



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland, Österreich, Schweden und Spanien

**Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland,
Österreich, Schweden und Spanien**

Aktenzeichen: WD 8 - 3000 - 011/24
Abschluss der Arbeit: 13.03.2024
Fachbereich: WD 8: Gesundheit, Familie, Bildung und Forschung,
Lebenswissenschaften

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	4
2.	Überprüfung der Umsetzung der Istanbul-Konvention durch GREVIO	6
3.	Umsetzungsstand in Deutschland	7
3.1.	Allgemein	7
3.2.	Prävention	9
3.3.	Schutz und Unterstützung	11
3.4.	Materielles Recht	13
4.	Umsetzungsstand in Österreich	14
4.1.	Allgemein	14
4.2.	Prävention	15
4.3.	Schutz und Unterstützung	16
4.4.	Materielles Recht	17
5.	Umsetzungsstand in Schweden	18
5.1.	Allgemein	18
5.2.	Prävention	19
5.3.	Schutz und Unterstützung	20
5.4.	Materielles Recht	22
6.	Umsetzungsstand in Spanien	23
6.1.	Allgemein	23
6.2.	Prävention	24
6.3.	Schutz und Unterstützung	25
6.4.	Materielles Recht	25

1. Vorbemerkung

Gewalt gegen Frauen ist in Deutschland und weltweit stark verbreitet und betrifft Frauen aller Altersgruppen und aller sozialen Schichten.¹ In Deutschland wird jede dritte Frau mindestens einmal in ihrem Leben Opfer von physischer oder sexualisierter Gewalt und etwa jede vierte Frau wird mindestens einmal Opfer körperlicher oder sexualisierter Gewalt durch ihren aktuellen oder durch ihren früheren Partner.² Fast jeden dritten Tag stirbt in Deutschland eine Frau - getötet von ihrem Partner oder Ex-Partner.³ Auch die Zahl der Opfer von häuslicher Gewalt ist 2022 um 8,5 Prozent im Vergleich zum Vorjahr gestiegen.⁴

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt („Istanbul-Konvention“)⁵, das am 11. Mai 2011 vom Europarat beschlossen wurde, soll der Gewalt gegen Frauen entgegenwirken. Bis Ende 2023 haben 37 Staaten⁶ und die

-
- 1 Bundeszentrale für politische Bildung, Gewalt gegen Frauen in Deutschland, 2. März 2023, abrufbar unter <https://www.bpb.de/themen/gender-diversitaet/femizide-und-gewalt-gegen-frauen/518720/gewalt-gegen-frauen-in-deutschland/>. Dieser und alle weiteren Links wurden zuletzt aufgerufen am 13. März 2024.
 - 2 Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Formen der Gewalt erkennen, Hintergrundinformation vom 11. Juli 2023, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-vor-gewalt-schuetzen/haeusliche-gewalt/formen-der-gewalt-erkennen-80642>; Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben, Zahlen und Fakten, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.hilfetelefon.de/das-hilfetelefon/zahlen-und-fakten.html>.
 - 3 Erl, Claudia, Der alltägliche Mordversuch, 8. März 2023, abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/femizide-101.html>.
 - 4 Die Bundesregierung, Häusliche Gewalt ist keine Privatsache, 11. Juli 2023, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/lagebild-haeusliche-gewalt-2201488>.
 - 5 Council of Europe Treaty Series No 2010, Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht, 11. Mai 2011, abrufbar unter <https://rm.coe.int/1680462535>. In Deutschland haben sich im Frühjahr 2018 Frauenrechtsorganisationen und weitere Bundesverbände mit dem Arbeitsschwerpunkt Gewalt gegen Frauen und Mädchen im Bündnis Istanbul-Konvention zusammengeschlossen und auch einen alternativen Bericht zur Umsetzung erstellt. Dieser ist abrufbar unter <https://www.buendnis-istanbul-konvention.de/>.
 - 6 Die Türkei verließ als einziges Land unter internationalem Protest das Abkommen im März 2021. Siehe hierzu Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Austritt der Türkei aus der Istanbul-Konvention, Aktueller Begriff vom 11. Juni 2021, Nr. 07/21, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/847144/5c55e83d75ddb338c74b19f9627ae9dd/Tuerkei-Austritt-EU-Konvention.pdf>; Amnesty International, Istanbul-Konvention: Wer austritt, gefährdet Frauen und Mädchen, 10. Mai 2021, abrufbar unter <https://www.amnesty.de/informieren/aktuell/tuerkei-istanbul-konvention-austritt-gefaehrderung-frauen-maedchen>.

EU die Konvention ratifiziert.⁷ Die Istanbul-Konvention ist das erste internationale Instrument zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Sie ist als völkerrechtlicher Vertrag für alle Staaten, die sie ratifiziert haben, rechtlich bindend.

In Deutschland hat der Deutsche Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates mit dem Gesetz zu dem Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 17. Juli 2017 der Umsetzung zugestimmt.⁸ Das Übereinkommen ist nach Hinterlegung der deutschen Ratifikationsurkunde beim Generalsekretär des Europarats in Straßburg für Deutschland am 1. Februar 2018 in Kraft getreten.⁹ Mit dem innerstaatlichen Inkrafttreten in Deutschland verpflichtet die Istanbul-Konvention alle staatlichen Ebenen – den Bund, die Länder und die Kommunen – Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt effektiv zu bekämpfen und ihr vorzubeugen, sowie Betroffene von geschlechtsbezogener Gewalt umfassend zu unterstützen.¹⁰

Die Istanbul-Konvention definiert Gewalt gegen Frauen ausdrücklich als Menschenrechtsverletzung und als eine Form von Diskriminierung (Art. 3a Istanbul-Konvention). Der Begriff der Gewalt wird hierbei in unterschiedlichen Konstellationen verwendet.¹¹ So beschreibt Art. 3 lit. a der Istanbul-Konvention „Gewalt gegen Frauen“, Art. 3 lit b definiert den Begriff der „häuslichen Gewalt“ und Art. 3 lit d erläutert den Begriff „geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen“. Mit der „psychischen Gewalt“ findet sich in Art. 33 der Istanbul-Konvention auch eine besondere Ausformung des Gewaltbegriffs. Hiernach soll auch vorsätzliches Handeln, durch das die psychische Unversehrtheit einer Person durch Nötigung oder Drohung ernsthaft beeinträchtigt wird, unter Strafe gestellt werden.

Die besondere Bedeutung der Konvention liegt im ganzheitlichen Ansatz zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. So sehen die 81 Artikel der Konvention präventive Maßnahmen, Maßnahmen des Schutzes und der Unterstützung von Opfern, Maßnahmen zur

7 Europarat, Gewalt gegen Frauen (Istanbul-Konvention), Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.coe.int/de/web/impact-convention-human-rights/council-of-europe-convention-on-preventing-and-combating-violence-against-women-and-domestic-violence/#/>; Europarat, Europäische Union hinterlegt Genehmigungsurkunde der Istanbul-Konvention, Presseerklärung, 28. Juni 2023, abrufbar unter <https://www.coe.int/de/web/portal/-/the-european-union-deposited-the-instrument-of-approval-of-the-istanbul-convention->.

8 Gesetz zu dem Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 17. Juli 2017 (BGBl. II, Nr. 19 S. 1026).

9 BMFSFJ, Schutz von Frauen vor Gewalt, Deutschland ratifiziert Istanbul-Konvention, 12. Oktober 2017, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/deutschland-ratifiziert-istanbul-konvention/119928>.

10 In Deutschland fallen wesentliche Aufgaben der Gewaltprävention, des Gewaltschutzes und der Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen in den Zuständigkeitsbereich der Länder oder werden von diesen an die Kommunen delegiert. Vgl. hierzu: Lembke, Ulrike/Steinl, Leonie, Die Istanbul-Konvention – ein Meilenstein für den Schutz vor geschlechtsbezogener Gewalt, in: Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes, Dezember 2028, S. 203.

11 Henneberger, Jutta, Der Gewaltbegriff in der Istanbul-Konvention, in: djbZ, Dezember 2028, S. 206.

strafrechtlichen Ahndung sowie zur langfristigen strukturellen und systematischen Transformation von staatlichen Konzepten und gesellschaftlichem Bewusstsein durch Bildung und Fortbildung vor.

Dieser Sachstand erörtert auftragsgemäß die Umsetzungsstände der Istanbul-Konvention in den Ländern Deutschland, Österreich, Schweden und Spanien im Rahmen von ausgewählten und auftragsgemäßen Schwerpunkten wie beispielsweise der „Prävention“ (u. a. Fortbildung von Richterinnen und Richtern, zu Täterarbeit¹²) oder zu „Schutz und Unterstützung“ (u. a. Einrichtung von Frauenhäusern). Grundlage der Untersuchung sind die Beurteilungen durch eine eigens zur Istanbul-Konvention eingesetzte Expertengruppe.

2. Überprüfung der Umsetzung der Istanbul-Konvention durch GREVIO

Gemäß Art. 66 der Istanbul-Konvention soll eine Expertengruppe für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt („Group of Experts on action against VIOlence“ – im Folgenden als „GREVIO“ bezeichnet) die Durchführung der Istanbul-Konvention durch die Vertragsparteien überwachen.

GREVIO besteht aus 15 unabhängigen und unparteiischen Expertinnen und Experten, die über anerkanntes Fachwissen in Bezug auf Gewalt gegen Frauen, Menschenrechte und Opferschutz verfügen. Es wird bei der Zusammensetzung ein möglichst vielfältiger und ausgewogener Wissens- und Erfahrungshintergrund angestrebt (Art. 66 Abs. 2 Istanbul-Konvention). Jeder Mitgliedstaat, der die Konvention ratifiziert hat, darf drei Kandidatinnen oder Kandidaten benennen. Neben dem fachlichen Hintergrund sind auch Integrität, Unabhängigkeit, zeitliche Verfügbarkeit sowie fremdsprachliche Kompetenzen notwendig.¹³ Die Mitglieder des Committee of the parties (Ausschuss der Vertragsparteien, mithin Vertretungen der Mitgliedstaaten, Art. 67 der Istanbul-Konvention) bestimmen dann in geheimer Wahl die Mitglieder von GREVIO. Alle fünf Jahre überprüft dieses Fachgremium, ob und in welchem Umfang die Verpflichtungen aus der Konvention in den Ländern eingehalten werden.¹⁴

Im ersten Schritt des „Monitoringverfahrens“ reicht jedes Land einen eigenen Bericht (Staatenbericht) auf die Fragen von GREVIO hin beim Europarat ein. In einem zweiten Schritt erfolgt der Besuch von Mitgliedern der GREVIO-Delegation (Art. 68 der Istanbul-Konvention) in dem jeweiligen Land, um Regierungs- und Nichtregierungsvertreter zu treffen. Daraufhin erstellt GREVIO

12 Täterarbeit bezeichnet die Arbeit mit gewaltausübenden Menschen im Bereich der häuslichen Gewalt mit dem Kernziel, Gewalt zu beenden und erneute Gewaltausübungen zu verhindern. Vgl. hierzu Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V., abrufbar unter <https://www.bag-taeterarbeit.de/>.

13 Lebke, Ulrike/Steinl, Leonie, Sabine Kräuter-Stockton: „Kein Land will als Menschenrechtsverletzer dastehen“, in: djBZ, Dezember 2018, S. 2020.

14 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Einzelfragen zur Umsetzung der sog. Istanbul sog. Istanbul-Konvention, Dokumentation vom 7. September 2022, WD 7 - 3000 - 077/22, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/916514/406e6f0b87f608e4926afac73e07eba2/WD-7-077-22-pdf.pdf>.

einen Basisbewertungsbericht, dessen Schlussfolgerungen und allgemeine Empfehlungen rechtlich zwar nicht verbindlich sind; wegen des unabhängigen Sachverständes der Mitglieder kommt den veröffentlichten Berichten aber eine hohe Anerkennung und Aufmerksamkeit zu.¹⁵

Die von GREVIO erstellten Basisbewertungsberichte beleuchten sämtliche ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt im Rahmen der Schwerpunktthematiken: allgemeine Verpflichtungen, integrierte Politik und Datenerhebung, Prävention, Schutz und Unterstützung, materielles Recht, Ermittlung und Strafverfolgung sowie Migrations- und Asylrecht. Die darauffolgenden Evaluationen durch GREVIO sind thematisch spezialisiert und umfassen nicht alle Bereiche der Basisbewertungsberichte.

3. Umsetzungsstand in Deutschland

Die Expertengruppe GREVIO hat am 7. Oktober 2022 als Ergebnis des ersten Evaluierungsverfahrens in Deutschland ihren Basisbewertungsbericht zum Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland veröffentlicht.¹⁶

3.1. Allgemein

Besondere Defizite stellte GREVIO in Deutschland bei der landesweiten Koordinierung der Maßnahmen fest. So fehle es bisher an der Entwicklung einer langfristigen und umfassenden Strategie. Auch wenn die meisten Bundesländer eigene Aktionspläne verabschiedet hätten, könne dies eine allumfassende Strategie auf nationaler Ebene nicht ersetzen. Weiterhin stellt GREVIO fest, dass es in Deutschland an einer nationalen Koordinierungsstelle (Art. 10 der Istanbul-Konvention) fehle, welche alle Maßnahmen und Umsetzungsschritte koordiniert.

Der Koalitionsvertrag der 20. Legislaturperiode sieht allerdings Leitlinien vor, die als Gesamtpaket zur Umsetzung der Istanbul-Konvention zu verstehen sind und zugleich auf den in der 19. Legislaturperiode eingeleiteten Maßnahmen (Runder Tisch und Bundesinvestitionsprogramm "Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen"¹⁷) aufbauen sollen.¹⁸ Dieses Gesamtpaket besteht aus der Einrichtung einer unabhängigen Monitoringstelle zu geschlechtsspezifischer Gewalt und einer

15 Schmah, Stefanie/Neidinger, Rico, Die Istanbul-Konvention als Instrument zur Beschränkung von Gewalt gegen Frauen, in: Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht (GSZ), 2023, S. 53.

16 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 7. Oktober 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>.

17 BMFSFJ, „Gemeinsam gegen Gewalt gegen Frauen“, abrufbar unter <https://www.gemeinsam-gegen-gewalt-an-frauen.de/>.

18 Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Mehr Fortschritt wagen, 7. Dezember 2021, S. 91, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>.

nationalen Koordinierungsstelle auf Bundesebene sowie der Entwicklung einer ressortübergreifenden politischen Gesamtstrategie zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.¹⁹

Seit 2020 entwickelt das Deutsche Institut für Menschenrechte mit Förderung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) ein Gesamtkonzept für eine Monitoringstelle gegen geschlechtsspezifische Gewalt und eine Monitoringstelle gegen Menschenhandel. Die vom BMFSFJ geförderte Projektphase hierzu endete am 31. Oktober 2022.²⁰ Seit November 2022 ist das Deutsche Institut für Menschenrechte von der Bundesregierung mit einer kontinuierlichen und unabhängigen innerstaatlichen Berichterstattung zur Umsetzung der Istanbul-Konvention betraut.²¹ Darüber hinaus hat die Bundesregierung im November 2023 mit der Arbeit an einer Gewaltschutzstrategie begonnen.²² Ein wichtiger Baustein der Gewaltschutzstrategie soll die Einrichtung einer Koordinierungsstelle sein, die die Maßnahmen der Bundesregierung zum Gewaltschutz bündeln und verstärken soll.

Auch auf einzelne Vorschläge zur Datenerhebung hat Deutschland reagiert. Zum aktuellen Berichtsjahr 2022 wurde mit dem Lagebild „Häusliche Gewalt“ die bisherige Kriminalstatistische Auswertung „Partnerschaftsgewalt“, die das Bundeskriminalamt seit 2015 erstellt, fortgeschrieben und ergänzt. Neben der Partnerschaftsgewalt werden nunmehr auch die Delikte der sogenannten innerfamiliären Gewalt mitbetrachtet, sodass eine Lageübersicht zur häuslichen Gewalt insgesamt gegeben wird.²³ Um die Erfassung der Daten bei Hasskriminalität zu verbessern, wurden auch in diesem Rahmen die Kategorien erweitert. Seit Anfang des Jahres 2022 wird die Kate-

-
- 19 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt Stellungnahme der Bundesregierung zum ersten Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, Oktober 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202392/e787f7b7e9a3327a2887b972032e9548/stellungnahme-bundesregierung-grevio-bericht-data.pdf>.
 - 20 Deutsches Institut für Menschenrecht, Konzeptentwicklung für eine unabhängige Berichterstattungsstelle gegen geschlechtsspezifische Gewalt und Menschenhandel in Deutschland, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/geofoerderte-projekte/berichterstattungsstelle-gegen-geschlechtsspezifische-gewalt-und-menschenhandel>.
 - 21 Deutsches Institut für Menschenrechte, Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/berichterstattungsstelle-zu-geschlechtsspezifischer-gewalt>; BMFSFJ, Start der unabhängigen Berichterstattungsstelle, Pressemitteilung 25. November 2022, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/start-der-unabhaengigen-berichterstattungsstelle-205294>.
 - 22 BMFSFJ, Bundesregierung beginnt Arbeit an Gewaltschutzstrategie, Aktuelle Meldung, 14. November 2023, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/bundesregierung-beginnt-arbeit-an-gewaltschutzstrategie-232658>.
 - 23 Bundeskriminalamt, Bundeslagebild Häusliche Gewalt 2022, 11. Juli 2023, abrufbar unter <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/HaeuslicheGewalt/HaeuslicheGewalt2022.html?nn=219004>.

gorie Geschlecht und sexuelle Identität nicht mehr verwendet. Stattdessen verwendet die Polizei nun die Kategorien "Frauenfeindlich", "Männerfeindlich" und "geschlechtsspezifische Diversität", um die unterschiedlichen Phänomene zu unterscheiden.²⁴

3.2. Prävention

Hinsichtlich des Themenfeldes Bildung weist GREVIO darauf hin, dass es in Deutschland größerer Anstrengungen und weitergehender Maßnahmen bedürfe, um sicherzustellen, dass die in Art. 14 der Istanbul-Konvention genannten Grundsätze, insbesondere nicht stereotype Geschlechterrollen, gegenseitiger Respekt, gewaltfreie Konfliktlösung und das Recht auf persönliche Unverletzlichkeit regelmäßiger und umfassender vermittelt werden. GREVIO empfiehlt einen Austausch zwischen den Bundesländern im Rahmen der Kultusministerkonferenz, um die bestehende Praxis darzustellen und auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme vorhandener einschlägiger Unterrichtsmaterialien, fachübergreifende Lernmethoden und Unterrichtsansätze zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen auch anhand von Best-Practice-Modellen zu entwickeln.

Darüber hinaus konstatiert GREVIO in seinem Basisbericht erhebliche Umsetzungsdefizite im Bereich der Aus- und Fortbildung von Angehörigen von Berufsgruppen, die mit Opfern oder Tätern von geschlechtsspezifischer Gewalt zu tun haben. Um den Vorgaben aus Art. 15 Abs. 1 der Istanbul-Konvention zu entsprechen, bedürften insbesondere Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Mitarbeitende der Gesundheits- und Sozialdienste eines breiter aufgestellten und systematisch verankerten Schulungs- und Fortbildungsprogramms. Dies sei insbesondere notwendig, um Geschlechterstereotypen und Vergewaltigungsmythen²⁵ abzubauen, die in der Justiz, bei den Strafverfolgungsbehörden und in vielen Gerichtsverfahren immer noch bestünden. Allerdings fällt die Richterausbildung in den Zuständigkeitsbereich der Länder, so dass sich auch die Ausbildungsinhalte in den einzelnen Bundesländern unterscheiden. Hinsichtlich der Verpflichtung zu bestimmten Fortbildungen für Richterinnen und Richter weist die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Basisbericht vom Oktober 2024 darauf hin, dass eine solche die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte.²⁶

24 Bundesministerium des Innern und für Heimat, Übersicht Hasskriminalität, Entwicklungen der Fallzahlen 2001-2022, 22. April 2023, abrufbar unter https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2023/05/pmk2022-ueber-hasskriminalitaet.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

25 Mit dem Begriff „Vergewaltigungsmythos“ ist eine Verharmlosung sexualisierter Gewalt gemeint. Zuerst wurde der Begriff im Jahr 1980 von der Sozialpsychologin Martha Burt geprägt, die Vergewaltigungsmythen definierte als „vorurteilsbehaftete, stereotype oder falsche Vorstellungen über Vergewaltigung, Vergewaltigungsopfer und Vergewaltiger“. Gerd Bohnert definierte Vergewaltigungsmythen 1998 als „Überzeugungen, die sexuelle Gewalt verharmlosen, die Täter entlasten und den Opfern eine Mitschuld zuschreiben“. Vgl. hierzu: Eyssel, Friederike, Vergewaltigungsmythen: Konzept, Funktionen und Konsequenzen, in: Konferenzband, Fachkonferenz SELBER SCHULD!?, November 2011, S. 52, abrufbar unter https://www.graz.at/cms/dokumente/10194973_7753526/b6626b63/selber-schuld.pdf.

26 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt Stellungnahme der Bundesregierung zum ersten Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, Oktober 2022, S. 14, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202392/e787f7b7e9a3327a2887b972032e9548/stellungnahme-bundesregierung-grevio-bericht-data.pdf>.

Auch bei Ärztinnen und Ärzten ergaben sich nach Einschätzung von GREVIO Defizite in der Ausbildung. So fühle sich ein Großteil der praktizierenden Ärztinnen und Ärzte nicht ausreichend qualifiziert, um die Auswirkungen häuslicher, körperlicher und sexueller Gewalt angemessen zu behandeln und zu diagnostizieren. Aber auch Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter, die für die Bearbeitung von Asylanträgen zuständig sind, erhalten demnach nur wenig Aus- und Fortbildung, um Verdachtsfälle von geschlechtsspezifischer Gewalt und Verfolgung zu erkennen und darauf zu reagieren.

Hinsichtlich der Täterarbeit in Deutschland lobt GREVIO das im Jahr 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Stärkung der Täterverantwortung²⁷. Dieses ermöglicht es der Staatsanwaltschaft, mit Zustimmung des zuständigen Gerichts und dem Einverständnis des Beschuldigten vorläufig von einer Anklageerhebung abzusehen und stattdessen die Teilnahme an einem "Sozialen Trainingskurs" für die Dauer von bis zu zwei Jahren anzuordnen.²⁸ Zu den sozialen Trainingskursen gehören insbesondere spezielle Programme für Täter von häuslicher Gewalt. Ebenso können Gerichte die Teilnahme eines Angeklagten an einem solchen Trainingskurs als eine Form der alternativen Verurteilung anstelle einer Gefängnisstrafe oder anderer Sanktionen anordnen.

Von der Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V. wurden unter enger Beteiligung der Frauenberatungsstellen darüber hinaus Standards für die Täterarbeit in Deutschland entwickelt.²⁹ Diese von GREVIO positiv bewerteten Standards sind vom BMFSFJ genehmigt und sollen die Einhaltung der guten Praxis in der Täterarbeit sicherstellen. GREVIO würdigt besonders deren opferzentrierten und sicherheitsorientierten Ansatz. Dieser zielt darauf, das Verhalten von Tätern häuslicher Gewalt zu verändern, indem sie Verantwortung für ihre Taten übernehmen und lernen, in einer Beziehung zu leben, die auf gegenseitiger Akzeptanz und Gleichberechtigung beruht. Allerdings kritisiert GREVIO, dass nicht alle Programme für Täter häuslicher Gewalt diese Standards anwendeten. Außerdem erfolgten keine hinreichenden Evaluierungen der bestehenden Programme, sodass die Auswirkungen nicht systematisch bewertet werden könnten. Auch die Anzahl und Arbeitsweise der Einrichtungen, die mit Tätern arbeiteten, seien in den Bundesländern sehr unterschiedlich ausgestaltet.

GREVIO fordert die Bundesrepublik Deutschland in seinem Basisbewertungsbericht dazu auf, Täterprogramme auch in Haftanstalten einzuführen, sowie eine Sensibilisierung und Verbreitung von Wissen über Täterarbeit bei den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und Richterinnen und Richtern sicherzustellen.

27 Gesetz zur Stärkung der Täterverantwortung vom 15. November 2012 (BGBl. I Nr. 54 2298).

28 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 7. Oktober 2022, S. 41, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>.

29 BMFSFJ, Arbeit mit Tätern in Fällen häuslicher Gewalt: Standard der Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V., September 2023, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/95364/49d48cb73caecfebe4030b8aea78032c/standards-taeterarbeit-haesusliche-gewalt-data.pdf>.

Für Sexualstraftäter wurde 2005 das Programm "Kein Täter werden" für (potenzielle) Täter sexueller Gewalt gegen Kinder an der Charité in Berlin initiiert. Dieses wird inzwischen an elf verschiedenen Standorten in anderen Bundesländern (z. B. Hamburg) umgesetzt. Ziel dieses Programms ist es, (potenziellen) Tätern von Sexualdelikten an Kindern eine Therapie anzubieten, um sie davon abzuhalten, ihren sexuellen Impulsen nachzugehen. Darüber hinaus gibt es in mehreren Bundesländern verschiedene Programme und Initiativen (hauptsächlich in Gefängnissen, aber auch in ambulanten Kliniken), die sich an Sexualstraftäter richten, die nicht in die Kategorie der Sexualstraftäter gegen Kinder fallen. GREVIO appelliert allerdings an die deutschen Behörden, eine flächendeckende Versorgung mit spezialisierten Programmen für Sexualstraftäter sicherzustellen, sowohl innerhalb von Gefängnissen als auch in Form von ambulanten Programmen.

3.3. Schutz und Unterstützung

GREVIO kommt zu dem Schluss, dass für Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt geworden sind, erhebliche Sicherheitsbedenken bestünden, da es in vielen Regionen Deutschlands an entsprechenden Schutzeinrichtungen mangle. Darüber hinaus sei der Zugang zu Beratungs- und Schutzeinrichtungen aufgrund finanzieller Einschränkungen, aber auch aufgrund von Einschränkungen für Betroffene mit Behinderungen, aufgrund des Aufenthaltsstatus, der Altersgrenze oder der Anzahl der begleitenden Kinder beschränkt. GREVIO fordert eine gleichmäßigere geografische Verteilung von Schutzmöglichkeiten in Deutschland. Es bestehe dringender Handlungsbedarf, um die Anzahl der Notunterkünfte zu erhöhen und eine angemessene Verteilung im ganzen Land zu gewährleisten.³⁰ Erstens gibt es strukturelle Hindernisse aufgrund komplexer Finanzierungsanforderungen für den Aufenthalt in einem Frauenhaus, die durch strenge Wohnsitzauflagen verursacht werden, was manchmal dazu führt, dass Frauen nicht untergebracht werden können, weil sie aus einer anderen Gemeinde kommen.

In Deutschland wurde im Rahmen des Basisberichts auf 336 Frauenhäuser und etwa 72 Zufluchtsstätten mit 5.086 Plätzen für Frauen und Kinder verwiesen.³¹ Aktuellen Angaben aus dem Jahr 2023 zufolge stehen in Deutschland gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern rund 400 Frauenhäuser sowie über 40 Schutz- oder Zufluchtswohnungen mit mehr als 6.000 Plätzen zur Verfügung.³² Auch wenn sich die Platzkapazität somit leicht erhöht hat, müssen Frauenhäuser

30 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 7. Oktober 2022, S. 59, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>.

31 GREVIO, First State Report Germany, Annex 2, Overview of specialised support services, 2. September 2020, abrufbar unter <https://rm.coe.int/state-report-from-germany/pdfa/16809f59c6>; Garbe, Sophie, „Für Frauen endet das im schlimmsten Fall mit dem Tod“, in: Spiegel, 22. Oktober 2022, abrufbar unter <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bericht-des-europarats-zu-gewaltschutz-fuer-frauen-endet-das-im-schlimmsten-fall-mit-dem-tod-a-33b9b2e8-82e8-4ece-80c3-4ca171b25111>.

32 BMFSFJ, Hilfe und Beratung bei Gewalt, 21. Juli 2023, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-vor-gewalt-schuetzen/hilfe-und-vernetzung>; Frauenhaus-Koordinierung e. V., Bundesweite Frauenhaus-Statistik 2022, 30. April 2023, abrufbar unter https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publicationen/Statistik/2023-11-08_Frauenhausstatistik2022_Langfassung_final_FHK.pdf.

täglich schutzsuchende Frauen abweisen. Die Istanbul-Konvention fordert pro 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner die Bereitstellung von mindestens einem Frauenhausplatz für Frauen plus 1,5 Frauenhausplätze für Kinder und Jugendliche. Bei der aktuellen Einwohnerzahl von 84,6 Millionen Menschen³³ würden demnach für eine umfassende Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland 8.460 Plätze für Frauen und 12.660 Plätze für Kinder benötigt, d. h. insgesamt ca. 21.000 Plätze für Frauen, Kinder und Jugendliche.³⁴

Die Finanzierung der Frauenhäuser in Deutschland wird häufig als „Flickenteppich“³⁵ beschrieben. In den meisten Bundesländern besteht für Frauenhäuser eine Finanzierung über Zuwendungen aus Haushaltsmitteln des Landes sowie der Kommune. Weitere Finanzierungsquellen sind Spenden, Eigenmittel der Einrichtungsträger und Kostenbeteiligungen von Frauen.³⁶ Die Notwendigkeit einer verlässlichen Finanzierung von Frauenhäusern wurde in den Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP³⁷ aufgenommen;³⁸ so stellt die Bundesregierung bis zum Jahr 2024 jährlich 30 Millionen Euro für das Bundesförderprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ zur Verfügung.³⁹ Obgleich es Ziel dieses Programmes ist, einen Beitrag zum bedarfsgerechten Ausbau der Angebote von Frauenhäusern und entsprechenden Beratungsstellen

-
- 33 Statistisches Bundesamt, Bevölkerungsstand: Amtliche Einwohnerzahl Deutschlands 2022, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/inhalt.html>.
- 34 Frauenhaus-Koordinierung e. V., Bundesweite Frauenhaus-Statistik 2022, Kurzfassung, April 2023, abrufbar unter https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2023-11-06_Kurzfassung_Frauenhausstatistik2022_final_FHK_01.pdf; Rabe, Heike/Leisering, Britta, Die Istanbul-Konvention, Deutsches Institut für Menschenrechte, Januar 2018, S. 18, abrufbar unter <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/die-istanbul-konvention>.
- 35 So z. B.: Frauenhauskoordinierung e. V., Finanzierung des Hilfesystems, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.frauenhauskoordinierung.de/themenportal/hilfesystem/finanzierung-des-hilfesystems>.
- 36 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Informationen zur Finanzierung von Frauenhäusern in Deutschland, Dokumentation vom 8. Mai 2023, WD 9 - 3000 - 029/23, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/952824/4ab1fcfee42907cb8e1f2e615df20b7b/WD-9-029-23-pdf-data.pdf>; Bundesförderprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 20/3404 –, BT-Drs. 20/3749 vom 27.09.2022, abrufbar unter <https://dserver.bundestag.de/btd/20/037/2003749.pdf>.
- 37 Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Mehr Fortschritt wagen, 7. Dezember 2021, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>.
- 38 Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP, Mehr Fortschritt wagen, 7. Dezember 2021, S. 91, abrufbar unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben/koalitionsvertrag-2021-1990800>.
- 39 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt, Stellungnahme der Bundesregierung zum ersten Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, Oktober 2022, S. 14, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202392/e787f7b7e9a3327a2887b972032e9548/stellungnahme-bundesregierung-grevio-bericht-data.pdf>.

zu leisten,⁴⁰ bewertet GREVIO die Zersplitterung der Finanzierungsquellen als negativ, da es an einer bundesweiten verbindlichen Finanzierung fehle und somit keine hinreichende Planungssicherheit für die Einrichtungen bestehe. Diese fehlende langfristige Finanzierung zwingt die Dienstleistungsanbieter dazu, einen beträchtlichen Teil ihrer Zeit in die Beantragung und erneute Beantragung ihrer Finanzierung zu investieren, was ihnen wertvolle Zeit für ihre Kerntätigkeiten raube. GREVIO stellt somit fest, dass diese unsichere Finanzierung die Verfügbarkeit nachhaltiger, erfahrener spezialisierter Dienste für die Opfer beeinträchtigt.⁴¹ Zur Fragmentierung der öffentlichen Finanzierungsquellen bei den Frauenhäusern kommt hinzu, dass die für etwa zwei Drittel der Frauenhäuser in Deutschland geltende Pro-Kopf-Finanzierung diese daran hindere, Frauen aufzunehmen, die keinen Anspruch auf Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern haben (wie z. B. Studentinnen, Auszubildende).

GREVIO hebt bezüglich der Unterstützungsleistungen in Deutschland die seit 2020 bestehende Opferschutzplattform „Hilfe-Info.de“ positiv hervor, die für Betroffene in deutscher und englischer Sprache bereitsteht. Darüber hinaus gibt es ein bundesweites Hilfetelefon "Gewalt gegen Frauen"⁴², das sich explizit auch an Frauen und Mädchen mit Behinderungen richtet, u. a. mit dem Angebot in leichter Sprache oder auch einer Beratung in Gebärdensprache.

3.4. Materielles Recht

Die Expertengruppe begrüßt unter anderem eine Reihe von Strafrechtsänderungen, wobei die Einführung der sog. „Nein heißt Nein“-Regel im Jahr 2016,⁴³ mit der der Wille des Opfers in den Mittelpunkt des strafrechtlichen Schutzes gerückt wurde, als Paradigmenwechsel im deutschen Sexualstrafrecht betrachtet wird. Deutschland wird von GREVIO aber auch ermutigt, die Anforderungen aus Art. 36 der Istanbul-Konvention weiter umzusetzen und alle nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen zu kriminalisieren, da die neuen Regelungen noch nicht in vollem Umfang der Istanbul-Konvention entsprechen. Dies gilt insbesondere für das Erfordernis von Abs. 2, wonach die Einwilligung freiwillig als Ergebnis des freien Willens der Person unter Berücksichtigung der Begleitumstände gegeben sein muss.⁴⁴ Der Wortlaut von § 177 Strafgesetzbuch

40 Tagesschau online, Frauenhäuser, Überbelegt und unterfinanziert, 25. November 2023, abrufbar unter <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/frauenhaeuser-deutschland-100.html>

41 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 7. Oktober 2022, S. 23, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>.

42 Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben, Das Hilfetelefon – Beratung und Hilfe für Frauen, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.hilfetelefon.de/>.

43 Fünfzigstes Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches - Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung vom 04. November 2016 (BGBl. I 2016 S. 2460).

44 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 7. Oktober 2022, S. 83, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>.

(StGB)⁴⁵ lässt allerdings keine Strafverfolgung zu, wenn das Opfer passiv bleibt, aber nicht einwilligt. Eine Vergewaltigung ist nach dem deutschen Recht nur strafbar, wenn das Opfer seinen entgegensehenden Willen mündlich oder auf andere Weise zum Ausdruck gebracht hat.⁴⁶

GREVIO begrüßt im deutschen Strafrecht auch die ausdrückliche Kriminalisierung von technologiegestützten Taten wie Cyberstalking, Aufnahme von Bildern privater Körperteile und deren Weitergabe im Internet oder die Verwendung von Stalker-Software. Dies habe zu einem soliden Rechtsrahmen zur Bekämpfung digitaler Gewalt gegen Frauen beigetragen.

4. Umsetzungsstand in Österreich

Österreich zählt zu einem der ersten zehn Länder, die die Istanbul-Konvention ratifiziert hatten. Sie trat dort daraufhin am 1. August 2014 in Kraft. Der erste Basisevaluierungsbericht von GREVIO wurde am 27. September 2017 veröffentlicht. Über die Umsetzung dieser Empfehlungen legte Österreich dem Europarat Anfang März 2021 einen Bericht vor, im Dezember 2021 folgten vier Empfehlungen an Österreich.⁴⁷ Im Juni 2023 wurde der Länderbericht zur Evaluierung mit dem Themenschwerpunkt „Building trust by delivering support, protection and justice“ bei GREVIO eingereicht.⁴⁸

4.1. Allgemein

Im Sommer 2015 richtete Österreich die Nationale Koordinierungsstelle zum Schutz von Frauen vor Gewalt ein.⁴⁹ Eine langfristige Gesamtstrategie zum Schutz von Frauen vor Gewalt gibt es in Österreich allerdings bislang nicht.⁵⁰

45 Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 203).

46 BMFSFJ, Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung der Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland, 7. Oktober 2022, S. 83, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf>.

47 Österreichisches Bundeskanzleramt, Istanbul-Konvention Gewalt gegen Frauen, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/gewalt-gegen-frauen/istanbul-konvention-gewalt-gegen-frauen.html>.

48 GREVIO, Report submitted by Austria, 7. Juni 2023, abrufbar unter <https://rm.coe.int/thematic-evaluation-report-on-the-implementation-of-the-istanbul-conve/1680ab8593>.

49 Nationale Koordinierungsstelle der Istanbul-Konvention "Schutz von Frauen vor Gewalt", Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.coordination-vaw.gv.at/>.

50 Ruep, Stefanie, Was die Regierung zum Schutz vor Gewalt an Frauen umgesetzt hat, in: Der Standard, 24. November 2023, abrufbar unter <https://www.derstandard.at/story/3000000195715/was-die-regierung-zum-schutz-vor-gewalt-an-frauen-umgesetzt-hat>.

4.2. Prävention

In den Lehrplänen der primären und sekundären Bildungsstufe in Österreich sind Themen der Gleichstellung von Frauen und Männern sowie der gewaltfreien Konfliktlösung in zwischenmenschlichen Beziehungen vorgeschrieben. Das öffentlich geförderte Zentrum „POLIS – Politik Lernen in der Schule“⁵¹ stellt Lehrerinnen und Lehrern umfangreiche Lehrmaterialien dazu zur Verfügung. Darunter finden sich Informationen zu internationalen Standards wie der Istanbul-Konvention.

Innerhalb der Exekutive gibt es zahlreiche Aus- und Fortbildungsmaßnahmen. Häusliche Gewalt und ihr geschlechtsspezifischer Charakter sind Teil eines verpflichtenden Moduls über Menschenrechte im Rahmen der zweijährigen Grundausbildung aller Polizeischülerinnen und -schüler.

Im Rahmen der Rechtswissenschaft werden hingegen in keinem der verpflichtenden Kurse innerhalb des Studiums Inhalte zu Gewalt gegen Frauen angeboten. Erst im richterlichen Vorbereitungsdienst, der vierjährigen Ausbildung für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, werden relevante Themen wie der Umgang mit Opfern sowie sexuelle und andere Formen von Gewalt gegen Kinder in spezifischen Seminaren abgedeckt. Es gibt allerdings keine Angebote zum Thema Gewalt gegen Frauen als Form der geschlechtsspezifischen Gewalt oder zur Gleichstellung von Frauen und Männern.

Innerhalb des neuen Staatenberichts gab Österreich an, dass zukünftige Richterinnen und Richter im Bereich „Gewalt gegen Frauen“, „häusliche Gewalt“ und „Opferschutz“ bestmöglich ausgebildet werden sollen und nunmehr umfassende Ausbildungsmaßnahmen vorgesehen seien. So sei beispielsweise in der Ausbildung ein verpflichtendes Praktikum von mindestens zwei Wochen bei einer Opferschutz- oder Fürsorgeeinrichtung vorgesehen.⁵²

Im Rahmen der Täterarbeit werden in Österreich verschiedene Programme sowohl für verurteilte als auch für nicht verurteilte Täter von häuslicher Gewalt angeboten. GREVIO bewertet hierbei besonders die systematische Einführung der Opferschutzorientierung in die Täterarbeit positiv, einschließlich eines geschlechtsspezifischen Verständnisses häuslicher Gewalt und einer engen Kooperation mit den Hilfseinrichtungen für Frauen. Es wurden auch Standards für die opferschutzorientierte Täterarbeit entwickelt.⁵³ Allerdings nehme – nach der Einschätzung von GREVIO – nur ein kleiner Anteil der Täter an diesen Maßnahmen teil.

51 Zentrum Polis, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.politik-lernen.at/>.

52 Österreichisches Bundeskanzleramt, Istanbul-Konvention Gewalt gegen Frauen, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/gewalt-gegen-frauen/istanbul-konvention-gewalt-gegen-frauen.html>.

53 Österreichisches Bundeskanzleramt, Opferschutzorientierte Täterarbeit: Rückblick, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.gewaltinfo.at/themen/geschlechtsspezifische-burschen-und-maennerarbeit/opferschutzorientierte-taeterarbeit-rueckblick.html>.

Nach dem Staatenbericht von 2023 hat Österreich auch das Angebot zur Täterarbeit umfangreich ausgebaut. So wurden im gesamten Bundesgebiet „Beratungsstellen für Gewaltprävention“ eingerichtet.⁵⁴ Seither sind Gefährder, gegen die ein Betretungs- und Annäherungsverbot ausgesprochen wurde, verpflichtet, mit einer Beratungsstelle für Gewaltprävention in Kontakt zu treten und einen Termin für eine Gewaltpräventionsberatung zu vereinbaren.⁵⁵

Täter von Sexualdelikten erhalten Unterstützung in Form von spezifischen Programmen für Sexualstraftäter, die von der österreichischen Bewährungshilfe „Neustart“ angeboten werden. Es handelt sich dabei um Einzelsitzungen mit Sozialarbeiterinnen oder Sozialarbeitern, an denen Täter infolge einer gerichtlichen Anordnung teilnehmen.

4.3. Schutz und Unterstützung

In Österreich gab es zum Zeitpunkt der Erstevaluation 30 Frauenhäuser, in denen insgesamt 760 Frauen und Kinder untergebracht werden konnten.⁵⁶ Auch diese Anzahl entspricht nicht der von der Istanbul-Konvention geforderten Quote (etwa 900 Plätze für Frauen und 1.350 für Kinder).⁵⁷ Im Jahr 2022 konnte die Zahl der zu Betreuenden allerdings auf 3.018 Personen erhöht werden.⁵⁸ Insbesondere in ländlichen Gebieten, so kritisiert GREVIO, gebe es allerdings keine Schutzunterkünfte. Außerdem bestehe für Frauen mit Behinderungen, Suchtproblematiken oder psychischen Erkrankungen ein stark eingeschränkter Zugang, da deren Aufnahme die Möglichkeiten sowohl fachlich als auch räumlich oftmals übersteige. Des Weiteren bestehe keine auskömmliche Finanzierung für die Einrichtungen; diese müssten zum Teil über Tagessätze abrechnen.

Weitergehend bestehe – gemäß der Einschätzung von GREVIO – bei den Schutzmaßnahmen in Österreich ein starker Fokus der politischen Maßnahmen auf häusliche Gewalt, während alle anderen in der Konvention definierten Formen von Gewalt gegen Frauen deutlich weniger politische und finanzielle Unterstützung erhielten. So gebe es beispielsweise in allen neun

54 Österreichisches Bundeskanzleramt, Istanbul-Konvention Gewalt gegen Frauen, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/gewalt-gegen-frauen/istanbul-konvention-gewalt-gegen-frauen.html>; Rechtsinformationssystem des Bundes, Sicherheitspolizeigesetz § 25, abrufbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005792&Artikel=&Paragraf=25&Anlage>.

55 Vgl. § 38a Abs. 8 Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei (Sicherheitspolizeigesetz – SPG) abrufbar unter <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10005792>.

56 GREVIO, erster Evaluierungsbericht, 2017, S. 42, abrufbar auf der Seite des Bundeskanzleramts, Istanbul-Konvention Gewalt gegen Frauen, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/gewalt-gegen-frauen/istanbul-konvention-gewalt-gegen-frauen.html>.

57 GREVIO, erster Evaluierungsbericht, 2017, S. 42, abrufbar auf der Seite des Bundeskanzleramts, Istanbul-Konvention Gewalt gegen Frauen, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/agenda/frauen-und-gleichstellung/gewalt-gegen-frauen/istanbul-konvention-gewalt-gegen-frauen.html>.

58 Verein Autonome Österreichische Frauenhäuser, AÖF-Statistik 2022, abrufbar unter https://www.aof.at/images/04a_zahlen-und-daten/AOeF-Statistik_2022.pdf.

Bundesländern gut funktionierende Hilfseinrichtungen für Opfer häuslicher Gewalt.⁵⁹ In Bezug auf Hilfseinrichtungen für Opfer von sexueller Gewalt und Vergewaltigung, Zwangsheirat und weiblicher Genitalverstümmelung sei dies hingegen nicht der Fall. Auch für Frauen mit Behinderungen oder Asylbewerberinnen gestalte sich der Zugang zu Hilfsangeboten schwierig.

4.4. Materielles Recht

GREVIO lobt die Bemühungen Österreichs im Rahmen des Gewaltschutzgesetzes von 2019. Die bestehenden rechtlichen Maßnahmen wurden nochmals verstärkt, um den Schutz vor häuslicher Gewalt und geschlechtsspezifischer Gewalt zu verstärken, u. a. durch Unterlassungsanordnungen oder Pflichtberatungen für Gewalttäter sowie die Schaffung eines spezifischen Straftatbestandes für Genitalverstümmelungen.⁶⁰ Darüber hinaus wurde das Bundesgesetz zur Bekämpfung der Hasskriminalität im Jahr 2021 erlassen, mit dem nicht nur die strafrechtlichen Regelungen zu Hassreden oder des Rechts am eigenen Bild präzisiert, sondern auch unerlaubte Bildaufnahmen (z. B. Upskirting) unter Strafe gestellt wurden.⁶¹

Das österreichische Strafgesetz regelt die Mehrheit der in der Konvention enthaltenen Bestimmungen. Mit Ausnahme der psychischen Gewalt werden alle in den Artikeln 33 bis 40 der Konvention vorgeschriebenen Straftatbestände von einer oder mehreren Bestimmungen des Strafgesetzes abgedeckt. Sie sind entweder Teil einer spezifischen Straftat oder stellen einen eigenständigen Straftatbestand dar. Zusätzlich zum Straftatbestand der Vergewaltigung (§ 201 StGB) wurde seit Januar 2016 der Straftatbestand „Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung“ (§ 205a) in Kraft gesetzt. Dieser umfasst Fälle von Geschlechtsverkehr oder eine damit gleichzusetzende geschlechtliche Handlung „gegen den Willen einer Person“, „unter Ausnützung einer Zwangslage“ oder „nach vorangegangener Einschüchterung“. Dies sei, so GREVIO, ein wichtiger Schritt, um Vergewaltiger auch dann bestrafen zu können, wenn diese keine Gewalt oder Drohungen einsetzen, um ihr Opfer gefügig zu machen.

GREVIO merkt allerdings an, dass es einen Unterschied zwischen sexuellen Handlungen gegen den Willen des Opfers und nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen im Sinne der Istanbul-Konvention gebe. So sehe das österreichische Strafgesetz (wie auch das Deutsche) keine Strafverfolgung in Fällen vor, in denen das Opfer sich zwar passiv verhalte, aber nicht einwillige. Um eine Bestrafung durch die österreichische Justiz nach sich zu ziehen, müsse das Opfer seine Ablehnung vielmehr verbal oder andersartig zum Ausdruck bringen. Österreich verfolgt somit wie auch Deutschland einen „Nein heißt Nein“-Ansatz, während Spanien und Schweden mit dem progressiven „Nur ja meint ja“ Grundsatz dem Ansinnen von GREVIO folgen.

59 GREVIO, Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Austria adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention, 9. Dezember 2021, abrufbar unter <https://rm.coe.int/ic-cp-inf-2021-5-cop-conclusions-austria-eng/1680a4cc48>.

60 GREVIO, Conclusions on the implementation of recommendations in respect of Austria adopted by the Committee of the Parties to the Istanbul Convention, 9. Dezember 2021, abrufbar unter <https://rm.coe.int/ic-cp-inf-2021-5-cop-conclusions-austria-eng/1680a4cc48>.

61 Österreichisches Bundesministerium der Justiz, Am 1. Jänner 2021 trat das Gesetzespaket „Hass im Netz“ in Kraft, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.bmj.gv.at/themen/Fokusthemen/gewalt-im-netz.html>.

5. Umsetzungsstand in Schweden

Die Gleichstellung der Geschlechter ist ein Grundpfeiler der schwedischen Gesellschaft. Ziel ist es, Frauen und Männern in allen Lebensbereichen die gleichen Chancen, Rechte und Pflichten zu geben.⁶² Innerhalb des jährlich erscheinenden Berichts des Weltwirtschaftsforums „Global Gender Gap Report“, der die Gleichstellung in den Bereichen Wirtschaft, Politik, Bildung und Gesundheit analysiert, ist Schweden bei den Gender-Gap-Rankings kontinuierlich auf einem der ersten fünf Plätze.⁶³

Schweden hat am 1. Juli 2014 die Istanbul-Konvention ratifiziert, die daraufhin am 1. November 2014 in Kraft trat. Der Basisbewertungsbericht von GREVIO zum Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Schweden wurde am 21. Januar 2019 veröffentlicht.⁶⁴ Derzeit durchläuft Schweden das zweite Evaluationsverfahren. Hierzu wurde GREVIO der Staatenreport am 26. Oktober 2023 zugeleitet.⁶⁵ Diese Evaluation ist thematisch ausgerichtet und trägt den Titel „Vertrauen aufbauen durch Unterstützung, Schutz und Gerechtigkeit“.⁶⁶

5.1. Allgemein

In seinem Basisbericht hebt GREVIO die zahlreichen gesetzgeberischen und politischen Maßnahmen hervor, die in Schweden im Laufe der vergangenen 40 Jahre verabschiedet wurden. Diese würden das Bekenntnis des Landes zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen klar verdeutlichen.⁶⁷

-
- 62 Swedish Institute, Der schwedische Ansatz in Sachen Fairness, Januar 2021, abrufbar unter https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassador/tyskland-berlin/documents/s%C4%B1_de_gender-equality_2020_fa_web.pdf.
- 63 Swedish Institute, Der schwedische Ansatz in Sachen Fairness, Januar 2021, abrufbar unter https://www.swedenabroad.se/globalassets/ambassador/tyskland-berlin/documents/s%C4%B1_de_gender-equality_2020_fa_web.pdf.
- 64 GREVIO, Baseline Evaluation Report Sweden, 21. Januar 2019, abrufbar unter <https://rm.coe.int/grevio-inf-2018-15-eng-final/168091e686>.
- 65 GREVIO, Report submitted by Sweden, 26. Oktober 2023, abrufbar unter <https://rm.coe.int/report-submitted-by-sweden-pursuant-to-article-68-paragraph-4-of-the-c/1680ad1e59>; Government Offices of Sweden, Government submits thematic report on implementation of Istanbul Convention, 27. Oktober 2023, abrufbar unter <https://www.government.se/articles/2023/10/government-submits-thematic-report-on-implementation-of-istanbul-convention/>.
- 66 Council of Europe, GREVIO carries out its 1st thematic evaluation visit to Sweden, 12. Februar 2024, abrufbar unter <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/grevio-carries-out-its-1st-thematic-evaluation-visit-to-sweden>.
- 67 Council of Europe, Violence against women in Sweden: from legal and policy innovation to blind spots in protection and support for victims, 2019, abrufbar unter https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=090000168091d8a0.

So hat Schweden eine nationale Strategie zur Verhinderung und Bekämpfung von Gewalt von Männern gegen Frauen (2017-2026) entwickelt.⁶⁸ Diese Strategie verfolgt vier zentrale Ziele: (1) die Präventionsbemühungen gegen Gewalt zu stärken, (2) die Aufdeckung von Gewalt und den Schutz und die Unterstützung für Frauen und Kinder zu verbessern, (3) die Wirksamkeit und Durchsetzung der Strafverfolgung sowie (4) die Datenlage und Forschung zu verbessern.⁶⁹ Einhergehend mit der Strategieentwicklung wurde auch eine Gleichstellungsagentur gegründet.⁷⁰ Zu deren Aufgabe gehört es, die Umsetzung der Strategie auf nationaler Ebene zu koordinieren. GREVIO kritisiert im Rahmen dieses Prozesses allerdings, dass bei der Umsetzung der Strategie Minderheiten nicht hinreichend berücksichtigt würden.⁷¹

Als Koordinierungsstelle im Sinne der Istanbul-Konvention wurde eine Abteilung für Geschlechtergleichstellung im Ministerium für Gesundheit und Soziales wurde eingerichtet. Sie trägt die Verantwortung für die Ausrichtung der politischen Agenda zum Thema Gewalt gegen Frauen. Alle ministeriellen Vorschläge zu diesen Themen bedürfen der Zustimmung durch die Koordinierungsstelle. Ihre Aufgabe ist es auch, die Umsetzung der nationalen Strategie sicherzustellen. GREVIO kritisiert allerdings, dass diese Stelle nach außen nicht hinreichend bekannt gemacht wurde und somit auch bei NGOs nicht bekannt war.

5.2. Prävention

Der nationale schwedische Lehrplan definiert Ziele und Richtlinien für die Bildung, die auf grundlegenden Werten wie der Gleichstellung der Geschlechter und der Verhinderung von erniedrigender Behandlung oder Belästigung abzielen. Die nationale Agentur für Bildung unterstützt die Schulen durch Angebote von Materialien auf dem Gebiet der Gleichbehandlung oder der beruflichen Entwicklung. Bereits in der Vorschule werden Maßnahmen unternommen, Geschlechterstereotypen und Klischees vorzubeugen. Auch die Thematik Sexualerziehung nimmt einen wichtigen Raum in der schwedischen Bildung ein. GREVIO kritisiert allerdings, dass diese Materialien zum Teil ausgrenzend oder diskriminierend insbesondere gegenüber Frauen und Mädchen mit Migrationshintergrund wirkten.

Im Rahmen der Ausbildung von Fachpersonal, die mit Opfern oder Tätern von Gewalttaten zu tun haben (Art. 15 der Istanbul-Konvention), hebt GREVIO hervor, dass Studierende der Studiengänge Psychotherapie, Medizin, Psychologie, Krankenpflege und Zahnmedizin oder Soziale Arbeit Kenntnisse über Gewalt von Männern gegen Frauen im Rahmen des Studiums in Schweden

68 The Government Offices of Sweden, Ministry of Employment, Sweden's work to combat men's violence against women, Dezember 2022, abrufbar unter <https://www.government.se/contentassets/9f4260f9e1724682aada19ba2dff181c/informationmaterial-swedens-work-to-combat-mens-violence-against-women-003.pdf>.

69 Strategie in schwedischer Sprache abrufbar unter https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2015/06/sou-2015_55/.

70 Swedish Gender Equality Agency, Sub-Goal 6: Men's violence against woman must end, 16. Dezember 2022, abrufbar unter <https://swedishgenderequalityagency.se/gender-equality-in-sweden/sub-goal-6-men-s-violence-against-women-must-end/>.

71 GREVIO, Baseline Evaluation Report Sweden, 21. Januar 2019, S. 16, abrufbar unter <https://rm.coe.int/grevio-inf-2018-15-eng-final/168091e686>.

nachweisen müssten. Auch Beschäftigte in der Justiz wie Richterinnen und Richter und Staatsanwältinnen und Staatsanwälte könnten an allgemeinen Fortbildungen zu Sexualstraftaten und Verletzungen der Integrität der Frau teilnehmen. Diese seien allerdings nach Ansicht des Expertengremiums GREVIO eher allgemeiner Art, sehr kurz und auch nur auf freiwilliger Basis. Polizistinnen und Polizisten hingegen werden im Rahmen ihrer zweijährigen Ausbildung 12 Wochen lang zu Themen der häuslichen Gewalt und Gleichstellung von Frauen und Männern und entsprechender Präventionsmaßnahmen instruiert. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte müssen innerhalb ihrer Ausbildung ein Pflichtprogramm von 28 Sitzungen zu den Themen sexueller Missbrauch, häusliche Gewalt und Ehren-Verbrechen absolvieren. Im Nachgang können Folge-module besucht werden.

Das National Center for Knowledge on Men´s Violence against Woman (NCK) bietet für den öffentlichen Sektor in Schweden umfassende Schulungen sowie Handbücher und Lerntools einschließlich Online-Kursen zu den Themen häusliche und geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen an.⁷²

In Schweden wurde auch die Täterarbeit in Bezug auf häusliche Gewalt stark vorangetrieben. Es gibt eine Vielzahl von Programmen für Täter, sowohl innerhalb als auch außerhalb der Haft. Es gibt unterschiedliche Haftprogramme für Täter von häuslicher Gewalt, die grundsätzlich freiwillig sind. Eine Teilnahme kann sich allerdings positiv auf die Risikoeinschätzung vor der Freilassung oder auf Besuchsentscheidungen auswirken. Ein Beispiel ist das IDAP-Programm⁷³, welches in fünf schwedischen Gefängnissen angeboten wird. In dem neuen Staatenbericht teilt Schweden mit, dass über die im Basisbericht benannten noch drei weitere Haftprogramme zur häuslichen Gewalt entwickelt wurden.⁷⁴ Aber auch außerhalb der Haft gibt es in vielen Kommunen Täterprogramme, wobei GREVIO konstatiert, dass sich die Qualität sehr unterschiedlich darstelle.

In Schweden gibt es auch ein nationales Programm für Sexualstraftäter in Haft, welches jährlich von etwa 200 Tätern absolviert wird. Auch außerhalb des Justizvollzuges gibt es Beratungen und Behandlungen für nicht inhaftierte Personen, bei denen das Risiko besteht, eine Sexualstraftat zu begehen.

5.3. Schutz und Unterstützung

In Schweden gab es zum Zeitpunkt des Basisberichtes (2019) etwa 200 Notunterkünfte mit insgesamt 1.100 Plätzen für Erwachsene, die Frauen einen sicheren Schutzraum bieten, wenn sie Opfer von häuslicher Gewalt geworden sind. Die meisten werden von NGOs betrieben. Die Anzahl der Plätze reiche laut GREVIO jedoch nicht aus; regelmäßig müssten daher Frauen aus

72 Uppsala Universitet, The National Centre for Knowledge on Men´s Violence against Woman, 12. Juni 2023, abrufbar unter <https://www.nck.uu.se/en/?languageId=1>.

73 EuroPris, Collection of good practices/treatment programs Domestic violence, 2019, abrufbar unter <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2019/11/Sweden-Idap.pdf>; Haggard, Ulrika/Freij, Ingrid u. a., Effectiveness of the IDAP Treatment Program for Male Perpetrators of Intimate Partner Violence: A Controlled Study of Criminal Recidivism, 29. September 2016, abrufbar unter <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/26002878/>.

74 GREVIO, Report submitted by Sweden, 31. Oktober 2023, S. 36, abrufbar unter <https://rm.coe.int/report-submitted-by-sweden-pursuant-to-article-68-paragraph-4-of-the-c/1680ad1e59>.

Platzgründen abgewiesen werden. Im Jahr 2016 konnten laut einer Organisation, die Notunterkünfte anbietet, nur drei von zehn anfragenden Frauen aufgenommen werden. In Schweden legt das Sozialdienstleistungsgesetz fest, dass die Kommunen die Verantwortung dafür tragen sicherzustellen, dass Einzelpersonen die Unterstützung und Hilfe erhalten, die sie benötigen, so auch Frauen und Kinder, die Gewalt ausgesetzt sind oder waren.⁷⁵

Daher sind die 290 Kommunen in Schweden auch verpflichtet, für die Kosten der Frauenhäuser aufzukommen, die von NGOs betrieben werden. Da diese Finanzierung allerdings nicht in jedem Fall auskömmlich war, hat die Regierung selbst erhebliche finanzielle Mittel aufgewendet, um NGOs bei Ihrer Arbeit zu unterstützen.⁷⁶ Nach der Einschätzung von GREVIO sei der Zugang zu Frauenhäusern in Schweden für Frauen mit Behinderungen oftmals stark eingeschränkt.

Im Rahmen des neuen State Report von 2023 zeigt Schweden exemplarisch auf, dass das Land auf die Vorschläge von GREVIO reagiert hat.⁷⁷ So entschied die Regierung, dass Kenntnisse über Gewalt von Männern gegen Frauen und Gewalt in Paarbeziehungen unter anderem in der zahnmedizinischen Ausbildung ein Studienziel sein solle.⁷⁸ Ein weiteres Beispiel stellt das „Island-Projekt“ dar, in dem eine bessere Zusammenarbeit von Sozialdiensten, Polizei und dem Gesundheitswesen gefördert wird, damit die Staatsanwaltschaft eine bessere Ermittlungsgrundlage für die Straftäterverfolgung erhält und zielführender Anklage erheben kann.⁷⁹

-
- 75 Petersson, Charlotte/Hansson, Kristofer, Social Work Responses to Domestic Violence During the COVID-19 Pandemic: Experiences and Perspectives of Professionals at Women’s Shelters in Sweden, in: Clinical Social Work Journal, 27. Januar 2022, abrufbar unter <https://link.springer.com/article/10.1007/s10615-022-00833-3>.
- 76 GREVIO, Baseline Evaluation Report Sweden, 21. Januar 2019, S. 18, abrufbar unter <https://rm.coe.int/grevio-inf-2018-15-eng-final/168091e686>.
- 77 Swedish Gender Equality Agency, Inspiring examples that respond to GREVIO’S recommendations, 16. September 2022, abrufbar unter <https://swedishgenderequalityagency.se/men-s-violence-against-women/the-istanbul-convention/inspiring-examples-that-respond-to-grevio-s-recommendation/>.
- 78 Swedish Gender Equality Agency, Dentists have a unique opportunity to detect exposure to violence, 25. November 2022, abrufbar unter <https://swedishgenderequalityagency.se/men-s-violence-against-women/the-istanbul-convention/inspiring-examples-that-respond-to-grevio-s-recommendation/dentists-have-a-unique-opportunity-to-detect-exposure-to-violence/>.
- 79 Swedish Gender Equality Agency, The Iceland project responds to GREVIO’S advice on a strong focus on children an collaboration, 13. Januar 2023, abrufbar unter <https://swedishgenderequalityagency.se/men-s-violence-against-women/the-istanbul-convention/inspiring-examples-that-respond-to-grevio-s-recommendation/the-ice-land-project-responds-to-grevio-s-advice-on-a-strong-focus-on-children-and-collaboration/>.

5.4. Materielles Recht

GREVIO hebt in Schweden besonders die strafrechtlichen Veränderungen hervor, wie den Grundsatz „Nur ja heißt ja“ des jüngst geänderten Straftatbestands der Vergewaltigung.⁸⁰ Dafür wird folglich keine Gewalt oder Drohung oder Gewaltanwendung mehr vorausgesetzt. So werden nunmehr alle nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen unter Strafe gestellt. Die Teilnahme an einer sexuellen Handlung muss freiwillig und als solche erkennbar sein. Passivität kann demnach nicht als Zeichen für Freiwilligkeit gedeutet werden. Des Weiteren wurden zwei Straftatbestände eingeführt: die fahrlässige Vergewaltigung und der fahrlässige sexuelle Missbrauch. Diese Straftaten liegen vor, wenn sexuelle Handlungen vorgenommen wurden, ohne das Einverständnis des Opfers festzustellen.

Das schwedische Strafrecht setzt demnach die meisten Bestimmungen der Istanbul-Konvention um. So wurde der Straftatbestand der "groben Verletzung der Unversehrtheit einer Frau" (Kapitel 4 über Straftaten gegen die Freiheit und den Frieden, Abschnitt 4. A, Abs. 2 des schwedischen Strafgesetzbuchs)⁸¹ oder das Stalking (Kapitel 4, Abschnitt 4. b des schwedischen Strafgesetzbuchs) eingeführt. Außerdem wurde die Zwangsheirat von Erwachsenen oder Kindern unter Strafe gestellt (Abschnitte 4 c und 4 d des Kapitels 4 des schwedischen Strafgesetzbuches).

Im Rahmen der Strafverfolgung erfolgte 2015 in Schweden eine Polizeireform, wodurch sowohl die Effizienz als auch die Reaktionsfähigkeit verbessert werden sollte. Alle neu geschaffenen 27 Polizeibezirke verfügen seither über Ermittler, die speziell für Sexualdelikte und häusliche Gewalt geschult sind.⁸² In Schweden wurde 2017 auch ein nationales Kompetenzteam der Polizei für Ehren-Verbrechen eingerichtet, welches Anleitung und Beratung in diesen Themenfeldern anbietet.

80 Europarat, Gewalt gegen Frauen in Schweden: Von innovativen rechtlichen und politischen Ansätzen bis zu blinden Flecken bei Opferschutz und -hilfe, 21. Januar 2019, abrufbar unter <https://www.coe.int/de/web/portal/-/violence-against-women-in-sweden-from-legal-and-policy-innovation-to-blind-spots-in-protection-and-support-for-victims>.

81 Government Offices of Sweden, The Swedish Criminal Code, Stand: 31. Mai 2023, abrufbar unter <https://www.government.se/government-policy/judicial-system/the-swedish-criminal-code/>.

82 Insgesamt 568 Ermittler mit der Spezialisierung gab es Ende 2016 landesweit.

6. Umsetzungsstand in Spanien

Nachdem Spanien die Istanbul-Konvention am 10. April 2014 ratifiziert hatte, konnte diese am 1. August 2014 in Kraft treten. Der erste Basisbewertungsbericht für Spanien wurde am 25. November 2020 veröffentlicht.⁸³ Derzeit erfolgt die erste thematische Evaluation „Vertrauen schaffen durch Unterstützung, Schutz und Gerechtigkeit“, wobei Spanien den Staatenbericht am 12. Februar 2024 an GREVIO übermittelt hat.⁸⁴

6.1. Allgemein

Bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention zum Schutz von Frauen gilt Spanien als Vorreiter. Schon seit 2004 gibt es ein eigenes Gesetz zum Schutz von Frauen.⁸⁵ In den sechs Jahren zwischen dem Inkrafttreten der Istanbul-Konvention und der Veröffentlichung des Berichts kam es in Spanien zu einer Reihe weiterer Fortschritte und Gesetzesreformen, die 2017 in der Verabschiedung des Staatspakts gegen geschlechtsspezifische Gewalt gipfelten.⁸⁶ Die Mitglieder von GREVIO haben Spanien als ein Land definiert, das enorme Anstrengungen unternommen hat, um Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen und die Konvention umzusetzen.⁸⁷ In Spanien wurde auch eine aktuelle Landesstrategie zur Bekämpfung sexistischer Gewalt von 2022-2025 entwickelt.⁸⁸

83 GREVIO, Baseline Evaluation Report Spain, 25. November 2020, abrufbar unter <https://rm.coe.int/grevio-s-report-on-spain/1680a08a9f>.

84 GREVIO, Report submitted by Spain, 13. Februar 2024, abrufbar unter <https://rm.coe.int/grevio-inf-2024-1-spain-1st-thematic-evaluation-round-eng/1680ae0c38>.

85 Petter, Jan, Warum uns Spanien ein Vorbild sein sollte, 8. Januar 2022, abrufbar unter <https://www.spiegel.de/ausland/femizide-warum-spanien-uns-beim-kampf-gegen-frauenmorde-ein-vorbild-sein-sollte-a-a8ca95a0-2dea-4fba-8132-81eb60e1e413>.

86 La Moncloa, El informe del GREVIO insta al Gobierno de España al abordaje integral de todas las formas de violencia contra las mujeres, 22. Januar 2021, abrufbar unter <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/igualdad/Paginas/2021/220121-informe.aspx>.

87 Support in Spain, 016 Domestic abuse – national helpline, Stand: März 2024, abrufbar unter <https://www.supportinspain.info/organisations/016-domestic-abuse-national-helpline/>; Ministerio Fiscal, GREVIO apunta a la educación como punto clave para mejorar la lucha contra la violencia sobre la mujer, 2. Oktober 2019, abrufbar unter <https://www.fiscal.es/-/grevio-apunta-a-la-educacion-como-punto-clave-para-mejorar-la-lucha-contrala-violencia-sobre-la-mujer>.

88 Ministerio de Igualdad, Estrategia Estatal para combatir las violencias machistas 2022-2025, Stand: März 2024, abrufbar unter https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/estrategiasEstatales/combatiViolenciaMachista/estrategia_2022_2025.htm.

Das Gesetz über integrierte Schutzmaßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt⁸⁹ sieht außerdem die Einrichtung von zwei Koordinierungsstellen (gemäß Art. 10 Istanbul-Konvention) vor. Die Regierungsdelegation für geschlechtsspezifische Gewalt sowie die staatliche Beobachtungsstelle für Gewalt gegen Frauen – beide dem Ministerium für Präsidentschaft, Parlamentsbeziehungen und Gleichstellung unterstellt – agieren als eben jene Stellen.

6.2. Prävention

Obwohl in Spanien die Zuständigkeit für Bildung bei den autonomen Gemeinschaften liegt, wurde mit einem nationalen Gesetz ein gemeinsamer Bildungsrahmen festgelegt.⁹⁰ Dieser sieht u. a. vor, dass in den Schulen Werte vermittelt werden sollen, die die tatsächliche Gleichstellung zwischen Männern und Frauen fördern sowie präventiv geschlechtsspezifischer Gewalt vorbeugen sollen. Das Gesetz zur effektiven Gleichstellung von Frauen und Männern⁹¹ sieht darüber hinaus vor, dass die staatliche Verwaltung und öffentliche Einrichtungen Schulungskurse zur Gleichbehandlung von Frauen und zur Prävention zur Gewalt gegen Frauen durchführen.

Im Rahmen der Justiz gibt es in der Richterausbildung mehrere Erstausbildungskurse mit Inhalten zu Gewalt gegen Frauen. Spanien hat angekündigt, den vom Europarat entwickelten Online-Kurs HELP (Human Rights Education for Legal Professionals) über Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt für alle neuen Richterinnen und Richter verpflichtend einzuführen. Bisher sind jegliche Fortbildungen für Richterinnen und Richter - wie auch in Deutschland - fakultativ. Lediglich für Richterinnen und Richter, die an Gerichten für Strafsachen arbeiten und die auf Gewalt in der Partnerschaft spezialisiert sind oder in darauf spezialisierten Straf- oder Zivilkammern arbeiten, besteht die Verpflichtung zu einer zusätzlichen Ausbildung. Hierbei werden spezielle Schulungen zum Thema Gewalt gegen Frauen in der Kombination aus Schulungstagen bei Gericht und individuellem Online-Studium angeboten.

Darüber hinaus sieht auch der Auswahltest für die Zulassung oder Beförderung innerhalb der Staatsanwaltschaft die Thematik der Gleichstellung und der Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen vor. Während des Arbeitsverlaufes werden für Richterinnen und Richter allerdings nur wenige Angebote gemacht. Die Generaldirektion für den öffentlichen Justizdienst bietet seit 2018 Workshops zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt an, an denen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Gerichtsmedizinerinnen und Gerichtsme-

89 Official State Gazette, Organic Act 1/2004 of 28 December on Integrated Protection Measures against Gender Violence, 29. Dezember 2004, abrufbar unter https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/countryinformationpages/spain/LeyViolenciadeGeneroingles_en.pdf; Spanische Regierung, Guide to the Rights of woman victims of gender violence, Mai 2019, abrufbar unter <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/mayo2019/GUIADERECHOSeng22052019.pdf>.

90 Spanische Regierung, Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, 10. Dezember 2013, abrufbar unter <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12886>.

91 Constitutional Act 3/2007 of 22 March for effective equality between women and men, abrufbar unter https://www.coe.int/t/p/pace/campaign/stopviolence/Source/spain_constitutionalact3_2007_en.pdf.

diziner, Psychologinnen und Psychologen, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Ärztinnen und Ärzte oder Mitarbeitende von Opferbüros teilnehmen können. Sie behandeln ein breites Spektrum von Themen wie sexuelle Gewalt, weibliche Genitalverstümmelung oder Zwangsheirat.

In Spanien gibt es wie auch in Schweden verschiedene freiwillige und obligatorische Programme für Täter, die häusliche Gewalt ausüben. Art. 42 des Gesetzes über integrierte Maßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt enthält die Rechtsgrundlage für die Strafvollzugsverwaltung, Programme für Personen anzubieten, die wegen Gewalt gegen Frauen verurteilt wurden.⁹² Seit 2006 wurde ein Programm zur Bekämpfung sexueller Übergriffe (PCAS) als Programm für Täter sexueller Gewalt gegen Frauen und Kinder initiiert. Dieses Programm basiert auf dem Ansatz, Sexualstraftäter dazu zu ermutigen, Verantwortung für ihre Taten zu übernehmen. Die Dauer des Programms variiert zwischen sechs Monaten bis zu zwei Jahren, je nach geschätztem Rückfallrisiko.

6.3. Schutz und Unterstützung

In Spanien wird bei dem Angebot von Frauenhäusern unterschieden zwischen Krisenzentren, die bis zu 15 Tagen Unterkunft und Hilfe in einer Situation unmittelbarer Not anbieten, und Notunterkünften, die eine mittel- bis langfristige Unterbringung (bis zu einem Jahr) in Einrichtungen mit Fachpersonal anbieten. Alle autonomen Gemeinschaften in Spanien haben mindestens ein Krisenzentrum eingerichtet. Im Jahr 2017 gab es in Spanien insgesamt 1.689 Plätze in Notunterkünften. Diese Zahl wurde bis 2023 erhöht auf 2.041 Plätze in Notunterkünften und 758 Plätze in Notfallzentren.⁹³ Diese Zahlen bleiben jedoch weiterhin hinter der nach der Istanbul-Konvention geforderten Anzahl von einem Unterbringungsplatz je 10.000 Einwohner zurück.

GREVIO lobt die in Spanien im Jahr 2007 eingerichtete landesweite Telefon-Hotline, die Unterstützung und Beratung einschließlich Rechtsberatung im Zusammenhang mit Gewalt in der Partnerschaft bietet (festgelegt im Gesetz über integrierte Schutzmaßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt⁹⁴). Diese ist rund um die Uhr offen und in 52 Sprachen verfügbar.

6.4. Materielles Recht

Auch Spanien ist wie Schweden strafrechtlich zu einem „Ja-ist-Ja-Ansatz“ übergegangen.⁹⁵ Im September 2022 wurde das Gesetz zur sexuellen Freiheit verabschiedet, das sexuelle Handlungen ohne ausdrückliche Zustimmung unter den Straftatbestand der sexuellen Nötigung stellt. Dieses wurde im April 2023 nochmals geändert, um härtere Strafen für sexuelle Übergriffe einzuführen,

92 Official State Gazette, Organic Act 1/2004 of 28 December on Integrated Protection Measures against Gender Violence, 29. Dezember 2004, abrufbar unter https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/countryinformationpages/spain/LeyViolenciadeGeneroingles_en.pdf.

93 Efeminista, Entre muros de protección: casas de acogida para víctimas de violencia machista, 8. September 2023, abrufbar unter <https://efeminista.com/casas-de-acogida-violencia-machista/>.

94 Gesetz (Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género) abrufbar unter <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>.

95 GREVIO, 4th general report on GREVIO's activities, September 2023, S. 37, abrufbar unter <https://rm.coe.int/4th-general-report-on-grevio-s-activities/1680aca199>.

wie GREVIO in seinem Bericht besonders hervorhebt. Mit dem Gesetz über integrierte Schutzmaßnahmen gegen geschlechtsspezifische Gewalt⁹⁶ wurden eine Reihe von Straftaten in das Strafgesetzbuch aufgenommen, mit dem Ziel alle Verhaltensweisen zu erfassen, die bei Gewalt in der Partnerschaft typisch seien. Im Jahr 2018 stellte der Oberste Gerichtshof fest, dass jede Gewalttat, die ein Mann gegen eine Frau während einer intimen Beziehung verübe, immer einen Akt der Macht und Überlegenheit darstelle und daher unabhängig von der Motivation oder des Vorsatzes eine Art von geschlechtsspezifischer Gewalt sei.

Es wurde im Strafgesetzbuch⁹⁷ in Art. 197 Abs. 7 auch ein Straftatbestand eingefügt, der die Verbreitung, Offenlegung sowie Weitergabe von Bildern oder Videos, auf denen die Intimität der abgebildeten Person beeinträchtigt wird, ausdrücklich kriminalisiert. Des Weiteren wurden Stalking⁹⁸ und Cyber-Stalking als Straftatbestände erfasst. Im Ergebnis setzt das spanische Strafgesetzbuch mittlerweile weitgehend die Anforderungen der Istanbul-Konvention um.

* * *

96 Official State Gazette, Organic Act 1/2004 of 28 December on Integrated Protection Measures against Gender Violence, 29. Dezember 2004, abrufbar unter https://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/countryinformationpages/spain/LeyViolenciadeGeneroingles_en.pdf.

97 Spanisches Strafgesetzbuch, abrufbar unter <https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal/>.

98 Spanien gehörte zu den ersten europäischen Ländern, die Stalking ausdrücklich unter Strafe stellten.