
amnesty international

Afghanistan

**„Niemand hört uns zu und
niemand behandelt uns
als Menschen.“**

**Den Frauen wird Gerechtigkeit
verweigert.**



Oktober 2003
AI Index: ASA 11/023/2003

Zur deutschen Übersetzung

Dieser Text wurde im Sommersemester 2006 am Arbeitsbereich Germanistik des Fachbereichs Angewandte Sprach- und Kulturwissenschaft der Johannes Gutenberg-Universität Mainz (FASK) von zwei Gruppen hauptsächlich anglophoner Studierender im Rahmen ihrer Übersetzungsausbildung aus dem Englischen ins Deutsche übersetzt.

Projektmanagement: Sarah Chalmers.

Übersetzung und Recherche: Joy Acha, Nduka Agbo, Ulrike Anderson, Raphaëlle Beecroft, Sarah Chalmers, Jane Chelagat Cherunya, Alina Comber, Kunduz Duyshenova, Helene Ellenschläger, Vitus Isiwu, Edwige Jumelle Simegni, Cynthia Kasserra, Michelle R. Mallasch, James Mitchell, Honorine Ntoh Yuh, Philippa Nunes, Babawande Sofowote.

Veranstaltungsleitung: Dr. Susanne Hagemann.

Die Übersetzung wird mit freundlicher Genehmigung von amnesty international auf der Website des FASK veröffentlicht. Maßgeblich in Zweifelsfällen ist stets das englische Original.

amnesty international

Afghanistan

„Niemand hört uns zu und niemand behandelt uns als Menschen“

Den Frauen wird Gerechtigkeit verweigert

Zusammenfassung

AI Index: ASA 11/023/2003

Die Rechte und der Status der Frauen in Afghanistan erregten weltweit Besorgnis, bis das Taliban-Regime im November 2001 durch die US-amerikanisch geführte militärische Intervention gestürzt wurde. Die internationale Gemeinschaft, einschließlich Mitgliedern der Koalition, versicherte wiederholt, ihr Eingreifen würde den Frauen helfen, ihre Rechte zu erlangen.

Zwei Jahre nach Ende des Taliban-Regimes erweisen sich die internationale Gemeinschaft und die von Präsident Hamid Karzai geführte afghanische Übergangsregierung als unfähig, die Frauen zu schützen. Nach wie vor sind Frauen vor Vergewaltigungen und anderen Formen sexueller Gewalt durch Mitglieder bewaffneter Gruppen und ehemalige Kämpfer unzureichend geschützt. amnesty international ist über das Ausmaß der Gewalt, mit dem die afghanischen Frauen und Mädchen konfrontiert werden, sehr besorgt. Zwangsehen, insbesondere die Zwangsverheiratung junger Mädchen, und Gewalt gegen Frauen in der Familie sind in vielen Teilen des Landes weit verbreitet. Diese Gewaltverbrechen dauern mit der aktiven oder passiven Unterstützung des Staates, bewaffneter Gruppen, der Familie und der Gemeinschaft fort.

Die Strafjustiz ist zurzeit nicht in der Lage, das Recht der Frauen auf Leben und körperliche Unversehrtheit zu schützen. Stattdessen setzt sie selbst die Frauen der Diskriminierung und dem Missbrauch aus. Strafverfolgung von Gewalt gegen Frauen oder Schutz für akut gefährdete Frauen gibt es kaum. Selbst wenn eine Frau die großen Hürden überwindet und Zugang zur Justiz erlangt, ist es unwahrscheinlich, dass ihre Anklagen Gehör finden oder ihre Rechte verteidigt werden.

amnesty international ist sich der Schwierigkeiten Afghanistans bei der Erholung von einem mehr als 23-jährigen Konflikt bewusst. Es ist jedoch unbedingt erforderlich, Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte in die Rechts- und Verfassungsreformen aufzunehmen und in die Arbeit von Polizei und Strafjustiz zu integrieren. Ein Rechtssystem, das den Bedürfnissen der Frauen entgegenkommt und ihr Vertrauen verdient, ist unerlässlich, um diese bedeutende Herausforderung zu bewältigen.

amnesty international ruft die internationale Gemeinschaft und die afghanische Übergangsregierung auf, mit hoher Dringlichkeit Maßnahmen zum Schutz der Frauen vor Gewalt zu ergreifen und ein Rechtssystem aufzubauen, das das Recht der Frauen auf ein Leben frei von Gewalt gewährleistet. amnesty international ist der Auffassung, dass die internationalen

Menschenrechtsnormen einen starken und kohärenten Rahmen bereitstellen, um diese wichtige Aufgabe in Afghanistan zu bewältigen. Vor kurzem hat Afghanistan das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) und das Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs ratifiziert. Es hat auch eine Reihe anderer wichtiger Menschenrechtsverträge unterzeichnet. amnesty international fordert nachdrücklich dazu auf, diese Standards in der Verfassung zu verankern, die Ende 2003 verabschiedet werden soll, und sie auch in vollem Umfang in die laufenden Rechtsreformen einzubeziehen.

SCHLÜSSELWÖRTER:

Bei dem vorliegenden Text handelt es sich um eine Zusammenfassung des von amnesty international im Oktober 2003 veröffentlichten Berichts „Niemand hört uns zu und niemand behandelt uns als Menschen: Den Frauen wird Gerechtigkeit verweigert“ (AI Index: ASA 11/023/2003). Wünschen Sie weitere Informationen oder möchten Sie sich in dieser Angelegenheit engagieren, so sollten Sie den ausführlichen Bericht heranziehen. Eine umfangreiche Sammlung unserer Publikationen zu diesem und anderen Themen finden Sie unter: <http://www2.amnesty.de> sowie (in englischer Sprache) unter <http://www.amnesty.org>. Englischsprachige Nachrichten von amnesty international erhalten Sie per E-Mail über folgende Seite:

<http://web.amnesty.org/ai.nsf/news>

Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V. Bonn

INHALTSVERZEICHNIS

Glossar	1
1. Einleitung	2
2. Hintergrund	5
3. amnesty international in Afghanistan	8
4. Internationale Abkommen zum Schutz der Frauenrechte	9
5. Die Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen: Eine Grundherausforderung für die Strafjustiz	13
5.1 Gewalt gegen Frauen und Mädchen innerhalb der Familie	13
5.1.1 Physische häusliche Gewalt gegen Frauen	13
5.1.2 Heirat Minderjähriger und Zwangsehe	16
5.1.3 Die Folgen von Gewalt in der Familie	18
5.1.4 Empfehlungen	19
5.2 Gewalt gegen Frauen in der Gesellschaft: Frauen und Mädchen als Wiedergutmachung bei Streitigkeiten	20
5.2.1 Empfehlungen	21
5.3 Gewalt gegen Frauen durch bewaffnete Gruppen	22
5.3.1 Schutzlosigkeit politisch engagierter Frauen	24
5.3.2 Empfehlungen	25
5.4 Gefahr sexuellen Missbrauchs von Frauen in Haft	26
5.4.1 Empfehlungen	26
6. Familie und Gesellschaft als Hemmnisse für die Gerechtigkeit	27
6.1 Risiko der Schande und anhaltenden Gewalt	28
6.2 Keine Scheidungsmöglichkeit	29
6.3 Keine Aufklärung über Menschenrechte	29
6.4 Bewusstsein der Notwendigkeit von Veränderungen	30
6.5 Empfehlungen	31
7. Verweigerter Gerechtigkeit: Frauen und Strafjustiz	32
7.1 Unzulängliche gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Frauenrechte	32
7.1.1 Empfehlungen	34
7.2 Keine Untersuchung von Gewaltstraftaten gegen Frauen	36
7.2.1 Keine Untersuchung von Gewalt gegen Frauen in der Familie	36
7.2.2 Keine Untersuchung von Vergewaltigungen	37
7.2.3 Keine Untersuchung der Zwangsverheiratung von Mädchen und Frauen	37
7.2.4 Druck auf die Justiz	37
7.2.5 Schwierigkeiten für Frauen beim Gang vor Gericht	38
7.2.6 Unklarheit über das anzuwendende Recht	39
7.2.7 Mangelnde Ausbildung und Befähigung	39
7.2.8 Empfehlungen	41
7.3 Unterrepräsentanz von Frauen in der Strafjustiz	42
7.3.1 Empfehlungen	43
7.4 Strafverfolgung von Zina-Vergehen: Doppelte Benachteiligung der Frauen	44
7.4.1 Empfehlungen	46
7.5 Unzureichende Rechtshilfe und fehlende Zufluchtsmöglichkeiten	47
7.5.1 Empfehlungen	48
8. Einbindung des Prinzips der Gleichstellung in allen Bereichen	49

8.1 Empfehlungen	51
9. Schluss: Einhaltung des Versprechen?	52

Glossar

ADF	Afghanisches Entwicklungsforum
AIHRC	Unabhängige Afghanische Menschenrechtskommission
CAT	Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
CRC	Übereinkommen über die Rechte des Kindes
ICCPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IDLO	Internationales Institut für Entwicklungsrecht
ISAF	Internationale Schutztruppe
Loja Dschirga	Traditionelle afghanische Stammesversammlung
NRO	Nichtregierungsorganisation
PRTs	Militärisch-zivile Wiederaufbau-Teams
Scharia	Islamisches Recht
Schura	Traditionelle afghanische Stammesversammlung
UN Habitat	Wohn- und Siedlungsprogramm der UNO
UNAMA	UN-Hilfsmission in Afghanistan
UNIFEM	Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen
Zina	In einigen Teilen Afghanistans werden Ehebruch, Weglaufen von zu Hause und ungesetzliche sexuelle Handlungen als Zina-Vergehen bezeichnet

Afghanistan

„Niemand hört uns zu und niemand behandelt uns als Menschen“: Den Frauen wird Gerechtigkeit verweigert

1. Einleitung

Die Rechte und der Status der Frauen in Afghanistan erregten weltweite Besorgnis, bevor die militärische Intervention der USA im November 2001 das Taliban-Regime zum Sturz brachte. Die internationale Gemeinschaft, einschließlich der Mitglieder der US-Koalition, versicherte wiederholt, dass man die Frauen darin unterstützen würde, ihre Rechte zu erlangen. Colin Powell, der damalige amerikanische Außenminister, erklärte, dass der Wiederaufbau Afghanistans die Wiederherstellung der Frauenrechte beinhalten müsse. Ein Wiederaufbau sei ohne die Sicherstellung der Rechte der Frauen nicht möglich. Die Rechte der Frauen in Afghanistan seien nicht verhandelbar.¹

Während der Taliban-Herrschaft machten die Frauenbewegung, amnesty international und andere Menschenrechtsorganisationen wiederholt auf die ernste Lage der Frauen in Afghanistan aufmerksam. Die Taliban verhängten harte soziale und moralische Sittengesetze, die die Bewegungs-, Rede- und Versammlungsfreiheit der Frauen stark einschränkten.² Zur selben Zeit waren Menschenrechtsverletzungen durch regionale Oberbefehlshaber der Nordallianz weit verbreitet, darüber wurde jedoch außerhalb Afghanistans kaum berichtet. Heute bekleiden viele jener Oberbefehlshaber hohe Posten in den Provinzen sowie in der Regierung.

Zwei Jahre nach dem Sturz des Taliban-Regimes erweisen sich die internationale Gemeinschaft und die von Präsident Hamid Karzai geführte afghanische Übergangsregierung als unfähig, die Frauen zu schützen. amnesty international ist sehr besorgt über das Ausmaß der Gewalt, dem Frauen und Mädchen in Afghanistan ausgesetzt sind. Nach wie vor werden Frauen von Mitgliedern bewaffneter Gruppen und von ehemaligen Kämpfern vergewaltigt und auf andere Weise sexuell missbraucht. Zwangsehen, insbesondere von jungen Mädchen, und Gewalt gegen Frauen in der eigenen Familie sind in vielen Teilen des Landes weit verbreitet. Diese Gewaltverbrechen werden nach wie vor mit aktiver und passiver Unterstützung des Staates sowie der bewaffneten Gruppen, Familien und Gemeinschaften verübt. Die anhaltende Gewalt gegen Frauen in Afghanistan ruft unermessliches Leid hervor und führt dazu, dass den Frauen fundamentale Menschenrechte verweigert werden.

¹ Eisenhower Executive Office Building, 19. November 2001, publiziert auf der Website des US-Außenministeriums: <http://www.state.gov/secretary/rm/2001/6229.htm>.

² Siehe z.B. amnesty international, „Women in Afghanistan: Pawns in Men's Power Struggles“, AI Index: ASA 11/11/99, sowie den Bericht der UN-Sonderberichterstatterin in Afghanistan über Gewalt gegen Frauen, die Ursachen und Folgen: E/CN.4/2000/68/Add.4 (März 2000).

Die Strafjustiz ist so schwach, dass sie keinen wirkungsvollen Schutz für das Recht der Frauen auf Leben und körperliche Unversehrtheit bieten kann, und sie sorgt sogar selbst für die Diskriminierung und Misshandlung der Frauen. Es gibt praktisch keine Strafverfolgung von Tätern und keinen Schutz für Frauen, denen Gefahr droht. Einige Frauen überwinden große Hindernisse, um Zugang zur Rechtsprechung zu erlangen. Jedoch ist es auch dann sehr unwahrscheinlich, dass ihren Anklagen Gehör geschenkt wird oder ihre Rechte verteidigt werden.

In einigen Regionen Afghanistans werden Frauen, die des Ehebruchs beschuldigt werden, verhaftet. Ebenso werden auch Frauen verhaftet, die versuchen, ihr nach afghanischem Gesetz und internationalen Standards garantiertes Recht auf freie Wahl des Ehemannes durchzusetzen.

Die Justiz muss eine wichtige Rolle spielen, wenn die Frauen in Afghanistan in der Lage sein sollen, ihre Rechte durchzusetzen. Zu den Aufgaben eines effektiven und funktionierenden Strafrechtssystems gehört es auch, Opfern von Menschenrechtsverletzungen Rechtshilfe zu bieten und Angeklagten einen fairen Prozess gemäß internationalen Standards zu garantieren. In Afghanistan wurden diese beiden Aufgaben nicht eindeutig definiert, was dazu führen kann, dass Opfer als Täter gelten. Die Täter selbst halten sich nicht für kriminell, da sie nicht strafrechtlich verfolgt werden. Gerechtigkeit und Schutz vor Rechtsverletzungen sind nicht garantiert, was dazu führt, dass Gewalt gegen Frauen aufrechterhalten bleibt.

Dank internationaler Unterstützung machen die Justizreform und der Wiederaufbau der Polizei zurzeit große Fortschritte. Hierdurch bietet sich eine ausgezeichnete Gelegenheit, den Schutz der Frauen- und Mädchenrechte zu verbessern. amnesty international ist dennoch besorgt, dass trotz positiver Ansätze diese große Chance versäumt wird. Es scheint nämlich keine klare Strategie zur Beendigung der Diskriminierung von Frauen innerhalb der bestehenden Strukturen und zum Schutz der Rechte von Frauen zu geben. Einflussreiche Geldgeber, die die Polizei- und Justizreform unterstützen, haben trotz ihrer Hilfe nicht zum Schutz der Frauenrechte beigetragen. In bestimmten Fällen kann internationale Hilfe sogar dazu führen, dass Frauen auf Grund ihres Geschlechts weiterhin diskriminiert werden und Diskriminierung gebilligt wird. Für gefährdete Frauen gibt es keine Zufluchtsorte, und die Rechtshilfe, die ihnen zur Verfügung steht, ist völlig unzureichend.

Sowohl bei der Planung als auch bei der Umsetzung zeigen die Geberländer, die den Wiederaufbau der Justiz finanzieren, einen alarmierenden Mangel an Interesse für die spezifischen Bedürfnisse der Frauen, die mit dem Rechtssystem in Berührung kommen, sowie für die Gewalt, die Frauen erleiden müssen. Diese Themen sind aber ausschlaggebend für den Schutz der Menschenrechte und die weitere Entwicklung in Afghanistan.

Mit der Verabschiedung der Resolution 1325 über „Women, Peace and Security“ (Frieden und Sicherheit für Frauen) hat der UN-Sicherheitsrat sein Engagement dafür zum Ausdruck gebracht, die Gleichberechtigung der Geschlechter in den Mittelpunkt des Wiederaufbaus und der Friedensmissionen zu stellen. Die Resolution 1325 und der Aktionsplan von Namibia über „Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Operations“ skizzieren Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte, die in solche Missionen einbezogen werden soll-

ten.³ Bei der Reform des Rechtswesens kommt dem Schutz der Frauenrechte eine wichtige Rolle zu, die detailliert in der UN-Studie über die Umsetzung der Resolution 1325 beschrieben ist.⁴ Die Beteiligung der internationalen Gemeinschaft am Wiederaufbau Afghanistans ist ein wichtiger Prüfstein dafür, ob der Wille und die Ressourcen vorhanden sind, solche Reformen durchzuführen.

Anfang 2003 hat sich die afghanische Übergangsregierung durch die Ratifizierung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)⁵ verpflichtet, die Frauenrechte nicht nur zu respektieren, sondern auch ihren Schutz zu gewährleisten. Afghanistan hat noch andere wichtige Menschenrechtsverträge unterzeichnet, womit es sich also verpflichtet hat, alle BürgerInnen Afghanistans ohne Diskriminierung in den Genuss der in diesen Dokumenten enthaltenen Rechte kommen zu lassen.⁶

Die Ratifikation des CEDAW war ein großer Fortschritt. Afghanistan hat sich besonders verpflichtet, Frauenrechte sowohl in Gesetzen als auch in der Praxis durchzusetzen, im öffentlichen, politischen, sozialen und kulturellen Leben sowie auch in Bezug auf persönlichen Rechtsstatus, Bildung, Gesundheit und Arbeit. Die afghanische Übergangsregierung ratifizierte auch das Rom-Statut, die Grundlage des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH). Das Rom-Statut enthält geschlechtssensible Definitionen verschiedener Vergehen und regelt Verfahren zum Schutz von leicht angreifbaren Opfern und ZeugInnen. Es stellt ein Modell für die innenpolitische Rechtsreform Afghanistans dar.

amnesty international ist mit den Schwierigkeiten Afghanistans vertraut, sich von einem mehr als 23-jährigen Konflikt zu erholen. Es ist dennoch unbedingt notwendig, dass Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte in die Rechts- und Verfassungsreform sowie in die Polizei- und Strafrechtsverfahren integriert werden.

Um diese Herausforderung zu bestehen, wird ein Rechtssystem notwendig sein, das den Bedürfnissen der Frauen gerecht wird und von den Frauen als vertrauenswürdig angesehen wird. Nach Meinung von amnesty international muss der Wiederaufbau des Strafrechtssystems in Afghanistan so gestaltet werden, dass der Schutz von Frauen vor Gewalttaten sowie die Möglichkeit, Opfern Gerechtigkeit zukommen zu lassen, garantiert werden.

amnesty international appelliert daher an die afghanische Übergangsregierung und die internationale Gemeinschaft, mit Nachdruck für den Schutz von Frauen vor Gewalt zu sorgen und

³ Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats, am 31.10.2000 verabschiedet. Aktionsplan von Namibia, im Jahr 2000 in Windhuk, Namibia, verabschiedet.

⁴ „Women, Peace and Security“: Studie des Generalsekretärs über die Umsetzung der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats (2000). E.03.IV.1, ISBN 9211302226.

⁵ Das CEDAW wurde am 5. März 2003 von Afghanistan ratifiziert.

⁶ Im Jahre 1983 ratifizierte Afghanistan den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR). Beide fordern, dass die Vertragsstaaten die Menschenrechte respektieren und den Schutz dieser Rechte ohne Diskriminierung, u.a. aufgrund des Geschlechts, gewährleisten. Im Jahre 1990 ratifizierte es auch das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC), in dem gefordert wird, dass die Staaten den Schutz der Rechte von Jungen und Mädchen gleichermaßen gewährleisten.

ein Strafrechtssystem zu entwickeln, das fähig sein wird, das Recht der Frauen auf ein Leben frei von Gewalt zu schützen. Die Organisation ist der Überzeugung, dass internationale Standards Afghanistan eine solide und kohärente Grundlage für diese entscheidende Aufgabe bieten.

2. Hintergrund

Das am 5. Dezember 2001 unterzeichnete Übereinkommen über vorläufige Regelungen in Afghanistan bis zur Wiederherstellung dauerhafter staatlicher Institutionen (Petersberger Abkommen) schuf die Rahmenbedingungen für den laufenden Entwicklungsprozess. Der Prozess, der durch das Petersberger Abkommen in Gang gesetzt wurde, soll dazu führen, dass eine auf breiter Grundlage repräsentative, multiethnische und für Frauenrechte sensibilisierte Regierung eingesetzt wird. Die afghanische Übergangsregierung, die durch eine im Juni 2002 zusammengetretene außerordentliche Loja Dschirga⁷ eingesetzt wurde, soll bis zu den für 2004 geplanten allgemeinen Wahlen regieren; diese sollen den Übergangsprozess abschließen.

Die Reform des afghanischen Justiz- und Rechtssystems ist Teil des Übergangsprozesses und soll das zerstörte afghanische Rechtssystem wieder aufbauen.⁸ Eine Verfassungskommission hat einen Verfassungsentwurf ausgearbeitet und hält öffentliche Beratungen ab, als Vorbereitung für die konstitutionelle Loja Dschirga, die Ende 2003 zusammentreten soll. Die Mitglieder dieser Versammlung werden den Entwurf der Verfassungskommission diskutieren und eine neue Verfassung für das Land verabschieden. Der Verfassungsentwurf wurde nicht offiziell veröffentlicht; amnesty international hat jedoch Grund zu der Annahme, dass die intensiven Bemühungen von Frauen in Gesellschaft und Regierung dazu geführt haben, dass die Gleichberechtigung der Frau in den Entwurf aufgenommen wurde.

Im November 2002 wurde entsprechend dem Petersberger Abkommen eine Justizreformkommission geschaffen. Sie soll das afghanische Rechtssystem wieder aufbauen und dabei islamische Prinzipien, internationale Standards, Rechtsstaatlichkeit und Traditionen der afghanischen Rechtsprechung miteinander in Einklang bringen. Die Justizreformkommission ist dafür zuständig, Entwürfe für das Strafgesetzbuch, für die Strafprozessordnung und das Familienrecht vorzulegen und das bestehende Rechtssystem zu evaluieren. Außerdem ist die Kommission auch mit der Ausbildung von RichterInnen befasst. Die Justizreformkommission arbeitet mit dem Ministerium für Frauenangelegenheiten zusammen, damit die Frauenrechte in diese Gesetzesentwürfe Eingang finden. Die unabdingbare Sicherung des erforderlichen Rechtsrahmens bleibt aber nach wie vor eine Herausforderung.

Die im Juni 2002 gegründete Unabhängige Afghanische Menschenrechtskommission (AIHRC) hat einen großen Aufgabenbereich, zu dem die Untersuchung und Beobachtung von

⁷ Die Loja Dschirga ist eine im 18. Jahrhundert entstandene afghanische Stammesversammlung, die zur Klärung nationaler Fragen abgehalten wird. Vor Einsetzung der Übergangsregierung wurde Afghanistan von einer durch das Petersberger Abkommen geschaffenen provisorischen Regierung verwaltet.

⁸ Weitere Informationen in amnesty international, „Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law“, August 2003, AI Index: ASA 11/021/2003, S. 2-4.

Menschenrechtsverletzungen sowie die Umsetzung eines Programms zur Menschenrechtserziehung gehören. Für diese Kommission haben die Frauenrechte hohe Priorität. Die Zentrale in Kabul und die sieben Außenstellen in verschiedenen Provinzen werden der Verletzung der Menschenrechte von Frauen besondere Aufmerksamkeit schenken.

Die afghanische Übergangsregierung bleibt von internationaler Unterstützung abhängig. Die Planung und Koordination der Regierungsarbeit und der internationalen Hilfe wird von Beratungsgruppen mit entsprechendem Ressort durchgeführt. Federführend ist die Übergangsregierung, und den Beratungsgruppen stehen die entsprechenden Ministerien vor. Jeder Bereich und jede Beratungsgruppe wird durch ein Land als Hauptgeldgeber unterstützt. Von besonderer Wichtigkeit für die Arbeit von amnesty international im Bereich des Wiederaufbaus der Strafjustiz sind die Beratungsgruppen, die für Polizei, Justizreform und Menschenrechte zuständig sind.

Das Ministerium für Frauenangelegenheiten hat innerhalb der Übergangsregierung spezielle Befugnisse zur Durchsetzung der Rechte und der Gleichberechtigung der Frau. Es ist auch dafür verantwortlich, dass bei der gesamten Arbeit der Übergangsregierung die Frauenrechte berücksichtigt werden, und leitet außerdem den Beratungsausschuss zur Gleichstellung der Geschlechter.⁹ Die wichtigste Geberinstitution für den Gleichberechtigungsprozess ist der UN-Entwicklungsfonds für Frauen (UNIFEM). In vielen Provinzen Afghanistans wurden Außenstellen des Frauenministeriums eröffnet. Allerdings wird die Arbeit des Ministeriums und der internationalen Hilfe im Bereich der Frauenrechte kritisiert. Die Hilfestellung des Auslands wurde als eher symbolisch bezeichnet; sie sei zu wenig konkret und zielgerichtet. Eine Nichtregierungsorganisation beurteilt die Lage der Frauen in Afghanistan nach dem Fall der Taliban folgendermaßen: Die Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates „wird nicht umgesetzt, obwohl die Zeit jetzt dafür günstig wäre, den Richtlinien der Resolution Geltung zu verschaffen.“¹⁰ Trotz der Arbeit des Beratungsausschusses zur Gleichstellung der Geschlechter und der Beratungsgruppen ist es der Übergangsregierung dem Vernehmen nach bis jetzt nicht gelungen, Frauenfragen im Staatshaushalt oder in der Politik der großen Ministerien zu ver-

⁹ Ende 2002 beschlossen die Übergangsregierung und die internationale Gemeinschaft, dass die internationale Hilfe von der Regierung koordiniert werden solle, damit Afghanistan bei der Verausgabung eigene Prioritäten setzen könne. Zwölf Beratungsgruppen wurden eingerichtet, die den Haushalt planen, finanzieren und umsetzen sollten. Hinzu kamen Beratungsausschüsse für übergreifende Fragen, u.a. für Frauenfragen, Menschenrechte, humanitäre Angelegenheiten und Umweltschutz. Die Regierung bezeichnet das Gender Mainstreaming als ihre „Hauptstrategie in praktischen und strategischen Geschlechterfragen“, und zwar „sowohl in den einzelnen Prioritätsbereichen der nationalen Entwicklung als auch im Haushalt“. Der Beratungsausschuss zur Gleichstellung der Geschlechter unterstützt das Frauenministerium und wird Vorschläge in den einzelnen Beratungsgruppen, im Ständigen Ausschuss der Beratungsgruppen und im Afghanischen Entwicklungsforum (ADF) einbringen, das jährlich in Kabul tagen soll, um die erzielten Fortschritte zu evaluieren und die nationalen Prioritäten für den neuen Haushalt festzusetzen. Darin vertreten sind nationale und internationale Nichtregierungsorganisationen (NROs), verschiedene UN-Organisationen, Zusammenschlüsse und Netzwerke berufstätiger Frauen sowie Geber, die Erfahrung in Gleichstellungsfragen haben.

¹⁰ Womankind Worldwide, „Taking Stock Update: Afghan Women and Girls Sixteen Months on“, Mai 2003.

ankern. Die von der Übergangsregierung benannten Gleichstellungsinstanzen in den Ministerien haben wenig Einfluss auf Planung und Politik.¹¹

Im März 2002 wurde eine UN-Hilfsmission nach Afghanistan entsandt (UNAMA). Ihr Mandat besteht darin, die Übergangsregierung bei der Umsetzung des Petersberger Abkommens zu unterstützen. Geleitet wird die UNAMA vom UN-Sonderbeauftragten für Afghanistan, Lakhdar Brahimi. Die UNAMA setzt sich aktiv für Menschen- und Frauenrechte ein und koordiniert Menschenrechts- und Justizfragen.¹² Ihre Strukturen werden jedoch kritisiert. In der Personalstruktur der UNAMA ist eine hochrangige Beraterin für Gleichstellungsfragen vorgesehen; der Posten ist allerdings seit Ende 2002 vakant. Im Mittelpunkt der UNAMA-Arbeit im Bereich der Gleichstellung stehen das Eingreifen in Missbrauchsfällen und die Unterstützung des Frauenministeriums bei seiner politischen und juristischen Arbeit.

Frauen, die ihre Rechte einfordern, sind ständiger physischer Bedrohung und Unsicherheit ausgesetzt. Die Übergangsregierung war nicht in der Lage, die Situation außerhalb Kabuls unter Kontrolle zu bringen. Dort herrschen nach wie vor private bewaffnete Gruppen unter der Führung mächtiger regionaler Warlords, die sich teilweise gegenseitig bekriegen. In mehreren Berichten wird gezeigt, wie sich die allgemeine Unsicherheit und Gesetzlosigkeit in vielen Teilen Afghanistans sowie die Machtlosigkeit der Behörden gegenüber den Übergriffen der Warlords speziell auf Frauen auswirken.¹³

Frauen und Mädchen sind immer der Gefahr ausgesetzt, vergewaltigt, sexuell missbraucht und entführt zu werden. Die Niederbrennung einiger Mädchenschulen hat gezeigt, dass die Verwirklichung von Frauenrechten eine schwierige und gefährliche Aufgabe ist. Viele Organisationen haben darauf aufmerksam gemacht, dass aufgrund der Unzulänglichkeit der internationalen Hilfe die Sicherheit nicht gewährleistet ist und dass die afghanische Übergangsregierung nicht in der Lage ist, eine effiziente Strafverfolgung durchzusetzen. Die von der UNO entsandte internationale Schutztruppe (ISAF) konnte zwar die Sicherheit in Kabul verbessern, hat jedoch kein Mandat, in anderen Teilen des Landes für Sicherheit zu sorgen. Über eine Erweiterung des Mandates wird allerdings diskutiert.¹⁴ In einige Provinzen wurden Wiederaufbau-Teams (PRTs) entsandt, die aus 50 bis 100 Zivilisten und Militärs zusammengesetzt sind und Aufbauarbeit im zivil-militärischen und humanitären Bereich leisten sollen.¹⁵ Ein allgemeiner Prozess der Entwaffnung bewaffneter Gruppen hat noch nicht begonnen.

¹¹ International Crisis Group, „*Afghanistan: Women and Reconstruction*“, Asien-Bericht Nr. 48 der ICG, 14. März 2003.

¹² Nähere Informationen zur Menschenrechtsarbeit der UNAMA in amnesty international, „*Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law*“, AI Index: ASA 11/021/2003.

¹³ Siehe z.B. Human Rights Watch, „*‘Killing You is a Very Easy Thing For Us’: Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan*“, Juli 2003, und „*We Want to Live as Humans: Repression of Women and Girls in Western Afghanistan*“, Dezember 2002.

¹⁴ Das ISAF-Mandat wurde im Dezember 2001 vom UN-Sicherheitsrat beschlossen (Resolution 1386).

¹⁵ Die Wiederaufbau-Teams sind nicht dafür zuständig, bei Konflikten der verschiedenen Gruppen untereinander zu intervenieren oder die Zivilbevölkerung zu schützen. Zu ihren Aufgaben zählen der Bau von Schulen, Krankenhäusern und Brücken sowie die Ausbildung der Polizei. Es gibt immer wieder Diskussionen darüber, ob sie wirklich etwas zur Sicherheit im ganzen Land beitragen können.

Die anhaltende Unsicherheit hat unmittelbare Auswirkungen auf das Bemühen der Frauen, sich politisch zu engagieren und die Frauenrechte in den Wiederaufbau zu integrieren. Weibliche Mitglieder der außerordentlichen Loja Dschirga wurden bedroht, und Frauenrechtlerinnen haben die Befürchtung geäußert, dass Frauen, die an der konstitutionellen Loja Dschirga teilnehmen, in ähnlicher Weise eingeschüchtert werden könnten.

Die Frauenrechtsfrage ist für die Zukunft der afghanischen Regierung und vor allem für die Zukunft der afghanischen Gesellschaft wichtig. Fortschritt und Emanzipation gelten bei einigen politischen Gruppen als unislamisch und als nicht mit der Scharia (islamisches Recht) vereinbar. In der afghanischen Geschichte gab es stets Widerstand gegen Versuche der Regierung, den traditionellen Status der Frau innerhalb der Familie und der Gemeinschaft zu ändern. Die Frauen in der afghanischen Gesellschaft und Regierung fordern jedoch nachdrücklich, zum Schutz der Frauenrechte progressive Formulierungen in die Gesetzestexte aufzunehmen und dann auch durchzusetzen.

Der Fortschritt bei den Frauenrechten, der seit dem Petersberger Abkommen vom Dezember 2001 in Afghanistan erreicht wurde, ist in Anbetracht der damit verbundenen Schwierigkeiten sehr erheblich. Das Problem wird nun öffentlich diskutiert, und dadurch fühlen sich die Frauen allmählich ermutigt, Hilfe gegen Gewalt zu suchen. Die Aufnahme einiger wichtiger Frauenrechtsbestimmungen in den Verfassungsentwurf und der Aufbau starker Nichtregierungsorganisationen zeigen, dass es Wege zur Veränderung gibt.

3. amnesty international in Afghanistan

Dieser Bericht ist der letzte von vier Berichten von amnesty international, die Teil eines einjährigen Projektes zum Wiederaufbau des Strafrechtssystems in Afghanistan sind. amnesty international hat im Juni 2002 eine Zweigstelle in Afghanistan eingerichtet, um die Berichterstattung über Menschenrechte und die Kampagnenarbeit zu erleichtern. Die früheren Berichte über die Polizei, die Gefängnisse und das Rechtswesen stellten auch schwerpunktmäßig die Behandlung der Frauen in der Strafjustiz dar.¹⁶ Der vorliegende Bericht basiert teilweise auf Untersuchungen für die früheren Berichte. Hierzu gehörten unter anderem Gespräche über Frauenrechte mit weiblichen Häftlingen und mit VertreterInnen des Strafjustizsystems.

Zusätzliche Untersuchungen für den vorliegenden Bericht wurden im April und Mai 2003 durchgeführt, und zwar in Kabul, Masar-e Scharif, Bamiyan, Herat und Dschalalabad. amnesty international traf VertreterInnen des Ministeriums für Frauenangelegenheiten, der Unabhängigen Afghanischen Menschenrechtskommission, der UN-Hilfsmission in Afghanistan, des UNIFEM, des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, der Geberländer sowie nationaler und internationaler Nichtregierungsorganisationen.

Die MitarbeiterInnen von amnesty international stellten fest, dass das Bedürfnis der Frauen nach Gerechtigkeit, Sicherheit und Wiedergutmachung vom derzeitigen Strafrechtssystem

¹⁶ amnesty international, „Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law“, AI Index: ASA 11/021/2003, „Afghanistan: Crumbling Prison System Desperately in Need of Repair“, AI Index: ASA 11/017/2003, „Afghanistan: Police Reconstruction Essential for the Protection of Human Rights“, AI Index: ASA 11/003/2003.

nicht abgedeckt wird. Nach den Erkenntnissen von amnesty international gibt es systematische Gewalt gegen Frauen, und Frauen müssen immer noch Hindernisse überwinden, um Gerechtigkeit zu erlangen. Es gibt nicht viele Aussagen aus erster Hand zur Gewalt gegen Frauen. Es gibt auch keine statistischen Daten dazu. Deswegen hat amnesty international Diskussionsgruppen aufgebaut, um erste Informationen über das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen und die gängigsten Arten der Gewalt sammeln zu können. Die Untersuchung der Gewalt gegen Frauen hatte zum Ziel, eine Grundlage für strukturelle Empfehlungen zum Wiederaufbau des Strafrechtssystems zu schaffen.

An jedem Ort, den amnesty international besuchte, wurden Diskussionsgruppen mit Frauen eingerichtet. Diese Gruppen gaben Frauen verschiedenen Alters die Möglichkeit, sich ohne Angst auszusprechen. Die Teilnehmerinnen in den Dörfern und Städten wurden mit Hilfe internationaler Organisationen, vor allem mit Hilfe von UN-Habitat (Wohn- und Siedlungsprogramm der UNO), gewonnen.

amnesty international spricht allen, die ihre Meinungen, Ideen und Erfahrungen mitteilten, ihren Dank aus. Um die Menschen, deren Geschichte erzählt wird, zu schützen, wurden die Namen und oft auch die Orte geändert oder nicht angegeben.

4. Internationale Abkommen zum Schutz der Frauenrechte

Afghanistan hat einige wichtige Menschenrechtsabkommen unterzeichnet, unter anderem den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR), den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR), das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT), das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC), das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) und das Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. Durch die Ratifizierung dieser internationalen Abkommen hat sich Afghanistan verpflichtet, die darin festgelegten Menschenrechte für Frauen wie für Männer durchzusetzen und Frauen nicht zu diskriminieren. Das Prinzip der Nicht-Diskriminierung wird in allen diesen Menschenrechtsabkommen festgeschrieben und in Artikel 1 des CEDAW genau definiert.¹⁷ Internationale Richtlinien stellen der afghanischen Übergangsregierung unverzichtbare, bewährte Mittel und Maßnahmen zur Verfügung, um den Status der Frau zu verbessern.

Jeder Staat, der das CEDAW unterzeichnet hat, muss die Rechte der Frau sichern und respektieren. Um diesen Verpflichtungen nachzukommen und die Diskriminierung der Frau durch Gesetz, Politik und andere Maßnahmen staatlicher Institutionen zu beenden, muss der betref-

¹⁷ Das CEDAW definiert die Diskriminierung von Frauen folgendermaßen: „... jede mit dem Geschlecht begründete Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung, die zur Folge oder zum Ziel hat, dass die auf die Gleichberechtigung von Mann und Frau gegründete Anerkennung, Inanspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten durch die Frau – ungeachtet des Familienstandes – im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, staatsbürgerlichen oder jedem sonstigen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird.“

fende Staat umfassende Veränderungen vornehmen.¹⁸ Er muss „einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Mann und Frau ... bewirken, um so zur Beseitigung von Vorurteilen sowie von herkömmlichen und allen sonstigen auf der Vorstellung von der Unterlegenheit oder Überlegenheit des einen oder anderen Geschlechts oder der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken zu gelangen“.¹⁹

Jeder Vertragsstaat ist dazu verpflichtet, die Frau durch das Gesetz zu schützen. Artikel 2 c) verlangt, „den gesetzlichen Schutz der Rechte der Frau auf der Grundlage der Gleichberechtigung mit dem Mann zu gewährleisten und die Frau durch die zuständigen nationalen Gerichte und sonstige öffentliche Einrichtungen wirksam vor jeder diskriminierenden Handlung zu schützen“.

Die Ratifizierung des CEDAW verpflichtet die afghanische Regierung dazu, die Gewalt gegen Frauen umfassend zu bekämpfen und die Täter zu bestrafen, unabhängig davon, ob es nun Familienmitglieder, Staatsbeamte oder Mitglieder bewaffneter Gruppen sind. In der Allgemeinen Empfehlung Nr. 19 des Ausschusses für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau heißt es: „Die Definition von Diskriminierung beinhaltet auch geschlechtsbezogene Gewalt, d.h. Gewalt gegenüber Frauen, nur weil sie Frauen sind, oder Gewalt, die sie unverhältnismäßig betrifft.“²⁰ Die Verpflichtung des Staates, Gewalt gegen Frauen zu ahnden, betrifft Gewalt von Seiten „aller Personen, Organisationen oder Unternehmen“.²¹ Die Maßnahmen, die der Staat gemäß dem CEDAW zu ergreifen hat, sind weitreichend und müssen mit der gebührenden Sorgfalt ausgearbeitet werden: „Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass es Gesetze gegen Missbrauch, Vergewaltigung, sexuelle Übergriffe, häusliche Gewalt und andere geschlechtsbezogene Gewalt gibt, die alle Frauen schützen und ihre Würde und körperliche Unversehrtheit achten. Opfer sollten angemessenen Schutz und Unterstützung erhalten. Schulungen zur Sensibilisierung für Frauenfragen sind für alle in Justiz und Polizei Tätigen sowie andere Staatsbedienstete unerlässlich, um die Richtlinien des CEDAW umsetzen zu können.“²² Zu den umfassenden und koordinierten Maßnahmen sollten strafrechtliche Sanktionen bei Gewalt gegen Frauen gehören. Welche Wirkung die Strafandrohung haben kann, zeigt der Bericht der UN-Sonderberichterstatterin in Afghanistan über Gewalt gegen Frauen, die Ursachen und Folgen (UN-Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen): Die Strafandrohung könne dazu führen, dass die Gewalt innerhalb einer Generation deutlich zurückgehe.²³ Das Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs beinhaltet auch Bestimmungen zur spezifischen Behandlung von weiblichen Opfern und Zeuginnen.

¹⁸ CEDAW, Artikel 2, Absätze a) – g).

¹⁹ CEDAW, Artikel 5, Absatz a).

²⁰ Die 1992 auf der 11. Sitzung des Ausschusses verabschiedete Allgemeine Empfehlung Nr. 19 ist diesem Bericht als Anhang beigefügt. Der Ausschuss setzt sich aus 23 unabhängigen ExpertInnen zusammen, die durch Berichte der Vertragsstaaten die Fortschritte bei der Umsetzung des CEDAW überwachen.

²¹ Allgemeine Empfehlung Nr. 19, Absatz 9.

²² Allgemeine Empfehlung Nr. 19, Absatz 24 b).

²³ Bericht der Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen: „Cultural Practices in the Family that Are Violent towards Women“, E/CN.4/2002/83.

Afghanistan hat das CEDAW ohne Vorbehalte ratifiziert und ist sowohl durch dieses Übereinkommen als auch durch den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) dazu verpflichtet, die Gleichberechtigung von Mann und Frau im Hinblick auf Ehe und Scheidung zu sichern. Die Vertragsstaaten müssen „gleiches Recht auf Eheschließung“ und „gleiche Rechte und Pflichten in der Ehe und bei deren Auflösung“ garantieren.²⁴ Das CEDAW legt auch fest, dass die Ehe mit freier und voller Zustimmung beider Ehepartner eingegangen werden muss.²⁵

Weiterhin sieht das CEDAW Maßnahmen vor, die minderjährige Mädchen schützen sollen, und zwar insbesondere vor zu früher Ehe. Auf diese Weise wird dem sexuellen Missbrauch junger Mädchen entgegengewirkt. Artikel 16 Absatz 2 des CEDAW verbietet die Legalisierung der Kinderheirat und ruft die Vertragsstaaten dazu auf, „ein Mindestalter für die Eheschließung festzulegen und die Eintragung der Eheschließung in ein amtliches Register zur Pflicht zu machen“.

CEDAW und ICCPR sehen vor, dass die Vertragsstaaten geeignete Gesetze verabschieden und andere Maßnahmen ergreifen müssen, um die Diskriminierung von Frauen zu verbieten. Diese Gesetze und Maßnahmen sind unabdingbar, um gegen strukturelle Diskriminierung vorzugehen. Sie können auch zur gezielten Förderung der Beteiligung von Frauen am öffentlichen Leben und an Entscheidungsprozessen insbesondere in Justiz und Polizei eingesetzt werden.

Gewalt gegen Frauen innerhalb der Familie ist eine der Hauptursachen für Tod und Leiden auf der ganzen Welt. In der UN-Erklärung über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen²⁶ und der Pekinger Erklärung und Aktionsplattform²⁷ werden Maßnahmen konkretisiert, die die Staaten ergreifen müssen, um jegliche Form von Gewalt gegen Frauen zu beseitigen, einschließlich häuslicher Gewalt. Für einen dauerhaften Erfolg müssen sich die Staaten konsequent um die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen bemühen und diese Bemühungen regelmäßig überprüfen.²⁸ Internationale Standards und Erklärungen geben der afghanischen Übergangsregierung unentbehrliche Hilfsmittel zur Verbesserung des Status der Frauen an die Hand.

Es ist die spezielle Aufgabe der internationalen Gemeinschaft, die Gleichberechtigung der Geschlechter und die Rechte der Frauen an die erste Stelle des Wiederaufbaues zu setzen. Diese Rechte werden in der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats und in der Deklaration

²⁴ CEDAW, Artikel 16, Absatz 1 a) und c).

²⁵ CEDAW, Artikel 16.

²⁶ Resolution 48/104 der UN-Vollversammlung vom 20. Dezember 1993.

²⁷ Auf der 4. Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking verabschiedet.

²⁸ Pekinger Aktionsplattform, Artikel 124 d): „[Seitens der Regierungen zu ergreifende Maßnahmen:] Verabschiedung und/oder Umsetzung und regelmäßige Überprüfung und Analyse von Rechtsvorschriften, mit dem Ziel, ihre Wirksamkeit im Hinblick auf die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen sicherzustellen, unter besonderer Berücksichtigung der Gewaltverhütung und der Täterverfolgung; Ergreifung von Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes weiblicher Gewaltopfer, Zugang zu gerechten und wirksamen Rechtsmitteln, einschließlich Entschädigung und Schadenersatz und Heilung der Opfer sowie Rehabilitation der Täter.“

von Windhuk festgelegt.²⁹ Die Einführung dieser Maßnahmen reflektiert die Besorgnis darüber, dass frühere internationale Interventionen die Bedürfnisse der Frauen sowie die Auswirkungen eines Konflikts speziell auf Frauen zu wenig berücksichtigten. Die Konflikte der letzten Zeit, einschließlich des Afghanistan-Konflikts, gehen mit schwerwiegenden Verletzungen der Frauenrechte einher. Die Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrates gilt für alle Parteien, die an der Friedenssicherung, den friedensfördernden Maßnahmen und dem Wiederaufbau beteiligt sind. Sie fordert die Integration einer Geschlechterperspektive bei Friedensmissionen sowie ein Ausbildungsprogramm für den Schutz der Rechte und Bedürfnisse von Frauen.³⁰ Alle Beteiligten sollen daher „Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes und der Achtung der Menschenrechte von Frauen und Mädchen“ ergreifen, und zwar „insbesondere im Zusammenhang mit der Verfassung, dem Wahlsystem, der Polizei und der rechtsprechenden Gewalt“.³¹

Die Zuständigkeit und die Verantwortung für Maßnahmen, die die Gleichberechtigung der Geschlechter verbessern, sollten an höchster Stelle angesiedelt sein. Die Deklaration von Windhuk besagt, dass „die Verantwortung für alle Fragen, die in der Praxis etwas mit der Geschlechterfrage zu tun haben, bei der höchsten Stelle, der UN-Sonderbeauftragten, liegen sollte, die dafür zuständig ist, die Gleichstellungspolitik in allen Bereichen und Komponenten der Mission zu verankern und umzusetzen“.³²

In der Studie des Generalsekretärs über die Umsetzung der Resolution 1325 werden spezifische von der internationalen Gemeinschaft zu ergreifende Maßnahmen festgelegt. Die internationale Gemeinschaft muss „sicherstellen, dass die Prinzipien der Gleichberechtigung der Geschlechter und Nicht-Diskriminierung bei der Ausarbeitung einer Verfassung in der Post-Konflikt-Zeit berücksichtigt werden; dass Rechtsreformen sich auf Geschlechtsanalysen des Zivil- und Strafrechts stützen ... und dass Gewalt gegen Frauen und Mädchen, einschließlich sexueller Gewalt, kriminalisiert wird“.³³

amnesty international ist der Auffassung, dass die oben genannten internationalen Standards einen grundlegenden Rahmen für die Entwicklung nationaler Gesetze und Maßnahmen zur Wahrung der Menschenrechte von Frauen schaffen. Die Regierung Afghanistans ist laut den internationalen Menschenrechtsnormen verpflichtet, alles daran zu setzen, dass die Menschenrechte der Frauen in allen Phasen des Wiederaufbauprozesses geschützt werden.

²⁹ Beide Dokumente sind diesem Bericht als Anhang beigefügt.

³⁰ Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats, Abschnitte 5, 6 und 7.

³¹ Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats, Abschnitt 8 c).

³² Artikel 8 des Aktionsplans von Namibia, der 2000 mit der Deklaration von Windhuk verabschiedet wurde.

³³ Aktion 2, Empfehlungen für die Wiederaufbau und Rehabilitation, „*Women, Peace and Security*“: Studie des Generalsekretärs über die Umsetzung der Resolution 1325 des UN-Sicherheitsrats, UN-Bericht S/2002/1154, 16. Oktober 2002.

5. Die Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen: Eine Grundherausforderung für die Strafjustiz

Frauen und Mädchen in Afghanistan sind in jeder Situation ihres Lebens von Gewalt bedroht, sowohl in der Öffentlichkeit als auch privat, sowohl in der Gesellschaft als auch in der Familie. Es wird oft über Gewalt gegen Frauen innerhalb der Familie berichtet, die sich beispielsweise in körperlicher Gewalt und in Zwangsehen Minderjähriger manifestiert. Zwangsheirat und Ehen von Minderjährigen kommen unter anderem vor, wenn Frauen und Mädchen dazu benutzt werden, Streitigkeiten in einem informellen Rechtsmechanismus zu lösen. Frauen und Mädchen werden weiterhin von bewaffneten Gruppierungen vergewaltigt. Die Verbreitung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen stellt eine große Bedrohung ihres Rechts auf körperliche und geistige Integrität dar. Untersuchungen von amnesty international haben ergeben, dass das Grundrecht von Frauen und Mädchen auf Leben durch die Gewalt innerhalb der Familie bedroht ist und dass Frauen und Mädchen umgebracht und in den Selbstmord getrieben werden, weil der Staat es versäumt hat, Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Den amnesty international vorliegenden Berichten zufolge sind Zwangsehen Minderjähriger, Vorfälle körperlicher Gewalt innerhalb der Familie und andere Formen von Gewalt weit verbreitet. Der größte Teil der Fälle wurde nicht zur Anzeige gebracht. In fast keinem der Fälle kam es zu einer Untersuchung oder gar Anklageerhebung. Die Frauen erhielten kaum Unterstützung, wenn ihnen Gewalt angetan wurde, und sie fanden meist keinen Ausweg aus diesen Situationen.

Die Untersuchungen von amnesty international zeigen, dass solche Gewalt in aller Regel nicht bestraft wird. Diese Straffreiheit ist ein Freifahrtschein für die Täter, die ihr Handeln dadurch als normal und akzeptabel ansehen.

Es werden dringend weitere Untersuchungen zur Gewalt gegen Frauen in Afghanistan benötigt. Die Ergebnisse der bisherigen Untersuchungen von amnesty international können nur das allgemeine Ausmaß des Problems darstellen und einige Hauptformen der Gewalt hervorheben, gegen die die afghanische Übergangsregierung und die internationale Gemeinschaft mit hoher Dringlichkeit Maßnahmen ergreifen müssen. Das Ausmaß, die Muster und die Arten der Gewalt gegen Frauen und Mädchen in Afghanistan müssen jedoch noch viel eingehender erforscht werden.

5.1 Gewalt gegen Frauen und Mädchen innerhalb der Familie

5.1.1 Physische häusliche Gewalt gegen Frauen

„Wenn sie uns nicht schlagen würden, hätten wir keine Angst vor ihnen und würden ihnen nicht gehorchen.“³⁴

³⁴ Teilnehmerin einer amnesty-international-Diskussionsgruppe bei einem Gespräch über Gewalt gegen Frauen durch männliche Familienmitglieder, April 2003.

Sowohl die Diskussionsgruppen als auch die Nichtregierungsorganisationen, die sich mit der Geschlechterproblematik auseinandersetzen, berichteten, dass häusliche Gewalt gegen Frauen, die von Ehemännern, anderen männlichen Familienmitgliedern und sogar gelegentlich auch von Frauen ausgeübt wird, weit verbreitet ist. Einige Frauen empfanden Gewalt als Mittel der Kontrolle, während andere die Ursache der Gewalt hauptsächlich in der wirtschaftlichen Situation sahen.

Das ganze Ausmaß des Problems wurde in einigen Diskussionsgruppen deutlich, in denen verschiedene Frauen offen über regelmäßige Gewalt sprachen. In einer Diskussionsgruppe erzählten Frauen von Gewalt, die gesellschaftlich unterstützt wurde. Die Teilnehmerinnen berichteten, ein Mullah³⁵ habe in einer lokalen Moschee gepredigt, dass es einem Mann erlaubt sei, seine Frau zu schlagen, wenn sie sich schlecht benehme, er sich aber zügeln solle, wenn sie sich gut benehme.

MitarbeiterInnen von Außenstellen des Frauenministeriums und Frauen-Nichtregierungsorganisationen wurden von Frauen um Hilfe gebeten, die extreme häusliche Gewalt erfahren haben. Eine NRO berichtete amnesty international von einer Frau, die regelmäßig von ihrem Mann misshandelt wurde. Als die Frau die Situation nicht mehr aushielt und Hilfe suchte, versuchte ihr Mann sie daran zu hindern, das Haus zu verlassen, indem er sie schlug und ihr die Haare ausriss. Die Frau wandte sich trotzdem an die NRO, die ihr half, den Fall vor Gericht zu bringen; der Ehemann wurde verurteilt, und sie durfte sich scheiden lassen.

Es gibt jedoch nur wenige Fälle von Misshandlung, die den Behörden oder den Nichtregierungsorganisationen gemeldet werden. Deutlicher als in anderen staatlichen Institutionen zeigt sich das Ausmaß des Problems in den Krankenhäusern, wo sich schwerverletzte Frauen behandeln lassen. Laut einer behandelnden Ärztin, die von amnesty international interviewt wurde, sind „häusliche und physische Gewalt an der Tagesordnung – sehr häufig werden gebrochene Arme, gebrochene Beine und andere Verletzungen behandelt. Es ist etwas Normales in Afghanistan – wir können nicht sagen, dass es in unserer Region nicht passiert, denn die Mehrheit der afghanischen Männer wendet Gewalt an.“ Eine ausländische Ärztin berichtete, dass ungefähr einmal pro Woche eine Frau nach schwerer häuslicher Gewalt zur Behandlung ins Krankenhaus komme. Fälle von häuslicher Gewalt werden in dem Krankenhaus nicht überwacht, und der Ärztin zufolge wird häusliche Gewalt oft nicht als solche erkannt, wenn die daraus resultierenden Verletzungen leichter Natur sind.

Als die Frauen in einigen Diskussionsgruppen gefragt wurden, wie man dem Problem der häuslichen Gewalt entgegenwirken könnte, machten sie deutlich, dass die Kriminalisierung und Bestrafung solcher Taten schon große Auswirkungen haben könnten. Ein Mitglied der Diskussionsgruppen sagte: „Dann würden die Männer lernen, dass es falsch ist, und würden aufhören, uns zu schlagen.“

amnesty international liegen Berichte über Frauen und Mädchen vor, die von Familienmitgliedern ermordet wurden. So wurde auch über die Erschießung einer Frau durch ihren Vater berichtet: Sie hatte sich geweigert, den Mann, den ihr Vater für sie ausgesucht hatte, zu heira-

³⁵ Ein Mullah ist ein muslimischer Geistlicher.

ten. Der Gouverneur der Provinz, zu der das Dorf der Frau gehört, versuchte den mutmaßlichen Mörder vor Gericht zu bringen, scheiterte jedoch daran, dass diesem von einer bewaffneten Gruppierung, der er angeblich angehörte, Zuflucht gewährt wurde. In den Diskussionsgruppen erhielt amnesty international auch unbestätigte Berichte über zwei 12-jährige Mädchen, die von ihren Ehemännern getötet wurden.³⁶

Die Untersuchungen von amnesty international zeigen, dass in manchen Teilen des Landes Bräuche oder Traditionen als Rechtfertigung für den grausamen Tod von Frauen dienen. Aus Dschalalabad in Ost-Afghanistan wurde mehrfach berichtet, dass Frauen und Mädchen, die angeblich Ehebruch begangen haben oder weggelaufen sind, von ihrer Familie ermordet wurden. In einigen Teilen Afghanistans werden Ehebruch, Weglaufen und ungesetzliche sexuelle Handlungen als so genannte Zina-Vergehen bezeichnet, die strafrechtlich verfolgt werden. Einige Frauen sind nach Entlassung aus der Haft in Gefahr, ermordet zu werden. Die folgenden Zitate aus Diskussionsgruppen zeigen die vielfältigen Situationen, in denen Frauen gefährdet sein können:

„Ein Mann brachte seine Frau um, als er sie mit einem Cousin zusammen fand. Niemand hat den Fall untersucht, weil der Mann triftige Gründe für seine Tat hatte.“

„Wenn eine Frau [im Fall eines angeblichen Ehebruchs] ermordet wird, ist es die Aufgabe ihrer Familie, den Mord durchzuführen ... Solche Vorfälle geschehen innerhalb der Familie und bleiben geheim.“

„[In bestimmten Vergewaltigungsfällen] töten sie [die Familienangehörigen] sowohl den Mann als auch die Frau. Wenn die Frau verheiratet ist, wird sie zu ihrem Vater zurückgeschickt, da ihr Mann sie nicht mehr behalten will ... Sollte sie unverheiratet sein, wird sie ermordet.“

„Wenn eine Tochter von ihrem Vater getötet wird, wird der Vater niemals vor Gericht gestellt, und niemand erfährt etwas davon, weil es eine große Schande ist, die kein Mensch ertragen kann.“

„Wenn eine Frau oder ein Mädchen ihrer Familie nicht gehorchen will, begeht sie selbstverständlich Selbstmord, oder die Familie macht es für sie [ermordet sie und lässt es wie Selbstmord aussehen].“

Körperliche Gewalt gegen Frauen innerhalb der Familie ist eine Verletzung ihrer Menschenrechte. Der Ausschuss zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen hat festgestellt: „Gewalt in der Familie ist eine der heimtückischsten Formen der Gewalt gegen Frauen. Sie ist in allen Gesellschaften zu finden. In Familienbeziehungen sind Frauen jeder Altersgruppe allen Arten von Gewalt ausgesetzt: Frauen werden geschlagen, vergewaltigt und auf andere Weise sexuell misshandelt sowie psychischer und sonstiger Gewalt unterworfen, wobei die Gewalt durch Traditionen aufrechterhalten wird. Wirtschaftliche Abhängigkeit zwingt viele Frauen dazu, in gewalttätigen Beziehungen zu bleiben. Frauen dürfen keine wie auch immer gearteten Entscheidungen treffen. Dass Männer für sie entscheiden, kann eine Form von Gewalt und

³⁶ Bericht eines Provinzgouverneurs und Bericht des Leiters einer Zweigstelle der Unabhängigen Afghanischen Menschenrechtskommission.

Zwang sein. Diese Formen der Gewalt sind für Frauen gesundheitsgefährdend und hindern sie daran, auf der Grundlage der Gleichberechtigung am Familienleben und am öffentlichen Leben teilzunehmen.³⁷

5.1.2 Heirat Minderjähriger und Zwangsehe

„Ein Mädchen sollte ihre erste Periode im Haus ihres Mannes und nicht in dem ihres Vaters bekommen.“³⁸

Das gesetzliche Heiratsalter in Afghanistan liegt für Männer bei 18 und für Frauen bei 16 Jahren.³⁹ Eindeutige Daten über das tatsächliche Heiratsalter gibt es nicht, weil in vielen Regionen Eheschließungen und Geburten nicht registriert werden und viele Menschen nicht wissen, wie alt sie überhaupt sind. Das Heiratsalter variiert zwischen ländlichen und städtischen Gebieten und hängt auch von der ethnischen Zugehörigkeit und der ökonomischen Situation ab.

Es zeichnet sich jedoch ein klares Muster weit verbreiteter Verheiratung von minderjährigen Mädchen ab, insbesondere in ländlichen Gegenden. Es ist eher unwahrscheinlich, dass ein Mädchen bis zum 16. Lebensjahr unverheiratet bleibt. amnesty international hat Frauen in Diskussionsgruppen über das durchschnittliche Heiratsalter in ihrem Heimatort befragt. Alle Teilnehmerinnen sagten, dass das typische Heiratsalter für Mädchen zwischen 12 und 16 Jahren liege. Eine Frauen-Schura (traditionelles afghanisches Entscheidungsgremium) in der Provinz Nangarhar im Osten Afghanistans nannte für diese Provinz ein Heiratsalter zwischen 10 und 12 Jahren.⁴⁰

Gelegentlich werden Mädchen im vorpubertären Alter zur Heirat gezwungen; manchmal sind sie extrem jung. Ein Beispiel für einen solchen Fall ist die achtjährige „Fariba“, die mit einem 48 Jahre alten Mann verheiratet wurde.⁴¹ Es wird berichtet, dass der Vater des Mädchens 600.000 Afghani für seine Tochter erhielt.⁴² Fariba soll von ihrem Mann sexuell missbraucht worden sein. Ein Verwandter des Mädchens sprach Regierungsbeamte darauf an, und Fariba wurde aus dem Haus ihres Mannes geholt und in einem Waisenhaus untergebracht. Zu dem Zeitpunkt, als amnesty international auf den Fall aufmerksam wurde, standen jedoch weder der Vater des Mädchens noch der Ehemann unter Anklage, und eine Scheidung wurde vom zuständigen Richter abgelehnt.⁴³

Nur wenige Mädchen haben die Möglichkeit, über ihr Schicksal zu sprechen. Die 17-jährige „Fatima“ ist eines der wenigen Beispiele für ein Mädchen, das aus ihrer Zwangsehe fliehen

³⁷ Allgemeine Empfehlung Nr. 19 (CEDAW), Abschnitt 23.

³⁸ Ein Sprichwort aus einer Region Afghanistans bezüglich des Heiratsalters.

³⁹ Artikel 70 des afghanischen Zivilrechts, 1976.

⁴⁰ Frauen-Schuras wurden in einigen Teilen Afghanistans von Behörden oder internationalen Institutionen gegründet.

⁴¹ In diesem Bericht wurden zum Schutz die Namen aller Personen geändert.

⁴² Im August 2003 entsprach 1 US \$ etwa 40 bis 50 Afghani.

⁴³ Von diesem Fall erfuhr amnesty international im Mai 2003 in Herat, im Westen Afghanistans.

konnte. Fatima erzählte amnesty international, dass ihr Vater sie mit 14 Jahren an einen viel älteren Mann verkaufte. Ihr Vater benutzte das Geld, um sich ein Auto zu kaufen. Ihr neuer Ehemann wohnte weit entfernt und gehörte einer anderen ethnischen Gruppe an; mit seiner Familie redete er in einer Sprache, die sie nicht verstand. Fatima erzählte, dass sie von ihrer Familie plötzlich Geschenke und neue Kleider bekam, anfangs jedoch nicht verstand, dass sie verheiratet werden sollte. Als ihr das klar wurde, riss sie sich das Hochzeitskleid vom Leib und protestierte, konnte die Hochzeit jedoch nicht verhindern. Sie erzählte auch, dass sie von ihrem Ehemann vergewaltigt wurde.

Fatima verließ ihren Mann und kehrte in das Haus ihres Vaters zurück. Sie befindet sich zurzeit in einer ausweglosen Situation, da die Familie ihres Mannes und die Familie ihres Vaters über finanzielle Arrangements bezüglich der Ehe verhandeln. Fatima erzählte amnesty international, dass sie auf jeden Fall ein Frauenhaus aufsuchen würde, falls es in ihrer Nähe eines gäbe, und dass sie gerne eine Ausbildung machen würde, um für sich selbst sorgen zu können. Sie wird von der Leiterin einer Nichtregierungsorganisation unterstützt, die in ihrer Nähe lebt und die sie häufig besucht.

In den Diskussionsgruppen sagten die Frauen, dass es Sitte sei, ihnen das Recht zu verweigern, einen Ehemann selbst zu wählen. Der Ehemann werde vom Vater oder einem anderen engen männlichen Verwandten ausgewählt, und die Mädchen und Frauen würden gegebenenfalls trotz Protest und gegen ihren Willen in die Ehe gezwungen. Bis zum Zeitpunkt der formellen Hochzeitszeremonie, normalerweise in Anwesenheit von drei männlichen Zeugen, sei jeder Widerstand nach und nach gebrochen worden; ein Mädchen oder eine Frau könne ihre Zustimmung kaum noch verweigern. Diese Unterdrückung spiegelt teilweise die Tatsache wider, dass Mädchen und Frauen als Vermögenswerte behandelt werden; überall, wo amnesty international Untersuchungen durchführte, zahlt die Familie des Bräutigams einen Brautpreis. Und hier zeigt sich auch die Macht, die männliche Verwandte und Ehemänner über das Leben der Frauen haben.

amnesty international ist der Überzeugung, dass durch die Verheiratung Minderjähriger den Mädchen das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit verweigert wird. Möglicherweise liegt auch eine grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung vor. Die Verheiratung Minderjähriger ist ein Verstoß gegen das afghanische Recht und gegen die internationalen Vereinbarungen, die Afghanistan unterzeichnet hat. amnesty international ist ferner der Überzeugung, dass durch die Zwangsehe den Frauen das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit verweigert wird. Auch die Zwangsehe ist ein Verstoß gegen das afghanische Recht und gegen die internationalen Vereinbarungen, die Afghanistan unterzeichnet hat. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte sieht vor, dass keine Ehe ohne die freie und volle Zustimmung beider Ehepartner geschlossen werden darf. „Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau in Ehe- und Familienfragen und gewährleisten auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau insbesondere folgende Rechte: a) gleiches Recht auf Eheschließung; b) glei-

ches Recht auf freie Wahl des Ehegatten sowie auf Eheschließung nur mit freier und voller Zustimmung.“⁴⁴

5.1.3 Die Folgen von Gewalt in der Familie

„Jedes Leben zählt, sei es das eines Amerikaners oder das eines afghanischen Mädchens.“⁴⁵

Laut Berichten von ÄrztInnen, Nichtregierungsorganisationen und Teilnehmerinnen der Diskussionsgruppen begehen in einigen Regionen Frauen verbreitet Selbstmord, weil sie durch die anhaltende Gewalt in der Familie zur Verzweiflung getrieben werden. Eine häufige Form von Selbstmord ist die Selbstverbrennung. Es gibt keine offiziellen Zahlen, aber eine amnesty international bekannte Nichtregierungsorganisation beschreibt in einem Bericht die Umstände mehrerer Selbstmorde von Frauen.

Eine Ärztin im Krankenhaus von Dschalalabad berichtete, dass es im Hauptkrankenhaus pro Monat ungefähr ein Opfer von Selbstmord durch Selbstverbrennung gebe. Nach dem Tod der Mädchen und Frauen erfahre man von ihren Familien, dass sie sich wegen der Grausamkeiten und Übergriffe seitens des Ehemannes und seiner Familie umgebracht hätten. Eine Ärztin im Krankenhaus von Herat sagte, dass dort etwa zwei Frauen pro Woche auf diese Weise Selbstmord begingen.

amnesty international dokumentierte mehrere Fälle von Selbstmord, die durch Gewalt gegen Frauen verursacht wurden. Eine in Afghanistan tätige internationale Organisation berichtete über ein junges Mädchen, das von seinem Vater so oft geschlagen wurde, dass es Selbstmord durch Selbstverbrennung beging. In einem anderen Fall hatte eine Frau sich in jemanden verliebt, den ihre Familie nicht guthieß. Als ihr Bruder dies bemerkte, soll er sie so heftig geschlagen haben, dass sie mit einer Überdosis Tabletten Selbstmord beging.

Obwohl die genaue Anzahl solcher Selbstmorde nicht bekannt ist, zeigt die offensichtliche Häufigkeit, dass die Frauen und Mädchen sehr wenig Möglichkeiten haben, der physischen Gewalt zu entkommen und Hilfe zu erhalten. Eine Gruppe von Lehrerinnen meinte gegenüber amnesty international, dass in ihrer Region Selbstmord häufiger vorkomme als Scheidung.

Die Menschenrechtsverletzungen, die an Mädchen als Folge der frühen Verheiratung begangen werden, zeigen, dass durch diese Praxis Frauen und Mädchen weiterhin diskriminiert und unterdrückt werden. Es liegt auf der Hand, dass das Risiko von sexuellem Missbrauch und Vergewaltigung groß ist, wenn Mädchen ohne Zustimmung oder in einem Alter verheiratet werden, in dem sie noch nicht in der Lage sind, dem Geschlechtsverkehr bewusst zuzustimmen. Den Untersuchungen von amnesty international zufolge sind minderjährige Mädchen besonders häufig Opfer von physischem Missbrauch in der Ehe.

⁴⁴ CEDAW, Artikel 16, Absatz 1 a) und b). Siehe auch ICCPR, Artikel 23, Absatz 2) und 3).

⁴⁵ US-Präsident George W. Bush am 29. August 2002 in Litte Rock, Arkansas; Website des US-Außenministeriums: <http://www.state.gov/p/sa/rls/fs/16590.htm>.

Das Ausmaß, in dem die Zwangsehe Mädchen und Frauen in ihren Rechten einschränkt, ist enorm. So wird ihnen das Recht auf Eigenständigkeit und Entscheidungsfreiheit ebenso verweigert wie das Recht auf körperliche Unversehrtheit und oft auch auf Gesundheit und Bildung.

Der Zugang zur Bildung wird den Mädchen durch frühe Verheiratung erschwert. In den wenigsten von amnesty international untersuchten ländlichen Gegenden gehen Mädchen nach ihrem 12. Geburtstag weiterhin zur Schule. In den Diskussionsgruppen wurde erzählt, dass Mädchen im Allgemeinen nach der Hochzeit von der Schule genommen werden. Dies wird durch eine Studie über das Alter von SchulabbrecherInnen in der Provinz Bamiyan in Zentralafghanistan bestätigt, der zufolge Mädchen die Schule im Alter von 11 bis 14 Jahren abbrechen.⁴⁶

Auch das Recht der Mädchen auf Gesundheit ist durch zu frühe Schwangerschaften und Geburten gefährdet. Hinweise, die amnesty international von einer Gruppe von Lehrerinnen erhielt, machen die möglichen Folgen deutlich. Die Gruppe berichtete, dass wegen mangelnder medizinischer Versorgung und des geringen Alters der Mütter mindestens die Hälfte der jungen Frauen in der Gegend während der Entbindung sterben. Die Auswirkungen von Geburten im jungen Alter, vor der körperlichen Reife, wurden im Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC) festgestellt.⁴⁷ Im Falle Afghanistans wurden durch Studien insbesondere auch die schädlichen Auswirkungen einer zu frühen Ehe und daraus folgenden Schwangerschaft auf die Gesundheit von Mutter und Kind nachgewiesen.⁴⁸

5.1.4 Empfehlungen

- Die afghanische Übergangsregierung muss sich öffentlich und eindeutig gegen jede Art von Gewalt gegen Frauen und Mädchen, einschließlich Gewalt in der Familie, aussprechen. Sie muss sich öffentlich verpflichten, ihre Verantwortung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in der Familie mit gebührender Sorgfalt zu erfüllen.
- Mit der Unterstützung der internationalen Gemeinschaft sollte Afghanistan eine umfassende Strategie entwickeln, die die Gewalt gegen Frauen zu einer Rechts- und Entwicklungsfrage mit hoher Priorität macht. Die Strategie sollte sich an den Empfehlungen der Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen orientieren, die im

⁴⁶ Studie der NRO *Solidarité*. Die Informationen wurden mündlich an amnesty international weitergegeben.

⁴⁷ CRC-Berichte zit. nach *“Bringing Rights to Bear: An Analysis of the Work of UN Treaty Monitoring Bodies on Reproductive and Sexual Rights”*, Center for Reproductive Rights, 2003.

⁴⁸ S. z.B. Fraser, A.M., Brockert, J.E., Ward, R.H., *“Association of Young Maternal Age with Adverse Reproductive Outcomes”*, New England Journal of Medicine 1995, S. 332: 1113-1118; Physicians for Human Rights, *“Maternal Mortality in Herat Province: The Need to Protect Women’s Rights”*, September 2002.

Rahmen eines öffentlichen Beratungsprozesses an die afghanischen Gegebenheiten angepasst werden sollten.⁴⁹

- Die Verfassungs- und Rechtsreformen, die derzeit ausgearbeitet werden, sollten den rechtlichen Rahmen schaffen, der für die Gewährleistung von Schutz und Entschädigung nach Gewalttaten erforderlich ist. In diesem Rahmen müssen Frauen und Mädchen die Möglichkeit bekommen, sich aus Gewaltsituationen und Zwangsehe zu befreien. Zwangsehe und die Verheiratung Minderjähriger müssen unter Strafe gestellt werden, wobei jedoch das Prinzip der Nichtrückwirkung zu beachten ist.
- Die afghanische Übergangsregierung muss Maßnahmen ergreifen, die Zwangsehen und die Verheiratung Minderjähriger in Zukunft unmöglich machen; es muss gewährleistet werden, dass Frauen die Ehe mit freier und voller Zustimmung eingehen. Ein konsequentes System der Registrierung von Ehen und Scheidungen muss eingeführt werden.
- Es müssen unverzüglich Maßnahmen ergriffen werden, damit jeder möglicherweise durch häusliche Gewalt verursachte Tod von Frauen und Mädchen untersucht wird und alle Täter vor Gericht gestellt werden. Polizei und Staatsanwaltschaft müssen ausdrücklich verpflichtet werden, Gewalt gegen Frauen und durch häusliche Gewalt verursachte Todesfälle zu untersuchen. Die afghanische Übergangsregierung muss durch Aufklärungs- und Beratungsprogramme sicherstellen, dass die Stammesältesten wissen, dass der Tod von Frauen unter verdächtigen Umständen eingehend untersucht wird.
- Es sollten Kontakte zwischen den Krankenhäusern und der Strafjustiz hergestellt werden, um Ermittlungen in schweren Fällen von Gewalt gegen Frauen in der Familie zu ermöglichen und zu erleichtern.⁵⁰
- Die internationale Gemeinschaft sollte detaillierte Untersuchungen und Materialsammlungen über das Auftreten und die Art von Gewalt gegen Frauen, speziell Gewalt in der Familie, unterstützen, um die Entwicklung gezielter Vorbeugungs- und Interventionsstrategien zu ermöglichen. Von großem Nutzen wäre ein Schulungsprogramm für afghanische Frauenrechtlerinnen, durch das sie ihre Untersuchungsmethoden, Interviewtechniken und anderen Kompetenzen verbessern könnten.

5.2 Gewalt gegen Frauen in der Gesellschaft: Frauen und Mädchen als Wiedergutmachung bei Streitigkeiten

Wie der amnesty-international-Bericht *“Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law”* dokumentiert, kann die Zwangsverheiratung von Frauen und Mädchen auch das Ergebnis von

⁴⁹ Siehe *“Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective”*, E/CN.4/2003/75, 6. Januar 2003, Bericht der UN-Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen.

⁵⁰ S. den Bericht der UN-Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen, *“Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective”*, E/CN.4/2003/75, Januar 2003.

Entscheidungen informeller Rechtsprechungsorgane wie Dschirgas oder Schuras sein.⁵¹ In allen von amnesty international untersuchten Regionen wurde berichtet, dass dieser Brauch praktiziert werde. In allen Diskussionsgruppen mit Ausnahme einer einzigen hieß es, dass die Überlassung von in der Regel noch nicht ehemündigen Mädchen die bevorzugte Wiedergutmachung in Fällen von fahrlässiger Tötung sei. Aus einigen Gebieten wurde berichtet, dass ein Mädchen auch als Wiedergutmachung und Ersatz für ein anderes, durchgebranntes Mädchen dienen könne.⁵² Normalerweise muss die Familie des Täters der Familie des bzw. der Toten oder des durchgebrannten Mädchens eines oder mehrere Mädchen zur Verfügung stellen – als Entschädigung für das mutmaßliche Verbrechen. Die „Ersatz“-Mädchen werden dann mit männlichen Mitgliedern aus der Familie des Opfers zwangsverheiratet.

Ein Stammesältester in der Region um Masar-e Scharif erzählte amnesty international, dass er bei der Entscheidung mitgewirkt habe, der Familie eines durchgebrannten Mädchens zur Wiedergutmachung ein 10-jähriges Mädchen zuzusprechen. Die Ehe solle vollzogen werden, wenn das Mädchen ungefähr 12 Jahre alt sei.

In einem weiteren Fall berichtete eine Verwandte eines mutmaßlichen Mörders amnesty international, dass sie dazu gezwungen worden sei, der Familie des angeblichen Opfers zwei junge Mädchen als Entschädigung zur Verfügung zu stellen. Die beiden Mädchen seien zu diesem Zeitpunkt acht und fünfzehn Jahre alt gewesen.

Eine Diskussionsgruppen-Teilnehmerin, die bei der Übergabe eines achtjährigen Mädchens zur Wiedergutmachung anwesend war, erzählte von deren Leiden: Das weinende Mädchen sei von dem Mann, dem sie gegeben wurde, weggetragen worden, als ob sie „ein Siegespreis beim Buskaschi“⁵³ sei. Frauen in Diskussionsgruppen und Nichtregierungsorganisationen berichteten über den besonders harten Umgang mit Mädchen, die als Wiedergutmachung dienen und anschließend verheiratet werden. Die eigene Familie gebe vielleicht den Kontakt zu ihnen auf, und die Familie des Bräutigams betrachte sie aufgrund der Heiratsumstände als verdorben.

amnesty international vertritt die Auffassung, dass die Praxis der Übergabe von Frauen und Mädchen zur Wiedergutmachung Folter oder grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellt.

5.2.1 Empfehlungen

- Die Übergabe von Mädchen als Mittel zur Streitlösung und zur Ahndung von Straftaten stellt einen klaren Verstoß gegen die internationalen Menschenrechtsnormen dar.

⁵¹ amnesty international, „Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law“, AI Index: ASA 11/021/2003, S. 46-47. Dschirgas (Paschtunisch) oder Schuras (Dari) sind Versammlungen, die fast ausschließlich aus männlichen Stammesältesten bestehen.

⁵² „Durchbrennen“ oder „Weglaufen von Zuhause“ sind in keinem Gesetz definiert, aber Richter haben amnesty international gegenüber erklärt, dass die Ahndung dieser Vergehen ihre Grundlage im islamischen Recht habe.

⁵³ Ein traditionelles Reiterspiel aus Zentralasien.

Dieser Praxis muss unverzüglich ein Ende gesetzt werden, und sie sollte in das afghanische Strafgesetz aufgenommen werden.

- Die afghanische Übergangsregierung muss sicherstellen, dass die informellen Rechtsprechungssysteme die Rechte der Mädchen sowie das Recht der Frauen, ihren Ehepartner frei zu wählen, nicht missachten. Die informellen Rechtsprechungssysteme müssen Afghanistans internationalen Verpflichtungen bezüglich der Achtung der Rechte von Frauen und Mädchen in vollem Umfang entsprechen.
- Die afghanische Übergangsregierung muss Maßnahmen ergreifen, um die Gouverneure der Provinzen und Bezirke in das dringende Bemühen um eine Beendigung der Übergabe von Frauen und Mädchen als Mittel der Streitlösung einzubeziehen. Die Gouverneure haben häufig Kontakt zu den Stammesältesten, die an der informellen Rechtsprechung beteiligt sind. Die Übergangsregierung sollte die Gouverneure bei der Entwicklung alternativer Formen der Streitlösung unterstützen. Das staatliche Rechtsprechungssystem sollte besonders in ländlichen Gebieten dahingehend weiterentwickelt werden, dass schwere Verbrechen, die bisher nur durch die informelle Rechtsprechung geregelt werden, angemessen untersucht und bestraft werden.

5.3 Gewalt gegen Frauen durch bewaffnete Gruppen

„Wenn eine Frau während der Zeit der Taliban auf dem Markt einen Zentimeter Haut gezeigt hätte, wäre sie ausgepeitscht worden. Heutzutage wird sie vergewaltigt.“⁵⁴

Da es in vielen Gebieten Afghanistans nach wie vor keine Sicherheit und keine rechtmäßige Regierung gibt, sind die Frauen und Mädchen dort weiterhin der Gefahr von Vergewaltigung, sexueller Gewalt und Einschüchterung ausgesetzt. Der afghanische Staat ist durch die von ihm unterzeichneten internationalen Verträge dazu verpflichtet, mit der notwendigen Sorgfalt sicherzustellen, dass jeder Fall von Vergewaltigung und jede andere sexuelle Straftat eingehend untersucht wird und die Täter zur Rechenschaft gezogen werden.

Zu den seit dem Zusammenbruch des Taliban-Regimes im November 2001 von bewaffneten Gruppen an Frauen und Mädchen verübten Gewalttaten zählen Vergewaltigung, Entführung, Zwangsheirat und die Verheiratung Minderjähriger. Genaue Zahlen sind nicht bekannt, da die meisten Opfer nicht über ihre Erfahrungen sprechen wollen und es wenig andere Möglichkeiten der Datenermittlung gibt. Mit der Eröffnung von regionalen Außenstellen der Unabhängigen Afghanischen Menschenrechtskommission (AIHRC) nimmt jedoch die Menge der verfügbaren Informationen über solche Gewalttaten allmählich zu. Die ersten Studien der Kommission zeigen, dass der Missbrauch von Frauen durch bewaffnete Gruppen so verbreitet ist, dass die AIHRC-Forschungsabteilung ihn nun in ihren Akten als eigene Kategorie behandelt.

Die von amnesty international durchgeführten Untersuchungen haben gezeigt, dass in Masare Scharif Frauen und Mädchen systematisch missbraucht werden und dass es auch in den Provinzen Nangarhar und Bamiyan Fälle von Missbrauch gibt. Human Rights Watch berichtet über die Vergewaltigung von Frauen, Mädchen und Jungen im Südosten Afghanistans, und

⁵⁴ Beobachtungen einer internationalen NRO.

zwar in den Provinzen Laghman, Ghazni, Gardez und Nangarhar sowie im Bezirk Paghman in der Provinz Kabul.⁵⁵

Zu den Vorfällen, von denen amnesty international erfuhr, zählt die Vergewaltigung von vier Mädchen durch Mitglieder einer bewaffneten Gruppe. Das jüngste Opfer war 12 Jahre alt. Sie wurde als Folge ihrer Verletzungen bewusstlos von ihren Eltern ins Krankenhaus gebracht.⁵⁶ Die UN-Hilfsmission in Afghanistan hat mehrere Fälle von Misshandlungen von Frauen und Mädchen untersucht, die von Mitgliedern bewaffneter Gruppen begangen wurden, z.B. die Zwangsverheiratung von erst zwölf Jahre alten Mädchen.

amnesty international ist sehr besorgt über Berichte, denen zufolge Mitglieder der Polizei oder der Afghanischen Nationalarmee als Täter oder Mitwisser in einige Fälle von Missbrauch verwickelt sein sollen. In einem Fall, der als typisch bezeichnet wurde, soll eine Frau an einem Armeekontrollpunkt festgehalten und dann an den Kommandeur einer bewaffneten Gruppe übergeben worden sein.⁵⁷ Ihr weiteres Schicksal ist unbekannt, aber es wird vermutet, dass sie als „Geschenk“ an verschiedene Kommandeure weitergereicht wurde. Den amnesty international vorliegenden Informationen zufolge kommt es vor, dass die Polizei sich an einem solchen Missbrauch beteiligt. Es heißt auch, die Frauen wollten Missbrauchsfälle aus Angst vor dem Staat nicht der Polizei melden. Eine Person sagte gegenüber amnesty international: „Diese Fälle bleiben geheim, denn wenn ein Regierungsbeamter davon erfährt, missbraucht er die Frau auch noch selbst.“

Es ist sehr schwer, Aussagen über Fälle von Missbrauch zu sammeln, weil die Scham und die Angst vor den Tätern überwiegen. In Afghanistan werden die wenigsten Vergewaltigungen und sonstigen sexuellen Übergriffe den Behörden gemeldet, weil das afghanische Rechtssystem als zu schwach wahrgenommen wird und es nur ganz selten zur Strafverfolgung von Vergewaltigern kommt. Eine strafrechtliche Untersuchung kommt überhaupt nicht in Frage, wenn mächtige Mitglieder bewaffneter Gruppen die Polizei und die Justiz beeinflussen. Die einzige – seltene – Form von Bestrafung scheint die zu sein, die der Anführer einer bewaffneten Gruppe an seinen eigenen Gefolgsleuten vollziehen kann.

In einigen Gebieten Afghanistans sagten Frauen aus, dass die Unsicherheit, die sie heute empfinden, und das Risiko, Opfer sexueller Gewalt zu werden, ihnen das Leben schwerer machen, als es unter dem Taliban-Regime war. Die Frauen haben große Angst vor den illegalen, schwer bewaffneten Gruppen in Teilen von Masar-e Scharif und Dschalalabad.

Die von bewaffneten Gruppen ausgeübte sexuelle Gewalt dient als Rechtfertigung für die fortdauernde Einschränkung der Rechte und Freiheiten von Frauen. Männliche Familienmit-

⁵⁵ “‘Killing you is a very easy thing for us’: Human Rights Abuses in Southeast Afghanistan”, Human Rights Watch, Bd. 15, Nr. 05 C, Juli 2003.

⁵⁶ Bericht einer Krankenhausmitarbeiterin, die sah, wie drei der Mädchen ins Krankenhaus eingeliefert wurden.

⁵⁷ Informationen einer Kontaktperson amnesty internationals in Ostafghanistan.

glieder begründen dem Vernehmen nach ihre Entscheidung, die Bewegungsfreiheit der Frauen einzuschränken, mit dem Risiko, einem Gewaltverbrechen zu Opfer zu fallen.⁵⁸

Eine Vergewaltigung kann für das Leben und die Zukunftsperspektiven des Opfers verheerende Folgen haben. Der Verlust der Jungfräulichkeit gilt als Zerstörung der Zukunft einer Frau bzw. eines Mädchens. Im Anschluss an die Vergewaltigung eines jungen Mädchens fragte jemand: „Wozu soll eine Untersuchung gut sein? Ihr Leben ist sowieso vorbei.“ Solche Stigmatisierungen verschlimmern das Trauma und das Leiden der Opfer.⁵⁹ Afghanische Vergewaltigungsopfer werden weder unterstützt, noch haben sie Zugang zu professioneller Beratung.

amnesty international ist ferner nicht überzeugt von der Wirksamkeit des Eingreifens der UN-Hilfsmission in Afghanistan (UNAMA) in einzelnen Fällen von Missbrauch. Den amnesty international vorliegenden Informationen zufolge greift die UNAMA – auch in Fällen, in denen Mitglieder bewaffneter Gruppen am Missbrauch beteiligt sind – auf eine informelle Vermittlung zurück, deren Ergebnisse in der Regel nicht publik gemacht werden. Diese Art von Vermittlung kann aber weder der anhaltenden Straffreiheit der Täter ein Ende setzen, noch kann sie Abhilfe im Rahmen des Rechtssystems ermöglichen. Wie in diesem Bericht später detailliert dargestellt wird, gibt es in Afghanistan keine Zufluchtsorte, die den Gewaltopfern Sicherheit bieten könnten. Das Eingreifen in Fällen von Gewalt gegen Frauen erfordert ExpertInnen mit Hintergrundwissen über solche Gewalt und das von ihr verursachte Trauma sowie geschlechtssensible Interviewtechniken. Soweit amnesty international bekannt ist, verfügt die UNAMA nicht über eine einschlägige Kompetenz.

5.3.1 Schutzlosigkeit politisch engagierter Frauen

Der oben dargestellte fehlende Schutz der körperlichen Unversehrtheit von Frauen betrifft auch diejenigen Frauen, die sich in der Politik engagieren. Frauen, die sich öffentlich zu Frauenrechten äußern, werden weder von der internationalen Schutztruppe (ISAF) noch von der afghanischen Übergangsregierung geschützt. Weibliche Mitglieder der außerordentlichen Loja Dschirga im Juni 2002 wurden eingeschüchtert und bedroht – wie es hieß, von bewaffneten Anhängern mächtiger regionaler Warlords. Die Übergangsregierung und die internationale Gemeinschaft sind dazu verpflichtet, ein sicheres Umfeld für freie Meinungsäußerung zu schaffen. Um umfassende Lösungen für die komplexe Frage der Verletzung der Frauenrechte zu erzielen, ist die politische Debatte unerlässlich. FrauenrechtlerInnen sehen Grund zur Befürchtung, dass die Sicherheitsvorkehrungen bei der konstitutionellen Loja Dschirga genauso schwach sein werden wie bei der außerordentlichen Loja Dschirga im Juni 2002.

⁵⁸ Berichte in den Diskussionsgruppen von amnesty international.

⁵⁹ Das durch eine Vergewaltigung verursachte Trauma ist durch medizinische Beweise untermauert: Kozaric-Kovacic, D., Folnegovic-Smalc, V., Skrinjaric, J., Szajnberg, N.M., Marusic, A., „Rape, Torture, and Traumatization of Bosnian and Croatian Women: Psychological Sequelae“, *American Journal of Orthopsychiatry*, 1995, 65(3): 428-433; Kelly, N., „Political Rape as Persecution: A Legal Perspective“, *Journal of the American Medical Women's Association*, 1997, 52(4): 188-190; Lunde, I., Ortman, J., „Prevalence and Sequelae of Sexual Torture“, *Lancet*, 1990, 336: 289-291.

5.3.2 Empfehlungen

- Die Sicherheit in ganz Afghanistan sollte erhöht werden, um Frauen und Mädchen vor Vergewaltigung und sexueller Gewalt durch bewaffnete Gruppen zu schützen. Seitens der internationalen Gemeinschaft müssen unverzüglich Maßnahmen ergriffen werden, um dafür zu sorgen, dass Frauen und Mädchen vor Menschenrechtsverletzungen durch bewaffnete Gruppen geschützt werden. Ein erweiterter Einsatz der ISAF über Kabul hinaus sollte ernsthaft in Betracht gezogen werden, insbesondere in Gebieten, in denen über eine hohe Anzahl von Menschenrechtsverletzungen durch bewaffnete Gruppen berichtet wird. Die ISAF sollte ein spezielles Mandat erhalten, Frauen und Mädchen vor Missbrauch durch bewaffnete Gruppen zu schützen. In Zusammenhang mit der Umsetzung dieses Mandats sollten die Mitglieder der ISAF Informationen und Verhaltensmaßregeln zum Thema Frauenrechte erhalten.
- Die internationale Gemeinschaft muss sich stärker dem Schutz von Frauen und Mädchen vor geschlechtsspezifischer und sexueller Gewalt widmen. Die UN-Hilfsmission in Afghanistan (UNAMA) muss vorbehaltlos dem Schutz der Frauenrechte verpflichtet sein. Die UNAMA-MitarbeiterInnen, die sich mit Fällen von Gewalt gegen Frauen befassen, müssen eine spezielle Schulung zu Geschlechterfragen sowie zum richtigen Verhalten gegenüber Opfern absolvieren. Alle MitarbeiterInnen der UNAMA sollten eine umfassende Schulung zur Geschlechtssensibilisierung bekommen.
- Die afghanische Übergangsregierung muss mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft Zufluchtsmöglichkeiten und psychologische Unterstützung für Frauen und Mädchen zur Verfügung stellen, die wegen einer Vergewaltigung oder eines sexuellen Übergriffs traumatisiert sind oder unter Stigmatisierung leiden. Es müssen angemessene Maßnahmen ergriffen werden, um die Sicherheit von Opfern zu gewährleisten.
- Es müssen mit hoher Dringlichkeit Maßnahmen ergriffen werden, die der Straffreiheit von Mitgliedern bewaffneter Gruppen bei Missachtung von Frauenrechten ein Ende setzen. Die afghanische Übergangsregierung muss mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft mutmaßliche Missbrauchsfälle untersuchen und mutmaßliche Täter im Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards in Untersuchungshaft bringen und vor Gericht stellen. Für die Verhaftung mutmaßlicher Täter und den Prozess gegen sie muss die notwendige Sicherheit gewährleistet werden. Die internationale Gemeinschaft sollte Unterstützung durch einen Sicherheitseinsatz der ISAF in Betracht ziehen. Ernsthaft erwogen werden sollte ferner ein Einsatz internationaler Polizei-ExpertInnen, die Erfahrung mit Gewalt gegen Frauen in einer Post-Konflikt-Gesellschaft haben und die Arbeit der Übergangsregierung sowie der Polizei bei der Untersuchung von mutmaßlichen Vergewaltigungen und Fällen sexueller Gewalt unterstützen können.
- Es muss sichergestellt werden, dass die Angehörigen der afghanischen Nationalarmee sich nicht an Gewaltakten gegen Frauen beteiligen. Das Verteidigungsministerium

sowie ausländische Truppen, die die afghanische Armee unterstützen, müssen geeignete Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass die Kommandeure und Soldaten dieser Armee sich ihrer Verantwortung für die Frauenrechte gemäß internationalem Recht bewusst sind. Jeder Missbrauchsvorwurf muss einer vollständigen und unabhängigen Untersuchung unterzogen werden, und Täter müssen angemessen bestraft werden.

5.4 Gefahr sexuellen Missbrauchs von Frauen in Haft

Frauen in Haft sind vor sexuellem Missbrauch nicht geschützt und können Misshandlungen nicht melden, ohne noch mehr in Gefahr zu geraten, weil es keine entsprechenden Verfahrensweisen gibt. amnesty international wurde auf inoffizielle Berichte über sexuellen Missbrauch von Frauen in Gefängnissen in Herat, Masar-e Scharif und Kabul aufmerksam gemacht. Ein Aufstand von weiblichen Gefangenen zu Beginn des Jahres 2003 in Herat war angeblich eine Reaktion auf sexuellen Missbrauch durch Vollzugsbeamte. Aus Masar-e Scharif wurde gemeldet, dass weibliche Häftlinge von Vollzugsbeamten und Mitgliedern bewaffneter Gruppen angegriffen und vergewaltigt werden dürften.

amnesty international wurde darüber informiert, dass Frauen in Dschalalabad besonders gefährdet sind, wenn sie wegen Ehebruchs festgenommen werden, weil sie von Polizeiwache zu Polizeiwache verlegt und dort immer wieder sexuell missbraucht werden. Eine Frau sagte amnesty international: „Frauen, die des Ehebruchs beschuldigt werden und auf die Polizeiwache des ersten Bezirks kommen, werden sexuell misshandelt. Die Kommandeure sind eben der Meinung, wenn die Frauen sexuelle Beziehungen mit anderen Männern hatten, können sie das auch mit ihnen machen. Die Frauen werden dann von einer Polizeiwache zur andern weitergereicht.“ Diese Geschichte zeigt auch, wie leicht Frauen durch Kommandeure oder Mitglieder bewaffneter Gruppen, die keine offizielle Funktion in der Strafjustiz haben, misshandelt werden können. Städte wie Dschalalabad sind für institutionalisierte sexuelle Misshandlungen berüchtigt. Der Mangel an Überwachung, Verantwortung und Polizeiausbildung stellt eine bedrohliche Situation für Frauen in Gewahrsam dar.⁶⁰

Der UN-Sonderberichterstatter für Folter hat erklärt, dass Vergewaltigung und andere Formen sexueller Angriffe auf inhaftierte Frauen die Menschenwürde und das Recht auf körperliche Unversehrtheit des Menschen verletzen und als Folter gelten.⁶¹

5.4.1 Empfehlungen

- Die afghanische Übergangsregierung muss die Sicherheit und Behandlung von Frauen in Haft und Polizeigewahrsam prüfen und sicherstellen, dass ihre Rechte gemäß den internationalen Normen garantiert werden.

⁶⁰ S. den Bericht von amnesty international, „Afghanistan: Police Reconstruction Essential to Protect Human Rights“, AI Index: ASA 11/003/2003.

⁶¹ Mündliche Einleitung zum Bericht des Sonderberichterstatters vor der Kommission für Menschenrechte 1992, zitiert in UN-Dokument E/CN.4/1995/34, Absatz 16.

- Die afghanische Übergangsregierung muss gemäß den internationalen Normen klare, überprüfbare Regeln für die Behandlung von Frauen in Haft und Polizeigewahrsam aufstellen. Die Regeln müssen in den Haftanstalten deutlich sichtbar ausgehängt sein.
- Es muss sichergestellt werden, dass jede Meldung einer Frauenrechtsverletzung in Haft und Polizeigewahrsam, einschließlich Meldungen von Vergewaltigung und anderen Formen sexueller Gewalt, unverzüglich, gründlich, unabhängig und objektiv untersucht wird. Täter müssen zur Rechenschaft gezogen und Opfer entschädigt werden. Verletzungen der Frauenrechte müssen als Straftat behandelt und in einem entsprechenden Verfahren verfolgt werden. Zur Abschreckung vor der Verletzung von Frauenrechten sollten hinreichende Strafen festgelegt werden, z.B. Amtsenthebung oder Strafverfolgung.
- Weibliche Häftlinge müssen über ihr Recht aufgeklärt werden, Beschwerde gegen Vollzugsbeamte zu erheben. Es muss eine geeignete Verfahrensweise geschaffen werden, Beschwerden vertraulich und in einem sicheren Umfeld vorzutragen.
- Es müssen interne und externe Kontrollmechanismen eingerichtet werden, die sicherstellen, dass Vollzugsbeamte für ihre Taten die volle Verantwortung übernehmen. Ferner müssen dringend schärfere Maßnahmen ergriffen werden, die gewährleisten, dass Mitglieder bewaffneter Gruppen und andere Personen, die nicht im Dienste der Polizei oder des Gefängnisses stehen, kein Zugang zu weiblichen Häftlingen haben.
- Weibliche Häftlinge und Frauen in Polizeigewahrsam sollten von entsprechend ausgebildeten Beamtinnen bewacht werden. Es müssen Anstrengungen unternommen werden, mehr weibliche Vollzugsbeamte zu rekrutieren und auszubilden. Gemäß den Grundsätzen des „Istanbuler Protokolls“ über die wirksame Untersuchung und Dokumentierung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder herabwürdigender Behandlung oder Bestrafung muss die Verfügbarkeit von medizinischem Fachpersonal mit entsprechenden gerichtsmedizinischen Fachkenntnissen gewährleistet sein.

6. Familie und Gesellschaft als Hemmnisse für die Gerechtigkeit

„Eine Frau soll das Haus in einem weißen Gewand betreten und in einem weißen Gewand verlassen.“⁶²

Die Untersuchungen von amnesty international, und zwar vor allem in den Diskussionsgruppen, offenbaren einige bedeutende Hemmnisse, die weibliche Gewaltopfer davon abhalten, Hilfe bei offiziellen oder auch inoffiziellen Rechtsprechungssystemen zu suchen. Solche Hemmnisse tragen dazu bei, dass Frauen der Gewalt weiterhin ausgesetzt sind.

⁶² Ein afghanisches Sprichwort, das bedeutet, dass eine Frau das Haus ihres Ehemannes in einem Brautkleid betreten und erst nach ihrem Tod verlassen sollte. Eine Scheidung sollte nie angestrebt werden.

6.1 Risiko der Schande und anhaltenden Gewalt

Für viele Frauen ist das mögliche Risiko und der eventuelle Preis der Hilfesuche einfach zu hoch. Wie das Leben einer Frau aussieht, wird durch die Bräuche und Praktiken ihrer jeweiligen Region geregelt; dabei gibt es starke regionale Unterschiede. In manchen Gegenden wurde das Risiko gewalttätiger Vergeltungsmaßnahmen, einschließlich der Bestrafung mit dem Tod, hervorgehoben. So war eine von amnesty international befragte Frau in der Provinz Nangarhar davon überzeugt, dass die Suche nach Hilfe mit dem Tod enden könne. Sie erklärte: „Eine Frau würde getötet werden (wenn sie Hilfe suchen würde), weil das die Tradition des Paschtunwali ist und weil es eine große Schande ist, wenn eine Frau ihre Probleme nach außen trägt.“⁶³ Einige Frauen brachten auch ihre Befürchtung zum Ausdruck, dass die Suche nach Hilfe zu vermehrter Gewalt in der Familie führen würde.

Die von amnesty international befragten Frauen betonten häufig auch andere durch die Suche nach Hilfe entstehenden Risiken, und zwar Schande, Stigmatisierung und Verlust des guten Rufes. Zum Beispiel erzählte eine Frau amnesty international: „In unserer Gesellschaft und nach unserer Tradition ist ein Mädchen, das sich beim Staat beschwert, ein schlechtes Mädchen, das ihrem Vater oder Bruder nicht gehorcht.“ Viele Frauen in den Diskussionsgruppen waren der Meinung, dass die Suche nach Hilfe zu einem negativen Urteil über sie führen würde. Selbst viele Frauen zeigten sich mitleidlos gegenüber Opfern häuslicher Gewalt. Sie bezeichneten die Opfer als schuldig, weil vermutet wurde, dass sie ihren Ehemännern nicht gehorcht hätten.

Ein weiteres Hindernis bei der Suche nach Hilfe in Fällen von Missbrauch ist die eingeschränkte Bewegungsfreiheit von Frauen. In manchen Regionen dürfen Frauen das Haus nur in Begleitung eines männlichen Verwandten oder Mahrams⁶⁴ verlassen. Wenn eine Frau ohne männliche Begleitung reist, riskiert sie ihren guten Ruf. Es wurde berichtet, dass männliche Familienmitglieder festlegen, wohin Frauen reisen dürfen. Eine von amnesty international befragte Frau in Nordafghanistan musste große Anstrengungen unternehmen, um heimlich zur einer Nichtregierungsorganisation zu gelangen, die sie um Hilfe bitten wollte. Ihre Familie durfte nichts davon erfahren.

Viele Gemeinschaften in Afghanistan beschränken oder verbieten jeglichen Kontakt zwischen Frauen und nicht verwandten Männern. Dies schränkt den Zugang von Frauen sowohl zum formellen als auch zum informellen Rechtssystem stark ein, denn diese Institutionen bestehen fast nur aus Männern. Frauen schilderten in den Diskussionsgruppen, dass es für sie nicht möglich sei, mit einem der Dorfältesten oder jemand anderem, der Machtbefugnisse habe, in direkten Kontakt zu treten. Im Allgemeinen ist es für eine Frau nur zulässig, ihre Probleme den Dorfältesten oder den Schuras bzw. Dschirgas durch eine männliche Person mitzuteilen. Mancherorts kann auch eine ältere weibliche Verwandte für sie sprechen.

⁶³ Paschtunwali ist das Stammesrecht und der Ehrenkodex der paschtunischen ethnischen Gruppen.

⁶⁴ Ein Mahram ist ein enger männlicher Verwandter, der eine Frau ohne Schleier sehen darf, z.B. ihr Vater, Ehemann, Bruder oder Sohn.

6.2 Keine Scheidungsmöglichkeit

Hemmnisse können als Traditionen und Bräuche im Leben einer Gemeinschaft verankert sein. Dann ist es für Frauen besonders schwierig, sie zu überwinden. Dies gilt vor allem für die Frauen, die sich von ihrem Ehemann scheiden lassen möchten, um einer Zwangs- oder Gewalthehe zu entfliehen. In zahlreichen Befragungen und Gruppendiskussionen berichteten Frauen, dass Scheidungen nie oder fast nie zustande kommen, weil sie „nicht afghanische Tradition sind“. Andere erzählten, dass Frauen, die eine Scheidung anstrebten, innerhalb der Gemeinschaft ihren guten Ruf verlören. Die Frauen sprachen auch davon, dass die Gefahr, durch eine Scheidung ihre Kinder zu verlieren, weil es kein Sorgerechtsverfahren gibt, sie davon abhalte, aus brutalen Beziehungen zu fliehen.

Gleiches Recht auf Scheidung für alle ist ein grundlegendes Mittel, um Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen. Dass dieses Recht nicht gewährleistet ist, trägt zum Fortbestehen der Gewalt gegen Frauen bei. Nach afghanischem Recht, dessen Auslegung eng mit Bräuchen und Traditionen verbunden ist, haben Frauen und Männer bei einer Scheidung nicht die gleichen Rechte. Männer haben das Recht, sich von ihren Ehefrauen scheiden zu lassen, wohingegen Frauen lediglich das Recht haben, eine Scheidung unter Berufung auf festgelegte Scheidungsgründe anzustreben. Diese Ungleichheit stellt ein Hemmnis dar, und zwar sowohl im formellen Rechtssystem als auch in der Gesellschaft. Frauen müssen sich zuerst den Rückhalt ihrer Familie sichern, wenn sie sich scheiden lassen wollen.

Es muss jedoch angemerkt werden, dass sich die afghanischen Praktiken und Traditionen ändern können. Beispielsweise wurde berichtet, dass es vor dem Bürgerkrieg in Afghanistan, der 1978 ausbrach, in manchen Regionen für eine Frau eher zulässig gewesen sei, sich scheiden zu lassen.

6.3 Keine Aufklärung über Menschenrechte

Eine schlechte Infrastruktur stellt ein Problem für die meisten Menschen außerhalb der Städte dar und schränkt den Zugang zur Gerechtigkeit weiter ein. In ländlichen Gebieten gibt es kein Telefonnetz, und sogar in den Städten haben die meisten AfghanInnen keinen Zugang zum Telefon. Die Straßen im gesamten Land befinden sich in einem schlechten Zustand; viele von ihnen sind in bestimmten Jahreszeiten unbefahrbar. Ein weiteres Hemmnis ist das weit verbreitete Analphabetentum, das dem Vernehmen nach unter Frauen noch viel stärker ausgeprägt ist als unter Männern.

Die wirtschaftliche Situation der Frauen bildet ein weiteres praktisches Hemmnis. Frauen verfügen im Allgemeinen nicht über Kompetenzen, mit denen sie außerhalb der eigenen Familie finanzielle Unabhängigkeit erlangen könnten. Die finanzielle Abhängigkeit von der Familie erhöht das Risiko negativer Folgen für diejenigen, die in Missbrauchsfällen Hilfe suchen.

Die Schwierigkeiten bei der Suche nach Hilfe führten die Frauen auf ihren untergeordneten Status und ihren geringeren Wert zurück. In mindestens zwei Diskussionsgruppen brachten Frauen ihre tiefe Verbitterung über den Status der Frauen mit den Worten zum Ausdruck: „Wir wollen doch nur als Menschen behandelt werden.“ Eine Teilnehmerin sagte: „Niemand hört uns zu, und niemand behandelt uns als Menschen.“

Die Frauen wissen kaum etwas über die Rechte, die ihnen durch internationales Recht und in gewissem Umfang auch durch afghanische Gesetze und das Recht der Scharia gewährt werden. Sie haben auch keinen Zugang zu den Informations- und Entscheidungsprozessen ihrer Gemeinschaft. Aus dieser Perspektive ist es nur verständlich, wenn sie Autorität als strafend und patriarchalisch wahrnehmen. In einer Diskussionsgruppe berichteten die Frauen, dass in ihrer Region zumeist der Gouverneur Recht spreche; dieser verwende und legitimiere diskriminierende Praktiken wie zum Beispiel die Übergabe von Frauen und Mädchen als Mittel der Konfliktlösung. Einige der Frauen äußerten den Verdacht, dass die Regierung ihre Rechte bewusst missachte und ihnen Gerechtigkeit verweigere.

Ein weiteres wesentliches Hemmnis ist der Mangel an Hilfseinrichtungen und Informationen zur Rechtslage. Wenn Hilfseinrichtungen vorhanden sind, werden sie in Anspruch genommen, selbst wenn dies für die Frauen häufig mit hohem Risiko und großen Schwierigkeiten verbunden ist. Dass die Frauen diesen Schritt tun und sich auf der Suche nach Hilfe an Nichtregierungsorganisationen und Außenstellen des Frauenministeriums wenden, zeigt die Notwendigkeit erweiterter Hilfsprogramme sowie eines deutlich verbesserten Zugangs zum Rechtssystem. Aus der Außenstelle des Frauenministeriums in Masar-e Scharif war zu hören, dass eine Frau trotz schwerer häuslicher Gewalt immer wieder das Ministerium um Hilfe bat. Die Nichtregierungsorganisationen unternehmen große Anstrengungen, um sicherzustellen, dass die Frauen von ihrer Arbeit erfahren können, zum Beispiel durch Informationstätigkeit in einer Moschee in Masar-e Scharif am Frauentag.

Die Ergebnisse der Diskussionsgruppen zeigen deutlich, dass der überwiegenden Mehrheit der missbrauchten Frauen der Zugang zu Hilfe durch unüberwindbare Barrieren versperrt bleibt. Manche Frauen und Mädchen, beispielsweise diejenigen, die zur Konfliktlösung benutzt wurden, sehen sich besonderen Hemmnissen gegenüber, weil sie oft extremer Isolation ausgesetzt sind und anderen Familienmitgliedern entfremdet werden.

6.4 Bewusstsein der Notwendigkeit von Veränderungen

Trotz ihrer schwierigen persönlichen Lage äußerten die Frauen in allen Diskussionsgruppen einen großen Wunsch nach Veränderung. Die meisten von ihnen lehnten Praktiken wie die Zwangsehe ab, auch wenn diese zur Tradition gehören. Viele Frauen sprachen sich dafür aus, Gewaltakte wie Zwangsehe und Missbrauch in der Familie unter Strafe zu stellen. In einer Diskussionsgruppe sagte eine Teilnehmerin: „Dann würden die Männer lernen, uns das nicht mehr anzutun.“ Mehrere Frauen, die unter Missbrauch und Gewalt leiden, erklärten, Hilfe sei besonders von anderen Frauen nötig. Die allermeisten Frauen wünschten sich nicht zuletzt deswegen eine Stärkung ihrer Rechte, weil sie arbeiten und etwas für ihre Gesellschaft und ihr Land tun wollten.

Auch manche Männer erkennen die Notwendigkeit von Veränderungen. Ein führendes männliches Mitglied einer Gemeinschaft sagte zu amnesty international: „Menschen sind soziale Wesen – wir können von den Menschen aus anderen Gesellschaften lernen. Im Laufe der Jahre können wir Verbesserungen erreichen ... wenn etwas (in der Gesellschaft oder der Tradition) schädlich ist, können wir es abschaffen.“ Um Veränderungen zu erreichen, ist es unumgänglich, Männer, die die Frauenrechte unterstützen, in Führungspositionen zu bringen.

nesty international dokumentierte zum Beispiel die Bemühungen eines Gouverneurs, der für einen besseren Zugang der Frauen zu Bildung kämpfte und den Tod einer Frau in seiner Provinz untersuchen ließ.

6.5 Empfehlungen

- Die staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen müssen Rechtshilfe und Beratung für Frauen beinhalten, damit sie bei der Suche nach Hilfe und dem Gang vor Gericht auf Beistand zählen können.⁶⁵ Hierbei sollte die Rechtshilfe eine hohe Priorität haben, um den Gewaltopfern den Kontakt mit Gerichten und Polizei zu erleichtern. Des Weiteren müssen die Frauen, die sich auf Beratung spezialisiert haben, Schulungen und Unterstützung erhalten.
- Aufklärungsprogramme, die sich an die allgemeine Öffentlichkeit und die Ältesten richten, sollten darauf hinwirken, dass weibliche Gewaltopfer nicht mehr stigmatisiert werden und dass sie über die Gewalt reden und Hilfe suchen können. Um die Öffentlichkeit zu informieren und über grundlegende Rechtsfragen aufzuklären, müssen vor allem das Radio und die Kommunikationsstrukturen der jeweiligen Gemeinschaft genutzt werden, da das Analphabetentum sehr weit verbreitet ist. Aufgrund der unzureichenden Kommunikations-Infrastruktur muss die Arbeit an der Basis ansetzen; hierbei kann auf die Erfahrungen der bereits auf dieser Ebene agierenden Nichtregierungsorganisationen zurückgegriffen werden.
- Die Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Bürgerorganisationen und Polizei und Justiz auf lokaler Ebene sollten zum Schutz von Gewaltopfern und zur Stärkung des Vertrauens der Frauen zum Rechtssystem verbessert werden.
- Beratung innerhalb der Gemeinschaft ist bei Zwangsehen Minderjähriger von besonderer Bedeutung. Es bedarf einer Reihe kreativer Lösungen, um Frauen in Risikosituationen zu ermutigen, sich zu Wort zu melden und Hilfe zu suchen. Die Hilfe sollte leicht erkennbar und vertraulich sein. An die bereits durch Nichtregierungsorganisationen und SozialarbeiterInnen entwickelten Ansätze sollte angeknüpft werden.
- Nichtregierungsorganisationen und Programme wie die von UN-Habitat organisierten „Community Forums“ leisten in einigen Regionen bereits solche Arbeit; auf ihre Erfahrungen mit der Gewalt gegen Frauen kann zurückgegriffen werden. Frauen aus anderen Gemeinschaften können dazu beitragen, das Vertrauen der Opfer zu gewinnen.
- Frauen, die die Frauenrechte kennen und Erfahrungen im Beratungsbereich haben, sollten für die Polizeiaufbahn rekrutiert und ausgebildet werden.
- Das Familienrecht sollte in Übereinstimmung mit Artikel 16 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau reformiert werden, so dass den Frauen dasselbe Recht auf Scheidung gewährt wird wie den Männern.

⁶⁵ Allgemeine Empfehlung Nr. 19, CEDAW, Absatz 24 b)

7. Verweigerter Gerechtigkeit: Frauen und Strafjustiz

In ihrer Veröffentlichung *“Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law”* berichtet amnesty international über das Versagen des derzeitigen afghanischen Strafrechtssystems beim Schutz der Frauenrechte.⁶⁶ Den Frauen wird der Zugang zum Rechtssystem verweigert; hinzu kommt, dass in einigen Gegenden Frauen häufig wegen eines Zina-Vergehens verhaftet und belangt werden.

Das staatliche Rechtssystem funktioniert nur in einigen Städten Afghanistans. In ländlichen Regionen werden Streitfälle und Verbrechen mit Hilfe eines informellen Rechtsprechungssystems gelöst, zum Beispiel durch Dschirgas bzw. Schuras.⁶⁷ In manchen Gegenden werden wichtige Streitfälle nicht im Rahmen dieser traditionellen Strukturen, sondern vor mächtigen Warlords und Provinzgouverneuren verhandelt.

amnesty international dokumentierte zwei wichtige Merkmale des Umgangs mit Frauen in der afghanischen Strafjustiz. Als erstes Merkmal fällt auf, dass Frauen in der Strafjustiz überhaupt nicht präsent sind. In einigen Regionen des Landes scheinen sie völlig unsichtbar zu sein. Sie treten in der Strafjustiz weder als Opfer noch als Täterinnen, noch als Mitarbeiterinnen auf. In diesen Regionen suchen die Frauen, soweit sich feststellen lässt, keine Hilfe bei der Strafjustiz und sind auch in Zivilsachen nicht vertreten. Das zweite von amnesty international beobachtete Merkmal ist, dass Frauen, soweit sie in der Strafjustiz überhaupt in Erscheinung treten, zu meist als Angeklagte in Zina-Prozessen fungieren.

Es gibt kaum Resonanz auf die Probleme der Frauen und besonders auf die erhebliche Bedrohung ihrer Rechte durch systematische Gewalt in der Familie und in der Gesellschaft. Gerechtigkeit, Schutz und Abhilfe sind für sie unerreichbar; stattdessen werden sie für einvernehmlich eingegangene außereheliche Beziehungen verfolgt.

7.1 Unzulängliche gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Frauenrechte

Gegenwärtig gelten in Afghanistan folgende Gesetze als relevant für die Frauenrechte: das Strafgesetzbuch von 1976/1355, das Strafprozessgesetz von 1965/1344, reformiert 1974, und das Ehegesetz von 1971/1350.

Den amnesty international vorliegenden Informationen zufolge werden die neuen, von der Justizreformkommission vorzubereitenden Gesetzesentwürfe auf diesen Gesetzen basieren. Lücken beim Schutz der Frauenrechte müssen hierbei beseitigt werden. Das Strafgesetzbuch, das Strafprozessgesetz und das Ehegesetz enthalten keine eindeutigen Bestimmungen, die die Gewalt gegen Frauen kriminalisieren, und sie sehen keine geeigneten Rechtsmittel für Frauen vor, die Gewalt erleiden. Die Möglichkeit von Abhilfe ist derzeit durch Lücken im geltenden Recht eingeschränkt.

⁶⁶ amnesty international, *“Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law”*, August 2003, AI Index: ASA 11/021/2003, S. 38–44.

⁶⁷ Dschirga (Paschtunisch) oder Schura (Dari) sind Versammlungen von fast ausschließlich männlichen Stammesältesten.

Einvernehmlicher außerehelicher Geschlechtsverkehr wird als Zina-Vergehen strafrechtlich verfolgt und somit kriminalisiert.⁶⁸ amnesty international lehnt eine solche Kriminalisierung ab und vertritt daher die Auffassung, dass Zina-Vergehen nicht in das neue afghanische Strafgesetzbuch aufgenommen werden sollten. Nach Meinung von amnesty international ist die Aufnahme von einvernehmlichem Geschlechtsverkehr als Straftatbestand in das Strafgesetzbuch sogar ein Hindernis für Vergewaltigungsklagen, da Frauen, die eine Vergewaltigung anzeigen, eine Verhaftung wegen Zina riskieren. Das Problem, das durch diesen Aspekt des geltenden Rechts verursacht wird, zeigt sich deutlich in der Antwort einer Staatsanwältin, als sie von amnesty international nach der Strafverfolgung von Vergewaltigern gefragt wurde: „Sehen Sie, wir haben ein Problem in unserem Gesetz. Eine Frau, die eine Vergewaltigung anzeigt, wird wahrscheinlich wegen Zina verhaftet.“

Das Strafgesetzbuch enthält keine genaue Definition des Tatbestandes der Vergewaltigung. Vergewaltigung wird unter der im Strafgesetzbuch definierten Zina subsumiert oder damit synonym gesetzt. Dies ist jedoch völlig unangemessen und entspricht nicht den internationalen Normen.⁶⁹ Es mangelt auch an gesetzlichen Bestimmungen, die häusliche Gewalt gegen Frauen zur Straftat machen.

Ferner gestattet das Strafgesetzbuch eine Strafmilderung für Mörder, die behaupten, einen Ehremord begangen zu haben. Sollte beispielsweise ein Ehemann seine Frau beim Ehebruch ertappen und daraufhin töten, so ist er aufgrund ihres Ehebruchs von einer Bestrafung befreit. Dies stellt eine Diskriminierung von Frauen dar.⁷⁰

Laut Ehegesetz darf eine Ehe nur aufgrund der freien Willenserklärung beider zukünftiger Ehepartner geschlossen werden; ferner müssen Frauen das sechzehnte und Männer das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben. Aber das Strafprozessgesetz enthält keine klaren und eindeutigen Bestimmungen zur Bestrafung von Personen, die Zwangsehen oder Ehen mit Minderjährigen arrangieren. Artikel 99 des Ehegesetzes besagt jedoch, dass ein Vormund, im Scharia-Recht als Scharia-Wali bezeichnet, eine Eheschließung für Minderjährige durchführen darf. amnesty international ist der Ansicht, dass solche Bestimmungen, die die Rechte minderjähriger Mädchen verletzen, abgeschafft werden sollten.

amnesty international vertritt ferner die Auffassung, dass die Scheidungsbestimmungen im Ehegesetz die Frauen diskriminieren. Männer dürfen sich nach Scharia-Recht von ihren Ehefrauen ohne richterliche Entscheidung trennen.⁷¹ Auf dieses Recht kann im Ehevertrag verzichtet werden. Frauen dagegen dürfen nur unter bestimmten in der Scharia festgelegten Bedingungen, auf die im Ehegesetz nicht eingegangen wird, die Scheidung bei Gericht einreichen.⁷²

⁶⁸ Artikel 426-429 des Strafgesetzbuches.

⁶⁹ Eine international anerkannte Definition des Tatbestandes der Vergewaltigung ist in Artikel 9 („Verbrechenselemente“) des Rom-Statutes des Internationalen Strafgerichtshofs zu finden.

⁷⁰ Artikel 398 des Strafgesetzbuches.

⁷¹ Artikel 32 des Ehegesetzes.

⁷² Artikel 35 des Ehegesetzes.

7.1.1 Empfehlungen

- Die afghanische Übergangsregierung sollte mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft sicherstellen, dass die im Laufe des Übergangsprozesses auszuarbeitenden Gesetzestexte für das Strafprozessrecht, das Strafrecht und das Familienrecht sowie die neue Verfassung voll und ganz den internationalen Normen entsprechen, insbesondere denen des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), und dass sie klare Bestimmungen zum Schutz der Frauenrechte enthalten. amnesty international ist der Meinung, dass internationale ExpertInnen hinzugezogen werden sollten, um die Arbeit der Justizreformkommission zu unterstützen und um zu gewährleisten, dass Afghanistan die bestmögliche Rechtsgrundlage für die Verwirklichung der Frauenrechte erhält.
- Die rechtliche Gleichstellung von Frauen und Männern sowie das Verbot jeglicher Form von Diskriminierung der Frauen sollten in die **Verfassung** aufgenommen werden. Die Definition von Diskriminierung im CEDAW sollte Bestandteil der Verfassung sein. Ferner sollte die Verfassung Männern und Frauen den gleichen gesetzlichen Schutz garantieren. Daraus ergibt sich, dass Frauen durch das Gesetz entsprechend ihren Bedürfnissen zu schützen und vor geschlechtsspezifischer Gewalt zu bewahren sind. Die Verfassung sollte Bestimmungen enthalten, die das Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit und sowie das Recht von Frauen und Männern auf ein Leben frei von Gewalt garantieren.⁷³ Auch das Recht des Staates, Quotenregelungen und sonstige Fördermaßnahmen einzuführen, mit denen die Diskriminierung von Frauen wirkungsvoll bekämpft werden kann, sollte in die Verfassung aufgenommen werden.⁷⁴ Es sollte in der Verfassung ausdrücklich verankert werden, dass alle in ihr festgelegten Rechte und Freiheiten für Frauen und Männer gleichermaßen gelten. Die Durchsetzung der Verfassungsrechte durch ein Verfassungsgericht mit klar geregelten Zuständigkeiten ist unerlässlich. Zudem sollte das Recht betroffener Personen oder Gruppen, sich an ein Gericht zu wenden, in die Verfassung aufgenommen werden.
- Das neue afghanische **Strafgesetzbuch** sollte eindeutige Bestimmungen zum Schutz der Frauen vor Gewalt enthalten. Die Verantwortung des Staates für die strafrechtliche Ahndung solcher Gewalttaten sollte eindeutig festgeschrieben werden. Folgende

⁷³ Die Verfassung der Republik Südafrika bietet eine mögliche Formulierung: „Jeder hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person ... einschließlich des Rechts ... auf Freiheit von allen Formen von Gewalt, ob diese durch den Staat oder durch Einzelpersonen ausgeübt wird.“ Quelle: *Constitution of the Republic of South Africa* 1996, § 16, zit. nach “The Stepchild of National Liberation: Women and Rights in New South Africa”, in *Post Apartheid Constitutions: Perspectives on South Africa’s Basic Law*, hrsg. Andrews und Ellmann, S. 336.

⁷⁴ Eine mögliche Formulierung aus der Verfassung der Republik Südafrika: „Zur Erzielung der Gleichheit können gesetzliche oder andere Maßnahmen ergriffen werden, die dazu dienen, Personen oder Personengruppen, die durch unfaire Diskriminierung benachteiligt werden, zu schützen oder zu fördern.“ Quelle: *Constitution of the Republic of South Africa*, § 12.

Formen von Gewalt gegen Frauen sollten ausdrücklich als Straftat definiert werden: Gewalt gegen Frauen und Mädchen innerhalb der Familie, einschließlich sexueller Gewalt; Verheiratung von Frauen und Mädchen zur Beilegung eines Streits; Zwangsverheiratung von Frauen oder Männern; Beteiligung an der Heirat Minderjähriger sowie Vergewaltigung, einschließlich Vergewaltigung in der Ehe und Vergewaltigung Minderjähriger. Die Definition von Vergewaltigung sollte internationalen Normen entsprechen. Eine Definition gemäß dem Entwurf „Verbrechenselemente“ des Internationalen Strafgerichtshofs wäre geeignet.⁷⁵ Alle Bestimmungen, die de jure eine Diskriminierung von Frauen darstellen oder in der Praxis bekanntermaßen zur Diskriminierung führen, müssen abgeschafft werden. Hierzu gehören die Strafmilderung bei einem „Ehrenmord“ sowie die Strafbarkeit des Ehebruchs und des freiwilligen außerehelichen Geschlechtsverkehrs.

- Das **Strafprozessgesetz** sollte geeignete Maßstäbe und Verfahrensweisen für die Beweiserhebung in Fällen von Gewalt gegen Frauen festlegen, und zwar in Einklang mit internationalen Standards, insbesondere dem Rom-Statut des Internationalen Strafgerichtshofs und dem Istanbul Protokoll. Das Untersuchungsverfahren, die Beweiserhebung sowie die strafrechtliche Verfolgung von Vergewaltigungen müssen geschlechtssensibel durchgeführt werden und die Rechte der Frauen respektieren.
- Die Bestimmungen des **Familienrechts** sollten den Anforderungen an die Gleichberechtigung von Mann und Frau entsprechen, wie sie im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau verankert sind. Frauen und Männer sollten bei Heirat und Trennung die gleichen Rechte haben. Das gleiche Recht auf Scheidung sollte für beide gelten, und die geschiedenen Ehepartner sollten den gleichen Anspruch auf das gemeinsame Vermögen haben. Im Falle einer Scheidung sollte auch die Frau das Sorgerecht für die Kinder bekommen können. Frauen und Männer sollten das gleiche gesetzlich verankerte Recht haben, ihre Ehepartner selbst zu wählen. Das Gesetz sollte Maßnahmen festlegen, um sicherzustellen, dass beide Partner ihre freie und volle Zustimmung zur Eheschließung gegeben und eine informierte und bewusste Entscheidung getroffen haben. Im Vergleich zu dieser Entscheidung sollte die Rolle und Ver-

⁷⁵ UN PCNICC.2000/1/Add.2, aus den „Verbrechenselementen“ des Rom-Statutes des Internationalen Strafgerichtshofs, Definition der Vergewaltigung als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und als Kriegsverbrechen: 1. Der Täter dringt in den Körper einer Person durch Handlungen ein [Fußnote: Der breite Begriff „Eindringen“ ist geschlechtsneutral gedacht.], aus denen eine Penetration, egal wie leicht, irgendeines Körperteils des Opfers oder des Täters mit einem Geschlechtsorgan oder eine Penetration der Anal- oder Genitalöffnungen des Opfers mit irgendeinem Gegenstand oder Körperteil folgt. 2. Das Eindringen wird ermöglicht durch Gewalt, durch Angst vor oder Androhung von Gewalt oder Zwang, beispielsweise durch Angst vor physischer Zwangswirkung, Nötigung, Inhaftierung, seelischer Unterdrückung oder Machtmissbrauch, gegenüber dem Opfer oder einer anderen Person, oder durch Ausnutzung einer Zwangsumgebung, oder das Eindringen erfolgte bei einer Person, die nicht in der Lage war, ihre Einwilligung zu geben. [Fußnote: Es wird von der Möglichkeit ausgegangen, dass eine Person aufgrund einer natürlichen, künstlich hervorgerufenen oder altersbedingten Unfähigkeit nicht in der Lage sein kann, eine echte Einwilligung zu geben.]

antwortung der Eltern bezüglich der Wahl des Ehepartners als sekundär betrachtet werden, d.h. die Eltern sollten nur beratend tätig sein. Es sollte klar sein, dass der Staat dafür zuständig ist, dass Register für Geburten, Eheschließungen und Scheidungen eingeführt werden und dass jede Geburt, Eheschließung und Scheidung verständlich dokumentiert wird. Jede Ehe, die ohne die freie und volle Zustimmung beider Beteiligten geschlossen wurde, sollte als ungültig betrachtet werden. Die Gerichte sollten berechtigt sein, eine nicht auf vollem beiderseitigem Einverständnis beruhende Eheschließung für ungültig zu erklären. Jede Eheschließung von Minderjährigen sollte als ungültig betrachtet werden. Es sollten geeignete Maßnahmen eingeführt werden, um Minderjährige aus Zwangsehen zu befreien. Weiblichen Gewaltopfern müssen sowohl klare Rechtsmittel als auch Wege zu deren Durchsetzung zur Verfügung gestellt werden. Dies ist zusätzlich zur strafrechtlichen Verfolgung der Täter erforderlich, damit die Frauen Hilfe und Sicherheit finden, wenn sie aus einer Gewaltsituation fliehen. Der Weg aus Risiko- und Gewaltsituationen in die Sicherheit muss im Gesetz klar formuliert und in der Praxis garantiert werden. Auch für minderjährige Mädchen, die sich in Risiko- und Gewaltsituationen befinden, müssen klare Rechtsmittel garantiert werden. Das Recht Dritter, für Minderjährige und zum Schutz von deren Rechten vor Gericht zu gehen, muss gewährleistet sein. Richter sollten Schutzmaßnahmen für Opfer häuslicher Gewalt anordnen können.

7.2 Keine Untersuchung von Gewaltstraftaten gegen Frauen

Die durch amnesty international durchgeführten Recherchen zeigen, dass der Staat nicht in der Lage ist, Gewaltstraftaten gegen Frauen umfassend zu untersuchen und gefährdete Frauen zu schützen. Solche Straftaten, z.B. Vergewaltigung und häusliche Gewalt, werden fast nie strafrechtlich verfolgt. amnesty international sind keine Fälle von Strafverfolgung wegen Zwangsverheiratung oder der Übergabe von Frauen oder Mädchen zur Konfliktlösung bekannt.

7.2.1 Keine Untersuchung von Gewalt gegen Frauen in der Familie

Gewalt gegen Frauen in der Familie wird nicht hinreichend untersucht und bekämpft. Im Strafprozessgesetz gibt es keine Bestimmung, die häusliche Gewalt eindeutig kriminalisiert. Zudem behandeln selbst in schweren Fällen Polizei und Justiz Gewalt gegen Frauen nicht als Straftat. Dementsprechend kommt, soweit bekannt ist, Gewalt gegen Frauen in der Familie überhaupt nur im Rahmen von Scheidungsverfahren vor ein Gericht, und zwar vor ein Zivilgericht.

amnesty international hat zwei Scheidungsverfahren verfolgt, in denen die Frauen angaben, von ihren Ehemännern körperlich misshandelt worden zu sein. In beiden Fällen wurde jedoch der Vorwurf des körperlichen Missbrauchs von dem betreffenden Richter nicht als strafrechtlich relevant betrachtet. In einem der Fälle forderte der Richter die Frau auf, zu ihrem Mann zurückzugehen und sich „mit ihm zu einigen“. Falls man sich binnen drei Tagen nicht einig geworden sei, sollten beide wieder vor Gericht erscheinen, damit dieses über eine mögliche Scheidung befände. amnesty international stellte fest, dass die Gerichte bei Fällen häuslicher

Gewalt in aller Regel zur „Versöhnung“ drängen und die Frauen zu ihren gewalttätigen Ehemännern zurückschicken.

Zudem wird anscheinend häusliche Gewalt gegen Frauen nicht immer als ausreichender Grund für eine Scheidung betrachtet. Wie amnesty international hörte, zieht ein Richter eine Scheidung nur dann in Betracht, wenn er die Verletzungen des Opfers als gravierend einschätzt. amnesty international wurde auf einen Scheidungsfall aufmerksam gemacht, in dem Augenzeugen vor Gericht bestätigten, dass eine Frau von ihrem Ehemann auf der Straße geschlagen wurde. Dies sei jedoch nach Auffassung der Richter kein Grund für eine Scheidung gewesen, weil der Arm der Frau nur leicht verletzt und nicht gebrochen gewesen sei.

Einige der von amnesty international interviewten Richter meinten, dass jede Art von körperlicher Gewalt gegen Frauen ein Verstoß gegen die Scharia sei. Da aber solche Praktiken strafrechtlich nicht verfolgt werden und die Opfer auch sonst keine Unterstützung erhalten, ist es fast unmöglich für Frauen, ihre Fälle vor Gericht zu bringen.

7.2.2 Keine Untersuchung von Vergewaltigungen

Verfahren wegen mutmaßlicher Vergewaltigung sind in der Strafjustiz sehr selten. Dies liegt teilweise daran, dass die Kriminalpolizei nicht in der Lage ist, Vergewaltigungsfälle angemessen zu untersuchen. Derzeit gibt es keine Möglichkeit, die gerichtsmedizinischen Untersuchungen durchzuführen, die für die Ermittlung bei Vergewaltigungen unerlässlich sind. Stattdessen werden bei Vergewaltigungsoptionen Jungfräulichkeitstests durchgeführt. Polizei und Staatsanwaltschaft geben an, dass in Vergewaltigungsfällen die Ergebnisse von Jungfräulichkeitstests und gegebenenfalls Zeugenaussagen derzeit die einzigen Beweismittel sind, die vor Gericht vorgebracht werden können. Der Hauptgrund aber, warum Vergewaltigungsoptionen keine Anzeige erstatten, ist der, dass sie Angst haben, als Opfer selbst strafrechtlich verfolgt zu werden, und zwar wegen eines Zina-Vergehens.

7.2.3 Keine Untersuchung der Zwangsverheiratung von Mädchen und Frauen

In einigen Regionen Afghanistans, in denen amnesty international erfuhr, dass Gerichten Fälle von Zwangsheiraten bekannt geworden waren, wurde offensichtlich kein Strafverfahren gegen die Beschuldigten eingeleitet. In einem besonders schweren Fall stellte die Großmutter eines 8-jährigen Mädchens, das mit einem 48-jährigen Mann zwangsverheiratet wurde, Strafanzeige gegen den Mann. Das Gericht lehnte es jedoch ab, ein Verfahren wegen Zwangsverheiratung einer Minderjährigen zu eröffnen, und vertrat die Auffassung, dass die einzige Lösung ein Scheidungsverfahren sei.

7.2.4 Druck auf die Justiz

Es kommt häufig vor, dass Familienmitglieder Druck auf die Gerichte ausüben, um zu erreichen, dass ein weibliches Familienmitglied, das die Wünsche der Familie missachtet, in Untersuchungshaft kommt. Das Problem ist besonders schwerwiegend in Fällen, in denen Mädchen und junge Frauen sich einer Zwangsheirat verweigern oder gegen die Wünsche der Familie einen Mann ihrer Wahl heiraten wollen. amnesty international führte Gespräche mit einer

Reihe von Mädchen und jungen Frauen, die sich im Gefängnis befanden. Ihre Familien hatten Polizei und Justiz unter Druck gesetzt, um ihre Festnahme und Inhaftierung zu erreichen, weil sie sich geweigert hatten, sich dem Willen der Familie zu beugen und zu heiraten. Die rechtliche Grundlage dieser Inhaftierung war in den meisten Fällen unklar.

So ließ zum Beispiel ein Vater seine 18-jährige Tochter verhaften und vor Gericht stellen, weil sie sich weigerte, einen Cousin zu heiraten. Die junge Frau hatte zuvor ihre Familie davon in Kenntnis gesetzt, dass sie einen anderen Mann heiraten wolle. Dennoch bestanden ihre Eltern auf der Heirat mit ihrem Cousin. Als sie nicht nachgeben wollte, setzte ihr Vater die Polizei unter Druck, um ihre Inhaftierung zu erreichen. Bei der ersten Anhörung teilte der Richter der Frau mit, dass sie festgenommen worden sei, weil sie „ohne Einverständnis ihrer Eltern heiraten“ wolle. Anschließend wurde sie zwangsweise zwei Jungfräulichkeitstests unterzogen und danach eines Zina-Vergehens bezichtigt. Polizei und Gericht teilten der jungen Frau mit, dass sie erst aus dem Gefängnis entlassen werde, wenn ihre Familie ihre Meinung ändere und ihr erlaube, den Mann ihrer Wahl zu heiraten.

In diesem Fall lagen zwar keine Hinweise auf Korruption vor, aber in ähnlichen Fällen gab es Anzeichen, dass Familienmitglieder dem Richter finanzielle Anreize geboten hatten, um dafür zu sorgen, dass weibliche Angehörige im Gefängnis blieben. amnesty international dokumentierte einen Fall, in dem ein 14-jähriges Mädchen zu drei Jahren Haft verurteilt wurde, weil sie ihren Ehemann verlassen hatte. Das Mädchen war mit 13 Jahren von ihrer Familie zwangsverheiratet worden und soll von ihrem Ehemann körperlich und sexuell missbraucht worden sein. Ein Jahr nach der Eheschließung verließ sie ihren Mann mit Hilfe eines anderen Mannes. Es hieß, dass die Familie die Richter bestochen habe, um die Verurteilung des Mädchens zu erreichen.

Frauen nehmen sowohl das staatliche als auch das informelle Rechtssystem negativ wahr, und dies hält sie davon ab, Hilfe zu suchen und Straftaten anzuzeigen. Keines der beiden Rechtssysteme verdient das Vertrauen der Frauen, die klar sehen, dass in beiden die Interessen der Männer im Vordergrund stehen. Wie die Frauen gegenüber amnesty international erklärten, gehen sie davon aus, dass die Gerichte die Interessen der Männer schützen, wenn Frauen ihr Recht einfordern. Nach Aussage einer Frau war dies auch der Grund für sie, keine Scheidung einzureichen. Die Frauen betonten weiterhin, dass sie, wenn überhaupt, nur dann Hilfe beim Rechtssystem suchen würden, wenn äußerst schwerwiegender Missbrauch vorläge oder wenn sie völlig verzweifelt wären.

7.2.5 Schwierigkeiten für Frauen beim Gang vor Gericht

Wie oben beschrieben, ist Frauen der Zugang zum informellen Rechtssystem dadurch verwehrt, dass sie nicht für sich selbst sprechen dürfen. In den seltenen Fällen, in denen eine Frau Hilfe bei Dschirgas bzw. Schuras sucht, muss ein männlicher Verwandter oder in manchen Fällen eine ältere Frau ihre Interessen vertreten. Und wenn es ihr gelingt, die oben beschriebenen Hindernisse zu überwinden, schafft das informelle Rechtssystem nur sehr selten Abhilfe für schwere Misshandlungen. Laut Auskunft des stellvertretenden Leiters einer Außenstelle des Frauenministeriums gegenüber amnesty international ist Berichten zu entnehmen, dass

diese Gremien normalerweise im Interesse des Mannes entscheiden. Der Fall wird zwar beraten, aber der Mann wird nur verwarnt, seine Frau nicht mehr zu schlagen.

In der Praxis ist es für Frauen auch schwierig, ohne die Unterstützung eines Mannes Hilfe beim formellen Rechtssystem zu suchen. Zwar liegen amnesty international Informationen über seltene Fälle vor, in denen sich Frauen wegen schwerer Gewalt an die Strafjustiz wandten und dann beispielsweise eine Scheidung erlangten; es ist aber für Frauen viel einfacher, ihr Recht einzuklagen, wenn sie von ihrer Familie und von männlichen Verwandten unterstützt werden.

7.2.6 Unklarheit über das anzuwendende Recht

Kodifiziertes Recht ist derzeit nicht die einzige Rechtsquelle für die afghanischen Richter, und es wird auch nicht einheitlich und konsequent angewendet.⁷⁶ Die Richter bedienen sich bei Strafprozessen einer Mischung aus Scharia, afghanischem Gewohnheitsrecht und kodifiziertem Recht. amnesty international stellte fest, dass offensichtlich nicht klar ist, in welchem Verhältnis die verschiedenen Rechtssysteme zueinander stehen und wie Konflikte zwischen ihnen zu lösen sind.

Infolge des jahrzehntelangen verheerenden Bürgerkrieges verfügt Afghanistan über begrenzte materielle Ressourcen – es fehlt zum Beispiel an juristischen Texten – und hat keine zentrale und einheitliche Justizverwaltung. amnesty international befürchtet, dass die durch fehlende und nicht übereinstimmende Rechtsquellen ausgelöste Verwirrung negative Auswirkungen speziell für Frauen hat. Eine Frauenrechtlerin, die Frauen bei Gerichtsverfahren unterstützt, sagte zu amnesty international: „Die Richter wählen zwischen kodifiziertem Gesetz, Gewohnheitsrecht und Scharia, je nachdem, welches Recht den Interessen des Mannes entspricht.“

Die von amnesty international beobachteten Gerichtsverfahren zeigten, dass die Strafjustiz in Afghanistan manchmal Anklagen erhebt, die keine Grundlage im kodifizierten oder im Scharia-Recht haben. Frauen und Mädchen werden regelmäßig für das Delikt „Weglaufen von Zuhause“ in Gewahrsam genommen, für das sich im kodifizierten Recht keine Grundlage findet. Eine junge Frau, die wegen eines Zina-Vergehens in Haft war, wurde vor Gericht vom Richter der versuchten Heirat ohne Erlaubnis der Eltern beschuldigt – auch dies ein Vorwurf ohne Rechtsgrundlage.

7.2.7 Mangelnde Ausbildung und Befähigung

In Afghanistan gibt es sehr wenig Ausbildungsangebote für die Polizei.⁷⁷ Die Polizei wird bisher nicht darin geschult, welche positiven Maßnahmen sie ergreifen muss, um die Frauenrechte zu schützen. Der Bericht *“Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law”* von amnesty

⁷⁶ S. amnesty international, *“Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law”*, AI Index: ASA 11/021/2003.

⁷⁷ amnesty international, *“Afghanistan: Police Reconstruction Essential for the Protection of Human Rights”*, AI Index: ASA 11/003/2003.

international zeigt, dass es auch den Richtern an Bewusstsein für Geschlechterfragen und an Kenntnis der Frauenrechte fehlt.

amnesty international ist besonders darüber besorgt, dass die Ausbildung der Polizei und der Richter, die nach dem Sturz des Taliban-Regimes mit internationaler Unterstützung aufgebaut wurde, nicht ausreichend ist. Die Ausbildung vermittelt den Sicherheitskräften und Juristen nicht das Verständnis, das Wissen und die Fähigkeiten, die sie benötigen würden, um angemessen mit weiblichen Gewaltopfern umzugehen.

Die Ausbildung an der Polizeiakademie Kabul umfasst keine Kurse, die die angehenden Polizisten für den Umgang mit weiblichen Gewaltopfern sensibilisieren. Die Polizeiakademie wurde im August 2002 mit Unterstützung der deutschen Regierung wiedereröffnet. Der Lehrplan wurde vom deutschen Projekt zum Wiederaufbau der Polizei in Afghanistan entwickelt. Nach den amnesty international vorliegenden Informationen wird den Polizisten beigebracht, wie die Zina-Bestimmungen des geltenden Rechts anzuwenden und durchzusetzen sind.⁷⁸ Sie lernen jedoch nicht, dass sie in Fällen von Vergewaltigung, häuslicher Gewalt oder Verheiratung Minderjähriger eingreifen müssen. Eine neue Polizeiakademie wird im November 2003 in Gardez eröffnet, und weitere sollen im kommenden Jahr in Bamiyan, Dschalalabad, Kundus und Masar-e Scharif folgen. Nach Aussage der UN-Hilfsmission in Afghanistan wenden sich diese Kurse „an die bereits aktiven Polizisten, die für ihren Beruf wenig oder gar nicht ausgebildet wurden. Sie umfassen die demokratischen Grundlagen der Polizeiarbeit, die Menschenrechte, eine Einführung in das afghanische Recht sowie Vorgehensweisen beispielsweise bei Verhaftungen.“ Das Thema Gewalt gegen Frauen wird jedoch nicht angesprochen.⁷⁹

amnesty international ist zudem sehr besorgt darüber, dass in den vom Internationalen Institut für Entwicklungsrecht (IDLO) geplanten Schulungen für amtierende Richter und Staatsanwälte Themen wie Geschlechtssensibilisierung und Frauenrechte nicht vorkommen. Das Institut teilte amnesty international mit, dass diese Themen „zu heikel für Afghanen“ seien.⁸⁰

Zu großer Besorgnis gibt auch Anlass, dass der Schutz der Frauenrechte nicht gelehrt wird, denn die in der Strafjustiz Tätigen legen einen offenkundigen Mangel an Interesse, Sensibilität und Verständnis für Frauenrechte und Gewalt gegen Frauen an den Tag. So wollte amnesty international von einer Staatsanwältin wissen, was als Beweis für eine Vergewaltigung dienen könne. Sie antwortete, dass sie sich nicht sicher sei, wonach man suchen solle, meinte aber, Blutspuren auf den Kleidern eines mutmaßlichen Täters könnten als Indiz dienen.

Wie oben ausgeführt, kann die Kriminalpolizei in Vergewaltigungsfällen nicht ausreichend ermitteln. Zurzeit gibt es keine Möglichkeiten, die gerichtsmedizinischen Untersuchungen – z.B. eine DNA-Analyse von Sperma – durchzuführen, die für die Beweissicherung in Vergewaltigungsfällen wesentlich sind. Dies ist jedoch nicht nur auf einen Mangel an Mitteln zu-

⁷⁸ Internationale Juristenkommission, „*Afghanistan's Legal System and its Compatibility with International Human Rights Standards*“, Dr. Martin Lau, November 2002.

⁷⁹ „*New Measures in Afghanistan Aim to Promote Law and Order, UN Reports*“, UN-Nachrichtendienst, 14. September 2003.

⁸⁰ amnesty international, „*Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law*“, AI Index: ASA 11/021/2003, S. 14.

rückzuführen, denn es sind ja genügend Ressourcen vorhanden, um bei mutmaßlichen Zina-Vergehen und Vergewaltigungen routinemäßig Jungfräulichkeitstests durchzuführen.

7.2.8 Empfehlungen

- Mit hoher Priorität müssen klare Hinweise für hilfesuchende Frauen entwickelt werden. Es sollte deutlich sein, an wen die Frauen sich wenden können und wer dafür zuständig ist, ihnen zu helfen. Damit die Frauen nicht ignoriert werden, müssen die Verantwortlichkeiten eindeutig festgelegt sein.
- Bei der **Ausbildung** sollte der Schutz der Frauenrechte in den Lehrplan aller Polizeiakademien aufgenommen werden.⁸¹ Eine entsprechende Unterrichtseinheit sollte für die Polizeiakademie Kabul und allen weiteren geplanten Akademien konzipiert werden. Interaktive und lernerzentrierte Ausbildungsmethoden können zur Sensibilisierung der zukünftigen Polizisten für Geschlechts- und Diskriminierungsfragen beitragen. Die Notwendigkeit einer Veränderung wird so verständlicher. Die Ausbildung sollte deutlich machen, wie Frauen angemessen zu behandeln sind und welche Handlungen Diskriminierung und Missbrauch darstellen und somit vermieden werden müssen. Die Ausbildung sollte das Bewusstsein dafür schärfen, was Gewalt gegen Frauen bedeutet und dass Frauen vor jeder Art von Gewalt zu schützen sind. Internationale Standards, wie sie in diesem Bericht skizziert wurden, sollten die Grundlage des Lehrstoffes über Frauenrechte sein. Sobald der Lehrplan entwickelt worden ist, sollte das Thema Frauenrechte in die Ausbildung einbezogen werden. Es sollten Weiterbildungskurse für bereits aktive Polizisten angeboten werden, in deren Ausbildung diese Unterrichtseinheit noch nicht enthalten war. Auch die afghanischen Ausbilder sollten Schulungen zum Schutz der Frauenrechte durch die Polizei erhalten, und Frauen sollten als Ausbilderinnen rekrutiert werden. Der Einsatz von internationalen ExpertInnen in der Ausbildung sollte als kurzfristige Maßnahme in Betracht gezogen werden. Zum Umfeld einer guten Ausbildung gehören auch Weiterbildung, Supervision und Unterstützung der Ausgebildeten. Das verwendete Ausbildungsmodell sollte auf in anderen Ländern bewährten Modellen basieren. Auch die Weiterbildung der bereits aktiven Polizisten sollte Frauenrechte und Gewalt gegen Frauen behandeln.
- Für das Verhalten der Polizei bei Erstattung einer Anzeige wegen Gewalt gegen Frauen sollten **Polizeirichtlinien** mit klaren und bindenden Vorschriften erstellt werden. Die Polizisten und ihre Vorgesetzten sollten sich ihrer Verantwortung bewusst werden. Der Polizei sollten verständliche Informationsmaterialien über Frauenrechte und angemessenes, nicht-diskriminierendes Verhalten gegenüber Frauen zur Verfügung gestellt werden.
- **Sonderkommandos** sollten eingerichtet werden, um die Kapazitäten der Polizei zum Schutz der Frauenrechte zu verbessern sowie Gewalt gegen Frauen gemäß den internationalen Standards zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen. Hieran sollten

⁸¹ Die Akademie bietet einjährige Kurse für niedrigere Dienstgrade und dreijährige für höhere an.

Spezialeinheiten oder ausgewiesene ExpertInnen für die Strukturen der Polizei und Strafjustiz beteiligt sein. Diese ExpertInnen sollten mit dem Frauenministerium und mit Nichtregierungsorganisationen für Frauenrechte zusammenarbeiten. In der Aufbauphase sollte die Heranziehung internationaler Expertise zur Unterstützung in Betracht gezogen werden.⁸²

- **Gerichtsmedizinische Fachkenntnisse** müssen vermittelt und vertieft werden. Das für die Kriminalpolizei zuständige Innenministerium und die Generalstaatsanwaltschaft müssen dafür sorgen, dass für die strafrechtliche Verfolgung von Gewalt gegen Frauen, einschließlich Vergewaltigung, die notwendigen Ermittlungs- und Beweissicherungsverfahren eingeführt und die erforderlichen Kapazitäten zur Verfügung gestellt werden. Diejenigen, die in Vergewaltigungsfällen die Opfer untersuchen, sollten gemäß den entsprechenden internationalen Standards geschult werden, um mit den Opfern angemessen und geschlechtssensibel umgehen zu können. Eine hinreichende Zahl von Frauen sollte zu Gerichtsmedizinerinnen und medizinischen Expertinnen ausgebildet werden, damit für die Untersuchung weiblicher Gewaltopfer Frauen zur Verfügung stehen. Hierfür ist die Unterstützung der internationalen Gebergemeinschaft erforderlich.
- Die Frauenrechte müssen Bestandteil der **Richterausbildung** werden. Die Richter sollten eine umfassende theoretische und praktische Ausbildung zum Schutz der Frauenrechte erhalten, und zwar unter Einbeziehung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte. Sie sollten in speziellen praktischen Kursen lernen, Frauen geschlechtssensibel zu befragen und respektvoll mit ihnen umzugehen, bei Fragen der Stellung von Frauen das Gesetz unabhängig von Familieneinflüssen anzuwenden und das Prinzip der Nichtdiskriminierung in Gerichtsprozessen zu achten. Verständliche und zugängliche Materialien über Frauenrechte und die Verantwortung der Justiz für deren Gewährleistung sollten entwickelt und verbreitet werden.
- Der **Einrichtung von Jugend- und Familiengerichten** sollte Vorrang gegeben werden. Funktionsfähige Jugend- und Familiengerichte sind unbedingt notwendig, um die Rechte von schutzbedürftigen Gruppen zu wahren. Das Oberste Gericht und die Justizreformkommission müssen mit Hilfe der internationalen Gemeinschaft umgehend Jugend- und Familiengerichte außerhalb Kabuls einrichten.⁸³

7.3 Unterrepräsentanz von Frauen in der Strafjustiz

Die Ungleichheit der Geschlechter in Afghanistan erstreckt sich auch auf die Judikative, in der Frauen stark unterrepräsentiert sind. Als dieser Bericht verfasst wurde, gab es keine genauen Angaben über die Anzahl von Richterinnen. Laut Aussage des Obersten Gerichts gegenüber amnesty international sind jedoch nur etwa 27 der 2.006 amtierenden Richter Frauen.

⁸² Professor Liz Kelly "Vision, Innovation and Professionalism in Policing Violence against Women and Children", Bericht für das „Polizei und Menschenrechte“- Programm des Europarats 1997-2000.

⁸³ amnesty international, "Afghanistan: Re-establishing the Rule of Law", AI Index ASA 11/021/2003.

Es gibt auch nur wenige Frauen bei der Polizei, und die amnesty international bekannten Polizistinnen scheinen einen sehr begrenzten Aufgabenbereich zu haben, zum Beispiel die Durchsuchung von verdächtigen Frauen oder von Häusern, in denen sich Frauen aufhalten. An regulären Polizeieinsätzen nehmen sie nicht teil. Bisher wurden 40 Frauen in die Polizeiakademie Kabul aufgenommen, und weitere Frauen sollen gezielt für die Laufbahn gewonnen werden.⁸⁴

Mit Ausnahme des Jugend- und des Familiengerichts in Kabul, die von Frauen geleitet werden, sind Frauen von den Schlüsselpositionen in der Justiz ausgeschlossen. Außerdem nehmen Frauen anscheinend nicht dieselben Aufgaben wahr wie ihre männlichen Kollegen, wenn sie als Richterinnen tätig sind, sondern sie assistieren meistens dem Richter und sprechen nur selten selbst Recht.

In Gesprächen mit amnesty international zeigte eine Reihe höherer Richter kein Interesse an der Aufnahme von Frauen in die Richterschaft, sondern schien sie sogar abzulehnen. Dass weder das Oberste Gericht noch das Justizministerium, noch die Generalstaatsanwaltschaft über statistische Daten verfügen, wie viele Frauen als Richterinnen oder Staatsanwältinnen tätig sind, ist ein klares Zeichen für die Gleichgültigkeit des Staates gegenüber der Unterrepräsentanz von Frauen im Justizwesen. Zudem sprachen sich viele höhere Richter gegenüber amnesty international strikt gegen mehr Frauen als Richterinnen aus. Nach Meinung anderer Richter wäre es angebracht, weitere Frauen – wenn überhaupt – lediglich in Familien- und Jugendgerichten zu beschäftigen. Als amnesty international den Präsidenten des Obersten Gerichtshofes nach seiner Strategie für die Erhöhung der Anzahl von Richterinnen fragte, antwortete er: „Wir haben genug arbeitslose Männer, und unsere Priorität ist es, ihnen einen Arbeitsplatz zu sichern. Sobald wir das geschafft haben, werden wir uns um die Frauen kümmern.“

Aufgrund des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau ist die afghanische Regierung verpflichtet, das Recht der Frauen auf Bekleidung öffentlicher Ämter und auf Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben auf allen Ebenen staatlicher Tätigkeit zu gewährleisten.⁸⁵ Ferner fordert sowohl dieses Übereinkommen als auch der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte, dass die Regierungen gegebenenfalls Sondermaßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der Gleichberechtigung treffen sollten.⁸⁶ amnesty international ist davon überzeugt, dass eine aktive Gleichberechtigungspolitik unabdingbar ist, um eine Verbesserung der Repräsentanz von Frauen im afghanischen Rechtswesen zu gewährleisten.

7.3.1 Empfehlungen

- Um die Ungleichheit der Geschlechter innerhalb der Justiz abzubauen, muss ein Intensivprogramm entwickelt werden, damit Anwältinnen zu Richterinnen ausge-

⁸⁴ amnesty international, *“Afghanistan: Police Reconstruction Essential for the Protection of Human Rights”*, AI Index: ASA 11/003/2003.

⁸⁵ CEDAW, Artikel 7.

⁸⁶ CEDAW, Artikel 4, 3, 2 und 5; ICCPR, Artikel 3; Kommentar 28 des UN-Ausschusses für Menschenrechte.

bildet werden können. Die Zielgruppe aller Ausbildungsprogramme sollten Juraabsolventinnen und qualifizierte Anwältinnen sein. Die derzeitige Regelung, dass die betreffenden Frauen Bedienstete des Justizministeriums, des Obersten Gerichts oder der Generalstaatsanwaltschaft sein müssen, sollte aufgehoben werden. Die internationale Gemeinschaft muss bei der Einführung dieses Programms mitwirken und Juristinnen finanzielle Unterstützung bieten, damit ihnen die Teilnahme an der Ausbildung ermöglicht wird.

- Für die Einstellung von Frauen als Polizistinnen müssen Zielvorgaben gemacht und eingehalten werden. Aktive Anwerbungs- und spezielle Ausbildungsprogramme sollten eingeführt werden, um Frauen zu dieser Laufbahn zu motivieren. Die Entscheidung, die Repräsentanz von Frauen zu erhöhen, muss bei der Polizei auf höchster Ebene getroffen und im ganzen Land umgesetzt werden.

7.4 Strafverfolgung von Zina-Vergehen: Doppelte Benachteiligung der Frauen

Aus Untersuchungen von amnesty international in den Provinzhauptstädten geht hervor, dass Frauen besonders in Masar-e Scharif, Kabul und Herat häufig wegen so genannter Zina-Vergehen – Ehebruch, „Weglaufen von zu Hause“ und einvernehmlicher außerehelicher Geschlechtsverkehr – verhaftet und strafrechtlich verfolgt werden. In Regionen wie Dschalalabad, in denen amnesty international keine wegen eines Zina-Vergehens verhafteten Frauen oder Mädchen vorfand, wurde wiederholt berichtet, dass Zina-Vergehen eben nicht zur Anzeige gebracht würden. Stattdessen regelt die Familie die Angelegenheit selbst: Die Frau oder das Mädchen werde umgebracht.

amnesty international hat über 40 Frauen und Mädchen in den Frauengefängnissen von Kabul, Herat und Masar-e Scharif befragt. In Herat wurden 61 der 67 inhaftierten Frauen wegen Zina-Vergehen verhaftet. Die Mehrheit der von amnesty international befragten verheirateten Mädchen und jungen Frauen erklärten, dass sie entweder zwangsverheiratet oder in einem sehr jungen Alter von ihrer Familie verkauft worden seien. Viele gaben an, später misshandelt oder sexuell missbraucht worden zu sein. Andere Frauen wollten einen Mann ihrer Wahl heiraten, statt eine Zwangsehe einzugehen – ein Recht, das im afghanischen und internationalen Recht verankert ist. Wieder andere wollten der Gewalt seitens der Familie entfliehen. Somit bestraft der afghanische Staat offensichtlich die Opfer von Gewalttaten, die er eigentlich schützen sollte.

Die Inhaftierung von Frauen oder Mädchen, die Opfer von Misshandlungen und Zwangsehe sind, ist ein deutliches Zeichen dafür, dass es weder im staatlichen noch im informellen Rechtssystem Lösungen und Möglichkeiten zum Schutz der Frauen vor Gewalt gibt. Es ist zu bedenken, dass es einer Frau in der Regel nur mit Hilfe eines Mannes gelingen kann, Gewalt oder Zwangsehe zu entgehen, denn es ist für eine Frau gefährlich, allein zu reisen, ganz abgesehen davon, dass sich die Finanzierung einer Reise für viele Frauen extrem schwierig gestalten dürfte. Die Inhaftierung wegen eines Zina-Vergehens ist vielleicht der einzige Weg, Frauen vor Gewalt in der Familie oder einer Zwangsehe zu schützen. Mehrere wegen Zina inhaftierte Frauen in Kabul erzählten amnesty international von ihrer Angst vor häuslicher Gewalt

nach einer Entlassung aus dem Gefängnis. Nach einer Amnestie für Frauen im November 2002, bei der 21 Frauen aus dem Frauengefängnis von Kabul entlassen worden waren, wurde Berichten zufolge eine bis dahin wegen eines Zina-Vergehens inhaftierte Frau umgebracht.⁸⁷

Die Frauen und Mädchen in Haft haben keinerlei Zugang zu Rechtsberatung, und einige verstehen kaum ihre Situation. Ihr Verhalten weist keine kriminellen Absichten auf, und sie haben niemanden etwas getan. Ihre Inhaftierung kann unmöglich der Sicherheit Afghanistans dienen. In einigen Fällen werden Frauen verhaftet und angeklagt, weil die Familie selbst die Polizei ruft. Aus Herat wird berichtet, dass die Polizei gegen Frauen und Mädchen ermittelt, indem sie sie „wie Spione“ verfolgt und in manchen Fällen willkürlich Jungfräulichkeitstests durchführt.

Obwohl das „Weglaufen von Zuhause“ im afghanischen Recht nicht als Straftat definiert ist, werden Frauen und Mädchen deswegen verhaftet. Die Festnahme und die Inhaftierung wegen nicht kodifizierter Straftaten stellen eine Verletzung internationaler Standards dar, die von Afghanistan ratifiziert worden sind.⁸⁸ Die Kriminalisierung des Weglaufens ist ein Verstoß gegen die Rede- und Bewegungsfreiheit. Darüber hinaus stellt die Inhaftierung auf Grund eines Zina-Vergehens eine Diskriminierung von Frauen dar. Zwar werden auch Männer wegen Ehebruchs strafrechtlich verfolgt, doch sind die Zahlen nicht vergleichbar, und die Haftstrafen sind nicht selten kürzer. Nur Frauen werden schon allein für das Weglaufen festgenommen und strafrechtlich verfolgt.

Die Gefahr, dass hilfeschuchende Frauen kriminalisiert werden, wird belegt durch die zahlreichen Fälle, in denen Frauen sich an die Polizei wandten und daraufhin wegen eines Zina-Vergehens verhaftet wurden. Dies ist beispielsweise „Massoumeh“ widerfahren, als sie gegen den Willen ihrer Familie heiraten wollte. Sie hatte dem Druck ihrer Familie nicht nachgegeben, aber als sie sich zum zweiten Mal mit der Bitte an die Polizei wandte, eine geplante Zwangsehe zu verhindern, wurde sie verhaftet und eines Zina-Vergehens beschuldigt.⁸⁹ Die Polizei erklärte ihr, sie müsse so lange im Gefängnis bleiben, bis ihre Familie sich mit einer Heirat einverstanden erkläre. Zweimal wurde Massoumeh einem Jungfräulichkeitstest unterzogen, und ihr Fall wurde zweimal vor Gericht verhandelt. In der Anklageschrift wurde ihr unter anderem vorgeworfen, ohne die Erlaubnis ihrer Familie heiraten zu wollen. Massoumeh verstand so viel, dass sie aus dem Gefängnis entlassen würde, wenn sie sich dem Wunsch ihrer Familie füge; wenn sie dies nicht täte, würden sie und der Mann, den sie heiraten wollte, zu einer Gefängnisstrafe von jeweils 10 Jahren verurteilt. Massoumeh, eine Analphabetin, versuchte mehrmals, den Richtern und einem Staatsanwalt ihre Geschichte zu erzählen, musste aber feststellen, dass diese sich nicht dafür interessierten.

Die 16-jährige „Jamila“, die eine dreijährige Haftstrafe für das Weglaufen von zu Hause verbüßt, erzählte amnesty international, dass sie neunmal vor Gericht stand. Im Alter von neun

⁸⁷ S. medica mondiale, “‘Trapped by Tradition’: Women and Girls in Detention in Kabul Welayat”, 5. März 2003.

⁸⁸ ICCPR, Artikel 15.

⁸⁹ Von amnesty international befragte, des Ehebruchs beschuldigte Gefangene.

Jahren hatte man sie dazu gezwungen, einen 85 Jahre alten Mann zu heiraten. Als ihre Situation unerträglich wurde, lief sie mit einem Liebhaber weg.

Die erst 14-jährige „Ziba“ wurde zu einer dreijährigen Gefängnisstrafe verurteilt, weil sie von zu Hause weggelaufen war. Im Alter von 13 Jahren war sie gezwungen worden, einen Cousin zu heiraten, der sie dann missbrauchte.

In den Gefängnissen von Herat, Kabul und Masar-e Scharif werden viele weibliche Gefangene zur Feststellung der Jungfräulichkeit einer Untersuchung unterzogen.⁹⁰ Die Untersuchung erfolgt durch Gerichtsmediziner, in der Regel Männer. Eine junge Frau berichtete, gegen ihren Willen untersucht worden zu sein. Andere Frauen verstehen kaum oder gar nicht, worum es dabei eigentlich geht. Bei unklarem Ergebnis kann die Untersuchung wiederholt durchgeführt werden. Dabei soll anscheinend festgestellt werden, ob das Hymen noch intakt ist. amnesty international vertritt die Auffassung, dass sich solche Untersuchungen nicht als Beweismittel in einem Strafverfahren eignen. Fachmediziner sind der Meinung, dass der Zustand des Hymens keinen zuverlässigen Beweis für die Feststellung der Jungfräulichkeit liefert.⁹¹

amnesty international hält die in Zina-Fällen übliche Praxis, Jungfräulichkeitstests durchzuführen, für grausam, unmenschlich und entwürdigend. Sie stellt nicht nur einen Verstoß gegen das Recht der Frauen auf körperliche und sexuelle Unversehrtheit, sondern auch eine Form von Gewalt gegen Frauen seitens des Staates dar.

7.4.1 Empfehlungen

- Die afghanische Übergangsregierung sollte mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft die Praxis der Inhaftierung und Strafverfolgung von Frauen und Männern wegen Zina-Vergehen beenden. Dieser Prozess sollte sorgfältig geplant werden. Zu den Maßnahmen, welche die Übergangsregierung ergreifen sollte, zählen die Aufklärung der Öffentlichkeit und Medienkampagnen, damit sichergestellt ist, dass die Entkriminalisierung des Ehebruchs keine unerwünschten Folgen hat: Die Frauen dürfen dadurch nicht weiterer Gewalt ausgesetzt werden, und es muss gewährleistet sein, dass Fälle von Weglaufen und angeblichem Ehebruch nicht stattdessen durch Mord oder die Übergabe eines Mädchens als Kompensation „gelöst“ werden.
- Im Zuge der derzeitigen Reform des Rechtssystems sollte der Ehebruch als Straftat aus dem afghanischen Strafgesetzbuch gestrichen werden.
- Als Alternative zur Inhaftierung müssen Frauenhäuser und andere Zufluchtsorte für Frauen und Mädchen eingerichtet werden, die eines Zina-Vergehens beschuldigt werden und bei denen die Gefahr von Gewalt von seiten der Familie besteht.

⁹⁰ Informationen aus Interviews von amnesty international und Zeugenaussagen in *“Trapped by Tradition”: Women and Girls in Detention in Kabul Welayat*”, medica mondiale, 5. März 2003. S. auch Human Rights Watch, *“We want to live as human beings: Repression of Women and Girls in Western Afghanistan”*, ein Bericht über die Verletzung von Frauenrechten in Herat.

⁹¹ *British Medical Journal* 1998, 316:461.

- Es sollten sofortige Maßnahmen zur Beendigung polizeilicher Ermittlungen und Festnahmen von Frauen und Mädchen, die von zu Hause weggelaufen sind, ergriffen werden.

7.5 Unzureichende Rechtshilfe und fehlende Zufluchtsmöglichkeiten

Für Frauen, die ihre Rechte geltend zu machen versuchen, ist ein Zufluchtsort äußerst wichtig. amnesty international weiß von zwei Frauenhäusern in Kabul, die von Nichtregierungsorganisationen geleitet werden, aber mit einer Reihe von Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Außerhalb der afghanischen Hauptstadt gibt es nach Kenntnis von amnesty international keine Heime. Die internationale Gemeinschaft ist dazu aufgerufen, die Einrichtung sicherer und funktionierender Frauenhäuser zu unterstützen. Die Leiterinnen eines solchen Hauses müssen entsprechend ausgebildet werden.

Ein weiteres wesentliches Mittel für Frauen, die Gerechtigkeit vor Gericht suchen, ist die Rechtshilfe. Die US-Agentur für internationale Entwicklung (USAID) hat Pläne für die Bereitstellung von Rechtshilfe für Frauen in den Provinzen entwickelt. amnesty international erfuhr jedoch, dass die Bereitstellung von Rechtshilfe zu den schwierigsten Aufgaben dieser Organisation zählt und somit als letzte in Angriff genommen wird. Der Zugang von Frauen zu Rechtshilfe muss aber zwingend eine hohe Priorität haben. Durch eine umfassende Kampagne zur Schärfung des öffentlichen Bewusstseins für die Menschenrechte sollte sichergestellt werden, dass die Frauen ihre Rechte kennen und wissen, wo sie Rechtshilfe erhalten können.

Der Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen (UNIFEM) und das Frauenministerium sind für den Schutz der Frauenrechte durch Projekte wie die Bereitstellung von Frauenhäusern und Rechtshilfe zuständig. Die dringend erforderlichen einschlägigen Maßnahmen wurden jedoch mehrmals aufgeschoben. So hatte das Frauenministerium die Einrichtung eines Frauenhauses vorgeschlagen, die dazu notwendigen Mittel allerdings bis zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts noch nicht bereitstellen können.

Das Frauenministerium in Kabul hat Kapazitäten für die Bereitstellung von Rechtshilfe geschaffen und verfügt über eine eigene Rechtsabteilung. Beides ist jedoch in den Außenstellen des Ministeriums in den Provinzen noch nicht verfügbar. Dort leisten die MitarbeiterInnen des Ministeriums ohne entsprechende Ressourcen Unterstützung im Rahmen ihrer Möglichkeiten. Die Rechtshilfe des Ministeriums in Kabul und in den Außenstellen zielt oft mehr auf Vermittlung und informelles Einschreiten als auf den Rechtsweg ab. amnesty international erfuhr von einem Fall, in dem der Leiter einer Außenstelle in einer Familie intervenierte, nachdem ihn eine missbrauchte Frau aufgesucht hatte. Dies galt als erfolgreiches Eingreifen. Die Adresse der Frau war jedoch nicht in den Akten vermerkt, und es hatten keine weiteren Kontrollbesuche stattgefunden, so dass das Opfer nicht vor weiteren Misshandlungen geschützt war. Hilfesuchende Frauen können sich an verschiedene Anlaufstellen wenden, zum Beispiel an Nichtregierungsorganisationen, das Frauenministerium, die Unabhängige Afghani-sche Menschenrechtskommission, die UN-Hilfsmission in Afghanistan oder, in wenigen Fällen, auch an Polizei und Gerichte. Es gibt kein einheitliches und effektives System, das den Frauen hinreichend bekannt ist und das über einschlägige Beratungskompetenz verfügt.

Es bedarf eines klaren Systems, das die Situation der Frauen verfolgen und die Hilfe zu ihrem Schutz koordinieren kann.

Auch der Entwicklungsfonds der Vereinten Nationen für Frauen (UNIFEM) ist der Ansicht, dass eine angemessene Strategie für die Rechtshilfe eingeführt werden muss. UNIFEM hat eine Studie über Geschlecht und Justiz durchgeführt und zur Erhöhung der Kapazitäten der Rechtsabteilung des Frauenministeriums in Kabul beigetragen. Vor kurzem hat UNIFEM das Programm zur Geschlechtergerechtigkeit fertig gestellt, das Frauen in Nichtregierungsorganisationen für die Rechtshilfe fördern soll.

Bisher besteht die Arbeit von UNIFEM im Bereich von Geschlecht und Justiz darin, eine Reihe von Nichtregierungsorganisationen sowie die Regierung darin zu unterstützen, Reformvorschläge für das Justizwesen zu unterbreiten, und der Rechtsabteilung des Frauenministeriums zur Seite zu stehen.

7.5.1 Empfehlungen

- Der Aufbau von Frauenhäusern und Zufluchtsorten für Frauen, die Gewalt erfahren haben oder erfahren könnten, muss beschleunigt werden. Dies erfordert entsprechendes Fachwissen und stellt aufgrund des Ausmaßes der Gewalt gegen Frauen und der Beteiligung bewaffneter Gruppen an solchen Gewalttaten in Afghanistan eine besondere Herausforderung dar. amnesty international empfiehlt, dass ausländische ExpertInnen bei der Planung und dem Aufbau von Frauenhäusern helfen.
- UNIFEM sollte umgehend Ressourcen für den Aufbau einer effektiven Rechtshilfe im Frauenministerium bereitstellen, und zwar, soweit erforderlich, in Form von Schulungen durch ausländische ExpertInnen. Ebenso sollte UNIFEM ein System zur Erfassung und Beobachtung von Fällen entwickeln. Ressourcen für die Rechtshilfe in den Provinzen sollten eine hohe Priorität haben.
- Zwischen den Zufluchtsorten, der Rechtshilfe und der Justiz muss eine koordinierte Zusammenarbeit entwickelt werden. UNIFEM sollte ein System zur Koordinierung der Hilfe für weibliche Gewaltopfer aufbauen. Die Frauen sollten nicht erneut gefährlichen Situationen ausgesetzt werden.
- Für Nichtregierungsorganisationen, die Rechtshilfe und Zufluchtsorte für Frauen bereitstellen, sollten genügend Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Dazu sollte auch die Möglichkeit gehören, sich spezielles Fachwissen im Bereich der Frauenrechte, der Rechtshilfe und der Gewalt gegen Frauen anzueignen. Die MitarbeiterInnen sollten hierin durch einschlägig erfahrene ExpertInnen geschult werden. Das für die Arbeit in Rechtshilfe, Opferberatung und Frauenhäusern erforderliche Fachwissen sollte vermittelt werden, um so die Entwicklung von spezialisierten Nichtregierungsorganisationen voranzutreiben. Auch für Fragen der Mitgliedschaft und Verwaltung sollten Schulungen angeboten werden.
- Fortbildungsveranstaltungen zu den Menschenrechten der Frauen und zu geschlechtsspezifischen Fragen sollten für verschiedene Gruppen der Zivilgesellschaft, z.B. für

MedienvertreterInnen und Studierende, angeboten werden, um die Kapazitäten für die Zukunft zu erhöhen.

8. Einbindung des Prinzips der Gleichstellung in allen Bereichen

Die afghanische Übergangsregierung und die internationale Gemeinschaft schufen Ende 2002 einen übergreifenden, von der Regierung geleiteten Mechanismus zur Koordinierung der Hilfe. In diesem Zusammenhang wurden zwölf Beratungsgruppen eingerichtet, von denen eine für die Justiz und eine für die Polizei zuständig sein sollte. Außerdem wurden Beratungsausschüsse für übergreifende Themen wie Frauenfragen, Menschenrechte, humanitäre Angelegenheiten und Umweltschutz gebildet.

Die Regierung erklärte, ihre „Hauptstrategie bei praktischen und strategischen Geschlechterfragen“ sei „die Verankerung der Geschlechterperspektive sowohl in allen wichtigen nationalen Entwicklungsprogrammen als auch im Haushalt“.

Das Frauenministerium leitet den Beratungsausschuss zur Gleichstellung der Geschlechter, während UNIFEM und die USA die Koordinierungsstellen bilden. Der Beratungsausschuss setzt sich zusammen aus Mitgliedern internationaler und nationaler Nichtregierungsorganisationen, UN-Organisationen, Berufsverbänden und Netzwerken von Frauen sowie Gebern mit Fachkenntnissen in Geschlechterfragen. Seine ursprünglich vorgesehenen Aufgaben sind die Unterstützung des Frauenministeriums und die Erarbeitung von Empfehlungen für die verschiedenen Beratungsgruppen, den Ständigen Ausschuss der Beratungsgruppen sowie das Afghanische Entwicklungsforum, das jährlich in Kabul tagen soll, um den Fortschritt zu evaluieren und über nationale Prioritäten im neuen Haushalt zu diskutieren. Der Beratungsausschuss wurde als Möglichkeit zur Koordinierung der Frauenpolitik durch die afghanische Übergangsregierung und die internationale Gemeinschaft betrachtet, eine Möglichkeit, die von allen Beteiligten so intensiv wie möglich genutzt werden sollte.

Trotz der positiven Absichten ist es diesen Gremien bisher nicht gelungen, eine Koordination und Planung von Geberbeiträgen und Aktivitäten zur Förderung von Gleichberechtigung und Frauenrechten während des Wiederaufbauprozesses zu gewährleisten. So konnte amnesty international keinerlei Zusammenarbeit zwischen dem Frauenministerium und den für Justiz und Polizei zuständigen Ministerien feststellen. Die gegenwärtige Konstellation zeigt sich bisher bei der Einbindung von Bestimmungen zum Schutz der Frauenrechte in den Wiederaufbau der Strafjustiz recht erfolglos.

Das System des „Gender Mainstreaming“, der Verankerung der Geschlechterperspektive in allen Bereichen, hat keine relevanten Empfehlungen für Polizei und Justiz hervorgebracht. Die für den Wiederaufbau von Polizei und Justiz zuständigen Beratungsausschüsse haben das Problem der Gleichstellung und der Frauenrechte bei ihrer Arbeit nicht konsequent genug berücksichtigt. Ein Geldgeber äußerte die Ansicht, dass der Beratungsausschuss zur Gleichstellung der Geschlechter ausschließlich operiere und andere Geber nicht auffordere, einen Beitrag zur Gleichberechtigung von Mann und Frau zu leisten.

Der Haushalt des Innen- und des Justizministeriums sieht keine finanziellen Mittel für Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte vor. Obwohl UNIFEM in Zusammenarbeit mit dem Frauenministerium Schulungen für andere Ministerien der Übergangsregierung anbietet, wurde das Angebot bisher vom Innen- und vom Justizministerium nicht in Anspruch genommen. Diese beiden Ministerien haben keine ausreichenden Kapazitäten und keine spezifischen Strategien, um die Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen. Eine wirksame Zusammenarbeit zwischen der Rechtsabteilung des Frauenministeriums und dem Innen- und Justizministerium wurde noch nicht aufgebaut. Es wurden zwar in jedem Ministerium Koordinierungsstellen für Frauenfragen ins Leben gerufen; diese haben jedoch kaum nennenswerte Befugnisse und können daher auf die Arbeit ihrer Ministerien keinen Einfluss nehmen.

Die beiden wichtigsten Geberländer, die sich am Wiederaufbau der Strafrechtssysteme beteiligen, sind Italien (Justiz) und Deutschland (Polizei). Als Hauptgeber sind sie für die Koordination von Hilfsgeldern der internationalen Geldgeber in ihrem jeweiligen Bereich zuständig. Bei der Planung der Reform und des Wiederaufbaus des Strafrechtssystems hat keines der beiden Länder eine klare Strategie zur Gewährleistung der Nichtdiskriminierung oder zum Schutz der Frauenrechte entwickelt. Es wurde auch keine gezielte Analyse der Geschlechterdiskriminierung oder der Mängel beim Schutz von Frauenrechten im derzeitigen politischen System durchgeführt. Spezielle Projekte, z.B. die Richterausbildung auch für Frauen, befinden sich in Vorbereitung, doch es gibt landesweit keine einheitliche Strategie zur Gewährleistung des Schutzes der Frauenrechte in der Strafjustiz. Die finanzielle Förderung der Gleichberechtigung beim Wiederaufbau der Justiz durch Italien beschränkt sich weitgehend auf die Unterstützung der Arbeit von UNIFEM. UNIFEM hat kürzlich eine neue Gleichberechtigungsstrategie ausgearbeitet, in deren Rahmen weibliche Mitglieder von Nichtregierungsorganisationen, die im Rechtswesen tätig sind, geschult werden sollen. Diese neue Strategie kann zwar durchaus etwas bewirken, doch zeigen das Ausmaß der strukturellen Diskriminierung und der fehlende Schutz der Frauenrechte in der Strafjustiz, dass die Gleichberechtigung systematisch in alle Ebenen der Analyse und Planung integriert werden muss.

Zudem enthielt die von März bis Mai 2003 von der Justizreformkommission durchgeführte Studie über die in der Justiz existierenden Ressourcen keine Analyse der geschlechtsspezifischen Diskriminierung. Bis jetzt wurden aufgrund dieser Studie keine neuen Projekte zum Thema Frauenrechte geplant.

Deutschland war maßgeblich an der Wiedereröffnung der Polizeiakademie Kabul und der Ausarbeitung des Lehrplans beteiligt. amnesty international begrüßt die Bestrebungen, mehr Frauen in die Akademie aufzunehmen, musste jedoch feststellen, dass das Thema Polizeiarbeit zum Schutz von Frauen vor Gewalt nicht in den Lehrplan aufgenommen wurde. Das deutsche Polizeiprojekt stellt bisher kein einschlägiges Fachwissen zur Verfügung, und ebenso wenig wurden Schulungen durchgeführt, um den afghanischen PolizeiausbilderInnen an der Akademie die entsprechenden Qualifikationen zu vermitteln.

Besorgniserregend ist auch die Gleichgültigkeit der ISAF gegenüber dem Schutz der Frauenrechte. amnesty international erfuhr, dass während der gemeinsamen Patrouillen der ISAF mit der Polizei in Kabul Frauen regelmäßig wegen Zina-Vergehen verhaftet werden. Wie aus dem vorliegenden Bericht hervorgeht, stellt dies eine Verletzung der Frauenrechte dar.

amnesty international ist der Meinung, dass Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte eine zentrale Position in allen Wiederaufbauplänen einnehmen sollten. Im Zuge des Wiederaufbaus der Strafjustiz sollten Diskriminierung und Missbrauch im derzeitigen System abgeschafft und Ressourcen zum Schutz der Rechte von Frauen und Mädchen gemäß internationalen Normen bereitgestellt werden. Die internationale Gemeinschaft ist verpflichtet, dies zu gewährleisten und der afghanischen Übergangsregierung mit der nötigen finanziellen, materiellen und strategischen Unterstützung zur Seite zu stehen.

8.1 Empfehlungen

- Die Zuständigkeit für die Integration der Geschlechterperspektive in den Wiederaufbauprozess in Afghanistan (Gender Mainstreaming) muss auf höchster Ebene der afghanischen Übergangsregierung und der internationalen Gemeinschaft angesiedelt werden. Das Frauenministerium muss mehr politische Unterstützung durch die afghanische Übergangsregierung erhalten.
- Eine ganzheitliche Strategie sollte entwickelt und umgesetzt werden, um den Schutz der Frauenrechte beim Wiederaufbau der Strafjustiz zu garantieren.
- Das Frauenministerium sollte beim Aufbau einer Stabsabteilung unterstützt werden, die die Arbeit der Ministerien im Bereich geschlechterspezifischer Fragen wirksam überwacht und eine Leitungsfunktion übernimmt.
- Das Innenministerium und das Justizministerium sollten ausgewiesene Ressourcen für die Erarbeitung und Einführung von Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte erhalten. Die Zuständigkeit für Geschlechterfragen sollte auf hoher politischer Ebene angesiedelt werden. Innerhalb der Ministerien sollten ExpertInnen für Geschlechterfragen benannt werden, um eng mit dem Frauenministerium zusammenzuarbeiten und Änderungen herbeizuführen.
- UNIFEM sollte sicherstellen, dass für MitarbeiterInnen des Justizministeriums und des Innenministeriums spezielle fachliche Schulungen zu praktischen Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte durchgeführt werden. Zur Unterstützung der Arbeit dieser Ministerien sollte gezielt ausgewähltes externes Fachpersonal in Betracht gezogen werden.
- Eine Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sollte auf hoher Ebene der afghanischen Übergangsregierung und der internationalen Gemeinschaft gegründet werden. Diese Arbeitsgruppe sollte hochrangige Mitglieder haben und ministerienübergreifend tätig werden.
- Die internationale Gemeinschaft sollte Untersuchungen zu Diskriminierung und Missbrauch innerhalb des existierenden Systems unterstützen und sicherstellen, dass alle festgestellten Probleme angegangen werden.
- Als Informationsquelle für Geberländer sollte UNIFEM die Einrichtung einer Datenbank über die wichtigsten politischen und rechtlichen Maßnahmen zum Schutz der Frauenrechte in Erwägung ziehen. Diese Datenbank sollte Informationen über Erfah-

rungen aus anderen Interventionen nach einem Konflikt sowie über einschlägiges Fachwissen liefern.⁹²

- Die ISAF sollte unverzüglich ihre gemeinsamen Patrouillen mit der Polizei dahingehend überprüfen, dass alle Anstrengungen unternommen werden, um die Achtung der Frauenrechte zu gewährleisten.

9. Schluss: Einhaltung des Versprechens?

amnesty international ist sich bewusst, dass die Schaffung der geistigen und materiellen Ressourcen im Strafrechtssystem zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen ein langwieriger Prozess ist. Sorgfältige Planung und Strukturierung der verschiedenen notwendigen Komponenten sind unerlässlich. Daher kommt strategischem Planen eine große Bedeutung zu. Einige Aspekte der Hilfeleistungen und des Engagements der internationalen Gemeinschaft und der afghanischen Übergangsregierung müssen sorgfältig kombiniert und koordiniert werden, so zum Beispiel die Maßnahmen zur Kriminalisierung von Gewalt gegen Frauen und zur Aufklärung der Öffentlichkeit.

amnesty international begrüßt das Interesse der afghanischen Übergangsregierung und der internationalen Gebergemeinschaft am Wiederaufbau des Strafrechtssystems, mahnt aber gleichzeitig an, dass noch mehr getan werden muss. Die bevorstehende Loja Dschirga, die über die neue Verfassung Afghanistans beraten wird, bietet eine Gelegenheit, die Frauenrechte im afghanischen Recht zu verankern. Die in diesem Bericht aufgezeigte schwierige Lage der Frauen muss verbessert werden. Die Frauenrechte müssen im gesamten Wiederaufbauprozess Vorrang haben. Die internationale Gemeinschaft muss die afghanische Übergangsregierung bei dieser komplexen und schwierigen Aufgabe unterstützen.

Die Geberländer müssen darauf achten, dass die internationale Gemeinschaft ihre finanziellen und strategischen Hilfsprogramme koordiniert und dass Verpflichtungen eingegangen werden, um langfristige, auf internationalen Standards basierende Hilfe zu gewährleisten. Die Geberländer müssen Frauen in ganz Afghanistan befragen lassen, um deren Bedürfnisse zu ermitteln.

Die Achtung der Frauenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in Afghanistan kann nur durch dauerhaftes Engagement und Unterstützung der internationalen Gemeinschaft und der Entscheidungsträger in Afghanistan selbst erfolgreich gewährleistet werden. amnesty international ruft alle nationalen und internationalen Akteure auf, die Empfehlungen des vorliegenden Berichts mit großer Dringlichkeit vollständig umzusetzen.

⁹² Relevante Berichte und Materialien sind z.B. „*Vision, Innovation and Professionalism in Policing Violence against Women and Children*“ von Professor Liz Kelly, für das „Polizei und Menschenrechte“-Programm des Europarats 1997-2000, sowie der Bericht der UN-Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen, „*Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective*“ (UN-Dokument E/CN.4/2003/75).