GENDER
OPEN
REPOSITORIUM

Chancen und Grenzen Internationaler Strategischer Prozessführung gegen Gewalt gegen Frauen am Beispiel der Fälle Opuz v. Turkey und „Campo Algodonero“ vs. Mexiko

Ruf-Uçar, Helin; Schmal-Cruzat, Nicole

2012

https://doi.org/10.25595/3356

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ruf-Uçar, Helin; Schmal-Cruzat, Nicole: *Chancen und Grenzen Internationaler Strategischer Prozessführung gegen Gewalt gegen Frauen am Beispiel der Fälle Opuz v. Turkey und „Campo Algodonero“ vs. Mexiko*, in: Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft, Jg. 21 (2012) Nr: 2, 62–73. DOI: https://doi.org/10.25595/3356.

GenderOpen – Repositorium für die Geschlechterforschung: www.genderopen.de

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

BVerfG 1993a: Beschluss v. 26.01.1993 (Az: 1 BvL 38/92, 1 BvL 40/92, 1 BvL 43/92), BVerfGE 88, 87.

BVerfG 1993b: Beschluss v. 4.10.1993 (Az. 1 BvR 640/93). In: NJW 1993, 3058f.

BVerfG 1993c: (Kammer-)Beschluss v. 4.10.1993 (Az: 1 BvR 640/93). In: Streit 1994, 176.

BVerfG 2005: Beschluss v. 06.12.2005 (Az: 1 BvL 3/03), BVerfGE 115, 1.

BVerfG 2006: Beschluss v. 18.07.2006 (Az: 1 BvL 1/04, 1 BvL 12/04), BVerfGE 116, 243.

BVerfG 2008: Beschluss v. 27.05.2008 (Az: 1 BvL 10/05), BVerfGE 121, 175.

BVerfG 2011a: Beschluss v. 11.01.2011 (Az: 1 BvR 3295/07), BVerfGE 128, 109.

BVerfG 2011b: (Kammer-)Beschluss v. 27.10.2011 (Az: 1 BvR 2027/11). In: NJW 2012, 600.

EuGH 1995a: Rs. C-450/93 (Eckhard Kalanke gegen Freie Hansestadt Bremen), Urt. v, 17.10.1995.

EuGH 1995b: Rs. C-317/93 (Inge Nolte gegen Landesversicherungsanstalt Hannover), Urt. v. 14.12.1995.

EuGH 1995c: Rs. C-444/93 (Ursula Megner und Hildegard Scheffel gegen Innungskrankenkasse Vorderpfalz, nunmehr Innungskrankenkasse Rheinhessen-Pfalz), Urt. v. 14.12.1995.

EuGH 1997: Rs. C-409/95 (Hellmut Marschall gegen Land Nordrhein-Westfalen), Urt. v. 11.11.1997.

EuGH 2000: Rs. C-158/97 (Georg Badeck u. a.), Urt. v. 28.03.2000.

KG 1928: Beschluss v. 09.11.1928 (Az: 1a X 682/28). In: Juristische Wochenschrift 1931,1495.

KG 1970: (Vorlage-)Beschluss v. 8.9.1970 (Az: 1 W 3047/69). In: NJW 1970, 2136.

LG München I 2003: Beschluss v. 30.6.2003 (Az: 16 T 19449/02). In: FamRZ 2004, 269.

Chancen und Grenzen Internationaler Strategischer Prozessführung gegen Gewalt gegen Frauen am Beispiel der Fälle Opuz v. Turkey und „Campo Algodonero" vs. Mexiko[1]

HELIN RUF-UÇAR. NICOLE SCHMAL-CRUZAT

Strategische Prozessführung als Chance der Frauenbewegungen

Die feministische Forschung sah im Rechtswesen lange Zeit einen patriarchalen Machtfaktor und ein Herrschaftsinstrument, das als Element einer Ordnungsstruktur und politischen Kultur historisch gewachsene Machtverhältnisse stützt. Diese Auffassung hat sich verändert. Recht gilt nicht länger nur als ein *Top-down*-Instrument, welches eine normativ konstruierte soziale Ordnung und Machtverhältnisse widerspiegelt; es soll und kann statt dessen kontinuierlich durch soziale und rechtliche Kämpfe modifiziert werden (Baer 2008; MacKinnon 2007; Sikkink/Lutz 2000). Laut Carol Smart (2000) ist der Grund für bislang erreichte Fortschritte, dass Feministinnen in den Rechtsbereich einzogen, die Gerichtsprozesse nicht länger allein als Abwehrinstrument einsetzen, sondern die Prozeduren auch zur inhaltlichen Erweite-

rung und Infragestellung von Recht benutzen. In diesem Zusammenhang interessiert uns die Frage, welche Chancen in der internationalen strategischen Prozessführung für Frauenorganisationen und für Frauen, die Gewalt erfahren, liegen könnten. Die Fälle *Opuz v. Turkey* und *„Campo Algodonero" vs. Mexiko* spielen unserer Meinung nach für die Auseinandersetzung der Frauenorganisationen mit staatlicher Diskriminierung von Frauen eine sehr wichtige Rolle, da die Gerichtshöfe den fehlenden innerstaatlichen Schutz vor geschlechtsbasierter Gewalt sanktioniert haben. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte (CoIDH) entschieden in zwei sehr unterschiedlichen Fällen, dass selbst dann, wenn Staaten nicht direkt Gewalt gegen Frauen ausüben, sie dennoch für den fehlenden Schutz der Bürgerinnen verantwortlich sind – gleichgültig ob in der privaten oder in der öffentlichen Sphäre. Dabei spielt nicht nur die sukzessive Auflösung der Trennung zwischen Privatsphäre und öffentlicher Sphäre und die langsame Auflösung der „Familie als Schutzraum" (Sauer 2008), in den sich der Staat nicht einmischt, eine zentrale Rolle, sondern auch die Bewertung beider Gerichte, dass staatliche Passivität und fehlende proaktive Maßnahmen, um Gewalt gegen Frauen zu verhindern, eine Diskriminierung von Frauen darstellen (Londono 2009).

In diesem Artikel plädieren wir dafür, Recht als politische und diskursive Mobilisierungsstrategie zu betrachten, welche die lokale und die internationale Ebene miteinander verbindet. Global agierende Frauenbewegungen haben in den letzten zwanzig Jahren erreicht, dass eine neue Menschenrechtsnorm auf internationaler Ebene verankert wurde: Frauen sind gemäß dieser Norm vor direkter physischer, sexualisierter, psychischer und ökonomischer Gewalt durch ein Familienmitglied oder durch einen Beziehungspartner zu schützen. Zudem haben die Bewegungen Staaten wiederholt aufgefordert, ihre Schutzfunktion in die Privatsphäre auszuweiten. Die Integration der Geschlechtergleichstellungsfrage in den Menschenrechtsdiskurs gelang den Frauenbewegungen, indem sie gesellschaftliche Ungleichheit skandalisierten. Staaten wurden ferner aufgefordert, ihre völker- und verfassungsrechtliche Verantwortung für die Einhaltung von Menschen- und Grundrechten auch zwischen Privatpersonen durchzusetzen und somit für die Sicherheit der Bürgerinnen zu sorgen.

Zudem hat die Rahmung (*framing*) von Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung den Prozess der nationalen Gesetzgebung sowie der Erstellung von internationalen Abkommen und Erklärungen auf den UN-Weltkonferenzen seit den 1990er Jahren vorangebracht (Merry 2006; Meyersfeld 2008). Nichtregierungsorganistionen (NGOs) von Frauen haben diese Abkommen und Erklärungen und insbesondere das Berichterstattungs- und Monitoring-System der „Convention for the Elimination of all Forms of Discrimination against Women" (CEDAW) intensiv als *soft pressure tools* genutzt, um politische und staatliche Verantwortung für Empowerment und Sicherheit von Frauen einzufordern (Simmons 2009; Peters/Wolper 1995).

Auch wenn diese internationalen Vereinbarungen und Erklärungen keine Top-down-Durchsetzungskraft bzw. keinen Sanktionsmechanismus besitzen, wurden globale Standards für Rechtsnormen entwickelt, welche die Policy-Entwicklung und die Gesetzgebung in vielen Ländern beeinflusst haben und zudem den Frauenbewegungen Instrumente in die Hand gaben, innenpolitischen Druck für die Rechtsetzung aufzubauen.

Generell schafft durchsetzbares Recht neue Möglichkeiten der Interaktion zwischen Bürgerinnen und Staat. So kann Recht staatliches Handeln verändern. Recht stärkt, legitimiert und ist eine klare Zielvorgabe für diejenigen, die sich gegen Gewalt einsetzen (vgl. Simmons 2009). Um mit dem Staat zu interagieren, nutzen Aktivistinnen die Praxis der Rechtsanwendung als Zwangs- und Steuerungsinstrument einerseits, als Empowerment und Schutzinstrument für Frauen andererseits (vgl. Baer 2008). Empowerment heißt in diesem Zusammenhang, dass Aktivistinnen Frauen darin stärken, ihre Rechte wahrzunehmen. Der fehlende Zugang zum Rechtssystem und die oft problematische Rechtsanwendung stellen die größten Barrieren für Frauen mit Gewalterfahrungen dar. Fehlendes Wissen um die eigenen Rechte, mangelnde materielle Ressourcen und die Furcht vor einer institutionellen Viktimisierung sind häufige Ursachen dafür, dass Frauen keine staatliche Hilfe in Anspruch nehmen (Meyersfeld 2008). Kristin Bumiller (1987) spricht in diesem Zusammenhang von einer Lücke zwischen der symbolischen Kraft von Recht und dessen tatsächlicher Wirkung für Frauen. Frauenorganisationen in der Türkei und in Mexiko weisen darauf hin, dass die formale Anerkennung von Rechten auf der nationalen Ebene nicht automatisch zu einer reibungslosen Rechtsanwendung durch die Gerichte, die Polizei und andere staatliche Stellen führt (vgl. Lagarde 2011; Mor Çatı 2008). Widersprüche zwischen geltenden Grund- und Menschenrechten einerseits und Normen, die institutionelles Handeln leiten, andererseits haben in den letzten Jahren weltweit vermehrt zu einer gerichtlichen, politischen und diskursiven Auseinandersetzung mit dem Staat geführt. Internationale strategische Prozessführung ist eine wichtige Gelegenheit für Aktivistinnen (Wissenschaftlerinnen, Journalistinnen, NGO-Mitarbeiterinnen und Anwältinnen), auf staatliche Diskriminierung von Frauen und Defizite in der Rechtsanwendung aufmerksam zu machen. In den letzten Jahren wurde strategische Prozessführung im Bereich der Menschenrechte um den Aspekt der Bekämpfung geschlechtsbasierter Gewalt erweitert. Die internationale strategische Prozessführung greift die individuellen physischen und psychischen Verletzungen von Frauen auf, thematisiert die staatliche Verantwortung auf internationaler Ebene und versucht, die Strafverfolgung in den jeweiligen Staaten zu verbessern, indem sie die unterlassene Hilfestellung und Nichtverfolgung der Täter anprangert. Strategische Prozessführung versucht, über Gerichtsfälle rechtliche, politische und soziale Veränderungen anzustoßen. Ihr geht es konkret darum, die konsequente Anwendung von nationalem Recht zum Schutze von Frauen vor Gewalt zu erreichen und vorhandenes Recht möglichst inklusiv zu interpretieren. Bisweilen geht es auch um die Abschaffung oder Veränderung bestehender Rechtsnormen, die Grundrechte bzw.

Menschenrechte verletzen, oder um die Aufdeckung von Rechtslücken bzw. die Neukonstruktion von Recht (vgl. Fuchs 2010).
Zugleich nutzen Aktivistinnen die internationale und nationale Öffentlichkeit, um Druck auf die Politik auszuüben. Eine wichtige Rolle spielen Anwältinnen und NGOs, die Rechtsverstöße beobachten, dokumentieren, veröffentlichen und sich auf internationale Vereinbarungen berufen. Diese Gruppen arbeiten konkrete Monitoring-Instrumente und Änderungsvorschläge für Gesetze und ihre Anwendung aus.
Für internationale strategische Prozessführung gegen Menschenrechtsverstöße sind auf regionaler Ebene der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg und der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte (CoIDH) in San José (Costa Rica) entscheidend. Während der EGMR auf Grundlage der Europäischen Konvention für den Schutz der Menschenrechte und Grundrechte (EMRK) von 1950 urteilt, liegt den Entscheidungen des CoIDH[2] die Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women (Convention of Belém do Pará) von 1995 zugrunde, die von der Generalversammlung der Organization of American States (OAS) verabschiedet wurde. Die Entscheidungen beider Gerichte sind bindend, wenn auch mangelnde Exekutivbefugnisse eine effektive Durchsetzung der Entscheidungen, insbesondere des CoIDH, erschweren.
Die Frage, welche Chancen und Grenzen internationale strategische Prozessführung für Frauenorganisationen und für Frauen, die Gewalt erfahren, birgt, werden wir im Folgenden anhand der Fälle *Opuz v. Turkey* und *„Campo Algodonero" (Ciudad Juárez) vs. Mexiko* näher erörtern.

Entwicklungen in der Türkei

Während in den 1990er Jahren die Frauenbewegung in der Türkei nur einzelne juristische Gefechte vor dem Verfassungsgericht führte, um diskriminierende Artikel in Zivil- und Strafgesetz zu annullieren, hat sie zu Beginn der 2000er Jahre sowohl Verfassungsänderungen als auch Änderungen des Zivilrechts, des Strafrechts und des Arbeits- und Familienrechts unter Gleichstellungsgesichtspunkten erkämpft (vgl. Sancar/Bulut 2006). Das CEDAW-Fakultativprotokoll, das Individualbeschwerden vor dem CEDAW-Ausschuss ermöglicht, wurde im Jahre 2002 unterzeichnet (in Kraft seit 2003). Seit 2004 sind internationale Abkommen, die von der Türkei ratifiziert wurden, nationalen Rechtsnormen übergeordnet (Art. 90 der Verfassung).
In den Jahren 2002 bis 2009 wurden 12.678 Gerichtsfälle zu Gewalt gegen Frauen und Frauenmorden verhandelt. Die Anzahl der medial diskutierten und bereits statistisch erfassten Fälle zeigt auf, dass eine systematische Schutzverweigerung durch staatliche Institutionen weder regional noch lokal begrenzt ist.
Auffällig ist, dass die Zahl der gerichtlichen Beschwerden im Vergleich zur Gewaltprävalenz sehr niedrig ist.[3] Frauenorganisationen nennen als Ursachen für die geringe Beschwerdezahl sozio-strukturelle Gründe wie die wirtschaftliche, soziale und psychologische Abhängigkeit vom Mann, Analphabetismus und fehlende

Schulbildung, fehlende Sprachkenntnisse und das soziale Wertesystem. Laut der Lokalpolitikerin und Aktivistin Inci Beşpınar müssen Frauen gleich zwei Barrieren überwinden: „Die erste Barriere, die die Frauen überwinden müssen, sind sie selbst, die zweite Barriere sind die staatlichen Institutionen".[4] Fehlendes Vertrauen in die Problemlösungsfähigkeit von Gerichten ist ebenfalls ein Grund für Frauen, ihre Rechte nicht wahrzunehmen (Elveriş/Jahic/Kalem 2009). Die praktische Umsetzung der Reformen und das Schaffen flankierender Policies zählen daher zu den aktuellen Zielen der Frauenbewegung.

Opuz v. Turkey

Der Fall von Nahide Opuz ist die erste Entscheidung des EGMR zu häuslicher Gewalt, der sich auf die drei Artikel Art. 2 (Recht auf Leben), Art. 3 (Verbot von Folter) und Art. 14 (Diskriminierungsverbot) der EMRK bezieht. Diese Artikel betonen die Verpflichtung von Staaten, sich in die Privatsphäre einzumischen, wenn Gefahren für Individuen bestehen (Abdel-Monem 2009). Nahide Opuz hatte seit 1995 wiederholt Beschwerde gegen ihren gewalttätigen Ehemann Hüseyin Opuz bei der Polizei und der Staatsanwaltschaft eingereicht und um Schutz gebeten, jedoch die Beschwerden aus Angst immer wieder zurückgezogen. Im Oktober 2001 stach Hüseyin Opuz wiederholt mit einem Messer auf sie ein, wenig später im März 2002 erschoss er ihre Mutter, weil diese mit ihr fliehen wollte. Obwohl die jeweiligen Behörden Hüseyin Opuz für seine zahlreichen Angriffe auf Nahide Opuz und ihre Mutter auch ohne deren Beschwerden hätten strafrechtlich belangen müssen, wurden die tätlichen Angriffe bis zur Ermordung der Mutter von Nahide Opuz nicht weiter verfolgt. Nach der Ermordung der Mutter beschlossen die AnwältInnen von Nahide Opuz, den Fall vor den EGMR zu tragen. Unterstützung bekamen die AnwältInnen in erster Linie von der auf Recht spezialisierten internationalen Menschenrechts-NGO INTERIGHTS und der Anwaltskammer in Diyarbakır. In dem sieben Jahre dauernden Prozess wurde am 9. Juni 2009 vom EGMR festgestellt, dass die türkischen Behörden trotz wiederholter Hilferufe das Leben von Nahide Opuz und ihrer Mutter nicht geschützt hatten. Der EGMR beurteilte dies als geschlechtsbasierte Diskriminierung von Frauen durch eine allgemeine Passivität des Justizsystems und Straflosigkeit der Aggressoren und begründete die Entscheidung zum ersten Mal unter Heranziehung von Art. 14 EMRK. Der EGMR stützte sich auf die innertürkischen Gesetze, auf internationale Standards und Rechte, insbesondere CEDAW und die Konvention von Belém do Pará, sowie auf Berichte türkischer Frauenorganisationen, wie etwa Mor Çatı und KAMER. Nach Art. 41 EMRK wurde die Türkei zu 36.500 € Geldstrafe verurteilt.[5]

Die AnwältInnen von Nahide Opuz werteten insbesondere die Verurteilung nach Art. 14 EMRK als lang ersehnten Erfolg und äußerten sich in diesem Zusammenhang zuversichtlich, dass diese Entscheidung weltweit dazu führen könne, dass Gewalt gegen Frauen nicht mehr als Privatangelegenheit angesehen werde. Die Entscheidung richte vor allem das Augenmerk auf die Lücken in der Anwendung von Recht und

werde die Türkei zwingen, etwas dagegen zu unternehmen. Zugleich biete es den Frauenorganisationen in der Türkei und weltweit die Möglichkeit, politischen Druck aufzubauen. Frauenorganisationen und die Öffentlichkeit in der Türkei seien erst mit der Urteilsverkündung auf den Fall aufmerksam geworden.[6]
Die ersten Reaktionen der Regierung auf das Urteil waren ablehnend: Sie bezeichneten Gewalt gegen Frauen als globales Problem und den Opuz-Fall als Einzelfall. Die damalige Ministerin für Frauen und Familie, Selma Aliye Kavaf, meinte, die Gesetze in der Türkei reichten aus. Sie wollte sogar das Urteil anfechten. Gegen diese Äußerungen protestierten zahlreiche Frauenorganisationen und Aktivistinnen. Die Frauenorganisationen konnten im Anschluss an das Urteil eine öffentlichkeitswirksame Diskussion anstoßen. Ein Protokoll, das im Oktober 2009 zwischen der damaligen Generaldirektion für den Status der Frau[7] und dem Innenministerium unterzeichnet wurde, soll die institutionellen Anwendungsfehler künftig vermeiden helfen. So sollen PolizistInnen bei Beschwerden zu sogenannter „innerfamiliärer Gewalt“[8] namentlich auf dem Formular vermerkt werden, um einzelne Verstöße von Beamten besser zurückverfolgen zu können. Im Mai 2011 unterschrieben in Istanbul 13 Mitgliedsstaaten die Konvention des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Ferner wurde am 8. März 2012 das neue „Gesetz zum Schutze der Familie und zur Prävention von Gewalt gegen Frauen“ (Nr. 6284) im türkischen Parlament angenommen. Es schützt alle zusammen und getrennt lebenden Frauen, Kinder und Familienmitglieder vor physischer, sexueller, psychologischer und ökonomischer Gewalt, schreibt finanzielle und psychologische Unterstützung (auch für Kindergarten und Umzüge), eine vorübergehende Unterkunft bzw. die sofortige Wegweisung des gewalttätigen Mannes von der Wohnung vor, gibt der Polizei sofortige Handlungsbefugnis, die Frau zu schützen, ermöglicht die Teilnahme an einem Zeugenschutzprogramm und gewährt RichterInnen die Möglichkeit, parallel zur Schutzanordnung auch über Unterhaltszahlungen zu entscheiden.[9] Das neue Gesetz stieß jedoch auf große Kritik seitens der Frauenorganisationen, da es sprachliche Formulierungen der Frauenorganisationen sowie ihren Vertretungsanspruch in Gerichtsfällen nicht berücksichtigte und erforderliche institutionelle Reformen nicht konkret benannte.[10]
Während die Frauenorganisationen das EGMR-Urteil nutzten, um Forderungen zu artikulieren, hat die Bedrohung von Nahide Opuz durch Hüseyin Opuz nicht nachgelassen. Seine Haftstrafe wegen Mordes wurde aufgrund „unrechter Provokation“ *(haksız tahrik)* von lebenslänglich zunächst auf 15 Jahre gesenkt. 2008 wurde er nach Verbüßen einer sechsjährigen Haftstrafe vorzeitig entlassen.

Entwicklungen in Mexiko und Ciudad Juárez

Mexiko hat verschiedene Menschenrechtsabkommen gegen Gewalt gegen Frauen ratifiziert wie die CEDAW, das CEDAW-Zusatzprotokoll und die Konvention von Belém do Pará. Seit 2011 sind solche internationalen Abkommen den nationalen Rechtsnormen übergeordnet (Art. 133 der Verfassung). Und seit 2007 ist das „Allge-

meine Gesetz für den Zugang von Frauen zu einem Leben frei von Gewalt" in Kraft. Das Gesetz ist ein Meilenstein, weil mit ihm die Grundlage für die Koordination von Prävention, Schutz und Hilfe für Frauen und Mädchen geschaffen wurde. Es ermöglicht außerdem, Strategien, Programme und Maßnahmen zu entwickeln, die auf sozio-kulturelle Veränderungen zielen.

Ciudad Juárez ist eine mexikanische Grenzstadt zu den USA, die bekannt geworden ist durch die transnationale Fertigungsindustrie (Maquilas), die den US-Markt mit ihren Produkten beliefert. Die Stadt ist ein Anziehungspunkt für MigrantInnen aus allen Teilen des Landes, die entweder auf der Suche nach Arbeit in den Maquilas sind oder nach einer Möglichkeit suchen, in die USA zu migrieren. Als Ursache für den Anstieg der Frauenmorde und die gewalttätige Dynamik vor Ort werden die fehlende Schutzfunktion des Staates, der Zerfall sozialer Netze und die Arbeitsbedingungen der Fertigungsindustrie gesehen (vgl. Olivera/Furio 2006). Seit 1993 dokumentieren NGOs die brutalen Frauenmorde in Ciudad Juárez. In Ciudad Juárez wurden zwischen 1985 und 1992 37 Frauen ermordet, und in den Jahren 1993 bis 2001 haben die Frauengruppen 269 Frauenmorde dokumentiert. Laut der Präsidentin der Sonderkommission[11] für Feminizid in Mexiko hat sich im Zeitraum von 2007 bis 2009 die Zahl der Morde an Frauen in Mexiko von 1.085 auf 1.858 Fälle erhöht (vgl. La Jornada, 24.08.2011, 11).

González und Andere („Campo Algodonero") vs. Mexiko

Zwischen dem 6. und 7. November 2001 wurden in Ciudad Juárez auf einem brachliegenden Feld, Campo Algodonero[12] genannt, acht halbnackte Körper von Frauen und Mädchen gefunden, die Spuren von extremer Gewalt aufwiesen. Von diesen Morden wurden nur drei gerichtlich untersucht: Die Fälle von Claudia González (20), Esmeralda Herrera (15) und Laura Berenice Ramos (17), die an verschiedenen Orten und Tagen verschwunden waren. Die Angehörigen und Aktivistinnen durchliefen alle nationalen Instanzen, bevor sie sich im März 2002 an den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (CoIDH) wandten.

Nach einem langen Prozess verurteilte der CoIDH den mexikanischen Staat am 10. Dezember 2009. Der mexikanische Staat sei seiner Pflicht, die Menschenrechte dieser Frauen zu garantieren, nicht nachgekommen.[13] Sowohl in der Prävention der Morde als auch in der späteren Untersuchung dieser Fälle habe die nötige Sorgfalt gefehlt. Dabei handelte es sich im Einzelnen um Verzögerungen bei der Einleitung von Untersuchungen, Fahrlässigkeit und Unregelmäßigkeiten bei der Sammlung und Identifizierung der Frauen, Verlust von Informationen, Mangel an Verständnis für Angriffe auf Frauen als Teil eines globalen Phänomens von Gewalt gegen Frauen, Ineffizienz, Inkompetenz, Gleichgültigkeit, Gefühllosigkeit und Nachlässigkeit der Polizei. Bislang wurden weder die Mörder gefasst noch BeamtInnen für die fehlerhafte und unterlassene Untersuchung der Fälle belangt.[14] Der erste NGO-Bericht über die Umsetzung des Campo-Algodonero-Urteils zeigt, dass der mexikanische Staat die Maßnahmen (Nichterfüllung der Beschlüsse zum Strafver-

fahren, zur Untersuchung von Formfehlern, zur Untersuchung von Bedrohungen, zur Website, zu kostenloser ärztlicher, psychologischer oder psychiatrischer Betreuung) nicht umsetzt.[15] Die PolitikerInnen würden mit fehlenden Mitteln argumentieren, die einer Umsetzung des Urteils im Wege stünden. Ferner reagierten die Behörden nicht auf Anfragen der Angehörigen, die ihr Recht aufgrund des CoIDH-Urteils einfordern.

Die CoIDH-Entscheidung ist symbolträchtig und relevant, da sie die Verantwortung des mexikanischen Staates, die Bürgerinnen zu schützen, betont, Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung anerkennt und eine Entschädigung der Angehörigen fordert. Auf internationaler Ebene spielt sie eine zentrale Rolle, da Gewalt gegen Frauen in Verbindung mit staatlicher Diskriminierung von Frauen als Menschenrechtsverletzung verurteilt wurde.

Die diskursive Mobilisierung und die Internationalisierung angesichts des Falles haben einerseits die Öffentlichkeit auf die Situation von Frauen in Ciudad Juárez aufmerksam gemacht. Andererseits haben sie auf lokaler Ebene die Lebensgefahr für die Aktivistinnen und Angehörigen der Ermordeten erhöht, die seit dem Urteil zur Zielscheibe wurden und mit größeren Repressionen konfrontiert sind als zuvor. Der Mangel an Schutz seitens des mexikanischen Staates wird auch in diesem Zusammenhang deutlich. So wurde Marisela Escobedo, die Mutter einer der ermordeten Frauen, am 16. Dezember 2010 während eines öffentlichen Protests vor dem Gerichtsgebäude in Chihuahua getötet. Norma Andrade, ebenfalls Mutter einer ermordeten Frau, wurde innerhalb von zwei Monaten gleich zweimal lebensbedrohlich angegriffen. Andere Aktivistinnen und Journalistinnen sahen sich angesichts der Übergriffe und Drohungen gezwungen, ins Exil zu gehen.

Während die mexikanische Regierung zunächst den Zusammenhang zwischen den strukturellen Bedingungen vor Ort und der Gewalt gegen Frauen bestritt (vgl. Melgar 2011), haben sich staatliche Stellen unterdessen gegenüber internationalen Rechtsnormen und Menschenrechtsstandards geöffnet. Diese diskursive und politische Öffnung hat jedoch noch keine praktischen Auswirkungen vor Ort und wird daher immer wieder als Heuchelei bewertet (vgl. Medina/Barrera 2009). Und da der CoIDH keine Vollstreckungs- bzw. Sanktionsgewalt besitzt, kommt die Umsetzung des Urteils auf nationaler Ebene weiterhin nicht voran.

Chancen und Grenzen der Mobilisierung von Recht als politische Strategie

Beide Fälle machen deutlich, dass benachteiligte Frauen, die Gewalt erfahren, große Hürden überwinden müssen, um ihre Rechte und staatliche Unterstützung wahrnehmen zu können. Die politische, wirtschaftliche, institutionelle und soziale Diskriminierung von Frauen spiegelt sich häufig im Handeln staatlicher AkteurInnen wider. Obwohl die Gesetze in der Türkei beispielsweise den Schutz von Frauen vor Gewalt festschreiben, zeigt die lokale Anwendung eine Diskrepanz zwischen dem gesetzten Recht und dessen Ausführung; tatsächlich wird auf diese Weise eher das männliche Gewaltmonopol als das bedrohte Individuum oder die Familie (vgl. Sauer

2008) geschützt. In der Türkei wurde Nahide Opuz noch lange aus dem Gefängnis von Hüseyin Opuz bedroht, und in Ciudad Juárez nahm die physische Gewalt gegen die Klägerinnen und die NGO-Aktivistinnen weiter zu. Die Frauenbewegung in der Türkei hat den Fall von Nahide Opuz erst nach dem Urteil gezielt genutzt, um ihre politischen Forderungen bezüglich der Rechtslage und der Rechtspraxis lauter zu artikulieren. In Mexiko ist seit den 1990er Jahren, und vor allem durch den „Campo Algodonero*"*-Fall, ein feministischer Cross-Border-Aktivismus entstanden, der sich als Teil einer globalen Bewegung für Gerechtigkeit begreift. Diese transnationalen Frauenbewegungen haben gemeinsam den „Campo Algodonero"-Fall noch vor Verkündung des Urteils international bekannt gemacht.

Die wesentlichen Unterschiede beider Fälle sind, dass im Falle von Nahide Opuz der Täter von Anfang an bekannt war, es sich um – nicht seltene und daher wenig spektakuläre – häusliche Gewalt handelte, und der Fall vor Urteilsverkündung keine mediale Aufmerksamkeit und keine breite Unterstützung durch Frauenorganisationen bekam. Im Fall Campo Algodonero handelt es sich dagegen um unbekannte Täter, mehrere ermordete Frauen und mehrere Klägerinnen (Eltern und NGOs), die noch vor Urteilsverkündung den Fall national und international bekannt machten. Im Hinblick auf die Lokalität spielen die Geopolitik, die Lebens- und Arbeitsbedingungen in Ciudad Juárez eine wichtigere Rolle als in Diyarbakır, wenn es um die Form der Gewalt geht. In beiden Ländern sind jedoch unabhängig von der Lokalität staatliche Schutzverweigerung und die Straflosigkeit der Täter ein großes Problem, wie die Urteile des EGMR und CoIDH festhielten. Anders als im Opuz Fall stellt die Entscheidung des CoIDH Forderungen nach einer Veränderung der institutionellen Rechtspraxis. Aus dem EGMR-Urteil lässt sich hingegen nur ableiten, dass Frauen zukünftig Staaten für den fehlenden Schutz vor Gewalt verklagen können und Regierungen angehalten sind, die Gesetzeslage dahingehend zu verändern, dass Polizei und Staatsanwaltschaften unabhängig vom Beschwerdestand ermitteln können (vgl. Abdel-Monem 2009).

Dass diskursive, politische und rechtliche Veränderungen über internationale strategische Prozessführung angestoßen werden können, zeigen beide Fälle. Abschließend lässt sich zusammenfassen, dass beide Fälle von den Frauenorganisationen genutzt wurden, um die eigene mediale Präsenz zu erhöhen und um Öffentlichkeit für Gewalt gegen Frauen und institutionelles Nichthandeln herzustellen. Politische Forderungen und Gesetzesvorschläge konnten auf diese Weise wirkungsvoll formuliert werden. In beiden Ländern kam es zumindest auf dem Papier zu rechtlichen Veränderungen. Im Falle Mexikos hatte das CoIDH-Urteil sogar einen Dominoeffekt für die Gesetzgebung in anderen lateinamerikanischen Ländern. Für die Türkei ist die Anwendung der Gesetze durch staatliche Institutionen ein zentrales Kriterium für die Aufnahme in die Europäische Union, weshalb für die Aktivistinnen die Durchsetzung von Gesetzen und Maßnahmen gegen Gewalt gegen Frauen zunächst aussichtsreicher erscheint als in Mexiko. Auf der lokalen Ebene dominieren daher Fragen über normative Einstellungs- und Verhaltensmuster staatlicher AkteurInnen

und die staatliche Verantwortung, frauendiskriminierende Strukturen in der privaten und öffentlichen Sphäre zu beseitigen.

Strategische Prozessführung auf nationaler und internationaler Ebene bietet den Frauenorganisationen und Anwältinnen eine Gelegenheit, die institutionelle Diskriminierung von Frauen im Zusammenhang mit der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Ungleichstellung von Frauen zu diskutieren (vgl. Hagemann-White 1992; Sauer 2011). Internationale strategische Prozessführung führt dazu, dass neue politische Maßnahmen und Gesetzesinitiativen in Absprache mit Frauenorganisationen angestoßen werden können. Insgesamt bietet sie Frauenorganisationen und Aktivistinnen die Chance, die staatliche Schutzfunktion und die Funktion von Recht breiter zu definieren und internationale Menschenrechtsstandards lokal zu verankern. Dabei setzen sie Recht und die Rechtspraxis nicht isoliert nach einer „Law and Order"-Mentalität (vgl. Sauer 2008) ein, sondern als Empowerment-Instrument, um Gewalt- und Abhängigkeitsstrukturen für Frauen zu beenden.

Internationale strategische Prozessführung dient als ein Top-down-Instrument, das lokale Implementierungsprozesse anstoßen kann, ist dabei aber in der Funktion, Frauen direkt zu helfen, eher beschränkt. Die Praxis der Rechtsanwendung zu verändern sowie den Zugang zu Recht und den staatlichen Institutionen für Frauen, die Gewalt erfahren, herzustellen, bleibt in beiden Ländern daher die zentrale Herausforderung für die Aktivistinnen.

Anmerkungen

1 Für Unterstützung danken wir Julia Hoffmann und Dennis Wutzke.

2 Der CoIDH ist ein unabhängiges Gericht, das mit der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte zusammenarbeitet, um die völkerrechtlichen Bestimmungen zum Schutz der Menschenrechte in den Ländern der OAS durchzusetzen.

3 Die 2009 veröffentlichte Studie der Generaldirektion für den Status der Frau (KSGM) fand heraus, dass 92% der Frauen, die häusliche Gewalt erfahren haben, keine Hilfe in Anspruch nahmen. Nur 4% kontaktierten die Polizei, 4% gingen den Rechtsweg, 4% suchten Krankenhäuser auf und nur 1% suchte die Stadtverwaltung, die Sozialdienste (SHÇEK) oder NGOs auf (T.C. KSGM 2009).

4 Interview mit Inci Beşpınar am 14. Mai 2009, Istanbul, geführt von Helin Ruf-Uçar.

5 EGMR vom 09.06.2009, Nr. 33401/02, Opuz v.Turkey.

6 Interview mit Mesut Beştaş und Meral Danış Beştaş am 12. Juni 2009, Diyarbakır, geführt von Helin Ruf-Uçar.

7 Mittlerweile wurde diese Generaldirektion in das im November 2011 gegründeten Ministerium für Familie und Soziales integriert.

8 Der Ausdruck innerfamiliäre Gewalt ist eine Übersetzung aus dem Türkischen.

9 Dieses Gesetz ersetzt das seit 1998 gültige Gewaltschutzgesetz (Gesetz Nr. 4320 zum Schutze der Familie).

10 Vgl. CNN Türk.com, 06.03.2012.

11 Die Sonderkommission für Feminizid in Mexiko wurde im April 2004 vom Parlament eingerichtet, um einzelne Fälle zu untersuchen und darüber zu informieren.

12 Übersetzt heißt Campo Algodonero Baumwollfeld. Für mehr Details zu dem Urteil siehe www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (12.03.2012).

13 Mexiko wurde wegen der Verletzung der Interamerikanischen Menschenrechtskonvention nach Art. 4 (Recht auf Leben), Art. 5 (Recht auf menschenwürdige Behandlung), Art. 8.1 (Recht auf ein faires Verfahren), Art. 19 (Kinderrechte), Art. 25 (Recht auf gerichtlichen Schutz), Art. 1.1 (die Pflicht, die Rechte

zu respektieren), Art. 2 (Pflicht nationale Gesetze und Maßnahmen mit der Konvention in Einklang zu bringen) und nach Art. 7 (Gewalt mit allen Mitteln und Maßnahmen zu verhüten, zu bestrafen und zu beseitigen) verurteilt.

14 Siehe hierzu Campo Algodonero 2010.

15 Für mehr Informationen siehe: 1er Informe de las víctimas sobre el cabal cumplimiento del estado mexicano de la sentencia González y otras (Campo Algodonero) 2010, 8-13.

Literatur

Abdel-Monem, Tarik, 2009: Opuz v. Turkey: Europe's Landmark Judgment on Violence Against Women. In: Human Rights Brief. 17 (1), 29-33.

Baer, Susanne, 2008: Recht. Normen zwischen Zwang, Konstruktion und Ermöglichung. In: Becker, Ruth/Kortendiek, Beate (Hg.): Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Wiesbaden, 547-555.

Bumiller, Kristin, 1987: Victims in the Shadow of the Law. A Critique of the Model of Legal Protection. In: Journal of Women in Culture and Society. 12 (3), 421-439.

CNN Türk.com, 2012: Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Yasası "ne" getirmiyor? („Was bringt das Gesetz zur Prävention von Gewalt gegen Frauen nicht?"), 06.03.2012, Internet: www.cnnturk.com/2012/guncel/03/06/kadina.karsi.siddet.yasasi.ne.getirmiyor/652032.0/index.html (07.03.2012).

Campo Algodonero, 2010: Campo Algodonero. Análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado mexicano. Internet: www.boell-latinoamerica.org/downloads/Campo_algodonero_ES.pdf (12.03.2012).

Elveriş, İdil/**Jahic**, Galma/**Kalem**, Seda, 2009: İstanbul Asliye Hukuk Mahkemelerinde Yargılama Süreci Taraflar Davalar ve İşleyiş/Judicial Proceedings At Istanbul Civil Courts. Istanbul.

Fuchs, Gesine, 2010: Strategische Prozessführung, Tarifverhandlungen und Antidiskriminierungsbehörden – verschiedene Wege zur Lohngleichheit? In: Femina Politica. 19 (2), 102 - 111.

Hagemann-White, Carol, 1992: Strategien gegen Gewalt im Geschlechterverhältnis. Bestandsanalyse und Perspektiven. Pfaffenweiler.

Lagarde, Marcela, 2011: Sinergia por nuestros derechos humanos. Ante la violencia contra las mujeres en España, Guatemala y México. In: Pensamiento Iberoamericano. Feminismo, género e igualdad. 9, 63-84.

Londono, Patricia, 2009: Developing Human Rights Principles in Cases of Gender-based Violence: Opuz v. Turkey in the European Court of Human Rights. In: Human Rights Law Review. 9 (4), 657-667.

MacKinnon, Catharine, 2007: Women's Lives, Men's Laws. Cambridge.

Medina, Andrea/**de la Barrera**, Andrea, 2009: México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso „Campo Algodonero". In: CLADEM. Sistematización de experiencias en Litigio Internacional. Lima, 76-91. Internet: cladem.org/index.php?option=com_rokdownloads&view=file&Itemid=115&id=346:sistematizacion-de-experiencias-en-litigio-internacional (10.12.2011).

Melgar, Lucía, 2011: Labyrinthe der Straflosigkeit. Frauenmorde in Ciudad de Juárez und extreme Gewalt in México heute. In: Gender. 3 (2), 90-97.

Merry, Sally Engle, 2006: Human Rights and Gender Violence: Translating International Law into Local Justice. Chicago.

Meyersfeld, Bonita 2008: Domestic Violence, Health, and International Law. In: Emory International Law Review. 22 (1), 81-112.

Mor Çati 2008: 4320 sayili yasa – Ekim 2008. Internet: www.morcati.org.tr/tr/sayfa/14/Basin-Aciklamalari.html (15.06.2012).

Olivera, Mercedes/**Lurio**, Victoria, J., 2006: Violencia Feminicida: Violence against Women and Mexico's Structural Crisis. In: Latin American Perspective. The Mexican Presidency, 2006-2012: Neoliberalism, Social Movements, and Electoral Politics. 33 (2), 104-114.

Peters, Julie/**Wolper**, Andrea (Hg.), 1995: Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspectives. New York.

Sancar, Serpil/**Bulut**, Ayça (Hg.), 2006: Turkey. Country Gender Profile. Internet: www.jica.go.jp/english/operations/thematic_issues/gender/background/pdf/e06tur.pdf (07.03.2012).

Sauer, Birgit, 2008: Politikwissenschaftliche Grundlagen der Gewaltdebatte. Einführung in die VO „Eine von fünf. Gewalt im sozialen Nahraum". Internet: birgitsauer.org/SoSe%202007/VO%20Eine%20von%20F%FCnf/Gewalt-Vo-Sauer%20.pdf (03.03.2012).

Sauer, Birgit, 2011: Migration, Geschlecht, Gewalt. Überlegungen zu einem intersektionellen Gewaltbegriff. In: Gender. 3 (2), 44-60.

Sikkink, Kathryn/**Lutz**, Ellen L., 2000: International Human Rights Law and Practice in Latin America. In: International Organization. 53 (3), 633-659.

Simmons, Beth, 2009: Mobilizing for Human Rights. International Law in Domestic Politics. Cambridge.

Smart, Carol, 2000: La teoría feminista y el discurso jurídico. In: Birgin, Haydeé (Hg.): El derecho en el género y el género en el derecho. Buenos Aires, 31-71.

T.C. Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), 2009: Türkiye'de Kaaına Yönelik Aile Içi Şiddet Araştırması 2008. Internet: www.kadininstatusu.gov.tr/upload/mce/eski_site/tdvaw/doc/Ana_Rapor_Mizan_1.pdf (12.03.2012).

Sexarbeit in Wien

Unausgeschöpfte Emanzipationspotenziale und hegemoniale Beharrungskräfte im Novellierungsprozess des Wiener Prostitutionsgesetzes 2011

KATJA CHMILEWSKI. EVA KLAMBAUER. ILSE KOZA

Einleitung

„Wir wollen hier keinen legistischen Schnellschuss, sondern – unter Einbeziehung aller relevanten Player_innen und Expert_innen – ein gutes Gesetz erarbeiten."[1] So lautete das ambitionierte Vorhaben der zuständigen Frauen-Stadträtin vor Erlass des neuen Wiener Prostitutionsgesetzes (ProstG) im November 2011. Im April 2012 entschied der Oberste Gerichtshof, dass Verträge über sexuelle Dienstleistungen nicht mehr als sittenwidrig zu qualifizieren seien. Es stellt sich die Frage, ob dies auch die Richtung für den regulativen Umgang mit den lokalen Rahmenbedingungen für Sexarbeit in Wien anzeigt. Wie zu zeigen sein wird, sind hier jedoch unterschiedliche Entwicklungsrichtungen erkennbar. So wirft die Debatte über die rechtliche Regulierung von Sexarbeit in Österreich eine Reihe von Fragen auf: Was war der