

Claudia Müller-Hoff

Wie menschlich sind die Menschenrechte ? Zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt gegen Frauen mit Mitteln des internationalen Menschenrechtsschutzes

Einleitung

Die Diskussion um häusliche Gewalt gegen Frauen¹ stellt auf mehreren Ebenen das gegenwärtige Konzept des internationalen Menschenrechtsschutzes in Frage: erstens, können die gegenwärtigen Menschenrechtsinstrumente Frauenbelange adäquat berücksichtigen oder spiegeln sie die androzentrische Prägung fast aller Gesellschaften wider? Zweitens: internationales Recht hält die Staaten als Völkerrechtssubjekte grundsätzlich nur für das Handeln von staatlich autorisierten Personen verantwortlich. Kann es also im Bereich der häuslichen Gewalt überhaupt von Nutzen sein, wenn doch die Täter immer in ihrer Eigenschaft als Privatpersonen handeln? Drittens, häusliche Gewalt gegen Frauen erfährt, obwohl sie sich weltweit auf die gleiche sexistische Grundeinstellung zurückführen läßt, in den verschiedenen Kulturen verschiedene Ausprägungen. Ist es angesichts dessen sinnvoll, eine internationale, „kulturneutrale“ Herangehensweise zu wählen, oder sind nicht regionale, kulturspezifische Ansätze erfolversprechender?

Diese Fragen sollen im Folgenden diskutiert werden, und zwar in überwiegend materiellrechtlicher und weniger in verfahrensrechtlicher und -technischer Hinsicht.

Zunächst erscheint es jedoch sinnvoll, eine Arbeitsdefinition voranzustellen: ein enges Verständnis des Begriffes „häusliche Gewalt“, basierend auf der westlichen Idee der „Kernfamilie“ ist in vielen Kulturen unbekannt oder ungebräuchlich. Es würde die Formen sogenannter „traditioneller“ Gewalt mit in weiterem Sinne familienrelevantem Bezug nicht mitumfassen²; wie z.B. Genitalbeschneidung und Witwenverbrennungen (Sati). Ich halte außerdem die Aufteilung in „traditionelle“ und nicht-traditionelle Gewalt hier nicht für überzeugend. Wenn wir nämlich annehmen, daß „traditionell“ eine langdauernde Praxis und einen nicht unerheblichen gesellschaftlichen Billigungsgrad impliziert, wären dann nicht z.B. die Vergewaltigung in der Ehe oder die Mißhandlung von Familienangehörigen viel eher als „traditionelle“ Formen von Gewalt zu bezeichnen als z.B. die selten vorkommende und viel kritisierte Praxis des Sati? Ich möchte daher ein breites, weniger

ethnozentrisches Verständnis zugrundelegen und hoffe, im weiteren zeigen zu können, daß die häusliche Gewalt im engen, westlichen Sinne und die „traditionelle“ Gewalt vergleichbare, ja sogar verwandte Phänomene sind. Der Begriff häuslicher Gewalt soll also hier Mißhandlung, sexuellen Mißbrauch, Vergewaltigung, Totschlag und Mord, begangen durch Ehemänner, Lebensgefährten oder männliche Verwandte, sowie Mitgiftmord, Zwangsabtreibung, Schlechterbehandlung und Tötung weiblicher Kinder, Genitalbeschneidung und Sati mitumfassen.

Sind Menschenrechte Männerrechte?

Das Konzept internationaler Menschenrechte basiert auf der westlichen Idee des Liberalismus: der Mensch wird als Individuum wahrgenommen, als unabhängig, d.h. losgelöst von seinen sozialen Bindungen, als gleichberechtigt und als frei von jeglichem Zwang, soweit die Freiheit des gleichen Nächsten nicht beeinträchtigt wird. Entsprechend folgt für das Recht im allgemeinen und auch für die Konzeption internationaler Menschenrechte im besonderen, daß, erstens, wegen der Gleichheit aller Individuen Recht nicht zwischen den Geschlechtern differenzieren soll. Recht muß geschlechtsneutral formuliert werden. Zweitens, die öffentliche Gewalt ist verpflichtet, weitestgehend Einmischungen in die Privatsphäre zu unterlassen. Hier wird ein sehr eingeschränktes Bild vom „Menschen“ offenbar, der als Rechtssubjekt nämlich nur wahrgenommen wird, wenn er als in der öffentlichen Sphäre Handelnder auftritt. Frauen sind jedoch in ihrer weltweit überwiegenden Mehrheit noch immer in ihrer traditionellen Rolle gefangen und können nicht am öffentlichen Leben aktiv teilhaben³; die künstlich konstruierte Trennung von öffentlicher und privater Sphäre ist für sie eine faktische Realität. Die private Sphäre aber, also diejenige der Frauen, fällt nicht unter die Definition von Menschenrechten, wie sie in internationalen Instrumenten formuliert und interpretiert wird. Auf diese Weise sind Frauen aus dem Schutzbereich der angeblich universellen Menschenrechte ausgeschlossen.⁴

1 „Frauen“ schließt in diesem Kontext Mädchen jeden Alters mit ein.

2 vgl. dagegen die breite Definition in der 1993 Declaration on the Elimination of Violence against Women, abgedruckt in: 33 I.L.M. 1050 (1994), Art. 2 (a).

3 D.Q. Thomas und M.E. Beasley, *Domestic Violence as a Human Rights Issue*, in: *Human Rights Quarterly*, Vol. 15 (1993), S. 36ff., S. 39.

4 H. Charlesworth, *Human Rights as Men's Rights*, in: J. Peters und A. Wolper (Hg.), *Women's rights, human rights* (1995), S. 103ff., S. 106.

Diese Ungleichbehandlung der Geschlechter ist so tief verwurzelt in den Kulturen fast aller Gesellschaften, daß sie nicht mehr als Diskriminierung im Sinne der jeweiligen Art. 2 der universellen Erklärung der Menschenrechte (1948), des Bürgerrechts- und des Sozialpaktes (beide 1966) gesehen werden und deshalb Staaten sich nicht in die Pflicht genommen sehen, sie zu beseitigen.⁵ Im Gegenteil, sie wird perpetuiert durch die andauernde Unterrepräsentierung von Frauen in Regierungen, Parlamenten und Internationalen Organisationen. Die Menschenrechtsorgane der UN sind hier keine Ausnahme. Der Ausschluß von Frauen aus allen Entscheidungsebenen führt dazu, daß Themen, die von Männern artikuliert werden und deren Belange reflektieren, als generell und allumfassend angesehen werden, während Frauenbelange, weil sie nicht von den männlichen Teilnehmern in den Entscheidungsgremien als relevant erfahren werden, marginalisiert und aus dem mainstream/ malestream Diskurs ausgeblendet werden.⁶

Wie können wir bestehende Instrumente nutzen?⁷

Die erste Frage, die sich stellt, ist, ob die in den bestehenden Verträgen formulierten Menschenrechte bei entsprechender Durchsetzung ausreichenden Schutz für Frauen bieten können.

a) Die Rechte des Kindes

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (1989) sieht einen Bruch des oben beschriebenen Nichteinmischungsgebotes vor, denn Art. 19 verpflichtet die Parteien, Maßnahmen zu ergreifen, die das Kind vor familiärer Gewalt, Mißhandlung, Ausbeutung schützen. In den Schutzbereich gehört hier auch die Genitalbeschneidung, denn die Eltern sind in der Regel MittäterInnen, bzw. HelferInnen. Obwohl diese Vorschrift nicht die Tatsache berücksichtigt, daß diejenigen Rechtsverletzungen, die speziell Mädchen erfahren, nicht nur auf ihre Verletzlichkeit als Kind, sondern auch auf ihren benachteiligten Status als Frau zurückzuführen sind, erkennt sie doch an, daß das Machtungleichgewicht innerhalb von Familien eine öffentliche Angelegenheit ist, die Staaten international verantwortlich macht.

Art. 24 (3) verpflichtet Staaten, diejenigen „traditionellen Praktiken“ abzuschaffen, die die Gesund-

heit des Kindes bedrohen. Problematisch ist hier jedoch die Ungenauigkeit der Formulierung: Ob ein Verhalten als traditionelle Praktik bezeichnet wird, hängt davon ab, wer die Macht und das Durchsetzungsvermögen hat, den Begriff zu definieren und damit den Schutzbereich des Artikels 24 (3) beliebig auszuweiten oder zu verengen, denn „Tradition“ ist ebenso wie „Kultur“ kein statischer Begriff.

b) Das Folterverbot

Das Folterverbot ist in zahlreichen Konventionen und insbesondere in der Anti-Folter-Konvention (1984) festgeschrieben und wird teilweise sogar als *jus cogens* angesehen.⁸ Es ist jedoch so konzipiert, daß es nur Schutz gewährt, wenn die Tat durch Personen in staatlicher Funktion begangen wird. Rhonda Copelon hat jedoch gezeigt⁹, daß häusliche Gewalt gegen Frauen hinsichtlich der Ursachen, Mittel, Zwecke und physischen und psychischen Folgen für die Opfer der Folter nach der Definition in Art. 1 der Anti-Folter-Konvention vergleichbar ist. Die Qualifikation des Täters als staatlicher Funktionsträger prägt nicht eigentlich den Folterbegriff selbst, sondern garantiert nur die Staatenverantwortlichkeit nach traditionellem Muster. Es ist jedoch fraglich, ob eine Erweiterung des Folterbegriffs durch Verzicht auf dieses Kriterium den besonderen Phänomenen bei häuslicher Gewalt, namentlich der Unsichtbarkeit, der Trivialisierung und Billigung durch die Gesellschaft und der wirtschaftlichen Abhängigkeitssituation von Frauen Rechnung tragen könnte.¹⁰

c) Das Recht auf körperliche und geistige Gesundheit¹¹

Obwohl dieser Ansatzpunkt von einigen Autorinnen für strategisch vielversprechend gehalten wird¹², werden doch ganz wesentliche Punkte, um die es geht, nicht benannt: das Selbstbestimmungsrecht der Frauen über ihren Körper, ihre Kultur und ihren Lebensstil im allgemeinen. Außerdem greift diese Lösung zu kurz, wenn sie sich nicht mit der Tatsache beschäftigt, daß Frauen sich bewußt aus wirtschaftli-

5 Thomas / Beasley, S. 39.

6 Charlesworth, *Human Rights as Men's Rights*, S. 104f.

7 Die Gliederung der folgenden Diskussion greift teilweise die Kategorisierung und Diskussion verschiedener feministischer Positionen auf, die Karen Engle in ihrer Abhandlung *International Human Rights and Feminism: When Discourses Meet*, in: Michigan Journal of International Law, Vol. 13 (1992), S. 517ff.) vorgenommen hat.

8 H. Charlesworth und Ch. Chinkin, *The Gender of „Jus Cogens“*, in: Human Rights Quarterly, Vol. 15 (1993), S. 64ff., S. 68.

9 vgl. dazu ausführlich: Rh. Copelon, *Intimate Terror: Understanding Domestic Violence as Torture*, in: R.J. Cook (Hg.), *Human Rights of Women* (1994), S. 116ff.

10 so auch Copelon, S. 142ff.

11 Art. 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Art. 12 des Sozialpaktes, Art. 16 der Afrikanischen Charta der Menschen- und Völkerrechte, Art. 16 der Frauen-Konvention.

12 so z.B. A. Slack, *Female Circumcision: A Critical Appraisal*, in: Human Rights Quarterly, Vol. 10 (1988), S. 437ff. und K. Boulware-Miller, *Female Circumcision: Challenges to the Practice as a Human Rights Violation*, in: Harvard Women's Law Journal, Vol. 18 (1985), S. 155ff.

cher oder sozialer Notwendigkeit heraus in Situationen begeben, in denen sie absehbar Beschneidung¹³, Mißhandlung oder sonstige Gewalt erfahren müssen.¹⁴

d) Das Recht auf Familienleben und Privatsphäre¹⁵

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in zwei wichtigen Fällen, *Airey v. Ireland*¹⁶ und *X and Y v. Netherlands*¹⁷, häusliche Gewalt als Verletzung des Rechtes der Betroffenen auf Familienleben und Privatsphäre angesehen und die Schlußfolgerung gezogen, Staaten seien verpflichtet, Maßnahmen zur Verhinderung zu ergreifen. Diese Interpretation ist so jedoch leider noch nicht auf ähnliche Vorschriften anderer Konventionen entsprechend angewendet worden.

Die Afrikanische Charta geht von einem weniger individualistischen Konzept aus und schreibt stattdessen das Recht auf Privatleben der Familie als Gruppe zu (Art. 18(1)), eine Regelung, die Frauen unter Umständen eher schaden als nützen könnte. Zwar sollen Frauen und Kinder vor Diskriminierung geschützt werden (Art. 18 (3)), andererseits soll der Staat aber auch die Moral und Bräuche bewahren helfen (Art. 18 (2)). Wie hier im Konfliktfalle zu entscheiden wäre, bleibt leider offen.

e) Das Recht auf Schutz vor Diskriminierung

Wie wirksam ist schließlich der Schutz vor häuslicher Gewalt durch das weithin anerkannte Diskriminierungsverbot? Das *Committee on Human Rights* hat als Auslegungsrichtlinie den „Gleichheit und Differenz“-Ansatz empfohlen¹⁸, nach dem z.B. Frauen und Männer gleichbehandelt – oder, m.E. realistischer formuliert, Frauen wie Männer behandelt – werden müssen, wenn kein sachlicher Unterscheidungsgrund vorliegt. Häusliche Gewalt unterscheidet sich aber wesentlich von anderen Gewalttaten, die Männer in der Regel erfahren, sei es hinsichtlich der wirtschaftlichen oder psychischen Abhängigkeitssituation, der besonderen Natur eines Angriffs auf die sexuelle Selbstbestimmung, oder des Einsatzes häus-

licher Gewalt als Mittel, um Frauen zur Anpassung an soziale Verhaltensnormen zu zwingen. Der „Gleichheit und Differenz“-Ansatz läuft hier leer: wo Männer sich nicht in ähnlichen Situationen wie Frauen befinden, gibt es keine Schutzstandards, die gleichermaßen auf Frauen anwendbar wären.¹⁹

Hier hilft die Diskriminierungsdefinition in Art. 1 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1980)²⁰ weiter, die nicht auf die Gleichbehandlung von Männern und Frauen, sondern auf die Herstellung der Chancengleichheit für den Genuß der gleichen Rechte abstellt. Folgerichtig ist also auch positive Diskriminierung, z.B. besondere Schutzmaßnahmen für Frauen, nicht Diskriminierung im Sinne des Art. 1 (Art. 4(1)). Leider benennt jedoch die Konvention selbst nicht, was das Komitee zur Konvention (CEDAW) in seiner Empfehlung Nr. 19²¹ betont hat, daß nämlich jegliche Form von Gewalt gegen Frauen Diskriminierung im Sinne des Art. 1 darstellt. Abgesehen von der Nicht-Verbindlichkeit dieser Klarstellung ist am Diskriminierungsansatz generell problematisch, daß er zur Marginalisierung des Themas führt, sodaß die allgemeinen Menschenrechtsorgane mit ihren besseren Durchsetzungsmechanismen und Ressourcen sich dessen nicht ausreichend annehmen.²²

Zusammenfassung

Es wurde deutlich, daß die bestehenden Instrumente zum Schutz der Menschenrechte in keiner Weise adäquat und ausreichend auf die Probleme der häuslichen Gewalt gegen Frauen reagieren können, sei es, weil sie zu einseitige, kurzgreifende Lösungen bieten, sei es, daß sie nur auf einen begrenzten Personenkreis anwendbar sind oder, daß ihre Durchsetzung an praktischen Mängeln scheitert. Ist also die Konzeption der Menschenrechte an sich ungeeignet zum Schutz von Frauenrechten? Kann häusliche Gewalt gegen Frauen überhaupt Staatenverantwortlichkeit konstituieren?

13 Wo es Frauen nicht möglich ist, ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen, ist ihre Heiratsfähigkeit, für die oftmals die Beschneidung notwendige Voraussetzung ist, eine Bedingung ihres Überlebens.

14 K. Engle, *Female Subjects of Public International Law: Human Rights and the Exotic Other Female*, in: *New England Law Review*, Vol. 26 (1992), S. 1509ff., S. 1515; Boulware-Miller, S. 166; Slack, S. 472.

15 Art. 12 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Art. 17 des Bürgerrechtspaktes, Art. 8 der Europäischen und Art. 11 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention.

16 32 Eur.Ct.H.R. (ser. A)(1979).

17 31 Eur.Ct.H.R. (ser. A)(1985).

18 General Comment 18 (37th session, 1989), abgedruckt in: G. Alfredsson und K. Tomasevski (Hg.), *A Thematic Guide on the Human Rights of Women*, (1995), S. 77-80.

19 A.P. Ewing, *Establishing State responsibility for Private Acts of Violence against Women under the American Convention on Human Rights*, in: *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 26 (1995), S. 751ff., S. 780f.; R.J. Cook, *Women's International Human Rights Law: The Way Forward*, in: R.J. Cook (Hg.), *Human Rights of Women* (1994), S. 3 ff., S. 11.

20 im Folgenden „Frauenkonvention“.

21 (11th session (1992)), abgedruckt in L.A. Rehof, *Guide to the Travaux Préparatoires of the United Nations Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (1993), S. 318-324.

22 H. Charlesworth, *What are „Women's International Human Rights“?*, in: R. J. Cook, *Human Rights of Women* (1994), S. 58ff., S. 59; allgemein dazu Th. Meron, *Enhancing the Effectiveness of the Prohibition of Discrimination against Women*, in: *American Journal of International Law*, Vol. 84 (1990), S. 213ff.

Öffentliche und private Sphäre im internationalen Recht

Das Gebot der Nichteinmischung in die private Sphäre wird von Staaten selektiv angewendet: in Bereichen wie Steuer- und Sozial-, Ehegüter- und Arbeitsrecht wird unvermeidlich in den privaten Bereich hineingeregelt, während insbesondere im Bereich von Gewaltdelikten Staaten einen familiären „Freiraum“ anzuerkennen gewillt sind. Es muß hier wohl nicht näher ausgeführt werden, daß die künstliche Trennung von öffentlicher und privater Sphäre systematisch die Unterdrückung von Frauen fördert. Häusliche Gewalt ist ebenso wie Benachteiligungen in der „öffentlichen“ Sphäre, auf dem Arbeitsmarkt, in der Politik, etc., Teil dieser Unterdrückungsstruktur.²³

Nicht immer jedoch werden Gewalttaten gegen Frauen unter dem „Deckmantel“ der Familienangelegenheit verübt, sondern bisweilen wird auch das Argument des schützenswerten religiösen und kulturellen Lebens bemüht.²⁴ In Gesellschaften, in denen religiöse und kulturelle Normen eine hohe Autorität neben den gesetzlichen Normen haben – dies betrifft dann insbesondere familiäre Fragen –, wird auf staatliche Regelung entweder verzichtet oder solche Regelungen bleiben ohne Anwendung, sei es, weil sie als postkolonial abgelehnt werden, sei es, weil Korruption einen effektiven Staatsapparat verhindert oder auch, weil Frauen aus Gründen ökonomischer Notwendigkeit selbstgewählt das Risiko von Menschenrechtsverletzungen eingehen, z.B. Genitalbeschneidung oder sexuelle Ausbeutung in der Ehe, Mißhandlungen oder erzwungene Abtreibungen. Solange solche Umstände weiterhin Frauen veranlassen, solche massiven Verletzungen ihrer Rechte und Freiheiten in Kauf zu nehmen, kann von Gesetzen, die nur versuchen, den sichtbaren Beweis für die Machtlosigkeit von Frauen zu beseitigen, nicht erwartet werden, daß sie wirklich religiöse und kulturelle Normen in Frage stellen. Es wird nun auch offensichtlich, daß der „Schutz“ der Kernfamilie, die den untergeordneten Status von Frauen kultiviert, und „traditionelle Praktiken“ ineinandergreifende Bereiche sind. Die Trennung von öffentlicher und privater Sphäre mit dem Ziel der Unterdrückung von Frauen in Familie und Gesellschaft ist ihr gemeinsamer Nenner.

Auch das internationale Recht vollzieht diese von

Staaten willkürlich gezogene Trennung kritiklos nach, so daß die familiäre Sphäre doppelt ungeregelt und ungeschützt ist. Die Definitionen von „Familie“ mögen hier von Kultur zu Kultur voneinander abweichen, gemeinsam ist ihnen aber immer, daß Frauen es sind, die vorwiegend in dieser schutzlosen Zone leben. Zur Illustration mögen hier einige ausgewählte Beispiele aus den Bereichen der drei Generationen von vertraglich anerkannten Menschenrechten dienen:

Im Bereich bürgerlicher und politischer Rechte ist hier zunächst das Recht auf Leben²⁵ zu nennen, das keinen Schutz vor Tötungen weiblicher Kinder, Gesundheitsgefahren durch die Schlechterbehandlung von Töchtern, Zwangsabtreibung, Mitgiftmorden, Sati und Mißhandlungen mit Todesfolge gewährt.²⁶ Auch das Folterverbot²⁷ deckt, wie schon gesehen, nicht all diejenigen Gewaltformen, die Frauen typischerweise erfahren, wie sexuellen Mißbrauch, Vergewaltigung und Mißhandlung in der Familie, sowie Genitalbeschneidung.²⁸

Im Bereich der wirtschaftlichen und sozialen Rechte schützt z.B. das Recht auf gleiche Bezahlung für Männer und Frauen²⁹ nicht diejenigen Frauen vor Ausbeutung, die unbezahlter (Haus-)Arbeit nachgehen.³⁰

Auch im Bereich kollektiver Rechte wird nicht immer die Situation von Frauen berücksichtigt: So fordert Art. 5 der *Declaration on the Right to Development* die Beseitigung massiver Menschenrechtsverletzungen, da sie dem Recht auf Entwicklung entgegenstünden, und nennt explizit Apartheid und Rassendiskriminierung, nicht jedoch die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.³¹

Die ungenügende Berücksichtigung von Frauen ist also tief verwurzelt in dem westlichen Konzept der „Menschenrechte“. Entscheidend für die Rekonzeptualisierung hin zu einer geschlechterbezüglichen „Universalität“ ist zunächst, die Trennung von öffentlicher und privater Sphäre aufzubrechen, d.h. aus internationaler Sicht, die Definitionen der Staaten bezüglich der öffentlichen und privaten Angelegenheiten in Frage zu stellen und neu zu definieren. Entwicklungen, die in diese Richtung gehen, sollen im Folgenden skizziert werden:

23 Charlesworth, *What are „Women's International Human Rights“?*, S. 70; dies., *Human Rights as Men's Rights*, S. 107; Thomas/ Beasley, S. 46; Ch. Bunch, *Women's Rights as Human Rights – Toward a Re-Vision of Human Rights* in: *Human Rights Quarterly*, Vol. 12 (1990), S. 486ff., S. 490f.

24 Dieser Schutz wird gewährleistet über die Art. 18 und 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Art. 18 des Bürgerrechtspaktes, Art. 15 des Sozialrechtspaktes, Art. 8, 20 und 22 der Afrikanischen Charta, Art. 12 der Amerikanischen und Art. 9 der Europäischen Konvention.

25 Art. 3 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Art. 6 des Bürgerrechtspaktes, Art. Art. 4 der Afrikanischen Charta, Art. 4 der Amerikanischen und Art. 2 der Europäischen Konvention.

26 Charlesworth, „*What are Women's International Human Rights“?*, S. 71f.

27 Art. 1 der Anti-Folterkonvention (1984).

28 H. Charlesworth, Ch. Chinkin, Sh. Wright, *Feminist Approaches to International Law*, in: *American Journal of International Law*, Vol. 85 (1991), S. 613ff., S. 629.

29 Art. 7 des Sozialrechtspaktes.

30 Charlesworth, *What are „Women's International Human Rights“?*, S. 74.

31 Charlesworth/ Chinkin/ Wright, S. 639.

Neue Entwicklungen auf regionaler Ebene

In dem schon erwähnten Fall *X and Y v. Netherlands*³² hat der Europäische Gerichtshof in Straßburg eine Pflicht von Staaten anerkannt, Opfern notfalls durch eigene finanzielle Anstrengungen einen adäquaten Rechtsschutz gegen sexuelle Übergriffe von Privatpersonen zu gewährleisten. Der Gerichtshof hat diese Pflicht bemerkenswerterweise nicht aus Art. 6 (Rechtsschutz), sondern aus Art. 8 der Konvention hergeleitet und damit eine Verantwortung des Staates angenommen für eine Rechtsverletzung, die nicht von ihm direkt, d.h. durch staatlich autorisierte Personen, begangen worden war.

Der Inter-Amerikanische Gerichtshof hat 1989 in dem Fall *Velásquez Rodríguez v. Honduras*³³, dem Fall eines „Verschwundenen“, das traditionelle Konzept der Staatenverantwortlichkeit wesentlich erweitert: denn er hat die Pflicht von Staaten zur Sicherung der Ausübung von Rechten und Freiheiten der Amerikanischen Konvention³⁴ durch die Rechtssubjekte folgendermaßen interpretiert: Die Sicherungspflicht sei eine Pflicht zur Verhinderung, Untersuchung, Bestrafung von Rechtsverletzungen, sowie Rehabilitation und Entschädigung der Opfer.³⁵ Der Erfüllung dieser Pflicht sei nicht schon durch rechtliche Regelung, sondern erst durch die effektive Durchsetzung genüge getan.³⁶ Wenn bestimmte Menschenrechtsverletzungen häufig auftreten, so sei dies als Indiz dafür zu werten, daß diese Pflichten nicht ausreichend erfüllt wurden. Deutlich hat der Gerichtshof gesagt, daß eine Menschenrechtsverletzung, auch wenn sie nicht direkt durch den Staat zugefügt wurde, zu staatlicher Verantwortlichkeit führen kann, und zwar nicht für den Verletzungsakt selbst, sondern für die Nicht-Verhinderung durch den Staat.³⁷

Die *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women* (1994)³⁸ schließt explizit Gewalt durch private Täter mit ein und verpflichtet die Parteien zur Prävention, Untersuchung, Bestrafung und Entschädigung. Außerdem sollen die Parteien neben den legislativen auch edukative und sozialpolitische Maßnahmen ergreifen.³⁹ Leider stößt diese Konvention noch nicht auf große Resonanz in den Staaten Amerikas.⁴⁰

32 91 Eur.Ct.H.R. (ser. A) (1985).

33 28 I.L.M. 291 (1989).

34 Art. 1 (1) der Konvention.

35 id., para. 166.

36 id., para. 175.

37 id., para. 172.

38 abgedruckt in Alfredsson/ Tomasevski, S. 324-329.

39 Art. 7 und 8 der Konvention.

40 Bis 1995 hatten erst 4 Staaten die Konvention ratifiziert: Bolivien, Venezuela, Guatemala und Saint Lucia (nach Ewing, Fn. 183).

Neue Entwicklungen auf internationaler Ebene

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes ist weiter oben schon genannt worden: sein Art. 19 durchbricht die Trennung von öffentlicher und privater Sphäre, denn dieser schützt das Kind vor physischer und psychischer Gewalt innerhalb der Familie.

In der Frauenkonvention wurde schon 1979, also lange vor der Velásquez-Entscheidung, die indirekte Verantwortung von Staaten für diskriminierendes Verhalten von privaten Personen festgeschrieben.⁴¹ Auch ist hier die Verpflichtung enthalten, staatlicherseits auf die Veränderung religiöser und kultureller Normen und Verhaltensweisen in dem Sinne hinzuwirken, daß sie nicht mehr die Unterdrückung der Frau fördern oder erhalten.⁴² Auch hier wird also die Trennung von öffentlicher und privater Sphäre nicht als gültiger Einwand anerkannt.

Das CEDAW hat in seiner Empfehlung Nr. 19 klargestellt, daß private wie öffentliche geschlechtsspezifische Gewalt eine Form verbotener Diskriminierung ist⁴³, und hat noch einmal betont, daß die Rechte auf religiöse und kulturelle Freiheit nicht gegen staatliche Einmischung immun sind, solange

41 Art. 2 (e) der Konvention.

42 Art. 2 (f) und 5 (a) der Konvention.

43 abgedruckt in Rehof, S. 318-324, paras. 9 und 24.

und soweit sie auf Kosten von Frauen ausgeübt werden.⁴⁴

Umfassend definiert auch die *Declaration on the Elimination of Violence Against Women* den Gewaltbegriff, so daß er das hier zugrundegelegte weite Verständnis häuslicher Gewalt mitumfaßt.⁴⁵ Auch sie erkennt die Begehung von Gewalt durch Privatpersonen nicht als Entschuldigung für staatliche Inaktivität an, bleibt aber in der Benennung der erforderlichen Maßnahmen leider unkonkret.⁴⁶

Das auf der Wiener Weltmenschrechtskonferenz 1993 verabschiedete Aktionsprogramm ruft zur Beseitigung von Konflikten zwischen Frauenrechten und kulturellen Rechten auf, ohne jedoch konkrete Lösungsmodelle anzubieten. Bemerkenswerterweise wurde der Vorschlag abgelehnt, den Begriff „kulturelle Praktiken“ so zu interpretieren, daß er sich auf alle Gesellschaften bezieht. So wurde eine kritische Betrachtung der Nichteinmischungspraxis in Angelegenheiten der Kernfamilie verhindert, obwohl diese durchaus als kulturelle Praxis der westlichen Welt angesehen werden kann.⁴⁷

Zusammenfassung

Die Velásquez-Entscheidung des Inter-Amerikanischen Gerichtshofes ist also ein sehr wichtiger Schritt in die richtige Richtung, indem er nämlich durch eine weite Auslegung des Begriffes der Staatenverantwortlichkeit die Hürde der privaten Sphäre überspringt. Die *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women* übersetzt diese nur *inter pares* wirkende Interpretation des Gerichts in eine alle Parteien bindende Vorschrift. Die zur Verfügung stehenden Durchsetzungsmechanismen sind verglichen mit dem internationalen System beachtlich: Länderberichte an die Frauenkommission (CIM), die Möglichkeit, Gutachten (*Advisory Opinions*) des Gerichtshofes zu erbitten und ein Petitionsrecht von Individuen und NGOs an die Inter-Amerikanische Menschenrechtskommission.⁴⁸ Der Status der Konvention wird außerdem durch Art. 29 (b) der Amerikanischen Menschenrechtskonvention gestärkt, demgemäß keine Bestimmung so interpretiert werden darf, daß sie anderen Konventionen, deren Unterzeichner eine der Parteien ist, entgegensteht.

Die internationalen Instrumente dagegen sind weniger deutlich, erfahren bisher weniger Unterstützung durch progressive internationale (quasi-)judikative

Entscheidungen, oder aber sie haben keine Bindungswirkung oder – wie insbesondere das CEDAW – kaum effektive Durchsetzungsmechanismen und geringe Ressourcen.⁴⁹ So wird z.B. die Bedeutung der sehr wichtigen, aber nicht bindenden Empfehlung Nr. 19 des CEDAW dadurch geschwächt, daß die Frauenkonvention keinen Zugang zu einem (quasi-)gerichtlichen Organ bietet, das diese Auslegungsrichtlinie anwenden und weiterentwickeln könnte.

Es bleibt also gegenwärtig zu hoffen, daß die Fortschritte im Inter-Amerikanischen System einen nachhaltigen Einfluß auf die internationale und andere regionale Ebenen der Menschenrechtsarbeit nehmen werden.⁵⁰

Kultureller Relativismus contra Frauenrechte?

Angesichts der größeren Fortschritte auf regionaler als auf internationaler Ebene stellt sich nun die Frage, ob es überhaupt sinnvoll ist, übergreifende Lösungen zu suchen, oder ob nicht regionale oder gar lokale Strategien mehr Erfolg versprechen können.

Wie schon erwähnt, geht der vorherrschende Menschenrechte-Diskurs von einem liberalen Weltbild aus und erhebt daraus den Anspruch, „neutral“ zu sein, nicht nur im Hinblick auf die Geschlechter, sondern u.a. auch bezüglich der Religionen und Kulturen. Die daraus abgeleitete universelle Gültigkeit der Menschenrechte wird von den VertreterInnen des kulturellen Relativismus mit dem Argument bestritten, daß die Kultur die Quelle von Moral und Werten sei und daher die gegenwärtig vorherrschende Menschenrechtsidee nicht a priori auf alle Kulturen übertragbar sei.⁵¹

Dieser Konflikt existiert bekanntermaßen auch im feministischen Diskurs, wo den Essentialistinnen ein „*feminist brand of colonialism*“⁵² vorgeworfen wird.

Tatsächlich offenbaren westliche Autorinnen einen Mangel an kultureller Kompetenz, wenn sie beispielsweise behaupten, die Selbstverwirklichung von Frauen sei mit der sexistischen Religion und Kultur des Islam unvereinbar, weshalb muslimische

44 id., para. 11.

45 Art. 2 (a) der Erklärung.

46 D. Sullivan, *The Public/Private Distinction*, in: Peters/Wolper, S. 126ff., S. 131.

47 D. Sullivan, *Women's Human Rights and the 1993 World Conference on Human Rights* in: *American Journal of International Law*, Vol. 88 (1994), S. 152ff., S. 158.

48 Art. 10-12 der Konvention.

49 Cook, *The Way Forward*, S. 31; Meron, S. 213f.

50 Nicht unerwähnt bleiben dürfen an dieser Stelle die gegenwärtigen Bemühungen um die Formulierung eines Fakultativprotokolls zur Frauenkonvention, das insbesondere die Möglichkeit der Individualbeschwerde zum CEDAW eröffnen würde (siehe dazu: gopher/gopher.un.org:70/00/esc/cn6/1997/OPTIONAL.TXT).

51 Der Grund, warum nicht die westlichen StreiterInnen sich auf das Kultur-Argument zur Verteidigung frauenfeindlicher Praktiken berufen, liegt also m.E. darin, daß das Menschenrechte-Konzept auf die Kultur des Patriarchats westlicher Prägung zugeschnitten ist und daher keine Frauenrechte enthält, die mit dieser Kultur in Konflikt geraten könnten.

52 Charlesworth, *What are „Women's International Human Rights“?*, S. 62.

Frauen aus ihrer eigenen Kultur „befreit“ werden müßten.⁵³ Muslimische Feministinnen hingegen erklären, daß nicht der Islam an sich, sondern die dominierende Interpretation sexistisch ist, und daß, wer beides gleichsetzt, die Dominanz dieser subjektiven Interpretation zum Schaden der Frauen unterstützt.⁵⁴ Sie propagieren dagegen einen kultur-internen kritischen Diskurs und Reformen „von innen“, die den nicht-sexistischen Alternativen zur Durchsetzung verhelfen sollen.⁵⁵

Internationale Menschenrechte sind nicht notwendigerweise unvereinbar mit bestimmten Kulturen. Sie sind jedoch nicht durchsetzbar, wenn sie von der westlichen Welt in neokolonialistischer Manier direkt oder indirekt oktroyiert werden. Die den Menschen- und Frauenrechten zugrundeliegenden Werte müssen vielmehr innerhalb einer Gesellschaft und Kultur entwickelt werden.⁵⁶ Nur ein nicht-statischer, im politischen Prozeß kultureller Selbstbestimmung errungener Kulturbegriff kann diejenige Überzeugungskraft entfalten, die schließlich notwendig ist für die Durchsetzung entsprechender Frauenrechte.

Für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen bedeutet dies, erstens, daß Frauen in ihrer Gesellschaft ein Bewußtsein für die Allgegenwärtigkeit der Unterdrückung von Frauen im allgemeinen und von (häuslicher) Gewalt gegen Frauen im besonderen schaffen müssen und, zweitens, daß sie ihre eigenen, besonderen Bedürfnisse und Forderungen formulieren müssen auf lokaler und nationaler, wie auch auf internationaler Ebene.⁵⁷ Hier ist wichtig, daß das Argument der kulturellen Identität nicht nur von den Herrschenden als Rechtfertigung für Frauenrechtsverletzungen benutzt wird. Kultureller Relativismus, oder feministisch gesprochen, Anti-Essentialismus aus Sicht der Dominierenden – seien es Regierungen oder westliche Feministinnen – kann Mißstände perpetuieren. Allerdings ist das Recht auf kulturelle Selbstbestimmung ein legitimes Argument für die Infragestellung des gegenwärtigen Menschenrechtskonzeptes, wenn es von denjenigen angeführt wird, deren Rechte und Freiheiten bedroht sind oder verletzt werden; als Mittel zur Infragestellung der herr-

schen Ideologie kann es notwendig und überzeugend sein.⁵⁸

Schlußbemerkung

Es hat sich gezeigt, daß die Behandlung des Themas häuslicher Gewalt gegen Frauen beachtliche Lücken und Mängel im gegenwärtigen System des Menschenrechtsschutzes offenbart. Ebenso hat sich aber gezeigt, daß diese Mängel nicht unüberwindbar sind. Diejenigen wichtigen Schritte, die schon gegangen wurden, reflektieren und vergrößern ein beginnendes Bewußtsein von *gender-bias*, wie es alle Ebenen sozialer Organisation – angefangen bei der Kernfamilie bis hin zur internationalen Gemeinschaft – durchzieht.

Häusliche Gewalt gegen Frauen ist nur ein, wenn auch ein besonders drastischer, Faktor, der die Unterdrückung von Frauen konstituiert und perpetuiert. Deshalb sollte dieses Thema nicht losgelöst behandelt werden, denn es hängt untrennbar mit Problemen wirtschaftlicher und sozialer Natur zusammen. Die *Declaration on the Elimination of Violence Against Women* reagiert darauf, indem sie umfassende Rehabilitationsmaßnahmen für die Gewaltopfer fordert, wozu auch Hilfen in den Bereichen Kinderbetreuung und Lebensunterhalt zählen⁵⁹, und so die existierenden wirtschaftlichen Abhängigkeiten als wichtiges Problem bei der Bekämpfung von häuslicher Gewalt gegen Frauen anerkennt.

Es darf jedoch nicht vergessen werden, daß diese hoffnungsvollen Ansätze auf Regierungs- und zwischenstaatlicher Ebene einhergehen müssen mit der Anerkennung, Ermutigung und Unterstützung von gesellschaftlichen Initiativen. Fraueninitiativen, die aufgrund eigener Erfahrungen Konzepte zur Reformierung sozialer und kultureller Muster entwickeln, können größere Überzeugungskraft entwickeln als „von oben“ oktroyierte Maßnahmen.

Der nächste Schritt für Menschen- und Frauenrechtsaktivistinnen auf allen Ebenen wird also darin bestehen müssen, die bestehenden Ansätze wie z.B. die *Declaration on the Elimination of Violence Against Women*, weiterzuentwickeln hin zu bindenden Konventionsvorschriften, dabei beständig die Rückkopplung an die regionale und lokale Basis suchend und nutzend, und diese Verträge mit wirksamen Durchsetzungsmechanismen und ausreichenden Ressourcen auszustatten. Dies mag Frauen eine Chance auf Schutz vor häuslicher Gewalt und auf Bekämpfung ihrer Unterdrückung auf internationaler Ebene bieten.

53 A. Bunting, *Theorizing Women's Cultural Diversity in Feminist International Human Rights Strategies*, in: *Journal of Law and Society*, Vol. 20 (1993), S. 6ff., S. 14.

54 Bunting, Fn. 51.

55 A.A. An-Na'im, *State Responsibility Under International Human Rights Law to Change Religious and Customary Laws*, in: Cook, *Human Rights of Women*, S. 167ff., S. 175-177; A.M.A. Halim, *Challenges to the Application of International Women's Human Rights in Sudan*, in: Cook, *Human Rights of Women*, S. 397ff., S. 405f.

56 An-Na'im, S. 174-177.

57 M. Suarez Toro, *Popularizing Women's Human Rights at the Local Level: A Grassroots Methodology for Setting the International Agenda*, in: Peters/ Wolper, S. 189ff., S. 190.

58 Bunting, S. 12f.

59 Art. 4 (g) der Erklärung.