

Diplomarbeit

Häusliche Gewalt gegen Frauen in Österreich und die Möglichkeit des Individualbeschwerdeverfahrens der CEDAW

eingereicht von
Miriam Schär

zur Erlangung des Magistragrades der Philosophie
an der Fakultät für Sozialwissenschaften der Universität Wien

Wien, im Jänner 2009

Studienrichtung laut Studienblatt: Politikwissenschaft
Betreuerin: Univ.-Prof. Drⁱⁿ Birgit Sauer

Eidesstattliche Erklärung

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig angefertigt, keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel verwendet und alle wörtlichen oder sinngemäßen Entlehnungen deutlich als solche gekennzeichnet habe.

Datum

Unterschrift

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	7
2. Häusliche Gewalt gegen Frauen	13
2.1 Zum Gewaltbegriff	13
2.2 Formen und Muster häuslicher Gewalt	15
3. Theoretische Annäherung an einen ambivalenten Staat	17
3.1 Aspekte feministischer Staatstheorie	17
3.1.1 Staatsbildungsprozesse und Geschlechtergewalt	24
3.1.2 „Institutionalisierte Gewaltverhältnisse“	26
3.2 Feministische Theoretisierung des Menschenrechtskonzeptes	29
3.2.1 Zur Bedeutsamkeit internationaler Menschenrechtsinstrumente	30
3.2.2 Feministische Kritik	33
3.3 Resümee – Der ambivalente Staat	35
4. Forschungsansatz und Methode	37
4.1 Ausgangspunkte für eine Analyse staatlicher Interventionen	37
4.2 Expertinneninterviews	39
4.2.1 Theoretische Grundlagen	39
4.2.2 Expertinnenauswahl und Auswertung	41
5. Gesetzliche Rahmenbedingungen zum Gewaltschutz in Österreich	44
5.1 Geschichte des Gewaltschutzgesetzes	44
5.2 Inhalt des Gewaltschutzgesetzes	47
5.2.1 Polizeiliche Intervention – Wegweisung und Betretungsverbot	47
5.2.2 Die vorläufige Verwahrung	48
5.2.3 Die Einstweilige Verfügung – längerfristiger Schutz nach § 382b EO	49
5.2.4 Opferschutzeinrichtungen – Interventionsstellen	50
5.3 Die Praxis des Gewaltschutzes in Österreich	51
5.4 Resümee	53
6. CEDAW als internationales Menschenrechtsinstrument	55
6.1 Frauenrechte im Fokus der UNO	56
6.2 Die CEDAW – Besonderheiten und Schwächen	58
6.3 Die Frauenrechtskonvention und häusliche Gewalt	62
6.4 Die Überprüfung durch das Komitee	64
6.5 Das Fakultativprotokoll	65
6.5.1 Das Untersuchungsverfahren	67

6.5.2 Das Mitteilungsverfahren (Individualbeschwerdeverfahren)	67
6.5.3 Ablauf nach Einlangung einer Beschwerde beim Komitee	69
6.6 Resümee	69
7. CEDAW und Österreich	72
7.1 Die Implementierung von CEDAW in Österreich	72
7.2 Die Berichterstattung durch Österreich	75
7.2.1 Der erste Bericht Österreichs	76
7.2.2 Der österreichische Zweitbericht.....	76
7.2.3 Der dritte und vierte Bericht Österreichs.....	77
7.2.4 Der fünfte periodische Bericht	77
7.2.5 Der NGO-Schattenbericht zum fünften Bericht Österreichs.....	80
7.2.6 Reaktionen auf den Bericht durch das Komitee und Österreich.....	82
7.2.7 Der sechste Bericht Österreichs an das Komitee	84
7.2.8 Bemerkungen vom Komitee zum sechsten Bericht	85
7.3 Resümee	86
8. Beschwerdeverfahren – zwei Beispiele aus Österreich	88
8.1 Die Individualbeschwerden	88
8.1.1 Sahide G. (5/2005)	89
8.1.2 Fatma Y. (6/2005).....	90
8.1.3 Inhalte der Beschwerden.....	92
8.1.4 Reaktionen und Stellungnahmen im Zuge des Verfahrens.....	95
8.2 Das Gutachten durch das CEDAW-Komitee	97
8.2.1 Stellungnahme der Republik Österreich	100
8.2.2 Ergänzende Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen	105
8.3 Resümee – Folgen der Individualbeschwerdeverfahren	109
9. Zusammenfassung und Ausblick	113
10. Abkürzungsverzeichnis	118
11. Quellenverzeichnis.....	119
12. Anhang	128

1. Einleitung

Das Problem häuslicher Gewalt gegen Frauen blieb bis in die zweite Hälfte des 20. Jahrhunderts weitgehend ungeachtet. Das Engagement der internationalen Frauenbewegung hat zu einer zunehmenden Aufmerksamkeit bezüglich der Ausmaße und Ursachen von Gewalt gegen Frauen geführt und die Thematik wurde nach und nach auf die internationale Agenda gesetzt.

Macht bzw. ein Machtungleichgewicht im Geschlechterverhältnis wurde als zentrale Ursache von Gewalt gegen Frauen deklariert und Gewalt gegen Frauen als Diskriminierung der Frau anerkannt. Demnach wird Gewalt gegen Frauen folgendermaßen definiert:

“Violence against women is a manifestation of the historically unequal power relations between men and women, which have led to domination over and discrimination against women by men and to the prevention of women’s full advancement.”¹

Da Frauenrechte innerhalb der allgemeinen Menschenrechtspraxen nur marginalisiert Eingang gefunden haben, wurden eigene frauenspezifische Rechtsinstrumente auf internationaler Ebene notwendig.

Die seit dem 3.9.1981 existierende Konvention gegen jede Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW) stellt das erste verbindliche völkerrechtliche Instrument zu Frauenrechten dar und kann als ein Meilenstein im Kampf für die Rechte von Frauen gesehen werden. Österreich hat mit der Unterzeichnung der Konvention im Jahr 1981 zugestimmt, „[...] alle geeigneten Maßnahmen zur Sicherung der uneingeschränkten Entfaltung und Förderung der Frau [...]“, zu treffen „[...] damit gewährleistet wird, dass alle Frauen die Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt ausüben und genießen können“ (CEDAW Konvention, Artikel 3). Im Jahr 1999 wurde das Instrument durch das so genannte Fakultativprotokoll, welches zwei Durchsetzungsinstrumente – das Untersuchungsverfahren und das Individualbeschwerdeverfahren – beinhaltet, erweitert. Österreich hat die Konvention 1982 in innerstaatliches Recht transformiert.

Wie die internationale hat auch die zweite österreichische Frauenbewegung seit den 1970er Jahren verstärkt auf die patriarchalen gesellschaftlichen und staatlichen

1 Aktionsplattform Vierte Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking in:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/violence.htm>, am 03.01.2008

Strukturen hingewiesen, welche Gewalt gegen Frauen in der Familie begünstigen und stärken. Die Forderungen nach staatlichen Maßnahmen, Frauen vor häuslicher Gewalt zu schützen, wurden vehementer und führten schlussendlich zur Errichtung von Frauenhäusern und zur Implementierung des Bundesgesetzes zum Schutz vor Gewalt in der Familie am 1. Mai 1997. Das Gesetz umfasst u.a. die Verpflichtung der Exekutive, eine Person von der ein gefährlicher Angriff zu erwarten ist, aus der Wohnung zu weisen. Gewalt im häuslichen Bereich wurde damit als öffentliches Problem anerkannt, gegen das es geeignete Maßnahmen zum Schutz der Opfer zu ergreifen gilt.

Der österreichische Staat hat sich somit auf internationaler als auch auf nationalstaatlicher Ebene verpflichtet, Frauen vor Gewalt und Diskriminierung sowohl im öffentlichen aber vor allem auch im privaten Bereich zu schützen.

Tragische Fälle von Frauen, die durch ihre Partner schwer verletzt oder gar ermordet werden, zeigen jedoch, dass die Durchsetzung des Gewaltschutzes in Österreich nicht lückenlos ist. So wurden auch im Jahr 2002 und 2003 in Wien zwei Frauen durch ihre Ehemänner ermordet, nachdem sie mehrfach um Hilfe bei den zuständigen Behörden angesucht hatten.

Die Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie und der Verein Frauenrechtsschutz haben sich daraufhin mittels des Individualbeschwerdeverfahrens der CEDAW an das Komitee der Frauenrechtskonvention gewandt. Die Beschwerdeführerinnen werfen dem Vertragsstaat in diesen Mitteilungen vor, dass der österreichische Staat seine Verantwortung, die Frauen vor der Gewalt ihrer Ehemänner zu schützen, nicht ernst genommen und somit einen Konventionsbruch begangen hat. Das Komitee hat nach eingehender Überprüfung der Vorwürfe den Beschwerdeführerinnen Recht gegeben, dass die österreichischen Behörden die Situation dieser Frauen mit zu wenig Sorgfalt behandelt haben und hat Empfehlungen an den Vertragsstaat Österreich übermittelt.

Ich gehe in dieser Arbeit davon aus, dass das österreichische Gewaltschutzgesetz, welches international durchaus als gutes Instrument anerkannt wird, in seiner Durchsetzung nicht lückenlos ist. Vor dem Hintergrund einer feministischen Analyse des Staates soll anhand des Gewaltschutzgesetzes und dem Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW als Völkerrechtsinstrument die Frage beantwortet werden, welche Möglichkeiten das internationale Rechtsinstrument auf

nationalstaatlicher Ebene hat. Ist es möglich durch ein internationales Rechtsinstrument Lücken auf nationalstaatlicher Ebene zu schließen und wie kann das Instrument, vom österreichischen Staat ratifiziert und anerkannt, auf nationaler Ebene, in Anwendung auf die Thematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen, genutzt und angewendet werden?

Ich gehe davon aus, dass das Instrument der CEDAW und im Besonderen das Individualbeschwerdeverfahren dazu beitragen, nationalstaatliche Versäumnisse im Bereich des Opferschutzes von Frauen aufzuzeigen. AkteurInnen des Staatsapparates können zu einer verstärkten Auseinandersetzung mit der Thematik veranlasst werden. Weiters vermute ich, dass das Instrument für Frauenorganisationen und Aktivistinnen die Möglichkeit bietet, öffentlich zu mobilisieren und auf diskriminierende staatliche Strukturen und Gesetze hin zuweisen.

Anhand einer Analyse des Gewaltschutzgesetzes sowie der oben genannten zwei österreichischen Beispiele für die Lückenhaftigkeit des Gesetzes will ich zeigen, dass der österreichische Staat ambivalente Maßnahmen zum Schutz von Frauen vor Gewalt setzt. Um diese Ambivalenz staatlichen Handelns in Bezug auf häusliche Gewalt gegen Frauen herauszuarbeiten, ziehe ich Aspekte feministischer Staatstheorie heran. Diese bietet mir die Grundlage, ambivalentes Staatshandeln deutlich zu machen. Ich gehe demzufolge von einem Konzept von Staat aus, in dem der Staat durch seine Entscheidungen einerseits Geschlechterverhältnisse aufrechterhalten, andererseits aber auch verändern, jedenfalls aber beeinflussen kann. Dem Nationalstaat kommt daher eine wesentliche Rolle in Bezug auf die Formierung der Geschlechterverhältnisse zu. Im Konkreten spreche ich hier von Maßnahmen und Übereinkommen zur Verhinderung männlicher Gewalt gegen Frauen.

Zur Begriffsklärung halte ich fest, dass für das „CEDAW-Komitee“ im deutschsprachigen Raum auch „Ausschuss“ verwendet wird. Im Großteil der von mir gesichteten Literatur werden beide Bezeichnungen angewendet. Auch in meiner Arbeit verwende ich den Ausdruck „CEDAW-Komitee“, verkürzt „Komitee“ oder „Ausschuss“.

Weiters weise ich darauf hin, dass ich in dieser Arbeit von häuslicher Gewalt gegen Frauen spreche. In der wissenschaftlichen Diskussion wird teilweise unterschieden zwischen „familiärer Gewalt“, „privater Gewalt“ und „häuslicher Gewalt“. Ich lehne

mich an die Formulierung des Gewaltschutzgesetzes an, wo von „häuslicher Gewalt“ gesprochen wird, beschränke mich jedoch auf „häusliche Gewalt gegen Frauen“. Unter häuslicher Gewalt gegen Frauen verstehe ich Gewalt im Privaten, in familiären Zusammenhängen, wodurch sich eine Trennung dieser Begrifflichkeiten für diese Arbeit wiederum aufhebt.

Im Folgenden möchte ich den Gang der Argumentation in meiner Arbeit erläutern: Einleitend setzt sich die vorliegende Arbeit in Kapitel 2 theoretisch mit dem Thema der häuslichen Gewalt gegen Frauen auseinander. Weiters beschäftigt sich dieses Kapitel mit den individuellen Aspekten einer Gewaltbeziehung und dient dem Verständnis für meine zwei Fallbeispiele. Anhand der Theorie zur Strategie von Tätern in Gewaltbeziehungen ist es mir auch möglich den in Kapitel 5 dargestellten gesetzlichen Rahmen des Gewaltschutzes um den individuellen Aspekt zu ergänzen. Kapitel 3 befasst sich mit der theoretischen Herangehensweise an den modernen Staat und stellt die theoretische Basis für diese Diplomarbeit dar. Da Gewalt gegen Frauen in Zusammenhang steht mit einem Machtungleichgewicht innerhalb der Geschlechterverhältnisse und ich von einem Staat ausgehe, der durch staatliche Maßnahmen Geschlechterverhältnisse beeinflussen kann, spielt der moderne Staat eine wichtige Rolle, um diesem Machtungleichgewicht entgegen zu wirken.

Basierend auf Aspekten feministischer Staatstheorie der Politikwissenschaftlerin Birgit Sauer erarbeite ich Kategorien, anhand derer ich die Ambivalenz staatlichen Handelns in Bezug auf die Geschlechterverhältnisse fassbar machen kann. Diese Kategorien bieten mir die Grundlage, um staatliches Handeln auf internationaler und nationaler Ebene in Bezug auf Gewalt gegen Frauen zu analysieren. Auch werde ich den Gewaltbegriff der „institutionalisierten Gewaltverhältnisse“, von Birgit Sauer als Grundlage der entpersonalisierten Gewaltdefinition heran ziehen, welcher die staatliche Konzipiertheit als geschlechtsspezifisches Gewaltverhältnis untersuchen lässt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Konzeptualisierung des Staates von Herrschafts- und Geschlechterverhältnissen. Mein Forschungsansatz beruht auf der Annahme, dass männlich kodierte Macht- und Herrschaftsverhältnisse des Staates ein Machtungleichgewicht im Geschlechterverhältnis stützen. Eine Auseinandersetzung mit der Entstehung moderner Nationalstaatlichkeit in Zusammenhang mit geschlechtsspezifischer Gewalt, auf die ich ebenfalls in diesem Kapitel eingehe, ermöglicht es mir, weitere Begrifflichkeiten für diese Arbeit zu klären.

In einer politikwissenschaftlichen Analyse von Staat und Geschlechterverhältnissen spielt die Trennung der Sphären von „Öffentlichkeit“ und „Privatheit“ eine wesentliche Rolle. Diesem Aspekt nähere ich mich über Texte der Politikwissenschaftlerin Sieglinde Rosenberger an. Die Trennung dieser Sphären bietet auch in Bezug auf die marginalisierte Behandlung von Frauenrechten auf nationaler und internationaler Ebene einen Erklärungsansatz.

Da ich in meiner Arbeit danach frage, was ein internationales Rechtsinstrument auf nationalstaatlicher Ebene bewirken kann, gehe ich in Kapitel 3.2 des Theorieteils auf das Verhältnis internationaler Menschen(Frauen)rechtsinstrumente und der nationalstaatlichen Ebene ein. Auch soll in diesem Kapitel eine Auseinandersetzung mit dem Menschenrechtskonzept aus feministischer Perspektive Eingang finden. Diese Vertiefung trägt dazu bei, die Bedeutung frauenspezifischer Rechtsinstrumente auf nationaler und internationaler Ebene zu klären.

Im 4. Kapitel, stelle ich die Ausgangspunkte für eine Analyse staatlicher Interventionen und die Bedeutung meiner theoretischen Auseinandersetzung für eine solche Analyse dar. Um die Ambivalenz des Staates sichtbar zu machen, müssen einerseits die Maskulinität des Staatsapparates, aber auch seine Möglichkeiten zur Veränderung von Geschlechterverhältnissen (Kulawik/Sauer 1996 zit. nach: Sauer 2001:15) als Ausgangspunkte herangezogen werden. Außerdem gehe ich an dieser Stelle auf meine Vorgehensweise zur Untersuchung des verwendeten Erhebungsmaterials ein. Die österreichischen periodischen Staatenberichte, die alle vier Jahre an das CEDAW-Komitee übermittelt werden müssen, sowie die Stellungnahmen und Berichte des Vertragsstaates Österreich, der Beschwerdeführerinnen und des CEDAW-Komitees, dienen mir dazu den Umgang Österreichs mit dem Instrument zu erheben. Weiters führe ich an dieser Stelle die von mir gewählte Methode der Expertinneninterviews aus. Ich habe drei Expertinneninterviews mit den Beschwerdeführerinnen Rosa Logar und Anna Sporrer sowie einer Mitarbeiterin der Frauensektion des Bundeskanzleramtes, welche für die Koordination des sechsten österreichischen Staatenberichts zuständig war, durchgeführt. Die durch die Interviews gewonnenen Informationen bieten mir zusätzliches Hintergrundwissen und stellen eine Ergänzung zu der verfügbaren und in der Arbeit verwendeten Literatur dar.

Kapitel 5 befasst sich sowohl geschichtlich als auch inhaltlich mit der CEDAW und anschließend mit der Konvention in Verbindung mit häuslicher Gewalt gegen Frauen.

Im Kapitel 6 der vorliegenden Arbeit frage ich nach den Möglichkeiten staatlicher Interventionen in Bezug auf die Gewalt gegen Frauen in Österreich. Diese Auseinandersetzung hat bezogen auf die Analyse der Individualbeschwerdeverfahren Bedeutung, da die Beschwerden auf Versäumnisse staatlicher AkteurInnen gemäß des Bundesgesetzes zum Schutz vor Gewalt zurück zu führen sind.

Als Beispiel für den Umgang Österreichs mit der Konvention und der Konventionsumsetzung, stelle ich in Kapitel 7 die sechs Staatenberichte Österreichs dar. Kapitel 8 setzt sich dann konkret mit den zwei österreichischen Individualbeschwerdeverfahren aus dem Jahr 2005 auseinander. Mittels der im Jahr 2007 übermittelten Empfehlungen durch das CEDAW-Komitee an Österreich, war Österreich aufgefordert geeignete Maßnahmen zu ergreifen und eine Stellungnahme über diese Maßnahmen zu übermitteln.

2. Häusliche Gewalt gegen Frauen

Im folgenden Kapitel sollen Aspekte häuslicher Gewalt gegen Frauen beleuchtet werden. Eine Auseinandersetzung mit dem Begriff der personalen Gewalt gegen Frauen sowie Ausführungen zu den Erscheinungsformen einer Gewaltbeziehung, dienen im Hinblick auf die im Kapitel 8 angeführten Fallbeispiele dazu, die Mechanismen einer Gewaltbeziehung erklärbar zu machen.

2.1 Zum Gewaltbegriff

Der Begriff der Gewalt ist in den Sozialwissenschaften kein neuer und unterliegt einem starken Einfluss konzeptueller Strömungen. So wurde der Gewaltbegriff in der sozialwissenschaftlichen Auseinandersetzung entweder „eng“, oder „weit“ gefasst². Auch wenn der weite Gewaltbegriff, der die Ursache von Gewalt in Macht- und Unterdrückungsmechanismen erkennt, der Kritik unterliegt die Gefahr einer „Verantwortungsverschiebung“ zu fördern (Lehner-Hartmann 2002:11), ist er für eine feministische Auseinandersetzung anwendbar. So nimmt Barbara Kavemann die strukturelle Gewalt in ihre Definition männlicher Gewalt gegen Frauen auf und versteht Gewalt umfassend

„[...] als Resultat der allen gesellschaftlichen Bereiche strukturierenden Ungleichheit zwischen den Geschlechtern mit all ihren konkreten Folgen für Alltag und Lebensgestaltung. Er verdeutlicht, dass einzelne Männer aus dieser gesellschaftlichen Ungleichheit einen Verfügungsanspruch über Frauen und einen Anspruch auf Unterordnung von Frauen ihnen gegenüber ableiten“ (Kavemann 2001:19 zit. nach: Heinz 2002:18).

Somit greift ein zu eng gefasster Gewaltbegriff gerade bei der Thematik der Gewalt gegen Frauen zu kurz, da begünstigende oder verhindernde Strukturen in eine Gewaltdefinition mit einbezogen werden müssen.

Der Genderaspekt bei der Gewaltdefinition wurde zunehmend von ForscherInnen aufgenommen und gefordert. Als Beispiel nennt Lehner-Hartmann hier u.a. Renate Egger und Elfriede Fröschl, die einen genderorientierten Gewaltbegriff verlangen, um „Motive, Formen und Folgen von Gewalt im Rahmen vorherrschender Geschlechterverhältnisse“ zu reflektieren (Lehner-Hartmann 2002:19). So definieren sie Gewalt in der Familie folgendermaßen:

² Vgl. dazu Kapitel 3.1.2 „Institutionalisierte Gewaltverhältnisse“ – Gewaltdefinition nach Popitz (1992) und Galtung (1975)

„Gewalt gegen Frauen ist das Verhalten eines Mannes mit dem Ziel, die Frau zu kontrollieren oder Macht über sie auszuüben oder herzustellen. Die dazu verwendeten Mittel reichen von körperlichen Misshandlungen bis zum Missbrauch von Macht und Verfügungsgewalt. Die eingesetzten Mittel verursachen körperliche, sexuelle oder psychische Schädigungen, aber auch zunehmende soziale Isolation, ökonomische Kosten und eine Lebenssituation der Angst und Unfreiheit für die Betroffenen“ (Fröschl/Löw 1995:15ff).

Diese Definition umfasst die körperlichen, sexuellen und psychischen Schädigungen durch die erlittene Gewalt unter Berücksichtigung der damit einhergehenden Machtausübung. Die strukturelle Gewalt, als Voraussetzung für ein Ungleichgewicht im Geschlechterverhältnis bleibt in dieser Gewaltdefinition zwar unerwähnt, ist allerdings im Machtbegriff eingelagert.

Die zweite Frauenbewegung fasst sowohl den Aspekt der personalen Gewalt, als auch jenen der strukturellen Gewalt auf und definiert Gewalt:

„[...] als all das, wodurch es Frauen aufgrund ihres Geschlechts verwehrt bleibt, ihre Fähigkeiten und Entwicklungsmöglichkeiten zu realisieren. Es geht hier also nicht nur um direkte, offensichtliche G[e]walt gegen Frauen, sondern auch um verdeckte, subtile G[e]waltformen. [...] Die strukturelle G[e]walt ist mit der Ideologie der Minderwertigkeit, Verachtung und dem Objektstatus der Frau und einem sich durch alle Bereiche hindurchziehenden Überlegenheitsanspruch des Mannes verbunden. Unter personaler Gewalt werden direkte Angriffe auf den Körper der Frauen verstanden: Vergewaltigung von Frauen und Mädchen, körperliche Misshandlungen und Frauenmord. Die aufgezählten G[e]waltformen richten sich direkt gegen die Selbstbestimmung der Frau über ihren Körper“ (Bergdoll 1994: 224 zit. nach Schmidt-Häuer 2000:167).

Gewalt nach dem österreichischen Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt meint: „Gewalt in Beziehungen, die sich im privaten Raum konstituieren und in denen ein Machtgefälle besteht, als dessen Folge die Gewalt auftritt“ (Dearing 2000:22). Diese Definition umfasst jegliche Gewalt in der häuslichen Sphäre, fokussiert jedoch vor allem Männergewalt gegen Frauen, da ein Machtungleichgewicht innerhalb der Gesellschaft sich auf ungleiche Machtverteilung in den Familien auswirkt und den Boden für individuelles Gewalthandeln ebnet. „Die einzelne Gewaltbeziehung ist [...] nur in ihrer Wechselwirkung mit Gesellschaftsstrukturen zu verstehen“ (Dearing 2000:16). An dieser Stelle anzumerken ist, dass Kinder immer in direkter oder aber

indirekter Form von häuslicher Gewalt betroffen sind und meist die Folgen einer massiven Traumatisierung zu tragen haben.

2.2 Formen und Muster häuslicher Gewalt

Männer, die gegenüber ihren Partnerinnen Gewalt ausüben, haben in der Regel zum Ziel, diese in systematischer Art und Weise zu schwächen, ihnen Ressourcen zu entziehen und sie zu kontrollieren. Dies erfolgt durch Drohungen, physische Gewalt und den Entzug emotionaler, moralischer, ökonomischer und sozialer Potentiale. Vorwürfe, die Frau sei geisteskrank, und phasenweise Zuneigungsbekundungen können zu einer emotionalen Verunsicherung und Verwirrung bei den Opfern³ führen. Die Ausübung von körperlicher und psychischer Gewalt führt zu einem Entzug physischer Ressourcen. Demütigungen, sexuelle Gewalt und Beschimpfungen erschüttern das Selbstwertgefühl der betroffenen Frau. Durch häufig isolierendem Verhalten des Täters dem Opfer gegenüber, leidet das Opfer unter einem Mangel an sozialen Ressourcen. In der Regel unterbindet der Täter zunehmend Telefonate und Kontakte mit FreundInnen und Familienmitgliedern. Der Glaube der Frau an ihren Wert, ihre Identität und ihre Gefühle werden mit der Zeit zerstört (Egger/Fröschl 1995:31). Auch der Entzug der persönlichen Dokumente und die damit einhergehende Kontrolle stellen den Entzug sozialer Ressourcen dar. Die Entziehung ökonomischer Mittel durch das Verbot einer Erwerbsmäßigkeit nach zu gehen, sowie das Vorenthalten von finanziellen Mitteln, verstärkt dieses Kontrollverhalten und schafft Abhängigkeiten. Bei einer Nichtbefolgung der vom Gewalttäter aufgestellten Regeln, hat das Opfer mit Sanktionierung durch körperliche Gewalt zu rechnen (Dearing 2000:87).

Eine weitere Rolle zur Stabilisierung des gewalttätigen Verhaltens des Gefährders, spielt das soziale Umfeld. Das soziale Umfeld kann den Gewalttäter stützen, indem es die Gewalt ignoriert oder verharmlost sowie das Opfer mitverantwortlich für die Gewalttaten macht. Erfährt das Opfer keine moralische Unterstützung vom sozialen Umfeld oder werden Kontakte gar abgebrochen, sieht sich die betroffene Frau dem Gefährder ausgesetzt, welcher wiederum in seiner Macht gestärkt wird. Die Schwächung des Opfers steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem

³ Obwohl die Gefahr des Opferbegriffes in einer Stigmatisierung für Schwäche, Passivität und Hilfsbedürftigkeit besteht, ist eine „Anerkennung des Opferstatus Vorbedingung für dessen Überwindung“. Es ist wichtig, einer Person, die Opfer einer Gewalttat wurde, den Opferstatus nicht abzusprechen. Diese Personen müssen, gerade im Bezug auf rechtliche Maßnahmen, auch als Opfer wahrgenommen werden (vgl. auch Dearing 2000:97).

Verhalten des Täters und dem sozialen Umfeld (ebd:88). Ein bagatellisierendes Verhalten oder gar der Vorwurf, die Gewalttat wurde provoziert, führt häufig zum Rückzug der betroffenen Frau und entmutigt diese, sich Hilfe und Unterstützung zu suchen (Bauer/Keplinger u.a. 2007:141).

Die von Gewalt betroffene Frau wird durch das Verhalten des Gewalttäters real geschwächt. Die Betroffene ist mit einer lähmenden Angst konfrontiert und durch den Entzug psychischer, physischer, moralischer, sozialer und ökonomischer Ressourcen in ihrer Handlungsfähigkeit eingeschränkt, das Verbleiben in der Gewaltbeziehung scheint oft noch die sicherere Lösung zu sein. Eine teilweise Identifikation des Opfers mit dem Gewalttäter, sowie die Anpassung an die gewaltausübende Person als den „Mächtigen“ werden im Zuge des sogenannten „Stockholm-Syndroms“⁴ als Überlebensstrategie beschrieben. Das Opfer ist emotional ambivalent, was durch partielle Zuneigung des Täters, gefolgt von Phasen der Gewalt verstärkt wird. Die Betroffene sieht sich oft nicht als Opfer einer Gewaltbeziehung, im Vordergrund steht das Gefühl der Mitverantwortlichkeit. Die gesellschaftliche Zuschreibung der „leidensfähigen“ und umsorgenden Frau, führt zu einer mangelnden Sorge um sich selbst, viele Opfer machen es sich zur Aufgabe, dem, in ihren Augen „kranken Gewalttäter“ zu helfen. Das Gefühl, als Mutter und Ehefrau zu versagen, sowie die Angst die Kinder zu verlieren, keine Unterstützung zu erhalten und die Angst vor sozialer Isolation und weiteren Misshandlungen kann zu einem Verweilen in einer Gewaltbeziehung führen. Die von Gewalt betroffene Frau ist vielfach mit der Angst vor Verarmung und Benachteiligung in rechtlicher Hinsicht konfrontiert. Die Verinnerlichung ungleicher Machtverteilung als gesellschaftliche Norm stellt einen weiteren wesentlichen Grund für das Verharren eines Opfers in einer Gewaltbeziehung dar (vgl. auch Dearing 2000:89ff).

Nicht zuletzt muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass eine Trennung vom Partner nicht immer ein Ende der Gewalt bedeutet, weshalb eine systematische Erarbeitung von Sicherheitsvorkehrungen vor einer Trennung zum Schutz des Opfers notwendig ist.

⁴ Misshandelte Frauen zeigen oft ähnliche Symptome wie Opfer von Geiselnahmen auf – sie passen sich an um zu überleben. Im Jahr 1973 wurde das Phänomen des „Stockholm-Syndroms“ das erste Mal bei einer Geiselnahme in Stockholm beobachtet, weshalb es seinen Namen hat. Es sind vier Bedingungen, die zutreffen müssen, um einen solchen psychologischen Mechanismus einzuleiten: „Das Leben des Opfers wird bedroht, und der Täter hat die Macht, diese Drohung auszuführen, das Opfer kann nicht entkommen oder glaubt, nicht entkommen zu können, Isolation von anderen Menschen, zeitweise Freundlichkeit des Täters“ (Bauer/Keplinger u.a. 2007:139).

3. Theoretische Annäherung an einen ambivalenten Staat

Die Um- und Durchsetzung gewaltpräventiver Maßnahmen wie jener des Gewaltschutzgesetzes liegt in Österreich in staatlicher Verantwortung. Neben dem nationalstaatlichen Instrument des Bundesgesetzes zum Schutz vor Gewalt, hat der österreichische Staat auch das völkerrechtlich bindende Instrument der CEDAW und das so genannten Fakultativprotokolls der CEDAW unterzeichnet und ratifiziert. Der österreichische Staat hat somit in mehrfacher Hinsicht eine politische Willenserklärung abgegeben, Frauen vor Diskriminierung und häuslicher Gewalt zu schützen und geeignete Maßnahmen zu ihrem Schutz zu ergreifen. Um meine Forschungsfrage zu beantworten, wie das Individualbeschwerdeverfahren, als ein Untersuchungsinstrument der CEDAW im konkreten auf nationalstaatlicher Ebene im Bezug auf Gewalt gegen Frauen genutzt werden kann, ist eine Auseinandersetzung mit dem Staat unter Berücksichtigung der Geschlechterverhältnisse mein theoretischer Ausgangspunkt.

Ich stelle somit im folgenden Kapitel in der theoretischen Auseinandersetzung den Untersuchungsrahmen dar, in folge dessen ich Kategorien erarbeiten werde, die zur Beantwortung meiner Fragestellung notwendig sind. Dabei lehne ich mich an die theoretischen Ausführungen feministischer Staatstheorie der Politikwissenschaftlerin Birgit Sauer, die von einem komplexen „[...] Zusammenspiel von Geschlechterverhältnissen und staatlichen Dynamiken...“ spricht (Sauer 2001:27).

Weiters werde ich anhand von Sieglinde Rosenberger (Rosenberger 1997) das Konzept der Öffentlichkeit und Privatheit vorstellen, sowie den Versuch vornehmen einen geeigneten Gewaltbegriff zu finden, der nicht nur individuelle, sondern auch strukturelle Aspekte von Gewalt umfasst. Diesem Begriff werde ich mich über das Konzept der „Institutionalisierten Gewaltverhältnisse“ von Birgit Sauer annähern (Sauer 2002). Darauf folgend soll eine feministische Betrachtung des herkömmlichen Menschenrechtskonzepts stattfinden und auf die Bedeutung völkerrechtlicher Menschenrechtsinstrumente für die nationalstaatliche Ebene eingegangen werden.

3.1 Aspekte feministischer Staatstheorie

Um den Staat in Bezug auf die Geschlechterverhältnisse zu analysieren, soll im Folgenden die feministische Theoretisierung des Staates Eingang finden.

„ Staat [ist] jener Raum, der Entstehung und Durchsetzung von Entscheidung zur Herstellung und Aufrechterhaltung von Ordnung. Der Staat umfasst jene

Organisationen, Verfahren und Diskurse, die gesellschaftliche Ordnung verbindlich regeln, institutionalisieren und legitimieren, also hegemonial werden lassen [er] muss [...] soziale Verhältnisse – eben auch Geschlechterverhältnisse – als Konstitutionsbedingungen von Staatlichkeit zu erschließen in der Lage sein“ (Sauer 2004a:17).

Aus feministischer Sicht ist es erst relativ spät zu einer Theoretisierung des Staates gekommen. Während der Staat im Zuge patriarchalskritischer Untersuchungen Eingang fand, fehlte es lange Zeit an einem feministischen Staatsbegriff (Sauer 2001:117). Erklärbar ist diese lange Zeit vorherrschende Staatskepsis u.a. mit der Entstehung einer Frauenforschung, die aus der Frauenbewegung hervor geht und diese Selbstbestimmtheit und Autonomie, abseits eines patriarchalen, frauenfeindlichen Staates, forcierte.

Libérale feministische Staatsanalytikerinnen standen dem Staat bereits in den 1980er Jahren positiver gegenüber und sahen diesen als „neutrale [n] Vermittler unterschiedlicher Interessen, [weshalb er] [...] für die Realisierung der Rechte und Interessen von Frauen genutzt werden“ könne (Eisenstein zit. nach Sauer 2004:113). Die „Rückeroberung“ des männlich besetzten Staatsapparates wurde gefordert (ebd: 113f).

In den 1990er Jahren, mit einer zunehmenden Etablierung und Institutionalisierung feministischer Wissenschaft und staatlicher Gleichstellungspolitik, findet der Staat auch vermehrt Eingang in wissenschaftliche feministische Diskurse. Im Mittelpunkt steht weniger der Staat als „Gesamtpatriarch“ (Sauer 2001:123), den es zu diskreditieren gilt, sondern eine theoretische Auseinandersetzung über die Frage „[...] wie staatliche Institutionen geschlechtsselektiv arbeiten“ (ebd.), tritt in den Vordergrund. Eine Konkretisierung des Begriffs des Staates und eine intensive Auseinandersetzung mit feministischen Staatskonzepten wurden eingeleitet (Biester u.a. 1992 zit. nach Sauer 2004:123).

Während Staatstheorien den Staat meist „entgeschlechtlichen“, zielt ein feministischer Zugang darauf ab, den Staat zu „vergeschlechtlichen“, „[...] in dem das in ihm seit Generationen „eingelassene“ (männliche) Geschlecht (im Sinne der strukturellen und kulturellen Dominanz) *sichtbar* gemacht werden soll“ (Kreisky 1995:203f, Hervorhebung im Original).

Feministische Staatstheoretikerinnen arbeiteten zunächst anhand von fünf Ebenen daran, das männliche Geschlecht des Staates sichtbar zu machen (Sauer 2001:123).

Die erste Ebene umfasst jene der **liberalen Idee des Staats** und seiner Vorstellung des Individuums, welches frei von Geschlecht, Klasse und ethnischem Hintergrund ist. Carol Pateman zeigte auf, dass „[...] dem Gesellschaftsvertrag ein stets verheimlichter Geschlechtervertrag zugrunde liegt, der Frauen aus dem Staatswesen ausschließt“ (Pateman/Phillips zit. nach Sauer 2001:124). Der **Staat als Rechtssystem** hat sich des Weiteren einer kritischen Analyse unterzogen und wurde einerseits als Regulierungsorgan analysiert, aber auch im Zusammenhang mit seinen Akteuren und Interessen als soziales Verhältnis verstanden (Sauer 2001:124). Die feministische Forschung setzte sich in ihren Arbeiten über die „**Genese moderner europäischer Nationalstaaten**“, mit der Universalisierung von Nationalstaaten auseinander, wobei Untersuchungen ergeben haben, dass diese Universalisierung von Staatsbürgerschaft, partikular männlich war, was eine Grenzziehung auch innerhalb eines Staatsvolks bedeutete. „Frauen waren zwar Staatsangehörige, fundamentale staatsbürgerliche Rechte blieben aber als Männerrechte, an den Militärdienst gekoppelt, festgeschrieben“ (ebd.).

Eine weitere Auseinandersetzung betrifft die unterschiedliche Wirkungsweise von **Policies** auf Frauen und Männer. Staatliche Entscheidungen und Gesetze können Geschlechterverhältnisse direkt beeinflussen, und somit dazu beitragen Geschlechterverhältnisse aufrechtzuerhalten, aber auch zu verändern (ebd.).

Einige feministische Arbeiten setzten sich mit der „Eingeschlechtlichkeit des Staatsapparats“ (Kreisky zit. nach Sauer 2001:124) auseinander. Eine überdurchschnittliche Männerquote innerhalb des Staatsapparates, führt zu einer Verkörperung männlicher Lebensweisen und „[...] reproduziert[en] eine Kultur institutioneller Männlichkeit“ (Lovenduski zit. nach Sauer 2001:125).

Birgit Sauer geht der Frage nach, was ein „feministischer Theorierahmen zur Analyse staatlicher Politiken und Institutionen“ leisten soll. „Er sollte *einerseits* die paradoxe Integration von Frauen in den Staatsapparat und die marginalisierte Institutionalisierung von Frauenbewegungen kategorial fassen. Er sollte also die *Herrschaftlichkeit* und die *Maskulinität*⁵ des Staats analytisch verorten, ohne den

5 „[...] Maskulinität ein hegemonialer Diskurs [ist], der Frauen durch unterschiedliche Technologien von Macht aus dem Raum des Politischen ausschließt und in paradoxer Weise einschließt: durch Universalisierung und Neutralität, durch Abstraktion und Negation von Differenz sowie durch das Prinzip politischer Gleichheit bei Beibehaltung sozialer Ungleichheit. Maskulinität ist also ein politisches Strukturprinzip, in das sowohl Frauen wie auch Männer herrschaftlich eingebunden sind. Hegemoniale Männlichkeit auch als körperlich lasiertes Konstrukt profitiert von dieser Machtstruktur; aber nicht-hegemoniale Männer können davon ebenso unterdrückt werden wie Frauen (Sauer 2001:62). „Maskulinität“ oder Männlichkeit sind von ihrem Konzept her nicht mit „Männern“ ident. „Maskulinität ist eine

Staat maskulinistisch zu dämonisieren. Ein solcher Rahmen sollte *andererseits* auch die 'Frauenfreundlichkeit' des Staats; d.h. seine Möglichkeiten zur Veränderung von Geschlechterverhältnissen, aufzeigen, ohne ihn zu idealisieren [...]“ (Kulawik/Sauer 1996: 32f. zit. nach Sauer 2001:155, Hervorhebung im Original).

Birgit Sauer geht es vor allem um einen Staatsbegriff, „der die strukturelle Selektivität staatlicher *Institutionen* und *Normen* in den Blick nimmt, der die *Herausbildung* von Identitäten und Interessen staatlicher *Akteure* beschreibt, der auch historisch verfestigte und stets neu zu reproduzierende herrschaftliche *Denkbilder*, die den Horizont des staatlichen Regulierbaren ausmachen, unter einer Geschlechterperspektive berücksichtigt“ (Sauer 2001:156ff, Hervorhebung im Original).

Demnach geht Birgit Sauer von fünf Dimensionen aus, die für ein feministisches Konzept von Staatlichkeit notwendig und für eine Analyse der Geschlechterverhältnisse wirksam sind. Der Staat als „soziales Verhältnis“, als „Diskursfeld“, als „Apparat“, der „integrale Staat“, sowie der „Staat und Zivilgesellschaft“ (Sauer 2001:159ff).

Im Folgenden sollen die bedeutendsten Aspekte dieser Konzepte dargestellt werden.

Der Staat als soziales Verhältnis: „Nicht das *Wesen* des Staats ist patriarchal, sondern seine Maskulinität oder Patriarchalität ist das Ergebnis konkreter sozialer Praktiken“ (Sauer 2001:159, Hervorhebung im Original). Nicos Poulantzas geht von einem Staat als „ein gesellschaftliches Verhältnis zwischen Individuen und sozialen Gruppen“ aus (Poulantzas 2002:14) sowie von „Interessenskonstellation [als eine] Verdichtung des Geschlechterverhältnisses“ (Sauer 2001:158). So werden Geschlechterverhältnisse vom Staat nicht nur widergespiegelt, sondern er reproduziert diese als ein aktiver Akteur.

Geschlechterverhältnisse sind somit „ebenso Teil des Staats wie Produktions- und Klassenverhältnisse oder Nationalitätsdefinitionen [...]“ (ebd.). Der Staat ist nicht als ein starres Gefüge männlicher Akteure zu verstehen, sondern muss in seiner „Vieldimensionalität“, Diskursen und Identitäten betrachtet werden, die „hegemoniale

Herrschaftsstruktur jenseits von vermeintlich biologischen Geschlechtsidentitäten [...] (Sauer 2001:59). „Männlichkeit“ bzw. „Maskulinität“ sind kein bewegungsloses Herrschaftssystem, sondern „eine historisch und kulturell variable, d.h. temporal und lokal differenzierte und zu differenzierende Herrschaftsform“ (ebd.). Es handelt sich dabei nicht um „natürliche“ Kategorien, sondern soziale Praktiken, welche „aktiv konstruiert“ werden. Maskulinität ist „ein System von Diskursen und Praktiken“, das „zwei Strukturprinzipien“ erklärt: „die bipolare und hierarchische Entgegensetzung von weiblich und männlich und die Produktion hegemonialer, d.h. hierarchischer Bezüge innerhalb der Genusgruppe 'Männer'“ (ebd.).

Staats-Männlichkeit“ bilden und verfestigen (ebd:159). Moderne Staaten haben diese hegemoniale Männlichkeit institutionalisiert, so Sauer, und fungieren als „Sparschweine männlicher Macht“ (ebd.).

Erst durch **Diskurse** und politische Aktivitäten, „gewinnt er [der Staat: eigene Anm.] als die unwahrscheinliche Institutionalisierung von asymmetrischen Kompromissen seine Dauer und schafft Erwartungen und Erwartungserwartungen bei sozialen Akteuren“ (vgl. Demirovic 1992 und 1997 zit nach: Demirovic/Pühl 1997). Der Staat, als ein „kultureller“ und „diskursiver“ Apparat muss als ein „Feld der Hegemonie“ verstanden werden (ebd:134). Er beansprucht eine Interpretation der Individuen, die somit nicht nur repressive, sondern auch fördernde Strukturen darstellen können (Sauer 2001:161ff). Durch diese Interpretation der StaatsbürgerInnen, welche den Staat als rechtmäßig anerkennen, bezieht der Staat seine Legitimation (ebd:160). Hegemonie meint in diesem Sinne „die ‘Normalisierung’ von Lebensführung und Mentalitäten, es ist die ‘Selbsterfindung’ des Subjekts unter bürokratischen Bedingungen (Sauer 2001: 161). Spezifische Staatsdiskurse können durch die Favorisierung bestimmter Interessen „hegemoniale Staats-Männlichkeit“ entstehen lassen (ebd:159). „Hegemoniale Staatsdiskurse präferieren im Kapitalismus beispielsweise männliche Lebensentwürfe [...] sie ‘normalisieren’ erwerbszentrierte Biographien und bevorzugen damit jene erwerbsarbeitende Gruppe von Menschen“ (ebd:161).

Für eine feministische Analyse bedeutend ist jedoch nicht nur der Staat der hegemoniale Männlichkeit hervorbringt sondern diese auch kontrolliert. Feministische Forschung hat die Aufgabe, den Staat „nicht nur in seiner herrschaftlichen Fragmentiertheit [zu betrachten]“, sondern „er muss transformierbar und transformiert werden“ (ebd:162). Durch die ständige Herstellung und Reproduktion von Diskursen, die den Staat ausmachen, ist er auch veränderbar (Sauer 2004:21).

In der weiteren Analyse geht Birgit Sauer, in Anlehnung an den Weberschen Staatsbegriff auf den **Staat als Apparat** ein, der für eine „maskulinistische Begründung des Staats durch den Ausschluss vom Privaten“ nach wie vor Gültigkeit hat (Sauer 2001:70). Max Weber geht vom Staat als einen Verband aus, gekennzeichnet „durch eine als legitim angesehene Ordnung“ für ein gewisses Territorium, sowie „Herrschaftsinstanzen, die ein „Monopol an Gewaltmitteln“ sein Eigen nennen und damit „Zwang ausüben“ (ebd.). Diese Monopolstellung des

Staates und die Legitimation „physischer Gewaltamkeit“ unterscheiden den Staat von anderen Verbänden (ebd.).

„Der Staat ist (...) ein auf das Mittel der legitimen (das heißt: als legitim angesehenen) Gewaltamkeit gestütztes Herrschaftsverhältnis von Menschen über Menschen. Damit er bestehe, müssen sich also die beherrschten Menschen der beanspruchten Autorität der jeweils herrschenden fügen“ (Weber 1980:821 zit nach: Sauer 2001: 70).

Die „Herrschaftsinstanzen“, durch Bürokratie verkörpert, sind BeamtInnen, die Entscheidungen über „Alltagsbedürfnisse und Alltagsbeschwerden“ anderer treffen (Sauer 2001:71). Der moderne Nationalstaat, gekennzeichnet „in der Konkurrenz um das freizügige Kapital“, wurde laut Weber „entpersonalisiert“ und sollte somit nicht mehr an eine Person, einen „Patriarchen“ gebunden, sondern „territorial“ geregelt werden (ebd.). Der moderne Staat, ist geprägt durch eine „Herrschaftlichkeit“, welche auf die Politik, getrennt von der Ökonomie, übertragen wurde und eine personalen „Herrschaftsbesitz“ unterwirft. „Individuelle Begehrlichkeiten“ sollten im modernen Staat mittels des „Gewaltmonopols“ kontrolliert werden, „familiale Beziehungsmuster und Gefühle mussten aus dem Staatsapparat eliminiert werden, damit er überhaupt befähigt war, das Chaos kapitalistischer Produktion sowie der ihr entsprechenden menschlichen Beziehungen zu ordnen“ (ebd:71).

Webers Staatskonzept beruht auf der Vertretung einer Rationalität innerhalb des Staatsapparats, während private Interessen aus dem Staatsapparat ausgeschlossen werden. Nur so kann „in der ökonomischen ‘Privat’ sphäre diese Partikularität und diese Leidenschaften, nun zu kapitalistischen Interessen positiv umgedeutet, realisiert werden“ (Hirschmann 1977 zit. nach: Sauer 2001:72). Birgit Sauer hebt hervor, dass „[...] der Webersche Idealtyp der Bürokratie nie empirische Wirklichkeit [wurde]; er war eine abstrakte Verallgemeinerung, die normativ wirkte, und den Realtyp weniger *er-* als vielmehr *verklärte*“ (Sauer 2001:73, Hervorhebung im Original).

Die Aufwertung des „Mannseins“ innerhalb des bürokratischen Gefüges des Staates und die gleichzeitige Zuschreibung der Frauen in den privaten Raum, provozierten heftige feministische Kritik am Weber’schen Konzept von Staatlichkeit. Berufsverbote und mangelnde politische Rechte für Frauen führten lange Zeit zu einem weiblichen Ausschluss aus dem „Staatsgebilde“. Der moderne Staat, welcher zu einer Auflösung „traditioneller Väterdominanz in der Gesellschaft“ beitragen sollte, reproduzierte diese „Männerdominanz“ im Staatsgefüge (ebd:74). Der moderne Staat, leitet somit

eine „Modernisierung von Männerbeziehungen“ ein (ebd:75). Die „Staatsbürokratien“ produzierten eine „herrschaftsfreie Sphäre“, nämlich jene der Familie, frei von staatlicher Kontrolle. Innerhalb der entstaatlichten Sphäre war allerdings die Ausübung von Herrschaft „entlang der Geschlechterlinie nicht depersonalisiert“, sondern persönliche Herrschaft im privaten Raum existierte weiter (ebd.). Carole Pateman macht den Umstand des Ausschlusses von Frauen aus der Öffentlichkeit und ihre Zuschreibung in die private Sphäre in ihren Ausführungen zum „Geschlechtervertrag“ sichtbar. Der Geschlechtervertrag, der dem „Gesellschaftsvertrag“ zugrunde liegt kann deshalb als „Unterwerfungsvertrag“ bezeichnet werden (ebd.).

Die Bürokratie in ihrer Bedeutsamkeit für einen politischen Diskurs, anhand der Ausarbeitung von Gesetzen und Verordnungen, stellt einen „zentrale[n] Filter für das politische Agendasetting [dar]“ und ist „zugleich ein Hort positionaler Männlichkeit“ (ebd:164). Für Birgit Sauer, enthält das Konzept Webers eine wichtige Grundlage einer feministischen Staatsanalyse, da es die „*Herrschaftsförmigkeit* der Staatsstruktur“ sichtbar macht (ebd:76, Hervorhebung im Original). Birgit Sauer formuliert, an Webers Konzept anknüpfend, Fragen für eine feministische Forschung folgendermaßen: „Wie ist die Idee des Staats, nämlich die legitime Herrschaft über Menschen, wie seine Funktion, also Entscheidungen über den Alltag zu treffen und schließlich wie sein Apparat [...] geschlechtsspezifisch geprägt?“ (ebd.).

Unter dem Aspekt des „**integralen Staats**“, beschreibt Birgit Sauer die Notwendigkeit seitens feministischer Forschung „korporativ-vernetzten“ Bereichen mehr Interesse zu schenken (ebd:164). Nicht nur Parlamente sind Teil des politischen Systems, „sondern auch Bürokratien, Verbände und deren politische Vorfeldorganisationen [...] reproduzieren eine geschlechtsständige Organisation des Politikprozesses“ (ebd:164ff). Solche Organisationsstrukturen, bedeutsam für wirtschaftliche und politische Diskurse und Praktiken, sind männlich geprägt und „ebenso bedeutsam für die politische Exklusion von Frauen [...]“, wie politische Gefüge selbst (ebd.). Bedeutend für eine Korporatismusforschung ist eine Inklusion korporatistischer Anliegen in einen staatlichen Diskurs (ebd.).

Birgit Sauer geht bei ihrem letzten Aspekt des Staatskonzeptes auf das Verhältnis von **Staat und Zivilgesellschaft** ein. Nach Antonio Gramsci besteht der Staat aus einer Zusammensetzung der „politischen Gesellschaft“ und der „Zivilgesellschaft“ (ebd:80). Eine Trennung dieser Sphären wird in „feministischen

politikwissenschaftlichen Analysen“ oft angenommen, was die Gefahr birgt, dass „Staat und Politik als gesellschaftliche Verhältnisse – und eben auch als Geschlechterverhältnisse“ unberücksichtigt bleiben (ebd:165). Der Staat ist jedoch in die Zivilgesellschaft integriert und in der Zivilgesellschaft gebildete Herrschaftsverhältnisse werden in Staatsstrukturen ausgeformt (ebd:166). Der „Wille zur politischen Ordnung in der Zivilgesellschaft“ hat das Bestreben sich „zu normalisieren“ und somit „hegemonial zu werden“ (ebd:165). Frauenbewegungen müssen daher, wenn auch marginalisiert, als ein Teil des Staatsdiskurses gesehen werden. Durch die „Einbettung“ des Staates in die Zivilgesellschaft, spiegelt der Staat maskulinistische Tendenzen der Zivilgesellschaft wider und umgekehrt. „Die Zivilgesellschaft kann [daher] nicht als frauenfreundliche Anti-Struktur zum Staat betrachtet werden“, so Sauer (ebd:166).

3.1.1 Staatsbildungsprozesse und Geschlechtergewalt

Birgit Sauer geht in ihren Ausführungen zur Geschlechtergewalt im Zuge moderner Staatlichkeit von einem „zweigeschlechtlichen Modell“ aus (Sauer 2002:92).

Erstens von einem männlich dominierten „Staatsapparat“, der „das Gewaltmonopol nach innen (Polizei) und nach außen (Militär) aufrechterhält“ und legitimierte Gewalt ausübt und „auf männlicher Waffen- und Verteidigungsfähigkeit“ gründet. Das Soldatentum im 18. Jahrhundert, war verbunden mit zwei Kriterien: „Zugehörigkeit zu einem Staat und zu einem Geschlecht, dem männlichen [...] Die Verknüpfung der beiden Kriterien machte das Geschlecht nun zu einer staatlich-politischen Kategorie“ (ebd:89).

Zweitens führte die Auslagerung der familiären Privatheit aus der Staatsöffentlichkeit zu „einer vom staatlichen Gewaltmonopol tolerierten privaten Gewaltverwaltung“ (ebd: 90).

Birgit Sauer skizziert in ihrer Analyse die Entwicklung staatlichen Gewaltmonopols aus einer geschlechtskritischen Perspektive, wobei sie die Gewaltsamkeit von „Staatsbildungsprozessen“ als „kriegerische Abgrenzungsprozesse nach außen und [...] gewaltsame Zentralisierung der Gewalttätigkeit nach innen“ als bedeutsam für die Herrschaftsverhältnisse der Geschlechter, hervorhebt (ebd.). Diese Entpersonalisierung von Gewalt und die Übertragung von Gewaltsamkeit auf legitimierte Institutionen wie Polizei und das Militär (ebd:90ff), schaffte durch eine zusätzliche „Privatisierung“ der Familien, als staatsfreien Raum, zusätzliche Macht- und Herrschaftsverhältnisse. Moderne Staatlichkeit zentralisiert auf der einen Seite

Gewalt auf „Soldatenbanden“, und „dezentralisiert“ sie auf der anderen Seite an die „Hausväter“, wodurch er sich doppelte Stabilität sichert (ebd:91). „Personale Herrschaft und gewalttätige Männlichkeit [wurde] aus der Öffentlichkeit in die Privatheit der Familie [verbannt]“ und „Frauen waren aufgrund des zweigeteilten Herrschaftsprinzips in doppelter Hinsicht männlicher Herrschaft unterworfen: der Herrschaft männlicher staatlicher Agenturen wie auch der des Familienoberhauptes“ (ebd:92, Hervorhebung im Original). Dieses Herrschaftsprinzip, mit dem Ziel der „Souveränität und Sicherheit“, schafft staatliche Schutzlosigkeit für Frauen und Kinder, die dem Privaten zugeschrieben werden (ebd.).

Im europäischen Diskurs wird „eine physische Gleichsetzung von Privatheit mit Familie, Haushalt, Reproduktion und Erziehung von Kindern“ verknüpft (Rosenberger, 1997:120). Viele Menschenrechtsinstrumente haben die Familie als besonders schützenswürdig in ihre Deklarationen aufgenommen, da Familie „eine zentrale Institution der bürgerlichen Gesellschaft mit hohem Prestige und Stellenwert“ darstellt (ebd:121). Sieglinde Rosenberger führt an, dass der feministischen Wissenschaft diese „Euphorie“ hinsichtlich der familiären Privatheit fehlt, da diese, im Zusammenhang mit Öffentlichkeit einer kritischen geschlechtersensiblen Auseinandersetzung ausgesetzt ist. Zwei Kritikstränge erwähnt Sieglinde Rosenberger als besonders relevant: „die Kritik an Annahmen der Vorstaatlichkeit und die Kritik an der Dichotomie und Sexualisierung von öffentlich und privat“ (ebd:123). **Vorstaatlichkeit** meint jene Tätigkeiten, „die für das gesellschaftliche und politische Leben“ notwendig sind, und im privaten, in der Familie, meist von Frauen erfüllt werden. Dieser vermeintlich „staatsfreie Raum“, wird als Grundlage zur Bewältigung gesellschaftlicher Aufgaben angesehen, ist jedoch nicht frei von einem staatlichem Herrschaftsverhältnis (ebd.). Die Tätigkeiten und Aufgaben umfassten den Erhalt von „Eigentum und Namen“, sowie die Übernahme der „Seelenökonomie des Mannes, um ihn als vernünftiges, von Emotionen und Affekten unbehelligtes, rationales Individuum zu produzieren“ (ebd:124). Dass diese Sphärentrennung einer Widersprüchlichkeit unterliegt, ist durch die Einbettung des Privaten in staatliche Herrschaftsverhältnisse erkennbar. Das „vermeintlich“ Private - frei von staatlichen Eingriffen – erhält sein Regelwerk über politische Entscheidungen und ist somit einem doppelten Herrschaftsprinzip unterworfen (ebd.). Die **Dichotomie von öffentlich und privat** und ihre damit einhergehende Vergeschlechtlichung stellen für die feministische Forschung zu kritisierende

Machtverhältnisse dar. Die Zuweisung von Frauen in die familiäre Privatheit, mit dem Argument der „weiblichen, natürlichen Unterlegenheit“ bieten Erklärungen für bestehende Diskriminierungen von Frauen. Die Konstruktion dieser zwei Sphären ist historisch zurück zu führen auf eine Etablierung „unterschiedlicher Herrschaftsformen [...] und insbesondere [auf] die Legitimation der hierarchischen Beziehungen zwischen den Geschlechtern“ (ebd:125). Die Sphären sind im heutigen politischen Denken aufgeweicht, wobei diese Aufweichung eher auf einer „einseitigen Entgeschlechtlichung“ beruht, weil Frauen vermehrt in beide Sphären, Beruf und Familie eingebunden sind, während Männer die Bereiche Arbeitsplatz und Regenerationsstätte trennen (ebd:122). „Der Ausschluss von Frauen ist für die bürgerliche Öffentlichkeit bis heute strukturbildend“ (Klaus 2004:209).

„Staatlich-maskulinistische Gewaltstrukturen erwiesen sich somit als erstaunlich resistent“ (Sauer 2002:93), die Idee, der Rechtsstaatlichkeit ihren „Gewaltcharakter“ zu nehmen, führte nur zu einer Verschiebung von Herrschaftlichkeit - „die Privatheit der Ökonomie und der Familie [...] erlaubten ‚violentia‘ weiterhin“ (ebd.).

Die Trennung von öffentlich und privat lassen Machtbeziehungen im privaten Raum unbeachtet, was sich auch innerhalb von Demokratisierungsprozessen gehalten hat. „Rechtsstaatlichkeit und Demokratisierung ließen sowohl körperliche Gewalt wie auch Verfügungsgewalt im Nahbereich der Familie im toten Winkel und legten damit die Basis für weitere Geschlechterherrschaft und Geschlechtergewalt“ (Sauer 2002:94).

Das Verwehren von Partizipation und Teilhabe von Frauen im liberalen Rechtsstaat, reproduzierte Herrschaftsverhältnisse und setzte Frauen „ungeschützter männlicher Gewalt“ im sozialen Nahraum aus (ebd.).

3.1.2 „Institutionalisierte Gewaltverhältnisse“

Um einen geeigneten Gewaltbegriff zu finden, der nicht nur personale, sondern auch strukturelle Gewaltverhältnisse sichtbar macht, ziehe ich den Begriff der „Institutionalisierten Gewaltverhältnisse“ von Birgit Sauer heran. Dieser Gewaltbegriff scheint mir deshalb bedeutend, weil er Gewalt gegen Frauen nicht nur auf physische Gewaltanwendung „reduziert“, sondern auch systematische Diskriminierung und Bedrohungen, denen Frauen ausgesetzt sind, mit einbezieht. „*Ökonomische Unsicherheit* und Ausbeutung durch geschlechtssegregierte Arbeitsmärkte, geringere Frauenlöhne und Benachteiligungen im System sozialer Sicherheit, *soziale*

Unsicherheit und Diskriminierung durch die gesellschaftliche Abwertung von Fürsorgearbeit, *reproduktive Unsicherheit* durch Abtreibungsbeschränkungen oder Pränataldiagnostik sowie schließlich *politische Unsicherheit* durch Ausschluss und Marginalisierung sind durchaus Formen institutionalisierter Geschlechtergewalt“ (Sauer 2002:82, Hervorhebung im Original).

Birgit Sauer entwickelte in ihrem Gewaltkonzept der „Institutionellen Gewaltverhältnisse“ vier Dimensionen, die im Folgenden dargestellt werden sollen.

Die „Verletzungsgefährdung“⁶ der Menschen innerhalb einer Gesellschaft, sind bedeutend für einen Gewaltbegriff, der sich nicht nur auf physische „Beschädigung“ reduziert (Sauer 2002:85 und Dackweiler 2003:48).

„Verletzungsgefährdung“ bezieht sich auf „alle Aspekte des menschlichen Seins“ und somit ist **Gewalt nicht nur körperliche Verletzung** (Sauer 2002:85). Alle „Beschädigungen“, die das menschliche Sein betreffen, müssen folglich in einen Gewaltbegriff einfließen, da Benachteiligungen und Diskriminierungen, Armut und Ausgrenzung die „Herausbildung von Individualität“ und Selbstbestimmung behindern (ebd.). Ein Verkennen dieser Gewaltdimension, bedeutet besondere Benachteiligungen von „(Be-)Schädigungen qua Geschlecht“. Diesbezüglich hebt Birgit Sauer die sexuelle Belästigung, Heterosexismus, „Zwangsmutterschaft“ durch Abtreibungsverbote, soziale Herabwürdigung, Altersarmut von Frauen und soziale Not von Alleinerzieherinnen als Beispiele hervor (ebd.).

Eine weitere Vernachlässigung eines auf Körperlichkeit reduzierten Gewaltbegriffs sieht Birgit Sauer im Ausschluss der Symbolik von Gewalt, sowie in der „körperlichen Normierung“ und Missachtung „sozialer Körperlichkeiten“. Die Darstellung einer als „schwach konstruierten Frau“ realisiert Verletzungsgefährdung und „produziert Gewaltsamkeit“; Normierungen von Körperlichkeit zur „Zweigeschlechtlichkeit“ sind „gewaltsame Eingriffe“⁷ (ebd.).

Gewaltverhältnisse als Herrschaftsverhältnisse, sind die zweite Dimension, die Birgit Sauer in ihrer Analyse des Gewaltkonzeptes heranzieht. Gesellschaftliche Strukturen können Gewaltverhältnisse produzieren und „Verletzungsoffenheit“ herstellen (ebd.:86). „Verletzungsmächtigkeit“, die Möglichkeit und Macht jemanden anderen zu verletzen, sowie „Verletzungsoffenheit“, die Gefahr

6 Verletzungsoffenheit und Verletzungsmächtigkeit sind von Popitz geprägte Begriffe, in Auseinandersetzung mit seiner Machttheorie (Popitz 1992:43ff)

7 Als Beispiele für den Zwang zur Zweigeschlechtlichkeit nennt Birgit Sauer die medikamentöse Vereindeutigung von „Zwittern“ und Magersucht (Sauer 2002: 85).

von jemanden verletzt zu werden, setzen „Verletzungshandeln“ hervor, was wiederum in Strukturen ungleicher Macht- und Herrschaftsverhältnisse eingelagert ist (Popitz 1995:34ff). Physische Gewalt nach Heinrich Popitz meint „[...] eine Machttaktion, die zur absichtlichen körperlichen Verletzung anderer führt, gleichgültig, ob sie für den Agierenden ihren Sinn im Vollzug selbst hat (als bloße Aktionsmacht) oder, in Drohung umgesetzt, zu einer dauerhaften Unterwerfung (als bindende Aktionsmacht) führen soll“ (Popitz 1992:48). Somit fokussiert Heinrich Popitz in seiner Konzeptualisierung den Zusammenhang von Aktionsmacht und Verletzungsmacht und stellt dabei einerseits die Fähigkeit zur Machtausübung und andererseits die „permanente Verletzbarkeit“ oder „Verletzungsoffenheit“ der Menschen in den Vordergrund.

„Verletzungsmächtigkeit“ und „Verletzungsoffenheit“ führen nicht zwangsweise zu „Verletzungshandeln“, Herrschaftsstrukturen führen allerdings „zur Gewaltförmigkeit im Galtung’schen Sinn der „Differenz“ zwischen Aktuellem und Potenziellem“ (Sauer 2002:86), also der Differenz zwischen dem was ist und dem was möglich wäre. Gesellschaftliche Herrschaftsstrukturen schaffen somit „Verletzungsoffenheit“ und „Verletzungshandeln“ und produzieren dadurch Gewaltpotential (ebd.). Demnach liegt Gewalt dann vor, „wenn Menschen so beeinflusst werden, dass ihre aktuelle somatische und geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potenzielle Verwirklichung [...]“ (Galtung 1975:9). Diese Definition umfasst somit mehrere Ebenen und geht über die physische Gewaltanwendung und Schädigung hinaus. Zu unterscheiden gilt dabei die personale oder direkte und strukturelle oder indirekte Gewalt, bei Zweiterem ist keine konkrete Person festlegbar, bezieht sich also auf eine Gewaltform, die sich in ungleichen Lebenschancen und Machtverhältnissen zeigt (Galtung 1975:10ff).

Im Vordergrund einer politikwissenschaftlichen Gewaltdebatte steht „der Schutz vor Verletzung und Schädigung“, weniger die Frage nach den Ursachen von Gewalt. „Ein Geschlechtersensibler Gewaltbegriff [sieht] Gewalt in gesellschaftlichen Macht- und Herrschaftsverhältnissen“. Gewalt gegen Frauen ist somit nicht nur auf der individuellen Ebene zu verorten, sondern „Geschlechtergewalt ist Ausdruck von Herrschaftsverhältnissen [...] denn sie produzieren systematisch die ‚Verletzbarkeit‘ von Frauen“ (Sauer 2002:86ff). Gewaltfreiheit ist folglich nur durch einen Ausgleich von Macht- und einen Abbau von Herrschaftsverhältnissen möglich (ebd:87).

Gewalt ist nicht nur intentional zu sehen, sie ist **„soziale Praxis und ein hegemonialer Diskurs“** und muss „um den Aspekt nicht-intendierter Gewalt und mittelbarer Beschädigung durch beschädigende und marginalisierende Diskurse“ ergänzt werden (ebd.). Hegemoniale Diskurse über Normen der Lebensführung stellen somit Gewaltverhältnisse im Geschlechterverhältnis dar. Als Beispiel erwähnt Birgit Sauer „Diskurse der Strafbarkeit von Abtreibung“ (ebd:87), oder die Genitalverstümmelung an Frauen, was durch die Behinderung des Selbstbestimmungsrechts zu einer Verletzungsgefährdung führt. Eine Absicherung erlangt diese Gewaltpraxis durch Konstruktionen wie die „familiäre Privatheit“, die zu „unsicheren Konditionen für Frauen“ erfolgt (ebd.).

„Gewalt als politische Ordnungsstruktur“ ist der vierte Aspekt, den Birgit Sauer in ihre Analyse von Gewalt einbezieht. Dieser Blickwinkel ist vor allem für einen „politikwissenschaftlichen Gewaltbegriff“ von Bedeutung, da er über den individuellen Gewaltakt hinaus geht (ebd:88). Der Staat ist „ein hegemonialer Diskurs, der bestimmte Identitäten und Interessen präferiert oder aber marginalisiert und desartikuliert“ (ebd:88). So bevorzugt der Staatsdiskurs im Kapitalismus beispielsweise „männliche Lebensentwürfe“, welche normalisiert werden und somit „Vernachlässigung und Benachteiligung von Frauen“ begründet (ebd.).

Der Begriff der „Institutionalisierten Gewaltverhältnisse“ macht es möglich, vielfältige Aspekte von Gewaltverhältnissen zu analysieren und zu kritisieren. Er stellt die Inklusion von Gewalt in gesellschaftlichen Organisationen, wie dem Staat und der Politik dar und lässt dabei einen Zusammenhang mit „Gewalthandeln“ auf individueller Ebene, herstellen (ebd:88ff).

3.2 Feministische Theoretisierung des Menschenrechtskonzeptes

Menschenrechtsverletzungen an Frauen wurden lange Zeit aus internationalen Deklarationen und Konventionen ausgeblendet. Obwohl Frauen immer schon, wie die Männer auch, von politischer Verfolgung bedroht und wegen ethnischer Herkunft misshandelt und umgebracht wurden, prägte ein an Männern orientierter Blickwinkel den Menschenrechtsschutz und „frauenspezifische Aspekte der Menschenrechtsverletzung“ wurden nicht hinreichend beachtet (Merger 1998:15).

Feministische Erklärungsansätze für die Ausblendung von Frauenrechten im Menschenrechtskonzept liegen der Dichotomisierung von Öffentlichkeit und Privatheit zugrunde, wodurch Frauen in den Nahraum des quasi staatsfreien

Raumes des Privaten gestellt werden. Diese Dichotomisierung unterliegt feministischer Kritik und bietet einen Erklärungsansatz für die Entwicklung frauenspezifischer Menschenrechtskonventionen wie jene der „Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women“ (CEDAW) (siehe Kapitel 6).

Um die Fragestellung dieser Arbeit in ihren Untersuchungsrahmen einzuordnen, ist neben einer kritischen Auseinandersetzung des Menschenrechtskonzeptes, auch eine Begutachtung der Rolle internationaler Menschenrechtsinstrumente für die nationalstaatliche Ebene bedeutsam, auf die ich im Folgenden eingehen werde. Kapitel 3.2.2 setzt sich darauf hin mit der feministischen Kritik am herkömmlichen Menschenrechtskonzept auseinander.

3.2.1 Zur Bedeutsamkeit internationaler Menschenrechtsinstrumente

Sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene haben sich seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 eine Vielzahl von Menschenrechtsinstrumenten zu unterschiedlichen Frage- und Problemstellungen entwickelt und etabliert. Um ihre Durchsetzung zu garantieren wurden zahlreiche Initiativen entwickelt, vor allem um das Bewusstsein für die Umsetzung von Menschenrechten in die politische Praxis zu gewährleisten (Neuhold/Pirstner u.a. 2003: 21).

Die geschichtliche Entwicklung von Menschenrechten erfolgt in unterschiedlichen Etappen und unterliegt einer unterschiedlichen Bewertung.

Während **bürgerlichen und politischen Rechten**⁸ eine wesentliche Bedeutung zugesprochen wird und diese sich auch in demokratischen Verfassungen und Rechtssystemen wiederfinden, wird den **wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten**⁹ in Deklarationen und Konventionen weniger Bedeutung zugeordnet

8 **Bürgerliche Rechte:** Existenzrechte (Leben ohne Gewalt, persönliche Freiheit, Verbot der Folter, Sklaverei, Leibeigenschaft, Glaubensfreiheit, rechtliche Existenz, u.a) Verfahrensgarantien (Recht auf ein Verfahren vor einem Richter, Recht auf „bürgerliche“ Gleichheit vor dem Gesetz u.a); Liberale Freiheitsrechte (Schutz der Privatsphäre und des Familienlebens, Datenschutz, Reise- und Bewegungsfreiheit, Niederlassungs- und Asylrecht, Verbot der Ausweisung u.a.); Institutsgarantien (Schutz des Privateigentums, Namens- und Erbrecht, Schutz von Ehe- und Familie u.a) Kommunikationsrechte (Meinungs- Gedankens- und Religionsfreiheit, Freiheit von Wissenschaft und Kunst u.a.) **Politische Rechte:** Wahlrechte; Teilnahme am politischen Leben; Rechte auf Gleichheit und Freiheit.

9 **Wirtschaftliche Rechte:** Recht auf Arbeit und gerechte Bezahlung; gesundheitlicher und rechtlicher Schutz am Arbeitsplatz; gerechter Zugang zu Land, Grund und Boden u.a **Soziale Rechte:** Recht auf soziale Gerechtigkeit und soziale Absicherung; Recht auf gesundheitliche Versorgung und materielle Absicherung, sowie menschenwürdige Wohnbedingungen u.a **Kulturelle Rechte:** Recht auf Bildung, Ausbildung und Beratung, Recht auf Teilnahme und Zugang

(ebd.:29). Seit den 1960er Jahren wird diesen Rechten vor allem durch internationale Konferenzen der Vereinten Nationen jedoch besondere Aufmerksamkeit geschenkt (ebd.). Die dritte Gruppe der **Solidaritätsrechte**¹⁰ erlangte in den letzten Jahren vor allem in Ländern des Südens immer größere Bedeutung.

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und hier vor allem jene der Frauen, wurden in der internationalen Auseinandersetzung lange Zeit marginalisiert behandelt (ebd.).

Nach dem zweiten Weltkrieg wurde die Durchsetzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten bedeutender. „Der Menschenrechtsschutz wurde dabei eindeutig als Verantwortung der Staatengemeinschaft angesehen“ (ebd.:30). Eine wichtige Frage ist seit jeher jene der Durchsetzung von Menschenrechten der internationalen Organisationen gegenüber den Nationalstaaten. Diese sind allgemein als begrenzt zu bezeichnen, vor allem weil die Staaten keine Macht abgeben möchten und es sich bei den internationalen Menschenrechten um subsidiäres Recht handelt (ebd.).

Die Einflussmöglichkeiten auf die Nationalstaaten liegen vor allem im Bereich des Standardsettings, der Förderung, der Überprüfung der Umsetzung, sowie der Bestrafung durch Verurteilung. Unter **Standardsetting** wird „die Schaffung gesetzlicher Normen durch Erklärungen und Verträge“ (ebd.) verstanden. Bei der **Förderung** handelt es sich hauptsächlich um die „Entwicklung von Bewusstsein, die Schärfung der Wahrnehmung für die Wichtigkeit dieser Normen durch Information, Kampagnen, Konferenzen etc.“ (ebd.). Die **Überprüfung** der Umsetzung auf nationaler Ebene erfolgt durch bestimmte Verfahren wie in Folge von Berichterstattungen durch die Vertragsstaaten. Durch Ausschüsse internationaler Organe und Gerichtshöfe kann es bei Verletzung der Menschenrechte auch zu einer **Verurteilung und Bestrafung** kommen (ebd.).

Internationale Verfahren und Vorgehensweisen dienen somit auch unterschiedlichen Zwecken auf nationalstaatlicher Ebene. Neben Verfahren die der Beratung, Assistenz und Prävention dienen, ist das Berichterstattungs- und Berichtprüfungsverfahren jenes Verfahren welches am häufigsten angewandt und akzeptiert ist (Van Boven 1991:9). Das von der ILO (International Labor Organisation)

zu Wissenschaft und Forschung u.a Umweltrechte: Recht auf Schutz der Biodiversität und Sicherstellung „nachhaltiger Entwicklung“, Umweltschutz u.a.

¹⁰ **Solidaritätsrechte, Rechte der Staaten**: Recht auf Überwindung des Kolonialismus und seiner Folgen; recht von Völkern auf Selbstbestimmung; Recht auf Entwicklung; Kontrolle internationaler Konzerne u.a. (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:22ff).

entwickelte Instrument sieht regelmäßige Berichterstattungen durch die nationalen Regierungen vor, wobei die Vertragsstaaten über Maßnahmen zur Verwirklichung der Rechte, als auch über Fortschritte und Schwierigkeiten berichten müssen. Dieses Instrument hat mittlerweile Eingang in wichtige Menschenrechtskonventionen gefunden. Auch beinhaltet es die Möglichkeit der Aufsichtsorgane „Allgemeine Empfehlungen“ an die Staaten abzugeben. Von diesem „ordentlichen Aufsichtsverfahren“ internationaler Organisationen sollten spezielle Verfahren wie jene der Beschwerdeverfahren und Untersuchungsverfahren unterschieden werden, welche nicht in allen Menschenrechtsinstrumenten vorgesehen sind. Das Individualbeschwerdeverfahren spielt auch für NGOs eine wichtige Rolle und bietet eine wirksamere Kontrollmöglichkeit als das Berichtsprüfungsverfahren (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:38). Das Individualbeschwerdeverfahren geht über die obligatorischen Staatenberichte hinaus, „weil der Ausschuss durch die Behandlung von Einzelfällen Gelegenheit zur eigenen Rechtsprechung und damit zur Weiterentwicklung der Menschenrechtsnormen erhält“ (Koenig 2005:70).

Die Vereinten Nationen befinden sich in einem „Spannungsverhältnis zwischen ihrem Selbstverständnis als internationale moralische Instanz und der Achtung der nationalen Souveränität der Mitgliedstaaten“, was sich bei der oft schwierigen Durchsetzung internationaler Verträge zeigt (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:35). Das Einmischen in innere Angelegenheiten der Staaten ist durch das in der „Charta der Vereinten Nationen“ – Artikel 2 (7) festgehaltene Interventionsverbot untersagt. Der Artikel sieht aber auch vor, dass Verletzungen der Menschenrechte, „die den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit gefährden unter die internationale Rechtssprechung fallen“ (ebd:35ff). Hinzu kommt, dass die Verantwortung zur Durchsetzung der internationalen Übereinkommen vorwiegend den Vertragsstaaten obliegt, weshalb den internationalen Kontrollorganen primär eine überwachende Funktion zuzuschreiben ist. Christian Tomuschat, langjähriges Mitglied des Menschenrechtsausschusses, äußert sich kritisch bezüglich des Berichtssystems. „Häufig höben die sehr knapp gehaltenen Berichte positive Entwicklungen heraus, kaschierten hingegen Versäumnisse und gingen sie vielfach allein auf Verfassungsbestimmungen und Gesetzestexte ein, nicht jedoch auf deren tatsächliche Durchsetzung“ (Tomuschat 1988:22 in: Schmidt-Häuer 2000:254). Umso wichtiger sind Berichte durch NGOs der betreffenden Staaten, die den Ausschüssen Informationen über Menschenrechtsverletzungen gewähren (ebd.).

Die Möglichkeiten der Ausschüsse beschränken sich auf eine Überprüfung der Menschenrechtslage in den Vertragsstaaten, wobei es das vorrangige Ziel ist, mit den Vertragsstaaten durch Überzeugungsarbeit zu einer einvernehmlichen Lösung zu kommen. Die Ausschüsse haben keine Möglichkeit der Rechtsdurchsetzung, weshalb internationaler Druck und Bewusstseinsarbeit wesentliche Mittel sind, mit denen die Ausschüsse arbeiten (Tomuschat 1991:558 in: Schmidt-Häuer 1999:142).

Die dargestellten Entwicklungen weisen darauf hin, dass die Bedeutung von Menschenrechtsverträgen in den letzten Jahrzehnten stark zugenommen hat, Defizite der Um- und Durchsetzung internationaler Menschenrechtsinstrumente auf nationaler Ebene jedoch vorhanden sind.

3.2.2 Feministische Kritik

Neben den Menschenrechtsverletzungen, die gleichsam Frauen und Männer treffen, sind Frauen weltweit von sehr geschlechtsspezifischen Diskriminierungs- und menschenrechtsverletzenden Maßnahmen betroffen. Häusliche Gewalt, Sexuelle Ausbeutung und Zwangsverheiratung (Merger 1998:16ff) sind einige der Diskriminierungen, die geschlechtsspezifisch zu verorten sind.

Feministische Kritik richtet sich an das den Menschenrechtskatalogen zugrundeliegende Menschenbild des freien, weißen, ökonomisch unabhängigen Mannes, der sich neben seiner Präsenz im außerhäuslichen Bereich, auch im Privaten als Haushaltsvorstand und Familienoberhaupt versteht (Merger 1998:18).

Die ersten umfassenden Menschenrechtserklärungen, welche die universale Gültigkeit der Menschenrechte einschließen, richteten sich in seiner Praxis an den „männlichen Besitzbürger“ (Schmied-Häuer 1998:132), Frauen und auch viele Männer blieben von diesen Rechten ausgeschlossen. Auch die Familie als Grundstock zum Erhalt des gesellschaftlichen Lebens wurde in den Menschenrechtsschutz aufgenommen (Merger 1998:18), der einzelnen Frau blieb dieser Subjektstatus allerdings verwehrt.

Feministische Kritik richtet sich gegen den für die Öffentlichkeit geltenden Gleichheitsgedanken, der im Privaten nicht im gleichen Ausmaß Anwendung findet (ebd:21). Als Beispiele können der Kampf gegen Gewalt gegen Frauen und die Diskussion um die Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe genannt werden.

Feministische Kritik richtet sich auch gegen staatliche Strukturen, die bedingt durch jene Konstruktion, diskriminierende Strukturen begünstigen. Ökonomische Abhängigkeit und eine politisch schwache Stellung, bedingen und begünstigen ein Machtungleichgewicht im Privaten (ebd.), weshalb eine feministische Forderung, einem „Konzept der Verantwortlichkeit von Staaten“, zugrunde liegt (ebd.).

Julia Schmied-Häuer unterscheidet drei feministische Positionen einer kritischen Betrachtung des herkömmlichen Menschenrechtskonzeptes (Schmied-Häuer, 1998:135), zwischen Liberalen Standpunkten, Gynozentrischen Standpunkten und Radikalen Standpunkten. **Liberale Standpunkte** verwenden die „Sprache und Argumentationslogik“ der gängigen Menschenrechtskonzepte und „bewegen sich innerhalb des herkömmlichen Menschenrechtsparadigmas“ (ebd.). Die grundlegenden Anliegen sind die Gleichbehandlung der Geschlechter, anhand ihrer Grundprinzipien „der Universalität und der Gleichheit“ (ebd.) **Gynozentrische Standpunkte** gehen demgegenüber von einer grundlegenden Differenz der Geschlechter aus, wobei ihre Kritik sich vor allem gegen das Konzept der „formalen Gleichheit“, angelehnt an eine „männliche Norm“ richtet (ebd.:136). Beide dieser Positionen werden seitens VertreterInnen der radikalen Standpunkte abgelehnt. **Radikale Standpunkte** wenden sich von männlichen Beurteilungsmaßstäben ab und ziehen weibliche Ausgangs- und Gesichtspunkte, als Diskriminierungsnorm heran. „[Gleichheit] klagt erweiterte Kompetenzen für die Unterdrückten ein, indem sie die herrschenden Normen vom Standpunkt derjenigen, die nach ihnen leben, neu definiert“ (Mac Kinnon 1995:128 zit. nach:ebd.).

Allen Positionen gleich, ist die Forderung nach einer „Rekonzeptualisierung“ des herkömmlichen Menschenrechtsparadigmas, eine Zurückweisung der Menschenrechte an sich findet jedoch nicht statt. „Diese [werden] dennoch in Anspruch genommen und auf der Anerkennung von Frauen als prinzipiell ‘Gleiche’ beharrt“ (Schmied-Häuer 1998:136).

Eine weitere Kritik am herkömmlichen Menschenrechtskonzept richtet sich gegen die Hervorhebung der klassischen bürgerlichen und politischen Rechte. Während bürgerliche und politische Rechte umfassend Eingang in Menschenrechtsdeklarationen finden, erfahren soziale und wirtschaftliche Rechte eine Marginalisierung. Gerade soziale und wirtschaftliche Rechte sind es jedoch, die zum Schutz der Frau in vielen Lebensbereichen notwendig sind. Diese weitläufige Missachtung von Frauendiskriminierungen innerhalb allgemeiner

Menschenrechtskonzepte, macht umfassende frauenspezifische Rechtsinstrumente zur Beseitigung dieser Diskriminierungen notwendig.

3.3 Resümee – Der ambivalente Staat

Wie in diesem Kapitel dargestellt, ist der Staat in Bezug auf die Geschlechterverhältnisse ein ambivalenter Akteur, der einerseits bestehende Geschlechterverhältnisse reproduziert, diese allerdings auch zu mehr Gerechtigkeit verändern kann. Als Beispiel habe ich hier die Sphärentrennung von „Öffentlichkeit“ und „Privatheit“ angeführt. Die Privatsphäre, frei von staatlichen Interventionen gedacht, legitimiert Geschlechtergewalt im häuslichen Bereich. Auch Weber weist darauf hin „dass es ‘legitime’ Gewaltsamkeit heute nur noch insoweit gibt, als die staatliche Ordnung sie zulässt oder vorschreibt (z.B. dem Hausvater das ‘Züchtigungsrecht’ belässt)“ (Weber 1980:30 zit. nach: Löffler 2001:18) Durch die Sphärentrennung teilte der moderne Staat sein physisches Gewaltmonopol mit familiären Patriarchen, die vermeintliche Entpolitisierung der Familie verstärkte Herrschaftsverhältnisse und männliche Dominanz im privaten Kontext. Die Zuordnung des „Weiblichen“ in den privaten Raum, und damit einhergehende Zugangsbeschränkungen, sind ein weiterer Aspekt für den Entzug staatlichen Schutzes für Frauen und struktureller Gewaltverhältnisse. Der Staat ist somit ein aktiver Akteur bei der Institutionalisierung von Geschlechterverhältnissen. Der Staat ist jedoch auch von den Interpretationen und Auslegungen seiner BürgerInnen beeinflusst. Der Glaube der BürgerInnen an dessen Rechtsmäßigkeit und staatlichen Maskulinität ermöglicht eine Reproduktion von „Herrschaftsmuster und Normierungen“ (Sauer 2001:161) und ist somit ein hegemonialer Diskurs. Weiters ist der Staat ein Apparat. Die Personen in den bürokratischen Organisationen sind Menschen mit eigenen Ansichten und Persönlichkeit, die nach ihren Vorstellungen handeln.

Auch steht der Staat in einem engen Zusammenhang mit sozialen Bewegungen und beeinflusst sich gegenseitig. Der Staat und seine Herrschaftsstrukturen sind somit in der Zivilgesellschaft eingelagert. Dies wiederum zeigt die Möglichkeiten zivilgesellschaftlicher Bewegungen, wie die Frauenbewegung, welche erreicht hat, Gewaltförmigkeit und Gewalttätigkeit im Geschlechterverhältnis auf die politische nationale und internationale Agenda zu setzen. Auch die Implementierung der Interventionsstellen, als psychosoziale Unterstützung für Opfer häuslicher Gewalt im

Gewaltschutzgesetz, sowie die Schaffung von Frauenrechten auf internationaler Ebene, können als Beispiele dafür genannt werden.

Durch die Unterzeichnung eines internationalen Menschenrechtsinstrumentes durch einen Nationalstaat erklärt der Vertragsstaat seine Bereitschaft, diese auch Um- und Durchzusetzen. Wie das vorhergehende Kapitel zeigt, lassen sich auch in der Beziehung der internationalen und der nationalen Ebene staatliche Ambivalenzen feststellen, die auch als ein Spannungsverhältnis bezeichnet werden. Die im Bezug auf die Frauenrechte als Menschenrechte angedeuteten Ambivalenzen, äußern sich in der staatlichen Implementierung von internationalen Menschenrechtsinstrumenten auf der nationalen Ebene. Die Staaten verpflichten sich zur Umsetzung internationaler Deklarationen, einer rechtlichen, als auch „de facto“ Durchsetzung stehen jedoch Hürden entgegen, die nur schrittweise abgebaut werden. Frauenrechte müssen so gesehen in doppelter Weise sowohl auf internationaler wie auch auf nationaler Ebene „erkämpft“ und ihre Um- und Durchsetzung forciert werden.

Im folgenden Kapitel werde ich nun auf meine methodische Vorgehensweise zur Erfassung dieser Ambivalenzen für meine Arbeit eingehen.

4. Forschungsansatz und Methode

4.1 Ausgangspunkte für eine Analyse staatlicher Interventionen

Anhand der theoretischen Auseinandersetzung mit feministischer Staatstheorie nach Birgit Sauer, zeige ich auf, dass der Staat gegenüber Geschlechterverhältnissen ambivalent agiert. Der Staat als Herrschaftsverhältnis verdichtet Machtverhältnisse im Geschlechterverhältnis und setzt wiederum Maßnahmen unter Einbindung der Frauenbewegung, um Frauen vor Gewalt im Privaten zu schützen. Um die Ambivalenz staatlichen Handelns sichtbar zu machen, muss eine Analyse des Staatsapparats einerseits die Maskulinität des Staates, aber auch seine Möglichkeiten zur Veränderung von Geschlechterverhältnissen umfassen (Kulawik/Sauer 1996 zit. nach: Sauer 2001:155).

Anhand des Gewaltschutzgesetzes möchte ich in Kapitel 5 die widersprüchliche Handlungsweise des Nationalstaates analysieren. Der historische Rückblick sowie die entstandene Gesetzesreform des Bundesgesetzes zum Schutz vor Gewalt, sollen dabei sowohl behindernde als auch integrierende Aspekte von Frauen in staatliche Strukturen erkennbar machen. Der Staat institutionalisiert Geschlechterverhältnisse durch hegemoniale Diskurse und sozialer Praktiken, wie zum Beispiel der Trennung von „öffentlich“ und „privat“. Diese Trennung führt zu einem Ausschluss von Frauen aus der Staatsöffentlichkeit und zu einem männlichen Machterhalt im familiären Bereich. Die Privatheit soll frei sein von staatlichen Eingriffen, doch diese Idee schafft einen Raum der hegemonialen Männlichkeit und nicht zuletzt ermöglicht er die „geschützte“ Gewaltausübung von Männern gegenüber Frauen. Der Staat ist jedoch auch ein autonomer, d.h. von den Interessen von Männern unabhängiger Akteur, der durch sein Handeln, z.B. durch gesetzliche Maßnahmen, patriarchalen Verhältnissen entgegentreten (Sauer 2001:167) und bestehende Gewaltverhältnisse verändern kann. So zeigt eine Analyse des Gewaltschutzgesetzes das Ausmaß der Einbindung der Frauenhausbewegung in die Entstehung der Reform sowie den Wandel über Einstellung und Umgang mit familiärer Gewalt durch das Gewaltschutzgesetz.

Internationale Menschenrechtsinstrumente verfügen über unterschiedliche Durchsetzungsmechanismen, wobei, wie ich im Kapitel 3.2.1 dargestellt habe, die Umsetzung internationaler Konventionen auf die nationale Ebene nicht immer lückenlos ist. Das hängt damit zusammen, dass „das Völkerrecht [...] über keinen

funktionsfähigen Zwangsstab verfügt“ (König 2005:102). Auch beruhen die meisten Verfahren auf sogenannten „soft-law“-Mechanismen. Neben der Unterzeichnung der Konvention ist die Bereitschaft zur Zusammenarbeit des Vertragsstaates somit Voraussetzung.

Im Kampf um individuelle Freiheit stellen Menschenrechte allgemein und Frauenrechte im speziellen eine wichtige Errungenschaft dar und erlangten in ihrer Durchsetzung zunehmend an Bedeutung (ebd: 41ff). Eines dieser Durchsetzungsinstrumente, das Individualbeschwerdeverfahren, ist im Fakultativprotokoll der CEDAW geregelt (siehe dazu Kapitel 6.5). Das Individualbeschwerdeverfahren ermöglicht es, individuelle Beschwerden über Frauenrechtsverletzungen auf nationalstaatlicher Ebene an das CEDAW-Komitee zu richten (siehe Kapitel 6.5.2).

Anhand des Individualbeschwerdeverfahrens als ein Instrument der Frauenrechtskonvention frage ich anhand zweier Beispiele danach, wie dieses Instrument in Österreich genutzt werden kann. Als Erhebungsmaterial ziehe ich vor allem die verfügbaren Berichte und Stellungnahmen der Beschwerdeführerinnen sowie die Stellungnahmen des österreichischen Staates und des CEDAW-Komitees heran. Neben den periodischen Staatenberichten, sollen verfügbare Berichte und Materialien zu den Beschwerdeverfahren Grundlage der Untersuchung sein. Die Texte und Staatenberichte werden von mir mit Hinblick auf folgende Fragestellungen gelesen: Wie ist der Umgang mit der CEDAW seitens des Vertragsstaates Österreich und den NGOs zu interpretieren? Wie wird das Thema der häuslichen Gewalt gegen Frauen in den Berichten behandelt? Was kann CEDAW im Hinblick auf die Thematik der häuslichen Gewalt leisten?

Für eine vertiefende Analyse führte ich ExpertInneninterviews mit Rosa Logar, Leiterin der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie, und Anna Sporrer, Juristin im Verein Frauen-Rechtsschutz durch. Um zusätzliches Hintergrundwissen zu erlangen, führte ich ein Interview mit einer Mitarbeiterin der Frauensektion des Bundeskanzleramtes durch, wodurch ich ergänzende Informationen über die Vorgehensweise des Staates bei der Erarbeitung der Staatenbericht erhalten konnte. Mittels der bisher erarbeiteten theoretischen und empirischen Gesichtspunkte, werde ich die Teile meiner Arbeit zusammenführen und auf die Ergebnisse der Ausarbeitung, anhand der interpretativen Methode eingehen.

4.2 Expertinneninterviews

4.2.1 Theoretische Grundlagen

„Eine Person wird zur ExpertIn gemacht, weil wir wie auch immer begründet annehmen, dass diese Person über ein Wissen verfügt, das ihr zwar nicht unbedingt alleine verfügbar ist, das aber doch nicht jedermann bzw. jederfrau im interessierenden Handlungsfeld zugänglich ist“ (Meuser/Nagel 2005:259).

Da das ExpertInneninterview es ermöglicht sowohl zusätzliches Wissen über die Thematik und den Problemgegenstand zu erlangen aber auch Kenntnisse zur Problemlösung zur Verfügung stellen kann (Pfadenaue 2005:116), habe ich mich für die Methode des ExpertInneninterviews entschieden. ExpertInnen steht meist der Zugang zu „privilegierten Informationszugängen“ zur Verfügung (ebd:116), was mir im Hinblick einer Ergänzung zu vorhandener Literatur zur Beantwortung meiner Fragestellung hilfreich scheint. Nach Bürklin und Welzel ist es von politikwissenschaftlicher Bedeutung Informationen von ExpertInnen zu bekommen, „die nur sie als Insider geben können [...] (und) „aus denen sich Informationen über die an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteur(Innen), die Einflussverteilung zwischen diesen Akteur(Innen) und die Ablaufmuster der Entscheidungsprozesse gewinnen lassen“ (Bürklin/Welzel 1994:337). Die von mir gewählten Expertinnen stellen Akteurinnen dar, die in für die diese Arbeit relevante Prozesse involviert sind.

Der methodische Einsatz von ExpertInneninterviews hat zum Ziel besondere Wissensbestände aufzuzeigen und zu rekonstruieren (ebd:113). ExpertInnenwissen zielt darauf ab, die Ursachen von Problemen und die Prinzipien ihrer Lösungen zu erkennen (ebd:116). „Das ExpertInneninterview bietet sich dementsprechend vornehmlich dann als Datengenerierungsinstrument an, wenn die exklusiven Wissensbestände von Experten im Kontext ihrer (letzt-)verantwortlichen Zuständigkeit für den Entwurf, die Implementierung und die Kontrolle von Problemlösungen Gegenstand des Forschungsinteresses sind“ (ebd:117).

Was bei der Definition von ExpertInnenwissen nicht fehlen sollte, ist die soziale Relevanz. Wenn es darum geht, die Handlungsorientierungen, die Einschätzungen sowie das Wissen und das Einwirken, bzw. Strukturieren anderer AkteurInnen, bekommt das ganze eine soziale Dimension und die „Wirkmächtigkeit“ des/der ExpertIn wird relevant (ebd: 45). Natürlich ist die Wichtigkeit der sozialen Dimension auch immer abhängig von der Fragestellung, so verliert diese an Bedeutung, wenn

der einzige Interessensgewinn reines Wissen sein soll. Auch ist der/die ExpertIn immer in jenem Handlungsfeld zu sehen, indem der/die ExpertIn agiert (ebd.).

Die SoziologInnen Michael Meuser und Ulrike Nagel unterscheiden „[...] zwischen einer zentralen und einer Randstellung von ExpertInneninterviews im Forschungsdesign“ (Meuser/Nagel 2005:75).

Wo das ExpertInnenwissen im Zentrum der Untersuchung steht, unterscheiden Meuser und Nagel wiederum anhand zweier Untersuchungsebenen. ExpertInnen bilden entweder die Zielgruppe der Untersuchung und werden zum eigenen Handlungsfeld befragt. Bei diesem Wissen handelt es sich um „Betriebswissen“. Kontextwissen hingegen wird bei einer Befragung von ExpertInnen relevant, die „eine zur Zielgruppe komplementäre Handlungseinheit“ bilden, die Interviews haben hier „die Aufgabe, Informationen über die Kontextbedingungen des Handelns der Zielgruppe zu liefern“ (ebd.).

„Mit einer Randstellung haben wir es dort zu tun, wo ExpertInneninterviews z.B. explorativ-felderschließend eingesetzt werden, wo sie zusätzliche Informationen wie Hintergrundwissen und Augenzeugenberichte liefern und zur Illustrierung und Kommentierung der Aussagen der Forscherin zum Untersuchungsgegenstand dienen“ (ebd.).

Auch für meine Arbeit dienen die ExpertInneninterviews als Ergänzung bereits verfügbarer Informationen, unterstützen daher die Erweiterung von Hintergrundwissen und stehen somit nicht im Mittelpunkt meines Forschungsdesigns. Eine wesentliche Bedeutung bei der Methode von ExpertInneninterviews wird dem Interviewsetting beigemessen. So sollte eine vertraute Gesprächsbasis hergestellt werden, indem eine „Normalisierung“ der „im jeweiligen Kontext kulturell üblichen Gewohnheiten des „Miteinander-Redens“ statt findet (Pfadenhauer 2005:118).

Zwischen ExpertInnen werden andere Begriffe und Fachausdrücke verwendet, als zwischen einer ExpertIn und Nicht-ExpertIn. Gespräche unter ExpertInnen dienen u.a. „der Erweiterung ihrer privilegierten Informationszugänge oder aber der wechselseitigen Erläuterung ihres Tuns im Hinblick auf ihre Verantwortung [...]“ (ebd.:119).

Der Informationsgehalt zwischen ExpertInnen ist somit ein anderer als zwischen ExpertInnen und LaiInnen. Demnach liegt ein Grundanliegen von ExpertInneninterviews darin, eine Gesprächssituation herzustellen, die einer

Gesprächssituation unter ExpertInnen möglichst nahe kommt. Relevant ist somit nicht nur der Status der ExpertInnen sondern auch jener der InterviewerIn (ebd:120). Der Vorteil gut informierter ExpertInnen liegt in dem Status eines/einer „Quasi-Experten/-Expertin“, frei von Verantwortung und Konkurrenz. Während sich mangelndes Fachwissen negativ auf das Interview auswirken kann (ebd:120). Je mehr thematische Kompetenz ein/eine InterviewerIn aufweist, desto bereiter sind ExpertInnen Wissen offen zu legen (Trinczek zit. nach Pfadenhauer: 121). Die Orientierung anhand eines „gesprächssituationsflexiblen Leitfadens“ macht „die Offenheit des Interviewverlaufs“ möglich (Pfadenhauer 2005:121). Auch Meuser und Nagel verweisen auf die Bedeutung eines Interviewleitfadens. Die Erarbeitung eines Interviewleitfadens schließt nebenher eine intensive Auseinandersetzung der ForscherInnen mit der Thematik ein, wodurch ausgeschlossen wird, dass sich die InterviewerInnen als inkompetente GesprächspartnerInnen erweisen. Die Orientierung anhand eines Leitfadens vermeidet ein starkes Abweichen von der Thematik und ermöglicht es den ExpertInnen „seine Sache und Sicht der Dinge zu extemporieren“ (Meuser/Nagel 2005:77).

Den von mir verwendeten Interviewleitfäden liegt aufgrund der unterschiedlichen Informationszugänge eine differenzierte Ausarbeitung zugrunde. Während sich die Interviewleitfäden die ich für die Interviews mit den Beschwerdeführerinnen verwendet habe, aus mehreren auch identen Themenblöcken zusammensetzt, diente das dritte Expertinneninterview hauptsächlich als Hintergrundinformation zur praktischen Vorgehensweise des Vertragsstaates Österreich zu den CEDAW-Berichten.

4.2.2 Expertinnenauswahl und Auswertung

Um meine Frage nach den Möglichkeiten des Individualbeschwerdeverfahrens der CEDAW im Hinblick auf häusliche Gewalt gegen Frauen beantworten zu können, führte ich Interviews mit den zwei Beschwerdeführerinnen durch, die im Namen der durch ihre Ehemänner ermordeten Frauen den österreichischen Staat anklagten, Konventionsbrüche begangen zu haben. Durch diese Gespräche war es mir möglich, außerhalb der öffentlich zugänglichen Stellungnahmen und Veröffentlichungen Wissen über den Ablauf und die Vorgehensweise bei einem solchen Verfahren zu erhalten. Weiters konnte ich persönliche Einschätzungen und Beurteilungen erheben. Bei diesen Expertinnen handelt es sich um Frauen, die sich neben ihrer Rolle als Beschwerdeführerinnen seit Jahren mit der Thematik der Gewalt gegen Frauen

sowie Frauenrechten auf nationaler und internationaler Ebene auseinandersetzen. Rosa Logar ist u.a. Geschäftsführerin der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie Wien, Mitbegründerin des ersten Frauenhauses in Österreich, sowie Mitbegründerin des Europäischen Netzwerks gegen Gewalt an Frauen WAVE. Anna Sporrer ist praktizierende Rechtsanwältin in Wien, war 1996 bis 1999 Mitglied der österreichischen Delegation in der UN-Arbeitsgruppe der UN-Commission on the Status of Women betreffend der Erarbeitung eines Fakultativprotokolls zur Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau und ist Vorsitzende des Vereins Frauen Rechtsschutz. Anna Sporrer hat in vielen Gremien auf nationaler und internationaler Ebene im Bereich der Gleichberechtigung von Mann und Frau mitgewirkt und mitgestaltet.

Um zusätzliches Hintergrundwissen über den Umgang mit dem Instrument der CEDAW von öffentlicher, staatlicher Seite zu erlangen, führte ich ein weiteres Interview mit Sylvia Kölbl Mitarbeiterin der Sektion Frauenangelegenheiten und Gleichstellung, Abtl. II/6 des Bundeskanzleramtes. Sylvia Kölbl war zuständige Koordinatorin zur Erstellung des sechsten periodischen CEDAW - Regierungsberichtes.

Die Fragen an die Beschwerdeführerinnen habe ich in mehrere Blöcke unterteilt. So fragte ich einleitend nach ihrem persönlichen Zugang zur Thematik, sowie ihrer Rolle im Zuge des Verfahrens. Während Rosa Logar mir an dieser Stelle konkrete Angaben zur Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes in Österreich sowie Probleme und Herausforderungen erläutern konnte, konnte ich durch das Interview mit Anna Sporrer Informationen über die Rolle Österreichs in Bezug auf CEDAW und dem Fakultativprotokoll seit ihrer Entstehung erhalten.

In einem weiteren Block folgten Fragen zum Individualbeschwerdeverfahren und dessen Umsetzung in Österreich. Ich fragte nach Einschätzungen der Expertinnen über den Zugang zum Instrument für NGOs und für die einzelne Frau. Auch fragte ich nach Defiziten und Hindernissen im Zugang und der Durchsetzung zur Erlangung von Frauenrechte in diesem Zusammenhang.

Ein dritter Frageblock setzte sich mit der konkreten Um- und Durchsetzung sowie Folgen und Auswirkungen der zwei Beschwerdeverfahren auseinander. So fragte ich danach, ob das Verfahren in den unterschiedlichen Ebenen etwas bewirkt hat, sowie nach eventuellen Auswirkungen und Veränderungen in der Polizeiorganisation, der Justiz und in der Politik.

Die Fragen im Interview mit der Expertin der Frauensektion des Bundeskanzleramtes waren sehr stark an der Vorgehensweise zum Zustandekommen des sechsten österreichischen Staatenberichts orientiert. Da die Expertin die Koordinationsarbeit bei diesem Bericht übernommen hat, konnte sie hier konkrete Angaben über den Ablauf und die beteiligten und involvierten Personen und Faktoren machen.

Das Ziel der Expertinneninterviews für diese Arbeit ist es, zusätzlich zum Literaturstudium Informationen zu erhalten, um die Fragestellung dieser Arbeit zu beantworten. Die erlangten Informationen dienen mir einerseits als Hintergrundwissen, hier vor allem jene des Interviews mit der Frauensektion, als auch als so genannter „Lückenfüller“ für nicht vorhandene Literatur. Weiters scheinen mir die auf der jahrelangen Erfahrung basierenden Einschätzungen und Schlussfolgerungen zur Thematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen als sehr hilfreich. Vor allem das Faktum der unmittelbaren Involviertheit der Expertinnen als Beschwerdeführerinnen kann Aufschluss über wesentliche Entwicklungen und Auswirkungen in diesem Zusammenhang geben.

Das Ziel von ExpertInneninterviews, wie es Michael Meuser und Ulrike Nagel beschreiben, ist es, das „überindividuell Gemeinsame der Interviewtexte herauszuarbeiten, Aussagen über Repräsentatives, über gemeinsam geteilte Wissensbestände, Relevanzstrukturen, Wirklichkeitskonstruktionen, Interpretationen und Deutungsmuster zu treffen“ (Meuser/Nagel 2005: 80). Das Ziel meiner Expertinneninterviews für diese Arbeit ist keine repräsentative Darstellung der Wirklichkeit, sondern Einschätzungen und Erfahrungen involvierter Expertinnen mit „privilegierten Wissensbeständen“ in die Arbeit einfließen zu lassen um weitere Kenntnisse zu erlangen, um Interpretationen und Deutungen eine weitere Grundlage zu geben. Die Informationen der Interviews basieren somit auf praxisbezogenen Kenntnissen und Einschätzungen, die sich nicht zuletzt aufgrund der beruflichen Situation der Expertinnen, aber auch den Erfahrungen als Beschwerdeführerinnen ergeben.

Die Expertinneninterviews werden von mir anhand folgender Punkte interpretiert und ausgewertet: Möglichkeit öffentlicher Mobilisierung von Frauenorganisationen; kritische Auseinandersetzung der politischen AkteurInnen mit der Thematik häuslicher Gewalt; Rolle des Vertragsstaates gegenüber dem Überprüfungs Komitee und Beschwerdeführerinnen – verpflichtende Stellungnahme.

5. Gesetzliche Rahmenbedingungen zum Gewaltschutz in Österreich

Das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie, zusammengefasst unter dem Gesetzespaket Gewaltschutzgesetz (BGBl 1996/759) trat am 1. Mai 1997 in Kraft und kann als Paradigmenwechsel im Bezug auf die Thematik gesehen werden. Im Folgenden werde ich auf die Entstehungsgeschichte sowie auf die wesentlichen Eckpfeiler der bestehenden Gesetze in Österreich eingehen. Die Entstehung des Gewaltschutzgesetzes geht auf die Frauenhausbewegung zurück, die grundlegend an der Entwicklung des Gesetzes Einfluss nahm. Die bei der Entstehung der gesetzlichen Rahmenbedingungen eingebundenen AkteurInnen von Frauen- und Opferschutzeinrichtungen machen somit die von Birgit Sauer in ihrer Staatstheorie erläuterten „Paradoxen Integration von Frauen in den Staatsapparat“ sichtbar (Sauer 2001:155). Einer Marginalisierung von Frauen im staatlichen Gefüge, steht das Gewaltschutzgesetz gegenüber, dessen theoretische als auch praktische Grundlagen unter einem starken Einfluss feministischer Arbeit zu sehen ist.

Die Darstellung der rechtlichen Möglichkeiten mit dem Blick auf die institutionelle Handlungspraxis dient auch als Grundlage für die Analyse der im Kapitel 8 dargestellten Beschwerdefälle.

5.1 Geschichte des Gewaltschutzgesetzes

Die Frauenhausbewegung, die sich in den 1970er Jahren formierte, verstand sich seit jeher als politische Bewegung. Gesellschaftspolitische Veränderungen sowie die Ermächtigung von Frauen und die Arbeit gegen Männergewalt, waren zentrale Anliegen und wurden forciert (Egger 1995:41).

Im Jahr 1992 wurde das erste Frauenhaus in London errichtet. Ursprünglich geplant als ein Frauentreff, suchten sehr schnell viele Frauen die Räumlichkeiten auf, um Schutz vor ihren gewalttätigen Partnern und Ehemännern zu suchen. In den folgenden Jahren, wurden in vielen Ländern Europas Frauenhäuser errichtet, die Frauenhausbewegung kämpfte an vielen Fronten, trat öffentlich gegen Männergewalt auf und forderte gesellschaftspolitische Veränderungen ein. Die Forderungen gesellschaftspolitischer Veränderungen und somit eine Beseitigung des Machtungleichgewichts bezogen sich vor allem auf sozioökonomische Gleichstellung

von Frauen sowie die „Sicherung des vollen Zugangs zum Recht und die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung“ (Egger 1995:43).

Die Ermächtigung von Frauen durch Frauen war ein weiteres wichtiges Ziel der Frauenhausbewegung, fand anfangs jedoch „nur“ innerhalb der Frauenhäuser statt. Der Macht der Männer wurde durch das generelle Zutrittsverbot für Männer eine Grenze gesetzt. Der Aufenthalt in einem Frauenhaus ermöglichte vielen Frauen den Weg in ein selbstbestimmtes und ökonomisch unabhängiges Leben (ebd:42). Die Arbeit gegen Männergewalt bezog sich u.a. auf Öffentlichkeitsarbeit gegen Männergewalt, Vernetzung, als auch Schulungen von ExekutivbeamtInnen (ebd:43). Die Frauenhausbewegung der 1970er und 1980er Jahre, war mit einem starken Bedarf an Schutzräumen für von Gewalt betroffene Frauen konfrontiert. Nachdem im Jahr 1972 das erste Frauenhaus in London eröffnet hat, kam es in Österreich sechs Jahre später, 1978 zur Errichtung des ersten Frauenhauses in Wien. Die engagierten Mitarbeiterinnen und Feministinnen waren auf der einen Seite mit einer hohen Zahl an von Gewalt betroffenen Frauen konfrontiert, auf der anderen Seite bekamen sie starken Widerstand seitens der Politik und Öffentlichkeit zu spüren. Lange Zeit wurde das Thema häuslicher Gewalt nicht als Problem anerkannt (Hanetseder zit. nach Egger u.a. 1995:39).

In den darauf folgenden Jahren ist das Thema immer stärker ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gelangt und hat nicht zuletzt zu Gesetzesänderungen geführt. Die Familienrechtsreform von 1975 stellte Frauen das erste Mal, zumindest per Gesetz auf eine gleichberechtigte Ebene mit dem Mann. Der Mann als übergeordnetes „Haupt der Familie“, wurde entfernt. Im Jahr 1989 folgte ein Züchtigungsverbot (§146a ABGB), welches beinhaltet, dass in der Erziehung „[...] die Anwendung von Gewalt und das Zufügen körperlichen und seelischen Leids“ unzulässig sei (Bauer u.a.2007:126).

Ende der 1980er Jahre prangerte die Frauenhausbewegung immer stärker an, dass es die von Gewalt betroffenen Frauen sind, die nach einer Gewalthandlung durch den Partner aus der gemeinsamen Wohnung mit den Kindern flüchten müssen, während der Mißhandler zu Hause bleiben kann. Die Stimmen nach einem Gesetz zum Schutz der Frauen unter Einbindung von Polizei und Justiz wurden stärker.

Die damalige Frauenministerin Johanna Dohnal rief im Jahr 1992 eine Kampagne im Zuge einer internationalen Veranstaltung ins Leben. „Test the West“, war der Titel dieser Veranstaltung, die in diesem Jahr in Wien durchgeführt wurde und die

Gelegenheit für österreichische Feministinnen bot, sich mit Kolleginnen aus dem US-amerikanischen Raum, über deren Modelle und Ansätze auszutauschen (Logar 2004:92).

Neben der Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen, im Jahr 1993 in Wien, stellte das Aktionsprogramm der österreichischen Bundesregierung von Juni 1994 einen wichtigen Grundstock für das Gewaltschutzgesetz dar. Erstmals wurde festgeschrieben, dass das Prinzip der Gewaltprävention, vor dem Achtungsanspruch der Privatsphäre steht (Dearing 1995:43).

„Wenn auch die Intimität der häuslichen Sphäre grundsätzlich Anspruch auf staatliche Respektierung hat, findet dieser Anspruch doch dort eine Grenze, wo es der staatlichen Intervention zum Schutze der körperlichen Sicherheit vor allem sozial oder physisch schwächerer Familienmitglieder bedarf“ (Dearing 2000:43).

Es wurden darauffolgend interdisziplinäre Arbeitsgruppen eingesetzt und ExpertInnen aus Politik, Polizei, Justiz, Recht und NGOs zusammen führten. Somit hatten die Fraueneinrichtungen auch die Möglichkeit, die Situation der betroffenen Frauen augenscheinlich in das Projekt einzubringen (ebd:44). Das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie wurde im Herbst 1996 verabschiedet und trat am 1. Mai 1997 in Kraft (ebd.). Gewalttaten sollen durch das Gesetz nicht mehr als Privatsache sondern als eine öffentliche Angelegenheit zur „Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit“ wahrgenommen und behandelt werden (Dearing 2000:25).

Der Staat erkannte durch dieses Gesetz, die Verantwortung für die Bekämpfung von Gewalt in der Familie an. Die bisherigen polizeilichen Maßnahmen bei Gewalttaten im häuslichen Bereich, welche bislang durch die im Sicherheitspolizeigesetz geregelte „Streitschlichtung“ nach § 26 durchgesetzt wurden, deuten auf eine massive Verharmlosung von Gewalt innerhalb der Privatsphäre hin. Die Sicherheitsbehörden hatten die Aufgabe, Streitigkeiten beizulegen oder auf eine Gefahrenminderung hin zu wirken – in jedem Fall aber deeskalierend zu reagieren (Dearing 2000:23). Gewalttätiges Verhalten wurde jedoch nicht sanktioniert, das Opfer mit dem Täter in der Wohnung zurück gelassen.

Bei dieser sehr minimalistischen und Gewalt verharmlosenden Maßnahme stand die Vermittlung zwischen den „Streitparteien“ im Vordergrund. In schweren Fällen wurde der betroffenen Frau geraten sich z.B. in einem Frauenhaus in Sicherheit zu bringen (ebd.). Diese Vorgehensweise zeigt, dass Gewalt innerhalb der Familie oft ausgeblendet bzw. als unveränderbar oder gar freiwillig gewählt angenommen wurde. Das vorangige Ziel war die Herstellung von Ordnung, die Dynamik der

Gewaltbeziehung zwischen dem Gefährder und der gefährdeten Person wurde in eine Intervention in der Regel nicht einbezogen. Die Evaluierung des Gewaltschutzgesetzes aus dem Jahr 2002 zeigt, dass die Streitschlichtungen seit dem Jahr 2000 zugunsten von Wegweisungen/Betretungsverboten kontinuierlich zurückgehen (Haller 2005:274).

Mit dem Gewaltschutzgesetz sollen nun nicht mehr die Vermittlung zwischen den Parteien die sicherheitspolizeiliche Aufgabe darstellen, sondern Schutz und Sicherheit sowie die Unterbrechung der Gewaltbeziehung im Vordergrund stehen (ebd.).

5.2 Inhalt des Gewaltschutzgesetzes

5.2.1 Polizeiliche Intervention – Wegweisung und Betretungsverbot

Die Exekutive hat die Verpflichtung, nach Eingehen eines Notrufs wegen häuslicher Gewalt, eine Gefahreinschätzung an der Wohnung der beteiligten Personen durchzuführen. Wenn eine solche Gefahr abzusehen ist, oder ein tätlicher Angriff bereits vorangegangen ist, wird ein Betretungsverbot nach §38a SPG gegen den Gefährder ausgesprochen. Das Betretungsverbot gilt für die Wohnung, sowie für die unmittelbare Umgebung der Wohnung. Der Gefährder hat die Möglichkeit seine dringend benötigten Gegenstände mit zu nehmen und es wird ihm ein Informationsblatt über Unterkunftsmöglichkeiten ausgehändigt, sowie die Schlüssel durch die ExekutivbeamtInnen abgenommen. Auch dem Opfer wird ein Informationsblatt mit Angaben zu Opferschutzeinrichtungen überreicht.

Das Betretungsverbot gilt für einen Zeitraum von zehn Tagen, die Zustimmung durch die gefährdete(n) Person(en) ist für die Aussprache eines Betretungsverbotes nicht notwendig.

Wird von der gefährdeten Person innerhalb dieser zehn Tage eine einstweilige Verfügung (siehe Kapitel 5.2.3) beim Familiengericht beantragt, verlängert sich das Betretungsverbot bis zur Entscheidung durch das Gericht, jedoch maximal um weitere zehn Tage. Das Betretungsverbot muss innerhalb von drei Tagen durch die Exekutive überprüft werden. Bei einer Übertretung, also nicht Einhaltung des Betretungsverbotes des Gefährders, wird eine Geldstrafe gegen den Gefährder verhängt und die Exekutive muss ihn mittels Befehls- und Zwangsgewalt neuerlich wegweisen. Eine wiederholte Übertretung kann zu einer Inhaftierung führen. Wenn ein strafrechtliches Delikt wie z.B. eine Körperverletzung oder eine gefährliche

Drohung durch den Gefährder vorliegt, erfolgt eine Strafanzeige durch die Polizei, die an die Staatsanwaltschaft weiter geleitet wird. Der Einsatz wird seitens der Exekutive dokumentiert und innerhalb von 24 Stunden, an die zuständige Interventionsstelle weiter geleitet, die sich an die Opfer wendet, um diesen Unterstützung anzubieten sowie gewaltpräventive Maßnahmen und Koordinationsarbeit leistet. Sind minderjährige Kinder involviert, wird auch die Jugendwohlfahrt von dem Betretungsverbot in Kenntnis gesetzt. Die Jugendwohlfahrt hat die Möglichkeit, im Namen der Kinder eine einstweilige Verfügung beim Familiengericht zu beantragen. Alle maßgeblichen Umstände müssen unter Bedacht auf ein späteres zivilrechtliches Verfahren nach §382bEO dokumentiert werden. Die Exekutive muss die Berichte auf Anfrage dem Gericht übermitteln.

5.2.2 Die vorläufige Verwahrung

Besteht ein konkreter Tatverdacht, kann die Polizei den Verdächtigen auch kurzfristig in Verwahrung nehmen. Die Voraussetzungen dafür sind das Betreten auf frischer Tat¹¹, Flucht oder Fluchtgefahr, Verdunkelung oder Verdunkelungsgefahr, oder Tatbegehungsgefahr oder Ausführungsgefahr. Wenn davon auszugehen ist, dass der Verdächtige, im Falle häuslicher Gewalt die Geschädigte wieder schlagen werde, oder eine angedrohte Tat ausführen könnte, und daher Gefahr im Verzug besteht, ist somit die Voraussetzung für eine Festnahme durch die Exekutive gegeben. An der Maßnahme des Betretungsverbot es ändert eine Festnahme nichts, da zu diesem Zeitpunkt für die einschreitenden BeamtInnen nicht absehbar ist, wie lange die freiheitsentziehende Maßnahme aufrecht bleibt (Bauer/Keplinger u.a. 2007:87). Die Exekutive muss unverzüglich einen Haftantrag bei dem/der zuständigen Staatsanwalt/Staatsanwältin stellen. Die Haftgründe werden durch die Staatsanwaltschaft überprüft und ein Haftantrag erlassen, wenn diese vorliegen. Der Gefährder wird je nach Entscheidung und Einschätzung der Staatsanwaltschaft, entweder auf freiem Fuß gesetzt oder dem Gericht überstellt, wo binnen 48 Stunden durch eine(n) ErmittlungsrichterIn über Untersuchungshaft entschieden wird.

¹¹ Das Betreten auf frischer Tat gilt auch unmittelbar nach Begehung eines Verbrechens oder Vergehens, wenn der Täter glaubwürdig der Täterschaft beschuldigt wird oder mit Waffen oder anderen Gegenständen betreten wird, die vom Verbrechen oder Vergehen herrühren oder sonst auf seine Beteiligung darauf hinweisen

5.2.3 Die Einstweilige Verfügung – längerfristiger Schutz nach § 382b EO

Während der Staat die Verpflichtung hat, eine sofortige Maßnahme zum Schutz der Opfer familiärer Gewalt zu ergreifen, obliegt die Entscheidung einer längerfristigen Schutzmaßnahme beim Opfer selbst. Das ist eine wichtige Vorgehensweise, um dem Opfer ein selbstbestimmtes Handeln zuzugestehen.

Mit der Implementierung des Gewaltschutzgesetzes wurde eine solche Maßnahme auch außerhalb einer Ehe möglich. Voraussetzung für eine Einstweilige Verfügung ist, dass Gefährder und gefährdete Person in einer familiären oder familienähnlichen Gemeinschaft leben oder gelebt haben.

Wenn innerhalb der zehn Tage des Betretungsverbotes ein Antrag auf eine Einstweilige Verfügung durch die gefährdete Person beim Familiengericht eingereicht wird, verlängert sich das Betretungsverbot um längstens zehn Tage. Innerhalb dieses Zeitraumes, sollte das Gericht einen Beschluss über den Antrag fassen.

Die Einstweilige Verfügung kann für drei Monate bzw. bis zum Ende eines anhängigen Verfahrens wie z.B. einer Scheidung oder eines anschließenden Aufteilungsverfahrens erlassen werden, wenn die Voraussetzungen vom Gericht als erfüllt angenommen werden.

„Gesetzliche Voraussetzung ist, dass der Gefährder einem nahen Angehörigen durch einen körperlichen Angriff, durch eine Drohung mit einem solchen oder durch ein die psychische Gesundheit erheblich beeinträchtigendes Verhalten das weitere Zusammenleben bzw. Zusammentreffen unzumutbar macht, [...] sowie in formeller Hinsicht ein Antrag der gefährdeten Person“ (Dearing 2000: 47).

Das Gericht informiert die Exekutive über die Antragstellung durch die gefährdete Person, somit wird verhindert, dass dem Gefährder die Schlüssel vorzeitig ausgehändigt werden, und die Exekutive übermittelt dem Gericht die Dokumentation über das Betretungsverbot und die erstattete Anzeige. Die Einstweilige Verfügung erschließt die Möglichkeit, dem Antragsgegner das Betreten der Wohnung, den Aufenthalt an der Arbeitsstelle oder sonstigen Orten, wo ein Zusammentreffen wahrscheinlich ist zu untersagen und das Gericht kann auch über ein Kontaktverbot mit der Antragstellerin verfügen. Das Gericht kann die Exekutive mit der Vollstreckung der Einstweiligen Verfügung, bezüglich der Wohnung sowie der unmittelbaren Umgebung der Wohnung, beauftragen.

Der Beschluss muss sowohl dem Antragsgegner als auch der Antragstellerin zugestellt werden. Übertritt der Antragsgegner die Einstweilige Verfügung, besteht die Möglichkeit der Unterlassungsexekution durch die Antragstellerin, im Zuge

dessen der Antragsgegner zu einer Geldstrafe, bei wiederholten Übertretungen auch zu einer Beugehaft verpflichtet werden kann. Gegen die Entscheidung der Einstweiligen Verfügung besteht die Möglichkeit Rechtsmittel zu erheben.

5.2.4 Opferschutzeinrichtungen – Interventionsstellen

Neben dem Betretungsverbot und der Einstweiligen Verfügung stellen die Interventionsstellen/Gewaltschutzzentren¹² das dritte Element des Gewaltschutzes dar. Die neun Interventionsstellen in Österreich sind staatlich anerkannte Opferschutzeinrichtungen und werden von der Polizei bei häuslicher Gewalt informiert. Die Interventionsstellen verfolgen einen pro-aktiven Ansatz und wenden sich somit nach dem Einlangen einer Meldung durch die Polizei bei der gefährdeten Person, um dieser psychosoziale und rechtliche Unterstützung anzubieten.

Ein wichtiger Grundsatz ist der Empowermentansatz in der Arbeit der Interventionsstellen. Empowerment bedeutet, die Frauen dabei zu unterstützen, ihre Stärke, Selbstbewusstsein und ihre Zuversicht zurück zu gewinnen und somit den Weg aus der Gewaltspirale zu schaffen.

Die Mitarbeiterinnen der Interventionsstellen unterstützen die Frauen beim:

„Auftanken all jener Ressourcen, die der Frau vom Gewalttäter systematisch entzogen worden sind, nämlich körperliche und seelische Gesundheit, das Gefühl der Identität, der Glaube an ihren Wert, das Vertrauen in ihre Empfindungen, die Zurückeroberung einer realistischen Orientierung und von Selbstsicherheit, die Entwicklung neuer sozialer Kontakte, eine Verbesserung der ökonomischen Situation“ (Dearing 2000:94).

An oberster Stelle der Krisenintervention der Interventionsstellen, steht die Erarbeitung eines Sicherheitsplanes sowie einer Gefährlichkeitseinschätzung des Täters gemeinsam mit dem Opfer.

Ist eine Kontaktaufnahme mit der gefährdeten Frau möglich, wird diese zu einem persönlichen Gespräch eingeladen, wo abgeklärt wird, ob sie weitere rechtliche Schritte unternehmen möchte und Schutz und Sicherheit mit ihr besprochen werden.

Seit der Strafprozessreform vom 1. Jänner 2006 hat jedes Opfer ein Recht auf psychosoziale und juristische Prozessbegleitung nach den Kriterien des § 47a StPO. In Kooperation mit ausgewählten RechtsanwältInnenkanzleien, welche durch die

12 Seit einigen Jahren haben sich einige der Interventionsstellen in Österreich zu Gewaltschutzzentren umbenannt – dazu gehören Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Niederösterreich. Ich werde im Folgenden den Gründungsname „Interventionsstelle“ beibehalten, meine jedoch auch die Gewaltschutzzentren.

Interventionsstellen beauftragt werden, bieten die Interventionsstellen diese Prozessbegleitung im Strafverfahren für Opfer häuslicher Gewalt an, um eine Retraumatisierung der Opfer durch das Strafverfahren, bestmöglich zu verhindern.

Ein weiterer wichtiger Arbeitsbereich der Interventionsstellen ist die Zusammenarbeit und Kooperation mit allen beteiligten Institutionen sowie eine Koordinierung notwendiger Interventionen zum Schutz der Opfer.

5.3 Die Praxis des Gewaltschutzes in Österreich

Ein wesentlicher Bestandteil des Gewaltschutzgesetzes ist die im Sicherheitspolizeigesetz nach §38a geregelte Möglichkeit der Wegweisung des Gewalttäters aus der gemeinsamen Wohnung, wie bereits im Kapitel 5.2.1. vorgestellt. Dabei gilt die Bestimmung, dass die Sicherheitsbehörde gefährlichen Angriffen auf Leben, Gesundheit, Freiheit vorzubeugen hat (Dearing 2000:104). Die Zahlen der Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie in Österreich seit bestehen des Gewaltschutzgesetzes zeigen, dass dieses Instrument seine Wirkung gezeigt hat. Während im Jahr 1997 1.449 Betretungsverbote und Wegweisungen durch die Sicherheitsbehörde durchgeführt wurden, waren es im Jahr 2007 6.347 Durchführungen dieser Maßnahme in Österreich (AÖF 2007). Dieser Anstieg an Betretungsverboten zeigt, dass sich in den letzten Jahren in Bezug auf häusliche Gewalt einiges entwickelt hat. Der Anstieg der Zahlen kann auf eine erhöhte Sensibilisierung und Enttabuisierung der Thematik zurückgeführt werden und das Instrument erlangte zunehmende Öffentlichkeit und somit auch einen Bekanntheitsgrad bei den Opfern selbst. Vor allem wurde das Instrument von der Exekutive verstärkt angewendet, ein opferfreundlicher Umgang mit den Betroffenen nahm zu, was sich vor allem auf Schulungen durch Opferschutzeinrichtungen in der Ausbildung der Exekutive zurückführen lässt.

Nichts desto trotz ist die Erlangung eines wirksamen Schutzes für die Opfer sowie die Bestrafung des Gewalttäters von der Koordination und Kompetenz mehrerer Einrichtungen und involvierter Personen abhängig. So baut das Gewaltschutzgesetz auf einem „Kooperationssystem“ aller beteiligten Einrichtungen, unter Koordination der Interventionsstellen auf (Bauer/Keplinger u.a. 2007:165). Die Exekutive ist die erste bei einem Notruf intervenierende Institution und verfügt über die Befugnis, ein Betretungsverbot gegen die Person, von der die Gefahr ausgeht, auszusprechen und darauf hin die zuständige Interventionsstelle bzw. auch die Jugendwohlfahrt zu

informieren. Das Zivilgericht ist im Zusammenhang mit der Einbringung der Einstweiligen Verfügung in die Interventionskette eingebunden, aber auch im Zuge von Obsorge-, Scheidungs- und sonstigen zivilrechtlichen Verfahren, darf die bestehende Bedrohung durch Gewalt des Partners nicht außer Acht gelassen werden. Die Gewalt ist nicht automatisch durch die Intervention der Polizei längerfristig beendet. Da in den meisten Fällen polizeilicher Intervention bei Gewalt in der Familie auch eine Strafanzeige einhergeht, ist die Strafjustiz eine wichtige Instanz, um dem Täter für sein Verhalten zur Verantwortung zu ziehen. Die Interventionsstellen sehen es deshalb auch als ihre Aufgabe an, die zuständigen Behörden wie Staatsanwaltschaft und RichterInnen, Stellungnahmen und Einschätzungen der Gefährlichkeit zu übermitteln (ebd.). Gemeinsames Ziel der Kooperation und Koordination dieser Einrichtungen, ist das Verhindern von Gewalt sowie der Schutz der betroffenen Personen. Die großteils positiven Erfahrungen mit dem Gewaltschutzgesetz sollten nicht darüber hinweg sehen lassen, dass es nach wie vor auch einige Hindernisse, vor allem im Bezug auf die Maßnahmen durch die Strafjustiz zu verzeichnen gibt.

„Was im Gewaltschutzgesetz '97 nicht gelungen ist, ist die Strafjustiz einzubinden“ (El 01, am 13.6.08). Von Anfang an haben die Frauenhäuser und später die Interventionsstellen in Form von Foldern darauf hingewiesen, dass das Gewaltschutzgesetz bei besonders gefährlichen Tätern nicht genügend Schutz bietet. Die Wegweisung und das Betretungsverbot waren von Beginn an als Präventivmaßnahme gedacht (ebd.). *„Leider hat sich gezeigt, dass die Wegweisung von der Strafjustiz als Instrument genutzt wird, um noch weniger zu tun [...] sozusagen als gelinderes Mittel von der Staatsanwaltschaft angewendet wird und Haftgründe oft gar nicht überprüft werden“* (ebd.).

Ein beträchtlicher Teil der Strafanzeigen im Bereich familiärer Gewalt gegen Frauen wird durch die Staatsanwaltschaft eingestellt. So hat Birgitt Haller im Zusammenhang mit der im Jahr 2002 durchgeführten Folgestudie zur Evaluierung des Bundesgesetzes zum Schutz vor Gewalt durch die Auswertung der Tagebücher der Staatsanwaltschaft Wien und Salzburg in Erfahrung gebracht, dass bei jeder zweiten Strafanzeige wegen Körperverletzung das Verfahren im ersten Halbjahr 2001 eingestellt wurde (Haller 2005:381). In einem Drittel der Fälle wurde eine diversionelle Maßnahme durchgeführt und nur bei jeder siebten Strafanzeige wurde ein Strafantrag erhoben (ebd.). Beim Verdacht der gefährlichen Drohung wurden

rund 60 Prozent der Strafanzeigen eingestellt, bei rund einem viertel der erfolgten Anzeigen wurde ein Strafantrag gestellt (ebd.). Aus Sicht der Gewaltprävention sind die strafrechtlichen Handlungen nach einer erfolgten Strafanzeige ein wichtiges Instrument, was auch als ein solches wahrgenommen werden sollte. Die Strafjustiz fungiert in seiner Funktion als Arm des Staates und als Normverdeutlicher. Sie hat die Möglichkeit dem Gewalttäter zu signalisieren, dass er sich an gewisse Normen und Regeln zu halten hat, was wiederum eine Stärkung des Opfers bedeuten würde. Eine Einstellung des Verfahrens dagegen ist ein widersprüchliches Signal an den Täter und an das Opfer.

Obwohl das österreichische Gewaltschutzgesetz ein gutes Instrument darstellt und auch international anerkannt ist, gibt es Mängel hinsichtlich des Schutzes von besonders schwer gefährdeten Frauen. „Die Gefährlichkeit von Tätern im Familienkreis wird noch immer unterschätzt, obwohl es mittlerweile genügend theoretische und praktische Grundlagen gibt, um die Gefährlichkeit von Tätern im Familienkreis einzuschätzen“ (Gondolf 2001 zit. nach: Logar 2005:9).

5.4 Resümee

Wie dieses Kapitel zeigt, spielte die zweite Frauenhausbewegung eine entscheidende Rolle bei der Entstehung des Gewaltschutzgesetzes. Sowohl theoretische Arbeiten, als auch praktische Erfahrungen mit von Gewalt betroffenen Frauen wurden in gesetzliche Maßnahmen transformiert.

Die Entstehung des Gewaltschutzgesetzes führte zu einem Perspektivenwechsel im Umgang mit der Thematik. Neben einer öffentlichen Thematisierung gelang es den Fraueneinrichtungen, einen Bewusstseinsprozess zu initiieren, der die private Gewalt im häuslichen Bereich in einen öffentlichen, gesellschaftspolitischen Kontext stellt.

Wie mit der Theorie von Birgit Sauer beschrieben, wird mit der Implementierung des Gewaltschutzgesetzes, insbesondere der Interventionsstellen die „paradoxe Integration“ von Frauenbewegungen in den Staat sichtbar. Feministische Opferschutzeinrichtungen und Frauenorganisationen waren wesentlich bei der Ausarbeitung des Gewaltschutzgesetzes beteiligt und mit dem Gewaltschutzgesetz wurden Maßnahmen im Sinne von Fraueninteressen gesetzt.

Durch das Gewaltschutzgesetz anerkennt der Staat seine Verpflichtung an, gegen Gewalt an Frauen vorzugehen, diese zu verfolgen und zu sanktionieren. Im Zentrum steht somit nicht mehr der Schutz der Familie als staatliche Institution sondern das

Individuum und sein Recht auf ein unversehrtes und selbstbestimmtes Leben. Die Implementierung des Gewaltschutzgesetzes führte somit zu einer veränderten Haltung des Staates gegenüber Gewalt an Frauen. Der hegemoniale Diskurs von Gewalt gegen Frauen als ein „Kavaliersdelikt“ wurde durch einen neuen ersetzt, der häusliche Gewalt als Straftat anerkennt und staatliche Reaktionen zur Verhinderung dieser fordert. Die Institutionalisierung hegemonialer Männlichkeit durch den Staat muss, wie Birgit Sauer es beschreibt, diese Männlichkeit auch immer kontrollieren und in Schach halten (Sauer 2001:162). Die Implementierung des Gesetzes kann als ein Kontrollmechanismus gesehen werden.

Nichts desto trotz sind Defizite im Umgang mit dem Gesetz zu konstatieren, die die Expertin vor allem bei Fällen besonders gefährdeter Frauen, bzw. besonders gefährlicher Täter sieht (EI 01, 13.6.08). Bei gefährlichen Tätern reicht das Gewaltschutzgesetz nicht aus, wird aber von der Strafjustiz häufig als Alternative zur Haft verwendet, so die Expertin (ebd.).

Mit der Strafrechtsreform ab 1.1.2008 hat es einige Änderungen sowohl im Bereich der Opferrechte als auch betreffend der Vorgehensweise der Staatsanwaltschaften bei Fällen der Gewalt in der Familie gegeben. Neben der Entwicklung eines „Best practice-Modells“ zur besseren Einschätzung der Gefährlichkeit von Gewalttäter im Familienkreis, ist es nunmehr auch möglich einen Täter in Untersuchungshaft zu nehmen, wenn ein Delikt mit einem Strafausmaß von mehr als sechs Monaten bedroht ist, bisher war ein Strafausmaß von mehr als einem Jahr Voraussetzung (Stellungnahme der Republik Österreich 2007:11) (siehe dazu Kapitel 8.2.1 „Stellungnahme der Republik Österreich“).

6. CEDAW als internationales Menschenrechtsinstrument

„Menschenrechte sind angeborene und unveräußerliche, vor- und überstaatliche Rechte, unabhängig von positiver Setzung. Sie gehören in das Gebiet der politischen Gerechtigkeit. Dem gesetzten Recht sind sie vorgelagert, sie gehen ihm voraus“ (Sienknecht 2005:8).

Die Definition bezieht sich einerseits auf die Bezeichnung des „Rechts“ im juristischen Sinne, aber auch auf den moralischen Aspekt des Rechts, der sich im zwischenmenschlichen Bereich konstatiert. Diese Ansprüche sind jedoch nicht auf die „persönliche Moral“ zu reduzieren, sondern die Idee der Menschenrechte leitet sich ab von Rechten, „die das Individuum gegenüber der übergeordneten Gemeinschaft hat“ (ebd.:7). In der Regel handelt es sich bei diesen übergeordneten Gemeinschaften um den Staat (ebd.).

Die Forderung nach Menschenrechten für Frauen geht weit zurück. Bereits im 18. Jahrhundert formulierte die französische Frauenrechtlerin Marie Olympe de Gouges, als Reaktion auf die für Männer „zugeschnittene“ französische Menschenrechtsdeklaration, die „Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin“. Sie forderte die volle Gleichstellung der Geschlechter in allen Lebensbereichen (Yeoh 2005:17). Im Laufe des 20. Jahrhunderts wurden Menschenrechte von Frauen Schritt für Schritt in nationale Verfassungen und internationale Deklarationen aufgenommen (Schmidt-Häuer 2000:249), was vor allem engagierten Frauen der Frauenbewegungen zu verdanken ist.

Vor dem zweiten Weltkrieg wurde das Völkerrecht überwiegend als zwischenstaatliches Recht aufgefasst, wodurch ein individueller Menschenrechtsschutz verwehrt blieb (ebd.). Durch die Gründung der Vereinten Nationen kam es zu einer Universalisierung der Menschenrechte als Völkerrechtsnorm, was vorerst durch die UN-Charta (1945) und später in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) festgehalten wurde. Feministinnen nutzten diese neuen Menschenrechtsstandards und forderten auf internationaler Ebene eine Verbesserung der sozioökonomischen und rechtlichen Stellung der Frau (ebd.).

6.1 Frauenrechte im Fokus der UNO

Auch innerhalb der UNO wiesen die Frauen aus der Kommission für den Status der Frau (CSW), welche im Jahr 1946 als Subkommission gegründet wurde, großes Engagement in frauenpolitischen Fragen auf (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:127). Die parallel zur Menschenrechtskommission gegründete Organisation hat zum Ziel, „Empfehlungen und Berichte für den Wirtschafts- und Sozialrat vorzubereiten und die Rechtsstellung der Frau im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bereich zu fördern“ (Schmied-Häuer 1998:143).

So ist es auch der CSW zu verdanken, dass die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (AEMR) mit dem Wortlaut „human rights“ und nicht, wie vorgesehen „rights of man“ verabschiedet wurde (Yeoh 2005:21).

Die Bedeutung von Menschenrechten und Menschenrechtsinstrumenten sowie die Verpflichtung von Vertragsstaaten zur Umsetzung der Rechte haben sich seit der Gründung der Vereinten Nationen weiter entwickelt. Auch oder vor allem die Berücksichtigung der Menschenrechte für Frauen wird inzwischen als Grundstein aller Aufgaben im Rahmen der Vereinten Nationen angenommen (Tertinegg 2000:11).

„The United Nations [...] must now focus as never before on [...] improving women’s daily lives and consolidating their status as equals with men. This effort is inextricably linked to the overarching goals of the Charter: the maintenance of international peace and security, the creation of an environment of respect for international law and the promotion of economic and social well-being for all people“ (Boutros-Ghali 1996:302).

Die UN-Charta von 1945 zur Gleichberechtigung der Geschlechter und auch die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 sowie die internationalen Pakte von 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und über bürgerliche und politische Rechte sprechen sich gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts aus (Wolprecht 2001:56ff). Die Menschenrechtsinstrumente haben sich jedoch in vielen Lebensbereichen für Frauen als unzureichend erwiesen, weshalb die CSW an zusätzlichen Konventionen arbeitete, die die Menschenrechte für Frauen garantieren sollen.

Das Anliegen der CSW war es überwiegend, die bestehenden Instrumente aus einer geschlechtersensiblen Perspektive zu definieren sowie Empfehlungen zu einer besseren Umsetzung von Rechten für Frauen nach dem Gleichheitsgrundsatz abzugeben (UN- Department of Public Information). So wurden die bestehenden

Rechte in den folgenden Jahren um Konventionen und Übereinkommen, vor allem in Bereichen der Prostitution, Frauenhandel, politischen Rechten und bezüglich Fragen der Eheschließung, erweitert (ebd.).

Zwischen 1949 und 1959 arbeitete die Kommission die Konvention über die politischen Rechte der Frau aus, welche am 20. Dezember 1952 von der Generalversammlung beschlossen wurde. Weitere wichtige Übereinkommen stellten das Abkommen über die Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen von 1957 sowie das Übereinkommen von 1962 über die Zustimmung zur Heirat und die Registrierung der Heirat, welche auch ein Mindestalter festlegte, dar (ebd.).

Diese Verträge und Abkommen wurden in einzelnen Bereichen getroffen, wo die Kommission zu der Auffassung kam, dass spezielle Rechte für die Frau zu ihrem Schutz unaufschiebbar sind. Die Bestrebungen gingen jedoch hin zu einem umfassenden, über die formalen Kriterien hinausgehenden Menschenrechtspakt für Frauen, um Frauen in umfangreicher Form auch tatsächlich vor Diskriminierung zu schützen. 1963 veranlasste die Generalversammlung die CSW, einen umfassenden Entwurf zum Schutz und zur Förderung der Frau und internationale Standards für die Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu formulieren (ebd; vgl. auch: Schmidt-Häuer 2000:261).

Die CSW arbeitete 1965 eine **Erklärung zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau** aus, die 1967 von der Generalversammlung verabschiedet wurde. Diese Deklaration war ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur CEDAW, weil es das erste Instrument darstellte, das Diskriminierung von Frauen als gegen die menschliche Würde gerichtet erkannte (Yeoh 2005:22).

Die 1960er und 70er Jahre waren geprägt von einem tief greifenden Wandel in Bezug auf Menschenrechte innerhalb der Vereinten Nationen. Vor allem das Bewusstsein für die Diskriminierung von Frauen in vielen Lebensbereichen führte dazu, dass das Jahr 1975 zum „**Internationalen Jahr der Frau**“ erklärt wurde (United Nations). Fünf Monate nach der Weltfrauenkonferenz in Mexiko City, erklärte die UN-Generalversammlung den Zeitraum 1976 bis 1985 zum **Internationalen Frauenjahrzehnt**.

Diese Erklärung führte zu einer Stärkung der internationalen Frauenbewegung und förderte eine immer größer werdende Aufmerksamkeit für Frauendiskriminierung auf nationaler und internationaler Ebene. Auch eine zunehmende Einbindung von NGOs schaffte ein immer stärkeres Bewusstsein, dass Menschenrechte für Frauen

notwendig für das Wohlergehen der Welt sind (UN and the Advancement of Women 1994-1996 1996:37).

Bereits 1972 hat die CSW beschlossen, ein Antidiskriminierungsinstrument für Frauen zu entwickeln, wobei noch Unklarheiten über die Form und das Ausmaß eines solchen blieben. 1974 entschied man sich dann für einen umfassenden Vertrag. Es folgten umfangreiche Diskussionen und 12 Sitzungen mit der Generalversammlung, bis schlussendlich am 18. Dezember 1979 eine Zustimmung durch die Generalversammlung folgte und die Konvention als völkerrechtlich bindend angenommen wurde (UN and the Advancement of Women 1994-1996 1996:41). Die Konvention wurde am 1. März 1980 im Hauptquartier der Vereinten Nationen in New York zur Unterzeichnung bzw. zum Beitritt aufgelegt. Am 3. September 1981 tritt **CEDAW** in Kraft. Mittlerweile haben 185 Staaten diese unterzeichnet¹³

Als Durchbruch von Frauenrechten kann die **Menschenrechtskonferenz in Wien** im Jahre 1993 gesehen werden. Die TeilnehmerInnen haben sich im Zuge dieser Konferenz darauf geeinigt, dass „[...] human rights of women and of the girlchild are an inalienable, integral and indivisible part of human rights.“ (United Nations, Platform for Action 1995).

Die Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau ist eine der UN-Menschenrechtsinstrumente¹⁴, die weitgehend ratifiziert sind und von einem Ausschuss überwacht werden (Merry 2006:73). Die Konvention kann als Meilenstein für Frauenrechte bezeichnet werden. Sie fixiert explizite Normen und die Vertragsstaaten verpflichten sich, eine Politik der Beseitigung von Frauendiskriminierung in allen Lebensbereichen zu verfolgen.

6.2 Die CEDAW – Besonderheiten und Schwächen

„Die 30 Artikel umfassende Konvention legt in rechtsverbindlicher Form international anerkannte Grundsätze und Maßnahmen für die Gleichberechtigung und zum 'Empowerment' der Frau in allen Regionen, auf allen Ebenen (national und international, im Privatleben und in der Öffentlichkeit) und in allen Bereichen (Politik, Wirtschaft, Sozialwesen, Kultur) fest und umfasst sowohl bürgerliche und

13 (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/states.htm>: 17.02.2008).

14 UN-Konvention gegen rassistische Diskriminierung (1965) Internationale Pakt über politische und bürgerliche Rechte – Zivilpakt (1966), Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte – Sozialpakt (1966), UN-Frauenrechtskonvention (CEDAW 1979); UN-Antifolterkonvention (1984), UN-Kinderrechtskonvention (1989); UN-Konvention zum Schutz von WanderarbeiterInnen und deren Familienangehörigen (1990) - seit 2008 UN-Menschenrechtskonvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2008), allerdings ist ein Ausschuss erst im Entstehen.

politische als auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte von Frauen“ (Neuhold/Pirstner u.a. 2003: 50).

Die in 6 Teile untergliederte Konvention umfasst insgesamt 30 Artikel, die sich wiederum in inhaltliche und verfahrensorientierte Artikel unterscheiden. Artikel 1 bis 5 stellen die umfassenden Rahmenartikel dar, während Artikel 6 bis 16 sich auf unterschiedliche Lebensbereiche von Frauen bezieht. Nachfolgend sollen die 6 Teile der Konvention zusammengefasst dargestellt werden.

Teil 1 (Artikel 1-6) der Konvention definiert, was unter Diskriminierung der Frau zu verstehen ist, nämlich „Jede auf Grund des Geschlechts vorgenommene Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung [...]“, die zur Folge hat, dass die Frau in ihrer „[...] Anspruchnahme oder Ausübung der Menschenrechte und Grundfreiheiten: [...]“ in allen Lebensbereichen beeinträchtigt wird (Tertinegg 2007:19). Weiters setzt sich der erste Teil mit der Verpflichtung der Vertragsstaaten zur Beseitigung diskriminierender Rechtsvorschriften sowie der Verpflichtung zur Beschleunigung einer De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau auseinander. Der Artikel 2 legt fest, dass die Vertragsstaaten „mit allen geeigneten Mitteln unverzüglich eine Politik der Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen“ haben (Artikel 2 Teil 1 der Konvention). Die Staaten verpflichten sich in diesem Teil auch, die Frau vor diskriminierenden Handlungen durch Gerichte und sonstige öffentliche Einrichtungen zu schützen (Tertinegg 2007:19).

Teil 2 (Artikel 7-9) bezieht sich auf die Beseitigung von Diskriminierungen der Frau im politischen und öffentlichen Leben sowie dem Recht auf Ausübung politischer Aktivitäten.

Teil 3 (Artikel 10-14) befasst sich vor allem mit der Beseitigung von Diskriminierung der Frau im Bildungsbereich, Arbeitsmarkt, Gesundheitswesen sowie im wirtschaftlichen und sozialen Leben.

Teil 4 (Artikel 15-16) setzt sich mit der Gleichstellung der Frau vor dem Gesetz auseinander. Artikel 16 der Konvention legt fest, dass die Vertragsstaaten alle geeigneten Maßnahmen zu treffen haben, eheliche und familiäre Diskriminierungen zu beseitigen (Artikel 16 der Konvention).

Teil 5 (Artikel 17-22) behandelt die rechtlichen Grundlagen des Komitees. In diesem Teil sind die Rahmenbedingungen der Verfassung und Begutachtung der periodischen Staatenberichte geregelt.

Teil 6 (Artikel 23-30) beschreibt die formalen Bedingungen der Konvention (Tertinegg 2007:19ff, Konvention Artikel 1-30).

Die Betonung von Gleichwertigkeit wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte von Frauen ist in dieser Form bisher in keinem Menschenrechtsinstrument zu finden und stellt eine Besonderheit von CEDAW dar. Die CEDAW geht über den Gleichheitsgedanken hinaus, da der Staat vorübergehende „Sondermaßnahmen“, also so genannte „positive discrimination“ zur Herstellung einer de facto Gleichstellung veranlassen darf (Artikel 4 der Konvention). In der Konvention, wird dem Nationalstaat ganz deutlich die Verantwortung für die Umsetzung und Durchsetzung internationaler Normen im Menschenrechtsbereich übertragen, wobei sich die Konvention hierbei nicht nur auf die Sanktionierung staatlicher Menschenrechtsverletzungen bezieht, sondern auch auf den privaten Bereich Einfluss nimmt und auch hier der Vertragsstaat die Aufgabe hat, sowohl präventive Maßnahmen für eine Gleichberechtigung zu setzen als auch Bewusstseinsbildung zu fördern (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:50). Dadurch, dass die Konvention auch die Rechte der Frau im privaten Sektor und somit neben dem privatwirtschaftlichen Arbeitsmarkt auch die eigentliche Privatsphäre der Familie umfasst, stellt sie eine Weiterentwicklung gültiger Menschenrechtskonzeptionen dar (Schöpp-Schilling 1998:156).

Dieses in Artikel 2 (e) der Konvention festgehaltene Verbot einer Diskriminierung durch private Personen ist essentiell für Frauen, die von Diskriminierung und Gewalt im familiären Bereich betroffen sind (Tertinegg 2003:37).

CEDAW umfasst somit nicht nur die, wie von anderen Menschenrechtsinstrumenten betonte „Gleichheit“ der Geschlechter, sondern verbietet auch die spezifischen und indirekten Diskriminierungsformen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten, nicht-staatlichen Bereich, denen Frauen in allen Lebensbereichen ausgesetzt sind.

Als Schwäche des Abkommens kann die Möglichkeit der Einbringung von Vorbehalten genannt werden, die es ermöglicht, bestimmte Artikel und Bestimmungen auszuschließen. Bei keinem anderen Menschenrechtsvertrag wurden so viele Vorbehalte¹⁵ eingebracht wie bei der CEDAW (Wolprecht 2001:56) Diese Möglichkeit schwächt natürlich die Reichweite der Konvention. Trotz der Möglichkeit Vorbehalte zu erheben, ist der Vertragsstaat durch eine Teilratifizierung verpflichtet,

¹⁵ Auch Österreich hat anlässlich der Ratifizierung der Konvention zwei Vorbehalte erhoben – siehe dazu Kapitel 7.1

sich den Überprüfungsbestimmungen zu „unterwerfen“. Durch die vier jährige Berichtspflicht und die Überprüfung der Berichte durch das CEDAW-Komitee, setzt sich der jeweilige Staat zumindest teilweise einem internationalen Dialog über Frauenrechte aus (Sporrer 2001:13). Weiters sollte nicht darüber hinweggesehen werden, dass die Konvention keine „echten“ Sanktionen umfasst, wenn sich eine Person, ein Staat oder eine Institution nicht an die Vereinbarungen des Abkommens hält. Das Komitee kann „nur“ über Empfehlungen die an den Vertragsstaat gerichtet werden zu einer Verbesserung der Situation von Frauen in dem betreffenden Staat führen. Allerdings müssen die Vertragsstaaten auf die Empfehlungen antworten und Stellung nehmen (Wolprecht 2001:57).

Auch die in Artikel 2 festgehaltene unmittelbare Umsetzung aller Artikel, wird in vielen Fällen von den Staaten nicht in vollem Ausmaß ernst genommen (Schöpp-Schilling 1998:158). Artikel 2 sieht vor, dass „[...] Regierungen sich mit dem Akt der Ratifizierung verpflichten, mit allen geeigneten Mitteln **unverzüglich** eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen“ (ebd. siehe auch Artikel 2, Hervorhebung im Original).

Eine der größten Schwächen von CEDAW bei der Entstehung der Konvention, war das Fehlen von Durchsetzungsinstrumenten, welche auf die Überprüfung der Staatenberichte durch das Komitee beschränkt waren. Diese Einschränkung stellte gegenüber anderen Menschenrechtsinstrumenten einen Mangel dar und änderte sich durch die Einführung weiterer Untersuchungsinstrumente durch das Fakultativprotokoll (Sporrer 2001:18). Während das so genannte Berichtprüfungsverfahren der Länderberichte wesentlich dazu dient „den Informationsstand der entsprechenden Menschenrechtsorgane der UN zu verbessern, um politischen Druck auf die betreffenden Staaten auszuüben“, findet beim Individualbeschwerdeverfahren nach dem Fakultativprotokoll eine Auseinandersetzung mit dem Einzelfall statt, worauf die Beschwerdeführerinnen eine Antwort auf ihre Anliegen erhalten (Schmidt-Häuer 2000:255). Die Beschäftigung mit einem Einzelfall hat den Vorteil „die abstrakten Stellungnahmen des Ausschusses zu Länderberichten um gesprochenes Recht hinsichtlich eines konkreten Falls“ zu ergänzen (Wolprecht 2001:57). Durch Individualbeschwerden kann eine größere Öffentlichkeit erreicht und konkrete Inhalte der CEDAW deutlich gemacht werden (ebd.). Als Schwäche der CEDAW können auch die mangelnden Ressourcen des Ausschusses genannt werden. So traf sich das Komitee lange Zeit nur zwei Wochen

im Jahr um die Berichte zu überprüfen, mittlerweile sind es drei Wochen jährlich. Die Zeit ist allerdings nach wie vor knapp, was zu einem Rückstand bei der Überprüfung der Berichte führt (EI 03, am 19.9.08).

Die bereits in Kapitel 3.2.1 herausgearbeiteten Probleme bei der Um- und Durchsetzung von Menschenrechtskonventionen finden sich auch in der Auseinandersetzung mit der CEDAW und deren Durchsetzung wieder.

6.3 Die Frauenrechtskonvention und häusliche Gewalt

Das Verbot von Gewalt gegen Frauen wird in der CEDAW nicht explizit erwähnt und in keinem Artikel der Konvention erfasst. Dieser oft kritisierte Umstand, kann auch damit zusammen hängen, dass das Ausmaß familiärer Gewalt bei der Entstehung der Konvention, noch nicht in ihrem Umfang wahrgenommen wurde (Tertinegg 2000:51).

Die entstandene Lücke durch Nicht-Erwähnen von geschlechtsspezifischer Gewalt, wurde durch zwei „General Recommendations on Violence against Women“ geschlossen (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:105). Durch die General Recommendation No. 12 und No. 19¹⁶ wurde die Diskriminierungsdefinition dann auch auf Gewalt gegen Frauen anwendbar erklärt. No. 12, welche im Jahr 1989 angenommen wurde, ist allgemeiner gehalten, während No. 19 aus dem Jahr 1992 die umfassendere und detailliertere Empfehlung ist. No. 19 geht bei Gewalt gegen Frauen von einer Diskriminierung aus und macht klar, dass die Staaten verpflichtet sind, „[...] to eliminate violence perpetrated by public authorities and by private persons“ (Merry 2006:22). Weiters nimmt sie Bezug zu einigen Artikeln der CEDAW. Im Folgenden hebe ich wesentliche Artikel und Punkte hervor, die mir in diesem Zusammenhang wichtig erscheinen.

Gemäß Artikel 2 und 3 der CEDAW haben die Vertragsstaaten eine umfassende Verpflichtung, Frauen vor Gewalt zu schützen. Weiters sind die Vertragsstaaten verpflichtet unterstützende Einrichtungen zu fördern sowie Gender-Trainings für RichterInnen und PolizistInnen, die beruflich mit der Thematik konfrontiert sind einzurichten (ebd. vgl. auch General Recommendation No. 19). Gemäß Artikel 2 lit.f sowie Artikel 5 und 10 lit.c sind Vertragsstaaten dazu verpflichtet, Maßnahmen gegen traditionelle Haltungen, die zu Gewalt, Zwang und Diskriminierung von Frauen

16 General Recommendation No. 12, 8 th Session (1989) UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1AT 78 (1994) General Recommendation No. 19, 11 th Session (1992) UN Doc.CEDAW/C/1992/L.1/Add.15.

führen, zu ergreifen (ebd.). Gemäß Artikel 16 sind die Vertragsstaaten dazu angehalten, häusliche Gewalt gegen Frauen unter Strafe zu stellen, Frauenhäuser und Einrichtungen für Opfer von sexuellem Missbrauch in der Familie aufzubauen, sowie Maßnahmen gegen Morde im Namen der Ehre zu treffen (ebd.).

Den Staaten werden seither durch das Komitee Fragen zum Ausmaß von Gewalt gegen Frauen gestellt, und sie werden aufgefordert, Maßnahmen zur Eliminierung von häuslicher Gewalt zu treffen. Weiters fordert das Komitee die Staaten auf, den Zusammenhang zwischen Diskriminierung von Frauen, geschlechtsspezifischer Gewalt und Verletzung von Grundfreiheiten und Menschenrechten zu erkennen (Merry 2006:76, vgl. auch General Recommendation 19:4).

Im Jahr 1993 bis 1994 erarbeiteten die CSW die Deklaration zur Eliminierung von Gewalt gegen Frauen (Declaration on the Elimination of Violence against Women – DEVAW) aus, wo Gewalt gegen Frauen in Artikel 1 folgenderweise definiert wird:

„Violence against women means any act of gender-based violence that results in or is likely to result in physical, sexual or psychological harm or suffering to women, including threats of such acts, coercion or arbitrary deprivation of liberty whether occurring in public or private life“ (Pillay 2000:67).

Seither ist die Thematik der Gewalt gegen Frauen ein wichtiger Bestandteil internationaler Konferenzen. 1993 im Zuge der Weltkonferenz für Menschenrechte in Wien, erreichen Frauenrechte den Status von Menschenrechten, was als ein wichtiger Schritt in der Geschichte der Menschenrechte bezeichnet werden kann (ebd).

„The human rights of women and of the girl-child are an inalienable, integral and indivisible part of universal human rights. The full and equal participation of women in political, civil, economic, social and cultural life, at the national, regional and international levels, and the eradication of all forms of discrimination on grounds of sex, are priority objectives of the exploitation, including those resulting from cultural prejudice and international trafficking, are incompatible with the dignity and worth of the human person, and must be eliminated. This can be achieved by legal measures and through national action and international cooperation [...]“ (ebd.).

Bis Gewalt gegen Frauen als universales Problem und als menschenrechtswidrig anerkannt wurde war es ein langer Weg. Mittlerweile hat das Thema Eingang in internationale Konventionen und Deklarationen gefunden, und die Vertragsstaaten von der CEDAW müssen seit dem General Recommendation No. 19 von 1992 in

ihren vierjährigen Staatenberichten auch über gesetzte Maßnahmen zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen berichten. Die Staaten sind nach dem Verständnis des Völkerrechts für Menschenrechtsverletzungen verantwortlich, heißt es in der Studie des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, so auch für die Implementierung internationaler Normen und Standards zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen in nationales Recht und nationale Politik unter Einbeziehung aller Interessensgruppen (United Nations 2006:87ff).

6.4 Die Überprüfung durch das Komitee

Die Überwachung der Konvention erfolgt über das CEDAW-Komitee, welches sich aus 23 ExpertInnen, sowie einer/einem Vorsitzenden und drei stellvertretenden Vorsitzenden und einer/einem BerichterstatterIn, zusammensetzt (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>, am 22.04.2008). Die ExpertInnen werden von den Mitgliedsstaaten ernannt, wobei „auf eine ausgewogene geographische Verteilung und auf die Vertretung der unterschiedlichen Zivilisationsformen“ geachtet werden muss (Konvention Artikel 17). Jeder Vertragsstaat kann Personen benennen, die in geheimer Abstimmung, alle vier Jahre gewählt werden (ebd.). Das Komitee hat zur Aufgabe die Einhaltung der Konvention zu überprüfen. Seit dem Inkrafttreten des Fakultativprotokolls im Jahr 2000 ist das Komitee auch für die Prüfung der Individualbeschwerden und für Untersuchungsverfahren in Fällen von Verletzung der Konvention zuständig.

Dem Ausschuss obliegt die Aufgabe, den Fortschritt der Umsetzung der Konvention in den einzelnen Ländern zu prüfen, was anhand einer Überprüfung der Berichte sowie Diskussion mit den zuständigen StaatsvertreterInnen geschieht. Neben der Überprüfung der Staatenberichte, welche von den Vertragsstaaten alle vier Jahre an das Komitee entrichtet werden müssen, erhält das Komitee auch die Schattenberichte der NGOs der jeweiligen Mitgliedsstaaten und hat dann die Möglichkeit Kritik zu üben, sowie das jeweilige Land aufzufordern, bestimmte Gesetze zu erlassen, oder zu revidieren. Alle zwei Jahre wird durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen am Sitz in New York eine Sitzung anberaumt, zu der VertreterInnen der Vertragsstaaten geladen werden.

Die Überprüfungspraxis hat in den letzten Jahren an Strenge zugenommen und vor allem die Möglichkeit des Komitees, „General Recommendations“¹⁷ zur Auslegung der einzelnen Artikel herauszugeben, führte dazu, dass das Instrument an „Prestige“ gewonnen hat (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:58). „Häufigere Prüfungen und eine allgemein immer strengere Überprüfungspraxis“, aber vor allem die Einbindung der NGOs im Zuge der Erstellung sogenannter „Schattenberichte“, haben zu einer Verbesserung und einem ernsteren Umgang der Vertragsstaaten mit dem Instrument geführt (ebd.: 58ff). Im Jahr 1992 wurde eine allgemeine Empfehlung – Recommendations 19 – zum Schutz vor Gewalt von Frauen abgegeben, und die Vertragsstaaten sind seither aufgefordert, Berichte über Opferschutzmaßnahmen, Zahlen und über gesetzgeberische Bestimmungen sowie Dienstleistungen in diesem Bereich zu berichten.¹⁸

Während eines Individualbeschwerdeverfahrens kann das Komitee Empfehlungen an den Staat richten, die von diesem theoretisch auch eingehalten werden müssen. Die Entscheidung über die weitere Vorgehensweise wird vom Komitee in einer Sitzung beschlossen, wo weder StaatenvertreterInnen, noch BeschwerdeführerInnen Zugang haben.¹⁹

6.5 Das Fakultativprotokoll

Die Einführung weiterer Untersuchungsinstrumente neben der Überprüfung der Staatenberichte durch die Kommission wurde bereits 1995, im Zuge der vierten UN-Frauenrechtskonferenz in Peking, gefordert. Die CSW hat darauf hin eine Arbeitsgruppe unter der Leitung der österreichischen Diplomatin Aloisia Wörgetter eingesetzt, welche von 1996 bis 1999 an der Ausarbeitung des Protokolls arbeitete (Sporrer 2001:18). Einige Ziele, die durch das zusätzliche Instrument erreicht werden sollten, waren: „Menschenrechte von Frauen wirksamer durchzusetzen, [sowie] das Wissen über CEDAW und die darin garantierten Rechte von Frauen bei Vertragsstaaten und Einzelpersonen zu stärken“ (Tertinegg 2007a:24). Die Vertragsstaaten sollen dazu veranlasst werden, CEDAW besser umzusetzen und diskriminierende Gesetze und Anwendungen zu ändern. Das Instrument sollte auch

17 „General Recommendations“ sind Empfehlungen, die vom Komitee an die Vertragsstaaten gerichtet werden können. Mit Ende des Jahres 2007 wurden 25 Empfehlungen abgegeben. (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>, am 22.04.2008).

18 siehe Kapitel 6.3 „Die Frauenrechtskonvention und häusliche Gewalt“

19 siehe Kapitel 6.5.3 „Ablauf nach Einlangung einer Beschwerde beim Komitee“

zu einer Aufwertung im UN-System führen und gleichsam ein größeres Bewusstsein in der Öffentlichkeit für Menschenrechte von Frauen schaffen (ebd.).

Zwanzig Jahre nach in Kraft treten der Konvention wurde das Fakultativprotokoll am 10. Dezember 1999 zur Unterzeichnung aufgelegt und trat am 22. Dezember 2000 in Kraft (Sporrer 2001:18).

Österreich ratifizierte am 6.9.2000 das Fakultativprotokoll und am 28.11.2000 folgte eine Transformation in das innerstaatliche Recht (BGBl III 2000/206). Durch das Fakultativprotokoll kam das Beschwerde- und Untersuchungsverfahren, zwei weitere prozedurale Instrumente zur Sicherstellung der Konvention, hinzu wodurch CEDAW dem Standard internationaler Menschenrechtsverträge entspricht (Sporrer 2001:18).

Gemäß Art 10 kann jeder Vertragsstaat anlässlich der Unterzeichnung des Fakultativprotokolls erklären, dass er die Zuständigkeit des CEDAW-Komitees zur Durchführung eines Untersuchungsverfahrens nicht anerkennt. Es handelt sich dabei um eine sogenannte „opting-out“-Klausel, von der Österreich keinen Gebrauch gemacht hat. Somit sind beide Verfahrensarten auf Österreich anwendbar (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:243).

Im Folgenden werde ich die essentiellen Bestimmungen des aus 21 Artikeln bestehenden Protokolls darstellen, wobei ich mich auf den Leitfaden zum Fakultativprotokoll von Anna Sporrer beziehe. Diese Ausführungen sind an dieser Stelle für meine Arbeit bedeutend, da ich mich bei der Analyse der Beschwerdefälle in Kapitel 8 immer wieder auf die einzelnen Artikel des Fakultativprotokolls beziehen werde.

Artikel 1 sieht die Anerkennung der Zuständigkeit des Komitees für die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau zur Entgegennahme und Behandlung von Individualbeschwerden durch den Vertragsstaat vor.

Artikel 2 befasst sich mit dem Beschwerderecht für jenen Personenkreis (Einzelpersonen oder Gruppen) der berechtigt ist, ein Individualbeschwerdeverfahren ein zu leiten, weil er behauptet Opfer einer Konventionsverletzung zu sein.

Artikel 3 und 4 enthält die formalen Bedingungen zur Einbringung einer Beschwerde und die Zulassungskriterien.

Artikel 5 regelt die Möglichkeit des Komitees, bei Gefahr im Verzug eine „einstweilige Verfügung“ zur Vermeidung eines eventuellen unheilbaren Schadens für das Opfer zu treffen.

Artikel 6 und 7 beziehen sich auf die Arbeit und Verfahrensvorschriften des Komitees, bei Einlangung einer Beschwerde.

Artikel 8, 9 und 10 gehen auf das Untersuchungsverfahren bei schwerer oder systematischer Verletzung der Konvention, welches auch den Besuch des Komitees auf dem Hoheitsgebiet dieses Staates einschließen kann, ein.

Artikel 11 setzt sich mit dem Verbot von Diskriminierung jener Personen auseinander, die beim Komitee eine solche Beschwerde einbringen.

Artikel 13 regelt die Anordnung, die Konvention und das Fakultativprotokoll einer breiten Öffentlichkeit durch den Vertragsstaat zu unterziehen sowie einen Zugang über die Auffassungen des Komitees zu gewährleisten.

Artikel 14 bezieht sich auf die Geschäftsordnung des Komitees.

Artikel 15 bis 21 setzen sich mit dem Geltungsbereich sowie den Beitrittsmodalitäten zur Konvention auseinander (Sporrer 2001:18ff, vgl. auch BGBl.III 2000/206; Erläuterungen 169 der Beilagen).

6.5.1 Das Untersuchungsverfahren

Wie in Artikel 6 und 7 geregelt, kann das Komitee bei schwerwiegenden oder systematischen Verletzungen der Konventionsbestimmungen, von sich aus Untersuchungen einleiten sowie mit Zustimmung des Vertragsstaates, auch einen Besuch im Hoheitsgebiet vornehmen (Yeoh 2005:40). Das Komitee verfasst einen Bericht über die Untersuchungsergebnisse, die dem Vertragsstaat übermittelt werden. Der Vertragsstaat kann innerhalb von sechs Monaten eine Stellungnahme abgeben. Der Ausschuss hat die Möglichkeit den Vertragsstaat aufzufordern, über die Umsetzungsmaßnahmen zu berichten oder jene in den Staatenbericht von CEDAW aufzunehmen (Neuhold/Pirster u.a. 2003:243).

Wie oben bereits erwähnt, vermag dieses Instrument durch die so genannte „opting out-Klausel“ von den Vertragsstaaten umgangen werden.

6.5.2 Das Mitteilungsverfahren (Individualbeschwerdeverfahren)

„Mitteilungen können von oder im Namen von der Hoheitsgewalt eines Vertragsstaats unterstehenden Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht werden, die behaupten, Opfer einer Verletzung eines in der Konvention niedergelegten Rechts durch diesen Vertragsstaat zu sein. Wird eine Mitteilung im Namen von Einzelpersonen oder Personengruppen eingereicht, so hat dies mit ihrer Zustimmung zu geschehen, es sei denn, der Verfasser [die

Verfasserin] kann rechtfertigen, ohne eine solche Zustimmung in ihrem Namen zu handeln“ (Artikel 2 des Fakultativprotokolls).

Unabhängig von der Staatsbürgerschaft kann somit jede Frau oder Gruppe von Frauen, die sich in ihren durch die Konvention eingeräumten Rechten verletzt fühlt, mittels einer schriftlichen Mitteilung (Individualbeschwerde) an das Komitee wenden (Sporrer 2001:19).

Eine solche Beschwerde kann somit von der betroffenen Frau (Frauen) selbst eingebracht werden, wenn sie der Auffassung ist, „dass ihre Rechte nach der Konvention vom Staat, einer privaten Person, Organisation oder einem Unternehmen verletzt worden sind und dieses Vergehen im Rahmen des innerstaatlichen Rechtswegs nach ihrer Auffassung nicht (ausreichend) geahndet wurde“ (Schöpp-Schilling 2007:7) Jede Frau kann diese Beschwerde formlos an das Komitee richten, wobei es keiner/s Anwältin oder Anwalts bedarf. *„Die betroffene Frau kann zum Beispiel selber auch einen Brief schreiben, wo sie die Konventionsverletzungen formuliert. Wenn das allerdings rechtlich gut formuliert ist und auf der Basis von CEDAW, hat das Verfahren natürlich größere Chancen“* (EI 01, 13.6.08). Die Mitteilung kann auch im Namen der Betroffenen durch Dritte geführt werden, wenn die BeschwerdeführerInnen dies rechtfertigen können. Im Regelfall sollte eine Beschwerde durch dritte Personen oder eine Organisation, mit Zustimmung der durch Vertragsverletzungen betroffenen Frau geschehen. Diesbezüglich gibt es jedoch auch Ausnahmen, wenn eine Zustimmung durch die Person nicht möglich ist. Gründe dafür könnten die Verhinderung des Kontakts mit Außenstehenden, Angst vor Angehörigen wie dem Lebenspartner oder der Familie, Freiheitsentziehung bei Zwangsprostitution oder auch der Tod der betroffenen Frau sein.²⁰ Die VertreterInnen müssen nicht der Hoheitsgewalt des Vertragsstaates unterstehen (siehe auch Sporrer 2001:21).

Die Mitteilungen müssen jedenfalls schriftlich und dürfen nicht anonymisiert eingebracht werden. Die betroffenen Frauen müssen der Hoheitsgewalt dieses Vertragsstaates unterstehen, müssen aber nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzen. Zur Verfügung stehende nationale Rechtsbehelfe des jeweiligen Vertragsstaates müssen ausgeschöpft werden, bevor eine solche Mitteilung

²⁰ Diese Möglichkeit des Beschwerdeverfahrens im Namen der betroffenen Frau (Frauen) war auch für die zwei österreichischen Beschwerdefälle, auf die ich in Kapitel 8 eingehen werde, bedeutsam.

eingebraucht werden kann.²¹ Diesbezüglich gibt es Ausnahmen, wenn eine solche Anwendung unangemessen lange dauern würde, oder keine wirksame Abhilfe erwartet werden kann.

Eine Mitteilung an das Komitee ist nicht möglich, wenn dieselbe Sachlage bereits von einem anderen UN-Gremium, wie z.B. dem Ausschuss für Menschenrechte in Genf, vorgelegt und behandelt wurde (Sporrer 2001:34).

6.5.3 Ablauf nach Einlangung einer Beschwerde beim Komitee

Geht eine Beschwerde beim Komitee ein, hat dieses die Möglichkeit, den Vertragsstaat zu sofortigen Maßnahmen aufzufordern. Dies ist gemäß Artikel 5 der Konvention bei Gefahr im Verzug möglich, um weiteren Schaden vom Opfer abzuwehren (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:61). Eine solche Aufforderung stellt jedoch noch keine Entscheidung über die eingegangene Beschwerde dar, sondern „dient lediglich der Abwendung unmittelbar drohender Gefahr“ (Sporrer 2001:24). Das Komitee prüft die Zulässigkeit der Beschwerde und bringt dem Vertragsstaat diese, in Form eines Protokolls, in „vertraulicher“ Weise zur Kenntnis (Artikel 6 des Fakultativprotokolls). Binnen sechs Monaten ist der Vertragsstaat verpflichtet, eine schriftliche Erklärung über die Sachlage abzugeben.

In einer nichtöffentlichen Sitzung werden die Protokolle und Mitteilungen in umfassender Form überprüft. Die Rechtsansicht des Komitees wird sowohl dem Staat, als auch den BeschwerdeführerInnen mitgeteilt. Diese Mitteilung an den Staat kann Empfehlungen über einen konventionskonformen Zustand, als auch Entschädigungsvorschläge enthalten. Das Komitee hat weiters die Möglichkeit, den Vertragsstaat aufzufordern über weiterführende Maßnahmen, auch im Zuge der nationalen Berichterstattung, Angaben zu tätigen (Artikel 7 des Fakultativprotokoll).

6.6 Resümee

Das vorliegende Kapitel zeigt, dass trotz frauenspezifischer Konventionen und rechtlicher Maßnahmen zum Schutz politischer, ökonomischer, sozialer und kultureller Rechte von Frauen, das Thema der häuslichen Gewalt lange lediglich mitgedacht jedoch nicht explizit erwähnt wurde. Auch die CEDAW nimmt die

²¹ Die Ausschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzugs, welche in Artikel 4 des Fakultativprotokolls geregelt ist, bedeutet im österreichischen Rechtssystem, dass nach Erschöpfung des Instanzenzuges eines Verwaltungsverfahrens die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts (VGH bzw. VwGH) und in einem gerichtlichen Verfahren, der Oberste Gerichtshof (OGH) angerufen werden müssen (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:243).

Thematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen erst durch die allgemeinen Erklärungen No. 12 und No. 19 dezidiert auf. Diese Entwicklung kann darauf zurückgeführt werden, dass häusliche Gewalt gegen Frauen lange Zeit nicht in ihrem Ausmaß anerkannt wurde und es starker Bemühungen bedurfte, häusliche Gewalt gegen Frauen als Diskriminierung des weiblichen Geschlechts zu verankern.

Da Gewalt gegen Frauen nicht als ein individuelles Problem gesehen werden kann, sondern immer im Zusammenhang mit strukturellen Gegebenheiten erfasst werden muss, kommt dem Staat zur Bekämpfung dieses Phänomens eine wesentliche Rolle zu. Die Frauenrechtskonvention CEDAW umfasst diese Verantwortung der einzelnen Staaten zum Schutz von Frauen vor häuslicher Gewalt, ihre Durchsetzungsinstrumente ermöglichen diese staatliche Verantwortung auch zu überprüfen.

Während andere Menschenrechtsinstrumente bereits seit ihrer Existenz ein Individualbeschwerdeverfahren vorsehen, im Zuge dessen sich Betroffene direkt an den Ausschuss wenden können, war dies bei der CEDAW ein schwer umkämpftes Instrument. Es benötigte vorher vieler Initiativen und Lobbyarbeit. Erfolgreiches Lobbying von Frauenorganisationen führte schließlich zur Installation des Individualbeschwerdeverfahrens (EI 01, am 13.6.08). Auch die Anerkennung von Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich als Menschenrechtsverletzung stellt eine Errungenschaft dieser Lobbyarbeit dar. Viele Initiativen und Aktivitäten auf internationaler Ebene waren hier notwendig. Sowohl die UN-Menschenrechtskonferenz in Wien 1993, als auch die UN-Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking haben auf die Notwendigkeit eines solchen Instrumentes hingewiesen, was schließlich zur Bildung einer Arbeitsgruppe zur Erarbeitung des Fakultativprotokolls unter österreichischem Vorsitz führte (Sporrer 2001:18).

Österreich hatte 1996-1999 bei der Entwicklung des Fakultativprotokolls eine wichtige Rolle gespielt und war durch ihre Delegierten stark bei den Verhandlungen vertreten. Es bestand ein enges Netzwerk zwischen der Delegation, dem Vorsitz und dem Geschäftsapparat und somit ein freies Verhandlungsmandat (EI 02, am 19.8.08). Im Bezug auf das Fakultativprotokoll der CEDAW, war der Artikel 2²² ein lang umstrittener. Dass NGOs ein Beschwerderecht zugesprochen wurde, war nicht

22 Art. 2 umfasst die Möglichkeit für andere Personen und Organisationen, im Namen der betroffenen Frau(en) Beschwerde einzubringen

selbstverständlich. Vor allem Vertreterinnen afrikanischer Länder haben hier eine starke Rolle gespielt, so die Expertin (EI 02, am 19.8.08).

Bereits bei der Entstehung und Entwicklung des Fakultativprotokolls zeigt sich, dass das Engagement von Frauenorganisationen und NGOs wesentliche Antriebskräfte sind.

Die Möglichkeit, die Konvention nur mit Vorbehalten zu akzeptieren, zeigt jedoch auch eine starke Einschränkung der Durchsetzungsmöglichkeit bestimmter Rechte für Frauen. Auch haben die Staaten keine schlagkräftigen Sanktionierungen zu erwarten, wenn Bestimmungen der Konvention nicht eingehalten werden, so werden die periodischen Staatenberichte z.B. oft nicht zeitgerecht an das Komitee übermittelt. Allerdings führte das Lobbying von Frauenorganisationen u.a. auf Weltfrauenkonferenzen dazu, den Staaten ihre Verantwortung, die sie durch die Unterzeichnung der CEDAW eingegangen sind bewusst zu machen und hier eine Sensibilisierung voran zu treiben.

7. CEDAW und Österreich

Österreich hat die Konvention als völkerrechtlichen Vertrag anerkannt und im Jahr 1982 in innerstaatliches recht transformiert. Die Artikel 1 bis 4 wurden in den Verfassungsrang gehoben (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:46).

Ziel dieses Kapitels ist die Darstellung des Vorgehens Österreichs nach Ratifizierung der Konvention. Die Texte werden von mir im Hinblick darauf gelesen, wie Österreich mit der CEDAW „umgeht“ und wie die Thematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen in den Berichten und Stellungnahmen behandelt wird. Diese Auseinandersetzung ist für die Beantwortung meiner Fragestellung „wie das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW auf nationaler Ebene genutzt werden kann“ bedeutend. Diese Untersuchung basiert auf meiner Annahme, dass der Umgang des Vertragsstaates mit der Konvention Einfluss auf die „Anwendbarkeit“ des Instrumentes auf nationalstaatlicher Ebene hat.

7.1 Die Implementierung von CEDAW in Österreich

Österreich ist durch die Ratifizierung der Konvention die völkerrechtliche Verpflichtung eingegangen, Maßnahmen zur Herstellung einer De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau zu ergreifen (Ulrich 2003:236). Der Gleichheitsgrund in der österreichischen Bundesverfassung hätte, trotz des Erfüllungsvorbehaltes, in Art 7 Abs 1 B-VG ab diesem Zeitpunkt geändert werden müssen, so Silvia Ulrich. „Die im Verfassungsrang stehenden Art 1 bis 4 der CEDAW haben eine Änderung des Gleichheitsgrundsatzes dahingehend bewirkt, dass die Garantie *rechtlicher Gleichheit* ergänzt wurde um die Verpflichtung der Staatsorgane zur Herstellung *faktischer (materieller) Gleichheit*“ (ebd:236ff, Hervorhebung im Original).

In Österreich wurde das Prinzip faktischer (materieller) Gleichheit erst im Jahr 1998 „durch Erweiterung des Gleichheitsgrundsatzes in die Verfassung aufgenommen“ (ebd:229), was die Möglichkeit geboten hätte, „zahllose diskriminierende Rechtsvorschriften in der österreichischen Rechtsordnung durch höchstgerichtliche Entscheidungen aufzuheben“ (ebd). Eine Aufhebung diskriminierender Rechtslagen, wurde jedoch über Jahrzehnte nicht sonderlich forciert (ebd.).

Die Ergänzung des verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatzes wird im Zuge des Diskussionsprozesses um das Fakultativprotokoll im Jahr 2000, im Bericht des Außenpolitischen Nationalrats-Ausschusses als „zentrale Umsetzungsmaßnahme“ erwähnt. Der Bericht hält auch fest, dass bestehende Gesetze in die Umsetzungsbestimmungen der Konvention fallen (Bericht des Außenpolitischen Ausschusses 2000:10). Der Bericht erwähnt weiters, dass eine Anzahl von Gesetzesänderungen, wie zum Beispiel die Einführung des Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes und auch das Gewaltschutzgesetz auf die Konvention zurück zu führen ist (ebd.).

Gemäß der Ratifikation, hat Österreich zwei Vorbehalte bezüglich militärischer Dienstleistungen von Frauen, sowie der Nacharbeit für Frauen (ArbeitnehmerInnenschutzgesetz) erklärt. Der erste Vorbehalt bezog sich auf Art 7 lit b der CEDAW, welcher besagt:

„Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im politischen und öffentlichen Leben ihres Landes und gewährleisten allen Frauen insbesondere in gleicher Weise wie den Männern [...] b) [...] das Recht auf Zugang zu einem öffentlichen Amt und auf Bekleidung jeder öffentlichen Funktion auf allen Ebenen staatlicher Verwaltung“ (Artikel 7 der CEDAW).

Dieser Vorbehalt leitet sich aus der Annahme ab, dass aus der Bundesverfassung kein Recht abzuleiten ist, Frauen den Zugang zu Ämtern innerhalb des Bundesheeres anzunehmen und dadurch „[...] das gleiche Recht auf Zugang zu einem öffentlichen Amt und Bekleidung jeder öffentlichen Funktion auf allen Ebenen staatlicher Verwaltung im Hinblick auf militärische Dienstleistungen eingeschränkt wurde“ (ebd:47). Durch die Möglichkeit von Frauen sich dem militärischen Dienst anzuschließen, wurde dieser Vorbehalt im Jahr 2000 aufgehoben.

Der zweite Vorbehalt betrifft Art 11 der CEDAW und bezieht sich auf das Nachtarbeitsverbot von Frauen.

„Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau auf dem Arbeitsmarkt, um der Frau auf der Grundlage der Gleichberechtigung von Mann und Frau gleiche Rechte zu gewährleisten, insbesondere b) das Recht auf dieselben Arbeitsmöglichkeiten [...]“

c) *das Recht auf freie Berufswahl und freie Wahl des Arbeitsplatzes, [...]“ (Artikel 11 der CEDAW).*

Dieses Nachtarbeitsverbot stellt eine Einschränkung für die Beschäftigung von Arbeitnehmerinnen dar und steht im Widerspruch zu Artikel 11 der Konvention, weshalb es zu diesem Vorbehalt durch Österreich gekommen ist (Tertinegg 2000:48) Das Bundesgesetz über die Nachtarbeit von Frauen wurde jedoch im Jahr 2002 aufgrund des EU-Nachtarbeits-Anpassungsgesetzes ersetzt. Damit wurde auch dieser Vorbehalt schrittweise aufgehoben.²³

Österreich hat einen Erfüllungsvorbehalt gemäß Art 50 Abs 2 B-VG abgegeben, der ausdrückt, dass „Konventionsstimmungen innerstaatlich nicht unmittelbar anwendbar sind“ (Neuhold/Pirstner u.a. 2003:47). Dieser Erfüllungsvorbehalt umfasst die Notwendigkeit einer Konkretisierung der Gebote und Verbote durch die CEDAW, um unmittelbare Wirksamkeit auf nationalstaatlicher Ebene zu erlangen (ebd.).

Trotz dieser Vorbehalte ist in Österreich seit 1982 eine Reihe von gesetzlichen Maßnahmen in Kraft getreten, die eine Geschlechtergleichbehandlung anstreben. Vor der Ratifikation der Konvention durch Österreich und der Transformation in innerstaatliches Recht, waren es nur drei Maßnahmen, die eine Entdiskriminierung von Frauen anstreben. So wurde im Jahr 1974 die Straffreiheit des Schwangerschaftsabbruches und 1975 die Einführung der partnerschaftlichen Ehe eingeführt. 1979 wurde ein Gleichbehandlungsgesetz für die Privatwirtschaft erlassen (ebd:48). Als eine der getroffenen Maßnahmen seit 1982 kann auch das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie von 1996 gezählt werden. Österreich hat sich, durch die Ratifizierung der Konvention zu einer Erfüllung der Konvention in der Praxis verpflichtet und bei der Umsetzung der Bestimmungen mit „gebührender Sorgfalt“ vorzugehen. Alle Personen, die im Auftrag des Staates handeln, sind zu dieser „gebührenden Sorgfalt“ aufgefordert, was z.B. Personen in der öffentlichen Verwaltung, RichterInnen, StaatsanwältInnen oder PolizistInnen betrifft (Tertinegg 2007:21).

Über einen Zusammenhang zwischen der Einführung gesetzlicher Maßnahmen zur Gleichberechtigung und der Umsetzung von Konventionsbestimmungen lässt sich an

²³ Im Jahr 2002 trat das EU-Nachtarbeits-Anpassungsgesetz „in Erfüllung der Gleichbehandlungs-Richtlinie der EU“ auch in Österreich in Kraft. Die im EU-Beitrittsvertrag vereinbarte Übergangsfrist war zu diesem Zeitpunkt bereits abgelaufen. (Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit http://www.parlament.gv.at/PG/DE/BR/I-BR/I-BR_06708/pmh.shtml, am 07.12.08)

dieser Stelle keine sichere Aussage machen. Anzunehmen ist, dass hinsichtlich einer Überprüfung des Komitees, Regierungsmitglieder in ihren Stellungnahmen, getroffene Maßnahmen auf die Konvention zurückführen, auch wenn nicht die Konvention ausschlaggebend für die Einführung der Bestimmungen war.

7.2 Die Berichterstattung durch Österreich

Durch die Unterzeichnung der Konvention hat sich Österreich verpflichtet, alle vier Jahre einen Länderbericht an das Komitee zu übermitteln. Die unabhängigen ExpertInnen des Komitees haben zur Aufgabe, die Einhaltung und Umsetzung der Konvention, auf der Grundlage dieser Berichte zu überprüfen und zu überwachen (Schöpp-Schilling 1998:157). Nach Inkrafttreten der Konvention für den Vertragsstaat, muss dieser innerhalb eines Jahres einen Bericht übermitteln. Neben den vierjährigen Länderberichten, kann das Komitee auch jederzeit um einen weiteren Bericht ersuchen.

Österreich hat gemäß Artikel 18 der Konvention bisher sechs Berichte vorgelegt, die von der Frauensektion des Bundeskanzleramtes Sektion II – Frauenangelegenheiten und Gleichstellung, Abteilung 6, koordiniert wurden. Der **Erstbericht** Österreichs (CEDAW/C/5/ADD 17 vom 1.11.1983) wurde in der 4. Tagung von CEDAW vom 21.1. bis 2.2.1985 überprüft (CEDAW/C/SR.51,55,56,62). Der **zweite Bericht** erfasst die Periode 1983 bis 1988 und wurde in der 10. Tagung vom 21. Jänner bis 1. Februar 1991 behandelt (CEDAW/C/13/ADD 27; CEDAW/C/SR. 184). Vom Zeitraum 1989 bis 1995 legte Österreich einen kombinierten **dritten und vierten Bericht** vor, welcher im Jahre 1996 übermitteln wurde (CEDAW/V/AUT/ 3-4). Der **fünfte periodische Bericht** umfasst den Zeitraum von 1996 bis 1999 und wurde im Jahr 2000 dem Komitee übermitteln (CEDAW/C/AUT 5; CEDAW/C/SR. 471) Der **sechste Bericht** beschäftigt sich mit den Jahren 2000 bis 2004 und wurde in der 37. Sitzung vom 15. Jänner bis 2. Februar 2007 behandelt (6. Bericht Österreichs an das Komitee 2004:1).

Folgend werde ich auf die einzelnen Berichte eingehen. Unter besonderer Berücksichtigung der Ausführungen zur Thematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen werde ich die wesentlichen Aspekte beleuchten. In der Auseinandersetzung mit Menschenrechtsinstrumenten in Kapitel 3.2. konnte ich herausarbeiten, was die Probleme bei der Um- und Durchsetzung internationaler Konventionen sind. Neben dem Aspekt der häuslichen Gewalt soll somit ein Augenmerk auf die zeitgereichte

Übermittlung der Berichte und die Umsetzung der Empfehlungen gelegt werden. Bezüglich der Umsetzung der Empfehlungen verweise ich auf meine Erläuterung in Kapitel 7.1. „Implementierung der CEDAW in Österreich“, wo ich annehme, dass die Transparenz der Einführung neuer Gesetze und Bestimmungen im politischen Diskurs oft nicht vorhanden ist und anzunehmen ist, dass mehrere Faktoren zu dessen Einführung ausschlaggebend sind.

7.2.1 Der erste Bericht Österreichs

Der 37 Seiten umfassende Erstbericht Österreichs geht nur im Ansatz auf das „Phänomen“ der häuslichen Gewalt gegen Frauen ein. Der Bericht äußert diesbezüglich sein Bedauern und meint, dass Veranstaltungen zu dem Thema zu einem erhöhten Bewusstsein in der Gesellschaft geführt haben. Weiters erwähnt er, dass Zufluchtsstätten für misshandelte Frauen und ihre Kinder, zum Berichtszeitraum waren es sieben, zu einer teilweisen Bekämpfung geführt haben (Erstbericht Österreichs Allgemeiner Teil).

Der Bericht wurde am 24. und 28. Jänner 1985, anlässlich der vierten Tagung des CEDAW- Komitees in Wien behandelt (CEDAW/C/SR.51, 55, 56 und 62)²⁴.

7.2.2 Der österreichische Zweitbericht

Entsprechend dem Artikel 18 der Konvention, sollen dem Erstbericht nachfolgende Berichte alle vier Jahre erfolgen bzw. kann das Komitee auch vorzeitig um einen Bericht ersuchen. Österreich lieferte den Zweitbericht zwei Jahre verspätet, nämlich nicht im April 1987, sondern am 18. Dezember 1989 an das Komitee (CEDAW/C/13/ADD 27). Aufgrund des Rückstandes des Komitees bei der Begutachtung der Berichte, wurde der Bericht Österreichs erst am 29. Jänner 1991, bei der 10. Sitzung des Komitees in Wien geprüft.

Der zweite Bericht Österreichs, welcher vom damaligen Staatssekretariat für Frauenfragen erstellt wurde, ist von seinem Ausmaß umfangreicher und offener (Yeoh 2005:67), auf die Problematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen, geht er allerdings nicht ein.

Das Komitee merkte damals an, dass Österreich sehr bemüht scheint, frauendiskriminierende Maßnahmen zu beseitigen und dass „das Erkennen verbleibender Hindernisse ein wichtiger Schritt für zukünftigen Erfolg“ sei (ebd:68).

²⁴ Die erste Anhörung vor dem CEDAW-Komitee (CEDAW A/40/45) http://66.36.242.93/html/austria_t4_cedaw.php, am 25.04.2008

7.2.3 Der dritte und vierte Bericht Österreichs

Während der dritte Bericht im April 1991 und der vierte Bericht im April 1995 fällig gewesen wären, wurden die Berichte sechs bzw. zwei Jahre verspätet im April 1997 als ein gemeinsames Dokument an das Komitee übermittelt. Der gemeinsame Bericht behandelt den Zeitraum von Jänner 1989 bis Dezember 1995. Das Dokument basiert auf der Grundlage des österreichischen Berichts für die Weltfrauenkonferenz in Peking und dem nationalen Frauenbericht (Dritter und vierter Bericht Österreichs Abschnitt 1 CEDAW/C/AUT/3-4).

Der gemeinsame Bericht widmet sich ausführlich dem Problem der Gewalt gegen Frauen und erwähnt als österreichisches Anliegen, umfassende Hilfsangebote für von Gewalt betroffene Frauen und Kinder (Kinderschutzzentren, Frauenhäuser, Notrufe für vergewaltigte Frauen) zu schaffen sowie eine Verbesserung der gesetzlichen Regelung herzustellen. Der Bericht umfasst Schätzungen über das Ausmaß der Gewalt sowie Ausführungen zu den mittlerweile implementierten Polizeischulungen zur Thematik. Weiters wird die zivilrechtliche Möglichkeit der „Entfernung“ des Täters vom Opfer durch eine Einstweilige Verfügung erwähnt. Der Bericht beinhaltet die ergriffenen Maßnahmen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, wie z.B. die 1993 vom Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie gegründete „Plattform gegen die Gewalt in der Familie“. Ebenso wird auf Forschungsprojekte zum Thema hingewiesen sowie auf die Verbesserungen für Opfer im Zuge eines Strafverfahrens, durch die Möglichkeit einer Zeuginneneinvernahme durch Videoübertragung bei Sexualdelikten (ebd.).

7.2.4 Der fünfte periodische Bericht

Der fünfte periodische Bericht, welcher im Jahr 2000 an das Komitee gerichtet wurde und die Jahre 1996 bis 1999 umfasst, beschreibt als einen Schwerpunkt die Aktivitäten Österreichs im Bereich der Gewaltprävention und geht auf die Maßnahmen für die Hilfe für Betroffene ein.

Bezugnehmend auf Artikel 5 lit. (a) der Konvention²⁵ setzt der Bericht die Schwerpunkte auf „politisch verbindliche und weiterführende Maßnahmen“,

25 Der Artikel 5 (a) verlangt, dass die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen treffen, die einen Wandel in den sozialen und kulturellen Verhaltensmustern von Mann und Frau bewirken und so zur Beseitigung von Vorurteilen sowie von herkömmlichen und allen sonstigen auf der Vorstellung von der Unterlegenheit oder Überlegenheit des einen oder des anderen Geschlechts oder der stereotypen Rollenverteilung von Mann und Frau beruhenden Praktiken führen (Artikel 5 der CEDAW- Konvention)

„Begleitforschung“, „Bewusstseinsbildung und Ausbildung“ sowie „Information und Öffentlichkeitsarbeit“. Unter **„Politisch verbindliche und weiterführende Maßnahmen“**, wird das aus dem Jahr 1994 stammende „Aktionsprogramm gegen Gewalt in der Familie“ hervorgehoben, durch jenes laut Beschluss ein Grundkonsens für die weitere Reformarbeit gefunden wurde. Diese Arbeit fand im Zuge von vier Arbeitsgruppen in den Bereichen Strafrecht, Zivilrecht, polizeiliche Intervention und Frauenhilfseinrichtungen ihre Fortsetzung (Fünfter Bericht Österreichs an das Komitee. Umsetzung der Konvention 2000: 25). Auf das Gewaltschutzgesetz wird an dieser Stelle nicht eingegangen.

Der Bericht geht weiters darauf ein, dass ein Maßnahmenkatalog unter dem Titel „25-Punkte-Aktionsprogramm der Bundesregierung wider die Gewalt in der Gesellschaft“ erarbeitet wurde, um die Komplexität der Problematik von Gewalt gegen Frauen und Kinder zu erfassen. Dieser Maßnahmenkatalog umfasse die Bereiche: Ausbau des Opferschutzes, Arbeit mit gewalttätigen Männern (Täterarbeit), Sexualstrafrecht, Menschenhandel, Waffenrecht, Schulung und Forschung, Sensibilisierung und Vernetzung (Anti-Gewalt-Kampagnen) und Gewalt in den Medien. Zur Überprüfung des 25-Punkte-Programms wurde laut Bericht ein Gewaltpräventionsbeirat eingerichtet, unter Einbeziehung von MitarbeiterInnen aus der Bundesregierung und aus NGOs. Eine weiters gesetzte Maßnahme in diesem Zeitraum, sei die Einführung einer 24-Stunden-Helpline, welche durch einen Fernsehspot beworben wurde (ebd:25). Auf das Gewaltschutzgesetz wird an dieser Stelle nicht eingegangen.

Der Bericht geht weiters auf die **Begleitstudie zum Gewaltschutzgesetz** ein, wobei erwähnt wird, dass „Gewalt in der Familie“ in Österreich bisher nicht ausreichend erforscht ist, was sich sowohl auf die Reaktionen behördlicher Institutionen auf Gewaltakte, als auch auf das „Phänomen“ der Gewalt in der Familie allgemein bezieht. Die Begleitforschung zum Gewaltschutzgesetz wurde vom Bundesministerium für Inneres in Auftrag gegeben und im Jahr 1999 abgeschlossen. Die Studie komme zum Ergebnis, dass sich die Reform bewährt hat und vor allem bei der Exekutive eine hohe Zufriedenheit über die durch das Gesetz geschaffenen Interventionsmöglichkeiten festzustellen sei, so der Bericht (ebd:26).

Maßnahmen im Bereich **„Bewusstseinsbildung und Ausbildung“** stellt der dritte Punkt des Berichts dar. Erwähnt wird hier die im Dezember 1998 durchgeführte ExpertInnenkonferenz zum Thema „Polizeiarbeit gegen Gewalt an Frauen“, wo als

Ergebnis Standards und Empfehlungen für weitere Maßnahmen im Bereich der Gewalt gegen Frauen, ausgearbeitet wurden.

Neben einer Seminarreihe durch eine Psychologin für die Exekutive zum Thema „Wahrheitsfindung nach Vergewaltigung – Umgang mit Opfern“, fand das Thema Gewalt gegen Frauen auch innerhalb der Exekutive seinen Platz und ist seit 1995 obligatorischer Bestandteil in der Grundausbildung. Die Schulungen werden durch VertreterInnen der Frauenhäuser, in Zusammenarbeit mit dem Bundesministerium für Inneres organisiert (ebd:27), heißt es im Bericht.

Weitere Maßnahmen die in dem Bericht erwähnt werden, beziehen sich auf die Situation von Migrantinnen, die von familiärer Gewalt betroffen sind. Mit diesem Schwerpunkt seien seit 1999 vier Workshops organisiert worden, welche durch das Bundesministerium für Inneres finanziert wurden. Es handelte sich dabei jeweils um zweitägige Veranstaltungen, wo neben BeamtInnen der Exekutive auch Jugend-Flüchtlings- und MigrantInnenberatungsstellen, sowie Fraueneinrichtungen und Niederlassungsbehörden teilnahmen und einbezogen wurden (ebd:27).

Als weitere Fortbildungsmaßnahme, habe die Bundesministerin für Frauenangelegenheiten ein Fortbildungskonzept zum Thema „Gewalt gegen Frauen und Kinder“ ausgearbeitet, auf deren Basis es zu einer Reihe von Fortbildungsveranstaltung zum Thema „Sexuelle Gewalt an Mädchen und Buben“ und „Gegen Gewalt an Frauen handeln“ gekommen ist (ebd:28). Diese Fortbildungsreihe sei im Jahr 1998, in Form von zahlreichen Seminaren für Frauenberatungsstellen und Mitarbeiterinnen von Frauenprojekten weitergeführt worden.

Auch im Bereich des Frauenhandels wurden im Jahr 1998, im Rahmen des EU-STOP-Programms Seminare für die Exekutive durchgeführt, so der Bericht.

Den vierten Schwerpunkt setzt der Bericht zum Thema „**Information und Öffentlichkeitsarbeit**“ und hebt dabei die Verbreitung von Informationsmaterial im Bereich „Gegen Gewalt an Frauen und Kindern handeln“ hervor. Der Bericht geht weiters auf die im Jahre 1995 durchgeführte Befragung von ÄrztInnen ein, welche Defizite im Umgang mit von Gewalt betroffenen Frauen und Kindern aufzeigte. Als Ergebnis der Studie, wurde ein Handbuch zum Thema entwickelt (ebd:28).

Die im Jahr 1996 durchgeführte Fachenquete „Erkennen, Verstehen – Helfen“ präsentierte auch eine Wanderausstellung mit dem Titel „(K)ein sicherer Ort – sexuelle Gewalt an Kindern“, welche aus dem Schweizer Eidgenössischen Büro für

die Gleichbehandlung von Frau und Mann übernommen worden sei, heißt es im Bericht (ebd.).

1997 fand eine Enquete mit dem Titel „Angst vor dem misshandelten Kind?! – Kinderschutz zwischen Medizin, Jugendwohlfahrt und Justiz“ statt, mit dem Ziel, Maßnahmen und Modelle zum Kinderschutz vor zu stellen und Wissen und Informationen auszutauschen. Im Zuge der Veranstaltung wurden neue Folder zur Unterstützung für pädagogische und medizinische Berufe vorgestellt und verbreitet (ebd:29).

Auffallend ist, dass der Bericht Österreichs an das Komitee sehr allgemein gehalten ist. Vor allem im Bereich der Gewalt gegen Frauen, werden zwar einzelne Konferenzen, Veranstaltungen und Maßnahmen aufgezählt, was fehlt sind jedoch konkrete Zahlen und umfassende Maßnahmen sowie Ansätze zur Eindämmung der Gewalt gegen Frauen in der Familie, vor allem über das Jahr 1997 hinaus.

7.2.5 Der NGO-Schattenbericht zum fünften Bericht Österreichs

Die CEDAW unterstreicht die Notwendigkeit der Einbindung zivilgesellschaftlicher und hier vor allem frauenpolitischer Organisationen in staatliche Entscheidungen. Eine Möglichkeit der Einbindung bietet der NGO-Schattenbericht. Dadurch haben die NGOs die Möglichkeit sich gegenüber den Länderberichten zu äußern, ihre Expertise, praktische Erfahrung und Kritik an- und auszuführen. Die Schattenberichte werden vom CEDAW-Komitee im Zuge der Berichtsprüfung miteinbezogen.

Der Umgang mit den Schattenberichten wird nicht in jedem Vertragsstaat gleich geregelt. *„Es gibt Länder, die die Zivilgesellschaft als Konstrukt dieser Berichte gemacht haben und die Regierungen sich erst im Nachhinein einbringen“* (EI 03, am 19.9.08), was in Österreich allerdings nicht so ist (ebd.). *„Die NGOs und die Möglichkeit der Schattenberichte stellen jedenfalls eine wichtige treibende Kraft im Prozess der CEDAW dar“* (ebd.).

Mit der Unterstützung vieler frauenpolitisch engagierter Frauen hat der „Verein Frauenrechte Menschenrechte“ im Jahr 2000 einen NGO-Schattenbericht zum fünften offiziellen Regierungsbericht erstellt. Dieser 34 Seiten umfassende Bericht ist aus der Befürchtung heraus entstanden, dass sich die Chancen für Frauen in vielen Bereichen erheblich verschlechtern werden. Im Folgenden möchte ich auf einige Aspekte des Berichts, im Bezug auf die Eliminierung der Gewalt gegen Frauen in der Familie, eingehen.

Die zahlreichen Maßnahmen gegen Gewalt in der Familie werden von den AutorInnen des Berichts durchaus positiv bewertet, gleichzeitig werden jedoch auch einige Mängel dargestellt. Besorgt zeigen sich die NGOs vor allem über die rechtliche Stellung von Frauen als Opfer im Strafverfahren. Dies bezieht sich auf den Rechtsbeistand, Schadensersatz und Schmerzensgeld, die schonende Befragung von Opfern sowie die Information der Opfer.

Im Gegensatz zu den Tätern, haben Opfer kein Recht auf einen **Rechtsbeistand**, wenn sie einen solchen in Anspruch nehmen möchten, müssen sie diesen selber finanzieren.

Die Erfahrung der Opferschutzeinrichtungen zeigt, dass den Opfern im Zuge des Strafverfahrens sehr selten ein **Schmerzensgeld** zugesprochen wird, viel mehr werden sie auf den zivilrechtlichen Weg verwiesen, was wiederum eine weitere Belastung, als auch ein Kostenrisiko für die Opfer bedeutet.

Während eine **schonende Einvernahme** für Kinder unter dem vierzehnten Lebensjahr im Gesetz klar geregelt ist, fehlt ein solcher Rechtsanspruch für Opfer familiärer Gewalt. Österreich behauptet in seinem Bericht, dass Opfer das Recht haben, in besonders schonender Weise einvernommen zu werden. Die Erfahrungen der Opferschutzeinrichtungen zeigen, dass solche Ansuchen der Opfer sehr oft nicht berücksichtigt werden und es vom Opfer nicht einklagbar, und sich damit um keinen Rechtsanspruch handelt (Logar 2000:7ff).

Kritisiert wird weiters die mangelnde **Information der Opfer** im Strafverfahren. Opfer werden nicht informiert, wenn der Täter aus der Haft entlassen wird, was eine weitere Gefährdung sowie ein Zustand der Unsicherheit und Angst für die Opfer bedeutet.

Das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt wird auch von den ExpertInnen als vorbildlich bewertet, wobei auch hier Verbesserungen anstehen. So sollte die Dauer der Einstweiligen Verfügung verlängert werden. Der Schutz durch eine Einstweilige Verfügung sollte so lange gewährleistet sein, bis die Gewalt beendet ist und somit von drei Monaten auf zumindest ein Jahr ausgedehnt werden (ebd.).

Ein weiterer Kritikpunkt seitens der Opferschutzeinrichtungen und NGOs sind die mangelnden Zahlen und Studien zum Ausmaß familiärer Gewalt. Studien wären besonders wichtig, um geeignete Maßnahmen in diesem Bereich zu setzen (ebd.).

Die Forderungen, die im Schattenbericht formuliert werden, umfassen einen kostenloser Rechtsbeistand für Opfer im Strafverfahren, das Recht auf einen

Schmerzensgeldzuspruch im Strafverfahren, das Recht auf schonende Einvernahme sowie ein Informationsrecht der Opfer im Strafverfahren.

Weiters werden genaue Statistiken über alle Polizeiinterventionen, Anzeigen und Gerichtsverfahren bei Gewalt gegen Frauen sowie Forschungen über das Ausmaß von Gewalt, über Anzeigen und Gerichtsverfahren gefordert. Neben diesen Forschungen über das Ausmaß von Gewalt, sollen Evaluationsstudien die Wirksamkeit bestehender Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen und die Qualität der bestehenden Instrumente prüfen (ebd.).

Mit 1. Jänner 2006 trat eine neue Strafprozessnovelle in Kraft, welche das Recht auf psychosoziale und juristische Prozessbegleitung für Opfer beinhaltet, was eine wesentliche Verbesserung des Opferschutzes darstellt. Seit dem 1. Jänner 2008 hat eine zusätzliche Ausweitung des Opferschutzes im Zuge des Strafprozesses stattgefunden. Einige der erwähnten Forderungen, wurden gesetzlich verankert. Neben einem kostenlosen Rechtsbeistand, haben Opfer nunmehr auch ein Informationsrecht über das Strafverfahren, sowie mehr Rechte sich am Strafverfahren aktiv zu beteiligen. Ein Rechtsanspruch auf schonende Einvernahme, sowie ein Recht auf Schmerzensgeld im Zuge des Strafverfahrens existiert jedoch weiterhin nicht.

7.2.6 Reaktionen auf den Bericht durch das Komitee und Österreich

Das Komitee hat den fünften Bericht Österreichs am 15. Juni 2000, in der 23. Sitzung behandelt. Österreich hat den dritten und vierten Bericht, welche 1991 bzw. 1995 fällig gewesen wären, 1997 eingereicht und aufgrund des bereits erwähnten Rückstandes der Begutachtung durch das Komitee wurden alle drei Berichte in der 23. Sitzung, unter Berücksichtigung des NGO-Schattenberichts diskutiert. Hinsichtlich der Thematik „Gewalt gegen Frauen“ hat das Komitee die gesetzten Maßnahmen Österreichs im Allgemeinen positiv bewertet.

Ungeachtet der bereits getroffenen Maßnahmen in diesem Bereich fordert das Komitee Österreich auf, fortlaufende Schulungsmaßnahmen im Bereich der Gewalt gegen Frauen für Polizei und Justiz vorzusehen, unter besonderer Berücksichtigung von Gewalt in Familien mit Migrationshintergrund, um besondere Abhängigkeitsverhältnisse zu erkennen und den Umgang mit sprachlichen Barrieren zu forcieren. Weiters soll das Problem der Gewalt gegen ältere Frauen in den Blick

genommen und hier entsprechende Maßnahmen gesetzt werden sowie Therapieprogramme für die Täter eingerichtet werden (Logar 2000:8).

Das Komitee hat sich in ihrem Bericht an Österreich „List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports“, auch auf den Bereich der Gewalt gegen Frauen in der Familie bezogen, einige Fragen scheinen somit für das Komitee offen geblieben zu sein. Die Fragen beziehen sich hauptsächlich auf umfassende Maßnahmen im Bezug auf das Ausmaß familiärer Gewalt, sowie fehlender Zahlen.

„Has a general impact of the Act found that it has been successful, and in particular that there was satisfaction on the part of law enforcement officials? Has a general impact assessment been conducted? How has the Act and the various activities described in the report changed the public’s attitude on domestic violence in general and violence against women in particular? Is there a statistical decrease in cases of violence, in the number of women seeking safety in shelters, etc? How has the sentencing of perpetrators changed over time?“ (List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports).

Diese Fragen zeigen, dass das Komitee vor allem Mängel im Bereich der Forschung über Gewalt in der Familie, über gesetzte Maßnahmen und Veränderungen im Bewusstsein der Öffentlichkeit vermisst.

Die Antworten Österreichs auf diese Fragen beziehen sich vor allem auf die Begleitstudie zum Gewaltschutzgesetz, welche bis 1999 durchgeführt wurde. Im Bericht wurde auf diese Studie hingewiesen, nicht jedoch ihre Ziele und Inhalte genauer dargestellt, was nun anhand der neuerlichen Aufforderung durch das Komitee folgte. Hier wird vor allem die Zufriedenheit der Opfer mit diesem Gesetz und der Unterstützung durch die Opferschutzeinrichtungen (Interventionsstellen) betont, was ein Ergebnis dieser Studie ist.

Der Bericht Österreichs geht weiters auf das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen ein und nimmt dabei Bezug auf nationale und internationale Schätzungen. Auch wird festgehalten, dass seit dem Inkrafttreten des Gewaltschutzgesetzes nicht von einem Rückgang von Gewalt betroffenen Frauen, die in Frauenhäusern Schutz suchen gesprochen werden kann, was auf eine zunehmende Sensibilisierung der Öffentlichkeit und bei den von Gewalt betroffenen Frauen zurückgeführt wird.

Ein eventueller Zusammenhang zwischen einer Verurteilung der Gewalttäter durch die Justiz und dem Gewaltschutzgesetz wird im Bericht durch Österreich verneint, wohl aber wird von einer gewissen Tendenz des zunehmenden

„Ernstnehmens“ durch die Justiz gesprochen, wobei hierbei wiederum auf das Gesetz und verstärkte Sanktionen der Täter, geschlossen wird. Aufgrund hoher Dunkelziffern, kann jedoch statistisch nicht von einem Rückgang von Gewalt gegen Frauen gesprochen werden (Fifths periodic report 1999).

7.2.7 Der sechste Bericht Österreichs an das Komitee

Der sechste periodische Bericht Österreichs umfasst die Jahre 1999 bis 2003 und wurde am 23. Jänner 2007 in New York überprüft. Der 70 Seiten umfassende Bericht ist in zwei Teile unterteilt. Während der erste Teil zu den Empfehlungen des Komitees Stellung nimmt, bezieht sich der zweite Teil auf die durch Österreich gesetzten Maßnahmen und Aktivitäten. Diese Berichtsstruktur beruht auf den neuen Richtlinien der Berichtserstattung (CEDAW A/57/38 (Part II)), für alle Berichte ab dem 31. Dezember 2002²⁶. *„Wir haben von den Vereinten Nationen die Vorabinformation bekommen, dass der Bericht fällig wird und wie der Bericht ausschauen muss und worauf das Augenmerk gesetzt werden soll. Auch die neuen Formalitäten wurden uns noch einmal mitgeteilt“* (EI 03, am 19.09.08). Wie die Verantwortlichen und KoordinatorInnen zur Erstellung der Berichte vorgehen gestaltet sich unterschiedlich. Die Informationen beim sechsten Bericht wurden über die Frauenbeauftragten der Ressorts eingeholt, welche als Ansprechpartnerinnen fungierten (ebd.).

Bezogen auf die Eliminierung von Gewalt gegen Frauen, fällt der sechste Bericht Österreichs recht dürftig aus. Er beschreibt die Neuerungen der Exekutionsnovelle (EO-Nov 2003, BGBl. I Nr. 31/2003), welche mit 1.1.2004 in Kraft getreten ist und wodurch der Angehörigenkreis für die Schutzverfügung (Einstweilige Verfügung § 382b EO) ausgedehnt wurde. So setzt diese nicht mehr ein Zusammenleben innerhalb der letzten drei Monate voraus. Mit der neuen Rechtslage erstreckt sich der Schutz der Einstweiligen Verfügung auf alle Personen, die mit dem Antragsgegner in einer familiären, oder familienähnlichen Gemeinschaft leben oder gelebt haben. Auch kann die Einstweilige Verfügung durch Organe der Exekutive vollzogen werden (6. Berichts Österreich 2004: 24ff). Weiters wird auf das Strafrechtsänderungsgesetz von 2004 hingewiesen, welches die Reform des Sexualstrafrechts fortgeführt hat und damit u.a. die Gleichstellung von Vergewaltigung und sexueller Nötigung in und

²⁶ Die neuen Richtlinien sind ab Seite 137 im Bericht der Sondersitzung vom August 2002 enthalten
http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/ex_sess.htm#stmts am 25.04.2008

außerhalb der Ehe sowie die Einführung eines Straftatbestandes der sexuellen Belästigung, eingeführt wurde.

7.2.8 Bemerkungen vom Komitee zum sechsten Bericht

Das Komitee hat den sechsten Bericht Österreichs in seiner 37. Sitzung am 5. Jänner bis 2. Februar 2007 bearbeitet.

Während das Komitee einerseits die Bemühungen Österreichs, bezüglich gesetzter Maßnahmen zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen in der Familie würdigt, zeigt sich das Komitee besorgt

„[...] über die Fortdauer der Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt, das Fehlen einer umfassenden Strategie zur Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und das Fehlen eines wirksamen institutionellen Mechanismus zur Koordinierung, Überwachung und Bewertung von Aktionen auf Regierungsebene zur Verhinderung und Bewältigung dieser Geißel“ (CEDAW-Abschließende Bemerkungen des Komitees zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau 2007:9 Para 23).

Auch zeigt sich das Komitee besorgt über die unzureichende Finanzierung von Hilfs- und Opferschutzeinrichtungen, sowie die unzureichenden statistischen Daten über Gewalt gegen Frauen (ebd.). Das Komitee fordert Österreich deshalb, bezugnehmend auf die allgemeine Empfehlung 19 (General Recommendations) des Komitees auf, seine Bemühungen in diesem Bereich zu verstärken. Weiters empfiehlt es Österreich eine Strategie oder einen Aktionsplan zur Prävention und Beseitigung aller Formen von Gewalt gegen Frauen zu entwickeln. Neben der Forderung bewusstseinsbildende Maßnahmen zu intensivieren, empfiehlt das Komitee dem Vertragsstaat, die Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen zu verstärken. Weiters betont die Stellungnahme durch das Komitee die Notwendigkeit einer „systematischen Erfassung von Daten“, die als Grundlage weiterer Maßnahmen dienen soll (ebd. Para 23, 24).

Ein wichtiger Punkt spielt auch die Darstellung stereotyper Geschlechterrollen, welche vom Komitee kritisiert wird. Ohne eine Überwindung traditioneller Rollenstereotype von Frauen und Männern in der Gesellschaft und in der Familie werde ein Machtgleichgewicht zwischen den Geschlechtern nicht erreichbar sein. Das Komitee fordert Österreich deshalb auf, hier geeignete Maßnahmen zu setzen, die vor allem Männer und Buben ansprechen sollen (ebd.:8 Para.18).

7.3 Resümee

Die Stellungnahmen zur Problematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen in den Berichten spiegeln die Wertigkeit der Thematik wider. Während die ersten zwei Berichte nur sehr lapidar diese Problematik ansprechen, gehen der fünfte und sechste Bericht in einem ausführlicheren Ausmaß auf Gewalt gegen Frauen ein. Dies kann mit in Kraft treten der General Recommendations No.12 und No. 19 (siehe Kapitel 6.3) einhergehen. Die General Recommendations erklärten die Konvention auf die Thematik der häuslichen Gewalt gegen Frauen als anwendbar wodurch dem Problem der häuslichen Gewalt gegen Frauen auch verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet werden musste.

Österreich hat bisher alles Staatenbericht, wenn auch nicht immer im vorgesehenen Zeitrahmen, abgegeben. Dazu muss hinzugefügt werden, dass es sich bei der Erarbeitung eines solchen Berichtes um ein langes Prozedere handelt, in welches viele AkteurInnen eingebunden sind. Da auch das Komitee aufgrund mangelnder Kapazitäten mit Zeitverzögerungen bei der Überprüfung konfrontiert ist, werden den Staaten auch längere Fristen zugesprochen (EI 03, am 19.9.08).

Österreich hat zwar bei der Entstehung des Fakultativprotokolls wesentlich beigetragen, bei der Umsetzung der Konvention scheint dieses Engagement jedoch verloren gegangen sein. Das Komitee kritisiert immer wieder die sehr konservative Haltung Österreichs gegenüber den Rollenvorstellungen von Frauen und Männern, die sich auf viele Lebensbereiche von Frauen auswirken. Für die Initiativen und Maßnahmen im Bereich des Schutzes vor häuslicher Gewalt hat Österreich durch sein Gewaltschutzgesetz eine Vorreiterinnenrolle in Europa eingenommen. Die getroffenen Maßnahmen und Bemühungen werden vom Komitee auch durchwegs gelobt, durch die neue Strafprozessnovelle von 2006, wurden die Rechte der Opfer im Strafverfahren ausgeweitet. Allerdings fehlt es vor allem an weitergreifenden Maßnahmen, wie einem nationalen Aktionsplan und Forschungen zur Thematik, die seit Jahren durch das Komitee „gefordert“ werden. Auf die Notwendigkeit solcher weitgreifenden Maßnahmen hat das Komitee mehrfach in seinen Empfehlungen hingewiesen, ist jedoch bis dato nicht zur Umsetzungen gekommen.

Ein wesentlicher Kritikpunkt des Komitees betrifft die Situation von Migrantinnen, die von familiärer Gewalt betroffen sind. Aufgrund der österreichischen Aufenthalts- und Beschäftigungsbestimmungen entstehen massive Abhängigkeiten vom Ehemann, eine Scheidung vom gewalttätigen Ehegatten kann zu einem Verlust der

Aufenthaltsberechtigung führen, auf eine Beschäftigungsbewilligung müssen Migrantinnen fünf Jahre lang warten.

Zuständig für die Umsetzung der Empfehlungen sind die Regierungen: Als treibende Kraft wird von der Expertin der Frauensektion die Frauenministerin erwähnt.

„Die Konvention besagt, dass die Umsetzung in Verbindung mit der Zivilgesellschaft statt finden soll. Die Gründung des CEDAW Personenkomitees ist als ein Teil dieses Gedankens zu sehen und hat sich anlässlich des sechsten Staatenberichts gegründet. Auch die Frauenministerin ist aufgefordert hier mitzuwirken“ (EI 03, am 19.9.08). Die Expertin erwähnt das Problem des „kurzen Ablaufdatums“ des MinisterInnendaseins, was es schwierig macht Versprechungen für die Zukunft zu äußern (ebd.).

8. Beschwerdeverfahren – zwei Beispiele aus Österreich

Im Folgenden soll das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW anhand zweier Mitteilungen analysiert werden. Beide Mitteilungen haben den Mord einer Frau durch ihren Ehemann in den Jahren 2002 und 2003 zum Inhalt, beide Frauen waren Klientinnen der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie, der Ehemann war in beiden Fällen als Gewalttäter bekannt. Die Frauen haben aktiv versucht der Gewaltbeziehung zu entkommen und haben um Hilfe und Unterstützung bei Polizei und Staatsanwaltschaft angesucht. In beiden Fällen haben die Täter ihre Tat mehrfach angekündigt, in beiden dieser Fälle haben die Täter ihre Drohungen umgesetzt.

Ziel dieses Kapitels ist es, die zwei Individualbeschwerdeverfahren unter dem Gesichtspunkt meiner Forschungsfrage, „wie das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW auf nationaler Ebene genutzt werden kann“, zu analysieren. In meiner Arbeit gehe ich davon aus, dass das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW ein Instrument für Frauenorganisationen und Aktivistinnen sein kann sich zu mobilisieren und Missstände und Versäumnisse des Staates und staatlicher AkteurInnen aufzuzeigen.

Als Grundlage meiner Erhebungen dienen neben einer chronologischen Abfolge der Ereignisse vor dem Tod der Frauen, die Stellungnahmen Österreichs sowie des Komitees und der Beschwerdeführerinnen und die Expertinneninterviews.

8.1 Die Individualbeschwerden

Die im Folgenden dargestellten Beschwerden betreffend der verstorbenen Fatma Y. und Sahide G. wurden am 21. Juli 2004 mit Zusatzinformationen vom 22. November und 10. Dezember 2004 durch die Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie (siehe Kapitel 6.2.4) sowie den Verein Frauen-Rechtsschutz²⁷ beim CEDAW-Komitee eingebracht.

27 Im Jahr 1998 wurde der gemeinnützige Verein Frauen-Rechtsschutz von Mitarbeiterinnen des Vereins Wiener Frauenhäuser und von Juristinnen um den Verein Österreichischer Juristinnen gegründet. Der Verein unterstützt Frauen und Kinder, die aufgrund ihrer finanziellen Mittel bei frauenspezifischen rechtlichen Verfahren, finanzielle Unterstützung benötigen. Diese Unterstützung kann erfolgen, sofern kein ausreichender Rechtsschutz durch andere Institutionen vorhanden ist.

Die Tätigkeiten des Vereins sind unbefristet und erstrecken sich auf ganz Österreich (Tätigkeitsbericht des Vereins Frauen-Rechtsschutz 2006: 2)

Am 6. August 2007 übermittelt das Komitee seine Auffassungen und Empfehlungen zu den Beschwerden entsprechend Artikel 7 Abs. 3 des Fakultativprotokolls.

Die chronologische Abfolge der Ereignisse in den beiden dargestellten Fällen, dient der/dem LeserIn als Hintergrundwissen über die Gewaltgeschichte der betroffenen Frauen, sowie der Veranschaulichung vorhandener Lücken im Bereich des Gewaltschutzes in Österreich.

8.1.1 Sahide G. (5/2005)

Chronologie:

Bereits am **2. Dezember 1999** wurde Sahide G. von ihrem Ehemann Mustafa G. in der ehelichen Wohnung gewürgt und mit dem Umbringen bedroht. Sahide G. flüchtete darauf hin zu Freunden und erstattete am darauffolgenden Tag, mit Unterstützung der Jugendwohlfahrt Anzeige bei der Polizei.

Die Sicherheitsbehörde sprach am 3. Dezember ein Betretungsverbot gegen Mustafa G. aus, bei Sahide G. konnten zwei leichte Blutergüsse unter dem rechten Ohr wahrgenommen werden (Mitteilung 5/2005:4).

Zum damaligen Zeitpunkt benötigte die Strafrechtsbehörde bei dem Delikt der gefährlichen Drohung die Ermächtigung zur Strafverfolgung, wenn es sich um ein Angehörigenverhältnis zwischen der bedrohten und der drohenden Person handelt. Sahide G. erteilte diese Ermächtigung wegen gefährlicher Drohung nicht, bezüglich der Körperverletzung wurde Mustafa G. freigesprochen.

Der nächste den Beschwerdeführerinnen bekannte gewalttätige Angriff des Mustafa G. gegenüber seiner Ehefrau, erfolgte am **21 und 22. August 2000**. Mustafa G. zog Sahide G. an den Haaren, als die Polizei eintraf, presste er ihr Gesicht auf den Boden. Am Tag davor bedrohte er sie mit dem Umbringen, sollte Sahide G. die Polizei rufen.

Die Sicherheitsbehörde sprach ein neuerliches Betretungsverbot aus und erstattete Anzeige wegen schwerer Nötigung und gefährlicher Drohung. Von der Exekutive wurde eine Haftanfrage gestellt, von der Staatsanwaltschaft Wien wurde jedoch keine Festnahme des Mustafa G. erteilt (ebd.).

Am **17. Dezember 2001, 30. Juni 2002, 6. Juli 2002, 25. August 2002** und am **16 September 2002** gab es mehrfache Polizeieinsätze bei der Wohnung der Familie, es folgten Anzeigen wegen Ruhestörung und wegen handgreiflicher Auseinandersetzungen (ebd:5).

Am **8.Oktober 2002** wurde Sahide G. neuerlich durch ihren Ehegatten geschlagen und mit dem Umbringen bedroht. Er zerrte sie durch die Wohnung, würgte sie und schlug ihr ins Gesicht, wodurch Sahide G. Verletzungen erlitt. Neben einem weiteren Betretungsverbot durch die Sicherheitsbehörde, beantragte diese die Festnahme des Mustafa G. bei der Staatsanwaltschaft. Der Antrag wurde jedoch neuerlich abgelehnt (ebd.).

Das zuständige Bezirksgericht erließ am **23.Oktober 2002** mit sofortiger Wirkung eine Einstweilige Verfügung, wodurch Mustafa G. das Betreten der ehelichen Wohnung, deren unmittelbare Umgebung sowie die Kontaktaufnahme mit Sahide G. und deren drei minderjährigen Kindern verboten wurde (ebd.).

Am **18. November 2002** informierte das Jugendamt die Sicherheitsbehörde davon, dass sich Mustafa G. nicht an die Bestimmungen der Einstweiligen Verfügung hält und immer wieder in die eheliche Wohnung zurückkehrt. Bei einer Überprüfung der Einstweiligen Verfügung durch die Sicherheitsbehörde konnte Mustafa G. nicht angetroffen werden (ebd.).

Sowohl der Vater von Sahide G., als auch der Bruder von Mustafa G. brachten bei der Polizei vor, dass Mustafa G. seine Frau mehrfach mit dem Umbringen bedrohte und im Besitz einer Faustfeuerwaffe war. Diese Stellungnahmen wurden jedoch von der Polizei nicht dokumentiert, obwohl bekannt war, dass Mustafa G. ein Waffenverbot hatte.

Am **5. Dezember 2002** wurde die Anzeige wegen des Verdachts der Körperverletzung und gefährlichen Drohung wegen mangelnder Beweise durch die Staatsanwaltschaft zurückgelegt (ebd.).

Am **7. Dezember 2002** erschoss Mustafa G. Sahide G. mit einer Faustfeuerwaffe in der ehelichen Wohnung, vor den Augen der minderjährigen Kinder (ebd.).

8.1.2 Fatma Y. (6/2005)

Chronologie:

Fatma Y. wollte sich von ihrem Ehemann scheiden lassen, nachdem dieser mehrfach gewalttätig gegen sie war. Er drohte ihr jedoch, sie umzubringen, sollte sie diesen Schritt wagen (Mitteilung 6/2005:4).

Am **4. August 2003** flüchtete Fatma Y. mit ihrer fünf jährigen Tochter zu ihrer ältesten Tochter in deren Wohnung, da ihr Ehemann gewalttätig war. Zwei Tage später, als sie annahm ihr Mann befände sich in der Arbeit, ging sie zurück in die eheliche Wohnung um sich persönliche Dinge abzuholen. Während Fatma Y. sich in

der Wohnung befand, kam ihr Ehemann nach Hause und griff sie tätlich an. Fatma Y. konnte sich aus der Gewalt befreien und flüchtete. Als er sie darauf hin über das Telefon neuerlich bedrohte, ging Fatma Y. in die nächste Polizeiinspektion in Ottakring und erstattete Anzeige gegen ihren Ehegatten. Die Polizei sprach darauf hin ein Betretungsverbot gemäß §38a SPG gegen den Ehemann aus, informierte die Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie und stellte eine Haftanfrage bei der Staatsanwaltschaft Wien. Von der Staatsanwaltschaft Wien wurde jedoch kein Haftantrag erlassen (ebd.).

Mit Unterstützung der Interventionsstelle, bracht Fatma Y. zwei Tage darauf, am **8. August 2003** einen Antrag auf eine Einstweilige Verfügung beim Bezirksgericht Hernals gemäß § 382b EO ein und die Exekutive wurde vom Gericht über die Antragstellung durch Fatma Y. informiert. Noch am selben Tag, wurde Fatma Y. durch ihren Ehemann an ihrer Arbeitsstelle aufgesucht und belästigt. Eine Information an die Exekutive erfolgte, eine Mitteilung an die Staatsanwaltschaft durch die Polizei unterblieb jedoch. Auch der 26 jährige Sohn von Fatma Y. wurde noch am selben Tag durch seinen Stiefvater bedroht und meldete diese Bedrohung der zuständigen Polizei. (ebd:4ff).

Am **9. August 2003** bedrohte Irfan Y. seine Ehefrau mit dem Umbringen an ihrer Arbeitsstelle. Mit ihrem Handy rief sie darauf hin die Polizei. Als die Polizei an ihrer Arbeitsstelle eintraf war Irfan Y. bereits verschwunden, die Polizei forderte ihn auf zurück zu kommen und führte ein Gespräch mit ihm.

Einige Stunden später zeigte Fatma Y. ihren Ehemann neuerlich bei der Polizei an, weil dieser sie und ihren Sohn abermals bedrohte. Die Polizei trat darauf hin in telefonischen Kontakt mit Irfan Y. (ebd:5).

Am **11. August 2003** wurde Fatma Y. neuerlich von ihrem Ehemann an der Arbeitsstelle aufgesucht. Er teilte ihr mit, dass sein Leben vorbei sei, er sie umbringt und die Ermordung in der Zeitung stehen wird. Fatma Y. rief darauf hin die Polizei, Irfan Y. verließ den Tatort. Die Polizei übermittelte die Meldung an die zuständige Polizeiinspektion im 17. Bezirk.

Am darauffolgenden Tag erging, durch die Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie, ein Bericht an die Polizei. Die zuständige Mitarbeiterin schilderte die erfolgten Bedrohungen durch den Ehemann, wies auf seine Gefährlichkeit hin und erbat um mehr Aufmerksamkeit und Vorsicht in diesem Fall (ebd.).

Am **14. August 2003** machte Fatma Y. ihre Aussage zu den Morddrohungen bei der Polizei. Diese informierte neuerlich die Staatsanwaltschaft, welche wiederum keinen Haftantrag erlässt (ebd.:6). Am **26 August 2003** bringt Fatma Y. die Scheidungsklage beim zuständigen Bezirksgericht in Hernals ein (ebd.).

Am **1. September 2003** erlässt das Bezirksgericht den Antrag auf die Einstweilige Verfügung bis Ende des Scheidungsverfahrens, gemäß §382b EO, wodurch Irfan Y. jeglicher Kontakt zur seiner Ehefrau bis Ende dieses Verfahrens und zu seiner mj. Tochter, für drei Monate, sowie der Aufenthalt an der Wohnung, sowie an der Arbeitsstelle seiner Ehefrau untersagt ist (ebd.). Am **11. September 2003**, suchte Irfan Y. seine Ehefrau auf ihrem Heimweg von der Arbeit auf und erstach sie auf offener Straße, kurz bevor sie an ihrer Wohnung eintraf (ebd.).

Am **19. September 2003** wurde Irfan Y. festgenommen, als er versuchte nach Bulgarien zu flüchten. Er wurde wegen Mordes an seiner Ehefrau zu einer lebenslänglichen Haftstrafe verurteilt.

8.1.3 Inhalte der Beschwerden

Beide durch ihre Ehemänner ermordete Frauen waren Klientinnen der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie. Die Mitarbeiterinnen der Interventionsstelle waren über den Tod der Frauen sehr betroffen. Beide Frauen wurden als sehr gefährdet eingestuft und hätten die Unterstützung des Staates in Form von Polizei und Justiz zu ihrem Schutz gebraucht (EI 01, am 13.6.08). Die Täter hätten zum Schutz der Frauen in Untersuchungshaft genommen werden müssen (ebd.). Beide Frauen waren von jahrelanger Gewalt durch ihre Ehemänner betroffen und wollten sich aus dieser Beziehung lösen. In beiden Fällen waren die Täter der Polizei und der Justiz als Gewalttäter bekannt. Die Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie war der Auffassung, dass die Um- und Durchsetzung des Gewaltschutzgesetzes und des Strafrechts Mängel aufweist, für die der österreichische Staat Verantwortung übernehmen muss.

Die Beschwerdeführerinnen erklären Fatma Y. und Sahide G. als Opfer des Vertragsstaates Österreich gemäß Artikel 1, 2, 3 und 5 der Konvention: Der österreichische Staat habe nicht alle ihm verfügbaren Maßnahmen zum Schutz von Fatma Y. und Sahide G. angewendet. Weiters führen sie an, dass die mangelnde **Kommunikation zwischen der Polizei und der Justiz** dazu geführt habe, dass die Gefährlichkeit der beiden Ehemänner für die Staatsanwaltschaft nicht ausreichend festgestellt werden konnte. Die Staatsanwaltschaft habe zwei Anlässe verabsäumt

den Ehemann von Fatma Y. fest zunehmen, und eine schnellere Kommunikation zwischen Polizei und der Staatsanwaltschaft hätte im Fall von Sahide G. genügend Sachverhalt über die Gefährlichkeit und wiederholten Morddrohung ihres Ehemannes geboten und hätte somit zu einer **Inhaftierung** des Mustafa G. führen müssen.

Auch klagen die Autorinnen der Beschwerde den österreichischen Staat an, seinen Verpflichtungen gemäß der Allgemeinen Empfehlungen 12, 19 und 21 des Komitees zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau, der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen sowie der kritischen Anmerkungen durch das Komitee bezüglich des dritten und vierten sowie des fünften Berichts Österreichs nicht nachgekommen zu sein. Ebenso habe Österreich die Resolution der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und Strafrechtspflege zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, mehrere Bestimmungen des Ergebnisdokuments der dreiundzwanzigsten Sondertagung der Generalversammlung, Artikel 3 der Vereinten Nationen der Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, Artikel 6 und 9 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, mehrere Bestimmungen anderer internationaler Instrumente, und die österreichische Verfassung, missachtet (Mitteilung Nr. 5/2005:6 und 6/2005:6, nicht amtliche Übersetzung).

Die Beschwerdeführerinnen bringen vor, „dass das Unterbleiben der Festnahme von Straftätern in Fällen von häuslicher Gewalt, die unzureichende strafrechtliche Verfolgung und die fehlende Koordination zwischen Exekutiv- und Justizbeamten und die fehlende Datenerfassung und fehlende Statistiken über Vorfälle von häuslicher Gewalt zu Ungleichbehandlung in der Praxis [...] führten“ (ebd.:6). Fatma Y. und Sahide G. seien somit **Menschenrechte vorenthalten** worden, sie waren den Misshandlungen und Drohungen ihrer Ehemänner ausgesetzt und schließlich ermordet worden (ebd.).

Bezugnehmend auf Artikel 1 iVm. Artikel 5 der Konvention führen die Beschwerdeführerinnen an, dass die Fälle von Sahide G. und von Fatma Y. tragische Beispiele dafür sind, dass Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich von der **Öffentlichkeit und österreichischen Behörden**, im Besonderen der Strafjustiz, **nicht genügend ernst genommen** wird und es in diesen Fällen verabsäumt wurde, gemäß Art. 1 iVm. Art. 2 (e) der Konvention mit gebührender Sorgfalt vorzugehen um das Leben von Sahide G. und Fatma Y. zu schützen (ebd:7).

Artikel 4 des Fakultativprotokolls sieht eine Ausschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges vor. Im Falle der ermordeten Fatma Y. erhob die minderjährige Tochter, vertreten durch ihren leiblichen Vater, eine Amtshaftungsklage auf Schadensersatz für die psychischen Schäden, Kosten für eine Psychotherapie, Begräbniskosten und Unterhaltskosten. Diese Amtshaftungsklage wurde von Österreich abgewiesen (ebd:7ff).

Die Nachkommen von Sahide G. haben weder eine Amtshaftungs- noch eine Zivilrechtsklage eingebracht. Diese Verfahrensmöglichkeiten seien jedoch kein wirksamer Rechtsbehelf, um auf die Versäumnisse des Vertragsstaates, seiner Verpflichtung die persönliche Freiheit dieser Frauen zu schützen, hinzuweisen. Die Beschwerdeführerinnen geben somit an, dass sie die Beschwerden eingebracht haben, um auf die **Versäumnisse und Fahrlässigkeiten des Vertragsstaates** hinzuweisen und nicht um eine Entschädigung für die Erben zu erhalten. Die Beschwerdeführerinnen sind damit der Ansicht, dass diese Art des Schadensersatzes von Rechtsbehelfen, wo es um Aufklärung der Versäumnisse sowie Rechenschaftsaufforderung des österreichischen Staates hinsichtlich seiner „Schutzfähigkeit“ gegenüber Frauen die von familiärer Gewalt betroffen sind geht, unterschieden werden müsse. Es geht bei diesen Beschwerden an das CEDAW-Komitee nicht um eine Entschädigung für die Erben, sondern der Vertragsstaat soll für seine Versäumnisse und Fahrlässigkeiten zur Rechenschaft gezogen werden (United Nations 2007a:8).

Gemäß Artikel 2 der Konvention begründen die Beschwerdeführerinnen die Einbringung der Beschwerden im Namen der Frauen damit, dass diese nicht mehr am Leben sind. Auch waren beide Frauen Klientinnen der Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie, wodurch eine persönliche Beziehung bestand, so das Argument der Beschwerdeführerinnen. Die Beschwerdeführerinnen haben weiters eine schriftliche Zustimmung der erwachsenen Kinder und im Fall der Fatma Y. eine Zustimmung des leiblichen Vaters der minderjährigen Tochter eingeholt. Im Fall von Sahide G. erfolgte eine Zustimmung durch die Jugendwohlfahrt der Stadt Wien, in dessen Obhut sich die drei minderjährigen Kinder von Sahide G. befinden.

Weiters führen die Beschwerdeführerinnen an, dass sie Gerechtigkeit für Sahide G. und Fatma Y. fordern und den Schutz von Frauen in Österreich, die von häuslicher

Gewalt betroffen sind, verbessern möchten (Mitteilung Nr. 5/2005:8 und 6/2005:8 nicht amtliche Übersetzung).

Die Beschwerdeführerinnen fordern das Komitee auf den vorliegenden Sachverhalt eingehend zu prüfen. Insbesondere die Möglichkeit der Inhaftierung des Irfan Y. und Musfafa G. sowie die Kooperation und Kommunikation der Polizei und Justiz auch mit anderen involvierten Einrichtungen, sowie die Möglichkeit verpflichtender Schulungen für die Justiz für eine Zunahme an Sensibilisierung zur Thematik. Die Beschwerdeführerinnen ersuchen das Komitee, dem österreichischen Staat eine Haft befürwortende Politik („to implement a ‚pro-arrest and detention‘ policy“) zum Schutz von weiblichen Opfern zu empfehlen (ebd.).

8.1.4 Reaktionen und Stellungnahmen im Zuge des Verfahrens

Am 4. Mai 2005 gibt der Vertragsstaat eine Stellungnahme zum Vorbringen der Beschwerdeführerinnen ab. Im Schriftsatz vom 31. Juli 2005 bekräftigen die Beschwerdeführerinnen wiederum die Rechtmäßigkeit der Beschwerden, was am 21. Oktober 2005 eine zusätzliche Stellungnahme des Vertragsstaates zur Folge hat. Österreich hält sein früheres Vorbringen zur Gänze aufrecht.

Im Folgenden sollen die wesentlichen Vorbringen des Vertragsstaates sowie der Beschwerdeführerinnen dargestellt und anschließend analysiert werden.

In beiden Fällen weist der Vertragsstaat die Beschwerde zurück weil befunden wurde, dass die Vorgehensweise der Staatsanwaltschaft verhältnismäßig war.

„Der Vertragsstaat vertritt die Ansicht, dass die Verhängung von Haft einen massiven Eingriff in die Grundfreiheiten einer Person darstelle, weswegen Haft nur als ultima ratio verhängt werden dürfe. Die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit sei eine Prognose, wie gefährlich die betroffene Person sei und ob diese Person eine Straftat begehen werde, die gegenüber den Grundfreiheiten und -rechten eines Verdächtigen abzuwägen sei“ (Mitteilung Nr.6/2005, Hervorhebung im Original).

Beide Frauen hätten die Möglichkeit gehabt beim Verfassungsgerichtshof einen Antrag auf Untersuchungshaft zu stellen, so der Vertragsstaat.

Da Fatma Y. keine sichtbaren Verletzungen hatte und Irfan Y. nicht vorbestraft und gegenüber den BeamtInnen ruhig erschienen sei, sei eine Festnahme im Sinne einer ex-ante Position nicht verhältnismäßig erschienen.

Im Fall von Sahide G. geht die Stellungnahme Österreichs in die Richtung der Selbstverantwortung an Frau Sahide G. Der Vertragsstaat geht darauf ein, dass Sahide G. im Jahr 1999 die Ermächtigung für die Strafverfolgung nicht gegeben hat und sich in den folgenden Jahren vor Gericht immer wieder gegen eine Bestrafung ihres Ehemannes ausgesprochen habe.

Weiters wird ausgeführt, dass Sahide G. ausgesagt habe, dass ihr Mann sie bereits öfters mit dem Umbringen bedroht hat, was die Staatsanwaltschaft veranlasste davon auszugehen, dass Drohungen zu den regelmäßigen Auseinandersetzungen des Paares gehörten und keine Ausführungsgefahr zu erwarten sei.

Der Vertragsstaat führt weiters aus, dass seitens der Polizei und der Justiz regelmäßige Schulungen zum Thema Gewalt in der Familie statt fänden (Mitteilung Nr. 5/2005:9 und Nr. 6/2005:9).

Die Beschwerdeführerinnen bekräftigen in ihrem Schriftsatz vom 31. Oktober 2005, dass beide Frauen und die Beschwerdeführerinnen alle geeigneten innerstaatlichen Rechtsbehelfe ausgeschöpft hätten. So könne von einer vom Tode bedrohten Frau nicht verlangt werden eine Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof einzubringen um eine Untersuchungshaft zu erwirken, zumal ein solches Verfahren zwei bis drei Jahre dauern kann.

Auch verkenne der Vertragsstaat die Macht eines Gewalttäters über sein Opfer, weshalb „§ 107 Abs. 4 des Strafgesetzbuches, der die Voraussetzung der Verfolgungsermächtigung vorsehe, aufgehoben werden sollte, um die Last dem Staat zu übertragen, wo sie auch hingehöre“²⁸ (Mitteilung Nr. 5/2005:11).

Die Beschwerdeführerinnen führen weiters aus, dass der Ehemann von Fatma Y., hätte er eine „öffentliche“ Person bedroht, wahrscheinlich sofort festgenommen worden wäre. Die Polizei und die Staatsanwaltschaft hätten eine ordnungsgemäße und professionelle Gefährlichkeitseinschätzung vorgenommen. Die Feststellung des Vertragsstaates, dass Irfan Y. nicht aggressiv gewirkt hat sei nicht zu akzeptieren, seine Aggressionen und Bedrohungen richteten sich ja auch gegen seine Ehefrau und nicht gegen die Polizei, so ein Argument der Beschwerdeführerinnen.

²⁸ Die Gefährliche Drohung im Familienkreis stellte zum damaligen Zeitpunkt ein Ermächtigungsdelikt dar, was zur Folge hatte, dass betroffene Frauen die Ermächtigung zur Strafverfolgung erst geben mussten, bzw. diese jederzeit zurück nehmen konnten. Der Ausstieg aus der Gewaltspirale ist oft lebensbedrohlich, die Strafverfolgung von einem aktiven Schritt des Opfers abhängig zu machen, stellte eine weitere massive Hürde dar, auch weil Gewalttäter oft einen starken Druck auf die Opfer ausüben, diese Ermächtigung nicht zu geben.

„Der Fall von Fatma Y. zeige, dass selbst wenn das Opfer alle Vorfälle und Drohungen angezeigt habe und bereit gewesen sei die strafrechtliche Verfolgung eines vermeintlichen Täters zuzulassen, der Staatsanwalt keinen wirksamen Schutz vor weiterer Gewalt biete“ (Mitteilung Nr. 6/2005:10).

Zusammenfassend für beide Mitteilungen weisen die Beschwerdeführerinnen darauf hin, dass die Menschenrechte von Frauen und insbesondere ihr Recht auf Leben und persönliche Integrität nicht gewahrt sind. Weiters ist anhand dieser zwei Fälle sichtbar, dass die Polizei- und Justizbehörden und hier besonders die Organe der Staatsanwaltschaft nicht die notwendige Sorgfalt bei der Untersuchung und Verfolgung von Gewalttaten an Frauen aufbringen, was auch in Zusammenhang zu setzen ist mit einer fehlenden oder nicht in ausreichendem Maße geführten Einschätzung des Gefährlichkeitspotentials der Täter. Die Beschwerdeführerinnen bemängeln die Untätigkeit der Staatsanwaltschaft, trotz Vorliegen der gesetzlichen Rahmenbedingungen insbesondere das Unterlassen eines Antrages auf Untersuchungshaft beim zuständigen Richter (ebd.).

Ein weiterer Kritikpunkt bezieht sich auf die mangelnde Kommunikation und Koordination zwischen der Polizei- und den Justizbehörden sowie die fehlende institutionalisierte Kommunikation zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Familiengericht. Daten über gefährliche Täter sollten außerdem systematisch erfasst und in einem Notfall überall abrufbar sein (ebd.).

Die Beschwerdeführerinnen kritisieren die Abschwächung der Gefahren, denen Frauen in Gewaltbeziehungen ausgesetzt sind sowie die nach wie vor bestehende Verharmlosung von Gewalt in der Familie als innerfamiliäres Problem durch die Behörden und die Verharmlosung von gefährlichen Drohungen als „milieubedingte Unmutsäußerungen“ (Mitteilung Nr. 5/2005 und Nr. 6/2005).

8.2 Das Gutachten durch das CEDAW-Komitee

Vom 16. Jänner bis zum 3. Februar 2006, in seiner vierunddreißigsten Sitzung, prüfte das Komitee die Zulässigkeit der Beschwerde.

„Der Ausschuss war der Ansicht, dass das Vorbringen, der Vertragsstaat wäre verpflichtet gewesen [die Frauen] mit gebührender Sorgfalt zu schützen, im Mittelpunkt der Mitteilung stünden und für die Erben von großer Relevanz sei“ (Mitteilung Nr. 5/2005:13 und Nr. 6/2005:14). Die „gebührende Sorgfalt“ stand

bei der Überprüfung über die Zulässigkeit gemäß Art. 4 Abs. 1 des Fakultativprotokolls somit auch im Vordergrund.

Das Komitee kommt damit zur Auffassung, dass das Vorbringen des Vertragsstaates, nämlich die Möglichkeit für die Verstorbenen und dessen Erben gemäß Art. 140 Abs. 1 B-VG, vorzugehen als unzulässig, da durch ein solches Verfahren keine geeignete Abhilfe für vom Tode bedrohten Frauen zu erwarten sei.

Das Komitee kam am 27. Jänner 2006 bei beiden Beschwerden zu der Entscheidung, „dass die Behauptungen der Beschwerdeführer in Bezug auf die Maßnahmen oder Unterlassungen der Vollzugsorgane zulässig seien“ (Mitteilung Nr. 5/2006:15 und Nr. 6/2005:14).

In der Entscheidung und Begründung des Komitees wird auf die Allgemeine Empfehlung (General Recommendations) No. 19 hingewiesen, in der es heißt, dass

„[g]emäß allgemeinem Völkerrecht und Menschenrechtsverträgen Staaten auch für private Handlungen verantwortlich sein können, wenn sie es unterlassen mit gebührender Sorgfalt zu handeln, um Verletzungen von Rechten zu verhindern oder Gewaltakte zu untersuchen und zu bestrafen, sowie Entschädigung zu leisten“ (Mitteilung Nr. 5/2006; Mitteilung Nr. 6/2005).

Das Komitee hält in seinem Gutachten fest, dass der Vertragsstaat seinen politischen Willen für die Eliminierung von häuslicher Gewalt, durch straf- und zivilrechtliche Rechtsbehelfe, sowie Opferschutzeinrichtungen, Frauenhäuser und Beratungseinrichtungen zeigt. Um Frauen jedoch effektiv vor häuslicher Gewalt zu schützen, ist eine **Sorgfaltspflicht aller Staatsorgane** notwendig. Nur dann sei es möglich, dass für Frauen der Gleichheitsgrundsatz und das Menschenrechtssparadigma verwirklicht werden kann (Mitteilung Nr. 5/2008:24; Mitteilung Nr. 6/2005:21).

Betreffend der Mitteilung im Fall von Fatma Y. (6/2005) hält das Komitee fest, dass die österreichischen Behörden von der Gefährlichkeit des Irfan Y. gewusst haben und die Staatsanwaltschaft Untersuchungshaft verhängen hätte müssen. Irfan Y. hat seine Frau trotz Verbot ständig kontaktiert und sie auf ihrer Arbeitsstelle aufgesucht. Fatma Y. ist aus der ehelichen Wohnung geflüchtet, hat die Polizei über die Drohungen verständigt, eine Einstweilige Verfügung beantragt und zur strafrechtlichen Verfolgung ihre Ermächtigung gegeben. Fatma Y. hat somit alle in ihrer Macht stehenden Anstrengungen unternommen um ihr Leben zu retten (Mitteilung Nr. 6/2005).

Bezugnehmend auf die Mitteilung im Fall von Sahide G. (5/2005) hält das Komitee fest, dass die Anrufe bei der Polizei wegen Ruhestörung und Misshandlungen in den Jahren 1999 bis 2002 zugenommen haben. Die Polizei sprach dreimal ein Betretungsverbot gegen Mustafa G. aus und zweimal wurde bei der Staatsanwaltschaft ein Haftantrag gestellt. Das Komitee hält auch fest, dass es zum Zeitpunkt der Tat eine Einstweilige Verfügung gegen Mustafa G. gegeben habe, welche es ihm untersagte mit seiner Ehefrau und seinen Kindern in Kontakt zu treten. Die Polizei habe die Information des Bruders über den Waffenbesitz des Mustafa G. nicht genügend ernst genommen; Mustafa G. hat sich drei Wochen vor der Tat, trotz aufrechtem Waffenverbots eine Faustfeuerwaffe zugelegt. Der Ausschuss stellt auch fest, dass der eingehende Notruf von Sahide G. bei der Polizei wenige Stunden vor ihrem Tod unbestritten sei, jedoch kein Streifenwagen zum Tatort geschickt wurde (Mitteilung 5/2005).

Nach eingehender Überprüfung der beiden Fälle kommt das Komitee zu dem Schluss, dass der Vertragsstaat seine Verpflichtungen gemäß Art. 2 (a) und (c) bis einschließlich (f) und 3 der Konvention, iVm. Art. 1 der Konvention und der Allgemeinen Empfehlung Nr. 19 des Ausschusses, dass entsprechende Recht der verstorbenen Fatma Y. sowie der verstorbenen Sahide G. auf Leben und physische und psychische Integrität verletzt habe (Mitteilung 6/2005:22 und Mitteilung 5/2005:25).

Dem Vertragsstaat wird am 6.8.2007 durch das Komitee empfohlen, das „**Gewaltschutzgesetz** und damit zusammenhängende Strafgesetze“ **verstärkt umzusetzen** und zu **überwachen**. Um das zu gewährleisten müsse „der Staat mit gebührender Sorgfalt“ vorgehen und angemessene „Sanktionen für unterbliebenen Schutz“ vorsehen (Mitteilung 6/2005:22 und Mitteilung 5/2005:25). Weiters sollte eine „strenge und **umgehende strafrechtliche Verfolgung von Tätern** im Bereich häuslicher Gewalt“ forciert werden. Die Gesellschaft signalisiere dadurch, dass Gewalt gegen Frauen nicht akzeptiert wird. Straf- und zivilrechtliche Möglichkeiten müssten ausgeschöpft werden, immer im Hinblick darauf, dass „die **Sicherheit der Frauen gebührend berücksichtigt** wird, unter Betonung dessen, dass die Rechte des Täters nicht an die Stelle der **Menschenrechte von Frauen** auf Leben und auf physische und psychische Integrität treten“ (ebd.). Folgend empfiehlt das Komitee

eine „**verbesserte Koordination** zwischen Exekutiv- und Justizbeamten Sicherstellung der routinemäßigen Kooperation aller Bereiche des Strafverfolgungssystems (Polizei, Staatsanwälte, Richter) mit regierungsunabhängigen Organisationen, die sich für den Schutz und die Unterstützung von weiblichen Opfern geschlechtsspezifischer Gewalt einsetzen“ (ebd.). Als letzte Empfehlung hebt das Komitee die „**Intensivierung der Schulungsprogramme** und der Ausbildung im Bereich Gewalt in der Familie für Richter, Anwälte und Exekutivbeamte, unter Einbeziehung der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, der Allgemeinen Empfehlung Nr. 19 des Ausschusses und des zugehörigen Fakultativprotokolls“, hervor (ebd.). Das Komitee fordert den Vertragsstaat auf, gemäß Art. 7 Abs. 4 diese Empfehlungen „gebührend zu berücksichtigen“ und dem Ausschuss binnen sechs Monate eine schriftliche Antwort sowie Informationen über Maßnahmen die getroffen werden, vorzulegen. Die Empfehlungen des Komitees sollen durch den Vertragsstaat veröffentlicht, sowie verbreitet und in die deutsche Sprache übersetzt werden (ebd.).

8.2.1 Stellungnahme der Republik Österreich

Die 21 Seiten umfassende Stellungnahme Österreichs zu den Empfehlungen des CEDAW-Komitees (16 Seiten Bericht, 5 Seiten Anhang), welche vom Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes koordiniert und in Zusammenarbeit mit der Frauensektion des Bundeskanzleramtes und dem Außenministerium und den zuständigen Ministerien verfasst wurde, erwähnt gleich zu Beginn der Ausführungen, dass häusliche Gewalt nicht als individuelles Problem betrachtet, sondern als ein Anliegen der öffentlichen Sicherheit gesehen wird (Stellungnahme der Republik Österreich:2) ²⁹. Weiters wird auf die Bedeutsamkeit der Arbeit der Interventionsstellen gegen Gewalt in der Familie hingewiesen, sowie deren Budgetaufstockung der Jahre 2006, 2007 und 2008 durch die Bundesregierung hervorgehoben.

Im Folgenden sollen die wichtigsten Faktoren der Stellungnahme dargestellt werden.

In vier Abschnitten geht der Bericht auf die gesetzlichen Maßnahmen im Bereich der **Justiz** und der **Exekutive** sowie auf **Bewusstseinsbildungsmaßnahmen von**

²⁹ <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=29083> am 26.08.2008

Buben und männlichen Jugendlichen und auf den Bereich **Sensibilisierung und Information** ein.

Die Stellungnahme setzt den Schwerpunkt ihrer Ausführungen im Folgenden auf den Bereich des **Opferschutzes im Bereich der Justiz**. Dies kann zurückgeführt werden auf die in den Beschwerdeverfahren geäußerte Kritik gegenüber der Vorgehensweise der Justiz und die sich darauf beziehenden Empfehlungen des Komitees.

An dieser Stelle wird die seit 1.1.2008 in Kraft getretene Strafprozessreform erwähnt welche zusätzliche **Rechte für Opfer im Strafverfahren** gewährleisten soll. Jedes Opfer von Gewalt hat Anspruch auf kostenlose psychosoziale und juristische Prozessbegleitung (seit 1.1.2006). Durch die neue Strafprozessreform kam es zu einer Ausweitung der Opferrechte. An dieser Stelle wird das Recht erwähnt, dass Zeuginnen und Opfer auf Antrag auf besonders schonende Weise, also ohne Anwesenheit des Beschuldigten, einvernommen werden müssen (Stellungnahme der Republik Österreich 2007:3ff).

Es wird darauf hingewiesen, dass es zum Schutz der Opfer häuslicher Gewalt zu einer Erweiterung bezüglich der Untersuchungshaft gekommen ist. So bestehe jetzt die Möglichkeit nach einer Festnahme von der Untersuchungshaft des Gefährders abzusehen unter der **Auflage** von gelinderen Mitteln. Diese können die Weisung umfassen das Opfer nicht zu kontaktieren, die Wohnung nicht zu betreten, sowie die Abnahme der gesamten Schlüssel umfassen. Eine Missachtung des Gelöbnisses oder der Weisung kann zu einer unmittelbaren Sanktionierung durch die Untersuchungshaft führen (§173 Abs.5 Z 3 StPO nF).

Auch sind Opfer häuslicher Gewalt von der Freilassung des Täters sowie einer Entlassung aus der Untersuchungshaft zu verständigen.

Neben der Aufhebung, eine gefährliche Drohung im Familienkreis als Ermächtigungsdelikt zu behandeln (1.7.2006), besteht bei einer Einstellung eines Verfahrens durch die Staatsanwaltschaft nunmehr für Opfer das Recht, eine **Fortführung des Ermittlungsverfahrens** zu beantragen (Stellungnahme der Republik Österreich 2007:5).

In größeren Staatsanwaltschaften (mit zehn systemisierten Planstellen) soll es für den Bereich der Gewalt im sozialen Nahraum besonders geschulte StaatsanwältInnen geben, die diese Verfahren durchführen und dadurch die spezielle Situation von Opfern familiärer Gewalt Berücksichtigung findet.

Um Maßnahmen zur verbesserten Behandlung von Fällen häuslicher Gewalt gegen Frauen zu entwickeln, wurden die LeiterInnen der österreichischen Staatsanwaltschaften und Oberstaatsanwaltschaften bei der jährlichen Dienstbesprechung über die Empfehlungen des CEDAW-Komitees informiert und ein Meinungsaustausch über Fragen der Kooperation initiiert.

Regelmäßige „**Runde Tische**“ auf Ebene der Landesgerichte und Staatsanwaltschaften sollen durch Einbeziehung der Opferschutzeinrichtungen zu einer verbesserten Zusammenarbeit führen. Im Hinblick auf die Empfehlungen wurde für den Justizbereich eine Arbeitsgruppe zum Thema „häusliche Gewalt“³⁰ ins Leben gerufen, die sich mit Fragen einer verbesserten Vorgehensweise von staatsanwaltschaftlichen Behörden und Gerichten bei Fällen von Gewalt in der Familie sowie der Erarbeitung eines Schulungskonzeptes für RichterInnen und StaatsanwältInnen auseinandersetzt (ebd:6).

Für ein verbessertes Vorgehen der Staatsanwaltschaften und Gerichten bei familiärer Gewalt besonders an Abenden und Wochenenden, wurde ein „Best practice-Modell“ erarbeitet, welches noch weiter ausgebaut werden soll. Dieses Modell besteht aus vier Schritten, die bei einer Entscheidung über die weitere Vorgehensweise der Staatsanwaltschaft beitragen sollen. Als vordringlich wird an erster Stelle die Notwendigkeit eines umfassenden Einblicks über die aktuelle Situation sowie auch über die Vorgeschichte erwähnt. Dies sei besonders bei Fällen häuslicher Gewalt notwendig, um die Gefährlichkeit des Beschuldigten einschätzen zu können. Dafür ist die Befragung von ZeugInnen ein wichtiges Instrument. Die Behörden sollen erheben, ob es bereits in der Vergangenheit Vorfälle (Betretungsverbote, Einstweilige Verfügungen) familiärer Gewalt gegeben hat oder diesbezüglich Anzeigen vorliegen. Neben der Einbeziehung der Exekutive sind auch vorliegende Informationen der Opferschutzeinrichtungen heranzuziehen (ebd:7).

In dieser Erhebungsphase ist es auch notwendig, die Hintergründaspekte der vorliegenden Tat zu beleuchten (z.B. Scheidungsverfahren, Obsorge- und Besuchsrechtsstreitigkeiten). Die persönliche Situation des Täters soll auch unter Berücksichtigung seiner Herkunft mit einbezogen werden. Dies wird in der Stellungnahme als bedeutend erwähnt, da Umstände wie Kriegstraumatisierungen, religiös-fanatistische Hintergründe oder sozial akzeptierte bzw. geforderte Gewalt im

30 Die Arbeitsgruppe „häusliche Gewalt“ wurde im Herbst 2007 im BM für Justiz unter Einbindung von Opferschutzeinrichtungen eingerichtet. Die Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie wurde jedoch nicht in die Arbeitsgruppe eingeladen um die CEDAW Fälle zu diskutieren.

Umfeld des Täters sowie die Gefahr einer Abschiebung für eine Gefährlichkeitseinschätzung wichtig sind (ebd:8).

Die zweite Phase in der Vorgehensweise staatsanwaltlicher Behörden für eine Beurteilungsgrundlage bezieht sich auf eine genaue Dokumentation durch den Journalstaatsanwalt. Diese hat in sehr ausführlicher Weise nach dem Telefonat mit der Exekutive zu geschehen. Bei der Dokumentation sollen auch durch andere Behörden vorgenommene Maßnahmen festgehalten werden (Betretungsverbot nach SPG, Einstweilige Verfügung nach EO) (ebd:9). Gegebenenfalls soll es zu mehreren Kontakten zwischen der Polizei und der/dem JournalstaatsanwältIn kommen, wenn dies für die Erhebungen notwendig scheint.

Auf der Grundlage der Ergebnisse hat die Staatsanwaltschaft die Möglichkeit Anzeige auf freiem Fuß zu erlassen, eine Festnahmeordnung (wenn der Beschuldigte durch die Polizei noch nicht verhaftet wurde) anzuordnen oder die Überstellung in die Justizanstalt zu veranlassen. Neu ist in diesem Zusammenhang die Möglichkeit einer Untersuchungshaft auch bei Delikten, die in die bezirksgerichtliche Zuständigkeit fallen die mit einer mehr als sechsmonatigen Freiheitsstrafe bedroht sind (ebd:11).

An dieser Stelle weist die Stellungnahme noch einmal auf die seit 1.1.2008 in Kraft getretene Möglichkeit hin, gelindere Mittel anzuwenden und dem Beschuldigten eine Weisung zu erteilen und ihn dann freizulassen.

Über diese relativ konkreten und genauen Ausführungen der behördlichen Vorgehensweisen, geht die Stellungnahme Österreichs in einem weiteren Punkt auf das **Schulungskonzept für die Aus- und Fortbildung** ein.

Die Arbeitsgruppe zum Thema „häusliche Gewalt“, beschäftige sich auch mit Aus- und Fortbildungskonzepten der RichteramtswärterInnen, RichterInnen und StaatsanwältInnen (ebd:12). Die Stellungnahme hebt an dieser Stelle die Neuerung hervor, dass gemäß §16 des Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes (RStDG) Gewaltprävention und das Gewaltschutzgesetz stärkere Prüfungsrelevanz haben als früher.

Das von der Arbeitsgruppe erstellte Schulungskonzept sieht Aus- und Fortbildungsveranstaltungen „gemeinsam für RichterInnen, StaatsanwältInnen, MitarbeiterInnen von Interventionsstellen und anderen Opferschutzeinrichtungen sowie unter Beiziehung von interdisziplinär tätigen Vortragenden aus dem

Präventions-, Polizei- und justizbehördlichen Bereich“ vor (ebd:12). JournalstaatsanwältInnen sollen verstärkt zum Thema Opferschutz und Gewaltschutz geschult werden.

Der zweite Abschnitt setzt sich mit der **Exekutive** und dem Thema der Gewaltprävention auseinander. Der Bericht erwähnt die Integriertheit der Thematik häuslicher Gewalt in der Grundausbildung jeder/jedes ExekutivbeamtIn. Auch finden regelmäßige Seminare und Workshops zur Thematik statt.

Weiters beteuert der Bericht den hohen Stellenwert der effektiven Prävention von häuslicher Gewalt durch die Ausbildung spezieller PräventionsbeamtInnen. Dadurch soll ein Verständnis für die besondere Situation für Opfer häuslicher Gewalt, sowie die Dynamik von Gewaltbeziehungen geschaffen werden (ebd:13).

Um diesem komplexen Thema gerecht zu werden, sollen Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie Netzwerktreffen mit NGOs und gemeinsam durchgeführte Schulungen auch 2008 stattfinden.

Folgend wird die Initiative des Jahres 2007 bei der Exekutive erwähnt, welche zum Ziel hat, BürgerInnen mit Migrationshintergrund für eine Ausbildung bei der Exekutive zu gewinnen. Dadurch soll einerseits die interkulturelle Kompetenz der Exekutive gefördert werden. Zusätzliche Sprachkenntnisse und interkulturelle Kompetenz sollen vor allem auch bei Einsätzen bei Gewalt in der Familie für das Opfer vertrauensbildend wirken. Es wird angenommen, dass die Akzeptanz des Täter gegenüber BeamtInnen die über diese interkulturelle Kompetenz verfügen, größer ist (ebd:14).

Der dritte Abschnitt des Berichts umfasst **Bewusstseinsbildung von Buben und männlichen Jugendlichen**. Es wird an dieser Stelle die männerpolitischen Aktivitäten des Sozialministeriums im Jahr 2007 erwähnt. So werden **Gewaltpräventionsprojekte** gefördert sowie die Zusammenarbeit mit der Frauenministerin und dem Unterrichtsministerium forciert. Aus dieser Kooperation entstanden die „Gender Tage“, welche das Ziel verfolgten, „im Zuge einer geschlechtergerechten Erziehung positiv identitätsstiftende Orientierungshilfen für Buben und männliche Jugendliche zu schaffen und die Bereitschaft zu gewaltfreien Lösungsmodellen in Konfliktsituationen zu stärken“ (ebd.). Weiters wird die

Notwendigkeit sensibilisierender Maßnahmen zum Thema Konflikt- und Gewaltprävention in Kindergarten und Schule erwähnt.

Der vierte Abschnitt des Berichts behandelt das Thema der **Sensibilisierung und Information**. Der Bericht erwähnt an dieser Stelle die im März 2007 initiierte Ausstellung „**Hinter der Fassade**“ im Bundeskanzleramt. Diese mit der Frauenministerin, dem Bundeskanzler und dem Innenminister eröffnete Ausstellung wird als ein wichtiges Signal für die Öffentlichkeit erwähnt. Neben einer Podiumsdiskussion zum Thema „Gewaltschutz für Migrantinnen“, wurden vor allem SchülerInnen und Schulklassen angesprochen.

Im Auftrag des Bundesministers für Inneres und der Bundesministerin für Frauen, Medien und öffentlichen Dienst, habe die Interventionsstellen Wien und Niederösterreich am 5. und 6. November 2007 eine **Fachtagung** zum Thema „10 Jahre österreichische Gewaltschutzgesetze im internationalen Kontext“ durchgeführt. Im Bereich der Information wird in der Stellungnahme die Kampagne der Frauenhelpline (24 Stunden Helpline) „**Halt der Gewalt**“ erwähnt. Durch Plakate Insetrate, Fernsehspots sollte der Bekanntheitsgrad der Helpline erhöht und betroffene Frauen erreicht werden (ebd:15).

Der Bericht geht im letzten Punkt auf die **Veröffentlichung der Empfehlungen** des Komitees ein. Diese erfolgte auf der Homepage des Bundeskanzleramtes, auf der Informationsplattform, die für MitarbeiterInnen der österreichischen Justiz eingerichtet ist, dem Intranet Justiz und auf der Internetseite der Justiz (ebd:16).

8.2.2 Ergänzende Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen

Am 17. Juni 2008 übermitteln die Beschwerdeführerinnen eine ergänzende Stellungnahme zu den Äußerungen Österreichs an das Komitee. In dieser Stellungnahme drücken die Beschwerdeführerinnen ihr Bedauern darüber aus, dass sie als Beschwerdeführerinnen nicht offiziell über Maßnahmen im Zusammenhang mit den Morden an den zwei Frauen und den damit einhergehenden Empfehlungen der CEDAW informiert wurden. Weiters wurde die Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie nicht in die Arbeitsgruppe des Justizministeriums eingeladen, als es darum ging, die Entscheidung des Komitees zu diskutieren, obwohl die zwei Frauen Klientinnen der Interventionsstelle waren.

Weiters finden die Beschwerdeführerinnen es bedauerlich, dass die Anerkennung der Entscheidung des CEDAW Komitees sich nicht immer bei Entscheidungen der österreichischen Gerichte widerspiegelt. Als Beispiel wird hier die Entscheidung des Obersten Gerichtshofs betreffend der Amtshaftungsklage der minderjährigen Kinder von Sahide G. vom 29.11.2007 herangezogen. Darin heißt es: „Das in der Revision dargelegte Gutachten des Komitees der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Diskriminierung von Frauen vom 6. August 2007 und die darin enthaltene Empfehlung sind für die Entscheidung nicht beachtlich“ (Beschluss des Obersten Gerichtshofs 29.11.2007, 1Ob234/97d). Die Entscheidung wird u.a. dadurch begründet, dass die Konvention nicht, wie von den RevisionswerberInnen hingewiesen „im Rahmen einer verfassungs- bzw. völkerrechtlichen Interpretation“ herangezogen werden kann, da dies nicht der österreichischen Rechtsordnung entspreche (ebd:2f).

Die Beschwerdeführerinnen fordern das Komitee deshalb auf, Österreich zu **konkreten Schritten für die Implementierung der Empfehlungen** zu veranlassen. Dem österreichischen Staat soll „empfohlen“ werden, die Ergebnisse zu evaluieren, die Beschwerdeführerinnen in die Umsetzung der Empfehlungen einzubinden und Maßnahmen zu ergreifen, wodurch garantiert wird, dass alle relevanten AkteurInnen im Justizbereich über den Status und über den Inhalt der CEDAW-Entscheidung in Kenntnis sind (Sporrer /Logar 2008:1f). Die Beschwerdeführerinnen fordern eine stärkere Implementierung von Gesetzen. Als positive Entwicklung erwähnen sie die Einführung der **erweiterten Opferrechte im Strafverfahren**. Nach wie vor gibt es jedoch Mängel, beispielsweise haben Opfer über dem 14. Lebensjahr hinaus keinen Rechtsanspruch auf eine schonende Einvernahme in einem separaten Raum, ohne die Anwesenheit des Täters.

Der österreichische Staat sollte es als Verfahrensmangel ansehen wenn die Gerichte die Opferrechte nicht in vorgesehener Weise einhalten.

Die Beschwerdeführerinnen kritisieren die Darstellung Österreichs hinsichtlich „**gelinderer Mittel**“ als Schutzmaßnahme für Opfer (ebd:3; siehe auch Kapitel 8.2.1 dieser Arbeit). Die Beschwerdeführerinnen weisen darauf hin, dass die zwei Fälle gezeigt hätten, dass Schutzverfügungen und Kontaktverbote bei Tätern, die bereits gewalttätig waren und Drohungen aussprechen, nicht ausreichend sind und nicht als Ersatz für eine Untersuchungshaft herangezogen werden können.

Auch kritisieren sie die österreichische Praxis im Umgang mit dem Täter bei Nichteinhaltung einer gerichtlichen Weisung. Dies bezieht sich sowohl auf den zivilrechtlichen, als auch auf den strafrechtlichen Bereich, wo massive Mängel bei der Kommunikation zwischen den beteiligten Institutionen zu konstatieren sind. Während eine zivilrechtliche Einstweilige Schutzverfügung von der Staatsanwaltschaft als „gelinderes Mittel“ anstelle einer Untersuchungshaft herangezogen wird, wird diese durch die Polizei oder das Zivilgericht nicht automatisch in Kenntnis gesetzt, wenn sich der Täter nicht an die Verfügung hält (ebd:4). Die Möglichkeit der „gelinderen Mittel“ soll nur dann in Betracht gezogen werden, wenn die verantwortlichen Personen eine ausführliche Gefährlichkeitseinschätzung vorgenommen haben und die Sicherheit des Opfers gewährleistet werden kann.

Neben der hohen Zahl an Einstellungen von Strafanzeigen bei Gewalt in der Familie und der niedrigen Zahl von Verurteilungen, äußern sich die Beschwerdeführerinnen besorgt über die Probleme bei der Überwachung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften. So sollten jährliche Statistiken über häusliche Gewalt veröffentlicht werden, einhergehend mit gesetzten Maßnahmen aller beteiligten Institutionen. Diese Daten sollen als Basis für politische Maßnahmen in diesem Bereich dienen (ebd:6).

Die Beschwerdeführerinnen begrüßen die **Erhöhung der finanziellen Mittel** der Interventionsstellen in Österreich im letzten Jahr. Auch heben sie die positiven Entwicklungen in der **Kooperation mit der Exekutive** hervor, merken aber an, dass bei Fällen häuslicher Gewalt, wo es zu keinem Betretungsverbot, keiner Wegweisung des Gefährders kommt, die Kooperation zum Schutz der Opfer verbessert werden sollte. Die Beschwerdeführerinnen sprechen sich deshalb für eine protokollarische Übermittlung aller Fälle häuslicher Gewalt an die Interventionsstellen aus.

Die Beschwerdeführerinnen begrüßen auch die **Implementierung speziell zuständiger StaatsanwältInnen** für Strafanzeigen bei Gewalt in der Familie, merken aber auch an, dass diese seit Jänner 2008 bestehende Maßnahme in Wien noch nicht umgesetzt wurde.³¹

Die Beschwerdeführerinnen befürworten weiters die Initiative der Strafjustiz, im Zuge der Arbeitsgruppe „Häusliche Gewalt“, an einem **„best practice model of how to**

³¹ Zum Zeitpunkt der Berichterstattung war diese seit Jänner 2008 geplante Maßnahme noch nicht umgesetzt. Im Sommer 2008 wurde die Sonderzuständigkeit bei StaatsanwältInnen für Fälle von Gewalt in der Familie implementiert.

deal with cases of violence against women“ (ebd:8) zu arbeiten, was den Umgang mit Fällen von häuslicher Gewalt außerhalb der regulären Öffnungszeiten der Staatsanwaltschaft verbessern soll. Dieses Modell sollt jedoch kein Modell bleiben, sondern als Standard eingeführt werden und bei allen Fällen häuslicher Gewalt gleichermaßen angewendet werden (siehe dazu Kapitel 8.2.1).

Die Beschwerdeführerinnen halten die Einführung so genannter „**Runder Tische**“ unter Einbeziehung der Staatsanwaltschaft, Gerichte und Opferschutzeinrichtungen als sehr wichtig, bedauern aber, dass diese in Wien noch nicht verankert sind oder dass die Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie nicht eingeladen wurde. Weiters wären an dieser Stelle klare Strukturen und Zielsetzungen, sowie regelmäßige Treffen wichtig (ebd:8f).

Folgend führen die Beschwerdeführerinnen an, dass eine koordinierte Politik zur Eliminierung häuslicher Gewalt gegen Frauen und ein **nationaler Aktionsplan** notwendig sind. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe sollte regulär verankert sein und das Ziel sollte eine koordinierte Politik zur Eliminierung häuslicher Gewalt gegen Frauen sein, die in Form eines nationalen Aktionsplans veröffentlicht wird (ebd:10). Diese Forderung findet sich bereits mehrfach in den Empfehlungen des CEDAW-Komitees.

Weiters geht die Stellungnahme auf die **Schulungen** sowohl für **StaatsanwältInnen**, **RichterInnen** und auch **PolizeibeamtInnen** ein. Jede/r PolizistIn absolviert während der Grundausbildung zwei Tage Schulung zur Thematik häuslicher Gewalt. Es habe sich jedoch erwiesen, dass diese Zeit zu kurz ist, um die besondere Situation von Gewalt in MigrantInnenfamilien einzubeziehen. Auch weisen die Beschwerdeführerinnen darauf hin, dass eine spezielle Vorgehensweise von PolizistInnen bei Gewalt in der Familie nötig ist, weshalb auch gezielt ausgebildete und geschulte ExekutivbeamtInnen zur Bearbeitung dieser Fälle eingesetzt werden sollten (ebd:11).

Von entscheidender Bedeutung für einen effektiven Opferschutz ist die Implementierung der Thematik häuslicher Gewalt gegen Frauen in der Ausbildung der AkteurInnen des Justizsystems unter Einbeziehung von AusbilderInnen im Bereich des Opferschutzes.

Am Ende der Stellungnahme führen die Beschwerdeführerinnen an, dass die Bekanntmachung der CEDAW-Entscheidung durch Österreich nicht verbreitet genug

ist. So sei es notwendig, dass die Veröffentlichung über die Homepages aller wichtigen Ministerien laufe. Österreich hat dafür zu sorgen, dass neben der Staatsanwaltschaft auch die RichterInnen, PolizistInnen und andere wichtige öffentliche Behörden über den Inhalt dieser Entscheidungen informiert sind (ebd:12).

8.3 Resümee – Folgen der Individualbeschwerdeverfahren

Das CEDAW-Komitee hat Österreich bezüglich der zwei Beschwerdeverfahren „verurteilt“, nicht alle geeigneten Maßnahmen zum Schutz der Klägerinnen, vertreten durch die Beschwerdeführerinnen, getroffen zu haben. Den Beschwerdeführerinnen wurde somit Recht gegeben, dass es in Österreich Missstände betreffend des Schutzes von Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind, gibt. Dass Frauenrechte vor die Rechte von Tätern gestellt werden müssen, war ein wesentliches Signal dieser Entscheidung. So formuliert das Komitee in seiner Entscheidung, dass der Vertragsstaat aufgefordert ist „weilers sicherzustellen, dass bei allen Maßnahmen, die getroffen werden, um Frauen vor Gewalt zu schützen, die Sicherheit der Frauen gebührend berücksichtigt wird, unter Betonung dessen, dass die Rechte des Täters nicht an die Stelle der Menschenrechte von Frauen auf Leben und auf physische und psychische Integrität treten“ (Mitteilung 5/2005:25).

Die Beschwerdeführerinnen wie auch der österreichische Staat haben ihre Stellungnahmen an das Komitee übermittelt, auf Grundlage dessen der Ausschuss entschieden hat. Es handelt sich dabei nicht um ein Urteil, allerdings um eine Entscheidung, die einen rechtlich bindenden Charakter hat und daher sich auch AnwältInnen auf diese Entscheidung beziehen können, falls es die RechtsvertreterInnen nicht tun (EI 01, am 13.06.08).

Die Beschwerdeführerinnen waren in die Beratungen des Komitees nicht eingebunden, auch sie haben nicht gewusst, wie das Komitee mit dieser Mitteilung umgehen wird (ebd.). Es ist davon auszugehen, dass diese Entscheidung durch das Komitee keine leichtfertige war, da Österreich durch das Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt von 1997 eine Vorreiterinnenrolle im Bereich des Gewaltschutzes hat. Viele europäische Länder, haben sich Inputs aus Österreich geholt und ihre Entwicklungen in diesem Bereich an das österreichische Gesetz angelehnt. Auch vom CEDAW-Komitee wurde das Gesetz in den Stellungnahmen als sehr positive Maßnahme hervorgehoben.

Österreich hat beide Beschwerden zurück gewiesen und keine Fehler anerkannt. Die Republik beruft sich auf seine Rechtsstaatlichkeit und rechtfertigt die

Vorgehensweise der zuständigen Behörden. So haben die zuständigen Behörden im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten gehandelt. Missstände und Probleme werden nicht Lücken im System des Gewaltschutzes zugewiesen, sondern den betroffenen Frauen, die sich in bestimmten Situationen falsch verhalten haben. Eine Verantwortungsübernahme seitens des Vertragsstaates ist an dieser Stelle nicht ersichtlich. Diese Haltung Österreichs ist ein Zeichen für einen Rechtsstaat, der sich als unkritisch sieht und zu wenig selbstkritische Haltung aufweist, so eine Expertin (EI 01, am 13.6.08). Die Expertin beschreibt den Umgang mit Opfern folgendermaßen: *„In dem einen Fall, wo die Frau Angst hatte Schritte zu unternehmen und nicht sehr aktiv war, wurde ihr das vorgeworfen. Die andere Frau hat alles gemacht, hat alles angezeigt und aktiv versucht sich zu schützen, aber es hat ihr nichts genützt. Victim Blaming³² ist stark verbreitet. Es muss das ideale Opfer geben, welches sich ideal verhält. Wenn es das nicht tut, ist es selber schuld“* (ebd.). Auf der anderen Seite muss laut einer Expertin gesehen werden, dass Österreich von den klagsführenden Organisationen wusste. Es ist hier jedoch zu keinen finanziellen Einschränkungen für die Organisationen gekommen, was nicht als selbstverständlich gesehen werden kann und laut der Expertin einen hohen demokratischen Standard auszeichnet (EI 02, am 19.8.08).

Die Expertinnen sind sich einig, dass durch Individualbeschwerdeverfahren ein gewisser Druck auf politische AkteurInnen ausgeübt werden kann, vor allem durch das Erlangen von Öffentlichkeit (EI 01, am 13.6.08; EI 02, am 19.8.08). Bei der Entstehung des Fakultativprotokolls der CEDAW hat Österreich grundlegend mitgewirkt. Gerade deshalb hat Österreich einen guten Ruf beim CEDAW-Komitee, meint eine Expertin, und es ist anzunehmen, dass eine Beschwerde an das CEDAW-Komitee aufgrund der internationalen Anerkennung für österreichische StaatsvertreterInnen nicht besonders angenehm ist und deshalb einen gewissen Druck auf politische Verantwortliche ausgeübt werden kann (EI 01, am 13.6.08).

In mehrfacher Hinsicht hat CEDAW und insbesondere das Individualbeschwerdeverfahren Einfluss auf Veränderungen zugunsten Frauen betroffen von häuslicher Gewalt genommen. Frauenorganisationen und Opferschutzeinrichtungen haben seit Jahren auf die Ungleichbehandlung der Anwendung des Strafrechts im Bereich der gefährlichen Drohung hingewiesen. Die

³² Unter „Victim Blaming“ ist zu verstehen, wenn Opfern eines Verbrechens die Verantwortung übergeben wird, für das was ihnen widerfahren ist, bzw. ihnen Vorwürfe gemacht werden

Forderung, die gefährliche Drohung im häuslichen Bereich so zu behandeln wie auch außerhalb des Familienkreises wurde schließlich von der CEDAW aufgenommen und führte schlussendlich zu einer Gesetzesänderung. *„Der Druck durch das CEDAW-Verfahren und das Engagement einer Ministerin, die sich dem Thema angenommen hat, führte schlussendlich zur Umsetzung“* (EI 01, am 13.6.08).

Als eine weitere Änderung in Folge der Beschwerden kann eine Umstrukturierung in der Polizeiorganisation genannt werden. Mittlerweile wurde eine Verknüpfung installiert, die bei einem Polizeinotruf auf bestehende Maßnahmen, wie jene einer zivilrechtlichen Verfügung verweist. Die Expertin ist auch überzeugt, dass bei der im Jahr 2007 initiierten Reformarbeitsgruppe zum Gewaltschutzgesetz die CEDAW-Entscheidung unterstützend gewirkt hat, *„[...] die Entscheidung stand bei Entwicklungen im Zivil- aber auch im Strafrecht immer im Hintergrund“*, so die Expertin (EI 02, am 19.8.08). Die Expertinnen sind jedoch auch der Meinung, dass ein „Sensibilisierungsprozess“ bei den zuständigen Behörden noch lange nicht abgeschlossen ist (EI 01, am 18.6.08; EI 02, am 19.8.08).

Nachdem das Komitee Österreich aufgefordert hat, eine Stellungnahme zu den Empfehlungen abzugeben, erläutert Österreich ausführlich die in den letzten Jahren und Monaten, vor allem durch die neue Strafprozessnovelle (1.1.2008) entstandenen Neuerungen im Bereich des Opferschutzes, sowie der Justiz und Exekutive. Allerdings muss kritisch angemerkt werden, dass die Umsetzung derzeit noch zu wünschen übrig lässt. So fasst eine Expertin die Stellungnahme Österreichs als „Willenserklärungen“ zusammen (EI 01, am 13.6.08). Es ist auch einiges nicht ganz transparent, beispielsweise ob die Schulungen für die RichterInnen und StaatsanwältInnen verpflichtet sein sollen, so die Expertin. Dass es an der Umsetzung der gesetzten Maßnahmen mangelt zeigt auch die derzeit letzte Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen. Diese lässt erkennen, dass sich vieles im Bereich des Opferschutzes weiter entwickelt, aber dass eine tatsächliche Umsetzung in vielen Bereichen noch aussteht. Die Expertinnen sind sich einig, dass die Bestrebungen Österreichs bei der Umsetzung dieser genannten Maßnahmen zeigen werden, ob die Republik die Verantwortung übernimmt und die Entscheidung von CEDAW in vollem Ausmaß anerkennt und die Kluft zwischen der Theorie und der Praxis internationaler Konventionen zunehmend geschlossen werden kann (EI 01, am 13.6.08; EI 02, am 19.8.08).

Was von den Expertinnen als Defizit beschrieben wird, ist der Zugang zum Instrument für die einzelne, von Diskriminierung betroffene Frau. Internationales Recht ist nicht allen juristischen Personen bekannt, der formale Zugang zum Recht reicht nicht aus. Daher braucht es unterstützende Organisationen und Netzwerke, weil die Gefahr, an formalen Hürden zu scheitern, hoch ist, sind sich die Expertinnen einig (EI 01, 13.6.08; EI 02, 19.8.08). Eine Expertin spricht sich auch für eine Form der Verfahrenshilfe für jene Frauen aus, die nicht genügend Mittel haben, um ein solches Verfahren durchführen zu können (EI 01, 13.6.08). Die österreichischen Beschwerdeverfahren haben auch gezeigt, dass ein solches Verfahren Zeit braucht. Sowohl die Formulierung des Sachverhaltes, als auch die Überprüfung lässt den Schluss zu, dass eine rasche Entscheidung nicht zu erwarten ist. *„Das hängt auch damit zusammen, dass die Ressourcen des Komitees knapp sind, weshalb sie sich derzeit nur dreimal im Jahr treffen können“* (ebd.).

Staatliche Institutionen sind grundsätzlich schwer zu verändern. Das Individualbeschwerdeverfahren kann als Instrument und Handwerkszeug dienen, Veränderungen im Staatsgefüge in Gang zu setzen und Handlungsbedarf bei politischen AkteurInnen aufzuzeigen. Die Anerkennung der Entscheidung wird sich jedoch vor allem daran zeigen, wie mit Frauen betroffen von häuslicher Gewalt in Zukunft tatsächlich umgegangen wird (EI 01, am 13.6.08; EI 02, am 19.8.08; EI 03, am 19.9.08). Sowohl ein positiver öffentlicher Diskurs über die Thematik, die ausreichende Förderung von Hilfs- und Opferschutzeinrichtungen und vor allem die Wahrung der Sorgfaltspflicht aller involvierten Institutionen, werden dafür ausschlaggebend sein.

9. Zusammenfassung und Ausblick

Das Gewaltschutzgesetz geht grundlegend davon aus, dass sich Opfer häuslicher Gewalt nicht von alleine aus einer Gewaltbeziehung lösen können (Dearing 2000:87). Dies hat vor allem mit der Macht des Gewalttäters gegenüber seinem Opfer zu tun. Die Strategien eines Gewalttäters, Macht gegenüber dem Opfer auszuüben und dieses zu schwächen, führen zu einem Entzug von Ressourcen auf vielen Ebenen. Die Mechanismen einer Gewaltbeziehung sind geprägt von einer systematischen Schwächung des Opfers (ebd:86).

Durch rechtliche Maßnahmen wie jener des Bundesgesetzes zum Schutz vor häuslicher Gewalt zeigen Regierungen und StaatsvertreterInnen ihren Willen, Frauen auch vor Diskriminierungen im privaten Raum zu schützen. Der österreichische Staat hat sich durch das Gesetz dazu bekannt, häusliche Gewalt als Thema der öffentlichen Sicherheit zu behandeln.

Der Staat institutionalisiert soziale Verhältnisse, also auch Geschlechterverhältnisse (Sauer 2001:158). Dem Gewaltschutzgesetz liegt der Anspruch zugrunde, dass jedem Individuum Schutz vor Gewalt zusteht. Während der Staat „Beschädigungsverhältnisse“ institutionalisieren kann, indem er Interessen präferiert oder marginalisiert (Sauer 2002:88), ist er auch ein relativ autonomer Akteur, der Maßnahmen zugunsten schutzwürdiger Gruppen treffen kann. Durch die Installierung des Gewaltschutzgesetzes signalisiert der Staat, dass häusliche Gewalt gegen Frauen nicht gebilligt wird und bietet Maßnahmen zum Schutz für die Opfer.

Die Frauenrechtskonvention CEDAW geht in ihrem Umfang weit über den Gewaltschutz hinaus und umfasst das Verbot von Diskriminierungen in allen Lebensbereichen der Frau, im privaten als auch im öffentlichen Bereich, bezogen auf staatliche- und nicht-staatliche AkteurInnen. Seit den General Recommendations No.12 und No.19 verpflichten sich die Vertragsstaaten, also auch Österreich, konkrete Maßnahmen zum Schutz von Frauen betroffen von häuslicher Gewalt zu treffen und sich in ihren Staatenberichten dazu zu äußern.

Meine Fragestellung für diese Arbeit lautete, wie das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW im Bereich der häuslichen Gewalt gegen Frauen auf nationalstaatlicher Ebene genutzt werden kann. Ist es ein anwendbares Instrument um Lücken auf der Ebene des Gewaltschutzes in Österreich zu schließen? Ich habe in Kapitel 5

aufgezeigt, dass der Gewaltschutz in Österreich nicht lückenlos ist und vor allem bei besonders gefährlichen Tätern nicht in vollem Ausmaß greift.

In der theoretischen Auseinandersetzung mit Menschenrechten und Menschenrechtsinstrumenten auf internationaler Ebene und ihrer Möglichkeiten für die nationale Ebene konnte ich die Probleme dieses „Zusammenspiels“ erfassen und die Notwendigkeit für die Implementierung des frauenspezifischen Menschenrechtsinstruments CEDAW und im speziellen des Individualbeschwerdeverfahrens aufzeigen. Die Probleme liegen vor allem in der Um- und Durchsetzung internationaler Konventionen auf der nationalen Ebene, was unter anderem mit fehlenden Sanktionen für die Vertragsstaaten in Verbindung gebracht wird. Die Notwendigkeit frauenspezifischer Menschenrechtsinstrumente ist auf die marginalisierte Behandlung von Frauenrechten innerhalb der herkömmlichen Menschenrechtspraxen zurück zu führen. Diese findet ihre Grundlage in der Dichotomisierung von Öffentlichkeit und Privatheit. Der Gleichheitsgedanke der für den öffentlichen Raum Gültigkeit hat endet vor der Sphäre des Privaten, Herrschaftsverhältnisse des Staates werden im Privaten fortgeschrieben.

Das Frauenrechtsinstrument der CEDAW setzt bei der Verantwortung des Staates für alle Lebensbereiche von Frauen an. Die Auseinandersetzung mit den periodischen Staatenberichten, anhand derer ich den Umgang Österreichs mit einem internationalen Rechtsinstrument dargestellt habe zeigt, dass es sehr stark von den aktiven StaatsvertreterInnen abhängig ist, inwiefern hier Umsetzungen von Empfehlungen geschehen. So kann die Änderung des Deliktes der gefährlichen Drohung nach § 107 StGB als ehemals Ermächtigungsdelikt zu einem Officialdelikt als konkrete Maßnahme genannt werden, die aufgrund der Empfehlungen des CEDAW-Komitees und der Beschwerdeverfahren umgesetzt wurde. Eine große Rolle haben hier die Forderungen nach einer Änderung durch die NGOs und nicht zuletzt das Engagement der damaligen Justizministerin gespielt.³³

Durch die Auseinandersetzung mit den Stellungnahmen im Zuge des Beschwerdeverfahrens habe ich gezeigt, dass der österreichische Staat nicht ohne weiteres bereit ist, für Fehler im Bereich des Gewaltschutzes Verantwortung zu übernehmen sondern eine abwehrende Haltung eingenommen hat. Umso bedeutender ist die Entscheidung des Komitees, da Österreich verpflichtet wird,

³³ Durch das Strafrechtsänderungsgesetz 01.07.2006 wurde nun mehr auch die gefährliche Drohung im Familienkreis ein Officialdelikt. Damalige Justizministerin war Maga Karin Gastinger

Stellungnahme und auch Rechenschaft über Maßnahmen für Frauen die von häuslicher Gewalt betroffen sind abzulegen. Ein wesentlicher Faktor dabei ist, dass sich die Aufforderung nicht nur an gesetzlich reglementierte Maßnahmen richtet. Der Appell an den Staat ist, bei der Umsetzung und Überwachung des Gewaltschutzgesetzes und damit zusammenhängender Strafgesetze „mit gebührender Sorgfalt“ vorzugehen, als auch auf „angemessene Weise Sanktionen für unterbliebenen Schutz“ vorzusehen (Mitteilung 5/2005:25 und 6/2005:22).

Nicht zu unterschätzen ist, dass es sich bei der Strafjustiz und der Exekutive, als staatsvertretende AkteurInnen immer um Individuen mit eigenen Vor- und Einstellungen handelt. Letztendlich geht es jedoch um eine politische Verantwortung und einen hegemonialen staatlichen Diskurs, der häusliche Gewalt gegen Frauen begünstigen kann oder nicht. Wie ich im Theorieteil der Arbeit angeführt habe ist „Hegemonie [...] die ‚Normalisierung‘ von Lebensführung und Mentalitäten, es ist die ‚Selbsterfindung‘ des Subjekts unter bürokratischen Bedingungen“ (Sauer 2001:161). Nach der Theorie der „Institutionalisierten Gewaltverhältnisse“ kann ein hegemonialer Diskurs auch gewalttätig sein (Sauer 2002:88).

Das Individualbeschwerdeverfahren bietet Frauenorganisationen die Möglichkeit, sich zusammen zu schließen und mit Unterstützung eines, vom Staat anerkannten internationalen Rechtsinstrumentes, Kritik zu üben. Anhand der zwei Beschwerdeverfahren konnte ich zeigen, dass das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW die Möglichkeit für Frauenorganisationen bietet, öffentlich zu mobilisieren und eine Auseinandersetzung bei politischen AkteurInnen mit der Thematik zu erreichen. Durch den formalen Ablauf eines solchen Beschwerdeverfahrens sind die Vertragsstaaten verpflichtet, in geeigneter Form Stellungnahme abzugeben und sich gegenüber den Vorwürfen zu rechtfertigen. Der Kritik muss daher Beachtung geschenkt werden und die vorgeworfenen Frauenrechtsverletzungen haben durch die Unterstützung eines internationalen Komitees mehr Gewicht.

Die Stellungnahmen und Berichte Österreichs im Zuge der Beschwerdeverfahren fielen recht umfangreich aus. Auch wenn die Haltung Österreichs grundlegend abwehrend gegenüber den Vorwürfen war, geht der letzte Bericht auf eine Vielzahl von Maßnahmen ein, die zwar in ihrer Umsetzung nicht sehr transparent scheinen, aber doch eine kritische Auseinandersetzung der zuständigen AkteurInnen mit der Thematik voraussetzen. Österreich hat sich in diesem Bericht zu erweiterten

Opferrechten und Maßnahmen im Bereich des Opferschutzes geäußert, mit dem Bewusstsein, dass diese auch in der tatsächlichen Praxis umgesetzt werden müssen. Einige dieser Maßnahmen sind mittlerweile gesetzlich verankert.

Neben einer verstärkten Auseinandersetzung der zuständigen AkteurInnen mit der Thematik konnte ich aufzeigen, dass diese Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW auch rechtspolitische Auswirkungen hatten. Diese konnte ich anhand des konkreten Beispiels der „gefährlichen Drohung“ darstellen, wobei natürlich hinzugefügt werden muss, dass neben dem Beschwerdeverfahren auch andere Faktoren Einfluss haben können, die von mir nicht untersucht wurden. Dies bezieht sich auch auf die Änderungen in der Strafprozessnovelle betreffend der erweiterten Opferrechte aus dem Jahr 2006 und 2008. So kann aufgrund der angeführten Stellungnahmen und Berichte sowie der Aussagen der Expertinnen von einem Zusammenhang zwischen dem Beschwerdeverfahren und der eingeführten Neuerungen im Bereich der Opferrechte gesprochen werden. Neben konkreten rechtlichen Maßnahmen (gefährliche Drohung im Familienkreis, Rechte für Opfer im Strafverfahren) hat eine Sensibilisierung stattgefunden, die sich anhand der gesetzten Maßnahmen beispielsweise im Bereich der Opferrechte niederschlägt. So haben die Einführung so genannter „Runder Tische“ auf der Ebene der Landesgerichte und Staatsanwaltschaften laut des Berichts zu der Einsicht geführt, dass eine verbesserte Vorgehensweise in Fällen von häuslicher Gewalt notwendig ist. Inwiefern sich konkrete vor allem gesetzliche Regelungen „nur“ auf das Individualbeschwerdeverfahren zurückführen lassen, ist allerdings schwer zu sagen. So finden sich einige der Forderungen bereits im österreichischen NGO-Schattenbericht an das CEDAW-Komitee und in den Empfehlungen durch das CEDAW-Komitee an Österreich.

Ein beachtlicher Teil der Erläuterungen durch den österreichischen Staat sind so genannte Willenserklärungen, anhand derer der ernsthafte Umgang mit dem Instrument und mit Frauenrechten im Allgemeinen in den nächsten Monaten und Jahren gemessen werden wird. Auch macht die Begründung der Entscheidung durch das Oberlandesgericht von Februar 2007, nämlich dass die CEDAW-Empfehlungen für die Entscheidung nicht beachtlich sind, deutlich, dass Handlungsbedarf zur Umsetzung internationaler Rechtsinstrumente auf nationaler Ebene nach wie vor notwendig ist (siehe dazu Kapitel 8.2.2). Die NGOs werden auch zukünftig eine wesentliche Rolle spielen, wenn es darum geht den österreichischen Staat an die

Umsetzung der erklärten Maßnahmen im Bereich der Frauenrechte zu „erinnern“. Auch die Existenz des österreichischen NGO-CEDAW-Komitees ist ein Zeichen dafür, dass die CEDAW in Österreich noch lange nicht tatsächliche Praxis ist und auf ihre Um- und Durchsetzung in Österreich weiterhin beharrt werden muss.

Die Übersetzung internationaler Konventionen in die tatsächliche Praxis ist nicht lückenlos, ungeachtet dessen kann die CEDAW als internationale Konvention darauf verwendet werden, Mängel im nationalen System aufzuzeigen.

10. Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
BM	Bundesministerium
BV/WW	Betretungsverbot/Wegweisung
CEDAW:	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women; Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
CSW	Kommission über den Status der Frau
DEVAW	Declaration on the Elimination of Violence against Women
EI 01	Expertinneninterview am 13.6.08
EI 02	Expertinneninterview am 19.8.08
EI 03	Expertinneninterview am 19.9.08
EV	Einstweilige Verfügung
GewSchG	Gewaltschutzgesetz
UNO	United Nation Organisation
ILO	International Labour Organisation
IST	Interventionsstelle/n
StPO	Strafprozessordnung
StGB	Strafgesetzbuch
NGO	Non Government Organisation
NRO	Nichtregierungsorganisation
VgGH	Verfassungsgerichtshof
VwGH	Verwaltungsgerichtshof

11. Quellenverzeichnis

AÖF (Autonomer österreichischer Verein der Wiener Frauenhäuser) (2007)
http://www.a oef.at/material/facts/Wegweisungsstatistik_1997-2007.pdf, 22.04.2008.

Bericht des Außenpolitischen Ausschusses über die Regierungsvorlage (2000)
(169 der Beilagen): Fakultativprotokoll zur Konvention zur Beseitigung jeder Form
von Diskriminierung der Frau XXI. GP, 2000
http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXI/I/I_00206/fnameorig_000000.html, am
27.05.08

Beschluss des Obersten Gerichtshofs 29.11.2007, 1 Ob 234/97d

Bauer, Thomas/**Keplinger**, Rudolf/**Schwarz-Schlöglmann**, Maria/**Sorgo**, Marina
(2007) Gewaltschutzgesetz. Recht & Praxis. Oberösterreich.

Boutros-Ghali, Boutros (1996): Introduction by the Secretary-General of the United
Nations, in: The United Nations and the Advancement of Women 1945-1996, United
Nations Blue Book Series, 1996, Volume VI. New York. S.302

Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich. Erläuterungen. 823 der Beilagen
in: Gaudart, Dorothea (2000) Die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von
Diskriminierung der Frau und ihr Fakultativprotokoll. Materialsammlung zur
Implementierung in Österreich 1982-2000. Wien.

Bürklin, Wilhelm/**Welzel**, Christian (1994): Theoretische und methodische
Grundlagen der Politikwissenschaft in: Mols, Manfred/Lauth, Hans-Joachim/Wagner,
Christian (Hg.) (1994) Politikwissenschaft. Eine Einführung. Paderborn. S. 307-346

CEDAW-Berichte(country reports) <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reports.htm>;
am 25.04.2008.

- **Initial** reports of States Parties – Austria, CEDAW/C/5/Add.17
- **Second** periodic reports of States Parties - Austria 1983 to 1988,
CEDAW/C/13/Add.27

- **Third and fourth** periodic reports of States Parties – Austria 1989 to 1995 CEDAW/C/AUT/3-4, 23th session, 2000
- **Fifths** periodic report 1996 to mid-1999, CEDAW/C/AUT 5, 23th session, 2000
- **Sixth** austrian report to the comittee on the elimination of discrimination against women mid-1999 to the end of 2003, CEDAW/C/AUT/6, 37th session 2007
- Abschließende Bemerkungen zum kombinierten dritten, vierten und fünften periodischen Bericht Österreichs (A/55/38), Juli 2000 (d)
- List of issues and questions with regard to the consideration of periodic reports, CEDAW/PSWG/2000/II/CRP.1/Add1., 14. March 2000. original English. Abs. 17:3
- List of issues and questions with regard to the consideration of the sixth periodic report Austria (CEDAW/C/AUT/Q/6, 8. August 2006) (e)

Dackweiler, Regina-Maria (2003) Rechtspolitische Konstruktionen sexueller Verletzungsoffenheit und Verletzungsmächtigkeit. Zur Verrechtlichung von Vergewaltigung in der Ehe in der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland in: Koher, Frauke/Pühl, Katharina (Hg.) (2003) Gewalt und Geschlecht. Konstruktionen, Positionen, Praxen, Opladen. S.43-66

Dearing, Albert/**Haller**, Birgit (Hg.) (2000) Das österreichische Gewaltschutzgesetz. Juristische Schriftenreihe Band 163. Wien.

Dearing, Albin (2005) Schutz vor Gewalt in der Familie. Das österreichische Gewaltschutzgesetz. Juristische Schriftenreihe Band 210. Wien.

Demirovic, Alex/**Pühl**, Katharina (1997) Identitätspolitik und die Transformation von Staatlichkeit: Geschlechterverhältnisse und Staat als komplexe materielle Relation. In: Kreisky, Eva; Sauer, Birgit (1997) Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation. Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 28/1997. Opladen/Wiesbaden.

Egger, Renate/**Fröschl**, Elfriede u.a. (1995) Gewalt gegen Frauen in der Familie. Wien.

EI 01, Expertinneninterview mit Rosa Logar, Geschäftsführerin der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie und Beschwerdeführerin am 13.8.08

EI 02, Expertinneninterview mit Drⁱⁿ Anna Sporrer, Vorsitzende des Vereins Frauen-Rechtsschutz, Rechtsanwältin und Beschwerdeführerin am 19.8.08

EI 03, Expertinneninterview mit Drⁱⁿ Sylvia Kölbl, Bundeskanzleramt Sektion Frauenangelegenheiten und Gleichstellung, Abt. II/6 am 19.9.08

Galtung, Johann (1975) Strukturelle Gewalt. Beiträge zur Friedens- und Konfliktforschung, Reinbek.

General Recommendations No.12 und No. 19

General recommendation No. 12 -- eighth session, 1989 violence against women

General recommendation No. 19 -- eleventh session, 1992 violence against women

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm#recom12>,
01.05.2008.

Haller, Birgitt (2002) Folgestudie zur Evaluierung des Bundesgesetzes zum Schutz vor Gewalt in der Familie. Wien.

Haller, Birgitt (2005) Gewalt in der Familie: Evaluierung des österreichischen Gewaltschutzgesetzes in: Dearing, Albin/Haller, Birgitt (2005) Schutz vor Gewalt in der Familie. Das österreichische Gewaltschutzgesetz. Wien. S. 271-387

Heinz, Alexandra (2002) Jenseits der Fluch. Neue Interventionsprojekte gegen häusliche Gewalt im Vergleich, Berlin.

Klaus, Elisabeth (2004) Öffentlichkeit und Privatheit: Frauenöffentlichkeiten und feministische Öffentlichkeiten in: Becker, Ruth; Budrich, Barbara; Kortendiek, Beate, et al. (Hg.) (2004): Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. 1. Aufl. Wiesbaden. S. 208-216

Koenig, Matthias (2005) Menschenrechte, Frankfurt.

Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau - CEDAW

GA Res 34/180, UN Treaty Series, vol. 1249, No. 20378, bzw. BGBl 443/1982, <http://www.feministischerfrauenrat.at/word/Konvention.doc> , 25.04.2008.

Kreisky, Eva (1995) Der Staat ohne Geschlecht? Ansätze feministischer Staatskritik und feministischer Staatserklärung in: Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (Hg.) (1995) Feministische Standpunkte in der Politikwissenschaft. Eine Einführung. Frankfurt/Main. S. 203-223

Lehner-Hartmann, Andrea (2002) Wider das Schwiegen und Vergessen. Gewalt in der Familie, Innsbruck.

Logar, Rosa (2000) Diskriminierung von Opfern in Strafverfahren. NGO – Schattenbericht. Artikel 2. S. 7-8

Logar, Rosa (2004) Global denken – lokal handeln. Die Frauenbewegung gegen Gewalt in Österreich. In : Verein Autonome Österreichische Frauenhäuser (Hg.) (2004) 30 Jahre Frauenhausbewegung in Europa. Wien.

Logar, Rosa (2005) Nicht nur wegweisen, sondern auch den Weg weisen. Erfahrungen mit dem Gewaltschutzgesetz in Österreich in: Kury, Helmut/Obergfell-Fuchs, Joachim (Hg.) (2005) Gewalt in der Familie. Für und Wider den Platzverweis. Freiburg im Preisgau. S. 89-110

Löffler, Marion (2001) Herrschaft als zentrales Konzept zur Entschlüsselung der Geschlechtlichkeit des Staates in: Kreisky, Eva/Lang, Sabine/Sauer, Birgit (Hg.) (2001) EU. Geschlecht. Staat. Wien. S. 15-33

Merger, Ulrike (1998) Universalismus, Relativismus, Gleichheit und Differenz. Feministische Perspektiven auf das Konzept der Menschenrechte in: Erbe, Birgit (Hg.) Frauen fordern ihr Recht. Menschenrechte aus feministischer Sicht, Berlin. S. 15-30

Merry, Sally Engle (2006) Human Rights and Gender Violence. Translating international law into local justice. Chicago/London

Meuser, Michael (2005) Vom Nutzen der Expertise. EspertInneninterviews in der Sozialberichterstattung in: Bogner, Alexander/Littig, Beate u.a. (Hg.) (2005) Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, 2. Auflage, Wiesbaden. S.257-272

Mitteilung 5/2005 <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=28032>, nicht-amtliche deutsche Übersetzung, am 06.06.2008.

Mitteilung 6/2005 <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=28030>, nicht-amtliche deutsche Übersetzung, am 06.06.2008.

Neuhold, Brita/Pirstner, Renate/Ulrich, Silvia (2003) Menschenrechte – Frauenrechte. Internationale, europarechtliche und innerstaatliche Dimensionen. Innsbruck.

Pfadenhauer, Michaela (2005) Auf gleicher Augenhöhe reden. Das Experteninterview – ein Gespräch zwischen Experte und Quasi-Experte in: Bogner, Alexander/Littig, Beate u.a. (Hg.) (2005) Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung, 2. Auflage, Wiesbaden. S. 113-131

Pillay, Navanethem (2000) Violence Against Women – State Sponsored Violence in: femina politica. Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft. Feministische Ansätze in den Internationalen Beziehungen. 9.Jg.Heft1/2000. Berlin.

Popitz, Heinrich (1992) Phänomene der Macht. Tübingen.

Poulantzas, Nicos (2002) Staatstheorie. Politischer Überbau, Ideologie, Autoritärer Etatismus. Hamburg.

Rosenberger, Sieglinde K. (1997) Privatheit und Politik in: Kreisky, Eva/Sauer, Birgit (Hg.) (1997) Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation. Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 28/1997. S. 120-136

Sauer, Birgit (2001) Die Asche des Souveräns. Staat und Demokratie in der Geschlechterdebatte. Frankfurt/Main.

Sauer, Birgit (2002) Geschlechtsspezifische Gewaltmäßigkeit rechtsstaatlicher Arrangements und wohlfahrtsstaatlicher Institutionalisierungen. Staatsbezogene Überlegungen einer geschlechtersensiblen politikwissenschaftlichen Perspektive in: Dackweiler, Regina-Maria/Schäfer, Reinhild (Hg.) (2002) Gewaltverhältnisse. Feministische Perspektiven auf Geschlecht und Gewalt. Frankfurt. S. 81-106

Sauer Birgit (2004) Staat – Institutionen – Governance. Der Staat ist tot! – Es lebe der Staat?. Konjunkturen einer politikwissenschaftlichen Zentralkategorie. In: Rosenberger, Sieglinde/Sauer, Birgit (Hg.) (2004) Politikwissenschaft und Geschlecht. Wien. S.107-127

Sauer, Birgit (2004a) Das „bewundernswert Männliche“ des Staates. Überlegungen zum Geschlechterverhältnis in der Politik. in: Gahn, Renate (2004): Alte und neue Ungleichheiten: Transformationen und Reproduktionen von Geschlechterverhältnissen in unterschiedlichen gesellschaftlichen Bereichen. Band 1. Geschlecht und Politik. Institutionelle Verhältnisse, Verhinderungen und Chancen. Berlin. S. 13-23

Schmidt-Häuer, Julia (1998) Feministische Herausforderungen an das herkömmliche Menschenrechtspadigma in: Ruppert, Uta (Hg.) (1998) Lokal bewegen – global verhandeln. Internationale Politik und Geschlecht. Frankfurt/Main. S.130-155

Schmidt-Häuer, Julia (2000) Menschenrechte – Männerrechte – Frauenrechte. Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsproblem in: Lenz-Meyer, Johanna (Hg.) (1999) Geschlecht – Kultur – Gesellschaft. Hamburg. S. 165-315

Schöpp-Schilling, Hanna Beate (1998) Das Frauenrechtsübereinkommen -- ein wirksames Instrument für die weltweite Gleichberechtigung und Gleichstellung von Frauen? in: Baum, Gerhart Rudolf; Baum-Riedel-Schaefer (Hg.) (1998) Menschenrechtsschutz in der Praxis der Vereinten Nationen. Baden-Baden. S.155-165

Schöpp-Schilling, Hanna Beate (2007) Was ist CEDAW? Einführung in die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau in: Bundeskanzleramt – Bundesministerin für Frauen, Medien und öffentlichen Dienst

(Hg.) (2007) Was ist CEDAW? Die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Menschenrechte von Frauen und was sie bedeuten. Wien. S. 7-12

Sienknecht, Dieter (2005) Menschenrechte. Hamburg.

Sporrer, Anna (2001) Leitfaden zum Fakultativprotokoll der Un-Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau. Wien.

Sporrer, Anna/**Logar**, Rosa (2008) Comments of the authors on the State Party's response from 17th June 2008 http://www.interventionsstelle-wien.at/aktuell/CEDAW_stellungnahme_frauenrechtsschutz_IST.pdf, am 29.09.2008.

Stellungnahme der Republik Österreich zu den Empfehlungen des CEDAW-Komitees vom 6. August 2007 betreffend die Mitteilungen 5/2005 und 6/2005 <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=29083>, am 06.06.2008.

Tertinegg, Karin (2000) Die UN- Frauenkonvention und ihre Umsetzung in Österreich. Diplomarbeit am Institut für Völkerrecht und Internationale Beziehungen an der Karl-Franzens-Universität Graz.

Tertinegg, Karin (2007) Welche Bedeutung hat CEDAW? Menschenrechte von Frauen und Verpflichtungen für Österreich in: Bundeskanzleramt – Bundesministerin für Frauen, Medien und öffentlichen Dienst (Hg.) (2007) Was ist CEDAW? Die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Menschenrechte von Frauen und was sie bedeuten. Wien. S. 18-23

Tertinegg, Karin (2007a) wie können Frauen CEDAW verwenden? Das Fakultativprotokoll der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau in: Bundeskanzleramt – Bundesministerin für Frauen, Medien und öffentlichen Dienst (Hg.) (2007) Was ist CEDAW? Die UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Menschenrechte von Frauen und was sie bedeuten. Wien. S.24-30

Titze, Anja: Frauenrechte – Herausbildung, normative Reichweite, Geltung und Durchsetzung in: www.menschenrechte.org, 09.05.2008.

Ulrich, Silvia (2003) Innerstaatliche Dimensionen in: Neuhold, Brita/Pirstner, Renate/Ulrich, Silvia(2003) Menschenrechte – Frauenrechte. Internationale, europarechtliche und innerstaatliche Dimensionen. Innsbruck. S. 225-283.

UN- Department of Public Information,
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history.htm>, 09.02.2007.

United Nations. Short History of the Commission on the Status of Women
<http://www.un.org/womenwatch/daw/CSW60YRS/CSWbriefhistory.pdf>, 08.02.2008.
S.6.

United Nations (1995) Platform for Action. The United Nations Fourth World Conference on Women. Beijing, China - September 1995
Action for Equality, Development and Peace.
<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/human.htm>, 11.11.2008

United Nations (1996) The Advancement of Women 1945-1996. New York.

United Nations (2000) The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. The Optional Protocol: Text and Materials.
Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau BGBl 443/1982 (e/f/d)

United Nations (2006) Ending violence against women. From word to action. Study of the Secretary-General

United Nations (2007) Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Thirty-ninth session. Communication No. 5/2005.

United Nations (2007a) Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Thirty-ninth session. Communication No. 6/2005.

Van Boven, Theo (1991) The international System of Human Rights an overview in: United Nations (Hg.) (1991) Manual on Human Rights reporting. New York S. 3-10

Verein Frauenrechte Menschenrechte (Hg.) (2000) NGO Schattenbericht Österreich. <http://www.feministischerfrauenrat.at/word/SCHATTENBERICHT.doc>, 25.04.2008.

Verein Frauenrechte Menschenrechte. Empfehlungen des Komitees zum 5. Bericht Österreichs http://www.feministischerfrauenrat.at/pdf/CEDAW_Empfehlung_AT_UNO.pdf, 22.03.2008. S. 3

Verein Frauen-Rechtsschutz (2006) Tätigkeitsbericht. Verein Frauen-Rechtsschutz

Wolprecht, Karola (2001) Frauenrechte und Völkerrecht. Die Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. in: ForumRecht. Recht Macht Geschlecht. Notwendigkeit und Perspektiven feministischer Rechtspolitik. Heft 19. Heft 2/2001 <http://forum-recht-online.de/2001/201/201wolprecht.htm>, 08.02.2008. S. 56-58

Yeoh, Daniela (2005) CEDAW und Österreich. Der Einfluss der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau. Diplomarbeit Wien.

12. Anhang

Abstract

Meine Arbeit behandelt das Thema der häuslichen Gewalt gegen Frauen und die Bedeutung des internationalen Rechtsinstrumentes der CEDAW für den Gewaltschutz in Österreich. Das Individualbeschwerdeverfahren der CEDAW als ein Durchsetzungsinstrument der Frauenrechtskonvention CEDAW bietet der einzelnen Frau, Frauengruppen oder NGOs die Möglichkeit, Diskriminierungen durch den Vertragsstaat mittels einer Mitteilung an das CEDAW-Komitee zu richten. Österreich hat durch sein Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt seit 1997 ein gutes Gewaltschutzgesetz, welches allerdings nicht lückenlos ist. Anhand zweier in Österreich im Jahr 2005 durchgeführter Individualbeschwerdeverfahren, denen zwei Morde von Frauen durch ihre Ehemänner voraus gingen, gehe ich der Frage nach, wie dieses internationale Rechtsinstrument auf nationalstaatlicher Ebene genutzt werden kann. Ich zeige, dass es anhand des internationalen Rechtsinstrumentes möglich ist, zum einen Lücken auf nationalstaatlicher Ebene aufzuzeigen und zum anderen eine verstärkte Auseinandersetzung mit der Thematik bei den zuständigen staatsvertretenden Behörden zu initiieren. Diese Fragestellung und ihre Bearbeitung, gehen von einem Staatsbegriff aus, der den Staat als eine Einrichtung sieht, die ambivalente Maßnahmen im Sinne von Fraueninteressen setzt, die diese einerseits marginalisiert, andererseits aber auch positiv beeinflussen kann.

Lebenslauf

Miriam Schär

Geburtsdatum: 20.11.1980

Geburtsort: Wien

1987 – 1991	Volksschule Rudolf Steiner-Schule Mauer, Endresstr. 104, 1230 Wien
1991 – 1999	Gymnasium Rudolf Steiner-Schule Mauer, Endresstr. 100, 1230 Wien
1999 – 2000	AHS Matura, Bundesrealgymnasium Wien
2000 – 2001	Diverse Jobs, Auslandsaufenthalte
2001 – 2004	Ausbildung zur Sozialarbeiterin auf der Bundessozialakademie (abgeschlossen)
seit 2003	Studium der Politikwissenschaft an der Universität Wien
seit 2004	Mitarbeiterin der Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie

Danksagung

An dieser Stelle möchte ich mich noch herzlich bei meinen Interviewpartnerinnen für die Gesprächsbereitschaft und Expertise bedanken:

Frau DSAⁱⁿ Rosa Logar: Geschäftsführerin der Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie und Beschwerdeführerin

Frau Drⁱⁿ Anna Sporrer: Vorsitzende des Vereins Frauen-Rechtsschutz, Rechtsanwältin und Beschwerdeführerin

Frau Drⁱⁿ Sylvia Kölbl: Bundeskanzleramt Sektion Frauenangelegenheiten und Gleichstellung, Abt. II/6

Weiters möchte ich mich bei der Betreuerin meiner Diplomarbeit, Frau Drⁱⁿ Birgit Sauer, für die freundliche und kompetente Art und Weise der Betreuung bedanken