

Die Verfolgung Schweizer Jenischer (und Sinti) im Licht des völkerrechtlichen Strafrechts – Unter Berücksichtigung der Verantwortlichkeit der Schweiz

AUFTRAG UND ERGEBNISSE

Auftrag

Das Bundesamt für Kultur erteilte dem Zürcher Völkerrechtsprofessor Oliver Diggelmann im Frühling 2024 den Auftrag, zusammen mit seinem Team die Frage der *Anerkennbarkeit der Verfolgung Schweizer Jenischer (und Sinti)* als Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder Genozid* (Gutachtensfrage 1) sowie *eine allfällige Verantwortlichkeit der Schweiz nach Massgabe der völkerrechtlichen Regeln für die Zurechnung von Normverstössen an den Staat* abzuklären (Gutachtensfrage 2). Das Gutachten sollte in erster Linie untersuchen, ob die Verwendung der völkerrechtlich geprägten Begriffe «Verbrechen gegen die Menschlichkeit», «Genozid» und «Staatenverantwortlichkeit (der Schweiz)» zur Beschreibung des historischen Geschehens adäquat ist. Massstab einer solchen Überprüfung ist das Recht im Zeitpunkt der Einordnung, d.h. die heute geltenden völkerrechtlichen Standards. Weiter sollte sich das Gutachten auch zur Frage äussern, ob die Verfolgung Jenischer allenfalls die genannten Tatbestände nach damaligem Recht verletzte.

* Spezifische und gesicherte Informationen zur Verfolgung von Sinti in der Schweiz waren nicht verfügbar. Das Gutachten musste sich auf die Verfolgung Jenischer fokussieren.

Ergebnisse

(1a) Die Verfolgung Schweizer Jenischer kann – wenn das heutige Völkerrecht zum Massstab genommen wird – als Verbrechen gegen die Menschlichkeit bezeichnet werden.

Das Geschehen erfüllte die objektiven und subjektiven Kriterien des heutigen Teiltatbestandes «Verfolgung jeder identifizierbaren Gruppe». Die Verfolgung – insbesondere durch Kindswegnahmen und Unterbringung vormals Fremdplatzierter in Anstalten – verletzte in systematischer Weise fundamentale Rechte von Mitgliedern der Gruppe *wegen ihrer Gruppenzugehörigkeit* (insb. Recht auf Privat- und Familienleben, Bewegungsfreiheit). Eine Verletzung des Tatbestands nach im Zeitpunkt des Geschehens geltendem Recht kann nicht festgestellt werden. Er verlangte von seiner Schaffung bis in die 1990er-Jahre hinein – im Unterschied zu heute – einen Konnex zu einem Kriegsgeschehen (sog. «war nexus»- oder Junktim-Erfordernis).

(1b) Die Verfolgung Schweizer Jenischer kann nicht als Genozid im Sinn des völkerrechtlichen Genozidbegriffs bezeichnet werden.

Die Schweizer Jenischen stellten bereits im Zeitpunkt des Geschehens eine durch die Genozidkonvention geschützte ethnische Gruppe dar. Ihre Verfolgung schloss die genozidären Handlungen «gewaltsame Überführung» von Kindern einer Gruppe in eine andere sowie «Massnahmen zur Verhinderung von Geburten» in der Gruppe mit ein. Eine genozidäre Absicht *im Sinn der Genozidkonvention* – d.h. eine Absicht physischer oder biologischer Vernichtung – konnte dagegen nicht festgestellt werden. Gemäss Rechtsprechung internationaler Straftribunale ist eine physische oder biologische Vernichtungsabsicht nötig, eine Absicht «bloss» kultureller Vernichtung genügt nicht. Bei den Kindswegnahmen lag offensichtlich keine physische oder biologische Vernichtungsabsicht vor. Die Massnahmen zur Geburtenverhinderung sollten nach Lage der historischen Fakten nicht die Gruppe biologisch vernichten, sondern die erreichte Assimilierung der Gruppe absichern, neue «Vagantität» verhindern. Sie hatten den Charakter unmenschlicher Begleiterscheinungen einer Politik mit dem Ziel rigider Eingliederung und Anpassung der jenischen Bevölkerung. Ein Tatbestand «kultureller Genozid» existiert auf völkerrechtlicher Ebene nicht.

(2) Die als Verbrechen gegen die Menschlichkeit qualifizierbare Verfolgung Jenischer erscheint – wenn die heutigen Standards völkerrechtlicher Verantwortlichkeit der Staaten zum Massstab genommen werden – der Schweiz als Staat zurechenbar.

Das Verhalten des schweizerischen Staates kann als «Anerkennung und Annahme» des privaten Verhaltens durch den Staat als eigenes qualifiziert werden (nach Art. 11 der Regeln über die Staatenverantwortlichkeit der International Law Commission (ILC), einem Nebenorgan der UNO-Generalversammlung). Für die Verfolgung war das Zusammenspiel der einzelnen Elemente aktiver und passiver Kooperation der verschiedenen Staatsebenen mit der Stiftung Pro Juventute und dem «Hilfswerk für die Kinder der Landstrasse» von entscheidender Bedeutung. Insbesondere die personelle Verflechtung hoher und höchster staatlicher Funktionsträger mit der Stiftung Pro Juventute, die Mitfinanzierung des «Hilfswerks» und seiner Tätigkeiten durch verschiedene Staatsebenen, die regelmässig Übernahme der vom «Hilfswerk» geschaffenen Tatsachen durch untere Staatsebenen und schliesslich die routinemässige Kooperation dieser Staatsebenen mit dem «Hilfswerk» machten den Staat in einer Gesamtsicht zu einem für das Geschehen unverzichtbaren Mitakteur.