

Nachhaltiger Fortschritt zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung
von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



Das Übereinkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (die sogenannte „Istanbul-Konvention“, da sie im Mai 2011 in dieser Stadt offiziell zur Zeichnung aufgelegt wurde) ist ein bedeutender Menschenrechtsvertrag des Europarates, der sich mit Gewalt gegen Frauen sowohl als Menschenrechtsverletzung als auch als Form der Diskriminierung von Frauen befasst. Er erstreckt sich auf geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen, d. h. Gewalt, die gegen Frauen gerichtet ist, weil sie Frauen sind, sowie Gewalt, die sie unverhältnismäßig stark betrifft. Derartige Gewalt ist sowohl die Ursache als auch das Ergebnis von Ungleichheiten zwischen Frauen und Männern, die zu einer untergeordneten Stellung von Frauen in der Gesellschaft führen, was wiederum zur gesellschaftlichen Akzeptanz von Gewalt beiträgt.

— **Ein Goldstandard zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.** Die Istanbul-Konvention beschreitet neue Wege, indem sie Staaten dazu auffordert, die folgenden Formen geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen unter Strafe zu stellen (oder gegebenenfalls anderweitig zu sanktionieren): psychische Gewalt, Stalking, körperliche Gewalt, sexuelle Gewalt (einschließlich Vergewaltigung), Zwangsheirat, Verstümmelung weiblicher Genitalien, Zwangsabtreibung, Zwangssterilisierung und sexuelle Belästigung. Sie erfasst auch häusliche Gewalt, d.h. alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts vorkommen oder von derzeitigen oder ehemaligen Eheleuten oder Partnern ausgeübt werden, unabhängig davon, ob der Täter und das Opfer zusammenwohnen oder gewohnt haben.

Die detaillierte und praxisbezogene Istanbul-Konvention bietet einen Fahrplan zur Entwicklung von Gesetzen, politischen Maßnahmen und Fachberatungsstellen zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Sie trat 2014 in Kraft und kann auch von Nichtmitgliedsstaaten des Europarates ratifiziert werden. So ermöglicht sie es jedem Land der Welt beizutreten und zu demonstrieren, dass es sich für die Verbesserung des Opferschutzes und damit für das Recht von Frauen und Mädchen frei von Gewalt zu leben einsetzt.

■ **Eine Quelle des Wissens und der Inspiration zur Förderung des Rechts von Frauen, ein gewaltfreies Leben zu führen.** Um Regierungen dabei zu unterstützen, gute Absichten Wirklichkeit werden zu lassen, wurde ein aus zwei Organen bestehender Überwachungsmechanismus geschaffen, der überprüft, wie Staaten das Übereinkommen in die Praxis umsetzen. Erstens führt die Expertengruppe für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (GREVIO) - ein aus 15 unabhängigen Expertinnen und Experten bestehendes Fachorgan - länderspezifische Evaluierungsverfahren durch und beurteilt dabei den Fortschritt bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Dies schließt auch maßgeschneiderte Handlungsempfehlungen für die Vertragsparteien ein. Zweitens verfolgt und stärkt der Ausschuss der Vertragsparteien, der sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Regierungen zusammensetzt, die Feststellungen von GREVIO, indem er Empfehlungen und Schlussfolgerungen zur Umsetzung des Übereinkommens durch die Staaten veröffentlicht. Diese beiden Organe stellen ein Forum für den Dialog mit den Regierungen, und für Regierungen untereinander dar und ermöglichen den Austausch über bewährte Praktiken und die Schaffung von Synergien zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen. Seit 2017 hat der Überwachungsmechanismus des Übereinkommens aufgezeigt, dass die Istanbul-Konvention eine entscheidende Rolle hat, wenn es darum geht, rechtliche Verpflichtungen festzulegen und nationale Veränderungen voranzutreiben.

WIE LEISTET DIE ISTANBUL-KONVENTION EINEN ENTSCHEIDENDEN BEITRAG?

Festlegung weitreichender, rechtlicher Verpflichtungen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Vorantreiben konkreter Verbesserungen im staatlichen Umgang mit Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Handlungsanleitung für Regierungen zum Aufbau wirksamer Maßnahmen zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Ermöglichung internationaler Synergien zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt



FESTLEGUNG WEITREICHENDER, RECHTLICHER VERPFLICHTUNGEN ZUR VERHÜTUNG UND BEKÄMPFUNG VON GEWALT GEGEN FRAUEN UND HÄUSLICHER GEWALT

■ Auf der Grundlage eines opferzentrierten Ansatzes legt die Istanbul-Konvention weitreichende, rechtliche Verpflichtungen fest, um die Sicherheit, Gesundheit und Stärkung der Rechte aller von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffenen Frauen und Mädchen zu gewährleisten. Die Verpflichtungen des Übereinkommens umfassen vier Haupthandlungsbereiche:

► **Verhütung von Gewalt gegen Frauen:**

■ Es muss eine langfristige Veränderung negativer Haltungen gegenüber Frauen gefördert werden, mit dem Ziel, Gewalt gegen Frauen zu verhüten. Dies soll durch Initiativen zur Bewusstseinsbildung, Bildungsprogramme, Aus- und Fortbildung von Fachpersonal bestimmter Berufsgruppen, vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme für Täter und die Beteiligung der Privatwirtschaft und der Medien erreicht werden.

► **Schutz der Opfer:**

■ Die Opfer müssen unterstützt und vor weiterer Gewalt, wirtschaftlicher Abhängigkeit sowie Praktiken der Täter-Opfer-Umkehr geschützt werden. Zu diesem Zweck müssen angemessene Fachberatungsstellen zur Verfügung stehen und für alle Opfer zugänglich sein, etwa Frauenhäuser, kostenlose, täglich rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung, Krisenzentren oder Beratungsstellen für Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt sowie Unterstützung für Kinder, die Zeugen von Gewalt wurden.

► **Strafverfolgung der Täter:**

■ Bestimmte Formen von Gewalt müssen unter Strafe gestellt oder anderweitig sanktioniert werden, darunter psychische Gewalt, körperliche Gewalt, Stalking, sexuelle Gewalt, Zwangsabtreibung, Zwangssterilisierung, Verstümmelung weiblicher Genitalien und sexuelle Belästigung. Wie in GREVIOs erster Allgemeiner Empfehlung über die digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen erläutert, erfasst das Übereinkommen auch im Internet oder durch den Einsatz neuer Technologien begangene Gewalt. Darüber hinaus dürfen Bräuche, Tradition, Religion oder die sogenannte „Ehre“ nicht als Rechtfertigung für derartige Gewalt akzeptiert werden. Es muss Soforthilfe durch die Strafverfolgungsbehörden gewährleistet sein und den Opfern muss während der Ermittlungs- und Gerichtsverfahren besonderer Schutz gewährt werden.

► **Umsetzung umfassender und koordinierter politischer Maßnahmen:**

■ Die Maßnahmen zur Verhütung von Gewalt gegen Frauen müssen umfassend sein. Alle relevanten Behörden müssen diese auf koordinierte Weise durch die Bereitstellung angemessener finanzieller Mittel, die Unterstützung nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft (insbesondere jene, die sich für Frauenrechte einsetzen), die Errichtung nationaler Koordinierungsstellen sowie die Sammlung vergleichbarer Daten über Gewalt gegen Frauen umsetzen.



VORANTREIBEN KONKRETER VERBESSERUNGEN IM STAATLICHEN UMGANG MIT GEWALT GEGEN FRAUEN UND HÄUSLICHER GEWALT

Die von GREVIO seit 2017 durchgeführten Evaluierungsverfahren sowie ihre Folgeprüfung durch den Ausschuss der Vertragsparteien haben die konkreten Auswirkungen der Istanbul-Konvention vor Ort aufgezeigt. Zu den **vielversprechenden Entwicklungen** im staatlichen Umgang mit Gewalt gegen Frauen zählen:

- ▶ Die Verabschiedung **neuer nationaler Strategien**, darunter nationale Aktionspläne, die **Gewalt gegen Frauen auf der Grundlage des Ansatzes**, der Definitionen und Verpflichtungen der Istanbul-Konvention umfassender bekämpfen.
- ▶ **Die Stärkung der Datenerhebung zu Fällen von Gewalt gegen Frauen**, darunter im Bereich der Strafjustiz, durch die Harmonisierung und Bereitstellung vergleichbarer Daten von Strafverfolgungsbehörden, Staatsanwaltschaften und der Justiz.
- ▶ Rechtliche und politische Änderungen im **Bereich der Bildung**, die zur Überarbeitung der Schul- und Universitätslehrpläne geführt haben, welche nun auch die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern und die Verhütung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen umfassen.

- ▶ Die **Erweiterung des Unterstützungsangebots für gewaltbetroffene Frauen**, wie etwa die Schaffung oder die Verbesserung der Erreichbarkeit **landesweiter Telefonberatung**, die Entwicklung neuer **Unterstützungsangebote für Opfer sexueller Gewalt** sowie die verstärkte **Finanzierung von spezialisierten Opferschutzeinrichtungen, darunter Frauenhäuser**.
- ▶ Die Einführung **bestimmter Straftatbestände** oder die Änderung der bestehenden, um **Stalking, sexuelle Belästigung, Zwangsheirat, die Verstümmelung weiblicher Genitalien, Zwangsabtreibung und Zwangssterilisierung** angemessener strafrechtlich zu verfolgen.
- ▶ Die Änderung von Gesetzen zu sexueller Gewalt, damit diese das Fehlen einer freiwilligen Einwilligung in eine sexuelle Handlung unter Strafe stellen. Dadurch wird die strafrechtliche Verfolgung von Fällen ermöglicht, bei denen gemäß der früheren Gesetzgebung kein Straftatbestand vorlag, da keine Gewaltanwendung oder Bedrohung durch den Täter vorlag.
- ▶ Die Verabschiedung **neuer Maßnahmen, die es den Tätern verbieten, sich den Opfern zu nähern**, darunter neue Gesetze zu Eilschutzanordnungen, die es der Exekutive ermöglichen, Täter häuslicher Gewalt vorübergehend von einem gemeinsamen Wohnsitz wegzuweisen; Gesetze, die langfristige Schutzanordnungen für Opfer von häuslicher Gewalt, Zwangsheirat oder anderen Formen von Gewalt ermöglichen; sowie die Überwachung derartiger Schutzmaßnahmen durch elektronische Geräte.
- ▶ Die Einrichtung **spezialisierten Strafverfolgungsstellen, Staatsanwaltschaften und Gerichtsabteilungen** zur Untersuchung und strafrechtlichen Verfolgung von Fällen **häuslicher oder sexueller Gewalt**.



HANDLUNGSANLEITUNG FÜR REGIERUNGEN ZUM AUFBAU WIRKSAMER MASSNAHMEN ZUR BEENDIGUNG VON GEWALT GEGEN FRAUEN UND HÄUSLICHER GEWALT

Die Istanbul-Konvention und ihr Überwachungsmechanismus zeigen vielversprechende Praktiken, aber auch Herausforderungen in der Umsetzung des Übereinkommens auf und sind entscheidend für die Handlungsanleitung für Regierungen zum Aufbau wirksamer Maßnahmen zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. GREVIOs Evaluierungsverfahren beruhen auf einem konstruktiven Dialog mit Regierungsvertreterinnen und -vertretern, bestimmten Berufsgruppen und der Zivilgesellschaft. Abschließend werden GREVIOs Feststellungen durch den Ausschuss der Vertragsparteien, der einen konkreten Fahrplan zur Stärkung der nationalen Maßnahmen in diesem Bereich bereitstellt, weiterverfolgt und überprüft.

Einige der am weitesten verbreiteten Mängel in der Umsetzung der Istanbul-Konvention, die GREVIO festgestellt hat, bestehen in der Notwendigkeit zur:

- ▶ Behebung des **Mangels an umfassenden Maßnahmen** zur Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen, und nicht nur häuslicher Gewalt;
- ▶ Ausweitung des **Zuständigkeitsbereichs, der geografischen Verbreitung und der Finanzierung von Fachberatungsstellen** für gewaltbetroffene Frauen, darunter Frauenhäuser und andere Unterstützungseinrichtungen, die von nichtstaatlichen Frauenrechtsorganisationen betrieben werden;
- ▶ Beseitigung von physischen, kommunikationsbezogenen, kulturellen oder administrativen **Hindernissen beim Zugang zu Schutz, Unterstützung und der Justiz, mit denen von Mehrfachdiskriminierung bedrohte Frauen** konfrontiert sind, insbesondere Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen und asylsuchende Frauen, lesbische, bisexuelle, trans und intergeschlechtliche Frauen (LBTI) sowie Frauen aus ethnischen oder nationalen Minderheiten;
- ▶ **systematischen Schulung aller zuständigen Fachkräfte** bestimmter Berufsgruppen bezüglich der Verhütung und Erkennung von Gewalt gegen Frauen sowie der Bedürfnisse und Rechte der Opfer;
- ▶ Gewährleistung der **systematischen Sammlung von nach Geschlecht aufgeschlüsselten, vergleichbaren administrativen und gerichtlichen Daten**, die alle Formen von Gewalt gegen Frauen abdecken;
- ▶ Identifizierung und **Bekämpfung der Ursachen für die Nichterfassung von Meldungen über Gewalt gegen Frauen oder für die niedrigen Strafverfolgungs- und Verurteilungsraten** in Fällen von Gewalt gegen Frauen;
- ▶ Sicherstellung, dass **Gerichte Vorfälle von Gewalt gegen Frauen bei der Entscheidung über das Sorgerecht für Kinder und Besuchsrechte berücksichtigen**;
- ▶ Sicherstellung der **Verfügbarkeit und wirksamen Umsetzung von Schutzanordnungen** für alle gewaltbetroffenen Frauen, **unabhängig von damit in Zusammenhang stehenden Verfahren**.



ERMÖGLICHUNG INTERNATIONALER SYNERGIEN ZUR BEKÄMPFUNG VON GEWALT GEGEN FRAUEN UND HÄUSLICHER GEWALT

Die Istanbul-Konvention und ihre Überwachungsmechanismen **fördern kollektives Handeln und den Wissensaustausch** zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Auf nationaler Ebene ermöglichen **GREVIOs Evaluierungsverfahren** Diskussionen mit staatlichen Stellen, Vertretern und Vertreterinnen von Nichtregierungsorganisationen und der Zivilgesellschaft sowohl über positive Entwicklungen als auch Herausforderungen bei der Umsetzung des Übereinkommens. Eine Innovation der Istanbul-Konvention ist die Verpflichtung nationaler Behörden, **Parlamente zur Beteiligung am Überprüfungsverfahren** einzuladen und ihnen die Evaluierungsberichte von GREVIO zu übermitteln. Als eine vielversprechende Praxis haben in vielen Ländern Debatten über die Feststellungen von GREVIO zwischen Abgeordneten und Regierungsvertreterinnen und -vertretern stattgefunden.

Die Treffen des **Ausschusses der Vertragsparteien** ermöglichen den **kollegialen Austausch** über die Feststellungen und Empfehlungen von GREVIO, während sie den nationalen Behörden ein Forum bereitstellen, um über Herausforderungen bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention zu diskutieren und an die Erfahrung anderer Länder anzuknüpfen. Darüber hinaus ziehen die **Parlamentarische Versammlung** des Europarates und die **Konferenz der Internationalen Nichtregierungsorganisationen des Europarates** regelmäßig Bilanz über die Umsetzung der Istanbul-Konvention.

Auf internationaler Ebene arbeitet GREVIO mit den Vereinten Nationen und mit anderen regionalen unabhängigen Expertenmechanismen zu Gewalt gegen Frauen und Frauenrechten zusammen. Letzteres geschieht über die **Plattform unabhängiger Expertenmechanismen zu Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen (EDVAW)**, deren Ziel die Unterstützung der Koordinierung und Verbesserung der Umsetzung internationaler rechtlicher Verpflichtungen zur Beendigung von Gewalt gegen Frauen ist.

Die Istanbul-Konvention des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt: Verhütung von Gewalt, Schutz der Opfer und Verfolgung der Täter, um diese schwere Menschenrechtsverletzung zu beenden.

www.coe.int/conventionviolence
conventionviolence@coe.int

www.coe.int

Der Europarat ist Europas führende Organisation für Menschenrechte. Er hat 46 Mitgliedsstaaten, darunter die Mitglieder der Europäischen Union. Alle Mitgliedsstaaten des Europarates haben die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet, ein Vertrag zum Schutz der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte überwacht die Umsetzung der Konvention in den Mitgliedsstaaten.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE