

M 1673 a/f

Auswärtiges Amt

Berlin, den 29.01.2002

Betr.: Scharia und Menschenrechte

Bezug: "Ankündigungen des Obersten Richters in Afghanistan, dass die Gerichte weiterhin Verurteilungen zu Steinigungen und öffentlichen Hinrichtungen auf Grundlage der Scharia vornehmen werden"

Zusammenfassung

- Das Verhängen drakonischer Scharia-Strafen ist nach unserem Verständnis unmenschlich und grausam. Es widerspricht internationalen Menschenrechts-Standards.
- Bisher geführter konzeptionell-grundlegender Dialog mit islamischer Welt über Wertefragen - nicht zuletzt auch über Zulässigkeit eines Scharia-Vorbehalts zu universellen Menschenrechtsnormen - verlief ohne Änderung der Position konservativ-islamischer Staaten (eventuell: Vollzug drakonischer Strafen nicht mehr so offen wie früher). Der Dialog muß als lang angelegter Prozess geführt werden. Adressaten dieses Dialogs wären zuvörderst die Vorreiter-Staaten konservativ-islamischer Prägung.
- Im Fall Afghanistan kann und muss gerade in der Wiederaufbauphase des Rechtsstaates mässigend im Sinne eines universellen Menschenrechtsverständnisses (insbesondere Folterverbot, Gleichberechtigung von Mann und Frau) und unserer sonstigen besonderen grundsätzlichen Anliegen (etwa Abschaffung der Todesstrafe) eingewirkt werden. Als Mittel stehen Kanalisierung der Mittelvergabe, Expertenauswahl und Dialogangebote zur Verfügung. **Auch bei dem Besuch des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages in Kabul sollte jede Gelegenheit genutzt werden, aktiv für unsere Auffassung zu werben und unsere Erwartung an die afghanische Regierung zum Ausdruck zu bringen.** Hierbei sollte in besonderer Weise für eine menschenwürdige und sowohl mit dem Islam als auch mit den universellen Menschenrechten in Einklang stehende Rechtsordnung und Rechtspraxis geworben werden.

Im Einzelnen:

Vorbemerkung

- Die fraglichen Äußerungen sind dem Auswärtigen Amt bisher nur aus Agenturmeldungen bekannt und werden dem Obersten Richter Fazul Hadi Shinvari zugeschrieben (Reuters).
- Die Bundesregierung bemüht sich um eine Stellungnahme der afghanischen Übergangsregierung zu diesen Äußerungen.

- Im Petersberg-Abkommen wird der Schaffung rechtlicher Rahmenbedingungen, wie einer neuen afgh. Verfassung und dem Aufbau des Rechtssystems in Einklang mit islamischen Prinzipien und internationalen Standards, eine wichtige Rolle zuerkannt. Die derzeit gültige Verfassung aus dem Jahr 1964 gründet sich nicht auf dem Scharia-Recht.
- Die Bundesregierung wird bilateralen und multilateralen Projekten, die dem Aufbau rechtsstaatlicher und demokratischer Strukturen dienen, besondere Aufmerksamkeit widmen. Hier sind bereits Projekte zum Aufbau und Unterstützung des Justizwesens in Planung. Diese werden Möglichkeiten zur mäßigen Einwirkung und vor allem zum Dialog bieten.

I. Drakonische Scharia-Strafen als Verstoß gegen Völkerrecht?

1. Gegen den VN-Zivelpakt (1966)

Im islamischen Strafrecht anerkannte schwere Körperstrafen (Amputation, Kastration, Sterilisierung, Blendung) und öffentliche Hinrichtungen sind grundsätzlich nach im Westen herrschender Rechtslehre (so Zivelpakt-Kommentar von Manfred Nowak, 1989) als **unmenschliche und/oder grausame Strafe** zu qualifizieren. Damit liegt eine **Verletzung von Art. 7 ("Folterverbot") der Zivilpaktes** der Vereinten Nationen ("Pakt über bürgerliche und zivile Rechte" vom 16.12.1966) vor, der fordert, daß "niemand..der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden" darf. AFG hat den Pakt am 24.01.1983 ratifiziert.

2. Gegen das VN-Folterabkommen (1984)

In besonders grausamen Fällen wie insbesondere verschärften Formen der Vollstreckung eines Todesurteils (z.B. durch Steinigung) ist ebenfalls der Tatbestand der Folter erfüllt, da Art. 1 der VN-Folterkonvention ("Int. Konvention gegen Folter und andere ...unmenschliche Behandlung" vom 10.12.1984) die Strafe ausdrücklich als mögliches Kriterium nennt. AFG hat auch das Folterabkommen (CAT) ratifiziert.

II. Kein Verstoß bei ausdrücklicher (straf) gesetzlicher Zulassung?

Bereits Abs. 1 der VN-Folterkonvention sieht den Ausnahmetatbestand einer **"lawful sanctions"-Klausel** vor. Demnach würden obengenannte Strafen dann nicht unter den Folterbegriff des CAT fallen, wenn sich "Schmerzen und Leiden **ausschließlich aus gesetzlich zulässigen Zwangsmaßnahmen ergeben**". Dies dürfte dann auch (aber in Rechtslehre umstritten) für Art. 7 des Zivilpaktes gelten. Wenn die Scharia drakonische Körperstrafen also zulässt oder sogar fordert, liegt - jedenfalls nach dieser -

allerdings umstrittenen - Interpretation - kein völkerrechtswidriges Handeln von Staaten vor, die diese Strafen anwenden.

Konservativ-islamische Staaten nehmen für sich (wie auch etwa westliche Staaten, die die Todesstrafe noch verhängen und vollstrecken) in Anspruch, daß **jeder Staat sein nationales Strafrechtssystem nach eigenem Ermessen und souverän wählen kann.**

Auch für Afghanistan war in der **Bonner Abschlusserklärung** vom 05.12.2001 der Petersberger Konferenz ausdrücklich der afghanischen Übergangsregierung zugestanden worden, das nationale Rechtssystem "in **Übereinstimmung mit islamischen Prinzipien**, internationalen Standards, der Herrschaft des Rechts sowie **afghanischen Rechtstraditionen**" wiederzuerrichten (Ziff. II, 2).

Im Kern geht es nicht um "die" Scharia, sondern darum, wie wir mit **Einzelaspekten der Schariapraxis umgehen**, die unserem Rechtsverständnis (etwa körperliche Unversehrtheit oder Gleichberechtigung der Geschlechter) fundamental widersprechen. Wie sind sie mit dem **universellen Menschenrechtsbegriff in Einklang zu bringen**? Dürfen allgemein akzeptierte Menschenrechtsstandards unter "**Scharia-Vorbehalt**" gestellt werden? Diese Fragen richtet sich nicht nur an AFG, sondern an eine **Reihe von islamischen Staaten.**

III. Scharia als zulässige Ausnahme von universellen Menschenrechtsstandards?

- Vereinbarte VN-MR-Standards sind - so sieht es die Mehrheit der VN-Mitgliedstaaten - weder "westlich" noch "islamisch", sie sind **universell gültige Kodifizierungen von Grundideen, die so fundamental und kulturübergreifend sind**, daß sie eben für alle Menschen gelten. Islamische Staaten haben entsprechende völkerrechtliche Verträge ratifiziert und sind daran gebunden.
- **Dennoch universeller Menschenrechtsbegriff** in islamischer Welt **nur sehr bedingt akzeptiert**. Die in **Allgemeiner Erklärung der Menschenrechte** (AEMR, 10.12.1948) enthaltenen Grundprinzipien, erneut unterstrichen in Erklärung der **Wiener Menschenrechtsweltkonferenz** (Juni 1993) - insbesondere die universelle Geltung der dort aufgeführten Menschenrechte - werden von einer Reihe islamischer Staaten mit **großer Skepsis** gesehen. Die Haltungen reichen von moderaten **Reformbestrebungen** (AEMR als "lebendes Dokument", das ständiger Anpassung und Anreicherung bedürfe) bis zu **glatter Ablehnung der AEMR als "völkerrechtliches Dokument des Westens", an dem islamische Staaten nicht mitgewirkt haben, da sie erst Jahre später ihre Unabhängigkeit erlangten und Ablehnung des neuzeitlichen Begriffs der Menschenrechte, da islamische Rechtsquellen diesen nicht kennen und Rechte des Menschen im Islam "göttliche Qualität" besitzen, nicht historisch-kritisch interpretierbar sind.** AEMR-Ablehnung also Islam-immanent?
- Mehrere islamische Staaten verfolgen seit den Siebziger Jahren **Strategie einer Revision der AEMR**. Die "**Allgemeine Islamische Menschenrechtserklärung**"

von 1981 als Minimalkonsens innerhalb islamischer Länder bleibt bereits deutlich hinter den Menschenrechtsstandards der VN zurück. Die "**Kairoer Erklärung zu Menschenrechten im Islam**" der Organisation der Islamischen Konferenz vom 5. August 1990 setzte denn auch den 30 Artikeln der AEMR eine islamische Interpretation der Menschenrechte in 25 Artikeln gegenüber. Leitfaden dieser "Spiegel"-AEMR ist der **ausdrückliche Scharia-Vorbehalt**, also **Gewährung der Menschenrechte nur soweit mit "gottgegebenen Rechtsquellen"**, also Scharia und Sunna vereinbar. Die Erklärung soll allen Mitgliedstaaten der OIC (Organization of Islamic Conference) "as a general guidance" in "**all aspects of life**" dienen (RES 49/19-P). Die Arbeiten an einem follow-up zu dieser Erklärung sind zwar bisher nicht vorangekommen. Insbesondere der Versuch, den Kairoer Text zu einer universell anerkannten Islamischen Menschenrechtserklärung umzuwandeln, ist bisher nicht erfolgreich. Dennoch **zeichnet Erklärung Staatsverfassung und Gesellschaftsmodelle vieler islamischer Länder nach** und macht deutlich, wo die **Unterschiede zur MR-Konzeption nichtislamischer Staaten** liegen.

IV: Was ist zu tun?

Gegenüber Übergangsregierung Afghanistan sollte zusätzlich auf die von Kabul unterzeichneten **internationalen Menschenrechtsvereinbarungen** (etwa Zivilpakt, Folterabkommen) verwiesen werden und unsere Interpretation, dass drakonische Körperstrafen einen Verstoß gegen diese Vereinbarungen darstellt. Hinweis auf das ebenfalls im Petersberger Abkommen genannte Kriterium der Übereinstimmung mit "internationalen Standards". Bei dem nun anstehenden "nation building" und Aufbau der Zivilgesellschaft sollte internationale Gebergemeinschaft Einfluss darauf nehmen, dass - unter Beachtung landestypischer Traditionen und Vermeidung des Eindrucks zu offensichtlicher "Einmischung von Außen" - **liberalere Interpretationen der Scharia** das zukünftige Rechtssystem in Afghanistan prägen. Dies kann u.a. erfolgen über **Steuerung von Wiederaufbaumitteln**, Auswahl **entsprechender Experten**, **Dialogangebote**.