

recht aufgrund politisch-taktischer Erwägungen immer weiter einschränken zu wollen, nicht zu verkennen; zum anderen ist der Prozeß der Bewußtseinsbildung in Bezug auf die weltweit zu erhebende Menschenrechts-Forderung nach der Gleichberechtigung der Geschlechter auch in den westlichen – traditionell patriarchalischen Denkmustern verhafteten – Ländern noch lange nicht abgeschlossen!

Angesichts der hierdurch in vielerlei Hinsicht bestehenden und neu entstandenen Unklarheiten ist de lege ferenda zu fordern, daß nunmehr endlich eine gesetzgeberische Klarstellung dahingehend erfolgt, daß wegen ihres Geschlechts Verfolgte Asylrecht genießen.

Hierbei kann angeknüpft werden an den immer noch nicht umgesetzten Entschließungsantrag der weiblichen Abgeordneten im Bundestag zum Frauentag 1989 zu „Menschenrechtsverletzungen an Frauen“⁶⁵, welcher am 31.10.1990 einstimmig vom Bundestag angenommen worden ist. Nr. 6 des Antrages enthält die Aufforderung, eine ausdrückliche Klarstellung ins Asylverfahrensgesetz aufnehmen, wonach auch wegen ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Orientierung verfolgte Frauen Asyl genießen.

Eine Verfassungsänderung ist ganz eindeutig hierfür nicht vonnöten. Es ist weiterhin kein Grund dafür ersichtlich, daß in diesem Zusammenhang eine Herabstufung des Asylrechts wegen frauenspezifischer Verfolgung auf den minderen Rechtsstatus des § 51

AuslG erfolgen sollte: auch das Familienasylrecht findet seine Grundlage in der einfachgesetzlichen Norm des § 26 Asylverfahrensgesetz und ist als „Vollasylrecht“ ausgestaltet.

Meines Erachtens sind in diesem Zusammenhang drei weitere Punkte regelungsbedürftig:

So sollte ebenfalls eine gesetzgeberische Klarstellung dahingehend erfolgen, daß aus Gründen der Sippenhaft Verfolgte Asylrecht genießen. Diese Klarstellung ist deshalb erforderlich, weil Verfolgung aufgrund von Sippenhaft zwar eine häufig insbesondere gegenüber Frauen praktizierte Verfolgungskategorie darstellt, die jedoch streng genommen nicht als Verfolgung „wegen des Geschlechts“ bezeichnet werden kann.

Auch dem sog. „kleinen Asylrecht“ nach § 51 AuslG ist eine Familienasylrechtsregelung anzufügen. (Insgesamt ist zu fordern, daß die Verfassungsänderung von 1993, wodurch das Vollasylrecht für zahlreiche Flüchtlinge abgeschafft worden ist, rückgängig zu machen ist, dies kann jedoch leider hier nicht vertieft werden).

Außerdem ist zu fordern, daß durch Folter und insbesondere sexuelle Gewalt traumatisierte Ausländer/innen auf Wunsch ein sicheres Bleiberecht in der Bundesrepublik erhalten müssen.

Hinweis der Red.: In der Koalitionsvereinbarung der neuen Bundesregierung vom 20.10.1998 heißt es unter Ziff. IX, 7: „Wir werden die Verwaltungsvorschriften mit dem Ziel der Beachtung geschlechtsspezifischer Verfolgungsgründe überarbeiten.“

65 BT-Drucksache 11/4150.

Anna Büllsbach, UNHCR

Berücksichtigung von frauenspezifischen Verfolgungsgründen in westlichen Asylländern

Ende Februar 1996 trafen sich auf Einladung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) in Genf Vertreterinnen und Vertreter von Regierungen, Statusfeststellungsbehörden und Gerichten aus 18 westlichen Asylländern, um über das Thema „geschlechtsspezifische Verfolgung“ zu diskutieren.

Während dieses zweitägigen Symposiums wurde deutlich, daß die inhaltliche Auseinandersetzung mit dieser Thematik in den angelsächsischen Überseestaaten Kanada, Vereinigte Staaten von Amerika, Australien und Neuseeland im Vergleich zu der innerhalb der Länder Europas stattfindenden Diskussion weiter fortgeschritten ist. Im europäischen Raum wird hingegen dem Ablauf der Asylverfahren größere Beachtung geschenkt. Hohe Zugangszahlen von Asylsuchenden in Europa und der große Einfluß der Frauenbewegung in den Überseestaaten wurden von Symposiumsteilnehmerinnen und -teilnehmern u.a. als Gründe für diese unterschiedliche Gewichtung genannt.

Ein Austausch zu dem Thema der frauenspezifischen Verfolgung auf breiter internationaler Ebene ist die notwendige Weiterführung einer Diskussion, die Mitte der 80er Jahre begann und

auf dem Gebiet des internationalen Flüchtlingsschutzes spezielle Maßnahmen zum Schutz von zuflucht-suchenden Mädchen und Frauen einleitete. Obwohl damals wie heute die meisten Flüchtlinge weltweit Frauen und Kinder sind, waren bis zu diesem Zeitpunkt die Flüchtlingsprogramme in den Erstzufluchtländern meist geschlechtsneutral und berücksichtigten kaum die besonderen Probleme von weiblichen Schutzsuchenden. In den westlichen Asylländern prägte sich der Begriff des Flüchtlings vornehmlich anhand von männlichen Verfolgungsschicksalen aus. Im allgemeinen wird Verfolgung als eine schwerwiegende Verletzung grundlegender Menschenrechte definiert, die an eines der in der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) niedergelegten asylrelevanten Merkmale, nämlich Rasse, Religion, Volkszugehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politische Überzeugung anknüpfen muß. Bei der Beurteilung, was die Schwelle einer asylrelevanten Menschenrechtsverletzung erreicht, wurden bis dahin selten spezifische Fluchtgründe von Flüchtlingsfrauen und -mädchen zugrundegelegt, wie etwa Witwenverbrennung, genitale Verstümmelung oder Zwangsabtreibung.

Als erster Schritt zu der Anerkennung frauenspezifischer Fluchtursachen gelten die fast wortgleichen Resolutionen des Europäischen Parlaments sowie des UNHCR-Exekutivkomitees aus den Jahren 1984 bzw. 1985, die den Staaten empfehlen, sich die Interpretation zu eigen zu machen, daß weibliche Asylsuchende, die harte oder unmenschliche Behandlung zu erwarten haben, weil sie gegen den sozialen Sittenkodex in der Gesellschaft, in der sie leben, verstoßen haben, eine besondere soziale Gruppe i.S.v. Art. 1 A (2) der GFK darstellen.

Aus jüngster Zeit stammen zwei wichtige internationale Erklärungen: die auf der Wiener Weltmenschrechtskonferenz im Juni 1993 abgegebene Abschlusserklärung, Menschenrechte von Frauen und Mädchen seien ein integraler Teil der allgemeinen Menschenrechte, sowie die Ende 1995 auf der Vierten Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen in Peking verkündete Auffassung der Teilnehmerstaaten, Verfolgung könne auch die Form sexueller Gewalt annehmen. Auf der Weltfrauenkonferenz sicherte man sich einen Austausch von Informationen zu dieser Thematik sowie die Förderung von Richtlinien und ihrer konsequenten Anwendung zu.

Europa:

In den europäischen Asylländern existieren offizielle Leitfäden bislang nicht, wenn auch in einigen Ländern zumindest interne Empfehlungen durch die Statusfeststellungsbehörden erarbeitet wurden (insbesondere *Schweiz*).

Was den Verfahrensablauf in den meisten europäischen Ländern betrifft, so ist man bestrebt, Frauen – und hier insbesondere Opfer sexueller Gewalt – auf Wunsch durch Behördenmitarbeiterinnen und, soweit vorhanden, mit Hilfe von Dolmetscherinnen anzuhören. Diese Vorgehensweise wurde in einer Entschließung des Europäischen Rates über Mindestgarantien für Asylverfahren im Jahre 1995 bekräftigt, in der es unter Nr. 28 heißt: „Die Mitgliedstaaten streben an, erforderlichenfalls in Asylverfahren qualifizierte weibliche Bedienstete und weibliche Dolmetscher zu beteiligen, insbesondere wenn Asylbewerberinnen aufgrund der erlebten Ereignisse oder ihrer kulturellen Herkunft Schwierigkeiten haben, ihre Antragsgründe umfassen darzulegen.“ In den *Niederlanden* wird in manchen Fällen traumatisierter Antragstellerinnen auch auf die Möglichkeit eines Telefonübersetzungsdienstes zurückgegriffen, falls eine Dolmetscherin nicht zur Verfügung steht.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch, daß in etlichen europäischen Ländern der asylsuchende Ehemann/Vater nicht automatisch als Hauptantragsteller gilt und nicht nur dessen Fluchtursachen abgefragt werden, sondern daß auch den weiblichen Familienmitgliedern die Möglichkeit einer separaten Anhö-

rung eingeräumt wird. Dadurch können Frauen ihre Verfolgungsergebnisse unbeeinflusst von männlichen Familienangehörigen vortragen.

Generell wird in Europa gerade im Zusammenhang mit dem Schicksal vieler Flüchtlingsfrauen aus dem ehemaligen Jugoslawien frauenspezifischen Fluchtgründen zunehmend Beachtung geschenkt. So wurden in jüngster Zeit in die Schulungskonzepte für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Statusfeststellungsbehörden in einigen Ländern auch Themen wie Befragung von traumatisierten Personen oder interkulturelle Kommunikation mit aufgenommen (z.B. in der *Schweiz*, *Deutschland*).

Insbesondere vor dem Hintergrund der von Frauen in Bosnien und Herzegowina erlittenen sexuellen Gewalt wurde in einigen europäischen Ländern klargestellt, daß diese in Verbindung mit einem asylerblichen Merkmal als Verfolgungsmaßnahme zu werten sei (z.B. in Österreich, Deutschland, Frankreich). Anders als etwa in der Schweiz, wo traumatisierte Frauen aus Bosnien und Herzegowina, die bis zu einem bestimmten Stichtag eingereist waren, den Flüchtlingsstatus aufgrund der Verfolgung durch die zum damaligen Zeitpunkt die territoriale Gebietshoheit in Bosnien-Herzegowina innehabenden serbischen Kräfte erhielten, hatte o.g. Klarstellung vor allem in Deutschland keine vermehrte Anerkennung zur Folge, weil über einen langen Zeitraum hinweg über die Asylanträge bosnischer Staatsangehöriger nicht entschieden wurde. Nach dem Friedensschluß von Dayton geht die Rechtsprechung hier nunmehr von keiner beachtlichen Wahrscheinlichkeit einer erneuten Verfolgung aus.

In Fällen, in denen im Herkunftsland der asylsuchenden Frauen ein völliger Zusammenbruch der staatlichen Autorität stattgefunden und sich keine neue dauerhafte quasi-staatliche Autorität herausgebildet hat, kann in einigen europäischen Ländern eine keiner hoheitlichen Macht zurechenbare Verfolgung nicht zur Gewährung des Flüchtlingsstatus führen (z.B. *Deutschland*, *Italien*). In *Frankreich* ging man bislang davon aus, daß auch sog. faktische Autoritäten (*autorités de fait*) unter bestimmten Umständen verfolgungsmächtig sein können. Das Ende 1997 vom Ministerrat gebilligte reformierte Asyl- und Ausländerrecht sieht künftig auch die Gewährung von „Verfassungasyl“ für von religiösen oder politischen Gruppen verfolgte „Freiheitskämpfer“ bzw. die Gewährung von „Territorialasyl“ für von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung bedrohte Personen vor. In *Großbritannien* hat der „Court of Appeals“ 1997 seine bisherige Spruchpraxis in den Fällen bosnischer und somalischer Asylsuchender bestätigt, wonach auch in einer Bürgerkriegssituation berechnete Asylgründe aufgrund von Verfolgung durch nichtstaatliche Organe festgestellt werden können, wenn die staatlichen Schutzmechanismen funktionsuntüchtig geworden sind. Ähnlich ist dies auch im neuen Ausländergesetz in *Schweden* niedergelegt, das am 1.1.1997 in Kraft trat.

In *Norwegen*, *Dänemark* und neuerdings auch wieder in den *Niederlanden* kann grundsätzlich auch Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure zur Zuerkennung des Flüchtlingsstatus führen.

Eine Schwierigkeit bei der asylrechtlichen Würdigung frauenspezifischer Fluchtgründe durch europäische Länder stellt die Anknüpfung der Verfolgungshandlung an ein asylrelevantes Merkmal dar; dem Merkmal der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ wird erst in jüngerer Zeit mehr Beachtung geschenkt. In Anknüpfung an die o.g. Resolution des Europäischen Parlaments verweist Italien auf den von der Europäischen Union im Dezember 1995 bekanntgegebenen Gemeinsamen Standpunkt, in dem eine soziale Gruppe als „Personen mit demselben Hintergrund, denselben Bräuchen oder demselben sozialen Status“ definiert ist, und zählt zu einer sozialen Gruppe Frauen, die die kulturellen Normen ihres Herkunftslandes übertreten haben und deshalb mit grausamer oder unmenschlicher Behandlung rechnen müssen.

Eine gesetzliche Festlegung, daß „Geschlecht“ allein als Kategorie einer bestimmten sozialen Gruppe fungieren könne, wird in Europa bislang allein von *Irland* getroffen. Jedoch wurde im Mai 1998 erstmals ein transsexueller algerischer Staatsangehöriger in *Frankreich* als Angehöriger einer bestimmten sozialen Gruppe anerkannt. In diesem Fall hatte das höchste französische Entscheidungsgremium, der Staatsrat, die Rekurskommission zur Aufhebung ihrer vormals negativen Entscheidung und zur erneuten Beurteilung verpflichtet. Letztere gewährte nunmehr den Flüchtlingsstatus mit der Begründung, Transsexualität stelle grundlegende gesellschaftliche Werte in Algerien in Frage und führe aufgrund der den Transsexuellen eigenen Merkmale zu Verfolgungsmaßnahmen durch große Bevölkerungsgruppen, welche der algerische Staat dulde. Auch in den *Niederlanden* ist prinzipiell anerkannt, daß Homosexuelle aus bestimmten Herkunftsländern als Angehörige einer sozialen Gruppe Verfolgungsmaßnahmen ausgesetzt sein können. In *Deutschland* wird vereinzelt unter Bezugnahme auf die höchstrichterliche Rechtsprechung, die anerkennt, daß gemäß dem Verfassungsprinzip der Menschenwürde kein Staat das Recht habe, Leib, Leben oder die persönliche Freiheit des einzelnen aus Gründen zu verletzen, die allein in seiner politischen Überzeugung oder religiösen Grundentscheidung oder in unverfügbaren, jedem Menschen von Geburt anhaftenden Merkmalen liegen, festgestellt, das Geschlecht sei zweifellos ein derartiges unverfügbares Merkmal. Aus einigen europäischen Ländern ist in jüngerer Zeit Rechtsprechung bekanntgeworden, nach der die Geschlechtszugehörigkeit kumulativ mit anderen Aspekten wie Alter, Familienzugehörigkeit oder Sprache zur Gewährung des Flüchtlingsstatus wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe geführt hat (insbes. *Belgien*). In der Schweiz geht man von einer sozialen Gruppe im Zusammenhang mit Geschlecht nur in Verbindung mit einem anderen asylrelevanten Merkmal aus. Dort hat jedoch der Bundesrat in seiner Botschaft zur Totalrevision des Asylgesetzes unter Hinweis auf die Ergebnisse der Weltfrauenkonferenz in Peking sowie des UNHCR-Exekutivkomitees anerkannt, daß frauenspezifische Gründe unter den Flüchtlingsbegriff fallen; im Februar 1998 passierte eine Erweiterung des Asylgesetzes den Ständerat und die Nationalratskommission, wonach bei der Bewertung der begründeten Furcht vor Verfolgung frauenspezifischen Fluchtgründen Rechnung zu tragen sei. Hier bleibt jedoch abzuwarten, ob diese Entwicklung Bestand haben wird.

In *Schweden* wurde Anfang 1997 mit Inkrafttreten des neuen Ausländergesetzes eine Schutzkategorie geschaffen, die u.a. auch wegen ihres Geschlechtes verfolgte Frauen und Homosexuelle umfaßt; auch in *Norwegen* wurden im Februar 1998 erste Schritte zur Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung als eigenständigem Asylgrund durch das Justizministerium eingeleitet.

Generell wird in Europa oftmals weniger auf die Universalität der Menschenrechte ohne geschlechtliche Diskriminierung eingegangen, sondern auf die bestehende kulturelle Differenz zwischen Asyl- und Herkunftsland, d.h. auf die allgemeine Situation, in der sich Frauen dort befinden, verwiesen. Manche europäischen Länder geben des weiteren an, daß nur von einer relativ geringen Zahl der Antragstellerinnen frauenspezifische Fluchtgründe vorgetragen würden. Bei der Wertung dieser Gründe besteht zudem die Tendenz, auch Aufenthaltsmöglichkeiten außerhalb des Flüchtlingsrechtes zu suchen und z.B. Abschiebungsschutz gemäß den Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention zu gewähren oder den Aufenthalt aus humanitären Gründen zu gestatten (z.B. *Großbritannien*).

Anzeichen eines wachsenden Problembewußtseins sind jüngst in Fällen der drohenden genitalen Verstümmelung zu erkennen, wo in Einzelfällen Asyl- oder Abschiebungsschutz gewährt wurde (*Frankreich, Deutschland, Belgien*). In *Deutschland* wurde im Juni 1998 auch von seiten des Parlamentes die Empfehlung ausgesprochen, bei der Anwendung des Asyl- und Aus-

länderrechtes zu beachten, daß Genitalverstümmelungen als Menschenrechtsverletzungen zu werten seien.

In den Überseestaaten findet seit längerer Zeit eine inhaltliche Auseinandersetzung mit geschlechtsspezifischer Verfolgung innerhalb des Statusfeststellungsverfahrens statt. Federführend auf diesem Gebiet war man in

Kanada:

Dort veröffentlichte anlässlich des Internationalen Frauentages am 8.3.1993 das „Immigration and Refugee Board of Canada“ (IRB) Richtlinien zu geschlechtsspezifischer Verfolgung für seine Entscheiderinnen und Entscheider. Zwei Ziele verfolgen diese Richtlinien: die Vermittlung von Kriterien zur rechtlichen Bewertung geschlechtsspezifischer Fälle sowie die Sensibilisierung der zuständigen Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter.

Dem Erlaß dieser Richtlinien vorausgegangen war der Fall einer saudiarabischen Staatsangehörigen, die sich gegen Schleierzwang und Reisebeschränkungen in ihrem Heimatland gewehrt hatte. Wegen ihrer feministischen Einstellung und ihres Liberalismus war sie in Saudi-Arabien bestraft und mit dem Tode bedroht worden. Ihr Asylgesuch wurde vom IRB mit der Argumentation abgelehnt, die Betroffene habe sich – wie alle Frauen in Saudi-Arabien – an die nationalen Gesetze und landesüblichen Gepflogenheiten zu halten. Diese Entscheidung stieß in der kanadischen Öffentlichkeit auf heftige Kritik. Vor allem Frauenverbände, Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen drängten das IRB, eine so offensichtliche Schutzlücke zu schließen und Frauen, die einer schwerwiegenden Diskriminierung aufgrund ihres Geschlechtes ausgesetzt seien, nicht von der Gewährung des Flüchtlingsstatus auszuschließen. Die in der Folge veröffentlichten kanadischen Richtlinien teilen schutzsuchende Frauen in vier Gruppen ein:

- Frauen, die aus denselben Gründen Verfolgung fürchten wie Männer, wobei jedoch die Art der Verfolgung geschlechtsspezifisch sein kann,
- Frauen, die Verfolgung aufgrund der Aktivitäten oder Ansichten von Familienangehörigen befürchten,
- Frauen, die schwerwiegender geschlechtsbedingter Diskriminierung oder Gewalt entweder von seiten staatlicher Stellen, aber auch von seiten privater Dritter ausgesetzt sind, wenn der Staat sie nicht ausreichend schützen kann oder will,
- Frauen, die Verfolgung befürchten, weil sie religiöse oder kulturelle Normen übertreten haben oder sich diesen nicht beugen wollen.

Als Maßstab für die Bewertung der Rechtsverletzung gelten in Kanada die internationalen Menschenrechtsabkommen. So prüft man etwa eine Verletzung der Artikel 3 (Recht auf Leben, Freiheit, körperliche Unversehrtheit) bzw. 5 (Verbot der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte. Sexuelle Gewalt wird als eine Form von Folter bewertet und die Unterdrückung von Frauen ebenso wie die von Männern an internationalen Menschenrechtsstandards gemessen.

Im Juni 1993 äußerte das höchste Gericht Kanadas, der „Supreme Court of Canada“, in dem Verfahren *Canada vs. Ward*, unter einer sozialen Gruppe sei eine Gruppe zu verstehen, deren Mitglieder sich entweder durch ein angeborenes oder unveräußerliches Merkmal auszeichneten bzw. deren Gruppenzugehörigkeit so grundlegend für ihre menschliche Würde sei, daß ein Verzicht darauf nicht gefordert werden könne. Als derartige Merkmale nannte man u.a. Geschlecht und sexuelle Orientierung. Hiermit wurde für beide Geschlechter die Möglichkeit eröffnet, sich bei der Darlegung erlittener oder drohender Verfolgung auf ein asylrelevantes Merkmal, nämlich die soziale Gruppe, zu berufen.

Positive IRB- und Gerichtsentscheidungen ergingen in Kanada in den letzten Jahren zu diversen frauenspezifischen Asylgründen wie Verstümmelung im Fall von somalischen oder Nicht-

befolgung der Ein-Kind-Politik im Fall einer chinesischen Staatsangehörigen. Auch Zwangsheirat mit einem gewalttätigen Ehemann wurde im Einzelfall als Verfolgung gewertet. Das kanadische Bundesgericht sprach hier einer von ihrem Ehemann wiederholt gravierend mißhandelten Frau den Flüchtlingsstatus zu, da sie gegen diese Übergriffe keinen staatlichen Schutz in ihrem Herkunftsland erlangen könne. Die Tatsache, daß manche Formen der Gewalt gegen Frauen weit verbreitet seien, bedeutete nach Auffassung des Gerichts nicht, daß sie grundsätzlich keine Verfolgungsmaßnahmen darstellen könnten. Gewalt gegen Frauen werde mitunter aufgrund der intimen Formen, die sie annehmen könne, als „Privatsache“ angesehen.

Seit der Publikation der Richtlinien im März 1993 bis Ende September 1996 wurden in Kanada 624 Frauen aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung anerkannt. Diese überschaubare Zahl zeigt, daß in diesem Bereich – genauso wie bei Schutzbegehren von Männern – eine genaue Prüfung erfolgt, ob alle Voraussetzungen für die Gewährung des Flüchtlingsstatus gegeben sind. Die Richtlinien haben somit eher einen Bewußtseinsprozeß in Gang gesetzt, der letztendlich der Lebensrealität von zuflucht-suchenden Frauen Rechnung trägt. Bei der Abfassung der Richtlinien war sich das IRB im klaren, daß diese kontinuierlich an aktuelle Entwicklungen sowie an die höchstrichterliche Rechtsprechung angepaßt werden müssen. Deshalb wurde im November 1996 eine aktualisierte Version der Richtlinien veröffentlicht, die u.a. die in der Ward-Entscheidung vertretene Auffassung beinhaltet. Außerdem wird zusätzlich auf bislang wenig erörterte Thematiken eingegangen, wie etwa die spezielle Problematik, die sich bei der Prüfung des Vorliegens einer internen Fluchtalternative im Fall von Frauen ergibt.

Vereinigte Staaten von Amerika:

Im Jahre 1995 gab die amerikanische Einwanderungsbehörde INS ebenfalls spezielle Richtlinien heraus, die sich mit frauenspezifischer Verfolgung befassen („Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims from Women“) vom 26.5.1995). Auch hier wurden Anregungen von Nichtregierungsorganisationen (NRO) aufgenommen. Zu einem der Präzedenzfälle wurde im Jahre 1995 der Fall einer haitianischen Staatsangehörigen erklärt: Von der Klageinstanz der amerikanischen Einwanderungsbehörde, dem „Board of Immigration Appeals“ (BIA), wurde die negative Entscheidung der Vorinstanz aufgehoben und der Klägerin der Flüchtlingsstatus zuerkannt. Diese hatte vorgebracht, im Rahmen einer Vergeltungsmaßnahme aufgrund ihrer politischen Aktivitäten und ihres religiösen Bekenntnisses Opfer einer Gruppenvergewaltigung geworden zu sein. In der Entscheidung wurde normiert, Vergewaltigung sei als ein schwerwiegender Eingriff in die körperliche Unversehrtheit zu sehen, der von der Intensität her die Schwelle zur Asylrelevanz überschreite.

Ein wichtiges Urteil erging Mitte 1996 in Sachen einer jungen togolesischen Antragstellerin, die vorgebracht hatte, aus Furcht vor genitaler Verstümmelung geflohen zu sein. Das BIA gewährte der Frau Asyl mit der Begründung, sie sei als junge und noch nicht beschnittene Angehörige eines bestimmten Stammes und somit Angehörige einer bestimmten sozialen Gruppe bei Rückkehr einer landesweiten Verfolgung ausgesetzt. Neben der in diesem Fall vorgenommenen Wertung, daß Frauen Mitglieder einer spezifischen „Untergruppe“ von Frauen sein können, wird von der amerikanischen Rechtsprechung prinzipiell jedoch auch die Ansicht vertreten, die Geschlechtszugehörigkeit allein reiche als Kategorie einer bestimmten sozialen Gruppe aus.

Australien:

Australien hat im Juli 1996 unter Mitwirkung von NRO und UNHCR Richtlinien zu dem Thema der frauenspezifischen Verfolgung veröffentlicht. Die für die Gewährung eines humanitären

Aufenthalts in Australien bereits existierenden Grundsätze wurden überarbeitet und behandeln nunmehr auch geschlechtspezifische Themen.

Unter Berücksichtigung internationaler Rechtsprechung insbesondere aus Kanada und den Vereinigten Staaten von Amerika befaßte sich das Australische Bundesgericht in jüngster Zeit in einigen Gerichtsentscheidungen mit der Definition der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“. Als Kennzeichen einer sozialen Gruppe nannten die Richter das erkennbare Vorhandensein eines unveräußerlichen gemeinsamen Elementes einer bestimmten Gruppe von Frauen; die Zugehörigkeit zu der Gruppe aller Frauen reiche nicht aus. Anerkennungen ergingen u.a. in Fällen von Verfolgung wegen Homosexualität, Übertretung religiöser Normen, Verstoßes gegen die Ein-Kind-Politik und in Verbindung mit der Mitgiftproblematik in einigen Herkunftsländern.

Neben der Gewährung des Flüchtlingsstatus verfügt Australien über ein sog. humanitäres Programm, mit dem für das Haushaltsjahr 1997/98 Aufnahmeplätze für 12.000 Personen zur Verfügung gestellt werden. Dieses Programm beinhaltet auch ein „Women at Risk“-Projekt, das speziell für schutzbedürftige Frauen und deren Kinder entwickelt wurde.

Neuseeland:

In Neuseeland existieren noch keine speziellen Richtlinien bezüglich geschlechtsspezifischer Verfolgung. Jedoch werden allen Asylentscheidern die von UNHCR erstellten Richtlinien zur Verfügung gestellt. Die neuseeländische Rechtsprechung durch die „Refugee Status Appeal Authority“ (RSAA) ist klar ausgeprägt. Bei der Frage, wie und warum Frauen verfolgt werden, geht man von vier Grundprinzipien aus:

- Eine andauernde oder systemimmanente Verletzung grundlegender Menschenrechte, gegen die ein Staat keinen ausreichenden Schutz bietet, ist als Verfolgung zu werten. Es wird die in dem kanadischen Ward-Fall geäußerte Auffassung geteilt, daß der GFK auch die Verpflichtung der internationalen Staatengemeinschaft zugrundeliegt, den Genuß der Menschenrechte ohne Diskriminierung zu gewährleisten. Auch wenn einzelne diskriminierende Maßnahmen gegen Frauen noch nicht asylrelevant sein müssen, so können kumulative Diskriminierungsmaßnahmen durchaus Verfolgung darstellen.
- Auf die Urheberschaft der Verfolgung kommt es nicht an. Es wird allein darauf abgestellt, ob gegen Verfolgungsmaßnahmen staatlicher Schutz erlangt werden kann. Man geht nicht davon aus, daß bei völligem Zusammenbruch der staatlichen Hoheitsgewalt keine Verfolgung stattfinden kann. Somit sind Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlinge nicht von der Gewährung des Flüchtlingsstatus ausgeschlossen. Jegliche nichtstaatliche oder „private“ Gewalt kann im Prinzip ein Anerkennungsgrund sein.
- Die Prüfung der Asylgesuche wird nach dem in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und den Internationalen Menschenrechtspakten verankerten Standard vorgenommen.
- Es wird nicht auf eine kulturelle Differenz zwischen Asyl- und Herkunftsland eingegangen, da diese dazu benutzt werden könnte, Diskriminierung und Verfolgung zu erklären und zu rechtfertigen. Menschenrechte können durch nationale Systeme weder gewährt noch entzogen werden.

Unter Zugrundelegung o.g. Prinzipien wurden durch das RSAA etwa iranische Frauen anerkannt, die glaubhaft machen konnten, daß sie wegen ihrer Auffassung, Männern und Frauen stünden dieselben Rechte und Freiheiten zu, von staatlichen Institutionen oder auch Familienangehörigen verfolgt wurden. Daß sexuelle Gewalt bzw. ihre Androhung, auch von privater Seite, Verfolgung darstellen kann, ist in der neuseeländischen Rechtsprechung anerkannt. So wurde etwa einer Frau aus Peru der Flüchtlingsstatus

gewährt. Sie war von einem Mitglied einer terroristischen Organisation vergewaltigt worden, weil sie sich geweigert hatte, der Organisation beizutreten. Der peruanische Staat wurde hier als nicht schutzfähig betrachtet. Kritik an der Ein-Kind-Politik Chinas führt derzeit nur dann zum Flüchtlingsstatus, wenn sie ein ausreichendes politisches Element beinhaltet, d.h. eine Bestrafung auch wegen tatsächlicher oder unterstellter politischer Überzeugung erfolgt.

Eine eindeutige Rechtsprechung zum Thema Geschlecht als alleiniges Kriterium der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe hat sich in Neuseeland bislang noch nicht herausgebildet. Dies liegt hauptsächlich daran, daß die Fluchtgründe der in Frage kommenden Antragstellerinnen auch in die Kategorie „politische Überzeugung“ fielen. Hierbei wurde berücksichtigt, daß eine Frau ihre politische Überzeugung in anderer Form als ein Mann zum Ausdruck bringen kann bzw. eine Frau aufgrund ihrer Rolle teilweise gar nicht die Möglichkeit hat, sich öffentlich politisch zu äußern.

Das Konzept der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe wurde bisher in den Fällen angewandt, die sich nicht allein auf die Geschlechtszugehörigkeit stützten. So wurde z.B.

eine muslimische Frau aus Indien, die in ihrem Herkunftsland geltende soziale Normen übertreten hatte und im Falle der Rückkehr nach Indien keinen Schutz durch den Ehemann oder andere männliche Verwandte erhalten würde, als der sozialen Gruppe „Frauen ohne Schutz“ zugehörig betrachtet. Auch „Familie“ wird in der neuseeländischen Rechtsprechung als soziale Gruppe anerkannt. Rechtsprechung zu Gewalt in der Ehe oder genitaler Verstümmelung gibt es in Neuseeland noch nicht.

September 1998; diese Übersicht wurde erstmals im März 1996 zum Internationalen Frauentag herausgegeben.

Hinweis der Red.: Länderauskünfte zu frauenspezifischer Verfolgung können erfragt werden bei:

UNHCR Zweigstelle Nürnberg, Frankenstr. 210, 90461 Nürnberg, Tel.: 0911/442100;

Frau Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen der UN-Menschenrechtskommission Radhika Coomaraswamy, Centre for Human Rights, United Nations, 1211 Genf / Schweiz, Fax: +41/22/9170212.

Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen **Erklärung zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen** A/Res/48/104

Die Generalversammlung,

in Erkenntnis der dringenden Notwendigkeit, daß die Rechte und Prinzipien im Hinblick auf Gleichberechtigung, Sicherheit, Freiheit, Unverletzlichkeit und Würde aller Menschen universell auf Frauen angewandt werden,

im Hinblick darauf, daß diese Rechte und Prinzipien in internationalen Instrumenten niedergelegt sind wie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte, im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, im Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und im Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe,

in der Erkenntnis, daß die wirksame Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, wie sie in der gegenwärtigen Resolution dargestellt wird, diese Entwicklung stärken und ergänzen wird,

besorgt darüber, daß Gewalt gegen Frauen ein Hindernis ist bei der Vollendung von Gleichberechtigung, Entwicklung und Frieden, wie dies anerkannt worden ist in den Zukunftsstrategien von Nairobi zur Förderung der Frau, die eine Serie von Maßnahmen empfehlen, um Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen, und wie dies notwendig ist für die volle Umsetzung des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau,

in Bekräftigung dessen, daß Gewalt gegen Frauen die Entfaltung der Frau in ihren Menschenrechten und Grundfreiheiten verletzt und verhindert oder völlig zunichtemacht; besorgt wegen des langanhaltenden Versagens, diese Rechte und Freiheiten im Verhältnis zur Gewalt gegen Frauen zu schützen und zu fördern,

in der Erkenntnis, daß Gewalt gegen Frauen eine Manifestation der historisch bedingten ungleichen Machtverteilung zwischen Männern und Frauen ist, die zum einen zur Herrschaft von Männern über Frauen und zur Diskriminierung von Frauen durch Männer geführt haben und zum anderen ihren allumfas-

senden Fortschritt verhindert haben, und daß Gewalt gegen Frauen eines der entscheidenden gesellschaftlichen Mittel ist, wodurch Frauen in eine den Männern untergeordnete Rolle gezwungen werden,

besorgt darüber, daß einige Gruppen von Frauen wie solche von Minderheiten, Frauen der Urvölker, Flüchtlingsfrauen, Migrantinnen, Frauen aus ländlichen oder weit entfernten Gemeinden, verarmte Frauen, Frauen in Heimen oder im Gefängnis, Mädchen, Frauen mit Behinderungen, ältere Frauen und Frauen in Kriegsgebieten gegenüber Gewalt besonders anfällig sind,

unter Hinweis auf die Resolution des Wirtschafts- und Sozialrates 1990/15 vom 24.5.1990, in deren Anhang anerkannt worden war, daß Gewalt gegen Frauen in der Familie und in der Gesellschaft weit verbreitet ist und über Grenzen von Einkommen, Klasse und Kultur hinweggeht und daß diesem Geschehen nur durch vordringliche und wirksame Schritte begegnet werden kann,

unter Hinweis auch auf die Resolution des Wirtschafts- und Sozialrates 1991/18 vom 30.5.1991, in der der Rat die Entwicklung eines Rahmenwerkes für ein internationales Instrument empfahl, das ausdrücklich das Thema Gewalt gegen Frauen ansprechen sollte,

in Anerkennung der Rolle, die Frauenbewegungen gespielt haben, als sie immer stärker die Aufmerksamkeit auf die Natur, Schärfe und Größe des Problems der Gewalt gegen Frauen gelenkt haben,

beunruhigt darüber, daß die Möglichkeiten von Frauen, ihre gesetzliche, gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Gleichberechtigung in der Gesellschaft zu erlangen, begrenzt sind unter anderem durch fortwährende und vorherrschende Gewalt,

in der Überzeugung, daß in dem Licht des oben Erwähnten die Notwendigkeit für eine klare und umfassende Definition für Gewalt gegen Frauen gegeben ist sowie für eine klare Feststellung der Rechte, die angewandt werden müssen, um die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen in all ihren Formen sicherzustellen sowie für die Verpflichtung der Staaten im Hinblick auf ihre