



Die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen

**Empfehlung Rec(2002)5
des MinisterInnenkomitees
an die Mitgliedstaaten über den Schutz von Frauen vor Gewalt,
verabschiedet am 30. April 2002, und Erläuterndes Memorandum**

EUROPARAT**MINISTERKOMITEE****Empfehlung Rec(2002)5 des MinisterInnenkomitees
an die Mitgliedstaaten über den Schutz von Frauen vor Gewalt¹**

*(verabschiedet vom MinisterInnenkomitee am 30. April 2002 auf dem 794.
Treffen der MinisterInnenstellvertreterInnen)*

Das MinisterInnenkomitee, gemäß den Bestimmungen von Artikel 15.b der Satzung des Europarats,

Bekräftigt erneut, dass Gewalt gegen Frauen die Folge ungleicher Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen ist und zu einer gravierenden Diskriminierung des weiblichen Geschlechts führt, sowohl innerhalb der Gesellschaft als auch innerhalb der Familie;

Bekräftigt, dass Gewalt gegen Frauen den Genuss ihrer Menschenrechte und Grundfreiheiten verletzt und beeinträchtigt oder zunichte macht;

Stellt fest, dass Gewalt gegen Frauen eine Verletzung ihrer physischen, psychischen und/oder sexuellen Integrität darstellt;

Stellt mit Besorgnis fest, dass Frauen oft mehrfacher Diskriminierung ausgesetzt sind, und zwar sowohl auf Grund ihres Geschlechts als auch ihrer Herkunft, unter anderem als Opfer traditioneller oder gebräuchlicher Praktiken, die mit ihren Menschenrechten und Grundfreiheiten unvereinbar sind;

Ist der Ansicht, dass Gewalt gegen Frauen der Schaffung von Gleichheit und Frieden zuwiderläuft und ein bedeutendes Hindernis für die Sicherheit der Bürgerinnen und die Demokratie in Europa darstellt;

Stellt besorgt fest, welches Ausmaß die Gewalt gegen Frauen in der Familie, ungeachtet der Familienform, und auf allen Ebenen der Gesellschaft annimmt;

Erachtet es als dringend erforderlich, dieses Phänomen, das alle europäischen Gesellschaften und alle ihre Mitglieder betrifft, zu bekämpfen;

Ruft die anlässlich des zweiten Gipfeltreffens des Europarates (Straßburg 1997) verabschiedete Abschlusserklärung, in der die Staats- und RegierungschefInnen der Mitgliedstaaten ihre Entschlossenheit bekräftigten, Gewalt gegen Frauen und alle Formen sexueller Ausbeutung von Frauen zu bekämpfen, in Erinnerung;

¹ Gemäß Artikel 10.2c der Geschäftsordnung der MinisterInnenstellvertreterInnen behielt sich Schweden das Recht vor, Absatz 54 dieser Empfehlung zu entsprechen oder nicht zu entsprechen.

Berücksichtigt die Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention (1950) und die Rechtsprechung ihrer Organe, die *unter anderem* das Recht auf Leben und das Recht, keiner Folter oder unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung unterworfen zu werden, das Recht auf Freiheit und Sicherheit und das Recht auf ein faires Verfahren gewährleisten;

Beachtet die Europäische Sozialcharta (1961) und die revidierte Europäische Sozialcharta (1996), insbesondere die dort festgelegten Bestimmungen bezüglich der Gleichstellung von Frauen und Männern hinsichtlich der Beschäftigung, ebenso wie das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta, das ein System für Kollektivbeschwerden vorsieht;

Ruft die folgenden Empfehlungen des MinisterInnenkomitees an die Mitgliedstaaten des Europarats in Erinnerung: Empfehlung Nr. R (79) 17 über den Schutz von Kindern vor Misshandlung; Empfehlung Nr. R (85) 4 über Gewalt in der Familie; Empfehlung Nr. R (85) 11 über die Stellung des Opfers im Strafrecht und in der Strafprozessordnung; Empfehlung Nr. R (87) 21 über die Hilfe für Opfer und die Prävention der Viktimisierung; Empfehlung Nr. R (90) 2 über soziale Maßnahmen betreffend Gewalt in der Familie; Empfehlung Nr. R (91) 11 über sexuelle Ausbeutung, Pornografie und Prostitution von und Handel mit Kindern und Jugendlichen; Empfehlung Nr. R (93) 2 über medizinisch-soziale Aspekte von Kindesmissbrauch; Empfehlung Nr. R (2000) 11 über Maßnahmen gegen den Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, sowie Empfehlung Rec (2001) 16 über den Schutz von Kindern gegen sexuelle Ausbeutung;

Ruft weiters die Erklärungen und Resolutionen, die von der vom Europarat abgehaltenen 3. Europäischen Ministerialkonferenz über die Gleichstellung von Frauen und Männern (Rom 1993) verabschiedet wurden, in Erinnerung;

Berücksichtigt die Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen (1993), die Konvention der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979), das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (2000), die auf der Vierten Weltfrauenkonferenz (Beijing 1995) beschlossene Aktionsplattform und die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (23. außerordentliche Sitzung, New York, 5. - 9. Juni 2000), verabschiedete Resolution über weitere Maßnahmen und Initiativen zur Umsetzung der Deklaration von Beijing und der Aktionsplattform;

Berücksichtigt die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (1989) ebenso wie deren Fakultativprotokoll betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (2000);

Beachtet weiters die Konvention Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999) sowie die Empfehlung (R 190) betreffend die schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999);

Ruft die Grundprinzipien des internationalen humanitären Rechts, hierbei insbesondere der 4. Genfer Konvention über den Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (1949) und des zugehörigen 1. sowie 2. Zusatzprotokolls in Erinnerung;

Ruft die Aufnahme von geschlechtsbezogenen Delikten und sexueller Gewalt in das Statut des Internationalen Strafgerichtshofs (Rom, 17. Juli 1998) in Erinnerung, Und empfiehlt demzufolge den Regierungen der Mitgliedstaaten:

I. Ihre Gesetze und politischen Programme zu überprüfen, in der Absicht:

1. Frauen die Anerkennung, den Genuss, die Ausübung und den Schutz ihrer Menschenrechte und Grundfreiheiten zu garantieren;

2. gegebenenfalls die nötigen Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass Frauen ihre wirtschaftlichen und sozialen Rechte frei und effektiv ausüben können;

3. sicherzustellen, dass alle Maßnahmen landesweit koordiniert und auf die Bedürfnisse der Opfer abgestimmt werden, und dass die einschlägigen staatlichen Einrichtungen ebenso wie die Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) in die Ausarbeitung und Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen, insbesondere die in dieser Empfehlung erwähnten, eingebunden sind;

4. auf allen Ebenen die Arbeit der an der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen beteiligten NGOs zu fördern und die aktive Zusammenarbeit mit diesen NGOs aufzubauen, einschließlich der entsprechenden logistischen und finanziellen Unterstützung;

II. Anzuerkennen, dass Staaten eine Verpflichtung haben, gebührende Sorgfalt walten zu lassen, um Gewalttaten zu verhindern, zu untersuchen und zu bestrafen, gleich ob diese Taten vom Staat oder von Privatpersonen verübt werden, und den Opfern Schutz zu gewähren;

III. Anzuerkennen, dass männliche Gewalt gegen Frauen ein bedeutendes strukturelles und gesellschaftliches Problem ist, das auf den ungleichen Machtverhältnissen zwischen Frauen und Männern beruht, und folglich die aktive Beteiligung von Männern an Maßnahmen zu unterstützen, die auf die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen abzielen;

IV. Alle mit Gewalt gegen Frauen befassten einschlägigen Institutionen (Polizei, medizinische und soziale Berufe) zu ermutigen, mittel- und langfristige koordinierte Aktionspläne zu erstellen, die Maßnahmen für die Prävention von Gewalt und den Schutz von Opfern vorsehen;

V. Forschung, Datenerfassung und Vernetzung auf nationaler und internationaler Ebene zu fördern;

VI. Die Einrichtung von Programmen für höhere Bildung und von Forschungszentren zu fördern, einschließlich auf universitärer Ebene, die Fragen der Gleichstellung und insbesondere Gewalt gegen Frauen behandeln;

VII. Das Zusammenspiel zwischen der wissenschaftlichen Gemeinschaft, den NGOs vor Ort, politischen EntscheidungsträgerInnen und den Institutionen in den Bereichen Gesetzgebung, Gesundheit, Bildung, Soziales sowie den Polizeiorganen zu verbessern, um koordinierte Maßnahmen gegen Gewalt zu entwickeln;

VIII. Die im Anhang zu dieser Empfehlung beschriebenen Maßnahmen zu verabschieden und umzusetzen, und zwar in der von ihnen angesichts der nationalen Umstände und Präferenzen am geeignetsten erachteten Weise, und zu diesem Zweck die Erstellung eines nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in Erwägung zu ziehen;

IX. Den Europarat über die auf staatlicher Ebene veranlassten Folgeaktivitäten zu den Bestimmungen dieser Empfehlung zu informieren.

Anhang zu Empfehlung Rec(2002)5

Definition

1. Für die Zwecke dieser Empfehlung ist der Ausdruck „Gewalt gegen Frauen“ als jeder Akt geschlechtsspezifischer Gewalt zu verstehen, der physischen,
 - a. Gewalt in der Familie oder im häuslichen Bereich, unter anderem körperliche und seelische Aggression, emotionaler und psychischer Missbrauch, Vergewaltigung und sexueller Missbrauch, Inzest, Vergewaltigung in der Ehe bzw. von regelmäßigen oder gelegentlichen Partnerinnen und Mitbewohnerinnen, im Namen der Ehre verübte Verbrechen, genitale und sexuelle Verstümmelung von Frauen sowie andere für Frauen schädliche traditionelle Praktiken, z.B. Zwangsheiraten;
 - b. Gewalt innerhalb der Gemeinschaft im Allgemeinen, unter anderem Vergewaltigung, sexueller Missbrauch, sexuelle Belästigung und Einschüchterung am Arbeitsplatz, in Institutionen oder anderenorts, Handel mit Frauen zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und wirtschaftlichen Ausbeutung sowie Sextourismus;
 - c. vom Staat oder seinen BeamtInnen verübte oder geduldete Gewalt;
 - d. Verletzung der Menschenrechte von Frauen in Situationen bewaffneter Konflikte, insbesondere Geiselnahme, Vertreibung, systematische Vergewaltigung, sexuelle Sklaverei, erzwungene Schwangerschaft und Handel zum Zweck sexueller Ausbeutung und wirtschaftlicher Ausbeutung.

Allgemeine Maßnahmen in Bezug auf Gewalt gegen Frauen

2. Es liegt in der Verantwortung und im Interesse der Staaten und ist eine Priorität der staatlichen Politik, das Recht von Frauen zu sichern, keiner Gewalt, welcher Art auch immer oder durch wen auch immer, ausgesetzt zu sein. Daher dürfen Staaten sich nicht auf Brauch, Religion oder Tradition berufen, um diese Verpflichtung zu umgehen.

3. Die Mitgliedstaaten sollen erforderlichenfalls staatliche Maßnahmen gegen Gewalt einführen, entwickeln und/oder verbessern, und zwar auf der folgenden Grundlage:

- a.* größtmögliche Sicherheit und Schutz für die Opfer;
- b.* Ermächtigung viktimisierter Frauen durch optimale Unterstützungs- und Hilfsstrukturen, die sekundäre Viktimisierung vermeiden;
- c.* Anpassung des Straf- und Zivilrechts einschließlich des Gerichtsverfahrens;
- d.* Hebung des öffentlichen Bewusstseins und Erziehung von Kindern und Jugendlichen;
- e.* Sicherstellung spezieller Schulungen für Personen, die beruflich mit Gewalt gegen Frauen konfrontiert sind;
- f.* Prävention in allen entsprechenden Bereichen.

4. In diesem Rahmen wird es notwendig sein, wo immer möglich, auf nationaler Ebene und erforderlichenfalls in Zusammenarbeit mit regionalen und/oder lokalen Behörden, eine staatliche Institution bzw. ein staatliches Gremium zur Koordination einzurichten, das mit der Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ebenso wie der regelmäßigen Überwachung und Bewertung jeder Rechtsreform oder neuen Form von Intervention im Bereich der Aktivität gegen Gewalt, in Absprache mit NGOs sowie akademischen und anderen Institutionen, betraut ist.

5. Forschung, Datenerfassung und Vernetzung auf nationaler und internationaler Ebene sollen entwickelt werden, insbesondere in den folgenden Bereichen:

- a.* die Erstellung von Statistiken, geordnet nach Geschlecht, integrierter Statistik und allgemeinen Indikatoren, um das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen besser beurteilen zu können;
- b.* die mittel- und langfristigen Auswirkungen von Übergriffen auf Opfer;
- c.* die Auswirkung von Gewalt auf diejenigen, die sie miterleben, unter anderem innerhalb der Familie;
- d.* die gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Kosten von Gewalt gegen Frauen;
- e.* die Bewertung der Effizienz des Gerichts- und Rechtssystems bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen;
- f.* die Ursachen der Gewalt gegen Frauen, d.h. die Gründe, warum Männer gewalttätig sind und die Gründe, warum die Gesellschaft diese Gewalt duldet;
- g.* die Ausarbeitung von Kriterien für ein Benchmarking im Bereich der Gewalt.

Informationen, öffentliches Bewusstsein, Bildung und Berufsausbildung

Die Mitgliedstaaten sollen:

6. unter Einsatz aller verfügbaren Medien (Presse, Radio und Fernsehen etc.) geeignete Informationen über die verschiedenen Arten von Gewalt und ihre Folgen für die Opfer zusammenstellen und der Allgemeinheit zugänglich machen, einschließlich integrierter statistischer Daten;
7. die öffentliche Meinung mobilisieren, indem sie Konferenzen und Informationskampagnen organisieren oder unterstützen, sodass sich die Gesellschaft des Problems und seiner verheerenden Auswirkungen auf die Opfer und die Gesellschaft im Allgemeinen bewusst ist und daher das Thema von Gewalt gegenüber Frauen offen, ohne Vorurteil oder vorgefasste Meinungen, diskutieren kann;
8. in die Grundausbildungsprogramme von Mitgliedern der Polizei, des Justizpersonals und des medizinischen und sozialen Bereichs Unterrichtselemente betreffend die Behandlung häuslicher Gewalt sowie aller anderen Formen von Gewalt gegen Frauen aufnehmen;
9. in die beruflichen Fortbildungsprogramme dieses Personals Informationen und Schulungsmaßnahmen aufnehmen, um ihnen die Mittel zu geben, Krisensituationen zu erkennen und damit umzugehen und die Art und Weise zu verbessern, in der Opfer aufgenommen, angehört und beraten werden;
10. die Teilnahme dieses Personals an speziellen Schulungsprogrammen fördern, indem letztere in ein Leistungsprämienystem integriert werden;
11. die Aufnahme von Fragen bezüglich Gewalt gegen Frauen in die Ausbildung von RichterInnen fördern;
12. selbstregelnde Berufe, wie z.B. TherapeutInnen, dabei unterstützen, Strategien gegen sexuellen Missbrauch zu entwickeln, der von Personen in Autoritätsstellungen verübt werden könnte;
13. bewussteinbildende Kampagnen über männliche Gewalt gegen Frauen organisieren, die betonen, dass Männer für ihre Handlungen einstehen sollen, und sie dabei unterstützen, Gewaltmechanismen zu analysieren und abzubauen und ein anderes Verhalten anzunehmen;
14. in Menschenrechtsbildungsprogramme den Blickwinkel des Geschlechts einführen oder intensivieren, bzw. verstärkt Sexualerziehungsprogramme vorsehen, die besonderen Wert auf die Gleichstellung der Geschlechter und gegenseitige Achtung legen;
15. sicherstellen, dass sowohl Jungen als auch Mädchen eine Grundausbildung erhalten, die frei von sozialen und kulturellen Mustern, Vorurteilen und geschlechtsspezifischen Rollenklischees ist und eine Schulung in Selbstbehauptungskompetenz beinhaltet, mit besonderer Beachtung

junger Menschen mit Schulproblemen; alle Mitglieder des Lehrberufs dahingehend schulen, das Konzept der Gleichstellung der Geschlechter in ihre Lehrtätigkeit zu integrieren;

16. in die Lehrpläne der Schulen spezifische Informationen über die Rechte von Kindern aufnehmen, ebenso über Notrufstellen sowie Einrichtungen, wo sie Hilfe erhalten können, und Personen, an die sie sich vertraulich wenden können.

Medien

Die Mitgliedstaaten sollen:

17. die Medien darin bestärken, ein nicht-klischeehaftes Bild von Frauen und Männern zu fördern, das auf Achtung des Menschen und der Menschenwürde beruht, und Programme zu vermeiden, die Gewalt und Sex verknüpfen; soweit möglich, sollen diese Kriterien außerdem im Bereich der neuen Informationstechnologien berücksichtigt werden;

18. die Medien bestärken, an Informationskampagnen teilzunehmen, um die Allgemeinheit auf Gewalt gegen Frauen aufmerksam zu machen;

19. die Organisation von Schulungen fördern, um Angehörige der Medienberufe zu informieren und auf die möglichen Konsequenzen von Programmen aufmerksam zu machen, die Gewalt und Sex verbinden;

20. die Ausarbeitung von Verhaltensregeln für Angehörige der Medienberufe fördern, die das Thema der Gewalt gegen Frauen berücksichtigen und die Einbeziehung von Aufgaben in die Arbeitsbereiche existierender oder zu gründender Media Watch-Organisationen unterstützen, die sich mit Fragen der Gewalt gegen Frauen sowie Sexismus beschäftigen.

Lokal-, Regional- und Stadtplanung

Die Mitgliedstaaten sollen:

21. EntscheidungsträgerInnen im Bereich der Lokal-, Regional- und Stadtplanung dazu anregen, zu berücksichtigen, dass die Sicherheit von Frauen gestärkt und Gewaltakte an öffentlichen Orten verhindert werden müssen;

22. soweit möglich, alle hierzu erforderlichen Maßnahmen ergreifen, insbesondere im Hinblick auf öffentliche Beleuchtung, Organisation öffentlicher Transport- und Taxidienste, Konstruktion und Planung von Parkplätzen und Wohnhäusern.

Hilfe für und Schutz von Opfer/n (Aufnahme, Behandlung und Beratung)

Die Mitgliedstaaten sollen:

23. sicherstellen, dass Opfer – ohne jegliche Diskriminierung – sofortige und umfassende, in koordinierter, multidisziplinärer und professioneller Weise gebotene Hilfe erhalten, und zwar

unabhängig davon, ob sie Anzeige erstatten, einschließlich einer medizinischen und gerichtsmedizinischen Untersuchung und Behandlung, zusammen mit post-traumatischer psychologischer und sozialer Unterstützung, aber auch einem rechtlichen Beistand; all dies sollte vertraulich und kostenlos erfolgen und rund um die Uhr verfügbar sein;

24. insbesondere gewährleisten, dass alle für Opfer häuslicher Gewalt verfügbaren Dienste und Rechtsmittel Migrantinnen auf deren Ersuchen zur Verfügung gestellt werden;

25. alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, damit gerichtsmedizinische Beweismittel und Informationen gemäß einem standardisierten Protokoll und den entsprechenden Formularen erfasst werden;

26. Unterlagen bereitstellen, die speziell auf die Opfer abgestimmt sind und sie klar und verständlich darüber informieren, welche Rechte sie haben, welche Betreuung sie erhalten haben und welches Vorgehen sie ins Auge fassen oder wählen könnten, unabhängig davon, ob sie Anzeige erstatten oder nicht, und sie außerdem über ihre Möglichkeiten informieren, weiterhin psychologische, ärztliche und soziale Unterstützung sowie Rechtsbeistand zu erhalten;

27. die Zusammenarbeit zwischen der Polizei, Gesundheits- und Sozialdiensten und der Justiz fördern, um solche koordinierten Aktionen zu gewährleisten, und die Einrichtung eines gemeinschaftlichen Netzes von Nicht-Regierungsorganisationen anregen und unterstützen;

28. die Einrichtung von Notfalldiensten fördern, wie z.B. anonyme und kostenlose Telefonnotrufstellen für Gewaltopfer und/oder Personen, die mit Gewaltsituationen konfrontiert oder von ihnen bedroht werden; regelmäßig die Anrufe überwachen und die im Zuge der Hilfeleistung erhaltenen Daten auswerten, wobei die Datenschutzbestimmungen entsprechend zu beachten sind;

29. sicherstellen, dass die Polizei und andere Strafverfolgungsorgane die Opfer in geeigneter Weise, auf der Grundlage von Respekt für Menschen und die Menschenwürde, empfangen, behandeln und beraten und Beschwerden vertraulich behandeln; die Opfer sollten unverzüglich von einem speziell geschulten Personal angehört werden, in Räumlichkeiten, die darauf ausgelegt sind, ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Opfer und der Polizeibeamtin bzw. dem Polizeibeamten zu schaffen und, soweit möglich, gewährleisten, dass die Opfer von Gewalt die Möglichkeit haben, von einer Polizeibeamtin angehört zu werden, falls sie dies wünschen;

30. zu diesem Zweck Schritte unternehmen, um die Anzahl der weiblichen Polizeibeamten auf allen Verantwortungsebenen zu erhöhen;

31. sicherstellen, dass Kinder in geeigneter Weise umfassend von spezialisierten Personen betreut werden, und zwar in allen relevanten Phasen (Erstaufnahme, Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte), und dass die gebotene Hilfe den Bedürfnissen des Kindes angepasst ist;

32. Schritte unternehmen, um die erforderliche psychologische und moralische Unterstützung für Kinder, die Opfer von Gewalt sind, zu gewährleisten, indem entsprechende Einrichtungen

geschaffen werden und geschultes Personal beigestellt wird, um das Kind vom Erstkontakt bis zur Erholung zu betreuen; diese Dienste sollten kostenlos zur Verfügung gestellt werden;

33. alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Opfer keine sekundäre (Re)Viktimisierung erleiden oder eine geschlechtsunsensible Behandlung durch die für die Hilfeleistung zuständige Polizei, Gesundheits- und Sozialpersonal bzw. das Justizpersonal erfahren.

Strafrecht, Zivilrecht und Gerichtsverfahren

Strafrecht

Die Mitgliedstaaten sollen:

34. im Strafrecht gewährleisten, dass jegliche Gewalttat gegen eine Person, insbesondere physische oder sexuelle Gewalt, eine Verletzung der physischen, psychischen und/oder sexuellen Freiheit und Integrität dieser Person darstellt und nicht nur eine Verletzung der guten Sitten, der Ehre oder des Anstands;

35. im staatlichen Recht geeignete Maßnahmen und Sanktionen vorsehen, mit deren Hilfe schnell und wirksam gegen Gewalttäter vorgegangen und das Unrecht, das Frauen als Gewaltopfern zugefügt wurde, beseitigt werden kann. Insbesondere soll das staatliche Recht:

- sexuelle Gewalt und Vergewaltigung in der Ehe, an bzw. von regelmäßigen oder gelegentlichen Partnerinnen und Mitbewohnerinnen bestrafen;
- jeden an Personen gegen ihren Willen begangenen Sexualakt bestrafen, selbst wenn sie keine Zeichen des Widerstands zeigen;
- sexuelles Eindringen welcher Art auch immer oder auf welche Art immer, das gegen den Willen der betroffenen Person erfolgt, bestrafen;
- jeglichen Missbrauch der Verletzbarkeit eines schwangeren, wehrlosen, kranken, körperlich oder geistig behinderten oder abhängigen Opfers bestrafen;
- jeglichen Missbrauch der Position eines Täters, insbesondere eines Erwachsenen gegenüber einem Kind, bestrafen.

Zivilrecht

Die Mitgliedstaaten sollen:

36. sicherstellen, dass in Fällen, wo der Tatbestand der Gewalt festgestellt wurde, die Opfer eine angemessene Entschädigung für jeden erlittenen finanziellen, physischen, psychischen, moralischen und sozialen Schaden erhalten, und zwar entsprechend dem Schweregrad, einschließlich der anfallenden Rechtskosten;

37. die Einrichtung von Finanzierungssystemen zum Zweck der Opferentschädigung ins Auge fassen.

Gerichtsverfahren

Die Mitgliedstaaten sollen:

38. sicherstellen, dass alle Gewaltopfer gerichtliche Schritte unternehmen können und außerdem dort, wo dies zweckdienlich ist, öffentliche oder private Organisationen mit Rechtspersönlichkeit hinzuziehen können, die entweder gemeinsam mit den Opfern oder in ihrem Namen ihre Verteidigung übernehmen;

39. Vorkehrungen treffen, um zu gewährleisten, dass Strafverfahren vom Staatsanwalt bzw. von der Staatsanwältin eingeleitet werden können;

40. StaatsanwältInnen darin bestärken, Gewalt gegen Frauen und Kinder als erschwerenden oder entscheidenden Faktor für die Entscheidung anzusehen, ob sie im öffentlichen Interesse eine strafrechtliche Verfolgung betreiben sollen oder nicht;

41. alle erforderlichen Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass in allen Phasen der Verfahren der physische und psychische Zustand der Opfer berücksichtigt wird und diese ärztliche und psychologische Betreuung erhalten können;

42. die Einführung spezieller Bedingungen für die Anhörung von Opfern oder ZeugInnen von Gewalt vorsehen, um eine Wiederholung der Aussagen zu vermeiden und die traumatisierende Auswirkung des Verfahrens zu verringern;

43. sicherstellen, dass die Prozessordnung die ungerechtfertigte und/oder erniedrigende Befragung der Opfer oder ZeugInnen von Gewalt verhindert, wobei das von ihnen erlittene Trauma entsprechend zu berücksichtigen ist, um ein weiteres Trauma zu vermeiden;

44. erforderlichenfalls sicherstellen, dass Maßnahmen getroffen werden, um Opfer wirksam gegen Drohungen und mögliche Racheakte zu schützen;

45. spezifische Maßnahmen ergreifen, damit die Rechte von Kindern während des Verfahrens geschützt werden;

46. sicherstellen, dass Kinder bei allen Anhörungen von ihrem gesetzlichen Vertreter bzw. ihrer gesetzlichen Vertreterin oder einer/einem Erwachsenen ihrer Wahl begleitet werden, sofern das Gericht nicht eine gegenteilige begründete Entscheidung in Bezug auf diese Person trifft;

47. sicherstellen, dass Kinder durch Vermittlung ihrer Rechtsvertretung, eine öffentliche oder private Organisation oder eine von den Rechtsbehörden genehmigte erwachsene Person ihrer Wahl gerichtliche Schritte unternehmen und, falls erforderlich, kostenlos Zugang zu Rechtshilfe haben können;

48. dafür sorgen, dass bei sexuellen Delikten und Verbrechen die Verjährungsfrist erst an dem Tag beginnt, an dem das Opfer volljährig wird;

49. dafür sorgen, dass das Erfordernis der beruflichen Vertraulichkeit in Ausnahmefällen aufgegeben werden kann, und zwar dann, wenn Personen im Zuge ihrer Arbeit, als Ergebnis durchgeführter Untersuchungen oder auf Grund vertraulicher Informationen, von Fällen erfahren, in denen Kinder sexueller Gewalt ausgesetzt sind.

Interventionsprogramme für die Gewalttäter

Die Mitgliedstaaten sollen:

50. Interventionsprogramme organisieren, die Gewalttäter dabei unterstützen sollen, ein gewaltfreies Verhaltensmuster anzunehmen, indem sie ihnen dabei helfen, sich ihrer Taten bewusst zu werden und ihre Verantwortung zu begreifen;

51. dem Täter die Möglichkeit der Beteiligung an Interventionsprogrammen bieten, und zwar nicht als Alternative zur Strafe, sondern als zusätzliche, auf die Prävention von Gewalt abzielende Maßnahme; die Teilnahme an solchen Programmen sollte auf freiwilliger Basis angeboten werden;

52. im Rahmen der verfügbaren Mittel die Einrichtung spezieller staatlich genehmigter Interventionszentren für gewalttätige Männer und durch NGOs und Vereine initiiertes Unterstützungszentren in Betracht ziehen;

53. die Zusammenarbeit und Koordination zwischen Interventionsprogrammen gewährleisten, die auf Männer abzielen, und solchen, die sich mit dem Schutz von Frauen befassen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf sexuelle Gewalt

Gendatenbank

Die Mitgliedstaaten sollen:

54. die Einrichtung staatlicher und europäischer Datenbanken - unter Berücksichtigung der in diesem Bereich von den innerstaatlichen Gesetzen und dem Europarat festgelegten Standards - in Betracht ziehen, die das genetische Profil aller identifizierten und nicht identifizierten sexuellen Gewalttäter umfassen, damit eine wirksame Strategie festgelegt werden kann, um Straftäter zu ergreifen und erneute Straffälligkeit zu verhindern.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt in der Familie

Die Mitgliedstaaten sollen:

55. alle Formen von Gewalt in der Familie als strafbare Handlung einstufen;

56. erforderlichenfalls die Strafen für eine innerhalb der Familie begangene vorsätzliche Körperverletzung revidieren und/oder erhöhen, welches Familienmitglied auch immer davon betroffen ist;

57. Ehebruch als Entschuldigung für Gewalt in der Familie ausschließen;

58. die Möglichkeit in Betracht ziehen, Maßnahmen zu treffen, um:

a. es den Polizeikräften zu ermöglichen, den Wohnsitz einer gefährdeten Person zu betreten, den Täter festzunehmen und sicherzustellen, dass er vor dem Richter bzw. der Richterin erscheint;

b. es der Justiz als vorläufige Maßnahmen zum Schutz der Opfer zu ermöglichen, dem Täter zu untersagen, das Opfer zu kontaktieren, mit ihm zu kommunizieren oder sich ihm zu nähern, in bestimmten definierten Bereichen zu wohnen oder diese zu betreten;

c. ein verpflichtendes Protokoll für den Arbeitsablauf zu erstellen, damit die Polizei sowie medizinische und soziale Dienste dieselbe Vorgehensweise einhalten;

d. proaktive Opferschutzdienste zu fördern, die von sich aus mit dem Opfer in Kontakt treten, sobald der Polizei eine Anzeige vorliegt;

e. die reibungslose Zusammenarbeit aller relevanten Institutionen zu gewährleisten, wie z.B. Polizeibehörden, Gerichte und Opferschutzdienste, damit das Opfer alle maßgeblichen rechtlichen und praktischen Maßnahmen ergreifen kann, um Hilfe zu erhalten und gegen den Täter fristgerecht und ohne unerwünschten Kontakt mit dem Täter vorzugehen;

f. alle Verstöße gegen die den Tätern von den Behörden auferlegten Maßnahmen bestrafen.

59. in Betracht ziehen, Migrantinnen, die Opfer häuslicher Gewalt waren bzw. sind, erforderlichenfalls einen eigenständigen Aufenthalt zu gewähren, damit sie ihre gewalttätigen Ehemänner verlassen können, ohne das Aufnahmeland verlassen zu müssen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf sexuelle Belästigung

Die Mitgliedstaaten sollen:

60. Schritte unternehmen, um alle Handlungsweisen sexueller Natur oder sonstige auf Sex beruhenden Handlungsweisen zu verbieten, die die Würde von Frauen am Arbeitsplatz beeinträchtigen, unter anderem das Verhalten von Vorgesetzten und Kollegen: dies betrifft jegliches Verhalten sexueller Natur, für das der Täter eine Autoritätsstellung ausnutzt, wo auch immer dies geschieht (einschließlich Situationen wie Nachbarschaftsbeziehungen, Beziehungen zwischen Studentinnen und Lehrern, telefonische Belästigung etc.). Diese Situationen stellen eine Verletzung der Würde von Personen dar;

61. Bewusstsein, Informationen über und Prävention sexueller Belästigung am Arbeitsplatz oder in Bezug auf die Arbeit oder wo auch immer dies vorkommt, fördern und entsprechende Maßnahmen ergreifen, um Frauen und Männer vor derartigem Verhalten zu schützen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Genitalverstümmelung

Die Mitgliedstaaten sollen:

62. jegliche Verstümmelung der Genitalien einer Frau oder eines Mädchens bestrafen, gleich ob diese mit oder ohne ihre Einwilligung erfolgt ist; unter Genitalverstümmelung versteht man das Vernähen der Klitoris, Exzision, Klitoridektomie und Infibulation;

63. jede Person bestrafen, die vorsätzlich an irgendeiner Form weiblicher Genitalverstümmelung, ob mit oder ohne Einwilligung der betroffenen Person, teilgenommen, diese ermöglicht oder unterstützt hat; solche Handlungen sollen selbst dann strafbar sein, wenn sie nur teilweise ausgeführt wurden;

64. auf die betroffenen Bevölkerungsgruppen – insbesondere MigrantInnen und Flüchtlinge – abzielende Informations- und Präventionskampagnen organisieren, die über die Gesundheitsrisiken für die Opfer und die Strafsanktionen für die TäterInnen informieren;

65. die medizinischen Berufe, insbesondere ÄrztInnen, die für vor- und nachgeburtliche ÄrztInnenbesuche und die Überwachung der Gesundheit von Kindern verantwortlich sind, auf dieses Thema warnend hinweisen;

66. für den Abschluss oder die Bestätigung bilateraler Abkommen betreffend die Prävention und das Verbot weiblicher Genitalverstümmelung sowie die Verfolgung der TäterInnen sorgen;

67. die Möglichkeit der Gewährung besonderen Schutzes für diese Frauen als geschlechtsspezifisch gefährdete Gruppe in Betracht ziehen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt in Konflikt- und Postkonfliktsituationen

Die Mitgliedstaaten sollen:

68. gemäß den Bestimmungen des internationalen humanitären Rechts alle Formen von Gewalt gegen Frauen und Kinder in Konfliktsituationen bestrafen, gleich ob sie in Form von Erniedrigung, Folter, sexueller Sklaverei oder Tod infolge der genannten Taten vorkommen;

69. Vergewaltigung, sexuelle Sklaverei, erzwungene Schwangerschaft, erzwungene Sterilisation oder jede andere vergleichbar schwerwiegende Form sexueller Gewalt als nicht tolerierbare Verletzung der Menschenrechte, als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und, falls sie im Kontext eines bewaffneten Konflikts erfolgten, als Kriegsverbrechen bestrafen;

70. vor den staatlichen Gerichten und internationalen Straftribunalen, die Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verhandeln, den Schutz der

ZeugInnen gewährleisten und zumindest für die Dauer des Verfahrens für ihren legalen Aufenthalt sorgen;

71. soziale und rechtliche Hilfe für alle Personen gewährleisten, die zur Aussage vor den staatlichen Gerichten und internationalen Straftribunalen aufgerufen sind, die Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verhandeln;

72. in Betracht ziehen, Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutz aus Gründen der geschlechtsspezifischen Verfolgung zu gewähren und/oder Aufenthaltsstatus aus humanitären Gründen für weibliche Opfer von Gewalt in Konflikten vorzusehen;

73. NGOs, die Beratung und Hilfe für Opfer von Gewalt in Konflikten und in Postkonfliktsituationen bieten, unterstützen und finanzieren;

74. in Postkonfliktsituationen die Einbeziehung von spezifischen Frauenfragen in den Wiederaufbau und den politischen Erneuerungsprozess in betroffenen Gebieten fördern;

75. auf nationaler und internationaler Ebene sicherstellen, dass alle Interventionen in Gebieten, die von Konflikten betroffen sind, von Personal durchgeführt werden, denen eine geschlechtssensible Schulung ermöglicht wurde;

76. Programme unterstützen und finanzieren, die bei der Hilfeleistung für Opfer von Konflikten und, nach einem Konflikt, bei ihrem Beitrag zu den Bemühungen um Wiederaufbau und Repatriierung eine geschlechtssensible Vorgangsweise verfolgen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt im institutionellen Umfeld

Die Mitgliedstaaten sollen:

77. alle Formen physischer, sexueller und psychischer Gewalt bestrafen, die vom Staat oder seinen Beamten begangen oder geduldet werden, wo auch immer dies geschieht, insbesondere aber in Gefängnissen oder Jugendstrafanstalten, psychiatrischen Anstalten etc;

78. alle Formen physischer, sexueller und psychischer Gewalt bestrafen, die in Situationen begangen oder geduldet wurden, in denen man sich auf die Verantwortung des Staates oder einer dritten Partei berufen kann, zum Beispiel in Internaten, SeniorInnenheimen und anderen Einrichtungen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Nichtachtung der Entscheidungsfreiheit bezüglich Reproduktion

Die Mitgliedstaaten sollen:

79. Zwangssterilisation oder Zwangsabtreibung, durch Zwang oder Gewalt aufgenötigte Empfängnisverhütung sowie pränatale Geschlechtsauswahl verbieten und alle zu diesem Zweck erforderlichen Maßnahmen treffen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Morde im Namen der Ehre

Die Mitgliedstaaten sollen:

80. alle Formen von Gewalt gegen Frauen und Kinder bestrafen, die gemäß dem Brauch von „Morden im Namen der Ehre“ begangen werden;

81. alle notwendigen Maßnahmen ergreifen, um „Morde im Namen der Ehre“ zu verhindern, einschließlich Informationskampagnen, die auf die betroffenen Bevölkerungsgruppen und Berufsgruppen abzielen, insbesondere RichterInnen und Justizpersonal;

82. alle bestrafen, die vorsätzlich an einem „Mord im Namen der Ehre“ teilgenommen, diesen ermöglicht oder unterstützt haben;

83. NGOs und andere Gruppen unterstützen, die diese Praktiken bekämpfen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf frühe Heiraten

Die Mitgliedstaaten sollen:

84. Zwangsehen, die ohne Einwilligung der betroffenen Personen geschlossen werden, verbieten;

85. die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um Praktiken im Zusammenhang mit dem Verkauf von Kindern zu verhindern und zu unterbinden.

Erläuterndes Memorandum

I. Einleitende Anmerkungen

A. Hintergrund

1. Gewalt gegen Frauen war viele Jahre lang ein unerforschtes Gebiet, ja sogar ein Tabuthema. Obwohl die Menschenrechte erneut ins Rampenlicht gerückt sind und die Einführung von Mechanismen zu ihrem Schutz sicherlich als Startrampe für die Kampagne gegen Missbrauch diente, begann das Eingeständnis von Gewalt gegen Frauen – anders als andere Aspekte der Geschlechterungleichheit – in Europa erst in den 1970er- und 1980er-Jahren. Die schrittweise Aufdeckung von Existenz und Ausmaß des Problems traf zeitlich mit der Anerkennung des Grundsatzes der Gleichheit von Frauen und Männern vor dem Gesetz² (*de jure*) zusammen.

2. Vorangetrieben von feministischen Gruppen und Nicht-Regierungsorganisationen³ wuchs das öffentliche Bewusstsein über das Problem: mittels einer Kombination praktischer

² Siehe die Chronologie in Anhang I.

³ Hauptsächlich dank ihrer Arbeit in diesem Bereich, wie der Einrichtung von Informationszentren, Zufluchtsstätten für Opfer etc.

Unterstützungsmaßnahmen und öffentlicher Kampagnen trugen diese Organisationen dazu bei, die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen auf die Tagesordnung der Behörden zu setzen.

3. Die von Regierungen und internationalen Organisationen getroffenen Maßnahmen unterstrichen den universalen Charakter des Problems. Die Vereinten Nationen, der Europarat, die Europäische Union und – in jüngster Zeit – auch andere Organisationen, wie z.B. die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, haben allesamt breit angelegte politische Programme und Strategien eingeführt.

4. Im Anschluss an umfassende Beratungen haben sich Koalitionen von Frauenorganisationen von jedem Kontinent anlässlich der UN-Weltkonferenz über Menschenrechte (Wien, Juni 1993) dafür eingesetzt, geschlechtsspezifische Gewalt offiziell als grundlegende Verletzung der Menschenrechte von Frauen anzuerkennen. Diese Position wurde in der von der Vierten Weltfrauenkonferenz (Beijing, 4.-15. September 1995) der VN verabschiedeten Aktionsplattform bekräftigt, die die Regierungen aufrief, ganzheitliche Maßnahmen zur Prävention und Eliminierung der Gewalt gegen Frauen zu treffen (siehe Kapitel VI.D der Aktionsplattform).

5. 1994 ernannten die Vereinten Nationen eine Sonderberichterstatterin über Gewalt gegen Frauen, ihre Ursachen und Folgen (*Special Rapporteur on Violence against Women, its Causes and Consequences*), die für die weltweite Dokumentierung und Analyse des Problems verantwortlich war. In manchen Regionen wurden bereits Internationale Konventionen über Gewalt gegen Frauen eingeführt, wie z.B. die Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women (*Interamerikanische Konvention über Prävention, Bestrafung und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen*) von 1984.

6. Gewalt gegen Frauen ist erst in jüngerer Zeit zutage getreten, und die Forschung auf diesem Gebiet sowie die Suche nach Lösungen erregen auch weiterhin Aufmerksamkeit in den meisten Mitgliedstaaten des Europarats.

B. Die Hauptmerkmale: ein universales, vielschichtiges Problem

7. Gewalt gegen Frauen ist ein Thema, das noch immer nicht hinreichend erforscht wurde. Außerdem sind die Entstehung dieser Fragen und die gesellschaftlichen Reaktionen darauf in den Mitgliedstaaten des Europarats unterschiedlich. Manche Länder haben gerade erst mit dem Prozess begonnen, während andere über zwei Jahrzehnte Erfahrung mit Versuchen haben, neue Wege zur Bekämpfung der Gewalt zu entwickeln. Weiters gibt es Unterschiede zwischen den Ländern im Hinblick darauf, welche speziellen Formen der Gewalt im Mittelpunkt der Gesetzesreformen, der Hilfeleistung und des Medieninteresses stehen.

8. Es gibt außerdem eine „verborgene Seite“ der Gewalt, und zwar insofern, als aus den in den verschiedenen Ländern durchgeführten Untersuchungen hervorgeht, dass bei allen Formen der Gewalt die Anzahl der angezeigten und registrierten Fälle bedeutend geringer ist als die tatsächliche Anzahl.

9. Auf der Grundlage der durchgeführten Studien und der erfassten Daten scheint sich eine Anzahl deutlicher Merkmale abzuzeichnen. Das erste ist der universale Charakter des Problems: Gewalt gegen Frauen gibt es in allen Ländern und allen Gesellschaftsschichten. Sie betrifft Menschen aller Altersstufen, ethnischer Herkunft und Religionszugehörigkeit, ungeachtet ihres beruflichen Hintergrunds oder ihrer persönlichen Verhältnisse, oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten nationalen Minderheit.

10. Gewalt kann verschiedene Formen annehmen: verbal, physisch, sexuell, psychisch, wirtschaftlich oder emotional. Sie kann innerhalb der Familie oder im häuslichen Bereich oder auch in der weiteren Gemeinschaft verübt werden. Bestimmte wirtschaftliche Probleme (Ursachen von Arbeitslosigkeit oder Armut), politische Krisen und bewaffnete Konflikte (Auslöser von Migrationen großen Ausmaßes), können verschärfend wirken, indem Frauen, die sich oft in prekären Situationen befinden, zu primären Angriffszielen werden⁴.

C. Unterschiede in der Gesetzgebung zwischen den Mitgliedstaaten des Europarats

11. Zwischen den Mitgliedstaaten des Europarats gibt es beträchtliche Unterschiede hinsichtlich der Gesetzgebung. Die folgenden beiden Beispiele sind in diesem Bereich besonders ausschlaggebend: ob das Rechtssystem auf dem Verhandlungsgrundsatz beruht oder auf dem Untersuchungsgrundsatz; und ob es eine Verfassung gibt, die die Menschenrechte garantiert. Ersteres wirkt sich mehr auf das Gerichtsverfahren als auf Form und Inhalt der Gesetze aus.

Die Existenz einer Verfassung oder internationaler Verpflichtungen, gleich ob diese Teil des innerstaatlichen Rechts sind oder nicht, hilft festzustellen, ob Gewalttaten gegen Frauen eine Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten darstellen.

12. Der andere signifikante Unterschied besteht darin, dass manche Länder spezifische Gesetze und/oder Gerichtsverfahren eingeführt haben und damit ganz klar signalisieren, dass Gewalt gegen Frauen nicht länger toleriert wird.

13. Obwohl es noch zu früh ist, von Trends in der Gesetzgebung zu sprechen, zeigen doch aktuelle Daten eine neue Bereitschaft seitens der Mitgliedstaaten, das Problem der Gewalt in Angriff zu nehmen, etwa indem manche Staaten innovative Maßnahmen setzen, wie z.B. einstweilige Verfügungen, die dem Täter das Betreten des Heims des Opfers und/oder anderer Räumlichkeiten verbieten⁵.

⁴ Über die verschiedenen Formen von Gewalt siehe Anhang II.

⁵ Siehe die Studie über „Legislation in the member States of the Council of Europe in the field of violence against women“ („Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten des Europarats im Bereich Gewalt gegen Frauen“), veröffentlicht im Januar 2001 (Dokument EG(2001)3 prov.).

D. Ursprünge der Empfehlung: Die Arbeit des Europarats⁶

14. Seit Ende der 1970er-Jahre lancierten der Europarat und insbesondere sein erstes Komitee für die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern eine Reihe von Initiativen zur Förderung des Schutzes von Frauen gegen Gewalt.

15. Es wurden Empfehlungen über die Rechte von Gewaltopfern auf Hilfe, die ihnen zur Verfügung stehenden Rechtsmittel und die ihnen in allen Strafverfahren zustehende Achtung ausgearbeitet. Außerdem wurde die Notwendigkeit von Prävention und Erziehung betont. Es wurden weitere Studien durchgeführt und Vorschläge formuliert⁷, was schließlich in die Dritte Europäische Ministerialkonferenz über die Gleichstellung von Frauen und Männern (Rom, 21./22. Oktober 1993), mit dem Thema „Strategies for the elimination of violence against women in society: the media and other means“ („Strategien für die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen in der Gesellschaft: Die Medien und andere Mittel“), mündete. Die von den MinisterInnen anlässlich dieser Konferenz verabschiedete *Erklärung und Resolutionen*⁸ enthielten einen Umriss des Aktionsplans, der später weiter entwickelt werden sollte.

16. Diese Arbeit wurde fortgesetzt, und 1997 erstellte eine unter der Federführung des Steuerungskomitees für die Gleichstellung von Frauen und Männern (*Steering Committee for Equality between Women and Men / CDEG*) arbeitende ExpertInnengruppe einen *Aktionsplan*

⁶ Dieses Kapitel enthält eine kurze Zusammenfassung der bisherigen Arbeit des Europarats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Es sollte jedoch beachtet werden, dass auch große Anstrengungen unternommen wurden, Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung zu bekämpfen, die hier nicht angeführt sind. Weitere Informationen zu diesem Punkt finden Sie insbesondere in Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member States on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation (*Empfehlung Nr. R (2000) 11 des MinisterInnenkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung*) und dem zugehörigen erläuternden Bericht, oder kontaktieren Sie den Europarat, Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern – DG II, F-67075 Straßburg Cedex, Tel: (00) (33) 3 88 41 2966; Fax: (00) (33) 3 88 41 27 05, <http://www.humanrights.coe.int/equality>.

⁷ Bis 1993 erbrachte die Arbeit des Europarats über Gewalt gegen Frauen folgende Dokumente:

- Report on sexual violence against women (*Bericht über sexuelle Gewalt gegen Frauen*), von Mrs A Snare, präsentiert auf der 15. Kriminologischen Forschungskonferenz (Straßburg, 22.-25. November 1982) (PC-CRC 582) 2 rev);
- Proceedings of the colloquy on violence within the family: measures in the social field (*Protokoll des Gesprächs über Gewalt in der Familie: Maßnahmen im Sozialbereich*) (Straßburg, 25.-27. November 1987);
- Recommendation No. R (90) 2 of the Committee of Ministers to member States on social measures concerning violence within the family (*Empfehlung Nr. R (90) 2 des MinisterInnenkomitees an die Mitgliedstaaten über soziale Maßnahmen in Bezug auf Gewalt in der Familie*) (15. Januar 1990);
- Sexual violence against women: contribution to a strategy for countering the various forms of such violence in the Council of Europe member states (*Sexuelle Gewalt gegen Frauen: Beitrag zu einer Strategie gegen die verschiedenen Formen dieser Gewalt in den Mitgliedstaaten des Europarats*) (EG(91)1);
- Communication from the Committee of Ministers on the practice of systematic rape in Bosnia-Herzegovina (*Mitteilung des MinisterInnenkomitees über die Praxis systematischer Vergewaltigung in Bosnien-Herzegovina*) (9. Dezember 1992).

⁸ Dokument MEG-3(93)22. Weitere Details sind über schriftliches Ersuchen an den Europarat, F-67075 Straßburg, Cedex, erhältlich.

zur *Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen*⁹ (*Plan of Action for Combating Violence against Women*).

17. Auf der Grundlage dieses Plans wurde eine Anzahl von Aktivitäten organisiert. Diese nahmen hauptsächlich die Form von Konferenzen und Forschungsseminaren an:

- Seminar „Promoting Equality: a common issue for men and women“ („*Gleichstellung fördern: ein gemeinsames Thema für Männer und Frauen*“) (Straßburg, 17./18. Juni 1997);
- Informationsforum „Ending domestic violence: action and measures“ („*Häusliche Gewalt beenden: Vorgehen und Maßnahmen*“) (Bukarest, 26.-28. November 1998); Seminar „Men and Violence against Women“ („*Männer und Gewalt gegen Frauen*“) (Straßburg, 7./8. Oktober 1999)¹⁰.

Folgende Referenzdokumente wurden ebenfalls veröffentlicht: „Violence against Women. Compilation of Council of Europe texts since 1995“ („*Gewalt gegen Frauen. Sammlung von Texten des Europarats seit 1995*“) (Dokument EG(99)14); - „Legislation in the member states of the Council of Europe in the field of violence against women“ („*Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten des Europarats im Bereich Gewalt gegen Frauen*“) (Dokument EG(2001)3).

18. Das Komitee der Parlamentarischen Versammlung des Europarats für die Chancengleichheit für Frauen und Männer hielt ebenfalls ein Seminar über „Violence against Women: from Domestic Abuse to Slavery“ („*Gewalt gegen Frauen: vom häuslichen Missbrauch zur Sklaverei*“) ab (Bari, Italien, 4. - 6. November 1999). Die Versammlung selbst hat vor kurzem zwei Texte verabschiedet:

- Empfehlung 1450 (2000) zu Gewalt gegen Frauen in Europa;
- Resolution 1212 (2000) zu Vergewaltigung in bewaffneten Konflikten.

E. Die AutorInnen der Empfehlung und ihre Vorgehensweise

19. Diese Studien zeigten, dass Gewalt in allen Mitgliedstaaten des Europarats immer noch ein bedeutendes Problem und ein anhaltendes Hindernis für die Förderung und Weiterentwicklung von Frauenrechten ist. Trotz jüngster Fortschritte sind die nationalen und internationalen rechtlichen Instrumente weiterhin unzureichend, während Gewalt gegen Frauen in allen Teilen der Gemeinschaft immer noch weit verbreitet ist.

20. Demgemäß waren das MinisterInnenkomitee des Europarats und das CDEG der Meinung, dass es wichtig sei, auf der bereits geleisteten Arbeit aufzubauen, indem Richtlinien für die Einführung eines umfassenden Systems zur Bekämpfung von Gewalt erstellt wurden. Zu diesem

⁹ Dokument EG-S-VL (97) 1. Siehe auch die Zusammenfassung des Aktionsplans, Dokument EG-S-VL (98)1.

¹⁰ Die Protokolle dieser Seminare sind beim Europarat, Abteilung Gleichstellung von Frauen und Männern – DG II, F-67075 Straßburg Cedex, Tel. (00) (33) 3 88 41 29 66, Fax (00) (33) 3 88 41 27 05, <http://www.humanrights.coe.int/equality>, erhältlich.

Zweck wurde eine dem CDEG unterstehende ExpertInnengruppe für den Schutz von Frauen und jungen Mädchen vor Gewalt (EG-S-FV) gegründet¹¹. Die EG-S-FV umfasste 9 ExpertInnen aus verschiedenen Mitgliedstaaten des Europarats¹². Sie begann ihre Arbeit im Juni 1998 und schloss sie im Juni 2000 ab. Während dieses Zeitraums hielt sie fünf Arbeitstreffen ab.

21. Ziel der Gruppe war die Vorbereitung eines rechtlichen Referenztexts, den die Regierungen als Grundlage für die Ergänzung, Novellierung, Anpassung oder Abfassung von Gesetzen zur erfolgreichen Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in jedem Mitgliedstaat verwenden konnten. Die Gruppe stützte sich dabei auch auf die früheren Texte und Arbeiten des Europarats, auf Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention samt Rechtsprechung, die einschlägigen internationalen Texte (insbesondere die UN-Texte) sowie vorhandene nationale Gesetze. Die Gruppe versuchte so viele Unterlagen wie möglich zusammenzutragen, einschließlich Beispiele nationaler Gesetze und Systeme, die sich als wirksam erwiesen hatten und, sofern möglich, ausgewertet worden waren. So konnte sie für jeden Bereich eine Reihe „optimaler Modelle“ – eine Liste „bester Standards und Praktiken“ – als Grundlage ihrer Arbeit zusammenstellen. Die Empfehlung enthält eine Liste von Maßnahmen, mit deren Hilfe die Mitgliedstaaten in der Praxis die Interessen der Opfer schützen, ihre Rechte sichern und alle Formen von Gewalt gegen Frauen verhindern können.

22. Diese Maßnahmen stellen eine Reihe von Richtlinien zur Verfügung, für deren Anwendung sich die Staaten entsprechend den nationalen Gegebenheiten entscheiden können.

II. Anmerkungen zur Empfehlung

A. Persönlicher Anwendungsbereich: Definition der betroffenen Personen

23. Die AutorInnen begannen damit, den Anwendungsbereich der Empfehlung zu betrachten. Die Frage männlicher Gewaltopfer wurde auf Grund von Studien untersucht, die in bestimmten

¹¹ Die EG-S-FV war mit folgenden Aufgaben betraut:

Auf der Basis der in diesem Bereich vom CDEG und insbesondere der ExpertInnengruppe für die Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen (EG-S-VL) bereits geleisteten Arbeit und in Anbetracht der von anderen internationalen Einrichtungen geleisteten Arbeit, speziell von der Sonderberichterstatteerin der Vereinten Nationen und der Aktionsplattform der Vierten Weltfrauenkonferenz (Beijing, 4. - 15. September 1995) sowie vorhandener Gesetzestexte ist die Gruppe für folgende Aktivitäten zuständig: Abfassung eines Empfehlungsentwurfs, insbesondere auf der Grundlage des von der EG-S-VL erstellten Aktionsplans und einer vorbereitenden Studie, und unter Berücksichtigung von Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten, mit Richtlinien für die Entwicklung nationaler Gesetze zum Zwecke der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und junge Mädchen, insbesondere durch Identifizierung der verschiedenen Formen von Gewalt, der erforderlichen Maßnahmen, der Hilfsmittel, die den Opfern zugänglich sein sollten – sowie jeder sonstigen von der Gruppe als zweckmäßig erachteten Bestimmung.

¹² Die Gruppe umfasste neun ExpertInnen aus verschiedenen Mitgliedstaaten des Europarats, die vom CDEG mit Hinblick auf eine gerechte geographische Verteilung zwischen den Staaten und eine ausgeglichene Vertretung der verschiedenen Rechtssysteme ernannt wurden. Die Mitglieder mussten Personen mit Erfahrung im Abfassen von Gesetzen auf nationaler Ebene und einer gründlichen Kenntnis der für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen relevanten Rechtsbereiche sein (Zivilrecht, Strafrecht etc.), oder in nationalen Ausschüssen für die Prüfung von Gesetzen in diesem Bereich tätig gewesen sein. Sie kamen aus den folgenden Staaten: Österreich, Belgien, Frankreich, Island, Italien, Rumänien, Russische Föderation, Spanien und Türkei.

Staaten über männliche Opfer von Gewalt durch Frauen durchgeführt wurden¹³. Im Bewusstsein, dass statistisch gesehen solche Fälle immer noch eine Minderheit darstellen, und unter Beachtung des ihnen übertragenen genauen Aufgabengebiets (siehe Fußnote Nr. 10), definierten die AutorInnen der Empfehlung gewaltbetroffene Personen wie folgt.

24. Frauen: entsprechend ihrem Aufgabengebiet beschlossen die AutorInnen, sich auf Gewalt gegen Frauen zu konzentrieren. Die Empfehlung befasst sich mit Gewalt, die an Frauen während ihrer gesamten Lebenszeit, von der Geburt bis zum Tod, begangen wird und umfasst auch Mädchen. Diese Wahl wurde aus verschiedenen Gründen getroffen:

- die besonderen Merkmale von Gewalt gegen Frauen, die sie von anderen Formen der Gewalt unterscheiden. Gewalt gegen Frauen ist ein Ausdruck der Vorherrschaft eines Geschlechts über das andere und wird oft von der Gesellschaft mehr toleriert. Gewalt gegen Mädchen ist oft eine Demonstration kultureller oder religiöser Traditionen, die immer wieder dieselben Muster reproduzieren;
- der Aufgabenbereich und die Zuständigkeit des CDEG, die sich auf Fragen im Hinblick auf Frauenrechte und die Gleichstellung von Frauen und Männern beziehen.

25. Aus diesen Gründen beschlossen die VerfasserInnen, sich hauptsächlich mit der Gewalt gegen Frauen zu befassen, ohne jedoch kleine Jungen gänzlich auszuschließen, insbesondere im Fall von Gewalt innerhalb der Familie oder im häuslichen Bereich. Verschiedene Textteile beziehen sich daher auf Maßnahmen, die auf Kinder als Gewaltopfer abzielen¹⁴.

26. Mädchen/Kinder: die Empfehlung basiert auf der von der UN-Konvention über die Rechte des Kindes¹⁵ festgelegten Definition: „ein Kind ist jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr

¹³ Insbesondere überprüften die AutorInnen Berichte, laut denen in den letzten dreißig Jahren in Diskussionen über häusliche Gewalt Männern meist die Rolle der Aggressoren und Frauen die Rolle der Opfer zugewiesen wurde, mit dem Ergebnis, dass in Großbritannien heute männliche Opfer kaum Aufmerksamkeit von den politischen EntscheidungsträgerInnen der Regierung und der Allgemeinheit erhalten. Gemäß diesen Berichten gibt es über fünfundvierzig Häuser für misshandelte Frauen und ihre Kinder in England und Wales, aber nicht eine einzige staatlich finanzierte Einrichtung für Männer, die sich an niemanden wenden und nicht einmal Informationen erhalten können. Es scheint wohl, dass die große Mehrheit männlicher Gewaltopfer das Gefühl hat, dass im Großen und Ganzen die Polizei und die sozialen Wohlfahrtseinrichtungen keine Unterstützung bieten und in manchen Fällen sogar regelrecht feindselig agieren. Am 7. Januar 1999 zeigte ein Programm auf Channel 4 („Dispatches“) in einem Bericht über hundert Männer, die häusliche Gewalt erlitten hatten, dass 25 % dieser Männer – nicht jedoch die Partnerin, die sie angegriffen hatte – von der Polizei festgenommen worden waren, als sie um Hilfe ersuchten. Nur sieben der Frauen waren festgenommen worden, und keine davon wurde verurteilt. Siehe Home Office Research Study 191 über „Domestic Violence: Findings from a new British Crime Survey self-completion questionnaire“ („Häusliche Gewalt: Ergebnisse aus dem British Crime Survey anhand eines neuen Fragebogens zum Selbstaussfüllen“) von Catriona Mirrles-Black und „The physical aggression of women and men to their partners: A quantitative analysis“ („Die physische Aggression von Frauen und Männern gegenüber ihren PartnerInnen: Eine quantitative Analyse“) von John Archer, University of Central Lancashire, Großbritannien.

¹⁴ Dabei handelt es sich um im Anhang vorgesehene Maßnahmen, die hauptsächlich Strafrecht, Zivilrecht und Gerichtsverfahren betreffen: in diesen Fällen dehnt der Text den Schutz auf alle Kinder aus, die Gewaltopfer sind, ungeachtet ihres Geschlechts.

¹⁵ Verabschiedet von der UN-Generalversammlung in Resolution 44/25 vom 20.11.1989.

noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt”.

27. Mädchen erfahren dieselben Arten von Gewalt wie Frauen. Heutzutage scheinen sie sogar noch verletzlicher zu sein, was darauf zurückzuführen ist, dass sie unter einem ständigen Druck stehen – und dazu gehört auch der sexuelle Druck – schnell erwachsen zu werden. Bestimmte Formen der Gewalt betreffen Mädchen in ganz besonderem Maß: Zwangsehen und sehr frühe Eheschließungen; Inzest; sexuelle Verstümmelung; durch andere junge Leute verübte Gewalt (Gruppenvergewaltigung). Was den Inzest angeht, haben die AutorInnen Akte mit einbezogen, die von Familienmitgliedern begangen werden, aber auch von Personen, die sich gelegentlich im Heim des Opfers aufhalten: der Ausdruck kann sich auf alle Erwachsenen beziehen, die ihre Autorität missbrauchen.

28. An Mädchen verübte Gewalt hat schwerwiegendste Auswirkungen im Erwachsenenalter und hindert sie oft daran, ein erfülltes und befriedigendes Leben zu führen. Langfristige Nachbetreuung sollte vorgesehen werden, um Mädchen dabei zu helfen, mit dem erlittenen Missbrauch fertig zu werden. Die Kosten einer solchen Behandlung sollte die Gesellschaft tragen.

29. Im Zuge ihrer Arbeit anerkannten die AutorInnen die Tatsache, dass Gewalt auch Jungen betrifft, die – wie Mädchen – Opfer häuslicher ebenso wie außerfamiliärer Gewalt sind (Gewalt in der Schule, Pädophilie, sexuelle Ausbeutung etc.) oder mit den Folgen fertig werden müssen.

30. Die Opfer: obwohl es kein typisches Opferprofil gibt, haben Studien¹⁶ gezeigt, dass Frauen alle Formen der Gewalt erfahren¹⁷, unabhängig von ihrem sozialen Hintergrund. Für die Opfer hat jegliche Gewalt Auswirkungen auf ihr körperliches und/oder seelisches Wohlergehen, und manche Formen von Misshandlungen können anhalten oder über ihre gesamte Lebenszeit weiter bestehen. Erfahrungsgemäß geht Viktimisierung oft mit Kombinationen verschiedener Formen von Gewalt und Missbrauch einher, und obwohl nicht von Vorherbestimmung gesprochen werden kann, besteht bei Frauen, die in der Kindheit körperliche Misshandlungen erlitten haben, eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass sie auch später im Leben Gewalt erleiden¹⁸.

31. Die Täter: in der überwiegenden Mehrheit der Fälle werden Misshandlungen an Frauen und Kindern von Männern ausgeübt. Obwohl es auch Übergriffe und Missbrauch durch Frauen gibt und dieses Problem ebenfalls angesprochen werden muss, waren die AutorInnen darauf bedacht, dass diese wenigen Fälle nicht vom zentralen Thema ablenken sollten – nämlich dass männliche

¹⁶ Siehe insbesondere die im Jahr 2000 in Frankreich durchgeführte Enveff-Studie, die vom „Departement“ für Frauenrechte und der Staatssekretärin für Frauenrechte in Auftrag gegeben wurde (Monatsblatt des *Institut national d'études démographiques*, Nr. 364, Januar 2001).

¹⁷ Die Enveff-Studie zeigte, dass Gewalt, und vor allem häusliche Gewalt, eng mit dem Alter verbunden ist: die Wahrscheinlichkeit, Gewalt zu erleiden, ist für junge Frauen (20 - 24 Jahre) doppelt so groß wie bei älteren Frauen.

¹⁸ Bei solchen Frauen ist die Wahrscheinlichkeit, körperliche Gewalt zu erleiden, fünfmal so hoch (11 % gegenüber 2 % bei Frauen, die nicht missbraucht wurden) und viermal so hoch, sexuelle Gewalt durch ihren Ehepartner zu erleiden (4 % gegenüber 1 %). Quelle: Enveff-Studie.

Gewalt gegen Frauen in den meisten Gesellschaften endemisch ist. Internationale Untersuchungen haben außerdem gezeigt, dass Frauen Gewalt eher von Männern erfahren, die sie kennen, insbesondere von Verwandten und Partnern. In manchen Fällen sind die fraglichen Männer jedoch entweder Bekanntschaften oder Fremde¹⁹.

32. Gewalt gegen Frauen wird in einem breiten Bereich von Beziehungen und Orten verübt. Misshandlungen werden verübt von: Familienmitgliedern, gegenwärtigen und früheren sexuellen Partnern, anderen Verwandten und Freunden, Bekannten (einschließlich Kollegen und Kunden), Personen in verschiedenen Autoritätsstellungen (einschließlich Chefs und Vorgesetzte in der Hierarchie, Ärzte, Therapeuten, Betreuer, Geistliche/religiöse Oberhäupter, Lehrer, Polizisten, Militär, Personal von Institutionen) und Fremden. An den Übergriffen ist normalerweise ein Angreifer beteiligt, obwohl Mehrfachtäter nicht ungewöhnlich sind.

33. Der Staat: die AutorInnen waren der Meinung, dass der Staat ein Hauptakteur bei der Bekämpfung von Gewalt ist, und dass Regierungen eine Verpflichtung haben, ein Klima von null Toleranz gegenüber Gewalt zu schaffen, indem sie geeignete Maßnahmen ergreifen und ein Schutz- und Präventionssystem einrichten. Zu diesem Zweck, und gestützt auf europäische Beispiele²⁰, präzisiert die Empfehlung eine Reihe von Maßnahmen und schlägt Initiativen vor, deren Übernahme und Umsetzung die Regierungen von Mitgliedstaaten in Betracht ziehen könnten.

B. Präambel

34. Die Präambel stellt kurz die Ereignisse dar, die zur Ächtung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und Mädchen geführt haben, wie sich dies in den verschiedenen genannten internationalen Rechtsdokumenten widerspiegelt.

Absätze 1-5

35. Die Präambel legt die Grundprinzipien dar, auf denen die gesamte Empfehlung basiert. Sie verkörpert die Essenz des Texts, indem sie betont, dass das MinisterInnenkomitee Gewalt gegen Frauen als einen höchst schwerwiegenden Faktor einstuft, der den Genuss der Menschenrechte verhindert. Dieses Prinzip wird nun von der internationalen Gemeinschaft anerkannt.

¹⁹ Dies trifft besonders auf Gruppen von Frauen zu, die nicht mit Männern zusammenleben, z.B. lesbische.

²⁰ Beachtenswerte Beispiele sind z.B. die zwei von den Niederlanden 1982 und 1990 herausgegebenen Grundsatzmemoranden, die sich mit Menschenrechten befassten und dabei ihr Augenmerk auf Gesetzgebung, Gesetzesvollzug, Präventivmaßnahmen, Forschung und Unterstützung für die Opfer richteten. Eine Reihe von Aktionsprogrammen wurde 1983 in

Norwegen initiiert, um Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen, wobei 1986 speziell auf häusliche Gewalt Bezug genommen wurde, 1992 - 93 auf sexuellen Missbrauch von Kindern. Das irische Justizministerium richtete ein unabhängiges Komitee ein, um den gesetzlichen Rahmen für die Anzeige von Gewaltverbrechen durch betroffene Frauen und Mädchen zu überprüfen. 1997 startete die Schweiz ihre erste nationale Kampagne zur Bewusstseinsbildung im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen. Im Jahr 2000 führte Frankreich eine eingehende Studie durch (siehe vorangehende Anmerkungen) und veranstaltete im Januar 2001 eine zweite nationale Konferenz über Gewalt gegen Frauen. Frauen.

36. Was den universalen Charakter des Phänomens und die verschiedenen möglichen Formen von Gewalt angeht, sind auch die oben genannten Anmerkungen zu beachten (unter „Einleitende Anmerkungen“).

Absätze 6 –

37. Abgesehen von den Grundprinzipien betont die Präambel, dass Gewalt gegen Frauen die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit betrifft. Sie umfasst die Grundeinheit der Familie und bildet eine Bedrohung der Demokratie als Ganzes, vor allem in ihren extremen Formen, wie etwa dem Menschenhandel.

38. Diese Feststellung basiert teilweise auf den hohen Kosten der Gewalt gegen Frauen, die erst einige Länder zu erkennen beginnen. Die Hauptlast tragen die Frauen, aber auch dem Staat entstehen beträchtliche Kosten. Dazu gehören straf- und zivilrechtliche Ermittlungen und Verfahren, Kosten im Gesundheitsbereich (im Hinblick auf körperliche und geistige Gesundheit); verlorene Arbeitstage; Bereitstellung neuer temporärer und dauernder Unterkünfte sowie Schulversagen von Kindern, deren Leben durch häusliche Gewalt zerstört wurde. Allmählich beginnt man, Methoden zur Berechnung der finanziellen Kosten von Gewalt zu entwickeln²¹. Die hierbei gewonnenen Zahlen bieten allerdings nur eine ungefähre Orientierungshilfe.

39. Auf einer grundsätzlicheren Ebene betonten die AutorInnen, dass es unmöglich war, das Ausmaß des Verlustes für die Gesellschaft zu berechnen, der dadurch entsteht, dass Frauen nicht frei, gleich und sicher sind; ebenfalls unmöglich war es, alle Auswirkungen eines Lebens mit der Bedrohung und Realität geschlechtsspezifischer Gewalt einzuschätzen.

Absätze 9 bis 18

40. Nach einer kurzen Beschreibung des Kontexts, in dem sich Gewalt gegen Frauen und Mädchen in Europa ereignet, bezieht sich die Präambel auf die wichtigsten internationalen Rechtsdokumente in diesem Bereich.

41. Zunächst ist es erwähnenswert, dass in der auf dem zweiten Gipfeltreffen des Europarats (Straßburg 1997) verabschiedeten Abschlusserklärung die Staats- und RegierungschefInnen des Europarates ihre Entschlossenheit bekräftigten, Gewalt gegen Frauen und junge Mädchen sowie alle Formen sexueller Ausbeutung zu bekämpfen.

42. In ihrer Arbeit bezogen sich die AutorInnen wiederholt auf die in der Europäischen Menschenrechtskonvention (1950) enthaltenen Grundsätze und die Rechtsprechung der Organe

²¹ In Australien erstellte Schätzungen geben eine Vorstellung von den Zahlen: die jährlichen Aufwendungen im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt betragen in New South Wales 1,5 Milliarden Dollar; in Queensland werden die jährlichen Kosten der häuslichen Gewalt auf 557 Millionen Dollar geschätzt, von Vergewaltigung und sexueller Nötigung auf 63 Millionen Dollar. Siehe weiters die Studie „The Price of violence – The costs of Men’s Violence against Women in Finland“ („Der Preis der Gewalt – Die Kosten der männlichen Gewalt gegen Frauen in Finnland“), Statistik Finnland und Gleichstellungsrat, Helsinki, 2001. Diese Studie gibt für 1998 eine Einschätzung von über 50 Millionen Euro als Kosten männlicher Gewalt gegen Frauen in Finnland.

der Konvention, die Europäische Sozialcharta (1961) und die Revidierte Sozialcharta (1996), das Zusatzprotokoll zur Europäischen Sozialcharta mit der Ermöglichung eines Systems für Kollektivbeschwerden (1995), und die Europäische Konvention über die Ausübung von Kinderrechten (1996), die allesamt für die Tätigkeit des Europarats von grundlegender Bedeutung sind. Sie berücksichtigten außerdem die aus den UN-Texten abgeleiteten Grundsätze, insbesondere die Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen (1993) und die auf der Vierten Weltfrauenkonferenz (Beijing 1995) verabschiedete Aktionsplattform sowie die Nachfolgeaktivitäten hierzu (siehe die anlässlich der Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossenen Maßnahmen zur weiteren Umsetzung der Aktionsplattform)²².

43. Die Präambel führt auch eine Reihe von Empfehlungen an, die vom MinisterInnenkomitee und der Parlamentarischen Versammlung des Europarats verabschiedet wurden und auf die bei der Erstellung des Texts Bezug genommen wurde.

C. Bestimmungen der Empfehlung

44. Die Empfehlung richtet sich an die Mitgliedstaaten und ersucht sie dringend, die hierin festgehaltenen Grundsätze in die entsprechenden nationalen Gesetze einzubeziehen und diese erforderlichenfalls zu novellieren. Im Einklang mit dem Geist des Textes müssen die folgenden Bestimmungen die Grundprinzipien der Regierungsmaßnahmen bei der Bekämpfung der Gewalt bilden.

Punkt I

Absatz 1

45. Der Text stützt sich sowohl auf Artikel 3 der Erklärung der Vereinten Nationen über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen als auch auf Artikel 2, 3, 5, 6 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Tatsächlich sind die Rechte, deren Achtung die Staaten gewährleisten müssen, ein verbindlicher Teil der Europäischen Menschenrechtskonvention – und alle Mitgliedstaaten des Europarats sind diesem rechtsverbindlichen Text beigetreten. Dieser Absatz ruft den Grundsatz in Erinnerung, der auf Rechtstexten beruht.

Absatz 2

46. Die AutorInnen wollten die Bedeutung wirtschaftlicher und sozialer Rechte bei der Bekämpfung von Gewalt hervorheben, insbesondere die Schwierigkeiten, denen sich Frauen ohne wirtschaftliche Unabhängigkeit gegenübersehen, wenn sie eine Gewaltsituation beenden wollen, vor allem durch Beendigung des Zusammenlebens mit dem Gewalttäter. Im Allgemeinen zeigen Studien zu diesem Thema, dass ein besserer Schutz der wirtschaftlichen und sozialen

²² 23. Sondersitzung, New York, 5. - 9. Juni 2000.

Rechte von Frauen ein wichtiges Instrument für die Verhinderung von Gewalt darstellt²³. Als „wirtschaftliche und soziale Rechte“ sind jene Rechte zu verstehen, die in den wichtigsten einschlägigen internationalen Rechtstexten zu finden sind, wie z.B. der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966), die Europäische Sozialcharta (1961) und die Revidierte Europäische Sozialcharta (1996).

Absätze 3 und 4

47. Die von den Staaten getroffenen Maßnahmen binden verschiedene Gruppen und Behörden ein. Strafrechtsreform, Anerkennung und Entschädigung von Opfern sowie die Bestrafung der Straftäter werden daher dem Justizministerium obliegen; Information, Bewusstseinsbildung und Schulung für die Polizei und Angehörige der medizinischen und sozialen Dienste werden in die Kompetenz von drei anderen Ministerien fallen; für internationales Vorgehen wird das Außenministerium zuständig sein, während Chancengleichheit, Beschäftigungs- und Bildungsmaßnahmen wieder von anderen Ministerien betreut werden. Die Ministerien werden außerdem mit ArbeitgeberInnenorganisationen, Gewerkschaften und Nichtregierungsorganisationen zusammenarbeiten müssen. Dies erfordert ein hohes Ausmaß an Koordination zwischen den Behörden, staatlichen Einrichtungen und NGOs, wobei letztere vor Ort eine sehr wichtige Rolle spielen. Dabei sollten Zusammenarbeit und Koordination zwischen allen betroffenen Stellen erleichtert werden. Die den NGOs gebotene Unterstützung sollte es ihnen ermöglichen, eine fortlaufende Strategie zu verfolgen, was eine nachhaltige Finanzierung erfordert.

Punkt II

48. Dieser kurze Absatz befasst sich mit einem komplexen, noch nicht vollständig entwickelten Thema: die Verantwortung von Staaten im Hinblick auf Gewalt.

49. Ziel der AutorInnen war es, die überaus schwerwiegenden Fälle von Gewalt gegen Frauen und Kinder zu betrachten, die vom Staat oder seinen Vertretern verübt werden (d.h. durch Strafverfolgungsbeamte oder anderes Sicherheits- oder Militärpersonal), die eine besonders schwere Verletzung der Menschenrechte sind und jetzt als Folter oder sogar als Verbrechen gegen die Menschlichkeit anerkannt werden, wenn sie systematisch erfolgen (siehe unten: „Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt in Konflikt- und Postkonfliktsituationen“). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte befand im Fall Aydin gegen die Türkei²⁴, dass die Vergewaltigung und Misshandlung eines weiblichen Häftlings durch einen Beamten des Staates als Folter im Sinne eines Verstoßes gegen Artikel 3 der Konvention gilt.

50. Eine ähnliche Logik kann in Bezug auf Gewalt angewendet werden, die in Institutionen verübt wird oder werden könnte, insbesondere in Gefängnissen.

²³ Zum Beispiel zeigte die im Jahr 2000 in Frankreich durchgeführte Enveff-Studie, dass häusliche Gewalt bei erwerbslosen Frauen und Frauen, die Sozialhilfe (RMI - revenu minimum d'insertion) erhalten, häufiger vorkommt (14 %) als bei Frauen, die erwerbstätig oder Hausfrauen sind (9 %).

²⁴ 57/1996/676/866.

51. Darüber hinaus zeigt sich ein problematischer Bereich, wenn an die Staatsverantwortung gedacht wird, die sich aus Taten von Privatpersonen ergibt.

52. Der Trend, Staaten für Taten bestimmter privater Akteure verantwortlich zu machen, basiert auf dem ungleichen de facto-Schutz, den gesetzliche Bestimmungen den von Gewalt betroffenen Frauen zugestehen. Artikel 2(e) der Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau stellt fest, dass die Vertragsstaaten gefordert sind, „alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um Diskriminierung von Frauen, gleich durch welche Person, Organisation oder Unternehmen, zu beseitigen.“ Artikel 16 bezieht sich ausdrücklich auf Diskriminierung in der Familie, und die Allgemeine Empfehlung Nr. 19 des Komitees für die Beseitigung der Diskriminierung der Frauen (*Committee on the Elimination of Discrimination Against Women - CEDAW*) bezieht familiäre Gewalt in ihren Rahmen ein. In Empfehlung Nr. 19 wird betont, dass „Staaten auch für private Handlungen verantwortlich sein können, wenn sie nicht mit genügender Sorgfalt aktiv werden, um die Verletzung von Rechten zu verhindern oder Gewalttaten zu untersuchen und zu bestrafen und für Entschädigung zu sorgen.“

53. Die TeilnehmerInnen der vom Europarat organisierten Dritten Europäischen Ministerialkonferenz über die Gleichstellung von Frauen und Männern (Rom, 21./22. Oktober 1993) verabschiedeten eine Erklärung, in der sie erwähnten, dass „die Verantwortung von Staaten in Bezug auf Gewalttaten gefordert ist, die von öffentlichen Beamten ausgeführt werden, und dass sie auch im Hinblick auf private Gewalttaten gefordert sein kann, falls der Staat nicht mit genügender Sorgfalt aktiv wird, um die Verletzung von Rechten zu verhindern oder Gewalttaten zu untersuchen, sie zu sanktionieren und Unterstützung für die Opfer vorzusehen“. Sieben Jahre später wurde dies im von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (New York, 5. - 9. Juni 2000) verabschiedeten Abschlussdokument (*Final Outcome Document*) über weitere Aktivitäten und Initiativen zur Umsetzung der Erklärung und Aktionsplattform von Beijing wiederholt.

Punkt III

54. Die Empfehlung unterstreicht die strukturellen Ursachen für Gewalt gegen Frauen. Die AutorInnen meinten, dass Gewalt gegen Frauen in einem gesellschaftlichen Kontext zu verstehen ist, nicht als eine Reihe einzelner nicht miteinander verbundener Ereignisse. Sie ist das Ergebnis einer gesellschaftlichen Konstruktion einer bestimmten Form der Männlichkeit (aggressive Männlichkeit) – die Gesamtheit von Traditionen, Gewohnheiten und Überzeugungen – die es den (hauptsächlich männlichen) Tätern erlaubt, sich das Recht herauszunehmen, Gewalt als Mittel zur Ausübung ihrer Dominanz und Kontrolle zu verwenden. Das bedeutet jedoch nicht, dass Männer nicht individuell für ihre Taten verantwortlich sind. Mitglieder aller Gemeinschaften haben eine kollektive Pflicht, die Anwendung von Gewalt gegen Frauen zu verurteilen und der Sicherheit von Gewaltopfern höchste Priorität zu geben. Alle Menschen, wo auch immer sie sich befinden, müssen sich weigern, Gewalt gegen Frauen zu tolerieren, und die Meinung vertreten, dass keine Frau Gewalt verdient und dass die Anwendung von Gewalt ein Verbrechen ist²⁵.

²⁵ Siehe insbesondere die Schlussfolgerungen des vom Europarat 1999 in Straßburg abgehaltenen Seminars über „Men and Violence against Women“ („Männer und Gewalt gegen Frauen“) sowie des in Rumänien 1998

Punkt IV

55. Zwei Elemente hielten die AutorInnen für besonders wichtig: die Erstellung von Aktionsplänen mit konkreten Maßnahmen zur Umsetzung auf staatlicher, regionaler und lokaler Ebene, und die Einbeziehung aller entsprechenden Institutionen und Berufe in die praktische Durchführung dieser Aktionspläne. Bei der Erstellung solcher Aktionspläne können Informationen und Kenntnisse genutzt werden, die im Zuge bestimmter europäischer Programme (wie etwa dem DAPHNE-Programm) durch den Austausch von Erfahrungen und Praktiken zwischen Staaten und NGOs gewonnen wurden.

Punkte V, VI und VII

56. Die AutorInnen wollten die Regierungen zur Unterstützung von Untersuchungen über die Bekämpfung von Gewalt anspornen, als Schlüsselfaktor für ein besseres Verständnis des Problems und die Einführung wirksamerer Mittel für Prävention und Handhabung. Dabei sollen diese Untersuchungen die Basis für das konkrete Vorgehen bilden. Zu diesem Zweck müssen die Verbindungen zwischen der Forschung und anderen Bereichen stark und koordiniert sein: die AutorInnen machten die Beobachtung, dass Gewalt gegen Frauen erst teilweise erforscht wurde, und wollten betonen, dass die Zusammenarbeit zwischen ForscherInnen und EntscheidungsträgerInnen für effizientes Handeln unerlässlich ist.

Punkt VIII

57. Wegen der beträchtlichen Unterschiede in der Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten des Europarats ist es möglich, dass einige der in dieser Empfehlung genannten Maßnahmen nicht auf alle zutreffen. Es ist Sache jedes Staates, die Maßnahmen auszuwählen, die für die Ergänzung oder Abänderung ihrer Strategien in Bezug auf gewaltbetroffene Frauen und junge Mädchen erforderlich sind.

III. Anhang zur Empfehlung***Definitionen******Absatz 1***

58. Gewalt gegen Frauen zu definieren ist nicht leicht, denn dieser Begriff lässt mehr als eine Interpretation zu. Die verschiedenen internationalen Vertragswerke und nationalen Texte zu dem Thema definieren Gewalt gegen Frauen in mehr oder weniger weit gefassten Begriffen.

Die internationale Politik scheint häusliche Gewalt und ihre Auswirkung auf alle Familienmitglieder einschließlich der Kinder zunehmend als Schwerpunktthema zu behandeln. Die AutorInnen bezogen diese Art der Gewalt zwar in ihre Nachforschungen ein, wollten aber

abgehaltenen Forums „Ending domestic violence: actions and measures“ („Häusliche Gewalt beenden: Aktionen und Maßnahmen“).

den von den Vereinten Nationen bevorzugten weitgefassten und umfassenden Zugang übernehmen, der alle Formen der Gewalt einbezieht²⁶.

59. Die gewählte Definition erfasst alle Formen geschlechtsspezifischer Gewalt, ungeachtet dessen, wo und von wem sie ausgeübt wird, und ungeachtet der Umstände. Die Liste der in a), b), c) und d) enthaltenen Tatbestände ist nicht vollständig²⁷. Anhang II zu diesem Bericht enthält Auszüge aus dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, den die AutorInnen als Grundlage zur Erstellung der Empfehlung verwendeten.

Allgemeine Maßnahmen in Bezug auf Gewalt gegen Frauen

Absatz 2

60. Es liegt in der Verantwortung der Staaten, sicherzustellen, dass die in Absatz 18 genannten Grundrechte nicht verletzt werden. Eingedenk der manchmal zur Rechtfertigung bestimmter Praktiken wie z.B. Genitalverstümmelung, Ehrenmorde, frühe Heiraten oder „ritueller Missbrauch²⁸“, genannten Gründe, waren die AutorInnen bemüht, jede Ausnahme von dieser Regel auszuschließen, die unter keinen Umständen aus Gründen, die in Verbindung mit Brauch, Religion, Tradition etc. stehen, gebrochen werden darf. Hier kann auf die auf der Vierten Weltfrauenkonferenz verabschiedete Aktionsplattform, strategisches Ziel (*strategic objective*) D.1, Absatz 124 a Bezug genommen werden.

Absätze 3 bis 5

61. Die VerfasserInnen wollten die in den Bestimmungen der Empfehlung festgelegten Grundprinzipien wiederholen und klarer machen (siehe insbesondere die Punkte I, IV, V, VI und VII). Diese Absätze erklären daher genauer die Elemente, die nationale politische Strategien gegen Gewalt ausmachen sollen (Absatz 3), die erforderlichen Modalitäten für die Koordination der Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt (Absatz 4) und die Hauptgebiete, in denen die Forschung entwickelt werden soll (Absatz 5).

²⁶ Siehe UN Declaration on the Elimination of Violence against Women (*UN-Erklärung über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen*) (1993) und die auf der Konferenz in Beijing verabschiedete Platform of Action (*Aktionsplattform*) (Kapitel IV.D).

²⁷ Spezifische Maßnahmen sind in der Empfehlung im Hinblick auf besondere Formen von Gewalt vorgesehen.

²⁸ Im Bericht der kanadischen Studiengruppe (*Canadian Panel on Violence against Women, Changing the Landscape: Ending Violence – Achieving Equality / Kanadisches Panel über Gewalt gegen Frauen, Änderung der Landschaft: Gewalt beenden – Gleichstellung erreichen*), 1993, Ministry of Supplies, Ottawa) wird ritueller Missbrauch wie folgt definiert: „eine Kombination aus schwerem physischen, sexuellen, psychischen und seelischem Missbrauch, die systematisch und in Verbindung mit Symbolen, Zeremonien und/oder Gruppenaktivitäten angewendet wird, die religiös, magisch oder übernatürlich besetzt sind. Die Opfer werden durch wiederholten Missbrauch im Laufe der Zeit eingeschüchtert und zum Schweigen gebracht und mit den Glaubensinhalten und Praktiken des Kults oder der Gruppe indoktriniert“ (S. 45).

Information, öffentliches Bewusstsein, Bildung und Berufsausbildung

Absätze 6 bis 13

62. Information und Bewusstseinsbildung sind die zwei Hauptinstrumente zur Prävention. Die Sammlung von Informationen (vorzugsweise durch die Schaffung von Datenbanken) ist für die Einführung einer wirksamen Bewusstseinsbildungspolitik unerlässlich. Auf europäischer Ebene ist es wichtig, Kriterien für die Sammlung vergleichbarer Daten festzulegen, um das öffentliche Bewusstsein nicht nur landesweit, sondern auch in ganz Europa zu wecken. Mittels Informationskampagnen sollte versucht werden, die Öffentlichkeit im Allgemeinen und die Opfer im Besonderen zu informieren und zu erziehen²⁹.

63. Zusätzlich befürwortet die Empfehlung die Schaffung oder Entwicklung nationaler Initiativen für Mitglieder aller betroffenen Berufe. Im weiten Sinn gehören dazu unter anderem: RichterInnen, StaatsanwältInnen, SozialreferentInnen des Gerichts (*court welfare officers*), Polizei, BewährungshelferInnen, GefängniswärterInnen, SozialarbeiterInnen, PsychologInnen, PsychiaterInnen, ÄrztInnen – insbesondere KinderärztInnen – , KrankenpflegerInnen, Hebammen, Unfall- und Notfallpersonal, LehrerInnen, JugendarbeiterInnen, BeraterInnen, DolmetscherInnen, Arbeitskräfte, die in Krisensituationen tätig sind einschließlich solcher, die in Notwohnungen arbeiten, Arbeitskräfte im sozialen Wohnbau, Sozialversicherungspersonal, BetreuerInnen von Flüchtlingen, BeamtenInnen der Einwanderungsbehörden, Priester, BetreuerInnen von Behinderten, RegierungsbeamtenInnen und politische EntscheidungsträgerInnen.

64. Diese Schulungen sollen einen gemeinsamen Kern enthalten, der sich auf die Definition, Formen und das Ausmaß von Gewalt gegen Frauen, ihre Auswirkung auf die Opfer, die Art, wie Täter Verantwortung leugnen und verlagern, und die finanziellen und gesellschaftlichen Kosten der Gewalt konzentriert. Die Bedürfnisse und Erfahrungen bestimmter Gruppen von Frauen sollen ebenfalls mit einbezogen werden. Spezifische Zusatzelemente sollen die besondere Rolle ansprechen, die jede Gruppe bei der Entwicklung von null Toleranz spielen kann.

65. Diese Lehrpläne sollen vorgeschriebene Elemente bei Berufsqualifikationen und Schulungskursen sein, und es sollen regelmäßige Auffrischkurse über neue Untersuchungen und Strategien stattfinden. Bewusstsein im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen und den Zusammenhang mit Gleichstellungsfragen sollen ein formeller Beurteilungsfaktor bei der Leistungsbewertung von MitarbeiterInnen sein.

Absätze 14 bis 16

66. Erziehung spielt bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Kinder ebenfalls eine Schlüsselrolle, ob kurzfristig durch Bewusstseinsbildung oder längerfristig durch die Hinterfragung der Annahmen und Einstellungen, in der die strukturellen Ungleichheiten wurzeln

²⁹ Der „Action Plan to combat violence against women“ (*Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*) (Dokument EG-S-VL (97)1) enthält Beispiele erfolgreicher Informationskampagnen, wie z.B. die Kampagne „Zero Tolerance“ („Null Toleranz“) in Edinburgh, Schottland (Großbritannien) (Kapitel VII und Anhang I).

und die zu ihrem Fortbestand beitragen. Klarerweise sind ErzieherInnen in jedem Zusammenhang und auf jeder Ebene dafür verantwortlich, diese Bemühungen mit vollem Einsatz mitzutragen, während die Regierungen die Pflicht haben, den allgemeinen Rahmen sowie die erforderlichen Einrichtungen für diese Erziehung zu schaffen.

Medien

Absätze 17 bis 20

67. Die Medien stellen in modernen Gesellschaften eine einflussreiche Gruppe dar. Sie vermitteln auf verschiedene Weise Informationen (Presse, Fernsehen und Radio, Werbung, Kino, Internet, Telefon, Bücher und Konferenzen), und ihr Einfluss im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen und Mädchen kann komplex sein – negativ, wenn sie Gewalt durch die Wiedergabe von Klischees fördern; positiv, wenn sie die Öffentlichkeit informieren und das Bewusstsein schärfen. Obwohl die Pressefreiheit zu respektieren ist, könnten die Regierungen dennoch über Maßnahmen nachdenken, um den Medien das Ausmaß ihres Einflusses in beiden Fällen klar zu machen und um ihre Zusammenarbeit zu werben.

68. Zu diesem Zweck unterstreicht die Empfehlung, dass eine Selbstregulierung der Medien dazu beitragen könnte, dass Angehörige der Medienberufe ein besseres Verständnis der Probleme im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen erlangen.

Lokal-, Regional- und Stadtplanung

Absätze 21 und 22

69. Studien von KriminologInnen haben gezeigt, dass Lokal-, Regional- und Stadtplanung zur Verbesserung der Sicherheitslage in Städten beitragen oder zumindest das Unsicherheitsgefühl verringern kann. Die Empfehlung bezieht sich auf eine Reihe von Maßnahmen, die, obwohl sie in den Bereich der Lokal- und Regionalplanung bzw. Stadtplanung fallen, dennoch Faktoren für die Gewährleistung einer größeren Sicherheit für die Öffentlichkeit im Allgemeinen und Frauen im Besonderen darstellen. Dazu gehören: Reduzierung oder Beseitigung von Hochrisikobereichen (schlechte Beleuchtung und Überwachung); keine Konzentration von Büros in bestimmten Bezirken, die nach 17 Uhr menschenleer sind; Einrichtung von Haltestellen öffentlicher Verkehrsmittel (Bus, U-Bahn, Eisenbahn) in sicheren Bereichen; Aufstockung von Sicherheitsstreifen; Entwicklung von bürgerInnennaher Polizeiarbeit; Einrichtung lokaler Stellen und Zentren zur Unterstützung der Allgemeinheit in Notfällen; Einrichtung von Nachbarschaftskomitees; Bemühungen, die Menschen in den Städten zu halten und so zu verhindern, dass sie in Schlafstädten wohnen und die Stadtzentren nach Arbeitsschluss menschenleer sind; Städte menschlicher machen³⁰.

³⁰ Siehe das in 9 verschiedenen Städten in Italien durchgeführte Pilotprojekt: „URBAN Cities Anti-violence Network-Italy“ („URBAN Städte Netzwerk gegen Gewalt-Italien“), finanziert vom Europäischen Regionalentwicklungsfonds unter dem Patronat der Europäischen Kommission.

Hilfe für und Schutz von Opfer/n (Aufnahme, Behandlung und Beratung)

Absätze 23 bis 33

70. Die Bestimmungen der Empfehlung basieren direkt auf existierenden besten Praktiken in Europa. Sie beschreiben ein Protokoll, das von den Fachkräften befolgt werden sollte, die mit Opfern von Gewalt (insbesondere von sexuellem Missbrauch) zu tun haben. Es handelt sich dabei um spezifische Verfahren mit dem primären Zweck, sicherzustellen, dass die Opfer eine entsprechende Betreuung und Aufmerksamkeit erhalten und im Hinblick auf ein eventuelles gerichtliches Vorgehen Beweismittel gesammelt werden, ohne weiteres Leid hervorzurufen (die so genannte „sekundäre Viktimisierung“).

71. Die AutorInnen bezogen sich insbesondere auf die vom Rape Trauma Centre in Reykjavik (Island) praktizierte Vorgehensweise. Ein weiteres beachtenswertes Beispiel ist das in Belgien verwendete *Sexual Assault Kit (SAK)*³¹. Die AutorInnen wollten aufzeigen, dass es den Opfern möglich sein muss, von den in der Empfehlung genannten Maßnahmen ohne Diskriminierung (Absatz 44) zu profitieren. Eine indikative (und unvollständige) Liste von Motiven für Diskriminierung wurde angefertigt. Dazu gehören: Alter, Geschlecht, sexuelle Orientierung, Bildungsniveau, Sprache, Religion, körperliche und geistige Leistungsfähigkeit, kulturelle und ethnische Herkunft der Opfer. Je nach Fall könnten auch andere Formen der Diskriminierung verboten sein.

Strafrecht, Zivilrecht und Gerichtsverfahren

72. Dieser Teil der Empfehlung wurde von der Gruppe der VerfasserInnen ausführlich diskutiert. Mit ganz verschiedenen Gesetzen konfrontiert, setzten sie sich das Ziel, den Schutz der Opfer an erste Stelle zu setzen, und stützten daher ihr Vorgehen auf die jüngste und innovativste Gesetzgebung in Europa³².

³¹ „Mit Hilfe des SAK kann sichergestellt werden, dass bei Anzeigen von Sittlichkeitsdelikten die gerichtlichen Untersuchungen ordnungsgemäß ablaufen. Es ist darauf ausgelegt, die nochmalige Viktimisierung von Opfern zu verhindern, indem ihre korrekte Behandlung durch die Polizei, PolizeiärztInnen und StaatsanwältInnen gewährleistet wird. Zusätzlich zu Empfehlungen und Anleitungen für die oben genannten Behörden enthält das SAK eine medizinische Ausrüstung mit einer ganzen Palette von Gegenständen, die sorgfältig ausgewählt und speziell konzipiert sind, um auf alle Anzeichen sexueller Gewalt zu testen. Diese Anzeichen können wissenschaftliche Beweise für die Straftat liefern, ebenso wie Beweise für Schuld oder Unschuld der verdächtigen Person. Opfer erhalten so wirksame Beweismittel, was ihre Position sehr stärkt. Die Untersuchung folgt einem standardisierten Ablauf, sodass sie nicht angezweifelt werden kann und die Opfer sich daher keiner zweiten Untersuchung unterziehen müssen. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass die Opfer weniger oft vor Gericht aussagen müssen. Die Daten im Polizeibericht, die Ergebnisse der ärztlichen Untersuchung und die Analyse der „prints“ zusammen liefern ausreichende Informationen. Die PolizeibeamtInnen und die PolizeiärztInnen erhalten Standardinstruktionen, nach denen sie Opfer sexueller Gewalt mit Respekt und Verständnis behandeln müssen – ein wichtiger Schritt nach vorn.“ Quelle: *Bilan de dix ans de lutte contre la violence physique et sexuelle à l'égard des femmes et des enfants* (Bilanz über zehn Jahre Kampf gegen physische und sexuelle Gewalt gegen Frauen und Kinder), Miet Smet, belgischer Minister für Beschäftigung und Arbeit, verantwortlich für die Politik der Chancengleichheit für Männer und Frauen, 1996.

³² Siehe insbesondere die in Österreich, Belgien, Spanien, Island und Schweden geltenden Gesetze, sowie das 1994 in Kraft getretene französische Strafbuch, vgl. Compendium of Legislation of Council of Europe member

Strafrecht

Absätze 34 und 35

73. „Durch die Untersuchung bestimmter Klassen von Delikten können Handlungen identifiziert werden, die vom Gesetz als Verstoß gegen die gesellschaftlichen Normen zu einer bestimmten Zeit betrachtet werden, und im Hinblick auf die vorgeschriebene Strafe messen, welche Bedeutung die Gesellschaft den geschützten Werten beimisst“³³. Die VerfasserInnen folgten dieser pönologischen Ausrichtung und machten es zu ihrem ersten Anliegen, darauf hinzuweisen, dass Bestimmungen, die Gewalt betreffen, durch den körperlichen oder sexuellen Schaden legitimiert sein müssen, der Personen zugefügt wird. Das Ziel ist vor allem, deren physische und sexuelle Integrität zu schützen, und nicht bloß die moralische Ordnung aufrechtzuerhalten; dies muss die Grundlage für strafrechtliche Maßnahmen bilden.

74. Tatsächlich stellten die VerfasserInnen die Auffassung in Frage, nach der sexuelle Delikte primär Verstöße gegen die gute Ordnung und öffentliche Moral der Gesellschaft sind. Obwohl diese Delikte immer noch als Verstoß gegen die öffentliche Moral betrachtet werden können, muss eindeutig festgestellt werden, dass Gewalt, und speziell ihre sexuellen Formen, primär ernsthaften Schaden für das Opfer verursacht, dessen Schutz die vorrangige Pflicht des Gesetzes ist.

75. Von diesem Prinzip ausgehend überprüften die VerfasserInnen eine Reihe von Begriffen, deren Bedeutung sich mit der Zeit und abhängig von unterschiedlichen nationalen Kontexten merklich weiter entwickelt hat. Der Text der Empfehlung ist nicht restriktiv und überlässt jedem Staat die Kontrolle darüber, wie strafbare Handlungen im Rahmen der innerstaatlichen Gesetze zu definieren sind: er zeigt Richtlinien oder Grundprinzipien auf, deren Anpassung an den nationalen Kontext jedem Mitgliedsstaat überlassen bleibt.

76. Abgesehen von den Besonderheiten jedes innerstaatlichen Rechtssystems beziehen sich die folgenden Erläuterungen auf eine Reihe von Punkten, die die VerfasserInnen hervorheben wollten.

Vergewaltigung

77. Obwohl die Definition von Vergewaltigung und sexueller Gewalt zur Gänze in die Zuständigkeit der innerstaatlichen Gesetzgebung fällt, sollte beachtet werden, dass die Empfehlung ganz klar dafür eintritt, Vergewaltigung in der Ehe oder von Lebensgefährtinnen zu kriminalisieren.

states on violence against women (*Kompodium der Gesetzgebung der Mitgliedstaaten des Europarats über Gewalt gegen Frauen*), Dokument EG (2001) 3, Bände I und II.

³³ Quelle: „*Des atteintes aux moeurs et à la pudeur aux agressions sexuelles*“ (Konzeptualisierung von Sittlichkeitsdelikten und unsittlichen Angriffen als sexuelle Nötigung) von Luc-Michel NIVOSE, Hilfsrichter des Französischen Kassationshofs, Serie der Chroniques de Droit Pénal, Mai 1995, pp. 1-3.

Einwilligung

78. Nach den Gesetzen der meisten Länder ist der Akt nur strafbar, wenn er ohne Einwilligung der passiven Partnerin ausgeübt wird. Normalerweise obliegt es dem Gericht, dies festzustellen. Die VerfasserInnen wollten jedoch betonen, dass fehlender physischer Widerstand nicht unbedingt Einwilligung bedeutet; Angst oder Drohung können jegliche Neigung zum Widerstand unterdrücken, ohne dass dabei von gültiger Einwilligung gesprochen werden kann. Die Anwendung von Gewalt kann nicht nur daran gemessen werden, wie viel Widerstand das Opfer leistet.

79. Die VerfasserInnen haben sich auf Fälle bezogen, wo eine Zustimmung unmöglich erteilt sein kann und die Wahrscheinlichkeit einer fehlenden Einwilligung erwogen werden könnte, z.B. in den folgenden Fällen:

- Wenn der Akt dem Opfer durch Gewalt, Drohung, Nötigung oder Täuschung aufgezwungen wird;
- Wenn der Akt durch den verletzlichen Zustand, ein Gebrechen oder eine körperliche oder geistige Beeinträchtigung des Opfers ermöglicht wird, (diese Annahme würde nur auf Akte zutreffen, die genau wegen der Gebrechlichkeit des Opfers oder seiner körperlichen oder geistigen Beeinträchtigung möglich gemacht werden; dabei muss unbedingt bescheinigt werden, dass es die Existenz eines solchen Gebrechens war, die den Missbrauchstäter dazu befähigte, die sexuelle Integrität des Opfers zu verletzen). Die Gebrechlichkeit oder Beeinträchtigung des Opfers muss das Mittel gewesen sein, durch das der Missbrauchstäter seine Zwecke erreicht hat. Dies zielt in keiner Weise darauf ab, die Fähigkeit von Personen mit einer Beeinträchtigung zu leugnen, sich einvernehmlich auf affektive Beziehungen einzulassen, sondern darauf, sie zu vor allen Misshandlungen zu schützen, die ihnen wegen ihrer speziellen Situation zustoßen könnten;
- Wenn zwischen Missbrauchstäter und Opfer eine Situation von Autorität, Vertrauen oder Abhängigkeit besteht; das ist ein besonders sensibles Problem, und es gibt Aufzeichnungen über Fälle, wo die Schuldigen Personen wie Ärzte, Psychologen und Vertreter des Staates waren;
- Minderjährige müssen vor jeglichen Übergriffen durch Familienmitglieder im weiten Sinn geschützt werden, ungeachtet dessen, ob die betroffenen Minderjährigen verheiratet sind oder nicht. Die Beziehung von Autorität, Vertrauen und Zuneigung zwischen Minderjährigen und Vater oder Mutter ist normalerweise dergestalt, dass sich die bzw. der Minderjährige in einer untergeordneten Position befindet, und in diesem Fall kann niemals eine gültige Einwilligung erfolgen;
- Eine Situation, in der der Missbrauchstäter bzw. die Missbrauchstäterin (erwachsen oder minderjährig) eine Person ist, die mit dem minderjährigen Opfer in aufsteigender Linie verwandt ist, ein Adoptivelternteil, ein Bruder oder eine Schwester, ungeachtet dessen, ob sie mit dem Opfer zusammenleben;

- Eine Situation, in der der Missbrauchstäter ein Erwachsener / die Missbrauchstäterin eine Erwachsene ist, der /die mit dem Opfer regelmäßig oder gelegentlich lebt und gegenüber dem Opfer Autorität besitzt;
- Ein Adoptivelternteil wird als Blutsverwandte/r in aufsteigender Linie behandelt;
- Ein Verwandter bzw. eine Verwandte in der aufsteigenden Linie oder ein Adoptivelternteil ist ein Elternteil, Großelternteil, oder Urgroßelternteil, blutsverwandt oder durch Adoption verwandt;
- In Anbetracht der Anzahl von Familiensituationen, die nicht mehr den traditionellen Kategorien entsprechen, umfassen die obigen Definitionen auch Pflegeeltern, Halbbrüder und -schwestern, Stiefväter, Stiefmütter und jede Person, die mit einer in der aufsteigenden Linie verwandten Person zusammen lebt, oder jede andere Person, die regelmäßig oder gelegentlich mit der/dem Minderjährigen lebt und Autorität über sie/ihn innehat. Der Begriff „regelmäßig leben mit“ ist im praktischen Sinn zu verstehen und muss den Hauptort des tatsächlichen Aufenthalts berücksichtigen, also den Platz, an dem das alltägliche Leben vor sich geht. Das muss nicht der Wohnsitz der/des Minderjährigen oder des Familienmitglieds sein. „Gelegentlich zusammenleben“³⁴ ist gleichermaßen ein praxisnaher Begriff, der hauptsächlich auf Fälle zutrifft, wo Minderjährige sich für kurze Zeit bei einem Elternteil aufhalten. Der Umstand des Zusammenlebens und die Autoritätsbeziehung verbinden sich für die Minderjährige bzw. den Minderjährigen zu einer Machtbeziehung.

Definition der Volljährigkeit in jedem Staat

80. Das wirft Fragen über die Rolle der staatlichen Behörden in Bezug auf den Schutz von Minderjährigen, die elterliche Autorität, die Achtung des Privat- und Familienlebens und die Interessen und das Wohl von Minderjährigen auf. Das gesetzliche sexuelle Mündigkeitsalter entspricht nicht immer dem Alter der Strafmündigkeit; daher verwenden die VerfasserInnen die Begriffe minderjährig und erwachsen in Bezug auf das Strafmündigkeitsalter und überlassen es den Staaten, ein Alter festzusetzen, unter dem man ein Fehlen der Einwilligung als unwiderlegbar annehmen kann. Vor Erreichung dieses Alters ist die Einwilligung ungültig.

Beweislast

81. Wenn man den Tatverdächtigen der Gewalt schuldig spricht, sind alle notwendigen Maßnahmen gemäß der EMRK zu treffen, insbesondere gemäß deren Artikel 6 Absatz 2, der festlegt: „Bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld wird vermutet, dass der wegen einer strafbaren Handlung Angeklagte unschuldig ist.“

³⁴ Quelle: „*La modernisation du Code pénal dans le cas de violences intrafamiliales physiques et sexuelles*“ (Modernisierung des Strafgesetzbuchs im Hinblick auf physische und sexuelle Gewalt in der Familie), Prof. Hustebaut, Abteilung für Kriminologie der Universität Louvain, Belgien 1996.

Die VerfasserInnen waren sich darüber im Klaren, dass im Bereich des Zivilrechts und des Arbeitsrechts (z.B. sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz) die Beweislast auch auf den Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin oder den Täter verlagert werden kann. Das Strafrecht erlaubt jedoch keine solche Umkehr bzw. Verteilung der Beweislast³⁵.

Zivilrecht

Absätze 36 und 37

82. Hier verwendeten die VerfasserInnen das Beispiel von Island, wo ein staatlich unterstütztes Finanzierungssystem die Funktion hat, Opfer für den erlittenen Schaden zu entschädigen. Die staatlichen Behörden leiten dann Verfahren gegen die Schuldigen ein, um ihrerseits Entschädigung zu erlangen. Die VerfasserInnen empfahlen zwar kein so kompliziertes System, schlugen aber vor, dass die Staaten die Einrichtung von Finanzierungssystemen (in welcher Form auch immer) mit dem Zweck einer Entschädigung der Opfer in Betracht ziehen sollten.

Gerichtsverfahren

Absätze 38 bis 49

83. Die in diesen Absätzen dargelegten Verfahrensregeln haben den grundlegenden Zweck, die Opfer – insbesondere Minderjährige – zu schützen. Sie berücksichtigen die Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, die die Prozessfähigkeit von Kindern vorsieht, erforderlichenfalls durch eine Stellvertretung.

84. Absatz 38 bezieht sich auf Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention und im Besonderen auf die folgenden Rechte:

- das Recht auf faire und gerechte Behandlung, insbesondere auf objektive und rücksichtsvolle Untersuchung;
- das Recht auf Achtung des Privatlebens, der Würde, der Vertraulichkeit und, unter anderem, das Recht auf Anhörung unter Ausschluss der Öffentlichkeit;
- das Recht auf Anhörung unter den bestmöglichen Bedingungen, sodass der erlittene Schaden genau festgestellt werden kann;
- das Recht auf gesetzlichen Zugang zu den eigenen Akten und das Recht auf Information über das Gerichtsverfahren, die Abwicklung des Falls bezüglich der Gerichtsurteile, die Vollstreckung des Strafurteils und das Datum, an dem die Strafe verbüßt ist;
- das Recht auf Rechtshilfe.

³⁵ Diese Frage wird in manchen Mitgliedstaaten des Europarats untersucht, wie z.B. in Island und Schweden.

Interventionsprogramme für die Gewalttäter

Absätze 50 bis 53

85. Viele der vorgeschlagenen Interventionsprogramme sind noch Pilotprojekte zur Verhinderung von Rückfällen, indem Gewalttätern die Bedeutung ihres Fehlverhaltens klar gemacht und ihnen beigebracht wird, ihr abweichendes Verhalten zu kontrollieren und bestimmte kritische Situation zu vermeiden, und ihnen soziale Kommunikationstechniken vermittelt werden, damit sie sich auf nicht gewalttätige Weise ausdrücken können.

86. Die Programme können in staatlich anerkannten offenen Spezialzentren stattfinden, in denen speziell qualifizierte Personen von NGOs beschäftigt sind, die sich mit weiblichen Gewaltopfern bzw. gewalttätigen Männern befassen. Es ist in der Tat wichtig, dass die zwei Typen von NGOs im Sinne eines guten gegenseitigen Verständnisses ihre Aktivitäten koordinieren. Die Täter sollten zu diesen Zentren aus eigenem Antrieb, auf ihr eigenes Ersuchen und nach Verbüßung ihrer Strafe kommen, wobei zum Zwecke der Rückfallvermeidung die Überwachung durch ein Team vorzusehen ist³⁶.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf sexuelle Gewalt

Gendatenbank

Absatz 54

87. Durch die Erstellung von Datenbanken zur Speicherung des Genprofils aller verurteilten Sexualstraftäter ebenso wie aller unbekanntenen Personen (nicht identifizierte Vergewaltiger), von deren biologischem Material man vom Opfer eine Probe sicherstellen konnte, könnte man durch Gegenprüfung das Profil von Angreifern bestimmen und so zu ihrer Festnahme beitragen.

88. Während eine derartige Maßnahme für die Aufspürung identifizierter oder nicht identifizierter Missbrauchstäter durch die Polizei unzweifelhafte Vorteile hat, soll sie unter Berücksichtigung der innerstaatlichen Gesetze angewandt werden, in Übereinstimmung mit den einschlägigen Anforderungen des Europarats, nämlich mit dem Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten³⁷, dem Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin: Konvention über Menschenrechte und Biomedizin³⁸

³⁶ Programme dieser Art laufen in Irland, Island und Norwegen; siehe die Erklärung von Mr Per ISDAL auf dem vom 26. - 28. November 1998 vom Europarat in Bukarest, Rumänien organisierten Forum über „Ending domestic violence: action and measures“ („Häusliche Gewalt beenden: Aktionen und Maßnahmen“) (Dokument EG/BUC (99) 1). Ein weiteres Beispiel ist der dänische Gefängnisdienst, der Häftlingen, die wegen gewalttätigem Verhalten eine Haftstrafe ableisten, kognitive Fertigkeiten vermittelt, um ihnen die Möglichkeit zu geben, ihr Verhalten zu ändern. Siehe auch die von der Organisation MOVE in Irland eingerichteten Programme.

³⁷ ETS Nr. 108.

³⁸ ETS Nr. 164.

sowie der Empfehlung Nr. R (92) 1 des MinisterInnenkomitees an die Mitgliedstaaten über den Einsatz der Analyse von Desoxyribonukleinsäure (DNS) im Rahmen des Strafjustizsystems.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt in der Familie

Absätze 55 bis 59

89. Die in Mitgliedstaaten durchgeführten Studien weisen allesamt das familiäre Umfeld als Schauplatz der meisten Gewalt aller Arten gegen Frauen und Kinder aus. In Erkenntnis der Wichtigkeit des Problems wollten die VerfasserInnen spezifische Maßnahmen ins Auge fassen.

Absatz 55

90. Gemäß einer bestimmten Anzahl von Praktiken und/oder Rechtssystemen wird Gewalt in der Familie und besonders häusliche Gewalt als Privatangelegenheit betrachtet, die keine gerichtliche Behandlung erfordert. Deshalb wollten die VerfasserInnen auf die Notwendigkeit hinweisen, dass die Mitgliedstaaten innerhalb der Familie begangene Gewalttaten als strafbare Verstöße verschiedener Schweregrade einstufen, und zwar je nach ihrer Beschaffenheit³⁹.

Absätze 56 bis 58

91. Die VerfasserInnen betrachteten jeden auf regelmäßiger oder gelegentlicher Basis mit dem Opfer lebenden Erwachsenen als potentiellen Täter. Der Umstand des Zusammenlebens, selbst auf nur gelegentlicher Basis und sogar ohne spezifisches Autoritätsverhältnis, schafft gleichwohl eine vertrauliche Situation, die eine Verstärkung des Schutzes rechtfertigt.

92. In dieser Art von Situation bleibt polizeiliches Vorgehen ein wesentlicher Faktor. Wenn eine Person in Gefahr ist, sollte die Polizei berechtigt sein, einen Täter unverzüglich aus der Wohnung zu weisen, ungeachtet der Eigentumsverhältnisse in Bezug auf den Wohnsitz oder irgendwelcher Einwände seitens der MitbewohnerInnen. Die Bestimmungen der Empfehlung präzisieren Anordnungen gegenüber dem Gewalttäter, sich von der Wohnung des Opfers und/oder etwaigen anderen Orten fernzuhalten, oder *einstweilige Verfügungen* (während gemäß der herkömmlichen Gesetzgebung erwartet wurde, dass das Opfer auszog). Diese Regelung, die auf dem Anliegen begründet ist, die Opfer zu schützen und ihnen das Trauma zu ersparen, ihr

³⁹ Die Regierung Großbritanniens setzt sich voll für alle Aktivitäten ein, die für Frauen und Kinder geschaffenen Schutzmaßnahmen gegen Gewalt zu verbessern, und akzeptiert daher Absatz 55. Die britische Regierung ist jedoch nicht der Ansicht, dass dieser Absatz auf die angemessene und zumutbare körperliche Züchtigung eines Kindes durch seine Eltern zutrifft. Die britischen Gesetze erlauben Eltern die Anwendung körperlicher Bestrafung zur Disziplinierung ihrer Kinder, solange die Bestrafung eine „zumutbare Züchtigung“ darstellt. Wenn Eltern der Tötlichkeit gegen ihr Kind angeklagt werden und behaupten, dass sie eine „zumutbare Züchtigung“ angewendet haben, müssen die Gerichte bei der Entscheidung, ob es sich bei der Bestrafung tatsächlich um eine zumutbare Züchtigung gehandelt hat, bestimmte Faktoren berücksichtigen. Diese Faktoren sind folgende:

- Art und Kontext der Behandlung;
- ihre Dauer;
- ihre körperlichen und seelischen Auswirkungen; und, in manchen Fällen;
- Geschlecht, Alter und Gesundheitszustand des Opfers.

Heim zu verlassen, wurde in Österreich und Finnland eingeführt⁴⁰. So stellt zum Beispiel unter österreichischem Recht eine von der Polizei durchgeführte Wegweisung eine Anordnung der Verwaltung dar, die somit durch eine gerichtliche Entscheidung bestätigt werden muss.

Absatz 59

93. Die Lage von Migrantinnen ist charakteristisch: sie haben möglicherweise vor oder nach ihrer Emigration Gewalt erlitten. Gewaltrisiken stehen auch im Zusammenhang mit ihrem beschränkten Wissen über Sprache, Kultur und anwendbaren gesetzlichen Bestimmungen des Gastgeberlandes, was ihre Fähigkeit zur Inanspruchnahme von Hilfsdiensten beeinträchtigt. Die Empfehlung betrifft diejenigen Frauen, deren Aufenthaltsrecht an einem bestimmten Ort davon abhängt, dass sie weiterhin mit einem gewalttätigen Mann verheiratet sind. Es soll also die Problematik bereinigt werden, dass für Frauen in solchen Umständen jeder Versuch, der Gewalt ein Ende zu machen, das Risiko der Ausweisung mit sich bringt.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf sexuelle Belästigung

Absätze 60 und 61

94. In diesem Bereich sollte direkt auf die im Rahmen der Europäischen Union verabschiedeten Texte Bezug genommen werden (Resolution des Rates der Europäischen Gemeinschaften vom 25. Mai 1991 über den Schutz der Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz mit der Aufforderung an die Mitgliedstaaten, im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung positive Maßnahmen im öffentlichen Sektor einzuführen, die als Beispiel für den privaten Sektor dienen sollen; Empfehlung der Europäischen Kommission vom 27. November 1992 über den Schutz der Würde von Frauen und Männern am Arbeitsplatz mit der Aufforderung an die Mitgliedstaaten, Maßnahmen im öffentlichen Sektor zu ergreifen, um die Verfahrensregeln über Maßnahmen zur Bekämpfung sexueller Belästigung umzusetzen), sowie auf Übereinkommen Nr. 111 der Internationalen Arbeitsorganisation über Diskriminierung (Beschäftigung und Beruf).

95. Situationen sexueller Belästigung sind in den folgenden Fällen unzulässig:

- a) wenn ein solches Verhalten für die Adressatin unerwünscht, unangemessen und beleidigend ist;
- b) wenn am Arbeitsplatz Arbeitgeber oder Arbeitskräfte die Ablehnung eines solchen Verhaltens oder die Unterwerfung unter ein solches Verhalten ausdrücklich oder stillschweigend den Entscheidungen, die die Beschäftigung dieser Person betreffen, zu Grunde legen.
- c) wenn solches Verhalten eine einschüchternde, feindliche oder erniedrigende Umgebung für die Adressatin schafft.

⁴⁰ Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie, in Österreich im Mai 1997 in Kraft getreten. 1999 wurden in Österreich 2.076 derartige Anordnungen erlassen. Gesetz über Schutzanordnungen, in Finnland am 1. Januar 1999 in Kraft getreten.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Genitalverstümmelung

Absätze 62 bis 67

96. Mehrere internationale Dokumente verurteilen die Genitalverstümmelung (Resolution 48/104 der Generalversammlung der Vereinten Nationen, mit der eine Erklärung über die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen verabschiedet wurde; Resolution der Weltgesundheitsorganisation vom 10.5.1994 über die Gesundheit von Mutter und Kind und Familienplanung: traditionelle Praktiken, die für die Gesundheit von Frauen und Kindern schädlich sind; Konvention über die Rechte des Kindes, Artikel 24.3).

97. Bulgarien, Norwegen, Schweden, Schweiz und Großbritannien haben spezifische Strafrechtsbestimmungen erlassen, die sich gegen die Verletzung der Sexualorgane richten, wobei die Verletzung der weiblichen Genitalien allgemein angesprochen wird, außer in den bulgarischen Bestimmungen.

98. Die Empfehlung ruft die Mitgliedstaaten auf, nationale Gesetze zu erlassen, welche die in den einschlägigen internationalen Dokumenten festgelegten Grundsätze erneut bestätigen.

99. Verstümmelung bezieht sich auf die vollständige oder teilweise Entfernung eines Organs, insbesondere die Praktiken der weiblichen Beschneidung, Exzision oder Infibulation⁴¹.

⁴¹ Ein Bericht des Komitees über Chancengleichheit für Frauen und Männer an die Parlamentarische Versammlung des Europarats beschreibt diese Praktiken im Detail (Dokument AS/EQ (2000) 20 vom 18. Oktober 2000):

- Die zwei am weitesten verbreiteten Arten der Verstümmelung sind Exzision (80 %) und Infibulation (15 %).
- Die Exzision umfasst die Amputation eines Großteils der Klitoris und der kleinen Schamlippen. Diese Form der Verstümmelung wird vor allem von Stämmen in Westafrika praktiziert. Sie könnte damit verglichen werden, den Penis eines Jungen zu durchschneiden.
- Bei der Infibulation handelt es sich um die Entfernung der Klitoris und der kleinen Schamlippen sowie teilweise Entfernung der großen Schamlippen, wobei die zwei verbleibenden Hautlappen so zusammengenäht werden, dass für das Abfließen von Urin und Menstrualblut nur eine winzige Öffnung bleibt. An die Stelle der Vulva tritt massives Narbengewebe, das bei der Heirat und Geburt weggeschnitten werden muss. Die Infibulation ist charakteristisch für Ostafrika.
- Bei einer für Westafrika typischen Art der Infibulation lässt man die großen Schamlippen intakt, zieht aber die auf ein Mindestmaß verkleinerten kleinen Schamlippen zusammen, sodass die Vagina fast vollständig verschlossen wird.
- Es gibt noch weitere Formen der Exzision, unter anderem die vaginale Introzision, die Einführung ätzender Substanzen oder Pflanzen in die Vagina, um eine Blutung hervorzurufen oder sie zu verengen, Einritzen oder Durchbohrung der Klitoris und Kauterisierung durch Ausbrennen der Klitoris.
- Diese Operationen, die ungefähr fünfzehn oder zwanzig Minuten dauern, werden üblicherweise von einer traditionellen Beschneiderin durchgeführt, meist der Dorfältesten, und zwar mit primitiven Instrumenten ohne Narkose. Die reicheren Klassen lassen sie manchmal in Krankenhäusern von qualifiziertem Personal ausführen.
- In welchem Alter die Verstümmelung durchgeführt wird, ist je nach ethnischer Gruppe und Lokalität unterschiedlich. Sie kann wenige Tage alte Babies betreffen oder Mädchen im Alter zwischen vier und zehn Jahren. Manchmal wird sie bis zur Pubertät aufgeschoben, und gelegentlich findet sie auch anlässlich der Heirat oder während der ersten Schwangerschaft statt.
- Alle diese Formen der Verstümmelung sind irreversibel und gesundheitsschädlich, und sie haben lebenslange Auswirkungen.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt in Konflikt- und Postkonfliktsituationen

Absätze 68 bis 76

100. Hier sollte auf das Statut des Internationalen Strafgerichtshofes verwiesen werden, das im Juli 1998 in Rom verabschiedet wurde. Artikel 7 des Statuts definiert Vergewaltigung, sexuelle Sklaverei, Zwangsprostitution, erzwungene Schwangerschaft, Zwangssterilisation oder jede andere vergleichbar schwerwiegende Form sexueller Gewalt als Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Weiters definiert Artikel 8 des Statuts Vergewaltigung, sexuelle Sklaverei, Zwangsprostitution, erzwungene Schwangerschaft, Zwangssterilisation oder jede andere Form sexueller Gewalt als schwerwiegende Verletzung der Genfer Konventionen und als Kriegsverbrechen.

101. Bei der Erstellung der Empfehlung verfolgten die VerfasserInnen die Aufdeckung von Vergewaltigungsfällen in einer Kriegssituation, erzwungenen Schwangerschaften und Fällen von „ethnischer Säuberung“ im ehemaligen Jugoslawien. Sie befassten sich mit dem Problem der organisierten Gewalt gegen Frauen durch Mitglieder des Militärs und der Polizei. Die Verbreitung dieser Form von Gewalt wurde noch nicht genau untersucht. Ebenfalls berücksichtigt wurden Fälle von Personen, die ihre Befugnisse im Rahmen der ihnen vom Staat übertragenen Ämter als Mittel verwendeten, sich Zugang zu verschaffen und Frauen bestimmte Formen von Gewalt zuzufügen⁴².

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Gewalt im institutionellen Umfeld

Absätze 77 und 78

102. Die spezifischen Merkmale einer Haft oder Isolierung und die vom Personal über die Personen in einem institutionellen Umfeld ausgeübte Autorität können zu einer größeren Verletzbarkeit der letzteren in Gewaltsituationen führen. Wenn diese Merkmale die Aufdeckung dieser Art von Gewalt erschweren, müssen sie Gegenstand von aktiver Präventionspolitik und von Gerichtsverfahren sein.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Nichtachtung der Entscheidungsfreiheit bezüglich Reproduktion

⁴² Siehe das Protokoll des Seminars „Rape is a war crime. How to support the survivors. Lessons from Bosnia – Strategies for Kosovo“ („Vergewaltigung ist ein Kriegsverbrechen. Unterstützung für die Überlebenden. Lektionen aus Bosnien – Strategien für den Kosovo“), organisiert von der Europäischen Kommission (Wien, 18. - 20. Juni 1999), sowie das Protokoll des Seminars über „Men and violence against women“ („Männer und Gewalt gegen Frauen“), organisiert vom Europarat, Straßburg 1999 – EG/SEM/VIO (99) 11 (Bericht über männliche Gewalt gegen Frauen und Kinder in Kriegszeiten von Dubrovka Kocijan Hercigonja).

Absatz 79

103. Das betrifft Eingriffe in die Entscheidungsfreiheit und physische Integrität von Frauen, die in verschiedenen Situationen vorkommen können (z.B. die Praxis der vorgeburtlichen Geschlechtsselektion). In Europa waren diese Eingriffe in Situationen eines offenen oder latenten Konflikts besonders brutal⁴³.

Zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Morde im Namen der Ehre*Absätze 80 bis 83*

104. Morde zur Wiederherstellung der Familienehre werden in bestimmten Teilen Europas immer noch begangen. Diese Form von Gewalt umfasst die brutale Ermordung junger Frauen durch Mitglieder ihrer Familie – üblicherweise durch junge Männer, die häufig noch nicht strafmündig sind – wegen offensichtlichen Abweichens von den von Frauen erwarteten Verhaltensmustern, was als „Entehrung“ empfunden wird. Die VerfasserInnen untersuchten eine Anzahl solcher Fälle in der Türkei und einzelne Berichte über Fälle in anderen Regionen⁴⁴. Obwohl dieses Phänomen nicht sehr weit verbreitet ist, wurde es als höchst wichtig angesehen, dass die Empfehlung diese Praktiken erwähnen und Maßnahmen für ein Verbot vorschreiben sollte.

Zusätzliche Maßnahme in Bezug auf frühe Heiraten*Absätze 84 und 85*

105. Die VerfasserInnen empfahlen, dass das Mündigkeitsalter (insbesondere für Eheschließungen) durch innerstaatliche Gesetze festgelegt werden sollte.

⁴³ Die jüngsten Fälle in Europa wurden während des Konflikts in Jugoslawien registriert.

⁴⁴ Die folgenden Beispiele veranschaulichen diese Praktiken. Rabia (Alter 25 Jahre) (August 1995). Rabia verliebte sich in einen jungen Mann und wollte ihn heiraten, aber ihre Familie war dagegen. Sie brannte mit ihm durch, und sie verbrachten die Nacht auf einem Friedhof, wo sie Geschlechtsverkehr hatten; am nächsten Morgen tat es ihr leid, und sie ging zur Polizei. Die Familie wurde verständigt, und der Vater sagte, dass seine Tochter freiwillig mit dem Mann gegangen sei und er daher nichts gegen den Mann hätte und der Heirat zustimme. Auf Grund dieser Aussage wurde sie heim geschickt. Ihr Vater und die Brüder waren jedoch zornig und sagten immer wieder, dass sie den Nachbarn nie mehr in die Augen sehen könnten; die Familie sei entehrt. Am folgenden Tag wurde Rabia im Auto mitgenommen, zusammen mit ihrer Mutter, die man unterwegs aussteigen ließ. Das Mädchen ahnte, dass sie getötet werden sollte, sprang aus dem Auto und versteckte sich in einem Geschäft. Sie wurde von ihrem Bruder verfolgt, an den Haaren hinaus gezerrt und vor die Räder eines vorbeifahrenden Traktors geworfen. Er sagte später aus, dass es ein Unfall gewesen sei. Das Gericht entschied, dass es sich um Mord handelte, mit derselben Begründung wie in vorangegangenen Fällen: gemäß dem lokalen Brauch wird die Familie eines Mädchens, das wegläuft, von der Gesellschaft gemieden, sofern sie nicht den Entführer tötet. Die Familie geriet unter starken gesellschaftlichen Druck. Jeder der Angeklagten wurde zu einer Haftstrafe von zwölf Jahren und sechs Monaten verurteilt. Zwischen 1994 und 1998 wurden in Şanlı Urfa, einer Stadt im Südosten der Türkei, fünf Mädchen aus Gründen der Ehre getötet. Solche Morde sind in der Region und bei ihren in größeren Städten lebenden früheren EinwohnerInnen üblich.

Anhang I

Chronologie

Gewalt gegen Frauen ist ein Phänomen, das sich im Laufe der Zeit konstant entwickelt hat, aber in unseren Gesellschaften, gleich welcher Art sie sind, mehr präsent ist als je zuvor.

Ab dem 18. Jahrhundert bot die fortschreitende industrielle und gesellschaftliche Revolution manchen Frauen Zugang zur Welt der Arbeit und Bildung, ohne ihnen jedoch entsprechend ihrer Rolle oder Funktion die gleichen Rechte wie Männern zu gewähren.

Erst ab dem 20. Jahrhundert konnten sie gleiche Rechte beanspruchen, die erst gegen sein Ende zumindest gesetzlich gesichert wurden. In der Praxis sind Frauen immer noch Diskriminierungen im Gesellschafts-, Berufs- und Familienleben ausgesetzt; sie sind die ersten, die von wirtschaftlichen und politischen Krisen betroffen sind; sie sind die primären Zielscheiben, die Geiseln und die ersten Opfer von Konflikten in allen Teilen der Welt.

1945: der Grundsatz der Gleichberechtigung von Frauen und Männern wurde in die Charta der Vereinten Nationen aufgenommen; dieses wichtige rechtliche Ereignis der Nachkriegsperiode betraf 50 Nationen, die „die Entschlossenheit, unseren Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit, an die gleichen Rechte von Mann und Frau sowie von allen Nationen, ob groß oder klein, erneut zu bekräftigen“ erklärten.

Dementsprechend räumt die Charta den Frauen das Recht auf die volle Realisierung ihrer Grundrechte ein und auferlegt den Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen eine gesetzliche Verpflichtung, sich für die Beseitigung aller Formen von Frauendiskriminierung einzusetzen.

1946: Bildung der Kommission über den Status der Frau.

1975: Um den Status der Frauen zu schützen, über den man sich weltweit insgesamt zu oft hinwegsetzt, erklärten die Vereinten Nationen 1975 zum „Internationalen Jahr der Frau“ und organisierten die erste Weltkonferenz über das Internationale Jahr der Frau in Mexico City.

1976-1985: Die Resolution 3250 (XXX) der Generalversammlung der Vereinten Nationen erklärte die Dekade von 1975 - 85 zur „Dekade für Frauen: Gleichheit, Entwicklung und Frieden“.

1979: In Folge dieser Proklamation gründete der Europarat ein „Komitee über den Status von Frauen“ mit der primären Aufgabenstellung, ein Europarat-Programm zu erstellen, das die Gleichstellung der Geschlechter fördern sollte. Beim Abschluss seines Auftrags vertrat das Komitee die Ansicht, dass der Europarat eine feste Einrichtung haben sollte, um alle Aspekte in diesem Bereich zu untersuchen, und schlug die Gründung eines „Komitees für die Gleichstellung von Frauen und Männern“ (CAHFM) vor, ein zwischenstaatliches Koordinations- und Beratungsgremium mit multidisziplinärem und sektorenübergreifendem Charakter.

1980: Zweite Weltkonferenz über Frauenfragen in Kopenhagen.

1982-86: Das Europaratskomitee für die Gleichstellung von Frauen und Männern (CAHFM) hatte die primäre Funktion, die Aktivitäten der Organisation zugunsten der Gleichstellung von

Frauen und Männern zu bewerten und anzuregen sowie Maßnahmen zu fördern, die sich nicht nur zur Einführung auf der Ebene des Europarats, sondern auch der Mitgliedstaaten eignen.

1985: Dritte Weltkonferenz zur Prüfung und Beurteilung der Ergebnisse der UN-Dekade für Frauen: Gleichheit, Entwicklung und Frieden, Nairobi (15.-26. Juli 1985).

1987: Nach Ablauf der Zielvorgaben der CAHFM wurde ein neues Komitee eingesetzt, das Europäische Komitee für die Gleichstellung von Frauen und Männern (CEEG). Seine Funktionen wurden dahingehend erweitert, die europäische Zusammenarbeit zur Erreichung echter Gleichstellung von Frauen und Männern voranzutreiben und Maßnahmen zu fördern, die sich nicht nur zur Einführung auf der Ebene der Organisation, sondern auch der Mitgliedstaaten eignen.

1988: Die Erklärung des MinisterInnenkomitees vom 16. November 1988 war ein Meilenstein in der Politik des Rates im Hinblick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern. Sie bekräftigt, dass der Grundsatz der Gleichheit der Geschlechter ein wesentlicher Bestandteil der Menschenrechte ist und dass geschlechtsspezifische Diskriminierung die Ausübung der Grundfreiheiten behindert. Ihre Eliminierung ist eine *conditio sine qua non* der Demokratie und ein Gebot der sozialen Gerechtigkeit.

1989: Im Sinne dieser Politik wurde das Europäische Komitee vom Bereich Soziales und Wirtschaft zu den Menschenrechten verlegt, einem der wichtigsten Arbeitsbereiche des Europarats.

1992: Die Einrichtung des aktuellen Steuerungskomitees für die Gleichstellung von Frauen und Männern (*Steering Committee for Equality between Women and Men / CDEG*) war ein weiterer wichtiger Schritt der politischen Maßnahmen des Europarats zur Förderung der Gleichstellung. Seine Aufwertung zum Status eines Steuerungskomitees, die seine Bedeutung und Vorrechte erweiterte (einschließlich des Rechts auf Einrichtung untergeordneter Strukturen), machte deutlich, dass die Gleichstellung von Frauen und Männern für den Europarat eine Priorität darstellt.

1995: Vierte Weltfrauenkonferenz in Beijing, 4. - 15. September 1995.

Die auf dieser Konferenz verabschiedete Aktionsplattform enthält mehrere Kapitel, die sich teilweise oder gänzlich auf das Problem der Gewalt gegen Frauen beziehen (IV.C über Frauen und Gesundheit; IV.E über Frauen und bewaffnete Konflikte).

2000: Die Sondersitzung der Generalversammlung der Vereinten Nationen (New York, 5. - 9. Juni 2000) „Frauen 2000: Gleichstellung der Geschlechter, Entwicklung und Frieden für das 21. Jahrhundert“ anlässlich des 5. Jahrestages der Konferenz von Beijing verabschiedete eine Reihe von „Weiteren Aktionen und Initiativen zur Umsetzung der Erklärung und Aktionsplattform von Beijing“ (siehe Dokument A/S-23/10/Rev.1 – Generalversammlung, 23. Sondersitzung, Beilage Nr. 3). Dieser Text enthält insofern innovative Bestimmungen über Gewalt, als er Morde im Namen der Ehre und Vergewaltigung in der Ehe als verurteilungswürdige Praktiken einstuft.

Anhang II

Definition von Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Auszüge aus dem Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (Dokument EG-S-VL (97) 1)

Die unten angeführten Informationen wurden durch Verteilung einer Reihe von Fragebögen an Regierungsorganisationen, NGOs und andere Gremien eingeholt.

Einige Erläuterungen von Verhaltensweisen, die von den VerfasserInnen in den Geltungsbereich des Begriffs „Gewalt gegen Frauen“ einbezogen wurden:

Physische Gewalt

Stoßen, schubsen, an den Haaren ziehen, schlagen, prügeln, treten, verbrennen, beißen, würgen, stechen, Genitalverstümmelung, Folter, Mord. Die Schwere der Verletzung reicht von geringfügigen Gewebeschäden, gebrochenen Zähnen und Knochen bis hin zu Dauerschäden und Tod.

Sexuelle Gewalt

Jede nicht im gegenseitigen Einvernehmen erfolgende sexuelle Aktivität einschließlich sexueller Sticheleien und Witze, Anstarren und anzüglicher Blicke, unerwünschter Bemerkungen, unsittlicher Entblößung, anzüglicher Anrufe, unerwünschter sexueller Angebote, erzwungenen Ansehens von oder Teilnahme an Pornografie, unerwünschter Berührung, sexueller Nötigung, Vergewaltigung, Inzest, Ausübung von Geschlechtsakten, die die Frau als schmerzhaft oder erniedrigend empfindet, erzwungener Schwangerschaften, Handel mit Frauen sowie deren Ausbeutung durch die Sexindustrie.

Psychische Gewalt

Sticheleien, Spott, gehässige oder erniedrigende Bemerkungen, Drohungen, Isolierung, Verächtlichmachung, Mobbing, öffentliche Beleidigung. Diese Art von Verhalten wird normalerweise als Beeinträchtigung des Selbstverständnisses und Selbstvertrauens wahrgenommen, insbesondere wenn es dauernd stattfindet.

Wirtschaftliche Gewalt

Ungerechte Kontrolle über den Zugang zu gemeinsamen Ressourcen, z.B. Verweigerung bzw. Kontrolle des Zugangs zum Haushaltsgeld, Abhalten der Partnerin vom Zugang zu Beschäftigung oder Weiterbildung, oder Verweigerung des Rechts der Ehefrau auf Besitz.

Strukturelle Gewalt

Diese Art von Gewalt steht in engem Zusammenhang mit wirtschaftlicher Gewalt und umfasst unsichtbare und nicht greifbare Hürden gegen die Realisierung der potentiellen Optionen und Grundrechte von Frauen. Begründet im Gefüge der Gesellschaft, werden diese Hindernisse dort täglich reproduziert, d.h. im Machtgefälle und den Machtbeziehungen (-strukturen), die Ungleichheit erzeugen und legitimieren.

Spirituelle Gewalt

Verhalten, das die kulturellen oder religiösen Überzeugungen einer Frau untergräbt oder zerstört, indem diese lächerlich gemacht oder bestraft werden oder sie gezwungen wird, sich an ein anderes Glaubenssystem zu halten.

Die Mehrzahl der Fälle von Gewalt gegen Frauen sind Kombinationen von physischer, sexueller und psychischer Gewalt, mit einem Unterbau struktureller Gewalt, und umfassen manchmal auch wirtschaftliche und spirituelle Gewalt.

Vergewaltigung und sexuelle Nötigung

Dieser Absatz erörtert angezeigte Fälle von Vergewaltigung und sexueller Nötigung. Direkte Vergleiche waren nicht möglich, da die verfügbaren Daten verschiedene Kombinationen angezeigter Vergewaltigungen, strafrechtlich verfolgter Fälle und/oder Verurteilungen wegen Vergewaltigung und damit verbundener Verbrechen umfassten.

Aus einer Analyse der Informationen ergeben sich mehrere allgemeine Punkte:

Die Anzeigehäufigkeit in den europäischen Ländern zeigt beträchtliche Unterschiede; in manchen Ländern ist sie vergleichsweise hoch, in anderen vergleichsweise niedrig. Obwohl die Verbreitung tatsächlich variieren kann, erklärt sich ein Teil der Schwankungen auch durch unterschiedliche Grade von Tabuisierung, Bewusstsein und dem Vertrauen der Frauen in die Polizei und andere Behörden;

In vielen Ländern wurde im letzten Jahrzehnt eine Zunahme der angezeigten Vergewaltigungen registriert, wobei die Zahlen jedes Jahr ansteigen. Diese Tatsache widerspiegelt wahrscheinlich die Befreiung vom Tabu und das wachsende Vertrauen in das Strafjustizsystem;

In manchen Ländern wurde dieses gewachsene Vertrauen in das Strafjustizsystem in der Praxis nicht bestätigt, da trotz Zunahme der Anzeigen der Anteil der zu Verurteilungen führenden Fälle abgenommen hat⁴⁵.

⁴⁵ Der Anteil der angezeigten Vergewaltigungen, die zu einer Verurteilung in Großbritannien führten, fiel von 34 % im Jahr 1977 auf unter 10 % im Jahr 1994 (Zahlen des Home Office). Diese Prozentsätze sollten mit Zahlen des polnischen Justizministeriums verglichen werden, die Schuldsprüche in zwei Drittel der angezeigten Vergewaltigungsfälle im Jahr 1994 angeben. Das Home Office verkündete Ende 1996, dass es eine Untersuchung über die Abnahme von Verurteilungen in Vergewaltigungsfällen durchführen würde.

Nur zwei Verbreitungsstudien über Vergewaltigung wurden den VerfasserInnen zur Kenntnis gebracht; dabei wurden Frauen über ihre Erfahrungen befragt, sodass diese Studien eine gewisse Schätzung der Dunkelziffer zulassen. In beiden Studien zeigten 20 - 25 % der Frauen eine Vergewaltigung oder versuchte Vergewaltigung an. Üblicherweise waren ihre Ehemänner oder Partner die Beschuldigten, und bei Fällen von Vergewaltigung im Rahmen einer festen Beziehung handelte es sich mit hoher Wahrscheinlichkeit um eine immer wieder auftretende Erfahrung.

Dieses Ergebnis wirft eine Anzahl von Fragen auf: die große Schwankungsbreite bei der Anzeige von Vergewaltigungen zwischen den Ländern und wahrscheinlich auch innerhalb der Länder; der „Schwund“ der angezeigten Fälle im Zuge ihrer Bearbeitung in den Abteilungen des Strafjustizsystems; die begrenzten Untersuchungsdaten über Vergewaltigung in Europa.

Häusliche Gewalt

Die von den VerfasserInnen zusammengetragenen Informationen zeigen deutlich die Zunahme der Anzeigen und der Registrierung häuslicher Gewalt im Laufe der letzten zehn Jahre. Es hat außerdem den Anschein, dass über dieses Thema mehr Untersuchungen durchgeführt wurden als über viele andere von diesem Bericht erfasste Themen. Die Zunahme der angezeigten Fälle war in den 1990er-Jahren besonders ausgeprägt, wie die von verschiedenen Ländern und verschiedenen Arten von Organisationen erhaltenen Zahlen veranschaulichen. In anderen Worten: mehr Frauen kontaktierten die Polizei, machten Gebrauch von Zufluchtsstätten bzw. Frauenhäusern und wandten sich an andere Frauenorganisationen.

Häusliche Tötungsdelikte, d.h. wenn Männer ihre Partnerinnen und Ex-Partnerinnen bzw. Frauen ihre Peiniger töten, stellen einen brauchbaren Gradmesser der Häufigkeit und Schwere von häuslicher Gewalt dar und diese Zahlen sollten regelmäßig erfasst werden. Die für Russland veröffentlichten Zahlen, nämlich 5.300 Todesfälle von Frauen im Jahr 1991 und 14.000 im Jahr 1993, beunruhigten die ExpertInnengruppe im höchsten Maß. Wenn die Zahlen des Innenministeriums korrekt sind, ist die Rate zwanzig Mal so hoch wie in den Vereinigten Staaten⁴⁶.

Der vorliegende Bericht beschränkt sich auf angezeigte Fälle häuslicher Gewalt. In vielen Ländern machte häusliche Gewalt einen beträchtlichen Teil der Delikte gegen Personen aus, und zwar zwischen 66% und 10%. Manche Länder lieferten auch Daten aus Spitälern, wo der Anteil von Verletzungen infolge eines Übergriffs durch einen Partner überraschend hoch war. Ein weiterer Hinweis auf die Verbreitung war der Anteil von Frauen, die Gewalt oder Grausamkeit in Scheidungsklagen anführten, wobei hier die höchste Zahl 70 % betrug.

Die VerfasserInnen wurden von sechs Verbreitungsstudien über häusliche Gewalt in Kenntnis gesetzt und sammelten Daten über vier weitere. Die Ergebnisse wiesen eine erstaunliche Übereinstimmung auf, da alle Studien zum Schluss kamen, dass 25 % der Frauen häusliche Gewalt erlitten und zwischen 6 % und 10 % der Frauen in einem bestimmten Jahr von Gewalt betroffen waren.

⁴⁶ Quelle: The Economist 12.8.95.

Obgleich die Anzahl der Anzeigen über Gewalt bei den Strafverfolgungsbehörden variierte, so scheint es doch, dass die Zahlen eine größere Übereinstimmung aufwiesen als bei Vergewaltigung, und dass die Ergebnisse der Verbreitungsstudien genügend übereinstimmten, um annehmen zu lassen, dass mindestens eine von vier Frauen in Europa irgendeine Form von Gewalt durch einen männlichen Partner oder Ex-Partner erleidet.

Sexuelle Gewalt gegen Kinder, vor allem Mädchen

Die erfassten Informationen zeigen, dass das Problem der sexuellen Gewalt gegen Kinder und Mädchen im letzten Jahrzehnt zunehmend ins Blickfeld gerückt ist. Gewalt gegen alle Kinder muss ernst genommen werden, aber dieser Bericht konzentriert sich auf Mädchen, da sie häufiger sexuell missbraucht werden als Jungen, vor allem von einem Familienmitglied. Die Wahrscheinlichkeit einer dauernden Viktimisierung von Mädchen ist dort viel größer, wo Kindheitserfahrungen durch Belästigung und Übergriffe im Erwachsenenalter verstärkt werden.

Dieser Absatz erörtert angezeigte Fälle von sexuellem Kindesmissbrauch. Auch hier hat die Anzeigehäufigkeit im Laufe der Zeit zugenommen, aber die Gesamtzahlen sind niedriger als für Vergewaltigung oder häusliche Gewalt. Es ist einfach schwieriger für Kinder und junge Leute, Strafanzeigen bei den Behörden zu erstatten, als für Frauen. Obwohl die VerfasserInnen nur beschränkte Informationen über Strafverfolgungen erhielten, dürften die ausgewiesenen Fakten darauf hinweisen, dass sehr wenige Fälle dieses Stadium erreichen, sodass sehr wenige Missbrauchstäter für ihr Fehlverhalten bestraft werden.

Etwas mehr Informationen wurde über die Verbreitung sexueller Gewalt und somit über das Ausmaß der Dunkelziffer gefunden. Die Ergebnisse dieser Studien zeigen beträchtliche Unterschiede, wobei mindestens 8 % und höchstens 59 % der Mädchen über irgendeine Form sexueller Gewalt in der Kindheit berichten. Die Schwankung ist größtenteils auf die von den ForscherInnen verwendeten unterschiedlichen Methoden zurückzuführen, z.B. der Zeitpunkt der Durchführung der Studie (vor oder nach der Befreiung von Tabus), die Definitionen des Begriffs Kindheit (Ende mit 14, 15, 16 oder 17), und die Definitionen sexueller Gewalt (ob diese „berührungslöse“ Formen und Missbrauch durch Gleichaltrige ebenso wie durch Erwachsene einschließt). Diese beträchtlichen Unterschiede in der Methodologie bedeuten, dass nicht festgestellt werden kann, ob es zwischen den Ländern Abweichungen hinsichtlich der Verbreitung gibt.

Obwohl ein beträchtlicher Anteil sexueller Gewalt von Familienmitgliedern begangen wird (Vater, Stiefvater, Bruder, Großvater oder Onkel) und ein kleinerer Anteil von Fremden, muss die Zwischengruppe der den Opfern bekannten Erwachsenen und Gleichaltrigen auch berücksichtigt werden. Diese Gruppe umfasst zum Beispiel Freunde der Familie, männliche Gleichaltrige, Lehrer, Sporttrainer, Nachbarn, religiöse Anführer und das Personal diverser Institutionen.

Sexuelle Belästigung

Die VerfasserInnen erhielten über gemeldete Fälle sexueller Belästigung oder Studien zu diesem Thema weitaus weniger Informationen.

Manche Länder haben eine Zunahme der Anzahl gemeldeter Fälle registriert, andere hingegen gaben an, dass kein offizieller Bericht erstellt worden war. Aus den eingegangenen Informationen ging nicht hervor, ob es eindeutige offizielle Datenerfassungskanäle gab, da in vielen Ländern sexuelle Belästigung keine strafbare Handlung darstellt. Die VerfasserInnen hatten nur sehr begrenzte Daten über rechtlich verfolgte Fälle und konnten nicht ermitteln, ob dies der geringen Anzahl von Fällen oder vielmehr dem Fehlen von Datenerfassungsmechanismen zuzuschreiben ist.

Schätzungen auf Grund von sechs europäischen Studien setzen den Anteil von Frauen, die am Arbeitsplatz sexueller Belästigung ausgesetzt sind, zwischen 45 % und 81 % und den Prozentsatz der Meldung erstattenden Frauen zwischen 5 % und 22 % an.

Studien über sexuelle Belästigung konzentrieren sich meist auf den Arbeitsplatz. Untersuchungen über die von Frauen an öffentlichen Orten erfasste Belästigung werden nur selten durchgeführt. Jüngste Fälle von „Stalking“ in Großbritannien (wiederholte Belästigung einschließlich Verfolgung auf der Straße, Anrufe und Briefe sowie persönlicher Kontakt), die von den Opfern kaum bekannten Männern ausgeführt wurden, fanden große Beachtung in den Medien und beleuchteten das Ausmaß des Problems und die begrenzten Rechts- und Schutzmittel, die Opfern zur Verfügung stehen.

Andere Forschungsdaten aus Großbritannien verdeutlichen die Bedeutung anderer „vernachlässigter“ Formen von Gewalt gegen Frauen:

63 % der Frauen berichten über zumindest eine Erfahrung mit „Blitzen“ (Exhibitionismus)⁴⁷;

2 von 3 Frauen erhielten beleidigende bzw. obszöne Anrufe⁴⁸;

1 von 10 Frauen erhält mindestens einen derartigen Anruf pro Jahr⁴⁹.

Ein beträchtlicher Anteil von Frauen, die im Rahmen einer Studie in Merseyside befragt wurden (zwischen 50 % und 80 % je nach Aktivität) sagten, dass sie aus Furcht um ihre Sicherheit bestimmte Aktivitäten mieden⁵⁰ (nachts allein spazieren gehen, nachts ausgehen, Abendkurse besuchen bzw. abendliche Freizeitaktivitäten unternehmen, allein auf Urlaub fahren).

⁴⁷ Quelle: Sandra McNeill (1988) "Flashing – its effect on women" („Blitzen/Exhibitionismus – seine Auswirkung auf Frauen“) in: Women, Violence and Social Control, London.

⁴⁸ Quelle: Glasgow Women's Support Project (*Projekt zur Unterstützung von Frauen in Glasgow*) (1990).

⁴⁹ Quelle: Obscene, threatening and other troublesome telephone calls to women in England and Wales: 1982-1992 (*Obszöne, bedrohliche und sonstige lästige Telefonanrufe an Frauen in England und Wales: 1982-1992*) (1995) Research and Planning Unit Paper 92, London. Home Office.

⁵⁰ M Foley und K Cook (1995), Women's Safety Survey (*Studie über die Sicherheit von Frauen*), unveröffentlicht.

Weibliche Genitalverstümmelung

Sehr wenige europäische Länder haben Statistiken zu diesem Problem erstellt, mit Ausnahme Großbritanniens. Es ist nirgends eine Verbreitungsstudie verfügbar, die dieses Thema einbezieht oder direkt anspricht. Tatsächlich (siehe vergleichende Gesetzesstudie) erklärten viele Länder, gestützt auf spärliches und ungesichertes Beweismaterial, dass sie von dem Problem nicht betroffen sind. Laut Schätzungen der britischen Organisation FORWARD, die sich der Untersuchung des Problems der weiblichen Genitalverstümmelung widmet, sind allein in Großbritannien mindestens 10.000 Mädchen und junge Frauen gefährdet.

Menschenhandel und die Sexindustrie

Mehrere Länder haben eine Zunahme des Menschenhandels innerhalb Europas und nach Europa aus anderen Teilen der Welt festgestellt. Diese Zunahme spiegelt wiederum das Wachstum der sexuellen Ausbeutung in Europa wider, wo neue Formen, auch unter Verwendung von Technologien, wie Telesex, virtueller Sex und Computerpornografie, entstehen.

Die Zunahme des Menschenhandels zwischen europäischen Ländern hat ihren Ursprung offensichtlich in Osteuropa und ist auf Westeuropa gerichtet. Sie nimmt verschiedene Formen an, von Entführung bis hin zu Scheinehevermittlungen und der Täuschung von Frauen im Hinblick auf ihren Bestimmungsort und die zukünftige Beschäftigung.

In dieser Beziehung soll auf die Empfehlung Nr. R (2000) 11 des MinisterInnenkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen den Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung und den dazugehörigen erläuternden Bericht sowie andere einschlägige Publikationen hingewiesen werden⁵¹.

⁵¹ Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member states on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation (*Empfehlung Nr. R (2000) 11 des MinisterInnenkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung*), verabschiedet am 19. Mai 2000.