

Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzungen in Deutschland

Zunächst ist es wichtig, dass wir uns in Erinnerung rufen, dass eine Menschenrechtsverletzung per Definition nur gegen einen Staat vorgebracht werden kann. „Klassische“ Menschenrechtsverletzungen begeht der Staat oder staatliche Träger_innen, aber die Weiterentwicklung des Menschenrechtsdiskurses hat dazu beigetragen, dass auch Handlungen von Privatpersonen als Menschenrechtsverletzung gewertet werden können, wenn hierfür eine staatliche Verantwortung ausgemacht werden kann. Dies kann z.B. der Fall sein, wenn ein Staat trotz Kenntnis der Tat:

- die Betroffenen nicht geschützt hat
- keinen effektiven Rechtschutz gewährt hat
- nicht alles unternommen hat, um eine drohende Menschenrechtsverletzung zu verhindern

Es ist wichtig, dies im Kopf zu behalten, wenn wir das Thema Gewalt gegen Frauen in Deutschland diskutieren, denn die meisten Gewalttaten an Frauen finden im privaten Umfeld durch nicht staatliche Akteure (wie z.B. Ehemänner, Arbeitskollegen etc.) statt. Aber einige dieser Taten werden strukturell begünstigt, sodass es sich lohnt über eine staatliche Verantwortung nachzudenken.

Das UN Menschenrechtssystem bietet viele Möglichkeiten sich gegen MR Verletzungen zu beschweren; Sie werden verstehen, dass ich hier heute nicht auf alles eingehen können werde und schon gar nicht erklären kann, wie diese Beschwerdemöglichkeiten funktionieren. Aber einen kurzen Einblick in zwei Beschwerdemöglichkeiten will ich doch geben und zwar in das Individualbeschwerdeverfahren und dem Schattenberichtsverfahrens alles natürlich nur im Bezug auf Deutschland und dem Thema Gewalt gegen Frauen.

Individualbeschwerden

Personen, die der Ansicht sind, dass ihre durch eine Konvention geschützten Menschenrechte verletzt wurden, haben die Möglichkeit (ua. nach der Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs) sich bei dem entsprechenden UN Ausschuss zu wenden. Ausführliche Darstellungen des Individualbeschwerdeverfahrens finden sich bei Schäfer (2004), Cremer

(2005), Prasad (2011) und Hüfner /Sieberns/ Weiß (2012); Ausführungen zum Untersuchungsverfahren finden sich bei Prasad (2011)¹.

Auf die Frage, wessen Menschenrechte in Deutschland wohl am ehesten verletzt werden, kommen in der Regel dieselben Aufzählungen von Menschen, die in der Sozialen Arbeit als vulnerable Gruppen bezeichnet werden: also Asylsuchende, Menschen ohne Papiere, Kinder, Frauen, die Gewalt erlebt haben, arme Menschen, von Rassismus Betroffene, Menschen mit Behinderungen u.ä.

Eine Durchsicht der Fälle, mit denen sich Menschen aus Deutschland an UN-Expertenausschüsse wenden, zeigt allerdings, dass diese vulnerable Gruppen als Beschwerdeführer_innen kaum präsent sind. Es hat bis heute 23 Beschwerden gegen BRD gegeben; die meisten wurden aber als unzulässig erklärt und müssen daher lediglich als versuchten Beschwerden gelten. Aber auch diese machen eine Tendenz deutlich, denn sie stammen alle von sehr ressourcenstarken Gruppen wie:

- Väter in Umgangsrechtsstreitigkeiten
- Scientology-Anhängern, die ihr Recht auf Religionsfreiheit tangiert sehen
- ehemalige DDR-Grenzpolizisten, die sich zu Unrecht wegen Totschlags verurteilt sehen
- Menschen im Streit um Eigentum an Grund und Boden in bestimmten Gebieten Osteuropas.

Nur drei Beschwerden betreffen Anliegen von Vertreter_innen vulnerabler Gruppen: In der einen geht es um rassistische Polizeigewalt (UN-Menschenrechtsausschuss 2009), in einer um die Abschiebung eines Migranten, dessen Ehefrau in Deutschland lebt (UN-Menschenrechtsausschuss 2008) und schließlich eine – erfolgreiche – an den Antirassismusausschuss bezüglich der rassistischen Äußerungen von Herrn Sarrazin (UN-Antirassismusausschuss 2013).

Andere vulnerable Gruppen - wie z.B. von Gewalt betroffenen Frauen - finden sich weder in verschuchten noch erfolgreichen Beschwerden wieder und das obwohl die UN ein Menschenrechtsschutzsystem bietet, welches im Vergleich zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte sehr niedrigschwellig ist. Individualbeschwerden gegen BRD bezüglich Gewalt gegen Frauen gibt es keine, aber welche gegen andere Staaten, die durchaus auf die Realität in Deutschland übertragbar sind; auch hier nur ein exemplarischer Einblick:

In Namen von Frau F.Y. (UN-Frauenrechtsausschuss 2007) und Frau Ş.G gegen Österreich (UN-Frauenrechtsausschuss 2007a)

¹ Das System von Sonderberichterstatter_innen wird bei Raue/Rudolph (2006), Prasad (2011) und Hüfner /Sieberns/ Weiß (2012) vorgestellt.

- Beide Frauen hatten eine langjährige Gewaltgeschichte mit Todesandrohung
- die Polizei hatte Wegweisungen und Betretungsverbote gegen die Täter verhängt
- die Ehemänner ignorierten die Wegweisungen und bedrohten die Frauen mehrfach weiter
- die Frauen versuchten vergeblich, Haftbefehle gegen die Männer zu erwirken
- freiheitsentziehende Maßnahmen gegen die Täter erschienen der Staatsanwaltschaft unverhältnismäßig
- Frau Ş.G und Frau F.Y wurden getötet
- Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie u.a. richteten im Namen der Kinder eine Beschwerde an den CEDAW-Ausschuss (UN-Frauenrechtsausschuss)
- Behauptung: der österreichische Staat habe es unterlassen, alle angemessenen positiven Maßnahmen zu treffen, um das Recht auf Leben und die persönliche Sicherheit der Frauen zu schützen. Die angebotene staatliche Unterstützung war ungenügend und ineffektiv
- Der UN-Frauenrechtsausschuss stellt im August 2007 eine Verletzung der UN-Frauenrechtskonvention fest
 - sie sahen eklatante Lücken in der praktischen Umsetzung der Gesetze
 - das Absehen von der Verhängung der Untersuchungshaft wurde als Verletzung der Sorgfaltspflicht des Staates gewertet; hier ein Auszug der Entscheidung: „... das Recht des Täters darf kein Vorrang vor dem Menschenrecht von Frauen auf Leben und körperliche und geistige Unversehrtheit haben“ (UN-Frauenrechtsausschuss 2007: Abs. 12.1.15)
- Österreich musste mehrere Gesetze nachbessern

AT gegen Ungarn (UN-Frauenrechtsausschuss 2005)

- Frau A.T. war Opfer häuslicher Gewalt über 4 Jahre durch ihren Ehemann. Sie konnte aber nicht fliehen, weil eines ihrer Kinder eine Behinderung hat, und sie kein Frauenhaus finden konnte, welches sie mit ihrem behinderten Kind hätte aufnehmen können. Sie hat zunächst erreicht, dass der Mann ihre Wohnung nicht betreten darf, dies wurde aber von einem höheren Gericht wieder aufgehoben, weil er Mitbesitzer der Wohnung ist. Sie hat auch mehrfach versucht, ihn strafrechtlich zu belangen, er wurde aber nicht verurteilt.
- Entscheidung des Ausschusses:
 - Kein effektiver Rechtsschutz
 - Staat hat seine positiven Verpflichtungen zum Schutz der Frau vernachlässigt und damit ihre Rechte nach CEDAW verletzt
- Staat soll nun gewährleisten:
 - dass A:T mit ihren Kindern in eine sichere Unterkunft leben kann, sie soll angemessene Unterstützung für ihre Kinder, Beistand, und eine angemessene Entschädigung erhalten

- Strukturelle Veränderungen wonach alle Frauen in Ungarn besser geschützt werden

I.J. gegen Bulgarien (UN-Frauenrechtsausschuss 2012)

- Frau I.J.: Heiratsmigrantin aus Gambia, spricht kein bulgarisch und kann nicht lesen und schreiben, hat Gewalt in der Ehe erlitten, wurde zu Pornoaufnahmen gezwungen, Pornographisches Material wurde in der Wohnung aufgehängt und die gemeinsame Tochter wurde vom Ehemann/Vater sexuell belästigt
- Sozialarbeiter_innen sehen pornographisches Material und unterrichten Polizei; Frau erzählt alles. Polizei nimmt Material mit aber informiert Frau I.J nicht über ihre Rechte. Das Verfahren wegen Pornobesitz wurde eingestellt
- Juli 2009: Frau I.J. erhält eigene AE, will sich trennen, Mann ist nicht einverstanden, weil ihr das Kind nicht überlassen
- Ende Juli 2009: geht er zur Polizei und behauptet er und seine Tochter würden Gewalt von der Frau erleben, Gericht folgt ihm! Sie muss das Haus verlassen und darf sich der Tochter nicht nähern. Gerichtsbeschluss wird nicht übersetzt, über Monate sagt ihr keine Behörde, wo sich ihre Tochter befindet
- Bei der Scheidung willigt sie bei allem ein, damit sie ihre Tochter überhaupt sehen kann
- Ausschuss:
 - Frau und Kind müssen entschädigt werden
 - Strukturelle Veränderungen

Warum so viele Fälle:

All diese Fallkonstellationen sind 1:1 übertragbar auf die Realität von Frauen in BRD, d.h. wir müssen feststellen, dass der UN-Frauenrechtsausschuss festgestellt hat, dass:

- Eine Tötung einer Frau durch einen Ehemann, dem Staat zugerechnet werden kann, wenn er trotz Kenntnis nicht alles unternommen hat um die Frauen hiervor zu schützen
- Der Staat für Gewalt verantwortlich gemacht werden kann, wenn eine Frau nicht fliehen konnte, obwohl sie wollte weil es keine adäquate Unterbringung für sie und/oder ihre Kinder gab, weil sie eine Behinderung haben
- Der Staat entschädigen muss, wenn eine Frau –auf Grund von sexistischer und rassistischer (vermutlich wohl aus aus klassizistischer) Vorurteile kein faires Verfahren gehabt hat

Und das sind nur drei Beispiele der UN².

ABER und das ist das traurige:

² Eine Übersicht von Fällen des Europäischen Gerichtshofs bezüglich Gewalt gegen Frauen findet sich unter: http://www.echr.coe.int/Documents/FS_Violence_Woman_ENG.pdf (letzter Zugriff 24.2.2014); eine deutsche Übersetzung der relevantesten Fälle wird im Mai 2014 auf der Website: <http://www.ash-berlin.eu/hsl/index.phtml?id=1253/> hochgeladen.

- Diese Fälle sind in der Praxis wenig bekannt – weder bei Rechtsanwält_innen noch bei Sozialarbeiter_innen, die betroffene Frauen beraten
- Diese Fälle könnten aber genutzt werden um:
 - die eigene Argumentation juristisch oder gegenüber Behörden, Institutionen etc. zu stützen
 - Druck gegen Institutionen aufzubauen
 - Druck gegenüber Geldgeber_innen aufzubauen
 - Geld für Polizeifortbildungen zu rekrutieren
 - Entschädigung für Frauen zu beantragen
 - ...

Nun aber zum angekündigten Einblick in das Schattenberichtsverfahren³

Jeder Staat, der eine UN-Konvention ratifiziert hat, verpflichtet sich auch zu regelmäßigen Berichten über die Umsetzung der Konvention an den entsprechenden Ausschuss. NGOs und andere haben die Möglichkeit, diesen Staatenbericht zu kommentieren. Der Bericht der NGOs nennt sich Schattenbericht und ist eine kritische Auseinandersetzung mit dem Bericht des Staates. Die Schattenberichte ermöglichen es dem Ausschuss sich ein differenziertes Bild der Menschenrechtslage in einem Land zu machen und kritische Aspekte anzumerken bzw. entsprechende Fragen an Regierungen im Rahmen des sog. „Constructive Dialogues“ zu richten. Anschließend verabschiedet der Ausschuss Abschließende Bemerkungen, die gewissermaßen die Meinung des Ausschusses zu einem Staat beinhalten.

Abschließende Bemerkungen

Die Auszüge aus den Abschließenden Bemerkungen machen deutlich, dass Menschenrechtsverletzungen an Frauen in Formen von Gewalt gegen Frauen und/oder (struktureller) Diskriminierung vorkommen, hierzu haben sich diverse Ausschüsse geäußert.

Häusliche Gewalt

- Im Bereich der häuslichen Gewalt thematisiert der Frauenrechtsausschuss vor allen Dingen die Defizite des Gewaltschutzgesetzes bezüglich Migrantinnen oder bezüglich extrem gewalttätiger Männer (UN-Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau 2009: Absatznummer 41).
- Auch fordert der Ausschuss, die Bundesregierung auf, tödlich endende häusliche adäquat zu untersuchen, zu analysieren und statistisch zu erfassen.
- Auch wird die Regierung zur Implementierung von Gesetzen aufgefordert, die eine Berücksichtigung von Verurteilungen wegen

³ Für den letzten Schattenbericht zur Frauenrechtskonvention, siehe: Alternativbericht der Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands zum 6. Bericht der Bundesregierung Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau

häuslicher Gewalt bei gerichtlichen Entscheidungen zum Sorge und Besuchsrecht verlangen (ebenda: Absatznummer 42).

- Darüberhinaus ist der Ausschuss besorgt über das Fehlen einer nachhaltigen Finanzierung von Frauenhäusern sowie von Beratungszentren für Migrantinnen, aber auch über den mangelnden freien, einkommens-unabhängigen Zugang zu Frauenhäusern für alle Frauen und Kinder in allen Bundesländern (ebenda Absatznummer 43).
- Der Ausschuss für WSK Rechte thematisiert zudem, das Fehlen eines spezifischen Straftatbestands über Gewalt in der Familie auch ist er besorgt über die Zunahme der Gewalt gegen Frauen bestimmter ethnischer Gruppen (UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte: Absatznummer 23).

Frauenhandel

Neben häuslicher Gewalt sind die Ausschüsse über das Vorkommen von Frauenhandel in Deutschland bzw. über den Umgang mit den Betroffenen sehr besorgt.

- Der Antifolterausschuss hat sich erstmals sehr ausführlich zum Thema Menschenhandel geäußert. Die Tatsache, dass der Antifolterausschuss sich so positioniert macht deutlich, dass der Ausschuss Menschenhandel als eine Form von Folter und/oder menschenunwürdige und/oder grausamer Behandlung wertet. Der Ausschuss äußert folgende Bedenken:
 - im Hinblick auf die Dunkelziffer unerkannter Fälle von Menschenhandel (UN-Ausschuss gegen Folter 2011: Absatznummer 15)
 - Staat soll Menschenhandel unverzüglich, gründlich und unparteiisch zu untersuchen, strafrechtlich zu verfolgen
 - Betroffene ermutigen, sich an die Polizei zu wenden
 - Polizeifortbildung für Polizist_innen, Jurist_innen (ebenda).

Sie sehen wir haben wenig Grund zur Freude, sondern eher Gründe besorgt zu sein; Aber: dass die UN Ausschüsse all dies wissen hat damit zu tun, dass NGOs, die in diesem Bereich tätig sind, in den letzten Jahren verstärkt sich im Rahmen von Schattenberichten an die UN Gremien wenden, worüber ich mich sehr freue. Ich würde mich sehr freuen, wenn es künftig gelänge, NGOs dafür zu gewinnen auch das Instrument der Individualbeschwerde zu nutzen und zwar aktiv und passiv, d.h. nicht nur zu überlegen, ob sie Betroffenen raten sich an einen UN-Ausschuss zu wenden sondern, dass sie bestehende Beschwerden argumentativ und als Orientierungsbasis für ihre alltägliche praktische Arbeit nutzen.

Rechthilfefond für von Gewalt betroffene Frauen in Deutschland

Für die vermehrte Nutzung des Individualbeschwerdeverfahrens braucht es ua. auch finanzielle Ressourcen, die z.B. in Österreich der Verein

Frauen-Rechtsschutz (www.frauenrechtsschutz.at) durch einen Rechtshilfefond zur Verfügung stellt. In Deutschland gibt es vereinzelt Rechtshilfefonds für andere vulnerable Gruppen (wie z.B. DAV Stiftung contra Rechtsextremismus und Gewalt) aber keinen für Frauen, die von Gewalt betroffen sind.

Um einen solchen Fond in Deutschland zu gründen, braucht es Akteur_innen aus folgenden Bereichen, die bereit wären sich einzubringen:

- Jurist_innen, Sozialarbeiter_innen, Dolmetscher_innen die bereit sind pro bono zu arbeiten bzw. diese Arbeit als Teil ihrer bezahlten Tätigkeit verrichten können
- Jurist_innen, die bereit wären gegen ein (geringes) Honorar die Fälle juristisch zu betreuen
- Bundesverbände, die im Rahmen Gewalt gegen Frauen arbeiten (Bff, Frauenhauskoordinierung, KOK, autonome Frauenhäuser etc.)
- Sozialarbeiter_innen, Polizist_innen, Jurist_innen, Ärzt_innen, Krankenschwester u.ä., die die bereit sind, im Rahmen ihrer Tätigkeit an der Identifikation von Menschenrechtsverletzungen mitzuwirken
- evtl. das deutsche Institut für Menschenrechte
- Personen, die bereit sind Vergabekriterien etc. für einen solchen Fond zu entwickeln, bzw. die Umsetzung derselben zu verfolgen
- Menschen, die bereit sind Geld zu spenden
- ...

Ein niedrighschwelliger Rechtshilfefond könnte dazu beitragen, dass entweder Selbstbetroffene oder ihre Unterstützer_innen (z.B. Sozialarbeitende) die Mittel (Wissen, Unterstützung und evtl. Geld) erhalten, um individuelle Rechtsverletzungen - denen strukturelle Ungleichheiten zu Grunde liegen – strukturell zu bekämpfen. Ein solcher Fond würde eine realistische Möglichkeit bieten Menschenrechtsverletzungen an Frauen strukturell und individuell herauszufordern bzw. diese perspektivisch vorzubeugen und/oder Betroffene zu entschädigen.

Ich würde mich sehr freuen, wenn Sie sich für diese Idee erwärmen könnten.

Literaturangaben

Alternativbericht der Allianz von Frauenorganisationen Deutschlands zum 6. Bericht der Bundesregierung Deutschland zum Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau, Berlin, Nov. 2008

Cremer, Hendrik 2005: Die Individualbeschwerde nach Art. 14 des Internationalen Übereinkommens gegen Rassismus (ICERD). Ein Handbuch für Nichtregierungsorganisationen und Betroffene, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Hüfner, Klaus /Sieberns, Anne/ Weiß, Norman 2012: Menschenrechtsverletzungen: Was kann ich dagegen tun? Menschenrechtsverfahren in der Praxis. Herausgegeben von: Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V., Deutsches Institut für Menschenrechte und Deutsche UNESCO-Kommission e.V., Berlin/Potsdam

Raue, Julia/Rudolph, Beate 2006: Bewährtes verteidigen und verbessern. Zur Zukunft der Sondermechanismen der UN-Menschenrechtskommission; in: Vereinte Nationen 1-2/2006.

Prasad, Nivedita 2011: Mit Recht gegen Gewalt, Opladen & Farmington Hills: Budrich Verlag

Schäfer, Bernhard 2004: Die Individualbeschwerde nach dem Fakultativprotokoll zum Zivilpakt. Ein Handbuch für die Praxis, Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

UN-Antirassismusausschuss 2013: Türkischer Bund Berlin Brandenburg gegen Deutschland, Mitteilung Nr. 48/2010, Entscheidung vom 13.April 2013, CERD/C/82/D/48/2010

UN-Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau 2009: Abschließende Bemerkungen zu Deutschland 10.2.2009, CEDAW/C/DEU/CO/6

UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 2011: Abschließende Bemerkungen zu Deutschland 12.7.2011, E/C.12/DEU/CO/5

UN-Ausschuss gegen Folter 2011: Abschließende Bemerkungen zu Deutschland, 12.12.2011, CAT/C/DEU/CO/5 Nov. 2011 (nicht amtliche Übersetzung)

UN-Frauenrechtsausschuss 2005: Mitteilung Nr. 2/2003, Frau A.T gegen Ungarn, Entscheidung vom 26.1.2005

UN-Frauenrechtsausschuss 2007: Im Namen von Frau F.Y. gegen Österreich, Mitteilung Nr. 5/2005, Entscheidung vom 6.8.2007, CEDAW/C/39/D/5/2005

UN-Frauenrechtsausschuss 2007a: Im Namen von Frau Ş.G. gegen Österreich, Mitteilung Nr. 6/2005, Entscheidung vom 6.8.2007, CEDAW/C/39/D/6/2005

UN-Frauenrechtsausschuss 2012: I.J. gegen Bulgarien, Mitteilung Nr. 32/2011, Entscheidung vom 28.8.2012, CEDAW/C/52/D/32/2011

UN-Menschenrechtsausschuss 2008:A.C und A.D gegen Deutschland, Mitteilung Nr. 1543/2007; CCPR/C/93/D/1543/2007, Entscheidung vom 8.8.2008

UN-Menschenrechtsausschuss 2009: M.M.G.S gegen Deutschland, Mitteilung Nr. 1771/2008; CCPR/C/96/D/1771/2008, Entscheidung vom 7.9.2009