

Els van Blokland

Vergewaltigung in Kriegszeiten Vorarbeiten für ein internationales Tribunal

Nachdem Ende 1992 die enorme Anzahl der Vergewaltigungen im ehemaligen Jugoslawien in die Medien durchgesickert war, wurde von einer Reihe niederländischer Frauenorganisationen eine Öffentlichkeitskampagne geführt. Eine der Forderungen war die gerichtliche Verfolgung der Täter; Vergewaltigung soll als Kriegsverbrechen betrachtet werden und die Täter müssen tatsächlich gerichtlich verfolgt werden.

Die Massenvergewaltigungen von Frauen im ehemaligen Jugoslawien unterstreichen, wie wichtig es ist, den Verletzungen der Menschenrechte von Frauen in der internationalen Gemeinschaft im allgemeinen und bei der Vorbereitung und Bildung des ad hoc-Tribunals insbesondere, besondere Aufmerksamkeit zu zollen.

Obwohl Vergewaltigung und Zwangsprostitution bereits seit langem als Kriegsverbrechen und unter bestimmten Umständen als Verbrechen gegen die Menschheit anzuerkennen sind, ist es bisher nur in äußerst vereinzelt Fällen zur gerichtlichen Verfolgung dieser Verbrechen gekommen.

Das humanitäre Kriegsrecht ist ein Rechtsbereich par excellence, bei dem die Position der Frauen und die spezifischen Folgen für Frauen größtenteils bis zum heutigen Tag nicht ausreichend berücksichtigt werden. Gerade dieser Krieg, in dem systematische Vergewaltigungen als Waffe und als Mittel ethnischer Säuberungen eingesetzt wurden, macht eine geschlechtsbezogene Betrachtung des internationalen humanitären Rechtes erforderlich.

Der UN-Sicherheitsrat hat am 25. Mai 1993 die Resolution 827 angenommen. Das Statut zur Bildung eines internationalen Straftribunals zur Verfolgung der Personen, die schuldig sind an den schwerwiegenden Verletzungen des humanitären Rechtes, die im ehemaligen Jugoslawien seit dem 1. Januar 1991 geschehen, wurde dann genehmigt. Inzwischen sind ein Ankläger sowie 11 Richter ernannt worden, darunter – aufgrund der Aktionen von Frauenorganisationen – auch zwei Frauen. Die prozessualen Regeln werden durch die ernannten RichterInnen festgelegt.

In den verschiedenen Berichten zur Vorbereitung des Tribunals wird der Position der Frau sowie Besonderheiten im Vorgehen, die möglicherweise erforderlich sind, um auch über die Kriegsverbrechen, die gegen Frauen begangen wurden, auf gute und gerechte Weise zu urteilen, wenig Aufmerksamkeit gezollt. So werden Probleme, die sich aus der Stellung und

Behandlung der Opfer und/oder Zeuginnen ergeben, kaum berücksichtigt. In dem geplanten Statut des Internationalen Tribunals erhält der Schutz von Opfern und Zeugen in Artikel 22¹ mehr Aufmerksamkeit. Die Auswirkung dieser Bestimmung muß noch abgewartet werden.

In der „Commission on the Status of Women (CSW)“ wurde am 23. März 1993 eine Konzeptresolution angenommen², in der dem Sicherheitsrat stärkstens empfohlen wird „to reflect gender balance in the composition of the tribunal“ (bei der Bildung des Tribunals das Gleichgewicht der Geschlechter zu berücksichtigen). Diese Forderung bezieht sich nicht nur auf die Anzahl der Frauen, die Teil des Tribunals oder der vorbereitenden Kommissionen sein müssen, sie bezieht sich auch auf die Verfahrensweise, die Beweisführung und die Behandlung von Opfern sexueller Gewalt.

Auch das Europäische Parlament hat eine Resolution angenommen, in der um besondere Beachtung der Position der Frauen beim Tribunal gebeten wird. Es plädiert dafür, daß Mittel freigegeben werden, um unverzüglich eine sorgfältige Untersuchung der Kriegsverbrechen gegen Frauen durchzuführen und die Umkehrung der Beweislast bei Vergewaltigungen und Schadensersatz für Opfer zu ermöglichen und es bittet die Mitgliedstaaten, ebenfalls darauf zu achten, daß die Kommissionen für Kriegsverbrechen der UN und des Tribunals zum Teil aus Frauen bestehen.³ Beiden Bitten wird jetzt, wenn auch nur zögernd, entsprochen.

Die Arbeitsgruppe „Sexuelle Gewalt im ehemaligen Jugoslawien“, welche aus Frauen- und Flüchtlingsorganisationen in den Niederlanden besteht, hat sich – bezüglich des Tribunals – vorrangig mit den Bedingungen beschäftigt, denen das Tribunal entsprechen sollte, wenn es auch für Frauen etwas bedeuten soll. Dabei hat sie vor allem Forderungen formuliert bezüglich der Position von Opfern und Zeuginnen, Forderungen bezüglich des Schutzes ihrer persönlichen Integrität und Sicherheit. Im Ver-

1 Artikel 22 des Statutes „Schutz von Opfern und Zeugen“. Das Internationale Tribunal wird in seinen Vorschriften bezüglich des Verfahrens und des Beweismaterials den Schutz der Opfer und Zeugen regeln. Solche Schutzmaßnahmen werden die Durchführung von Verfahren unter Ausschluß der Öffentlichkeit und den Schutz der Identität des Opfers beinhalten – aber nicht hierauf begrenzt sein.

2 E/CN.6/1993/L11* -.

3 Resolution B3-0374, 0412 und 430/93.

fahren müssen Opfer sexueller Gewalt auf eine frauenfreundliche Behandlung rechnen können. Es darf keine weitere Bedrängung stattfinden.

Das Tribunal muß neben den Rechten der Verdächtigen auch die Integrität der Opfer garantieren. Bei der Beweisführung müssen unbedingt die Interessen der Opfer berücksichtigt werden. Hierbei kann man unter anderem die Möglichkeiten überprüfen, die Opfer ohne persönliche Gegenüberstellung mit dem Verdächtigen aussagen zu lassen. Weiter kann man den Einsatz von Video, „one way“-Observationen oder einer Zeugenaussage vor dem Untersuchungsrichter, wie dies in den Niederlanden möglich ist, in Betracht ziehen.

Der persönlichen Integrität der Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt darf keine weitere Gewalt angetan werden. Es wird eine Form der Überprüfung der Vernehmungen stattfinden müssen, damit Zeugenmißbrauch sowie irreführende und aufhetzende Verdächtigungen vermieden werden können. Es soll über die Datenschutzbedingungen im Hinblick auf Opfer und Zeuginnen nachgedacht werden. Außerdem ist man sich Rechenschaft schuldig über die Gefahren oder eventuellen Vergeltungsmaßnahmen im eigenen Land *nach* der Verurteilung.

In der „Commission of Experts“ (UN-Kommission für Kriegsverbrechen unter Leitung von Bassiouni) wird laut Professor Cleiren, Mitglied der Kommission, sehr opferbezogen gearbeitet und die Inter-

essen der Opfer sexueller Gewalt werden ausdrücklich gewahrt. Frauen werden zum Beispiel, soweit möglich, nur durch Frauen befragt. Untersuchungen erfolgen nur auf der Basis vollständiger Freiwilligkeit: Man ist sich sehr bewußt über die Gefahren, die in einer weiteren Bedrängung der Opfer liegen.

Aber wie sieht es aus mit der Strafbarkeit von sexueller Gewalt und Vergewaltigung in Kriegssituationen? Vergewaltigung ist ein Kriegsverbrechen, darüber kann es keine Zweifel geben. Der Begriff Kriegsverbrechen ist ein technischer Begriff für die Verletzung des Kriegsrechtes durch jede Person, Soldat oder Zivilist. Jede Verletzung des Kriegsrechtes ist ein Kriegsverbrechen.⁴ Im Statut des Tribunals wird Vergewaltigung aber ausschließlich nur im Zusammenhang mit Verbrechen gegen die Menschheit genannt.⁵ Wird auch hier der im allgemeinen als so wichtig erachtete Unterschied zwischen Vergewaltigung und Angriff bei der gerichtlichen Verfolgung eine ausschlaggebende Rolle spielen?

Und welcher Täter ist strafbar? Wann wird etwas als *systematische* Vergewaltigung betrachtet, als Verbrechen gegen die Menschheit? Laut Kalshoven, ehemaliger Vorsitzender der Sachverständigenkommission, die Untersuchungen bezüglich Kriegsverbrechen in Jugoslawien durchführt, kann man aufgrund des jetzt vorhandenen Beweismaterials nicht von systematischer Vergewaltigung ausgehen.⁶

Tausende von Verletzungen des Kriegsrechtes wurden berichtet, die Opfer sind bekannt, aber es fehlt oft an Angaben über die Täter und vor allem an Angaben über ihre Auftraggeber. Der Nachweis be-

4 Kriegsverbrechen und das amerikanische Gewissen, hrsg. v. Erwin Knoll / Judith Nies McFadden, USA, S. 189.

5 Im Statut des Internationalen Tribunals werden Verbrechen gegen die Menschheit wie folgt beschrieben: „Verbrechen gegen die Menschheit beziehen sich auf unmenschliche Handlungen sehr ernster Art, wie mutwillige Folterung oder Vergewaltigung, welche als Teil eines umfassenden oder systematischen Angriffs gegen jegliche Zivilbevölkerung aufgrund von nationalen, politischen, ethnischen, rassenbezogenen oder religiösen Gründen durchgeführt werden. In den Konflikten auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien haben solche unmenschlichen Handlungen die Form der sogenannten 'ethnischen Säuberung', umfassender und systematischer Vergewaltigungen und anderer Formen sexueller Gewalt inklusive zwangsweiser Prostitution angenommen.“

Artikel 5 des Internationalen Tribunals: „Das Internationale Tribunal soll die Macht erhalten, gegen die Personen vorzugehen, die für folgende Verbrechen verantwortlich sind, wenn diese im bewaffneten Kampf, gleich ob auf internationaler oder interner Ebene, verübt wurden und gegen die Zivilbevölkerung zielten:

a) Mord; b) Ausrottung; c) Versklavung; d) Deportationen; e) Freiheitsberaubung; f) Folter; g) Vergewaltigung; h) Verfolgung aus politischen, rassenbezogenen und religiösen Gründen; i) andere unmenschliche Handlungen.“

6 NRC 19. Oktober 1993.

züglich der Systematik, des Einsatzes von Vergewaltigung als Kriegsstrategie, als Waffe im Kampf um ethnische Säuberung, kann deshalb noch nicht erbracht werden. In dieser Phase zeigt das Recht bereits seine eingeschränkten Möglichkeiten. Während die Welt jeden Tag feststellen kann, wie häufig die Menschenrechte auf allergrößte Weise verletzt werden, kann das Recht bislang die Kausalität noch nicht deuten. Dies gilt in extenso für die Verbrechen, die gegen Frauen verübt wurden.

Wieviel können wir dann von diesem Recht erwarten? Der Gedanke, daß wir nicht machtlos zusehen haben, sondern gehandelt haben – durch die Bestellung eines Tribunals – befriedigt vielleicht nur unser Rechtsempfinden. Ist ein Tribunal nur eine politische Waffe in den Händen von Staaten, die bestimmen können, welche Kriegsverbrechen welcher Personen und in welchen Ländern bestraft werden? Die Personen, die zur Zeit der Kriegsverbrechen verdächtigt werden, Karadzic, Milosevic und Mladic, sind gleichzeitig Parlamentarier und Gewinner, so der Kommentar in der Zeitung *Parool*.⁷ Müssen wir uns nicht weigern, ein Tribunal zu unterstützen (durch Forderung nach Bestrafung der Täter), während und weil gleichzeitig nichts – oder viel zu wenig – getan wird, um denselben Kriegsverbrechen Einhalt zu gebieten. Wir öffnen nicht einmal die Grenzen. Flüchtlinge werden nur in sehr geringem Maße zugelassen, siebzig Prozent der Niederländer empfinden die Niederlande als zu dicht bevölkert.⁸

Oder müssen wir an die symbolische und abschreckende Wirkung dieses Tribunals glauben; es geht hier nicht um eine Reihe von Verurteilungen, sondern um die Erstellung einer Norm; Vergewaltigung in Kriegszeiten sollte auch durch die internationale Gemeinschaft ernst genommen werden.

Es ist einfacher, die Fragen zu stellen, als sie zu beantworten. Frauen in Bosnien und Kroatien drängen auf eine Verurteilung der Täter.

Vergewaltigte Frauen als verletzte Gruppe

Eine andere Forderung der Frauenorganisation war Ende 1992, daß die Niederlande ihre Grenzen für die Opfer dieses Vernichtungskrieges öffnet. Minister Kooijmans, ersichtlich angeschlagen durch die verübten Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien, versprach, beim Einlaß von Flüchtlingen großzügig zu sein.

Aber Frauen und Kinder, die aus Bosnien flüchten wollen und Unterkunft außerhalb des Gebietes wünschen, stolpern über bürokratische Hindernisse. Für die Flucht aus Bosnien nach Kroatien ist noch immer ein Visum erforderlich. Kroatien nimmt keine Flüchtlinge mehr auf, außer wenn ein anderes Land mitgeteilt hat, für die Aufnahme Sorge zu tragen. Die niederländische Regierung dagegen beharrt, wie die UNHCR, auf ihrem Standpunkt, daß die Politik vor allem auf die Aufnahme im Gebiet selbst zielen müsse. Ausgenommen von dieser Regelung sind die sogenannten „verletzlichen Gruppen“. Minister Kooijmans vertritt in einem Schreiben an die Zweite Kammer⁹ den Standpunkt, daß „Opfer sexueller Verbrechen“ zu den „verletzlichen Gruppen“ gehören, wie diese durch die UNHCR definiert werden, und somit für die Aufnahme außerhalb des Gebietes berücksichtigt werden können. Der Justizminister, Hirsch Ballin, beeilte sich zu sagen, daß dies keineswegs eine Veränderung der bisherigen Politik bedeute. Es beinhaltet keine Erweiterung der Gewährung des A-Status; man bleibt stur dabei, daß Vergewaltigung kein Grund für die Anerkennung als Flüchtling ist.¹⁰ Die Niederlande erklären sich somit zwar zur Aufnahme von „verletzlichen Gruppen“ bereit, handeln jedoch nicht aktiv und warten ein Angebot der UNHCR ab. Die UNHCR macht aber kein Angebot und wird dies vorläufig auch nicht machen. Sie gibt zur Zeit Menschen mit dringenden medizinischen Problemen den Vorrang. Es ist sowieso schon sehr schwierig, Menschen aus dem ehemaligen Jugoslawien herauszubekommen, und daneben sind die UNHCR-Mitarbeiter bereits völlig überlastet. So müssen viele Menschen manchmal Monate warten, bevor sie einen Termin bei der UNHCR bekommen.

Wir sind bei der Geschichte vom Huhn und dem Ei. Es stellt sich heraus, daß die niederländische Politik ein Papiertiger ist und dies auch bleibt. Es ist äußerst peinlich, daß die Menschen, die dringend Schutz wünschen und benötigen, diesen aufgrund der formellen Haltung sowohl der UNHCR wie auch der niederländischen Regierung wahrscheinlich nicht bekommen werden.

Vergewaltigung hängt man nicht an die große Glocke

Neben der formellen Haltung spielt noch ein anderer Aspekt eine sehr wichtige Rolle. Während in den Niederlanden bei sexuellen Gewaltverbrechen

7 *Parool*, 17. November 1993.

8 *Volkskrant*, 19. Februar 1993.

9 25. Februar 1993,

10 *Staatscourant*, 2. Juni 1993.

die Anonymität jederzeit gewährleistet wird, muß eine vergewaltigte Frau aus Bosnien zur UNHCR gehen, um zu erzählen, daß sie vergewaltigt wurde und deshalb zur „verletzlichen Gruppe“ gehöre, was eine unzumutbare Aufgabe ist. Die Angst, daß sie dann Gefahr läuft, daß die UNHCR einiges überprüfen möchte – es kann ja schließlich jede behaupten, sie sei vergewaltigt worden – ist keine Einbildung. Die betreffende Frau muß sich persönlich melden (sofern dies möglich ist), um den Antrag mit dem Beamten zu besprechen. Ein persönliches Gespräch macht es der UNHCR einfacher, sich ein Urteil zu bilden. Die endgültige Entscheidung wird durch die Dienststelle der UNHCR in Zagreb nach Rücksprach mit der Zentrale in Genf getroffen. Von verschiedenen Seiten wurde darauf hingewiesen, daß dieses Verfahren in der Praxis nicht funktioniert und nicht zu vertreten ist. Das Zulassungsvoraussetzung sollten anders formuliert werden, damit vergewaltigte und traumatisierte Frauen den Mut aufbringen können, sich bei der UNHCR zu melden, so ein Bericht der „Mission im ehemaligen Jugoslawien“¹¹. Derartige Hindernisse machen die Politik der „verletzlichen Gruppen“, sofern es sich um vergewaltigte Frauen handelt, mit Sicherheit zu einer Farce.

Für die Arbeitsgruppe „Sexuelle Gewalt im ehemaligen Jugoslawien“ ist es sehr wichtig, dafür zu sorgen, daß, wenn Frauen aus Kroatien und Bosnien weg möchten, hierfür Möglichkeiten geschaffen werden. Die Arbeitsgruppe steht hierzu in Kontakt mit verschiedenen Frauen- und Aufnahmeorganisationen im ehemaligen Jugoslawien. Über die UNHCR in den Niederlanden und im ehemaligen Jugoslawien, und über das Justizministerium in den Niederlanden wird zur Zeit versucht, eine aktive Einladungspolitik für die „verletzlichen Gruppen“, zu welcher die vergewaltigten Frauen gehören, zu schaffen. Wenn dieser Versuch nicht gelingt, will man über Regierungsmitglieder versuchen, zusätzlichen Druck auszuüben, um die niederländische Regierung zumindest an ihre eigenen Versprechungen zu binden.

Durch viele politische und bürokratische Hindernisse wird es sonst den Menschen unmöglich gemacht, in sichere Gebiete zu fliehen. Die Arbeitsgruppe wird sich weiterhin damit beschäftigen, auf Diskrepanzen zwischen der Einberufung eines Tribunals zur Verfolgung von Kriegsverbrechern einerseits und dem Mangel an Aktivitäten zur Vermeidung dieser Verbrechen andererseits hinzuweisen.

bonnbonn

Gesetze und Gesetzentwürfe

— Aus dem *Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum § 218* haben die verschiedenen Fraktionen, wie zu erwarten war, verschiedene Konsequenzen gezogen. Während die PDS/Linke Liste einen Entwurf zur *Änderung des Art. 2 GG* vorlegte (12/6648), mit dem Ziel, das Recht der Frauen auf Schwangerschaftsabbruch als Teil des Persönlichkeitsrechts in der Verfassung festzuschreiben, beharren einige Fundamentalisten der CDU/CSU Fraktion auf ihrem Vorhaben, katholisches Kirchenrecht im Strafgesetzbuch zu verankern (12/6944). Sowohl die SPD als auch die Regierungskoalition haben Gesetzentwürfe vorgelegt, die im Wesentlichen das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zitieren. Während der SPD-Entwurf (12/6669) von dem Versuch geprägt ist, die weniger frauenfeindlichen Passagen des Urteils herauszufiltern, hält sich der Entwurf der FDP-CDU/CSU Koalition enger an die Vielfalt der widersprüchlichen Vorgaben des Urteils. Während z.B. der 9. Leitsatz von der SPD dahingehend ausgelegt wird, daß § 240 StGB um den Tatbestand der Nötigung zu einem Schwangerschaftsabbruch zu ergänzen sei, sieht sich die FDP-CDU/CSU Koalition genötigt, einen neuen Straftatbestand zu schaffen, der unterhalb der Schwelle der Nötigung die „Mitverursachung des Schwangerschaftsabbruchs“ sanktionieren soll. Der Bundestag hat diesen Gesetzentwurf der Regierungskoalition am 25.5.94 verabschiedet. Die SPD regierten Länder haben angekündigt, daß sie das Gesetz im Bundesrat stoppen wollen.

— Bündnis 90/GRÜNE haben den Entwurf eines Gesetzes vorgelegt, mit dem sichergestellt werden soll, daß in Zukunft *jeder Senat des Bundesverfassungsgerichts mit 4 Frauen und 4 Männern besetzt* sein wird (12/5375).

— Am 21.4.94 verabschiedete der Bundestag den Regierungsentwurf eines „2. *Gleichberechtigungsgesetzes*“ (12/5468) – die Regierungskoalition knüpft damit bewußt an den mit dem 1. Gleichberechtigungsgesetz von 1956 verbundenen Versuch an, Art. 3/117 GG umzusetzen, ohne die gesellschaftliche Arbeitsteilung der Geschlechter anzutasten. Das Gesetz sieht für Bundesverwaltungen Frauenbeauftragte ohne klar definierte Freistellungsrechte und Kompetenzen vor. Ebenso vage sind die Vorschriften über die Berücksichtigung von Frauen bei der Besetzung von Gremien durch Organe des Bundes. Die Rechte aus § 611 a BGB werden begrenzt. Sexuelle Belästigung soll an allen Arbeitsplätzen verboten werden, bei Untätigkeit des Arbeitgebers soll die Betroffene das Recht haben, die Arbeit zu verweigern. Die SPD will das Gesetz im Bundesrat scheitern lassen. Sie hat den *Entwurf eines Gesetzes zur Gleichstellung von Frau und*

11 So z.B. Focken und Kleiverda, Mission im ehemaligen Jugoslawien, bezüglich der Möglichkeiten zur Unterstützung der Hilfeleistungen für vergewaltigte und traumatisierte Frauen, September 1993, Stiftung Admira.