

Frauen sprechen Recht

Ein Projektansatz in Khyber Pakhtunkhwa

Anke Schewe

Frauen aktiv in die Streitschlichtung in islamischen Gesellschaften einzubeziehen, stellt weltweit immer noch eine Ausnahme dar, zumal in einer entlegenen Provinz in Pakistan. Umso bemerkenswerter das nachfolgend skizzierte Projekt, das an die lange Tradition anwaltschaftlicher Selbstbehauptung in der pakistanischen Justizgeschichte wie auch an die menschenrechtsbasierten Erwartungen Genfer Juristinnen (CEDAW) anknüpfen kann.

Noch vor einem Jahr wusste ich, die Autorin, verhältnismäßig wenig über Pakistan, einem Land, das von der Mehrheit der Deutschen vor allem mit Terror und Gewalt in Verbindung gebracht wird. Hätte mir seinerzeit jemand prophezeit, dass ich wenig später alle Hebel in Bewegung setzen würde, um in der überwiegend von Paschtunen besiedelten Grenzregion Khyber Pakhtunkhwa in Pakistan die Projektidee einer Rechtsanwältin mit dem Ziel der Geschlechtergerechtigkeit auf den Weg zu bringen, hätte ich das sicherlich als Hirngespinnst abgetan.

Von der Idee zur Wirklichkeit

Auf dem Friedenssymposium der *Rotary Convention* in Hamburg begegnete ich 2019 einer Frau, die mein Leben verändert und mein Interesse für Pakistan entfacht hat. Die ehemalige *Rotary*-Stipendiatin (*Peacefellow*), Dr. Humaira Shafi, hielt einen Vortrag über die vor allem in ländlichen Regionen bestehenden Schwierigkeiten der Frauen, Zugang zum Rechtssystem zu erhalten. Im Rahmen der Recherchen zu ihrer Doktorarbeit zum Thema Eigentumsrechte pakistanischer Frauen hatte sie die schwierige Position der Frauen vor allem in Konfliktregionen untersucht, genauer in den Grenz- und Stammesgebieten der Provinz Khyber Pakhtunkhwa (KPK). Es handelt sich

um eine der vier Provinzen Pakistans mit 35 Millionen Einwohner(inne)n.

Dort war und ist es Frauen durch den bestimmenden Einfluss der Taliban faktisch verwehrt, das formelle Gerichtssystem anzurufen. Außerdem ist der formelle Weg nicht nur teuer, sondern mit einer Prozessdauer von bis zu drei Jahrzehnten außerordentlich langwierig. Die Frauen sind zur Klärung ihrer Anliegen stattdessen auf die informellen Streitschlichtungsräte und -foren (*Jirgas*) angewiesen. Traditionell werden diese Einrichtungen von Männern geleitet, die Ansehen in der Region erworben haben, aber eine tradierte, genderspezifische Perspektive mitbringen. Der Tradition und gewohnten Geschlechterrolle verhaftet, kommt es eher ohne bewusste Steuerung zu willkürlichen und ungerechten Entscheidungen, die sich mit den Grundlagen der Rechtsstaatlichkeit nicht in Einklang bringen lassen.

Transparente Streitschlichtung statt informeller *Jirgas*

Die pakistanische Regierung begann ab dem Jahr 2001, Formen der alternativen Streitschlichtung durch semi-formale Gruppen wie lokale Ausschüsse der Strafverfolgung und -vollstreckung (*Community Policing Committees*) anzuerkennen. Diese Gremien werden in der Provinz KPK als Streitschlich-

tungsräte (*Dispute Resolution Councils*, DRCs) bezeichnet. Wir finden sie in jedem der 27 Distrikte in KPK bei den Polizeistationen in einem eigens dafür eingerichteten Jury-Raum. Seit 2014 werden die DRCs von der Provinzregierung unterstützt und haben durch das Urteil des Obersten Gerichtshofs Pakistans vom 16. Januar 2019 einen weiteren Schub bekommen. Das Gericht hat die traditionellen informellen Streitschlichtungsverfahren als Verstoß gegen die internationalen Verpflichtungen Pakistans eingestuft (Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Zivilpakt und Frauenrechtskonvention / CEDAW). In einer Studie der Nationalen Kommission zum Status der Frau wurden vier Hauptansätze zur Lösung der Probleme des *Jirga*-Systems vorgestellt: Verbot, Reform, Regulierung oder – und hier setzt die Idee von Dr. Shafi an – Verbesserung der alternativen Streitschlichtungssysteme (*Alternative Dispute Resolution*, ADR) und gängigen Gerichtsverfahren, um sie schrittweise überflüssig zu machen.

Derzeit sind in jedem DRC unter der Aufsicht eines Polizeibeamten mindestens 21 Mitglieder ehrenamtlich tätig. Sie repräsentieren einen gewissen Querschnitt der Gesellschaft (Fachleute, Richter/-innen im Ruhestand, Erzieher, Journalisten und andere). Sie dürfen keiner politischen Gruppierung angehören, müssen über einen

Der *Dispute Resolution Council* in Abbottabad.

Bild: privat

guten Leumund verfügen und teamfähig sein. Sie sollen kooperativ sein, gut vermitteln können sowie Erfahrungen in DRC-Angelegenheiten vorweisen können. Dazu gehören das Personenstands- und Familienrecht, Eigentumsrechte und Landangelegenheiten.

Seit Aufnahme seiner Arbeit in 2014 hat das DRC Abbottabad über 5000 Streitfälle mit einer Erfolgsquote von fast 100 Prozent befriedet und – in Fällen mit finanziellem Ausgleich – Einigungen mit einem Gesamtvolumen in Höhe von 1,6 Millionen Euro erzielt. In 27 Mordfällen konnten mit Hilfe der Vermittlungen des DRC auch Vergeltungsmaßnahmen abgewendet werden.

Wie überall in KPK arbeitet das DRC Abbottabad immer mit drei Personen an sechs Tagen in der Woche. Sonntags wird ein Notdienst vorgehalten. Unter den 21 Ehrenamtlichen gibt es lediglich zwei Frauen, die in ihrem Hauptberuf als Richterinnen tätig sind. Der Bedarf an ehrenamtlich tätigen Frauen ist wesentlich größer, zumal der Vorsitzende des DRC Abbottabad bereits vier Untergruppen (Sub-DRCs) eingerichtet hat und eine nächste Erweiterung plant. Sein Motto und Traum ist die Gerechtigkeit vor der Haustür (*Justice on the doorstep*).

Was wir derzeit in den Streitschlichtungsräten vorfinden, ist eine Vielzahl verschiedener Instrumente: eine Gemengelage aus Rechtsprechung, alternativer Streitschlichtung, Mediation

und Coaching, je nach Vorkenntnissen, Fähigkeiten und Vorbildung. Die Herausforderungen bestehen nun darin, die DRCs als moderne Nachfolger der traditionellen *Jirgas* unter das Dach des formellen Rechtssystems dauerhaft einzugliedern, vergleichbare Standards an rechtsstaatlichen Grundsätzen einzuführen und die Teilhabe von qualifizierten Frauen in den DRCs zu fördern.

Das Projekt *Mediation Training*

Mit dem geplanten *Rotary*-Projekt in KPK¹ wollen wir mit der international angelegten Kooperation von *Rotary International*, *Mediators Beyond Borders* und der namhaften Kanzlei *Mufti Law Associates* zunächst 25 Frauen in Abbottabad zu Trainerinnen für Mediation ausbilden und zertifizieren lassen. Sie sollen anschließend weitere Frauen als Mediatorinnen ausbilden. Die Erwartung besteht, dass das Training die Frauen befähigt und ermutigt, sich auf die Ausschreibungen in den DRCs zu bewerben. Die DRCs berücksichtigen unserer Einschätzung nach zunehmend Frauen und ihre geschlechtsspezifischen Sichtweisen. Letztlich wollen wir einen Beitrag leisten, dass die Hemmschwelle für rechtssuchende Frauen herabgesetzt und die wechselseitige Respektierung der Geschlechter und die Entstehung einer Mediationskultur gefördert wird.

Um die Realisierbarkeit des Projektes aus eigener Anschauung abschätzen zu können, begleiteten mich der Vor-

sitzende der deutschen Sektion des *Rotary*-Länderausschusses Deutschland-Pakistan und ein Clubfreund im Februar und März 2020 nach Pakistan. Unsere Erfahrungen waren durchweg positiv. Alle unsere dortigen Gesprächspartner/-innen erachteten das Vorhaben als unbedingt förderungswürdig – darunter die Friedensaktivistin Tahira Abdullah, der Beauftragte (*Commissioner*) der Bezirksregierung (*Hazara Division*), Repräsentanten des *Supreme Court*, viele der 240 *Rotary*-Clubs der beiden pakistanischen Distrikte, der deutsche Botschafter und der deutsche Generalkonsul. Die Friedrich-Ebert-Stiftung unterstützte uns mit Hintergrundinformationen.

Für *Rotary International* stellt das Friedensprojekt einen Schwerpunkt im Bereich „Frieden und Konfliktprävention“ dar. Nur fünf Prozent der aus Deutschland initiierten globalen Projektfinanzierungen (*Global-Grant*-Projekte, Projekte mit einer besonderen Förderung) liegen in diesem Förderbereich. Unterstützung und Hilfe durch Wissensvermittlung liegt im Trend, und auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) zeigt sich offen für diese Förderkultur. Vielleicht entwickelt sich dieses Projekt sogar zu einem Modellprojekt.

Zur Autorin



Anke Schewe ist promoviert, Rechtsanwältin (LL.M), Mediatorin und für den Zeitraum 2020/21 *Governor* im Bereich des *Rotary International* Distrikt 1900.

Endnote

¹ Mediation Training to support women and Dispute Resolution Councils in Khyber Pakhtunkhwa, Pakistan.