

# Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Unbearbeitete Vergangenheit und tägliche Erfahrung in der Gegenwart

Birgit Felleisen

**Gewalt gegen Frauen ist nach Beobachtungen der nepalischen Menschenrechtsorganisation NepalMonitor die häufigste Form physischer Gewalt in Nepal.<sup>1</sup> Ebenso sind Formen struktureller und kultureller Gewalt Teil der täglichen Erfahrung von Frauen und Mädchen. Das zeigt sich etwa in der mangelnden Aufarbeitung der sexualisierten Gewalt im bewaffneten Konflikt (1996-2006), in der weit verbreiteten Alltagsgewalt, und nicht zuletzt in der Ungleichheit beim Zugang zu Ressourcen. Die Autorin führt dazu einzelne Aspekte aus.**

Die UN-Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen, ihre Ursachen und Folgen, Dubravka Simonovic, hatte nach ihrem Besuch in Nepal im Herbst 2018 festgestellt: „*Violence against women is pervasive, occurring both in the private and public spheres throughout the country, and is further compounded by the persistence of entrenched patriarchal attitudes, gender stereotypes and harmful practices.*“<sup>2</sup>

## Sexualisierte Gewalt während des bewaffneten Konflikts

Viele Frauen und Mädchen erlebten im bewaffneten Konflikt Nepals Vergewaltigungen, sexuelle Ausbeutung, Folter und andere Formen sexualisierter Gewalt. Diese Taten sind zum größten Teil bisher straflos geblieben. Die Überlebenden haben keine juristische Aufarbeitung, keine Gerechtigkeit und keine Anerkennung ihrer Erlebnisse durch die Gesellschaft erfahren.

Das Problem der Straflosigkeit für schwere Menschenrechtsverletzungen während des bewaffneten Konflikts ist kein Zufall. Es ist als Struktur in eben jenem Gesetz angelegt, das im Mai 2014 als Grundlage für die Wahrheits- und Versöhnungskommission (*Truth and Reconcili-*

*ation Commission*, TRC) und die Verschwundenenkommission (*Commission of Investigation on Enforced Disappeared Persons*, CIEDP) verabschiedet wurde, ohne jede Beteiligung von Opfern oder Zivilgesellschaft zu ermöglichen.

Sofort nach seiner Bekanntgabe geriet das TRC-Gesetz von 2014 deswegen unter scharfe Kritik der internationalen Gemeinschaft und eines Teils der Zivilgesellschaft in Nepal. Das Gesetz verstoße gegen internationales Recht, so das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (*Office of the High Commissioner for Human Rights*, OHCHR), da es Amnestien bei schweren Menschenrechtsverletzungen vorsehe<sup>3</sup>. Große Teile der internationalen Gemeinschaft lehnen die Zusammenarbeit mit dem *Transitional Justice* (TJ)-Prozess Nepals sogar solange strikt ab, bis das TRC-Gesetz geändert werde und Amnestien für Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen und schwere Menschenrechtsverletzungen explizit ausgeschlossen würden.<sup>4</sup> Auch der Oberste Gerichtshof (*Supreme Court*) Nepals hatte die Möglichkeit von Amnestien für diese Taten in einem Urteil Anfang 2015 für unzulässig erklärt und die Regierung angewiesen, das TRC-Gesetz entsprechend zu ändern.

Aufgrund der stetigen Erinnerungen durch lokale Menschenrechtsaktivist(inn)en und Opferverbände sowie aufgrund des fortwährenden internationalen Drucks hat die Regierung immer wieder angekündigt, eine Änderung des umstrittenen Gesetzes in die Wege zu leiten. Eine Umsetzung dieser Zusage ist allerdings bisher nicht erfolgt. Im Gegenteil: erst im April 2020 hat die Regierung den *Supreme Court* erneut ersucht, seine Entscheidung von 2015 zu revidieren. Der *Supreme Court* hat diesen Antrag der Regierung abgelehnt und sein Urteil von 2015 erneut bestätigt. Dies ist ein positives Signal für den *Transitional Justice*-Prozess in Nepal wie auch für die Aufarbeitung der sexualisierten Gewalt, die Frauen und Mädchen im bewaffneten Konflikt erlebt haben. Mit diesem erneuten Richterspruch ist aber weiterhin nicht garantiert, dass die Regierung der Straflosigkeit ein Ende setzen wird.

Gleichzeitig hat die Arbeit der beiden TJ-Kommissionen noch nicht sichtbar zu einem Ende der Straflosigkeit beigetragen. Die Wahrheits- und Versöhnungskommission hat mehr als 62.000 Fälle gesammelt, die Verschwundenen-Kommission mehr als 2500 Fälle. Eine tatsächliche Bearbeitung fand jedoch nicht statt und es besteht große Unklarheit darüber, wie eine derart hohe Zahl an Anzei-



Frauen in Nepal erheben ihre Stimme gegen die verbreitete sexualisierte Gewalt.

Bild: INSEC (Informal Sector Service Center)

gen überhaupt jemals bearbeitet werden kann.

Besonders wenig zufriedenstellend ist die mangelnde Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen, die Frauen und Mädchen betreffen. Viele Frauen schreckten vor einer Anzeige zurück. Es war ihnen nicht möglich, ihre Angaben, wie verlangt, zuerst in der Polizeistation zu machen, die dem damaligen Vorfall am nächstgelegenen war.<sup>5</sup> Einige Frauen, die ihre Erfahrungen vor der Wahrheits- und Versöhnungskommission zur Anzeige gebracht hatten, beschrieben deren Art der Befragung als unsensibel und re-traumatisierend. Betroffene Frauen mussten über Vergewaltigungen vor rein männlich besetzten Untersuchungskomitees aussagen. Sie waren nicht sicher, ob ihre Aussage vertraulich behandelt, oder ob der mutmaßliche Täter von ihrer Aussage informiert würde und sie deswegen erneut in Gefahr sein könnten. Auch fürchten viele Überlebende in der ei-

genen Gemeinschaft und Familie auf Ablehnung zu stoßen, wenn bekannt würde, dass sie „Überlebende“ sexualisierter Gewalt sind und dies angezeigt haben. Diese Faktoren tragen dazu bei, dass der TRC bisher nur rund 300 Fälle von Vergewaltigungen und sexualisierter Gewalt im bewaffneten Konflikt gemeldet wurden, und sich viele Überlebende entschieden haben, keine Aussage zu machen.

Die mangelnde Wahrheitsfindung trägt dazu bei, dass die Überlebenden (im Gegensatz etwa zu Familien von Verschwundenen) nicht als Opfer des bewaffneten Konflikts eingestuft werden. Häufig erhalten sie daher auch keine Entschädigung, humanitäre Hilfen oder angemessene medizinische und psychologische Betreuung für die Spätfolgen.

### Marginalisierung und Diskriminierung als Alltag

Die nepalische zivilgesellschaftliche Organisation *Informal Sector Service Centre* (INSEC) hat in ihrem Menschenrechtsbericht 2020 festgestellt, dass im Jahr 2019 mindestens 6642 Menschen in Nepal Opfer von Menschenrechtsverletzungen wurden. Mehr als die Hälfte der Opfer waren Frauen, die wegen ihres Geschlechts in ihren Rechten verletzt wurden.<sup>6</sup> Frauen und Mädchen waren natürlich auch zusätzlich Opfer anderer, nicht frauenspezifischer Menschenrechtsverletzungen.

Die neue Verfassung Nepals vom September 2015 garantiert Frauen und allen anderen Nepalis ein Recht auf Nicht-Diskriminierung. Unter anderem wegen der starken Verankerung der Menschenrechte erhielt die Verfassung international viel Anerkennung, unbeschadet noch zu klärender kritischer Bereiche. Dennoch erfahren Frauen und Mädchen in Nepal im täglichen Leben häusliche Gewalt, Vergewaltigungen, Früh- und Zwangsheirat, Arbeitsausbeutung, Menschenhandel, Gewalt wegen des Vorwurfs der Hexerei und andere Praktiken, die Frauen

und Mädchen auf vielfältige Weise benachteiligen, marginalisieren und der Gewalt aussetzen.

So ist etwa die Praxis, Frauen und Mädchen während der Menstruation den Zugang zu Wohnhäusern zu verwehren und sie zu zwingen, in Hütten oder Ställen zu übernachten, sehr verbreitet. Frauen sehen sich hier Gefahren durch Brand, Rauchvergiftungen, wildlebende Tiere, Erfrierungen oder sexuelle Übergriffe ausgesetzt. Der *Supreme Court* hat diese als *chaupadi* bekannte Praxis bereits 2005 für ungesetzlich erklärt und die Behörden auf das Verbot und die Strafbarkeit hingewiesen. Gleichwohl wird diese Praxis in vielen Teilen Nepals fortgesetzt. Die Diskriminierung menstruierender Mädchen ist häufig ein Grund dafür, dass sie die Schule nur unregelmäßig besuchen und in ihren Bildungschancen benachteiligt werden.

Physische Gewalt gegen Frauen ist Teil des Alltags vieler Frauen und Mädchen. Häusliche Gewalt macht dabei einen hohen Prozentsatz aus (65 Prozent). In einer Untersuchung der nepalischen Frauenrechtsorganisation *Women's Rehabilitation Centre* (WOREC) von 2018 gaben Frauen in 76 Prozent der gemeldeten Fälle ihre Ehemänner als Täter an, in 24 Prozent andere Familienmitglieder.

### Straflosigkeit

Die Gewalt im bewaffneten Konflikt wie die alltägliche Gewalt, insbesondere die Alltagsgewalt gegen Frauen aus marginalisierten Gruppen wie Dalits, indigenen Gemeinschaften und ethnischen Minderheiten, bleiben häufig ungestraft. Anzeigen bei der Polizei sind noch immer die Ausnahme. Stigmatisierung, Armut, Unkenntnis über die eigenen Rechte und ein Mangel an Opferschutz bei einer Anzeige stehen einer Strafverfolgung im Wege. Dazu kommen die Angst vor weiterer Gewalt und die von Frauen berichtete Weigerung der Polizei, eine Anzeige aufzunehmen.

Trotz der Verfassungsgarantien und rechtlicher Verbesserungen in den letzten Jahren schützt die Gesetzeslage Frauen nicht ausreichend. Frauen- und Menschenrechtsorganisationen in Nepal fordern seit Langem, die Verjährungsfrist für Vergewaltigungen zu ändern.<sup>7</sup> Vergewaltigungen mussten zunächst innerhalb von 35 Tagen angezeigt werden, was für viele Frauen nicht einzuhalten war. Seit 2017 wurde diese Frist bei erwachsenen Frauen auf ein Jahr angehoben und gleichzeitig Vergewaltigung in der Ehe für strafbar erklärt. Die UN-Sonderberichterstatterin forderte die Regierung bei ihrem Besuch in Nepal im Jahr 2018 auf, die Verjährung bei Vergewaltigungen ganz abzuschaffen und das umstrittene TRC-Gesetz an diese Regelung anzupassen.<sup>8</sup> Berücksichtigt werden sollten auch Frauen, die im besonderen Kontext des bewaffneten Konflikts Opfer sexualisierter Kriegsgewalt geworden waren.

Besonders von Vergewaltigungen im häuslichen Bereich, in der Nachbar-

schaft oder im öffentlichen Raum betroffen sind Mädchen. So waren 2018 in erschreckenden 63 Prozent der Vergewaltigungen, die der Frauenrechtsorganisation WOREC bekannt wurden, die Opfer zur Tatzeit unter 16 Jahre alt.<sup>9</sup> *NepalMonitor* berichtet außerdem, dass 2019 zehn Prozent der Ermordeten nach einer Vergewaltigung Mädchen und junge Frauen zwischen drei (sic!) und 21 Jahre alt waren.<sup>10</sup>

Während des landesweiten Lockdowns ab den 24. März 2020 zur Eindämmung des Coronavirus verzeichneten Frauenorganisationen landesweit einen deutlichen Anstieg von häuslicher und sozialer Gewalt sowie von Vergewaltigungen. Wegen der eingeschränkten Bewegungsfreiheit hatten Frauen und Mädchen noch weniger als sonst die Möglichkeit, diese Gewalttaten anzuzeigen oder bei Frauenprojekten Hilfe zu suchen. Es muss daher davon ausgegangen werden, dass die Dunkelziffer für den Lockdown wesentlich höher liegt als die bekannt gewordenen Zahlen.

Menschenrechtsanwälte und -anwältinnen haben vor dem *Supreme Court* Beschwerde eingereicht und gefordert, dass die Regierung die Sicherheit von Frauen während der von ihr

angeordneten COVID-19-Maßnahmen gewährleisten müsse. Das Oberste Gericht wies daraufhin Regierung und Ministerien an, besondere Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen in Quarantänestationen und häuslicher Isolation zu treffen und sicherzustellen, dass die Strafverfolgung für Fälle häuslicher Gewalt nicht beeinträchtigt oder gar ausgesetzt wird.

### Ungleiche Ressourcenverteilung, gehemmte Entwicklungschancen

Nepal rangiert auf Platz 149 im *Human Development Index* (HDI) und gehört zu den besonders gering entwickelten Ländern (*least developed countries*, LDC). In der ohnehin schwierigen ökonomischen Situation sind die vorhandenen Ressourcen zusätzlich zu Ungunsten von Frauen verteilt. Dabei hatte das Land 2015 in seiner neuen Verfassung nicht nur die politisch-bürgerlichen, sondern auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte als Garantien für alle Nepalis festgelegt. Zu den Grundrechten gehören seit 2015 unter anderem die Rechte auf Nahrung, Wohnen, Gesundheitsversorgung, Arbeit, saubere Umwelt und soziale Sicherung. Die Rechte von Frauen, Kindern, Dalits, Menschen mit Behinderung

Der International Women's Day 2019 stand unter dem Motto „Balance for Better“. Nepalesische Frauen gingen auf die Straße, um ein Zeichen gegen ihre Diskriminierung zu setzen.

Bild: WOREC (Women's Rehabilitation Centre)



und anderen marginalisierten Bevölkerungsgruppen sind in der Verfassung ausdrücklich betont.

Diese Rechte sind aber im Leben vieler Frauen noch nicht Realität geworden, wie etwa der ungleiche Zugang zu Land zeigt. 70 Prozent der Bevölkerung Nepals leben von der Landwirtschaft. Fast ein Drittel der landwirtschaftlichen Fläche befindet sich aber im Besitz von lediglich sieben Prozent der Bevölkerung. Dagegen besitzen die ärmsten 20 Prozent nur etwa drei Prozent des Landes.<sup>11</sup> Frauen sind von dieser ungleichen Landverteilung in doppelter Weise betroffen. Nur knapp 20 Prozent der Landtitel befinden sich in Händen von Frauen.<sup>12</sup> Hinzu kommt, dass laut Untersuchungen die Landstücke, die Frauen besitzen, wesentlich kleiner und von schlechterer Qualität sind als die von Männern.

Diese Besitzverhältnisse stehen in krassem Gegensatz zu der Tatsache, dass die große Mehrheit der in der Landwirtschaft Arbeitenden weiblich ist. Viele junge Männer haben die ländlichen Regionen häufig zeitweise verlassen, um in Städten oder im Ausland als Arbeitsmigranten einen Verdienst zu finden. Es sind daher oft Frauen, die in der Landwirtschaft planen, entscheiden und die Felder bebauen, die rechtlich ihren Männern oder männlichen Verwandten gehören und auf die sie keinen juristischen Anspruch haben. Die Regierung hat auf die ungleiche Verteilung von Land reagiert, indem sie für Land, das im Namen von Frauen registriert wird, geringere Steuern erhebt. Das hat die Besitzverhältnisse aber noch kaum verändern können.

Die schwere Arbeit in der Landwirtschaft sowie Unter- und Fehlernährung tragen zu den großen gesundheitlichen Herausforderungen bei, die Frauen und Mädchen zu meistern haben. So ist die Zahl der Frauen, die einen Gebärmuttervorfall erleiden, in Nepal extrem hoch. Viele Frauen müssen nach einer Geburt viel zu früh wieder mit harter körperlicher Ar-

beit beginnen, und sie werden oft in sehr jungem Alter und in kurzen Abständen schwanger. Zusätzlich haben Frauen oft keinen ausreichenden Zugang zu einem funktionierenden Gesundheitssystem.

Das zeigt sich derzeit auch in der COVID-19-Krise. Die Zahl der Todesfälle im Zusammenhang mit Geburten ist seit Beginn der Corona-Maßnahmen stark gestiegen. Frauen gelangen bei schwierigen Geburten wegen der mangelnden Transportmöglichkeiten im Lockdown noch weniger als sonst rechtzeitig in ein Krankenhaus. Hebammen und Gemeindeschwestern, die Schwangere normalerweise besuchen, mussten ihre Hausbesuche einstellen. Auch hier hat der *Supreme Court* im Juni 2020 die Regierung wegen der besonderen Gefahren für Schwangere während des Lockdown verpflichtet, besondere Vorsorge für Frauen und Neugeborene zu treffen und sicherzustellen, dass regelmäßige Untersuchungen für Mütter und Impfungen für Säuglinge nicht von den Maßnahmen zur Abwehr des SARS-CoV-2-Virus beeinträchtigt werden. Das Gericht hat damit das Recht auf sichere Mutterschaft und reproduktive Gesundheit in der Corona-Krise gestärkt.

#### Zur Autorin



Birgit Felleisen ist Politikwissenschaftlerin, Mediatorin und Moderatorin. Sie arbeitete von 2000 bis 2003 beim *International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia* (ICTY) und ab 2003 als Fachreferentin für Friedensförderung und Konfliktbearbeitung bei Misereor. Seit 2014 ist sie die Koordinatorin des Nepal-Dialogforums für Frieden und Menschenrechte.

#### Endnoten

- <sup>1</sup> Eigene Datensammlung von *NepalMonitor*, 2019, <https://nepalmonitor.org>.
- <sup>2</sup> „Gewalt gegen Frauen ist allgegenwärtig und tritt sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich im ganzen Land auf. Hinzu kommen die nach wie vor tief verwurzelten patriarchalischen Einstellungen, Geschlechterstereotypen und schädlichen Praktiken.“ Siehe Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, *Visit to Nepal*, Dokument A/HRC/41/42/Add.2, 19.6.2019, Paragraph 27.
- <sup>3</sup> OHCHR: *Technical Note on the Nepal Act on the Commission on Investigation of Disappeared Persons, Truth and Reconciliation* (Mai 2014).
- <sup>4</sup> OHCHR: *Nepal: Position on UN support to the Commission on Investigation of Disappeared Persons and the Truth and Reconciliation Commission*, 16. Februar 2016, abrufbar via [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NP/Nepal\\_UN%20ositon\\_supportTRC\\_COIDP\\_Feb2016.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NP/Nepal_UN%20ositon_supportTRC_COIDP_Feb2016.pdf).
- <sup>5</sup> Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, *Visit to Nepal*, Dokument A/HRC/41/42/Add.2, 19.6.2019, Paragraph 59.
- <sup>6</sup> Informal Sector Service Centre (INSEC): *Human Rights Year Book 2020*, S. 2, abrufbar via <https://www.insec.org.np/wp-content/uploads/2020/02/Nepal-Human-Right-Year-Book-2020-Eng.pdf>.
- <sup>7</sup> Siehe Human Rights and Justice Centre und Trial International: *Submission for the Thematic Report of the Special Rapporteur on Violence against Women*, Mai 2020.
- <sup>8</sup> So die UN-Sonderberichterstatterin zu Gewalt gegen Frauen, ihre Ursachen und Folgen, *Visit to Nepal*, Dokument. A/HRC/41/42/Add.2, Juni 2019, Paragraph 83 (b).
- <sup>9</sup> WOREC, Kurzzusammenfassung in Englisch eines längeren Berichts in Nepali, abrufbar via <https://www.worecnepal.org/content/37/2019-06-20>.
- <sup>10</sup> Eigene Datensammlung von *NepalMonitor*, 2019, <https://nepalmonitor.org>.
- <sup>11</sup> Zitiert nach FIAN Nepal Parallel Information: *The Right to Adequate Food in Nepal*, August 2014, Kathmandu, S. 13, Originalquelle in <http://un.org.np/oneun/undaf/landless>.
- <sup>12</sup> Central Bureau of Statistics: *National Population Housing Census 2011* (National Report), CBS, Kathmandu.