



FGM_C

DOKUMENTATION



IN VIA



SkF



caritas

„STOP FGM_C!“ am 26. Oktober 2021

FGM_C (engl. Female genital mutilation/-cutting, kurz: FGM_C) wird in den meisten Ländern als schwere Menschenrechtsverletzung rechtlich verurteilt, da die Praxis das Recht auf körperliche und psychische Unversehrtheit der Betroffenen erheblich verletzt. FGM_C wird überwiegend in Afrika, aber auch in einigen Ländern des Nahen Ostens und Asiens praktiziert. Schätzungsweise sind laut Weltgesundheitsorganisation (WHO) weltweit mehr als 200 Millionen Frauen von weiblicher Genitalverstümmelung bzw. -beschneidung betroffen. Mit der Einwanderung von Frauen aus diesen Ländern nimmt die Zahl der Betroffenen in Deutschland deutlich zu. Inzwischen wird von circa 70.000 Mädchen und Frauen ausgegangen. Hinzu kommen Tausende von gefährdeten Mädchen.

In den beiden vergangenen Jahren sind die Fachtagungen zu dem Thema weibliche Genitalbeschneidung und -verstümmelung (FGM_C) auf sehr großes Interesse gestoßen. Zu einem weiteren Fachtag in dieser Veranstaltungsreihe haben der Deutsche Caritasverband (DCV), IN VIA Katholischer Verband für Mädchen- und Frauensozialarbeit - Deutschland und der Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein (SkF) eingeladen. In diesem Jahr widmete sich der Fachtag dezidiert dem Thema Vernetzung und Lobbyarbeit. Unter dem Leitmotto „STOP FGM_C!“ wollten wir gemeinsam mit Ihnen, Expert_innen, Engagierten und politischen Akteur_innen analysieren, welche Schritte gegangen werden müssen, um die Situation der von FGM_C betroffenen oder bedrohten Mädchen und Frauen zu verbessern.

Die Fachtagung ist insgesamt auf sehr positive Resonanz gestoßen. Wir freuen uns, Ihnen eine Dokumentation der Fachtagung zur Verfügung stellen zu können und bedanken uns bei allen Mitwirkenden und allen Teilnehmenden für die angeregten und engagierten Diskussionen!

Freiburg, Dezember 2021

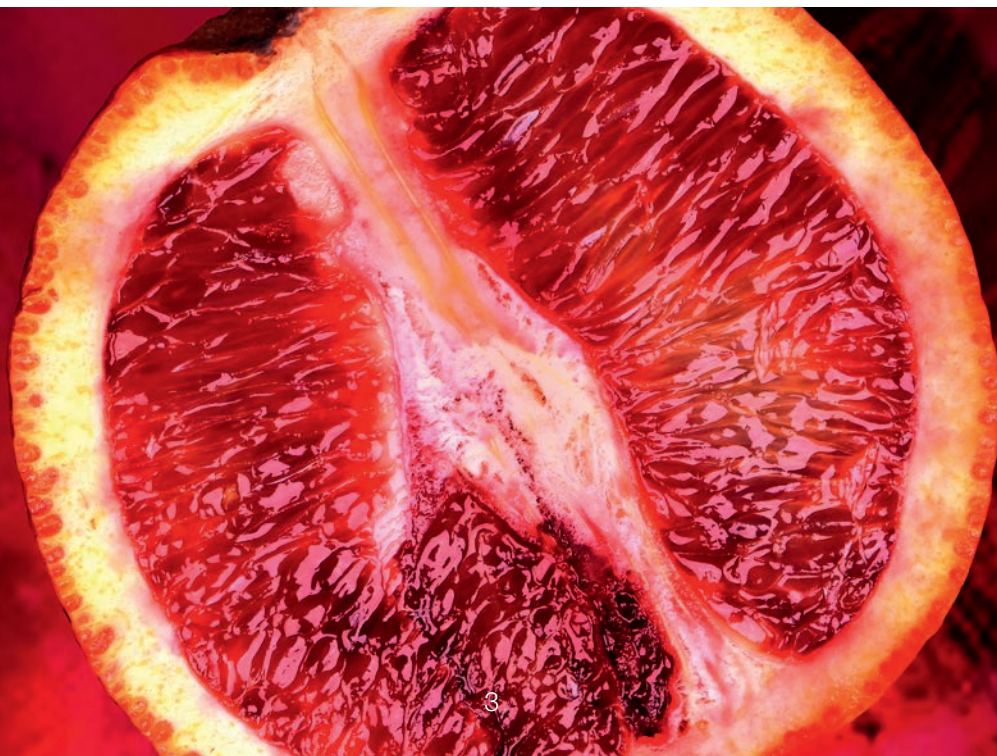
Sabine Fähndrich (Fortbildungs-Akademie des DCV), Amin Salim (DCV), Dr. Gesine Schiller (DCV),
Regine Rosner (IN VIA Deutschland), Theresa Schmidt (IN VIA Deutschland),
Regine Hölscher-Mulzer (SkF Gesamtverein), Dr. Petra Kleinz (SkF Gesamtverein)

Vortrag	3
FGM_C als Menschenrechtsverletzung	
Prof. Dr. Christa Randzio-Plath <i>Hamburg</i>	
FGM_C im politischen Fokus	24
Melanie Wielens im Gespräch mit Expert_innen zu folgenden Themen:	
1. Prävention stärken!	25
Dr. Maryam En Nosse, <i>Funktionsoberärztin Uni-Klinik Freiburg</i> Tanja Sachs, <i>Einrichtungsleitung Wüstenrose, München und Vorstandsmitglied von INTEGRA</i> Johanna Pohl und Fatou Mandiang Diatta, <i>Berliner Koordinierungsstelle gegen FGM_C</i>	
2. Beratung ausbauen!	29
Anke Hirsch, <i>Referentin beim DiCV Köln</i> Dr. Michael Hübsch, <i>Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales</i> Dr. Idah Nabateregga, <i>Expertin, selbständige Beraterin und Dozentin</i>	
3. Schutz gewähren!	33
Susann Kaepfel, <i>Bundesamt für Migration und Flüchtlinge</i> Claire Deery, <i>Fachanwältin für Migrationsrecht</i> Karen Chris Benjamin, <i>Beraterin in der Erstaufnahmeeinrichtung in Tübingen</i> Régine Aniambossou, <i>Leiterin der Selbsthilfegruppen bei baobab – zusammensein e. V.</i>	
Mentimeter	35
Mit den Informationen des heutigen Tages: Nennen Sie 3 Stichworte, die für Sie nun Wesentlich sind!	
Podiumsdiskussion	35
STOP FGM_C!	
Illustrierte Übersicht zur Veranstaltung	36
von Eva Feuchter	

Vortrag

FGM_C als Menschenrechtsverletzung

Prof. Dr. Christa Randzio-Plath,
Hamburg



Durch Recht zu Gleichheit - auch Gewalt gegen Frauen verletzt Menschenrechte

PROFESSOR DR. H.C. CHRISTA RANDZIO-PLATH

26. OKTOBER 2021

Frauenmensenrechte

- ▶ Internationale Frauenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg setzte frauenpolitische Meilensteine mit der UN-Charta 1945, der Menschenrechtserklärung 1948, den Menschenrechtspakten 1966 und der Frauenrechtskommission der UN, die bereits 1946 gegründet wurde. Internationale Frauenrechte und Frauenpolitik wurden nach dem Zweiten Weltkrieg wie selbstverständlich mitgedacht. 2020 war ein „Jubiläumsjahr“: 75 Jahre UN, 25 Jahre Weltfrauenkonferenz Peking, 40 Jahre Frauenrechtskonvention und 20 Jahre UN-Sicherheitsrats Resolution gegen Gewalt gegen Frauen in Kriegen und Konflikten. Erste Verurteilungen wegen Vergewaltigung der Frauen als Kriegswaffe sprachen der Oberste Gerichtshof von Ruanda, aber auch der Internationale Strafgerichtshof aus. Internationale Konventionen verpflichten alle UN-Staaten zur Durchsetzung von Menschenrechten, zu einer Antidiskriminierungspolitik, zur Gleichstellung von Frau und Mann und zu proaktivem Engagement zur Durchsetzung der Gleichberechtigung. Wenige Verfassungen weltweit gab es damals, die Frauenrechte respektierten. Viele heutige UN-Staaten waren damals Kolonien, viele Staaten führten erst nach 1945 das Frauenwahlrecht ein wie Frankreich 1947.

Völkerrecht und Funktion

- ▶ Neben der Völkerrechtskoordination im traditionellen Verständnis leiteten Regionalisierung und Globalisierung nach dem Zweiten Weltkrieg die völkerrechtliche Kooperation ein. Dabei war das Bekenntnis zu universellen Menschenrechten von zentraler Bedeutung, weil die UN-Charta die Achtung der Menschenrechte gebietet und damit der staatlichen Handlungsfreiheit Grenzen gezogen werden (Artikel 53 Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge). Damit erkennt das moderne Völkerrecht die traditionelle Trennung von öffentlich und privat, innen und außen nicht mehr an. Die UN-Menschenrechtsabkommen sind international rechtsverbindliche Verträge, die Staaten umsetzen müssen. Allerdings gibt es keine Sanktionen.
- ▶ Die Menschenrechtserklärung geht von der angeborenen Würde und den gleichen Rechten aller Menschen aus. Sie ist revolutionär, weil sie den Begriff Mann durch Menschen ersetzte. Inzwischen wird sie praktisch als allgemein zu beachtendes Völkergewohnheitsrecht betrachtet. Ihre Umsetzung wird durch eine UN-Kommission kontrolliert.

Völkerrecht und Individualschutz

- ▶ Völkerrecht wurde zwar durch Menschen für Menschen geschaffen, betrifft aber die individuelle Person nur indirekt durch die Vermittlung der staatlichen Institutionen. Traditionell sind nur Staaten Völkerrechtssubjekte. Internationale Organisationen und die Zivilgesellschaft beanspruchen Partizipation.
- ▶ Auch das Individuum hat Anspruch auf Schutz, selbst gegenüber dem eigenen Staat. "Alle Menschen sind frei geboren und gleich an Würde und Rechten. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) gibt jedem Individuum das Recht, im eigenen Namen seine Rechte auf internationaler Ebene durchzusetzen.
- ▶ Die EMRK kennt hier ein geordnetes Verfahren, ist aber nicht unbedingt wirkungsvoll.

Frauenrechtskonvention

5

- ▶ Mit dem UN-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau gelang 1979 ein feministischer Überraschungsschlag und das modernste Rechtsinstrument einer internationalen Konvention, an der sich die Kinderrechtskonvention und die Behindertenrechtskonvention ein Beispiel nahmen. Geschockt von der strukturellen Diskriminierung der Frau, stimuliert durch die internationalen Frauenbewegungen und unterstützt durch Frauenbewegungen, Parlamente und Regierungen weltweit, gilt seitdem ein absolutes Diskriminierungsverbot gegen jede Frau, weil sie eine Frau ist.

Frauenrechtskonvention

6

- ▶ Die Frauenrechtskonvention CEDAW setzt einseitig auf dieses Diskriminierungsverbot, weil eine Analyse der Weltlage damals und heute zeigt, dass Ursache und Wurzel der Frauendiskriminierung immer noch Geschlechterstereotype und nach Geschlecht ungleiche Sozial- und Kulturstrukturen sind. Damit greift die Konvention die UN-Charta, vor allem aber die Menschenrechtserklärung auf, die jedem Menschen in Artikel 1 die gleichen Rechte und die gleiche Würde zuspricht. Von den 193 UN-Mitgliedstaaten, haben nur die USA, Sudan, Iran, Somalia, Palau und Tonga die UN-Frauenrechtskonvention nicht ratifiziert.

Kein lila Ghetto

- ▶ **Durch Recht zu Gleichheit: 40 Jahre feierte die UN- Konvention gegen jegliche Diskriminierung der Frau im Jahr 2019. Diese auf jegliche Überwindung von Ungleichheit des Geschlechtes wegen gerichtete UN- Konvention setzt nicht nur auf die Abschaffung von Geschlechterstereotypen und die Überwindung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten. Sie fordert die proaktive Rolle des Staates und gilt für den öffentlichen und privaten Bereich: Alle vier Jahre müssen die UN- Mitgliedstaaten Bericht über die Fortschritte gegen Frauendiskriminierung dem zuständigen CEDAW-Ausschuss erstatten. Kritik müssen sich alle Industrie-, Schwellen – und Entwicklungsländer gefallen lassen. Name and shame - das ist die Macht des soft law im Völkerrecht, das keine Sanktionen kennt. Empfindlich reagieren alle Staaten auf die Kritik und deswegen ist die Konvention nicht nur ein leises Instrument zur Herstellung von Frauenrechten. Die Stimmen der Frauen müssen aber lauter werden und auf Umsetzung und Durchsetzung bestehen. Die feministische Wissenschaftlerin Mary Beard formulierte es so: das Schweigen der Frauen ist die Macht der Männer.**

Kein lila Ghetto

- ▶ **Es ist bemerkenswert, dass die CEDAW- Konvention deutlich macht, dass die Diskriminierung der Frau keine individuelle, sondern eine strukturelle, gesellschaftliche Benachteiligung ist. Deswegen müssen Maßnahmen auf allen Gebieten - im öffentlichen und privaten Bereich - ergriffen werden. Geschlechterstereotype verhindern die Gleichstellung der Frau. Es geht also nicht um die Gleichstellung von Frau und Mann, bei der der Mann der Wertemaßstab ist, sondern um substantielle Gleichheit für die Frau.**

Frauenrechtskonvention

9

- ▶ Die Gleichstellung ist eine grundsätzlich strukturelle Gerechtigkeitsfrage. Da Diskriminierungen und Gewalt gegen Frauen vorrangig im privaten Bereich (vor allem in Ehe und Familie) auftreten, befinden sich Frauen in einer besonderen Gefährdungslage. In diesem privaten Bereich können die Menschenrechte nach ihrer traditionellen Stoßrichtung als Abwehrrechte gegen den Staat schwer eindringen. Dieser sollte staatsfrei bleiben. Die familiären Beziehungen wurden dem Kern der Privatsphäre zugerechnet, in die sich der Staat nicht einmischen sollte.
- ▶ Folglich lehnten es die Staaten lange ab, Regelungen zum Schutz von Frauen zu treffen und durchzusetzen. Darüber hinaus zeigte sich, dass Frauen, weil sie in vielen Gesellschaften der Welt als minderwertig angesehen wurden, kaum von Entwicklungshilfe, Alphabetisierung und wirtschaftlichem Fortschritt profitieren konnten. Diesem Rechtsverständnis widerspricht CEDAW.

Frauenrechtskonvention

10

- ▶ Die Konvention gründet sich auf das Konzept der substanziellen Gleichheit, weil Gesetze scheinbar neutral erscheinen, aber ungleiche Ergebnisse für Männer und Frauen bringen können. Schließlich haben Frauen geschichtlich-gesellschaftlich begründet nicht die gleiche Startposition wie Männer. Die Konvention setzt neben der rechtlichen Gleichstellung auf die Ergebnisgleichheit in Gesellschaft, Wirtschaft und Familie.
- ▶ Deswegen sind die UN-Staaten auch zu einer proaktiven Gleichstellungspolitik verpflichtet, die eine Gesetzgebung und ihre Durchsetzung auf die soziale Wirklichkeit der Frauen maßschneidert. Wichtig ist die Rechtsdurchdringung nicht nur für den öffentlichen, sondern vor allem für den privaten Bereich. Familie galt lange als privater Bereich, aus dem der Staat sich herauszuhalten hatte. Da Gewalt gegen Frauen vor allem im privaten Bereich stattfindet, durfte der Staat früher nicht intervenieren. Heute muss der Staat die Gewalt gegen Frauen proaktiv bekämpfen. Der Zugang zu Recht wird zu einer Schlüsselfrage.

Wiener Menschenrechtskonferenz

- ▶ 1993 war nach der Internationalen Konferenz über Menschenrechte in Teheran die zweite von den Vereinten Nationen veranstaltete internationale Konferenz über Menschenrechte. In der Abschlusserklärung bekannten sich die fast vollzählig versammelten 171 Staaten einmütig zu ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen. Erstmals wurden Frauenmenschenrechte als Menschenrechte ausdrücklich anerkannt.
- ▶ "The World Conference on Human Rights reaffirms the solemn commitment of all States to fulfil their obligations to promote universal respect for, and observance and protection of, all human rights and fundamental freedoms for all in accordance with the Charter of the United Nations, other instruments relating to human rights, and international law. The universal nature of these rights and freedoms is beyond question."
- ▶ Die Abschlusserklärung wies den Vereinten Nationen die Förderung und den Schutz der Menschenrechte als vorrangiges Ziel zu.

Wiener Menschenrechtskonferenz

- ▶ „Die Förderung und der Schutz aller Menschenrechte und grundlegender Freiheiten muss, in Übereinstimmung mit ihren Bestimmungen und Prinzipien, als vorrangiges Ziel der Vereinten Nationen betrachtet werden, im Besonderen mit der Bestimmung zur internationalen Zusammenarbeit.“
- ▶ „Die Menschenrechtskonferenz fordert mit Nachdruck die Ausrottung jeder Form von Diskriminierung der Frau, sei sie versteckt oder offen.“
- ▶ Dieses Ergebnis ist bedeutsam für die Legitimation der Menschenrechte als grundsätzliche Leitschnur allen staatlichen Handelns, weil die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 nur von ca. 57 Staaten verabschiedet worden war. Die Weltmenschenrechtskonferenz brachte auch die erste internationale Erklärung hervor, die die Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung einordnete.

Völkerrechtliches Handeln

- ▶ Das Völkerrecht begründet für seine Subjekte vielfältige Handlungs- und Unterlassungspflichten. Seine Regeln der internationalen Verantwortlichkeit setzen diese Pflichten als bestehend voraus. Heute werden sie unter dem Begriff der Verantwortlichkeit (international responsibility) zusammengefasst. Hiernach ist der Staat für die ihm zurechenbaren Verletzungen völkerrechtlicher Pflichten nach internationalem Recht verantwortlich.
- ▶ Die International Law Commission, ILC, ein Unterorgan der UN-Generalversammlung, hat ILC-Artikel als soft law verfasst. Sie kodifizieren z.T. Völkergewohnheitsrecht; z. T. sind sie eine Weiterentwicklung des geltenden Völkerrechts.
- ▶ Ein die Verantwortlichkeit begründender Völkerrechtsverstoß eines Staates liegt dann vor, wenn ihm ein Handeln oder Unterlassen zuzurechnen ist und dieses den Bruch einer völkerrechtlichen Verpflichtung darstellt. Grundsätzlich entsteht die Staatenverantwortlichkeit nur gegenüber dem oder den verletzten Völkerrechtssubjekt(en). (Ausnahme: Verstoß gegen erga omnes-Pflichten, Vgl. Art. 48 der ILC-Artikel).

Soft Law

- ▶ Empfehlungen, Resolutionen und Deklarationen von Gremien, Organen und Sonderorganisationen der UNO oder regionaler Einrichtungen. Diese stellen unverbindliche Absichtserklärungen dar, die für sich genommen vor Internationalen (Schieds-)gerichten keine einklagbaren Ansprüche begründen, es sei denn, die im soft law enthaltenen Normen reflektieren mittlerweile Völkergewohnheits- oder Völkervertragsrecht.
- ▶ Soft law ist meist ein Indikator für im Entstehen begriffene Rechtsnormen gewohnheitsrechtlicher oder vertraglicher Art. In der Weltmeinung wird aber Staaten, die soft law verletzen, ein derartiges Handeln meist ebenso wie eine Völkerrechtsverletzung vorgeworfen.
- ▶ Beispiele: Wiener Menschenrechtserklärung von 1993; Set of Principles for the Protection and Promotion of Human Rights Through Action to Combat Impunity (Joint Principles); Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 10.12.1948. Allerdings reflektieren viele der in ihr enthaltenen Normen mittlerweile Völkergewohnheits- bzw. Völkervertragsrecht.

Deutschland

- ▶ **Frauenrechte als Menschenrechte schützen! Rechtsgrundlagen: Artikel 3 GG, CEDAW, Länderverfassungen, Europäische Union, Europäische Grundrechtecharta, Artikel 2 und 3 Vertrag über die Europäische Union und weitere unzählige Rechtsgrundlagen wie die Europäische Menschenrechtskonvention und die UN- Frauenrechtskonvention.**
- ▶ **Die Entstehungsgeschichte der Frauenrechtskonvention verrät, dass Geschlechterdiskriminierung tiefliegende Wurzeln und Herausforderungen kennt und vor allem mit den Geschlechterstereotypen zusammenhängt.**

CEDAW

CEDAW

17

- ▶ Das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) wurde 1979 verabschiedet. Diese frauenspezifische Menschenrechtskonvention trat 1981 in Kraft und ist bis heute von 185 Staaten unterzeichnet worden. Deutschland ist seit dem 9. August 1985 an die Konvention völkerrechtlich gebunden. Die USA haben sie bis heute nicht ratifiziert. In CEDAW werden die vielfältigen Formen der Diskriminierung von Frauen aufgeführt, die Staaten zu einer proaktiven Gleichstellungspolitik verpflichten und zu detaillierten Maßnahmen aufrufen. Die Konvention bindet alle Staatsgewalt – in Deutschland Bund und Länder und Kommunen. Es geht um Rechtsetzung, Gesetzesvollzug und Politikgestaltung, bindet aber auch Rechtsanwendung durch Verwaltung und Gerichte (Art. 20 Abs.3 GG).
- ▶ CEDAW konkretisiert die beiden Menschenrechtspakte in Hinblick auf die Unrechtserfahrungen von Frauen. Trotz des Diskriminierungsverbots wurden Frauen weiter diskriminiert. Deswegen CEDAW! CEDAW war „innovativ“, weil die Frauenrechtskonvention die herkömmliche Trennung von privat und öffentlich überwindet und den Staat verpflichtet, auch vor Menschenrechtsverletzungen durch Privatpersonen zu schützen. Die abschließenden Bemerkungen und allgemeinen Empfehlungen vom CEDAW-Ausschuss sind Auslegungshilfen für die Konvention genauso wie die Spruchpraxis im quasi-gerichtlichen Individualbeschwerdeverfahren.

CEDAW

18

- ▶ Menschenrechte wurden in früheren Jahrhunderten als Männerrechte definiert. Für die Anerkennung von Frauenrechten kämpften Frauen wie Olympe de Gouges, Mary Wollstonecraft und Harriet Taylor Mill. Nichtsdestotrotz dauerte es bis zu UN-Charta 1945, bis eine inklusive Gleichheit von Frauen und Männern beschlossen wurde. So heißt es in der Präambel der UN-Charta 1945: „Wir glauben an grundlegende Menschenrechte, die Würde des Menschen sowie an die gleichen Rechte von Männern und Frauen.“ Hierfür hatten sich Frauen bereits während der Zeit des Völkerbundes eingesetzt, als sie Mitglied des Expertenausschusses für den Rechtsstatus der Frauen 1937 waren. Es dauerte aber bis zur Menschenrechtserklärung, bis dieses Recht anerkannt wurde.
- ▶ Die beiden zusätzlichen Menschenrechtspakte beschränken sich allerdings auf die formale Gleichheit von Frauen und Männern. Damit galt das Diskriminierungsverbot nur für Situationen, die für Frauen und Männer gleich gelagert waren. Dabei konnten die Lage, die Erfahrungen und Bedürfnisse der Frauen nicht berücksichtigt werden. Aufgrund der historischen und gesellschaftlichen Diskriminierung sind Frauen als Kategorie de facto in einer untergeordneten Position und haben wenig Macht und Einfluss im öffentlichen und privaten Leben. Diese systemische Diskriminierung von Frauen verlangt nach Antworten.

CEDAW – rechtshistorische Entwicklung

19

- ▶ Mit dem internationalen Jahrzehnt der Frau und den Weltfrauenkonferenzen wurde die Dringlichkeit für die Verabschiedung einer UN-Frauenrechtskonvention deutlich, weil universale Menschenrechte nicht im gleichen Maße von Frauen und Männern geteilt wurden. Deswegen war es das eindeutige Ziel einer neuen Konvention, die Genderperspektive in internationales Recht zu integrieren, und zwar als eigenes Recht.
- ▶ Art. 3 CEDAW formuliert klar den Auftrag und den Zweck eines neuen Gleichheitsbegriffs. Damit begnügt sich CEDAW nicht mit der Bekämpfung der Diskriminierung, sondern fordert Politiken und gesetzliche Maßnahmen, um Gleiches vergleichbar zu behandeln. Es geht um gleiche, identische und konsistente Umsetzung, damit der soziale und geschichtliche Zusammenhang jeweils berücksichtigt werden können und Ungleichheit wegen des Geschlechts nicht mehr legitimiert werden kann. Damit wurde der Ansatz der formellen Gleichheit überwunden.
- ▶ Dieser Fortschritt nützt, weil es nicht mehr notwendig ist, einen Vergleich herzustellen. Wenn Gleichheit bedeutet einem Mann vergleichbar zu sein, sind Gleichstellungsmaßstäbe nur männliche Maßstäbe.

CEDAW – Gleichheitskonzept

20

- ▶ Das Gleichheitskonzept der UN-Konventionen stellt auf substantielle Gleichheit ab, die zwar formale Gleichheit umfasst, aber sich auf das Ergebnis konzentriert und dabei die strukturelle Ungleichheit ernst nimmt. Damit soll die Überwindung jeglicher Diskriminierung erreicht werden. Schließlich ist Diskriminierung kein Randproblem, sondern schafft Hierarchien mit materiellen Folgen. Frauen gehören der Kategorie Frau an und damit einer Kategorie am unteren Ende der Hierarchie. Das gilt für alle Frauen, die aufgrund der sozialen Konstruktion von Gender benachteiligt werden. Die Ziele der substantiellen Gleichheit sind:
 - ▶ Würde und Selbstwertgefühl werden durch das Ziel der Gleichheit gefördert.
 - ▶ Substantielle Gleichheit muss Ergebnistgleichheit gewährleisten und damit den Zyklus der Benachteiligung durchbrechen.
 - ▶ Unterschiede und Nachteile müssen aufgefangen werden. Das funktioniert nur, wenn das gesellschaftliche Umfeld die Ursachen der Benachteiligung und Verwundbarkeit der Frauen anerkennt. Dieser Ansatz verlangt sozialen Wandel und Transformation.
 - ▶ Überwindung der Unterrepräsentanz von Frauen in Entscheidungspositionen und gleicher Machtzugang.

CEDAW – rechtshistorische Entwicklung

21

- ▶ **Substantielle Gleichheit ist mehrdimensional und will folgende Ziele erreichen:**
 - ▶ Chancengleichheit und Gleichwertigkeit
 - ▶ Gleicher Zugang über proaktive Politiken und Programme sowie Umverteilung
 - ▶ Ergebnisgleichheit
 - ▶ Nachhaltige Ergebnisgleichheit über institutionelle Reformen und ein die Frauen stärkendes Umfeld
- ▶ Das Konzept der substantiellen Gleichheit kann die Wertekonflikte, insbesondere zwischen Gleichheit und Freiheit, nicht verstecken. Die Trennung in öffentliches und privates Leben gilt als angreifbar, weil sie historisch gewachsen ist. Diese Trennung trägt zur Geringschätzung von Frauen und ihrer Einordnung auf einer niedrigeren Hierarchiestufe bei. Recht hat diese Trennung zwischen öffentlicher und privater Sphäre noch vertieft und damit zur Herausbildung von Geschlechterstereotypen beigetragen.
- ▶ Hinzu kommt das kulturelle und gesellschaftliche Wertesystem, das vor allem Menschenrechte von Frauen im privaten Bereich bzw. im Bereich der Familie berührt.

CEDAW

22

- ▶ Neben Bereichen wie Bildung, Arbeit, Staatsangehörigkeit und politischer Beteiligung sind besonders die Rechte von Frauen in der Ehe und im Familienleben, die Verpflichtung zur Überwindung von Geschlechterstereotypen sowie die Rechte von Frauen in ländlichen Gebieten aufgeführt. In der Entwicklung von Menschenrechtsinstrumenten für Frauen geht die CEDAW-Konvention über alle vorherigen völkerrechtlichen Instrumente hinaus.
- ▶ Während die bisherigen völkerrechtlichen Instrumente zur Geschlechtergleichstellung vorrangig auf die Herstellung von formaler Rechtsgleichheit ausgerichtet sind, berücksichtigt CEDAW die strukturell bedingten Diskriminierungen im Geschlechterverhältnis und geht von einem materialen und substantiellen Gleichheitsbegriff aus.
- ▶ CEDAW verbietet nicht die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts. Mit CEDAW sollen nur Frauen umfassend vor Diskriminierungen geschützt und ihnen die umfassende Ausübung ihrer Menschenrechte garantiert werden. Diskriminierung ist dabei nicht allein Ungleichbehandlung, sondern jede Behandlung, durch die Frauen gegenüber Männern zurückgestellt werden.

Frauenrechte sind Menschenrechte

- ▶ Das Anliegen der Frauenrechtskonvention ist heute aktuell.
- ▶ Zur Begründung seiner Entscheidung zur Verleihung des Friedensnobelpreises 2011 an Frauen betonte das Nobelkomitee: „Es kann auf der Welt keine Demokratie und keinen dauerhaften Frieden geben, solange Frauen nicht dieselben Chancen wie Männer haben, auf Entwicklungen in allen Bereichen der Gesellschaft einzuwirken.“
- ▶ Das sagt die Frauenrechtskonvention in ihrer Präambel und buchstabiert sie in ihren substanziellen Artikeln aus. Dort benennt sie die Lebensbereiche, in denen die Diskriminierung von Frauen zu beseitigen ist – nämlich in Familie, Gesellschaft und Staat sowie auf der internationalen Ebene. Und der CEDAW-Ausschuss hat durch seine Empfehlungen an die Staaten einen maßgeblichen Beitrag zur Konkretisierung der staatlichen Pflichten geleistet.
- ▶ CEDAW ist als Menschenrechtsvertrag ausgestaltet und begründet nicht nur Pflichten von Staaten, sondern zugleich subjektive Rechte der Frauen.

CEDAW als Soft Law verpflichtet

- ▶ Internationale Erklärungen und Empfehlungen bleiben für Staaten zunächst unverbindlich, können jedoch Richtschnur für staatliches Handeln bilden.
- ▶ Sobald die Staaten CEDAW ratifiziert haben, werden sie zur Einhaltung der angenommenen Grundsätze und zur Umsetzung der angenommenen Bestimmungen in nationales Recht verpflichtet.

CEDAW Geltungsbereich

- ▶ CEDAW deckt alle menschlichen Lebensbereiche ab und löst den Gegensatz zwischen öffentlicher und privater Sphäre auf, der zum Schaden der Frauenrechte beigetragen hat. Mit dem Hinweis auf Privatheit kann kein Rechtsbereich – auch die Familie nicht - von der Gefahr der Diskriminierung ausgenommen werden. Diese Regelung ist wichtig, weil anders als bei Männern die Verletzungen von Frauenwürde und Frauenrechten vielfach in privaten Beziehungen erfolgen und damit Frauen in der Wahrnehmung ihrer Menschenrechte behindern. CEDAW unterstreicht, dass Frauenrechte respektiert werden müssen, unabhängig davon, wo sie verletzt werden.
- ▶ 1979 wurde die Frauenrechts- Konvention von den Vereinten Nationen, Generalversammlung, angenommen, weil die Diskriminierung von Frauen weit verbreitet war, obwohl Menschenrechts-Konventionen diese Diskriminierung verboten haben. Der Konvention geht es um eine Verstärkung von Rechten und Schutzmaßnahmen und ein Ende der systemischen Diskriminierung von Frauen weltweit. Deswegen konzentrierte sich CEDAW asymmetrisch auf die Diskriminierung von Frauen und nicht auf die Diskriminierung wegen des Geschlechts. CEDAW erkennt viele Formen der Diskriminierung an, die Frauen erleben müssen, weil sie Frauen sind. CEDAW regelt alle unterschiedlichen Formen von Diskriminierung, die Frauen erleben.

Umfang und Pflichten der Vertragsstaaten

- ▶ Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, die Gleichberechtigung von Frau und Mann in ihrer Rechtsordnung zu verankern sowie jegliche diskriminierenden Maßnahmen und Praktiken zu unterlassen. Außerdem haben sie für eine effektive Anwendung der Diskriminierungsverbote zu sorgen, und zwar sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich.
- ▶ Weiterhin haben sie die Pflicht, einen effektiven Rechtsschutz gegen Diskriminierungen sicherzustellen, die De-facto-Gleichberechtigung von Frauen mit Männern zu beschleunigen, wozu sie zeitweilige Sondermaßnahmen zur Förderung von Frauen ergreifen können, und schließlich alles zu tun, um stereotype Verhaltensmuster und Rollenverständnisse abzubauen und zu diesem Zweck institutionelle und strukturelle Diskriminierungen zu beseitigen.
- ▶ Hervorzuheben ist, dass die Vertragsstaaten nicht nur zur Herstellung formaler Rechtsgleichheit verpflichtet sind, sondern dazu, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Angleichung der Lebensverhältnisse von Frauen und Männern in der Lebenswirklichkeit zu erreichen.

Arbeitsweise von CEDAW

- ▶ Die Konvention verpflichtet die Staaten, einen Bericht über gesetzliche, gerichtliche, administrative oder andere Maßnahmen vorzulegen, die sie ergriffen haben, um die Konvention in ihrem Staat umzusetzen. Alle vier Jahre müssen Staaten berichten.
- ▶ Mit Leitlinien macht der CEDAW-Ausschuss inzwischen Vorgaben, damit wichtige Umsetzungstrends, aber auch Hindernisse bei der Umsetzung der Konvention deutlich werden können. Den Prüfungen der Länderberichte oder Antworten auf Fragen gehen Arbeitsgruppensitzungen voraus, die auch die Fragen des CEDAW-Ausschusses an die jeweilige Regierung vorbereitet. Die abschließenden Bemerkungen werden mit Empfehlungen verbunden.
- ▶ Der CEDAW-Ausschuss erstellt auch eine Themenliste für die Staaten, die ein Prüfverfahren durchlaufen. Auch diese über den Länderbericht hinausgehenden Fragen müssen von Regierungen beantwortet werden.
- ▶ 2018 entschied sich der CEDAW-Ausschuss für eine vereinfachte Berichtsmethode, die von den Staaten Stellungnahmen zu einer spezifischen Themenliste verlangt, die vom Ausschuss vorgegeben wird.

Arbeitsweise von CEDAW

- ▶ Neben den Empfehlungen zu den Staatenberichten gibt es auch allgemeine Empfehlungen (general recommendations) wie bei anderen Menschenrechtsausschüssen auch. Der CEDAW-Ausschuss erläutert gemäß Art. 21 CEDAW die einzelnen Artikel der Konvention und die daraus folgenden Verpflichtungen der Vertragsstaaten, macht Vorschläge und verfasst Allgemeine Empfehlungen. Bislang gab der Ausschuss 38 Allgemeine Empfehlungen ab. Die 38. Allgemeine Empfehlung, General recommendation No. 38 (2020) on trafficking in women and girls in the context of global migration (CEDAW/C/GC/38) adressiert das Problem von Frauen- und Mädchenhandel im Zusammenhang mit der globalen Migration.
- ▶ Der CEDAW-Ausschuss kann von allen UN-Organen um eine Stellungnahme gebeten werden. Der CEDAW-Ausschuss kann aber auch von sich aus Stellungnahmen abgeben. Zuletzt hat der CEDAW-Ausschuss sich zur Umsetzung von Ziel 5 der UN-Agenda 2030 in dem Verfahren vor dem High Level Political Forum im Juli 2017 in New York geäußert und eine bessere Umsetzung von Ziel 5 gefordert sowie die Diskriminierung von Frauen bei Katastrophen gerügt.
- ▶ Untersuchungsverfahren gibt es auch. Mit dem Fakultativprotokoll wurde das Untersuchungsverfahren nach Art. 8-10 OP eingeführt, wonach der CEDAW-Ausschuss auf eigene Initiative eine Untersuchung von systematischen Rechtsverletzungen durch einen Vertragsstaat durchführen kann, wenn er zuverlässige Hinweise über solche Verletzungen erhalten hat.

CEDAW- Ausschuss

- ▶ Der CEDAW- Ausschuss besteht aus 23 internationalen ExpertInnen, die unabhängig und nicht an Weisungen der Regierungen der Mitgliedstaaten gebunden sind. Sie werden auf vier Jahre ernannt und können verlängert werden.

Seine Aufgaben:

- ▶ Überprüfung der Staatenberichte, die von den Vertragsstaaten regelmäßig vorzulegen sind, mindestens alle vier Jahre, aber auch auf Verlangen vom CEDAW Ausschuss. Die Regierungsberichte müssen über ihre Maßnahmen zur Umsetzung von CEDAW berichten, ggf. auch über Umsetzungsschwierigkeiten.
- ▶ Nach Artikel 18 erfolgt die Überprüfung der Staatenberichte, ihm folgt eine Anhörung mit Fragen, die der CEDAW-Ausschuss formuliert. Die Schattenberichte der Nichtregierungsorganisationen ergänzen den Staatenbericht und werden vom CEDAW-Ausschuss zusätzlich berücksichtigt.
- ▶ Der Ausschuss nimmt mit „General Recommendations“ (Allgemeinen Empfehlungen) zu den einzelnen Artikeln der Konvention und ihrer Umsetzung Stellung und gibt dem geprüften Staat damit Orientierung für Verbesserungen. Eine Sanktionsmöglichkeit gibt es nicht. Allerdings wird durch die öffentliche Meinung Druck auf die Regierungen ausgeübt, ihre Anstrengungen zu verbessern und zu konkretisieren.
Beispiel Deutschland 2017: Gender Budgeting.

Überwachung

- ▶ Die Beurteilung der Staatenberichte ist daher ein wichtiges Indiz für den Stand der Gleichberechtigung von Frauen im entsprechenden Land. Allerdings hat der Ausschuss keine Sanktionsmöglichkeiten, sondern nur das Mittel des „Naming und Shaming“ .
- ▶ Die Bedeutung des CEDAW-Übereinkommens wurde durch die Verabschiedung eines sogenannten Fakultativprotokolls gestärkt, das am 22. Dezember 2000 völkerrechtlich in Kraft trat. Deutschland hat das Protokoll am 15. Januar 2002 ratifiziert.
- ▶ Nach diesem Zusatzprotokoll wird der CEDAW-Ausschuss ermächtigt, Beschwerden von Einzelpersonen entgegenzunehmen und bei schweren oder systematischen Vertragsverletzungen selbst tätig zu werden und ein Untersuchungsverfahren durchführen.

Instrumente der Konvention- Staatenberichte

31

- ▶ Staatenberichte mit abschließenden Erwägungen des Ausschusses: Art. 18 sieht die regelmäßige Vorlage von Staatenberichten zur Kontrolle der Umsetzung ihrer menschenrechtlichen Garantien vor, in denen Rechenschaft über die nationale Umsetzung des Übereinkommens, über getroffene Maßnahmen und die tatsächlichen Fortschritte bei der nationalen Verwirklichung der Frauenrechte abgelegt wird.
- ▶ Diese Berichte werden gemäß Art. 20 CEDAW vom CEDAW-Ausschuss in öffentlicher Sitzung beraten. Vor dem Ausschuss müssen VertreterInnen des berichtenden Staates Rede und Antwort stehen (sogenannter konstruktiver Dialog).
- ▶ Das Bundesministerium für Familie, Frauen, Senioren und Jugend ist in der Bundesrepublik Deutschland für den CEDAW-Bericht zuständig, der aber ein Bericht der Bundesregierung ist.
- ▶ Nichtregierungsorganisationen, die Parallelberichte (früher: „Schattenberichte“) einreichen können, werden einbezogen. Durch sie können zusätzliche Informationen mitgeteilt werden oder auch Anregungen bezüglich kritischer Nachfragen an die Staaten geäußert werden. Aus der Sicht dieser Nichtregierungsorganisationen wird die Situation im Hinblick auf die Umsetzung der Frauenrechtskonvention im jeweiligen Staat beschrieben.

Frauenrechtskonvention

32

- ▶ Erst 1993 erkannten die UN die Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung an. Die Realität sieht allerdings anders aus. Dem UN-Bevölkerungsbericht zufolge ist die Diskriminierung von Frauen durch Gewalt gegen Frauen "in vielen Kulturen weit verbreitet und tief verwurzelt" und in einigen Ländern der Erde werden bis zu 70 Prozent aller Frauen mindestens einmal im Laufe ihres Lebens Opfer physischer oder sexueller Gewalt – in der Mehrzahl durch vertraute Partner und im häuslichen Bereich.

Die COVID-19- Pandemie hat diese Lage noch verschärft.

Aktueller CEDAW - Bericht der Bundesregierung

33

- ▶ Die Fragen und Antworten im 9. Bericht der Bundesregierung 2021 an den CEDAW- Ausschuss verdeutlichen erneut die Kritik der Kommission an der mangelnden Umsetzung der Konvention in Deutschland und kritisieren, dass Deutschland zu wenig tut, auch in der Öffentlichkeitsarbeit und der Bewusstseinsbildung. Stark kritisiert wird Gewalt gegen Frauen in jeglicher Form.
- ▶ Besonders hervorgehoben wird, dass Deutschland zu wenig gegen die gleichstellungsschädlichen Geschlechterstereotype tut.

Frauenrechtskonvention

34

- ▶ Die Frauenrechtsbewegung brachte Gewalt gegen Frauen als Diskriminierung und Menschenrechtsverletzung auf die UN-Agenda. 1992 beschloss der CEDAW-Ausschuss, der UN-Ausschuss der Frauenrechtskonvention, die bahnbrechende Allgemeine Empfehlung Nr. 19, die Gewalt gegen Frauen als Diskriminierung beschreibt und klarstellt, dass es keine Gleichstellung der Geschlechter ohne eine Beseitigung der Gewalt gegen Frauen geben kann.

Frauenrechtskonvention

35

- ▶ **Geschlechtsspezifische Gewalt ist seit der UN-Menschenrechtskonferenz von Wien 1993 als Menschenrechtsverletzung anerkannt. Die im Europarat zusammengeschlossenen Staaten haben mit der Istanbul-Konvention 2011, dem Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt den bisher umfassendsten Menschenrechtsvertrag gegen geschlechtsspezifische Gewalt entwickelt. Die Istanbul-Konvention ist beeinflusst von der Spruchpraxis der UN-Frauenrechtskonvention (Allgemeine Empfehlungen 15, 19 und 30). Sie bindet staatliche Pflichten, Prävention, Intervention sowie Schutz und Sanktionen bei geschlechtsspezifischer Gewalt zusammen.**
- ▶ **Genitalverstümmelung wird explicit thematisiert.**

Frauenrechtskonvention

36

- ▶ **Die ausdrückliche Regulierung geschlechtsbezogener Gewalt hat eine symbolische Wirkungsmacht. Wenn geschlechtsbezogene Gewalt als Menschenrechtsverletzung bestätigt wird und international normativ untermauert wird, kann Gewalt effektiver bekämpft werden. In Europa sterben jede Woche 50 Frauen an den Folgen von häuslicher Gewalt. In Entwicklungsländern ist die Lage der Frauen dramatischer. Jeden Tag werden Frauen Opfer von Gewalt, weil sie Frauen sind. Immer aber haben noch nicht alle europäischen Staaten die Istanbul-Konvention ratifiziert, um ihren Beitrag gegen Frauengewalt zu leisten. Rechtsschutz ist Voraussetzung für die wirksame Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen.**

Genital- verstümmelung

Genitalverstümmelung (FGM)

- ▶ Die FGM ist eine schwere Menschenrechtsverletzung.
- ▶ Die Rechtsverletzung verstößt gegen die die Menschenrechtserklärung von 1948: Die Genitalverstümmelung verstößt gegen die Menschenwürde (Art. 1 der Menschenrechtskonvention). Die Genitalverstümmelung verstößt gegen Art. 3 der Konvention, der jedem Menschen das Recht auf Leben und Freiheit garantiert. Die Genitalverstümmelung verstößt gegen Art. 5 der Konvention, die Folter verbietet.
- ▶ Die FGM verletzt die Frauenrechtskonvention. Artikel 1 verbietet jegliche Diskriminierung gegen eine Frau, weil sie eine Frau ist. FGM ist eine geächtete Diskriminierung (Überlegenheit des Mannes, Minderwertigkeit der Frau).

Genitalverstümmelung: Rechtsverletzungen zusammengefasst

- ▶ Die FGM verletzt das Menschenrecht auf Leben, auf körperliche Unversehrtheit, auf Gesundheitsschutz sowie die Menschenwürde.
- ▶ Das bestätigt die Istanbul-Konvention vom Europarat. Sie fordert von den Ratifizierungsstaaten die Kriminalisierung der FGM. Deutschland ist dieser Forderung 2013 mit der Änderung des Strafgesetzbuches (§ 226 a StGB) gefolgt.
- ▶ Gegen die Europäische Menschenrechtskonvention wird verstoßen: Artikel 2: Das Recht auf Leben, Artikel 3: Schutz vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigenden Behandlung.
- ▶ Das gilt auch für die Europäische Grundrechtscharta sowie die Ziele der UN-Agenda 2030
- ▶ UN Agenda 2030: Ziel 5.2: Alle Formen von Gewalt gegen alle Frauen und Mädchen im öffentlichen und im privaten Bereich einschließlich des Menschenhandels und sexueller und anderer Formen der Ausbeutung beseitigen

Artikel der Konvention

- ▶ In Artikel 1a der Konvention heißt es: "Zweck dieses Übereinkommens ist es, Frauen vor allen Formen von Gewalt zu schützen und Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhüten, zu verfolgen und zu beseitigen." Dazu zählen psychische, körperliche und sexuelle Gewalt, einschließlich Vergewaltigung, sowie Zwangsheirat, Verstümmelung der weiblichen Genitalien, erzwungene Abtreibung und Sterilisation, Nachstellung (Stalking) sowie sexuelle Belästigung.
- ▶ Mit der Unterzeichnung des Abkommens verpflichten sich die Staaten, Maßnahmen zu ergreifen, die geschlechtsbezogene Gewalt verhindern. Dazu zählen Prävention, Schutz, Strafverfolgung, organisatorische Zusammenarbeit staatlicher und nichtstaatlicher Stellen sowie das Monitoring der Umsetzung.
- ▶ Zur Prävention von Gewalt ist zum Beispiel vorgesehen, Fachkräfte für den Umgang mit Opfern von Gewalt auszubilden. Kampagnen sollen zudem regelmäßig für das Thema sensibilisieren und Fragen der Gleichberechtigung und gewaltfreien Konfliktlösung in Unterrichtsmaterialien aufgenommen werden.
- ▶ Um Gewalt vorzubeugen, müssten sich laut Vertragstext außerdem Verhaltensweisen ändern, die auf althergebrachten Geschlechterrollen beruhen. So fordert Artikel 12 von den Vertragsparteien Maßnahmen zu ergreifen, die darauf zielen, Vorurteile, Bräuche, Traditionen und alle sonstigen Vorgehensweisen, die auf der Vorstellung der Unterlegenheit der Frau oder auf Rollenzuweisungen für Frauen und Männer beruhen, zu beseitigen." Artikel 42 hält gesondert fest, dass es mit Blick auf Kultur, Traditionen und Religion keine Rechtfertigung für Gewalt gegen Frauen gibt.

Gesprächsrunde

FGM_C im politischen Fokus

Melanie Wielens im Gespräch mit Expert_innen
zu folgenden Themen:

- 1. PRÄVENTION STÄRKEN!**
- 2. BERATUNG AUSBAUEN!**
- 3. SCHUTZ GEWÄHREN!**



1. PRÄVENTION STÄRKEN!

Diskutierende:

Frau Dr. Maryam En Nosse, Funktionsoberärztin in der Universitätsfrauenklinik Freiburg

Frau Sachs, Leiterin des Vereins Wüstenrose

Frau Pohl und Frau Diatta, Berliner Koordinierungsstelle gegen FGM_C

Die Diskutierenden stellen ihre Tätigkeitsfelder vor.

Um die Prävention von FGM_C zu stärken, stellen sie folgende Forderungen auf:

Frau Dr. Maryam En Nosse:

- Patientenversorgung verbessern
- Bedarfsgerechte Angebote schaffen
- FGM_C einbinden in die Ausbildung der Mediziner_innen
- FGM_C als klinikinternes Fortbildungsthema ausbauen

Frau Tanja Sachs:

- Informationsveranstaltungen für Fachkräfte ausbauen
- Informationsveranstaltungen für Zielgruppen in Gemeinschaftsunterkünften ausbauen
- Studienlage verbessern! Partizipative Communitystudie auf den Weg bringen
- Schutzbrief ist grundsätzlich ein 1. Richtiger Schritt – aber es ist wünschenswert, dass Integra und andere Organisationen in die Überlegungen frühzeitig miteinbezogen werden.

Frau Johanna Pohl und Frau Fatou Mandiang Diatta:

- Vernetzung mit anderen Organisationen, Vereinen, Aktivist_innen ausbauen!
- Kooperation und Vernetzung ist bei FGM_C unerlässlich!
- Aufbau von Runden Tischen, interdisziplinären Fortbildungen
- FGM_C als Asylgrund muss stärker bekannt gemacht werden!
- Betroffenen Frauen aus der Isolation holen!
- In den Communities Gesprächsangebote bewerben – und dies zusammen mit Kulturmittler_innen

Meldung aus dem Chat

Frage an Frau Dr. En-Nosse: Wie haben Sie es geschafft, dieses Zentrum zu eröffnen? Haben Sie Ideen, wie man so etwas bundesweit umsetzen könnte - denn da fehlt es an so vielen Stellen...

Antwort: Gerne können Sie uns kontaktieren : maryam.en-nosse@uniklinik-freiburg.de ,
<https://www.uniklinik-freiburg.de/frauenheilkunde/default-2d5e842c28.html>

2. BERATUNG AUSBAUEN!

Diskutierende:

Anke Hirsch, Referentin für Schwangerschaftsberatung beim Diözesancaritasverband Köln

Dr. Ida Nabateregga, Selbstständige Beraterin und Dozentin zu FMG_C

Dr. Michael Hübsch, Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales

Anke Hirsch

2019 wurde in Köln ein Modellprojekt ins Leben gerufen zur Beratung von FMG_C betroffenen Frauen in der Schwangerschaftsberatung. (*Website: www.fgm-caritasnet.de*) Ziel ist es, ein niedrighschwelliges Beratungs- und Informationsangebot zu schaffen, das auch zu medizinischen Fragen im Hinblick auf Schwangerschaft und Geburt informiert. Im Projekt wurden in Zusammenarbeit mit einer Expert*innenrunde Materialien und Flyer für Betroffene und Interessierte in einfacher Sprache entwickelt und übersetzt. Auch eine Handreichung für Fachkräfte, für die Beratung von von FMG_C betroffenen Frauen wurde erarbeitet, die zu den Themen Gesundheit, Schwangerschaft, Geburt, Asylrecht und Kinderschutz informiert. Der Relevanz des Aufbaus von Netzwerken und von Aufklärung und Öffentlichkeitsarbeit wurden im Projekt noch einmal besonders deutlich.

Ins Gespräch kommen...

Gesundheit, Schwangerschaft und Geburt, FMG/C und Asylrecht, FMG/C und Kinderschutz



Flyer zum Thema FGM / Cutting

- Flyer in arabischer Sprache
- Flyer in englischer Sprache
- Flyer in französischer Sprache



Broschüren zum Thema Female Genital Mutilation / Cutting

- Empfehlungen für die Beratung zum Thema FGM

niederschwelliges Beratungs- und Informationsangebot rund um medizinische und präventive Fragen im Kontext weiblicher Genitalverstümmelung (FMG_C), www.fgm-caritasnet.de



Diözesan-
Caritasverband für das
Erzbistum Köln e. V.

Dr. Idah Nabateregga

Ist seit über 10 Jahren in dem Bereich FGM_C tätig. Und war als Projektkoordinatorin und Community Managerin maßgeblich am Aufbau von Community-Arbeit in Berlin beteiligt. Mittlerweile führt sie Workshops für Fachkräfte in verschiedenen Einrichtungen durch und begleitet und entwickelt Projekte.

Ihr ist besonders wichtig, dass die betroffenen Communities in die Arbeit rund um FGM_C einbezogen werden, da oft über die Communities und nicht mit den Communities gearbeitet wird.

Dr. Idah Nabateregga

Selbständige Beraterin und Dozentin. Ich biete Expertise rund um das Thema „Weibliche Genitalverstümmelung/Beschneidung“ (FGM/C)

Mein Angebot

Projektentwicklung und Begleitung
Fortbildung von Fachkräften
Fachberatung und Fallmanagement
Begleitung von Community Dialogen
Wissenschaftliche Begleitung und Forschung
Vorträge, Vorlesungen und Workshops

Kontakt

Email: fgm-info@nabateregga.de
Mobil: +49 (0)159 02 987 071
www.nabateregga.de



Dr. Michael Hübsch

Das Bayerische Staatsministerium hat 2021 ein Projekt zum Thema FGM_C ins Leben gerufen.

Webseite: <https://www.stmas.bayern.de/gewaltschutz/genitalbeschneidung/index.php>

Ziele des Projektes sind:

- Aufbau eines Netzwerks zum Thema FGM_C- Suche nach Projektpartner*innen mit verschiedenen Schwerpunktsetzungen regional und überregional: Folgende Partner sind eingebunden: Profamilia Nürnberg; Imma e.V.: Beratung für Mädchen und Frauen im ländlichen Raum; Caritasverband Regensburg; IN VIA; Donnamobile
- Organisation eines Runden Tisches
- Sensibilisierung für das Thema, z.B. bei Lehrer*innen, Erzieher*innen, Mitarbeitenden der Polizei, Jugendämter, medizinischem Personal etc.
- Fortbildung, aufsuchende Arbeit in Einrichtungen und Familien
- Arbeit mit betroffenen Mädchen, Frauen und Familien
- Aufklärung, Beratung, Unterstützung
- Stärkung der Community- und Netzwerkarbeit
- Stärkung im Bereich Frauennetzwerke auf Basis der Istanbul- Konvention
- auch Ansprache von Männern

Wissenschaftliche Begleitung durch die katholische Stiftungshochschule München

Das bayerische Präventionsnetzwerk
gegen weibliche Genitalverstümmelung

Bayerisches Staatsministerium für
Familie, Arbeit und Soziales



1. Vier regional beratende Träger:



caritas **Regensburg**
Caritasverband für die
Diözese Regensburg e.V.

pro-familia

IMMA



2. Zwei überregional arbeitende Träger:



IN VIA
Gemeinsam
Wege finden



IN VIA
Gemeinsam
Wege finden

3. Eine wissenschaftliche Begleitung:



Katholische
Stiftungshochschule
München
University of Applied Sciences

Wie kann man von FGM_C betroffene Zielgruppen erreichen? Wo liegen Herausforderungen?

1. Erreichbarkeit der Communities durch "Türöffner"-Themen wie Schwangerschaftsberatung und andere Beratungsthemen

Dr. Idah Nabateregga

FGM_C wird in den Communities nicht unbedingt als wichtigstes Problem betrachtet. Die Menschen haben viele andere Probleme, wie die Sicherung des Aufenthaltsstatus, Spracherwerb, Arbeitsmarktintegration etc. Es ist wichtig, diese Bedürfnisse zu adressieren und die Ratsuchenden an passende Anlaufstellen weiterzuleiten. So kann Vertrauen aufgebaut werden und einen Zugang zu den Menschen entstehen. Auf dieser Basis kann schließlich auch das Thema FGM_C adressiert werden.

Anke Hirsch

Ein starkes Netzwerk ist wichtig, um die Zielgruppen zu erreichen. Die Schwangerschaftsberatung kann ein Türöffner sein

Meldung aus dem Chat

„Das kann ich absolut bestätigen (donum vitae Bundesverband). In unseren Projekten „Schwangerschaft und Flucht“ und „HeLB“ haben wir einige Betroffene. Sie kommen in erster Linie wegen Schwangerschafts(konflikt)fragen und Finanzen. Wenn das Vertrauen aufgebaut ist, wird auch das Thema FGM_C angesprochen und wir können sie entsprechend weiterleiten.“

Meldung aus dem Chat

„Ein guter Zugang sind m.E. tatsächlich die Schwangerschaftsberatungen und deren Unterstützungsleistungen bei Schwangerschaft oder für Familien mit kleinen Kindern - der Anlass ist nicht unmittelbar FGM_C, kann aber proaktiv im Rahmen der Beratungen angesprochen werden. Wichtig dafür sind Sprach- und Kulturmittlerinnen.“

Meldung aus dem Chat

„Pro aktiv benennen wir in unseren Erstberatungen in der Schwangerschaftsberatung in Frankfurt, dass wir zu den Themen rund um Schwangerschaft und Geburt beraten, sowie zu Themen wie Genitalbeschneidung und Häusliche Gewalt. Beide Themen gehören zu unserem Angebot und wir sind um Vernetzung vor Ort bemüht.“

2. Schulung und Sensibilisierung von Fachkräften, u.a. mithilfe von Multiplikator_innen

Dr. Idah Nabataregga

Als schwierig wird zum Teil die Versorgung der Frauen in einigen Arztpraxen beschrieben. Bei Ärzt*innen fehle zuweilen das Wissen zum Thema und es bestünden Unsicherheiten über Behandlungswege und den Umgang mit dem Thema. Auch nehmen Termine in denen es um FGM_C geht oft mehr Zeit und Ressourcen in Anspruch als andere Termine, da häufig der Einsatz von Sprachmittler*innen notwendig ist und ein besonders sensibler Umgang vonnöten ist. Zudem besteht in Praxen unzureichendes Wissen darüber, welche Leistungen von den Krankenkassen übernommen werden. Multiplikator*innen müssen ausgebildet werden und Sensibilisierungsarbeit in Communities muss ausgebaut werden, denn nur die Communities können FGM_C wirklich beenden. Das Engagement von Personen aus der Community sollte stärker wahrgenommen auch vergütet werden.

Dr. Michael Hübsch

Es ist wichtig, das Thema FGM_C aus der Tabuzone holen. Bei der Fortbildung von Fachkräften verschiedener Berufsgruppen gibt es noch großen Nachholbedarf. Auch Gateöffner für Communities müssen gesucht und durch Schulungen fortgebildet werden. Hilfreich ist es, wenn betroffene Frauen sich bereit erklären, sich in Netzwerken zu engagieren.

Anke Hirsch

Die Berater*innen müssen bestärkt werden, sich der Scheu zu entledigen, das Thema als weiße Person anzusprechen und sich dabei sicher zu fühlen, natürlich nur insoweit, wie die betroffenen Frauen es zulassen. Es ist wichtig, mit dem Thema immer wieder in die Öffentlichkeit zu gehen und über bereits erreichte Frauen zu versuchen auch die Community zu erreichen

Meldung aus dem Chat

„Die nachvollziehbare Betroffenheit der Fachleute über FGM_C braucht einen eigenen Raum, in einer Beratung darf dies nicht in emotionaler Form gezeigt werden, da dies bei von FGM-C Betroffenen zu Stigmatisierung und Retraumatisierung führen kann.“

„*Stimme dem zu! Deshalb ist Fachkräfteschulung absolut wichtig!*“

Meldung aus dem Chat

„Wichtig für die Beratung betroffener Frauen sind für uns vor allem auch Kenntnisse über mögliche Traumatisierungen und die Auswirkungen auf betroffene Frauen. Die Gewalterfahrungen der Frauen sind im Zusammenhang mit Flucht/ Migration oft ganz extrem. Eine achtsame und behutsame Begleitung und eine entsprechende Haltung sind sehr wichtig. Auch diesbezüglich sind Schulungen vonnöten.“

Meldung aus dem Chat

„Multiplikatorinnen und Kulturmittlerinnen brauchen eine anerkannte Ausbildung mit adäquater Bezahlung und Festanstellungen z.B. in Kliniken, Ämtern, Schulbehörden, beim BAMF, bei der Polizei etc. Dort könnten sie neben ihrer kulturmittelnden Arbeit mit Betroffenen das Personal schulen. Dies würde auch die Anerkennung der Leistung dieser Berufsgruppe zum Ausdruck bringen.“

3. Netzwerk- und Öffentlichkeitsarbeit unter Einbezug der Communities

Dr. Idah Nabateregga

Das Thema FGM_C ist von der Politik noch nicht genügend beachtet. Die Communities sollten nicht erst am Ende von Planungsprozessen einbezogen werden, sondern von Beginn an mitentscheiden können, wenn bspw. neue Projekte entstehen. Deshalb ist es wichtig, sehr früh die Verbindung mit den Communities zu suchen. Angebote, ohne Einbezug der Communities gemacht werden kommen oft nicht gut an. Vertrauen muss aufgebaut werden.

Anke Hirsch

Man muss miteinander gestalten und nicht allein gestalten und dann auf Zielgruppen zugehen. Materialien sollten auf jeden Fall von der Community gegengelesen werden bevor sie in den Druck gehen.

Trotz des Projektes sind noch nicht alle Fachkräfte ausreichend informiert. Mehr Schulungen und auch Öffentlichkeitsarbeit sind notwendig. Auch öffentliche Stellen müssen sich stärker zu dem Thema öffnen, hierbei ist interkulturelle Kommunikation wichtig. In vielen Behörden ist noch nicht klargeworden, dass das Thema in Deutschland angekommen ist. Oft besteht noch das Gefühl, dass das Thema für Deutschland nicht relevant ist, aber Ferienbeschneidungen finden auch in Deutschland statt. In Krankenhäusern wird teilweise erst im Kreissaal klar, dass Frauen infibuliert sind. Es stellt sich dann die Frage, ob eine natürliche Geburt möglich ist oder eine Geburt per Kaiserschnitt erfolgen muss. Es fehlt noch an Zuständigkeiten und Geld um öffentliche Stellen stärker zu sensibilisieren. Projektgelder sind begrenzt.

Dr. Michael Hübsch

Der Fachtag zu FGM_C im Oktober 2021 Bayern mit 300 Teilnehmenden zeigt den Fortbildungsbedarf zu dem Thema auf. Es ist eine große Aufgabe, die die Migrationsarbeit, vielfältige Beratungsstellen, den medizinischen Bereich, aber z.B. auch Lehrerinnen und Lehrer einbeziehen muss. Eine wichtige politische Voraussetzung für die Schaffung von Netzwerken und öffentlich finanzierten Projekten ist außerdem ein parteiübergreifender Konsens, dass das Thema von Bedeutung ist.

3. SCHUTZ GEWÄHREN!!

Diskutierende:

Susann Kaepfel, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

Claire Deery, Fachanwältin für Migrationsrecht

Karen Chris Benjamin, Beraterin in der Erstaufnahmeeinrichtung in Tübingen

Régine Aniambossou, Leiterin der Selbsthilfegruppen bei baobab – zusammensein e.V.

Susann Kaepfel:

Das Thema FGM_C genießt einen hohen Stellenwert im Asylverfahren, da es sich um eine massive Menschenrechtsverletzung handelt. Es ist in jedem Verfahren angemessen zu berücksichtigen. Dabei ist eine besondere Sensibilität erforderlich. Die Asylverfahrensgarantien sehen die Einbindung einer Sonderbeauftragten für geschlechtsspezifische Verfolgung vor, wenn entsprechende Gründe geltend gemacht werden. Das BAMF hat eine große Bandbreite an Schulungen durchgeführt, es bleiben aber noch Herausforderungen der Weiterentwicklung, da es sich nach wie vor um ein Tabuthema handelt. Deshalb ist es wichtig, die begonnene Diskussion um FGM_C noch stärker in die Öffentlichkeit zu bringen.

Claire Deery:

Es gibt einige Schwierigkeiten des Verfahrens, welches sehr kompliziert und hürdenreich ist. Dazu zählen finanzielle Aspekte, sehr kurze Fristen und nur wenige Anlaufstellen, vor allem im ländlichen Raum. Zudem ist die Amtssprache deutsch. Bei vielen Asylsuchenden herrscht Unwissenheit darüber, dass FGM_C in Deutschland unter Strafe steht. Die psychische Belastung, darüber zu sprechen, ist sehr hoch. Außerdem ist es sehr schwierig, im Asylverfahren nachträglich etwas einzubringen. Wenn eine FGM_C bereits durchgeführt wurde, wird oft kein Asylgrund mehr angenommen.

Anfrage aus dem Chat: Gibt es eine bundesweite und vor allem aktuelle Liste mit JuristInnen/ RechtsanwältInnen die zum Thema FGM arbeiten und beraten? Könnte diese hier geteilt werden?
=> Antwort: z. B. unter *Asyl.net* (mit Angabe von Schwerpunktsetzungen)

Karen Chris Benjamin:

In der Aufnahmeeinrichtung in Tübingen (Trägerverband von Caritas, DW, Parität, Asylzentrum) befinden sich vor allem allein reisende Frauen, einige Familien sowie von LGBTQ Betroffene. In der Sozialberatung erfahren die Frauen vielfältige Unterstützung. Von FGM_C betroffene Frauen sind oft gespalten, z.B. aus Scham oder aus Loyalitätsgründen. Viele Haben gesundheitliche Probleme. Insgesamt haben sie in ihrer Einrichtung gute Erfahrungen, das Thema FGM_C bei der Erstasylbefragung einzubringen.

Régine Aniambossou:

Das Netzwerk „baobab“ ist in Niedersachsen die einzige Stelle, die Frauen ehrenamtlich begleitet; das Netzwerk ist Bestandteil der Community. Viele Ehrenamtliche arbeiten dort mit und bieten unter anderem Begleitung zu Ärzten, Ämtern und Anwälten an. Auch Schwangerschaftsbegleitung, oft über die Geburt hinaus, wird geleistet. In Niedersachsen gibt es weitere Präventionsangebote, um in Deutschland lebende Mädchen vor FGM_C zu schützen, mit denen sie gut vernetzt sind.

Beitrag aus dem Chat von Dr. Idah Nabaterregga – Selbstständige Beraterin und Dozentin_FGM:
Viele Geflüchtete sind auch mehrmals traumatisiert: Trauma vor Ort (in ihren Heimatländer wg. ein bestimmtes Schicksal), Trauma während der Flucht bzw. Erlebnisse während der Flucht, sowie Trauma wenn sie hier ankommen wg Bürokratie in Aufnahmegesellschaft. Dadurch sind sie oft nicht in der Lage über ihr Schicksal zu sprechen. Es fehlt auch oft die erste Beratung bzw. Vorbereitungen der Anhörungen, dass sie überhaupt nicht wissen, ob das Thema für die Anhörung wichtig ist, da es auch tabuisiert ist. Außerdem wird oft diese Frage seitens BAMF nicht gestellt. Par 60 Abs. 1 AufentG passt nicht zur Realität, auch wenn FGM/C einen Asylgrund in Bezug auf die geschlechtsspezifische Verfolgung ist

Claire Deery zur Frage nach Gründen für Ablehnungsbescheide:

Es gibt Fälle, in denen ein Asylantrag abgelehnt wird, obwohl die betreffende Frau eine FGM_C erlitten hat oder davon bedroht ist. Dafür kann es z.B. folgende Gründe geben:

- Oft kommt das das Thema FGM_C nicht zur Sprache
- Es gibt „Schutzakteure“, z.B. den Ehemann
- Die Frau wurde (noch) nicht beschnitten und sieht eine mögliche Beschneidung nicht als Gefahr für sich.
- FGM_C ist im Herkunftsland strafbar.

Susann Kaeppel:

Viele Schulungen für Mitarbeitende im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge behandeln das Thema FGM_C. Alle Mitarbeiter:innen seien geschult und sensibilisiert. Prüfungsmaßstab im Verfahren ist nicht die Art der Beschneidung, sondern die (drohende) Verfolgung im Herkunftslandland.

Dazu Karen Chris Benjamin:

Die Scham, über FGM_C zu sprechen, ist bei vielen Frauen sehr groß! Das Machtgefüge und der Druck der Frauen bleiben.

Dazu Régine Aniambossou:

Die Praxiserfahrungen sind anders. Viele Frauen erinnern sich nicht an die FGM_C. Die Gefahr für Retraumatisierungen ist groß, wenn darüber gesprochen wird.

Wichtig wäre eine kulturoffene Begleitung der Frauen, die die Lebensrealitäten kennt und die Landessprache spricht. Es gibt aber weder Verfahrenspflegerinnen für Frauen, die von FGM_C betroffen oder bedroht sind, noch kostenlose Anwäl:t:innen.

Sie engagieren sich seit Jahrzehnten in der Community. Ihr Erfolg ist das Ergebnis dieses Engagements.

Beitrag aus dem Chat von Birgit Wetter-Kürten, SkF Köln:

Warum sind komplexe Gutachten oft gefordert, obwohl es hinreichend Kenntnisse und Wissen über Prävalenz, gesundheitliche, psychische Folgen und Traumatisierungen der betroffenen Frauen gibt, zumal es wenige Ärzt*innen gibt, die diese Gutachten erstellen können. Die Verfahren, Untersuchungen und das Berichten ist doch für betroffene Frauen sehr belastend, z. B. auch für Schwangere, die davor nicht geschützt werden.

Beitrag dem Chat von Susann Kaepfel, BAMF:

Fehlt die Gefahr einer erneut drohenden Beschneidung, können die Folgen, wie Traumatisierung, grds. auch im Rahmen von krankheitsbedingten Abschiebungsverboten iSd. § 60 VII AufenthG berücksichtigt werden. Die Anforderungen an die ärztlichen Bescheinigungen richten sich nach § 60 VII S. 2 i.V.m. § 60a Abs. 2c S. 2 und 3 AufenthG.

