

Antrag

der Abgeordneten Petra Bläss, Monika Balt, Maritta Böttcher, Eva-Maria Bulling-Schröter, Dr. Ruth Fuchs, Ulla Jelpke, Sabine Jünger, Dr. Heidi Knake-Werner, Heidi Lippmann, Ursula Lötzer, Petra Pau, Christina Schenk und der Fraktion der PDS

Frauenrechte sind Menschenrechte – Gewalt gegen Frauen effektiver bekämpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag begrüßt:

1. dass die Bundesregierung mit dem „Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“ ein Gesamtkonzept vorlegt und sich bemüht, in Zusammenarbeit mit den Ländern das Problem umfassender anzugehen;
2. dass die Bundesregierung eine Arbeitsgruppe Frauenhandel beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend eingerichtet hat;
3. dass die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zum zivilrechtlichen Schutz für Frauen bei häuslicher Gewalt dem Bundesrat vorgelegt hat („Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehe- wohnung bei Trennung“ – Gewaltschutzgesetz, Bundesratsdrucksache 11/01)

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Maßnahmen weisen in die richtige Richtung, bedürfen jedoch der Verbesserung und Ergänzung.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. a) in Zusammenarbeit mit den Ländern darauf hinzuwirken, dass eine ausreichende und flächendeckende Finanzierung der Beratungsstellen, Notrufe und Frauenhäuser gesichert ist;
- b) einen Vorschlag vorzulegen, nach dem den Beraterinnen und Beratern von Beratungs- und Interventionsstellen sowie Notrufen und Frauenhäusern ein Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53 Abs. 1 StPO eingeräumt wird;
- c) einen Gesetzentwurf zur Änderung des § 92a Ausländergesetz (AuslG) vorzulegen, der Beraterinnen und Beratern aus der Strafverfolgung heraus nimmt, wenn sie Frauen beraten, die sich illegal in der Bundesrepublik aufhalten;

2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, nach dem Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich nicht mehr allein auf dem Wege der Privatklage (§ 374 StPO), sondern als Officialdelikt verfolgt wird;
3. gesetzliche Regelungen zum Schutz für Frauen vor sexualisierter Gewalt und Gewalt im häuslichen Bereich vorzulegen, die folgende Punkte berücksichtigen:
 - a) als Vergehen gegen eine Person muss auch die psychische Gewalt berücksichtigt werden;
 - b) der Schutz vor Gewalt darf nicht nur den nachweislich verletzten Personen gewährt werden, sondern ist auch jenen, die von psychischer oder physischer Gewalt bedroht sind, zuzugestehen;
 - c) der bedrohten oder verletzten Person sollte nicht nur bei einer vorsätzlichen Verletzung von Körper, Gesundheit, psychischer Integrität und Freiheit Schutz vor dem Täter gewährt werden, sondern bereits bei einer erheblichen Beeinträchtigung derselben;
 - d) die bedrohte oder verletzte Person muss selbst bestimmen können, an welchen Orten ihr vor dem Täter Schutz gewährt werden soll. Ob sie diese beruflich oder in ihrer Freizeit aufsucht, ist dabei unerheblich;
 - e) Verstöße gegen das Rückkehrverbot und gegen eine Belästigung durch Nachstellung oder die Verwendung von Fernkommunikationsmittel unter Strafe zu stellen;
 - f) die Last, eine neue Wohnung zu suchen, sollte in der Regel dem Täter und nicht dem Opfer auferlegt werden. Liegt ein gemeinsamer Mietvertrag mit dem Täter vor, muss dieser sich dauerhaft eine neue Wohnung suchen – es sei denn, die bedrohte oder verletzte Person entscheidet sich selbst für einen Umzug oder es liegen schwerwiegende Gründe vor, warum der Täter in die Wohnung zurückkehren muss. Wenn der Frau zusammen mit dem Täter – oder wenn dem Täter allein – die Wohnung oder das Haus gehört, muss der Frau das Recht zugestanden werden, in der Wohnung zu bleiben und dem Täter eine Entschädigung zukommen zu lassen. Ist sie dazu nicht in der Lage oder entscheidet sie sich dagegen, muss der Täter für die Kosten der Wohnungssuche und des Umzuges aufkommen;
 - g) die Anpassung des Kindschaftsrechts, des Ausländerrechts und aller Gesetze, die dem Gewaltschutzgesetz widersprechen;
4. zum Schutz von Ausländerinnen vor Gewalt gesetzliche Regelungen zu erarbeiten, nach denen
 - a) geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe als Asylgrund anerkannt werden, da sie einen Rechtsanspruch nach § 3 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) darstellen (Rechtsstellung sonstiger politisch Verfolgter/§ 51 AuslG). Frauen, die durch sexualisierte Gewalt wegen ihrer ethnischen Herkunft, Religion, Nationalität oder wegen ihrer politischen Überzeugung verfolgt werden, sind als bestimmte soziale Gruppe entsprechend Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und damit im Sinne von § 51 AuslG als gefährdet anzusehen und haben deshalb Anspruch auf den Rechtsstatus nach § 3 AsylVfG;
 - b) schwangere Frauen sowie Mütter mit Kindern nicht mehr in Abschiebehaft genommen bzw. im Flughafenverfahren festgehalten werden dürfen. Die Bundesregierung soll gemeinsam mit den Ländern sicherstellen, dass schwangeren Frauen eine Duldung nach § 55 Abs. 2 AuslG erteilt wird, da ihre Abschiebung aufgrund tatsächlicher Gründe nicht möglich ist. Soweit die „tatsächlichen Gründe“ bei Müttern mit Kindern nicht aner-

- kannt werden, ist eine Aussetzungsentscheidung nach § 54 AuslG zu treffen;
- c) der § 19 AuslG dahingehend geändert wird, dass Frauen ausländischer Herkunft bei ihrer Eheschließung sofort ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erhalten;
5. zum Schutz von Frauen, die von Frauenhandel (Straftatbestand „Menschenhandel § 180b und 181 StGB“) betroffen sind, und ihrer Kinder in folgenden Bereichen gesetzliche Änderungen zu erarbeiten:
- a) Verbesserung des Zeuginnenschutzes, um einer größeren Zahl von Frauen Schutz zu gewähren und ihre Mithilfe in der Verfolgung der Menschenhändler zu sichern;
 - b) Erteilung einer sofortigen Arbeitserlaubnis nach der Härtefallregelung im § 1 Abs. 2 Arbeitsgenehmigungsverordnung;
 - c) Erweiterung des Straftatbestandes Menschenhandel dahingehend, dass neben dem Handel in sexualisierten Dienstleistungen jegliche Form des Handels von Frauen in Zwangsverhältnissen – seien dies nun Ehen oder Arbeitsverhältnisse – aufgenommen wird. Hier sollte sich die Bundesregierung an der Ende 2000 in Wien beschlossenen UN-Konvention zur Kriminalitätsbekämpfung orientieren, die in einem Zusatzprotokoll zum Frauenhandel einen erweiterten Begriff „Menschenhandel“ vorsieht;
 - d) gemeinsam mit den Ländern gesetzliche Vorlagen zu erarbeiten, nach denen den betroffenen Frauen eine Aufenthaltsbefugnis nach § 30 AuslG erteilt wird;
 - e) gemeinsam mit den Ländern gesetzliche Vorlagen zu erarbeiten, die sicherstellen, dass Kinder, die im Herkunftsland der Frau verblieben sind und für deren Schutz das Zusammenleben mit der Mutter erforderlich ist, in das Bundesgebiet einreisen können und eine Aufenthaltsbefugnis für Familienangehörige (§ 31 AuslG) erteilt wird;
6. Gewalt an Menschen mit Behinderungen der Gewalt an Menschen ohne Behinderungen gleichzustellen. Hierfür ist im § 179 StGB „Sexueller Missbrauch widerstandsunfähiger Personen“ das gleiche Strafmaß wie im § 177 StGB „Sexuelle Nötigung; Vergewaltigung“ festzuschreiben;
7. gemeinsam mit den Landesregierungen dafür einzutreten, dass die relevanten Landesgesetze im Sinne eines umfassenden Schutzes für von Gewalt betroffene Frauen geändert werden:
- a) die Wegweisung des Täters aus der Wohnung erfolgt durch Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte und ist nicht abhängig vom Antrag der bedrohten oder verletzten Person. Das erlassene Betretungs- und Kontaktverbot gilt für zehn Tage. In dieser Zeit muss die betroffene Person entscheiden, ob sie einen Antrag beim Gericht stellt, aufgrund dessen die Auflagen für den Täter auf zunächst sechs Monate verlängert werden;
 - b) die Polizei muss bei einem Verdacht auf eine Straftat den Tatort untersuchen und Beweise sichern, die auf eine Gewalttat hinweisen;
 - c) die Polizei muss verpflichtet werden, der bedrohten oder verletzten Person Informationen über Beratungsstellen und Frauenhäuser zukommen zu lassen und bei Interesse den Kontakt zu vermitteln;
 - d) Schulungen von Polizei- und Justizbeamtinnen und -beamten müssen in ausreichendem Maß angeboten und für alle Beteiligten verbindlich durchgeführt werden;
 - e) es muss darauf hingewirkt werden, dass bedrohte oder verletzte Frauen bei Polizei und Justiz von weiblichem Personal betreut werden;

- f) es müssen ausreichende finanzielle Mittel für Öffentlichkeitsarbeit, Schulungsmaterial und wissenschaftliche Studien bereit gestellt werden;
8. zum Schutz von älteren Frauen vor Gewalt eine Änderung folgender gesetzlicher Vorlagen zu erarbeiten:
- a) in der Heimpersonalverordnung des Heimgesetzes in § 8 „Fort- und Weiterbildung“ soll eine jährliche Pflichtfortbildung für alle in der Pflege eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter festgelegt werden. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die offen Gewalt gegenüber Bewohnerinnen und Bewohnern ausüben, müssen gekündigt und zur Verantwortung gezogen werden;
- b) in der Heimpersonalverordnung soll der auf 50 % festgelegte Fachkräfteanteil auf mindestens 60 % erhöht werden. Es muss dafür gesorgt werden, dass dieser Fachkräfteanteil auch tatsächlich eingehalten wird;
- c) in Pflegewohnbereichen mit überwiegend Demenzkranken soll der Stellenschlüssel dem Schlüssel der Psychiatriepersonalverordnung angeglichen werden. Neben Pflegepersonen sollten u. a. auch ausreichend Ergotherapeutinnen und Ergotherapeuten, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern, Bewegungstherapeutinnen und Bewegungstherapeuten und Krankengymnastinnen und Krankengymnasten eingesetzt werden können;
- d) § 14 der Heimmindestbauverordnung soll dahingehend geändert werden, dass in Absatz 1 die Mindestfläche für einen Wohnschlafraum für eine Person von 12 auf 16 m² und für zwei Personen von 18 auf 22 m² erhöht wird. Nach der Schaffung eines bundeseinheitlichen Leistungsgesetzes, in dem die Finanzierung der baulichen Investitionen geregelt ist, sollen bei Neubau und Sanierung nur noch Einzelzimmer zur Verfügung gestellt werden. Ausnahmen werden nur dann zugelassen, wenn zwei Bewohnerinnen bzw. Bewohner des Heimes ausdrücklich zusammen wohnen wollen. Die baulichen Maßnahmen müssen für die Heimbewohnerinnen und Heimbewohner kostenneutral durchgeführt werden;
- e) das Thema „Gewalt gegen ältere Menschen, soll unter besonderer Berücksichtigung älterer Frauen“ als eigenständiger Punkt in den „Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Alter und Gesellschaft“ aufgenommen werden. Darüber hinaus sollen finanzielle Mittel zur wissenschaftlichen Bearbeitung der Gewaltproblematik sowie für Öffentlichkeitsarbeit zur Verfügung gestellt werden;
9. schnellstmöglich einen Gesetzentwurf zur Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum „Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (Frauenrechtsübereinkommen – CEDAW) vom 6. Oktober 1999 in den Deutschen Bundestag einzubringen.

Berlin, den 6. März 2001

Petra Bläss
Monika Balt
Maritta Böttcher
Eva-Maria Bulling-Schröter
Dr. Ruth Fuchs
Ulla Jelpke

Sabine Jünger
Dr. Heidi Knake-Werner
Heidi Lippmann
Ursula Lötzer
Petra Pau
Christina Schenk
Roland Claus und Fraktion

Begründung

Allgemeines

Frauenrechte sind Menschenrechte. Gewalt gegen Frauen und Kinder ist das größte Gefährdungspotential für die Menschenrechte weltweit. In der Bundesrepublik Deutschland sind Frauen vor allem von Gewalt im sozialen Nahbereich betroffen. Gewalttätige Männer üben Gewalt nicht nur gegen unbekannte Fremde in der Öffentlichkeit aus. Sie vergewaltigen und schlagen ihre Partnerinnen, missbrauchen ihre Töchter und nicht selten auch ihre Söhne, belästigen ihre Kolleginnen. Eine bundesweite repräsentative Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen ergab, dass jede siebte Frau im Alter zwischen 20 und 59 Jahren in ihrem Leben bereits Opfer einer Vergewaltigung oder sexuellen Nötigung wurde. Zwei Drittel dieser Taten fanden im sozialen Nahbereich von Familie, Freundeskreis und Bekanntschaften statt. Neuere Studien der Universität München und der Uni-Frauenklinik Berlin-Charlottenburg haben ergeben, dass jede fünfte Frau im Laufe ihres Lebens Opfer einer sexualisierten Gewalttat wurde, die meisten im Kindes- oder Jugendalter durch Täter aus dem näheren sozialen Umkreis. Bei Kindern ist Dunkelfeldforschung zufolge davon auszugehen, dass mindestens jedes vierte bis fünfte Mädchen und mindestens jeder zwölfte bis vierzehnte Junge sexuelle Missbrauchshandlungen erlebt. Andere Studien gehen davon aus, dass jeder siebte bis achte Junge Opfer sexuellen Missbrauchs geworden ist. Die Täter kommen zu rund einem Viertel aus dem unmittelbaren Verwandtenkreis, zur Hälfte sind sie mit dem Opfer bekannt und bei einem weiteren Viertel handelt es sich um Fremdtäter und Fremdtäterinnen. 80 bis 90 Prozent der Täter sind männlichen Geschlechts.

Zu den einzelnen Forderungen an die Bundesregierung

1. a) Eine umfassende Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen ist nur möglich, wenn es ein finanziell gesichertes, flächendeckendes Netz von Beratungsstellen, Notrufen und Frauenhäusern gibt, die den Frauen helfen, aus dem Gewaltkreislauf auszubrechen und ihr Leben in die Hand zu nehmen. Diese Einrichtungen betreuen die Frauen direkt nach der Gewalttat. Sie verfügen über Fachkompetenzen, die sie in der Zusammenarbeit mit Polizei und Justiz an die Beamtinnen und Beamten weitergeben können. Überdies vertreten diese Einrichtungen im politischen Meinungsbildungsprozess die konkreten Belange der von Gewalt betroffenen Frauen. Sie sind von entscheidender Bedeutung für die Veränderung des gesellschaftlichen Bewusstseins. Deswegen muss ein wesentlicher Bestandteil eines umfassenden Anti-Gewalt-Konzeptes die finanzielle Absicherung von Beratungsstellen, Notrufen und Frauenhäusern sein. Derzeit gilt die Finanzierung solcher Einrichtungen in freier Trägerschaft als „freiwillige soziale Leistung“. Diese laufen damit in Zeiten knapper öffentlicher Haushalte ständig Gefahr, empfindliche Kürzungen ihrer Mittel hinnehmen zu müssen. Überdies dürfen zentrale Interventionsprojekte und das Recht, Täter aus der gemeinsamen Wohnung mit dem Opfer zu weisen, nicht zu Lasten eines flächendeckenden Netzes von Beratungsstellen, Notrufen und Frauenhäusern gehen.
- b) Zur Sicherung der Arbeitsgrundlage ist ein Zeugnisverweigerungsrecht für die Beraterinnen und Berater nötig. Nur wenn die zu beratenden Frauen sicher sein können, dass keine Informationen an die Polizei oder an Gerichte weitergegeben werden, kann zwischen den Beraterinnen und Beratern und ihnen ein Vertrauensverhältnis entstehen, das eine zukunftsweisende Arbeit ermöglicht.

- c) Beraterinnen und Berater müssen vor Strafverfolgung geschützt sein, wenn sie Frauen beraten, die keinen legalen Aufenthaltsstatus haben. Die Würde und Unversehrtheit von Frauen darf nicht von ihrem Aufenthaltsstatus abhängen, weshalb es möglich sein muss, dass Frauen, die von Gewalt betroffen sind, sich bei Beratungsstellen, in Frauenhäusern und bei Notrufen Hilfe holen, ohne damit die Beraterinnen und Berater zu gefährden.
2. Gewalt gegen Frauen ist in jedem Fall eine zu verfolgende kriminelle Straftat, gleichgültig, ob sie im öffentlichen oder im privaten Raum begangen wird. Wenn Polizei und Staatsanwaltschaft von sich aus ermitteln und die Verfolgung der Straftat nicht mehr davon abhängt, ob die betroffene Person in der Lage ist, sich gegen den Täter zu wehren, wird sich das private und öffentliche Bewusstsein im Sinne der Wahrnehmung und Verurteilung der Straftaten verändern. Solange viele Straftaten nicht verfolgt werden und ungesühnt bleiben, weil sich die Frau nicht aus der Gewaltbeziehung lösen kann, werden diese Gewalttaten weiterhin verharmlost. Frauenrechte müssen überall gleichermaßen geschützt werden – vor allem dort, wo sie am meisten bedroht sind und das ist in der Bundesrepublik Deutschland der soziale Nahbereich.
 3. Gesetzliche Regelungen zum Schutz für Frauen vor Gewalt im häuslichen Bereich müssen folgende Punkte berücksichtigen:
 - a) Als Vergehen gegen eine Person muss auch die psychische Gewalt berücksichtigt werden. Ungeachtet der Tatsache, ob diese Form der Gewalt durch andere Rechtsvorschriften sanktioniert ist, hebt ihre gesonderte Nennung in diesem Zusammenhang die Ächtung auch dieser Gewaltform hervor.
 - b) Die Frauen (und in Einzelfällen Männer) sollen auch vor massiven Bedrohungen und psychischer Gewalt geschützt werden, weswegen es notwendig ist, nicht nur tatsächlich eingetretene Verletzungen zu sanktionieren. Deswegen muss in einem Gesetz immer von einer „bedrohten oder verletzten Person“ die Rede sein.
 - c) Nur wenn eine Person auch bei „unzumutbarer Belästigung“ Schutz gewährt wird, kann gewährleistet werden, dass die Gewalttaten, die unter Alkoholeinfluss begangen werden, geahndet werden können. Gerade diese Taten sind aber typische Fälle der häuslichen Gewalt. Hier muss der § 827 BGB Satz 2 Anwendung finden: „Wer im Zustande der Bewusstlosigkeit oder in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustande krankhafter Störung der Geistestätigkeit einem anderen Schaden zufügt“ ist für den Schaden dann verantwortlich, wenn er „sich durch geistige Getränke oder ähnliche Mittel in einen vorübergehenden Zustand dieser Art versetzt“.
 - d) Jede von Gewalt betroffene Frau muss selbst entscheiden können, an welchen Orten sie sich aufhalten will und wo sie Schutz benötigt. Es darf nicht sein, dass sie nur an Orten Schutz erhält, an denen sie sich aufgrund äußerer Notwendigkeiten – z. B. am Arbeitsplatz – aufhalten muss. An anderen Orten, die sie in ihrer Freizeit aufsucht, bliebe sie dann ungeschützt. Dies kann bei einer entsprechenden Bedrohungslage durch den Täter die eklatante Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Frau zur Folge haben.
 - e) Verstöße gegen das Rückkehrverbot und einer Belästigung durch Nachstellung oder die Verwendung von Fernkommunikationsmittel müssen bestraft werden. Die Androhung der Strafe ist zum einen ein Mittel, um die Durchsetzung der Auflagen zu sichern und zum anderen wird auch sie

das öffentliche Bewusstsein in der Wahrnehmung von Gewalt als krimineller Straftat beeinflussen.

- f) Ein wichtiger Bestandteil eines Gesamtkonzeptes ist, dass das Opfer einer Gewalttat nicht wiederum zum Opfer gemacht wird, indem es die alleinige Last der Trennung zu tragen hat. Wenn also ein Täter nur für einige Monate der Wohnung verwiesen wird und dann das Recht auf Rückkehr hat, muss das Opfer – in der Regel die Frau – sowohl ihr gewohntes Lebensumfeld verlassen, als auch die Anstrengungen und Kosten einer neuen Wohnungssuche und des Umzuges tragen.

Wichtig bei der Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen ist jedoch die öffentliche Wahrnehmung der Schwere der Tat als kriminelles Unrecht anstelle des harmlosen Bildes eines „Kavaliersdeliktes“ oder einer „Privatsache“. Muss nun aber die Frau die Wohnung verlassen und hat der Mann lediglich einen vorübergehenden materiellen Nachteil von seiner Tat, wird diese wiederum verharmlost. Er muss dann nicht dauerhaft die Verantwortung als Täter übernehmen und selbst die Nachteile seines Handelns tragen. Ein umfassendes Gesetz gegen Gewalt muss auch den dauerhaften Schutz der Frauen im Blick haben und darf sie nicht über die ohnehin schon vorhandenen Spätfolgen einer Gewalttat oder Gewaltbeziehung hinaus strukturell zu Langzeitopfern machen. Jeder andere gesetzliche Umgang mit Opfer und Täter ist einem grundsätzlichen und dauerhaften Bewusstseinswandel der Einzelnen sowie der Gesellschaft abträglich.

4. Wie die „Aktionsplattform Peking+5“ und das CEDAW-Komitee festgestellt haben, ist auf Flüchtlingsfrauen und Migrantinnen sowie Frauen mit Behinderungen ein besonderes Augenmerk zu legen, da sie stärker von direkter sowie struktureller Gewalt betroffen sind.
- a) Für die Bundesrepublik Deutschland heißt das, dass die Aufnahme von geschlechtsspezifischen Verfolgungsgründen in die Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz (AuslG) nicht ausreichen. Es gilt, die von der Bundesregierung mitgetragenen Beschlüsse 39 und 73 des UNHCR-Exekutivkomitees sowie den entsprechenden Beschluss der Weltfrauenkonferenz 1995 gesetzlich umzusetzen und für eine entsprechende Auslegung des § 51 AuslG Sorge zu tragen. Danach sind Frauen, die in ihrem Herkunftsland harte oder unmenschliche Behandlung zu erwarten haben, weil sie gegen den sozialen Sittenkodex ihrer Herkunftsgesellschaft verstoßen haben, als „bestimmte soziale Gruppe“ im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anzusehen und fallen deshalb unter die Schutzbestimmungen des § 51 AuslG.
- b) Eine besondere Härte für Menschen ausländischer Herkunft, die in der Bundesrepublik Deutschland nicht geduldet sind, stellen das Flughafenverfahren und die Abschiebehafte dar. Beide gehören grundsätzlich abgeschafft. Unverzüglich muss dafür gesorgt werden, dass schwangere Frauen und Mütter mit Kindern von beiden Formen des Freiheitsentzuges verschont bleiben. Bei Schwangeren bedroht die extreme psychische Belastung die Gesundheit des ungeborenen Kindes. Nicht minder traumatisch ist die Trennung von kleinen Kindern von ihren Müttern, die zur Sicherung der Abschiebung inhaftiert werden. Dieser Umgang mit der Menschenwürde von Frauen und Kindern ist eines reichen, demokratischen Landes unwürdig.
- c) Um sich vor einem gewalttätigen Ehemann zu schützen und sich von ihm trennen zu können, muss den Frauen direkt mit der Heirat ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erteilt werden. Zwar hat die jüngste Novelle des § 19 AuslG die Situation von ausländischen Ehefrauen gewalttätiger

Männer gebessert. Dennoch müssen die betroffenen Ehefrauen nachweisen, dass die Rückkehr in den Herkunftsstaat im Falle einer Trennung vom gewalttätigen Ehemann vor Ablauf der zweijährigen Mindestbestandszeit der Ehe eine besondere Härte für sie darstellt. Insbesondere kinderlose Frauen sind damit weiter auf den guten Willen der zuständigen Behörden angewiesen, wenn sie nicht in den Herkunftsstaat zurückkehren können oder wollen.

5. Mit der AG Frauenhandel beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend wurde der richtige Weg beschritten. Dennoch konkurrieren in den Bundes- und Länderpolitiken der menschenrechtliche Ansatz mit dem ordnungs-, dem finanz- und dem migrationspolitischen Ansatz. Das führt dazu, dass viele Frauen aufgrund des Verstoßes gegen das Ausländergesetz abgeschoben werden anstatt sie als Opfer von Frauenhandel zu erkennen und vor weiteren Gewalttaten zu schützen. Hier muss die menschenrechtliche Sicht gestärkt werden: Sobald Frauen im Zielland gegen ihren Willen sexuell und/oder finanziell ausgebeutet werden und sich mit Zwang und Gewalt konfrontiert sehen, handelt es sich um die Verletzung elementarer Rechte der Frauen auf Selbstbestimmung und auf Schutz vor Ausbeutung und Gewalt.

Die Frauen dürfen nicht abgeschoben, sondern ihnen muss aus dringenden humanitären Gründen eine Aufenthaltsbefugnis erteilt werden. Dabei ist auch der ordnungspolitische Aspekt von besonderer Bedeutung: Ohne die Mitwirkung der Frauen kann der Kampf gegen Menschenhändler und Menschenhändlerinnen nicht wirklich erfolgreich sein. Diese Mitwirkung kann sich der Staat jedoch nur dann sichern, wenn die Frauen vor weiteren Gewalttaten geschützt und ihnen eine verlässliche Perspektive geboten wird. Dazu gehört auch der Schutz ihrer Kinder vor Bedrohung im Herkunftsland. Nur so werden die Frauen in die Lage versetzt, Abhängigkeiten und Ängste zu überwinden und bei der Strafverfolgung behilflich zu sein. Sie brauchen eine Aufenthaltsbefugnis ebenso wie eine sofortige Arbeitserlaubnis, die ihnen ermöglicht, ihre Existenz zu sichern und die ihnen ihre Würde zurückgibt.

6. Frauen mit Behinderungen müssen ebenso geschützt werden wie Frauen ohne Behinderungen. Der § 179 StGB sieht ein geringeres Strafmaß für Gewalt an „widerstandsunfähigen Personen“ vor. So wird in § 177 StGB z. B. eine Einzel- oder Gruppenvergewaltigung mit einer Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren und eine Tat, die die Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung mit sich bringt mit einer Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft. Der § 179 StGB sieht in all diesen Fällen eine Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr vor. Diese Differenzierung ist nicht zu rechtfertigen und stellt eine Verharmlosung der Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen dar. Sie verstößt gegen das Antidiskriminierungsverbot des Frauenrechtsübereinkommens und des Grundgesetzes (Artikel 3 Abs. 2).
7. a) Im Sinne eines Gesamtkonzeptes ist es nötig, dass sich die Bundesregierung gemeinsam mit den Ländern für eine Novellierung der Polizeigesetze einsetzt. Dieser Ansatz bewährt sich seit einigen Jahren in Österreich. Im Zentrum des österreichischen Gewaltschutzgesetzes steht nicht das Zivilrecht, sondern die polizeiliche Intervention. Dort wird die erste Reaktion auf das Bekanntwerden einer Gewaltbeziehung als entscheidende Weichenstellung für das Gesamtkonzept der Intervention gesehen. Die erste Reaktion soll rasch und entschieden ausfallen. Sie soll allen Beteiligten unzweideutig die Botschaft vermitteln, dass der Staat Gewalt missbilligt und sanktioniert und dass die staatlichen Behörden entschlossen sind, der gefährdeten Person einen Weg aus der Gewaltbeziehung zu öffnen. Die weiteren Schritte bauen auf dem ersten auf. Die polizeiliche

Intervention soll den Raum für einen Veränderungsprozess öffnen, insbesondere durch eine massive Verbesserung der Situation der gefährdeten Frau. Wichtig ist, dass nicht die Frau den ersten Schritt tun und einen Antrag stellen muss, um den Täter aus der Wohnung zu entfernen, sondern dass dieser Schritt von der Polizei vorgenommen wird. In der psychisch sehr belastenden Gewaltsituation ist es für viele Frauen schlechterdings nicht möglich, sich aktiv gegen den Täter zur Wehr zu setzen und einen gerichtlichen Antrag zu stellen.

Deswegen darf die staatliche Intervention in einer ersten Phase nicht vom Willen der Frau abhängen und muss notfalls auch gegen ihren Willen erfolgen. Jede andere Regelung würde eine gefährdete Frau, die psychisch noch im Bann der Gewaltbeziehung steht, überfordern.

Allerdings muss diese erste Phase begrenzt werden, damit die betroffene Frau anschließend den weiteren Verlauf selbst bestimmen kann.

- b) Für eine konsequente Verfolgung der Tat ist es notwendig, dass die Polizei unmittelbar nach Eintreffen in der Wohnung diese als Tatort behandelt und alle Anzeichen einer Gewalttat als Beweismittel sicherstellt. Hierbei sollten sich jedoch speziell geschulte Beamtinnen oder hinzugezogene Vertreterinnen von Beratungsstellen um die Frau und eventuell anwesende Kinder kümmern.
 - c) Es muss gewährleistet sein, dass die Frau unmittelbar nach der Tat Unterstützung und Hilfe von außen erfährt. Deswegen ist es notwendig, dass die Polizei von sich aus der betroffenen Person Informationen über Interventions- und Beratungsstellen sowie Frauenhäuser zukommen lässt und ihr im Bedarfsfall den Kontakt vermittelt.
 - d) Da Polizei-beamtinnen und Polizei-beamte nicht dazu ausgebildet sind, sich aktiv in so genannte innerfamiliäre Angelegenheiten einzumischen, bedarf es eines umfassenden Schulungsangebotes auf Bundes- und Länderebene. Die Kurse sollen den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die historischen und gesellschaftlichen Dimensionen der Gewalt gegen Frauen vermitteln und sie für die Interventionsarbeit vor Ort schulen. Die Teilnahme muss für alle zuständigen Beamtinnen und Beamten verbindlich sein. Dafür ist im Bundes- sowie in den Länderhaushalten der notwendige Geldbetrag einzustellen.
 - e) Frauen, die männlicher Gewalt ausgesetzt waren, brauchen eine weibliche Betreuung, um sich in Sicherheit fühlen und Vertrauen entwickeln zu können. Ungeachtet der persönlichen Integrität der Polizei- und Justiz-beamtinnen und -beamten, kommt es häufig vor, dass ein Gewaltopfer in jeder männlichen Person eine weitere Bedrohung sieht. Die sich dadurch verfestigenden Ängste sind sowohl der eigenen Bewältigung der Gewalttat abträglich als auch der Strafverfolgung des Täters, da unter diesen Umständen nur unzulängliche Aussagen zu erwarten sind.
 - f) Für eine Veränderung des gesellschaftlichen Bewusstseins ist es nötig, dass der Bund sowie die Länder ausreichend Geld für Öffentlichkeitsarbeit, Schulungsmaterial und wissenschaftliche Studien bereitstellen.
8. Gewalt gegen ältere Menschen ist ein besonders schwerwiegendes und bislang weitgehend verdrängtes Problem in dieser Gesellschaft. Frauen sind in besonderem Maße davon betroffen, weil sie den größeren Anteil an der älteren Bevölkerung stellen und aufgrund patriarchaler Strukturen ohnehin stärker von Gewalt betroffen sind als Männer. Gewalt kommt in der Familie, im öffentlichen Raum und in den Pflegeheimen vor. Hiervon sind Frauen wiederum besonders betroffen, da viele von ihnen – nachdem sie ihre Männer

bis zu deren Tod zu Hause gepflegt haben – niemanden mehr haben, der sich um sie kümmert und sie dann auf Pflegeheime angewiesen sind.

Nur ein Beispiel dafür: Nach Erhebungen des Bonner Vereins „Handeln statt Misshandeln“ haben die Ergebnisse einer Stichtagserhebung in 26 Altenheimen mit über 3 000 Bewohnerinnen und Bewohnern auf die Bundesrepublik Deutschland hochgerechnet ergeben, dass man täglich mit ca. 400 000 freiheitsbeschränkenden und -entziehenden Maßnahmen rechnen muss. Die häufigsten Maßnahmen sind: Bettgitter und Medikamente zur Ruhigstellung. Daneben gibt es vielfältige andere Formen der Gewalt wie z. B. direkte Gewalt, Medikamentenmissbrauch, Demütigung, Bedrohung, finanzielle Ausbeutung etc.

Zentrale Probleme bei der Heimpflege, die durch den Rationalisierungsdruck aufgrund der Pflegeversicherung zusätzlich verschärft werden, sind der Personalmangel in Heimen, die unzureichende Qualifizierung eines Teils des Personals, ein zu geringer Anteil an Fachkräften, die räumliche Beengtheit, aber auch das gesellschaftliche Desinteresse an hilfsbedürftigen Alten, das sowohl die älteren Menschen als auch ihr Pflegepersonal mit vielen Problemen im Stich lässt.

- a) Eine verbesserte Ausbildung des Betreuungs-, Pflege- und Leitungspersonals senkt die Wahrscheinlichkeit des Auftretens gefährlicher Pflegesituationen sowie das Entstehen von Vernachlässigungen und Misshandlungen.
- b) Die Anforderungen an das Personal sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Dies liegt u. a. daran, dass durch den Ausbau der ambulanten Versorgung Menschen später und tendenziell schwerer pflegebedürftig in Heime umziehen. Zudem ist der Anteil psychisch Kranker wie z. B. dementer Heimbewohnerinnen und Heimbewohner ständig gestiegen. Das erfordert besondere fachliche Fähigkeiten, über die schlecht oder gar nicht ausgebildete Pflegekräfte nur unzureichend oder gar nicht verfügen. Dadurch steigt die Belastung für die ausgebildeten Kräfte zusätzlich. In Arbeitsschichten wie z. B. in der Nacht oder an Wochenenden, in denen häufig eine Person allein ist, kommt es leicht zu Überforderungssituationen.
- c) Die Anpassung des Stellenschlüssels an die Psychiatriepersonalverordnung und die Beschäftigung von zusätzlichen Fachkräften wie Krankengymnastinnen und Krankengymnasten, Ergotherapeutinnen und Ergotherapeuten etc. würde die Überbelastung des vorhandenen Personals reduzieren und ihnen einen gelasseneren Umgang mit den Heimbewohnerinnen und Heimbewohnern ermöglichen. Gleichzeitig könnte damit eine ganzheitlichere und menschenwürdigere Betreuung der Heimbewohnerinnen und Heimbewohner gewährleistet werden, die wiederum das Risiko von psychisch hochbelastenden Situationen verringert.
- d) Das Wohnen in zu kleinen Räumen oder das erzwungene Zusammenwohnen mit einer zweiten Person ist ebenfalls eine Form der Gewalt, die die Menschenwürde und Integrität eines älteren Menschen verletzt. Besonders ältere Menschen, die sich ohnehin schon bis zu einem gewissen Grad dem Tagesablauf in einem Heim unterordnen müssen, brauchen eine geschützte Privatsphäre, die weder durch Raummangel noch durch die Anwesenheit einer anderen Person beeinträchtigt wird.
- e) Bislang ist viel zu wenig über das tatsächliche Ausmaß der Gewalt an älteren Menschen und besonders an Frauen bekannt. Auch in internationalen Konventionen wird dies zu wenig berücksichtigt. Es gibt zwar den Aktionsplan der Weltkonferenz über die Rechte der Alten, die 1982 in Wien stattfand, aber die meisten der darin ausgesprochenen Empfehlun-

gen sind auch heute noch nicht in die Tat umgesetzt. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es nach wie vor keine Schutzgesetze gegen altersbedingte Ausgrenzung. Es ist nötig, die Diskussion stärker in die Öffentlichkeit zu tragen und das dafür nötige Faktenmaterial erarbeiten zu lassen.

9. Die Vereinten Nationen setzen sich seit 1945 für die Anerkennung der Frauenrechte als Menschenrechte und einen verstärkten Schutz von Frauen ein. Bereits die Charta der Vereinten Nationen vom Juni 1945 enthält den Grundsatz der Gleichberechtigung von Frauen und Männern sowie das Verbot, Menschen wegen ihrer Rasse, ihres Geschlechts, der Sprache oder der Religion zu diskriminieren. Dieses Diskriminierungsverbot findet sich auch in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 und den beiden Menschenrechtspakten vom 19. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte und über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Mit dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (englisch abgekürzt: CEDAW) wurde erstmals ein umfassendes, völkerrechtlich verbindliches internationales Menschenrechtsinstrument für Frauen geschaffen, das die Diskriminierung von Frauen in allen Lebensbereichen verbietet.

Mit dem 1999 von der UN-Generalversammlung verabschiedeten Zusatzprotokoll zum Frauenrechtsübereinkommen erhalten Frauen ein Individualbeschwerderecht, das es ihnen selbst oder einer anderen Person bzw. einer Gruppe von Personen für eine oder mehrere Frauen nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs ermöglicht, einen Diskriminierungsfall vom CEDAW-Ausschuss überprüfen zu lassen. Das Protokoll sieht zusätzlich ein eigenständiges Untersuchungsverfahren bei schweren oder systematischen Verletzungen des Frauenrechtsübereinkommens vor. Der CEDAW-Ausschuss hat das Recht, bei einer Information über „schwerwiegende oder systematische“ Verletzungen des Diskriminierungsverbotes durch einen Vertragsstaat eine Untersuchung durch seine Sachverständigen zu veranlassen.

Bis jetzt hat die Bundesrepublik Deutschland das Zusatzprotokoll noch nicht ratifiziert.

Mit der 2000 in New York verabschiedeten „Aktionsplattform Peking+5“ liegt zum ersten Mal in der Geschichte auf internationaler Ebene ein in sich geschlossenes Konzept zur Gleichstellung von Frauen und Männern vor. Die neue Qualität bezieht sich insbesondere auf den Bereich „Gewalt gegen Frauen“. Zum ersten Mal wurde in einem UN-Dokument die Genitalverstümmelung und die so genannten „Ehrenmorde“ eindeutig als Verletzung der Menschenrechte angeprangert. Weitere Fortschritte gab es in den Bereichen frauenspezifischer Verfolgung, Frauenhandel und Schutz der Frauen vor Gewalt im häuslichen Bereich.

Gewalt gegen Frauen ist nicht nur eine Menschenrechtsverletzung, sondern auch ein ökonomisches Problem. „Männergewalt gegen Frauen ist eine Krankheitsursache von erheblichem Ausmaß. Sie belastet vor allem die Opfer, aber auch die Volkswirtschaft und die gesamte Gesellschaft.“ Die Lobby für Menschenrechte e.V. wies bereits 1999 auf acht Studien hin, die die enormen Kosten belegen, die durch Gewalttaten verursacht werden.

Das CEDAW-Komitee hat der Bundesrepublik Deutschland Versäumnisse in der Frauenpolitik vorgehalten. Vor allem hat es angemahnt, mehr für den Schutz der Frauen vor Gewalt in Familie und Gesellschaft zu tun. Der UNO-Ausschuss hat weiter dazu aufgefordert, die Situation von ausländischen Frauen zu verbessern. Nach Peking+5 gilt es, die internationalen Vereinbarungen umfassend und konsequent in die Tat umzusetzen.

Gewalt gegen Frauen ist kein privates Problem, sondern eine Frage der öffentlichen Sicherheit. Es reicht nicht aus, wenn sich die Bundesregierung bei den zu ergreifenden Maßnahmen, die in die Zuständigkeiten der Länder fallen, „auf eine allgemeine Beschreibung, um die erforderliche Gesamtstrategie deutlich zu machen“ beschränkt (vgl. „Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen“, S. 9). Die Bundesregierung muss alles in ihrer Kraft stehende tun, in Politik, Justiz und Gesellschaft die Verletzung von Frauenrechten als eine Verletzung der Menschenrechte zu thematisieren, die mit allen Mitteln bekämpft werden muss.