *L'Espace de Concertation* (EC) zusammengeschlossen hatten. Die Lage eskalierte, als am 1. März 1999 ein Senator der OPL, Jean-Yvon Toussaint, bei einem Attentat ums Leben [Seitenwechsel] kam. Die Parteispitze beschloß, sich aus den Verhandlungen zurückzuziehen und machte den Präsidenten für den Tod des Senators sowie die Anschläge auf drei weitere Abgeordnete verantwortlich. Wenige Tage später unterzeichneten die Staatsführung und die Mitglieder des EC ein Abkommen, auf dessen Grundlage bis zum Ende des Monats sowohl ein provisorischer Wahlrat als auch eine Übergangsregierung unter Führung von Alexis eingesetzt werden konnten. Haiti hatte damit erstmals seit 21 Monaten wieder eine funktionsfähige Regierung, die jedoch über keine parlamentarische Legitimation verfügte. Der weitere Verlauf des Jahres 1999 war durch die Vorbereitung der Parlaments- und Kommunalwahlen gekennzeichnet, die aufgrund technischer Probleme und politischer Auseinandersetzungen erst in den Monaten Mai und Juli des Jahres 2000 durchgeführt werden konnten.

Die Menschenrechtssituation

Die sozialen Spannungen sowie die zunehmende Polarisierung der politischen Kräfte im Verlauf der letzten Jahre hatten auch im Bereich der Menschenrechte erhebliche negative Auswirkungen. Zwar ist die Situation im Vergleich zu den Jahren der Militärherrschaft relativ entspannt, und nach der einhelligen Meinung internationaler Beobachter gibt es kein systematisches Muster von Menschenrechtsverletzungen, die der Regierung anzulasten sind. Doch die unbefriedigende Tätigkeit des Justizsystems, die schlechten Haftbedingungen in den Gefängnissen des Landes, eine steigende Anzahl von Menschenrechtsverletzungen durch die haitianische Polizei (PNH – *Police National d'Haiti*), die fortdauernde Straffreiheit für Menschenrechtsverletzungen während der Militärherrschaft, die zunehmende Verquickung von krimineller und politisch motivierter Gewalt sowie die Situation der Zuckerrohrarbeiter in der Dominikanischen Republik stellen signifikante Probleme dar, die der haitianische Staat in seiner derzeitigen Verfassung offenbar nicht zu lösen vermag.

Das Justizsystem

Die Handlungsunfähigkeit der Regierung in der Zeit zwischen Juni 1997 und März 1999 bedeutete den faktischen Stillstand aller Verbesserungsvorhaben im Bereich des Justizsystems. Mit der Ernennung eines neuen Justizministers,

Camille Leblanc, Ende März 1999 erhielt der stagnierende Reformprozeß einen neuen Impuls. Wichtige Bestandteile des Aktionsplanes des neuen Ministers sind die Stärkung der *Ecole de la Magistrature*, der zentralen Ausbildungsstätte für Richter, die Einsetzung von sogenannten Wanderrichtern, die sich hauptsächlich um Rechtsstreitigkeiten in den ländlichen Provinzen kümmern sollen sowie der Ausbau und die Weiterentwicklung des richterlichen Ermittlungsverfahrens. Ferner stellte der Minister eine Gehaltserhöhung für Richter und Angestellte im Justizwesen in Aussicht, trieb die Neubesetzung zahlreicher vakanter Richterposten voran und hat bereits in einigen Fällen seinen politischen Willen unter Beweis gestellt, verstärkt gegen die Korruption und den Mißbrauch von Ämtern im Justizsystem vorzugehen.

Zu den wichtigsten Vorhaben im Zuge der Justizreform gehören die Maßnahmen zur Verbesserung des Strafvollzugs. Die 19 Gefängnisse des Landes sind mit knapp 4000 Inhaftierten (Stand: Mitte 1999) hoffnungslos überfüllt und es herrschen zum Teil menschenunwürdige Zustände. Unterernährung, mangelhafte medizinische Versorgung der Häftlinge sowie katastrophale sanitäre Anlagen sind nur die eine Seite der schlechten Haftbedingungen. Während es in diesem Bereich durch die Verabschiedung einer neuen Gefängnisverordnung im Juni 1999 Anlaß zur Hoffnung auf Verbesserung gibt, entsprechen die Ermittlungs- und Gerichtsverfahren in Haiti bei weitem noch

nicht den internationalen Standards der Rechtssicherheit. Ein besonders schwerwiegendes Manko ist die Tatsache, daß es vielfach zu erheblichen Verzögerungen bis zur Eröffnung eines formalen Gerichtsprozesses kommt. Die Statistiken der MICIVIH (*Mission Civile Internationale en Haiti, OEA/ONU*), die in diesem Bereich wichtige Dokumentationsarbeit geleistet hat, deren Mandat jedoch im März 2000 ablief, veranschaulichen diesen Mißstand eindeutig. So ergab eine Erfassung im April/Mai 1999 in dem mit Abstand größten Gefängnis des Landes, dem *Pénitencier National* in der Hauptstadt Port-au-Prince, daß von den knapp 1 700 Gefangenen nur rund 14 Prozent rechtskräftig verurteilt waren; alle anderen befanden sich offiziell in Untersuchungshaft. Im nationalen Durchschnitt liegt der Anteil mit rund 20 Prozent nur unwesentlich höher. In einigen, besonders gravierenden Fällen betrug die Zeit der [Seitenwechsel] Untersuchungshaft bereits mehr als drei Jahre. Sowohl die MICIVIH als auch *amnesty international*, *Human Rights Watch* sowie der unabhängige Experte der Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, Adama Dieng, wiesen ferner darauf hin, daß sich die zuständigen Behörden trotz richterlicher Anweisungen immer wieder weigerten, Häftlinge zu entlassen. Besonders Aufsehen erregten einige Vorfälle, die in den Zuständigkeitsbereich des Vorsitzenden der Staatsanwaltschaft in Port-au-Prince, Jean-Auguste Brutus, fielen. Es handelte sich dabei unter anderem

um ehemalige, prominente Angehörige der 1995 aufgelösten haitianischen Armee (FADH – *Forces Armées d'Haiti*). In einem Bericht der MICIVIH heißt es dazu, daß es sich bei diesen Fällen offensichtlich weniger um normale verfahrensrechtliche Fahrlässigkeiten handele, als um besonders eklatante und vorsätzliche Verletzungen des Rechts auf Freiheit sowie der Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, die einen dunklen und beunruhigenden Schatten auf das *human rights record* der haitianischen Autoritäten werfen. Der Staatsanwalt wurde im Oktober 1999 von Justizminister Leblanc abgesetzt.

Die haitianische Polizei

Seit der Auflösung der haitianischen Armee stellen die Mitglieder der Polizei die einzigen Sicherheitskräfte in Haiti dar, die erstmals in der Geschichte des Landes unter der zivilen Aufsicht des Justiz- und des Innenministeriums stehen. Nach dem Abzug der letzten UN-Blauhelmskräfte im Sommer 1997 übernahm die MIPONUH (*Mission de Police des Nations Unies en Haiti*) die Aufgabe, die zuständigen haitianischen Behörden bei der Ausbildung und Professionalisierung sowie bei der Kontrolle der inzwischen rund 6 000 Mitglieder umfassenden PNH zu unterstützen. Zu diesem Zweck wurden bis zu 300 Polizisten aus verschiedenen Ländern – mehrheitlich aus Kanada, Frankreich, Argentinien und den Vereinigten Staaten – sowohl

in Port-au-Prince als auch in allen neun Provinzen Haitis stationiert.

Die neue Polizei war von Beginn an mit erheblichen Problemen konfrontiert. Zahlreiche Teilnehmer der ersten Ausbildungsgänge, die zu einem großen Teil aus ehemaligen Angehörigen der Armee zusammengesetzt wurden, mußten aufgrund gravierender Vergehen aus dem Dienst entlassen werden. Die neuen Rekruten, [Seitenwechsel] die in der Anfangszeit lediglich ein wenige Wochen dauerndes Grundtraining absolvierten, waren im Angesicht der prekären Sicherheitslage im Land vielfach überfordert und konnten ihre Aufgaben wegen der mangelnden technischen Ausrüstung nur ungenügend ausführen. Doch obwohl in diesem Bereich erhebliche Anstrengungen unternommen worden sind, hat es vor allem im Jahr 1999 zahlreiche Vorfälle gegeben, die nicht zuletzt auch im Hinblick auf die politische Neutralität der Polizei Anlaß zur Besorgnis geben. Dazu gehören beispielsweise das zögerliche Eingreifen der Sicherheitskräfte gegen Unruhestifter auf verschiedenen Demonstrationen, die dem politischen Umfeld Aristides zuzurechnen sind, oder auch die scheinbar zunehmende Verwicklung von einigen Polizisten in den florierenden Drogenhandel. Auf der anderen Seite hat sich die Anzahl der Todesfälle, die auf Handlungen von Angehörigen der PNH zurückzuführen sind, im Vergleich zum Vorjahr laut Angaben von *Human Rights Watch* fast verdoppelt.

Zu einem besonders gravierenden Vorfall kam es am 28. Mai 1999, als in Carrefour-Feuilles, einem Stadtteil von Port-au-Prince, elf Menschen, darunter acht unbewaffnete Bewohner des Viertels, von Polizisten durch gezielte Schüsse in den Kopf regelrecht hingerichtet wurden. Nach Bekanntwerden des Massakers versuchte die Polizeiführung zunächst, alle Schuld von sich zu weisen und behauptete, bei den Opfern handele es sich um Mitglieder einer Bande lokaler Krimineller, die im Verlauf eines Schußwechsels mit der Polizei ums Leben gekommen seien. Die Berichte von Augenzeugen widerlegten jedoch diese Version. Der zuständige Polizeichef, Jean-Cols Rameau, den Zeugen als einen der Täter identifiziert hatten, floh in die benachbarte Dominikanische Republik, wo er wenige Tage später verhaftet wurde. Er wurde sofort an Haiti ausgeliefert und sitzt seitdem wie auch fünf andere Offiziere in Haft. Eine vom Justizminister eingesetzte Kommission wurde beauftragt, die Hintergründe des Massakers aufzuklären. Diese Arbeit ist bis heute nicht abgeschlossen, und die meisten Angehörigen der Opfer warten noch immer auf die zugesicherte Rückzahlung der Beerdigungskosten.

Die langen Schatten der Vergangenheit
Unmittelbar nach der Ankunft der US-amerikanischen Soldaten in Haiti im September 1994 wurden die Hauptquartiere der [Seitenwechsel] haitianischen Armee und der paramilitärischen Organisation FRAPH (*Front pour l'Avancement et le*

Progrès Haiti) systematisch durchsucht und dabei insgesamt 160 000 Dokumente konfisziert. Diese Unterlagen, darunter Fotos sowie Audio- und Videokassetten, enthalten wichtige Informationen über die Machenschaften und Menschenrechtsverletzungen der Militärs und ihrer paramilitärischen Schergen zwischen 1991 und 1994. Ohne Kenntnis der legitimen haitianischen Regierung wurden diese wichtigen Materialien in die Vereinigten Staaten geschafft. Trotz einer internationalen Kampagne weigert sich die US-amerikanische Regierung bis heute, diese für die Aufarbeitung der jüngsten Geschichte ungeheuer wichtigen Dokumente an Haiti zurückzugeben. Dieses Verhalten sowie die Begründung, die Dokumente könnten erst dann herausgegeben werden, wenn alle darin enthaltenen Namen von US-Bürgern unkenntlich gemacht worden seien, sind nicht dazu geeignet, die weitverbreiteten Spekulationen über die Verwicklung des CIA in die Verbrechen dieser Organisationen zu widerlegen.

Auch in anderen Fällen der Vergangenheitsbewältigung gab es aufgrund der benannten Schwächen im Justizsystem nur mäßige Fortschritte. Im Januar 1998 hatte das Nachfolgegremium der staatlichen Kommission für Wahrheit und Gerechtigkeit (CNVJ – *Commission Nationale de Vérité et de Justice*) unter dem Namen *Bureau de Poursuits et Suivi* (Büro für Strafverfolgung) seine Tätigkeit aufgenommen. Der Schwerpunkt dieser Anlaufstelle liegt in der Überwachung der Umsetzung

der Empfehlungen der CNVJ sowie in der Beratung und finanziellen Unterstützung von Opfern der Militärherrschaft. Die Regierung stellte für diese Aufgaben 1998 insgesamt 3,75 Millionen US-\$ zur Verfügung. Wie *amnesty international* berichtet, wurden jedoch Vorwürfe laut, denen zufolge einige der vorgesehenen Gelder mißbräuchlich verwendet wurden und das Büro kaum Fortschritte erzielte. Im Juli 1999 bewilligte das Justizministerium Gelder, die 914 Opfern eines 1993 mutmaßlich von Mitgliedern der paramilitärischen FRAPH in Cité Soleil, einem Elendsviertel in der Hauptstadt, gelegten Brandes zukommen sollen.

Ein weiterer Schwerpunkt der staatlichen Stellen ist die Forcierung der Ermittlungen im Hinblick auf das im April 1994 von Militärs verübte Massaker an mindestens 20 Personen in Raboteau/Gonaïves. Im September 1999 gab der Justizminister bekannt, [Seitenwechsel] daß er in Erwägung ziehe, ein Verfahren gegen Raoul Cedras, den Führer der Militärjunta, der als einer der Hauptverantwortlichen in diesem Fall gilt, einzuleiten. Vermutlich dürfte Cedras in Abwesenheit verurteilt werden, da sich Panama, wo er sich seit 1994 aufhält, der Auslieferung bislang widersetzt. Doch auch gegen die bereits in Haiti inhaftierten Beschuldigten in diesem Fall hat es noch kein Verfahren gegeben. Zur Vorbereitung eines Prozesses wurden im Sommer 1999 die Ereignisse am Ort des Geschehens nachgestellt und zahlreiche Opfer und Zeugen erneut vor Ort verhört.

*Haitianische Arbeitsmigrantinnen und -migranten
in der Dominikanischen Republik*

Im Verlauf des Jahres 1999 häuften sich die Meldungen über massenhafte Deportationen von haitianischen Arbeitsmigranten aus der Dominikanischen Republik. Diese Praxis gibt bereits seit Jahren Anlaß zu bilateralen Spannungen zwischen den benachbarten Ländern und hat auch international einige Aufmerksamkeit auf sich gezogen. Bereits seit Beginn des 19. Jahrhunderts wird ein großer Teil der jährlichen Zuckerrohrernte von Haitianern erledigt. Unter den Duvaliers wurden sogar jährlich Tausende von Männern zusammengetrieben und wie Vieh an die Besitzer der Plantagen im Nachbarland >verkauft<. Normalerweise schickte man die Arbeiter nach der Erntesaison wieder in ihre Heimat zurück. Doch über die Jahre siedelten sich immer mehr am Rande der Plantagen in notdürftigen Siedlungen, den sogenannten *bateyes*, an. Heute leben schätzungsweise über eine halbe Million Haitianer illegal in der Dominikanischen Republik, wo der weitverbreitete Rassismus gegenüber diesem Bevölkerungsteil immer wieder zu politischen Zwecken und Übergriffen mißbraucht wird. Diese Menschen, die vielfach schon über 40 Jahre dort leben, verfügen über keinerlei Papiere, ihnen wird der Zugang zum Gesundheitssystem weitgehend verwehrt und die Kinder dürfen nicht in die Schule gehen. Vor allem die Situation der Kinder stand im Mittelpunkt eines kritischen Berichtes der Interamerikanischen Menschenrechtskommis-

sion, der im Oktober 1999 veröffentlicht wurde. Die Kommission forderte die Regierung unter Leonel Fernandez auf, den in der Dominikanischen Republik geborenen Nachfahren haitianischer Einwanderer das verfassungs-[Seitenwechsel] gemäße Recht auf die Erlangung der Staatsbürgerschaft zuzuerkennen. Die Regierung reagierte äußerst verärgert und im November 1999 deportierten Soldaten und Polizisten innerhalb weniger Wochen fast 12 000 Menschen. Dabei reichte alleine der Verdacht auf eine haitianische Herkunft aus, um auf der Straße abgefangen und in LKWs an die Grenze gebracht zu werden. Viele wurden von ihren Familien getrennt und mußten ohne Geld, ausreichende Kleidung und Papiere das Land verlassen. Nach erheblichen internationalen Protesten erklärte sich die Regierung zu Gesprächen mit der haitianischen Staatsführung am Rande des Gipfeltreffens der AKP-Staaten in Santo Domingo im Dezember 1999 bereit. Obwohl man sich über einige Punkte in diesem Zusammenhang einig werden konnte, wird das grundsätzliche Problem der illegalen Migration aufgrund des unterschiedlichen Entwicklungsniveaus der beiden Länder noch lange Zeit virulent bleiben und bedarf wahrscheinlich einer Regelung auf internationaler Ebene.

Literatur

- amnesty international*: Haiti: Still Crying out for Justice, ai-Report (AMR 36/02/98), London 1998;
- Centre Pétion-Bolívar*: Haiti: La Ofensiva de las Quinieras, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 1999;
- Human Rights Watch*: World Report 1999. Haiti: Human Rights Developments, <http://www.hrw.org/hrw/worldreport99/americas/Haiti.htm>;
- Inter-American Commission on Human Rights*: Country Report Dominican Republic 1999, <http://www.CIDH.OAS.org/countryrep/DominicanRep99/>;
- International Civilian Mission in Haiti (MICIVIH)*: Human Rights Review, April-June 1999, <http://www.ciponline.org/micivih5.htm>;
- United Nations/General Assembly*: The Situation of Human Rights in Haiti, A/54/366, 20. September 1999.