

Das Übereinkommen von Istanbul: ein Instrument zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Übereinkommen von Istanbul) ist das erste Instrument in Europa, mit dem rechtlich bindende Standards festgelegt werden, um geschlechtsspezifischer Gewalt gezielt vorzubeugen, die Opfer von Gewalt zu schützen und die Täter zu bestrafen. Nachdem das Übereinkommen im Juni 2017 im Namen der EU unterzeichnet wurde, bedarf es noch der Zustimmung des Europäischen Parlaments, damit der Beitritt der EU zum Übereinkommen wirksam werden kann. Da der Rat noch kein förmliches Ersuchen um Zustimmung unterbreitet hat, wird das Parlament im September 2017 über einen vorläufigen Bericht zu diesem Verfahren beraten.

Initiative des Europarats

Gewalt – einschließlich Straftaten, von denen Frauen überproportional betroffen sind, wie etwa Vergewaltigung, Stalking und häusliche Gewalt – stellt einen klaren Verstoß gegen die Menschenrechte dar und verletzt die Menschenwürde, die Gleichheit der Geschlechter und die Selbstachtung. Das Thema geschlechtsspezifische Gewalt erregt seit mehreren Jahrzehnten internationale Aufmerksamkeit und es sind Fortschritte erzielt worden. Auch wenn einige Länder in Europa bereits Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen erlassen hatten, gab es vor 2014 kein umfassendes europäisches Regelwerk mit festgelegten Standards für die Prävention, den Schutz, die Strafverfolgung und die angemessene Bereitstellung von Dienstleistungen, um auf die Bedürfnisse von Opfern und gefährdeten Personen einzugehen. Mit dem Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ([Übereinkommen von Istanbul](#)), das 2011 angenommen wurde und 2014 in Kraft trat, steht nunmehr ein solches Regelwerk zur Verfügung.

[Jede dritte Frau](#) (33 %) in der EU ist nach ihrem 15. Lebensjahr mindestens einmal Opfer körperlicher und/oder sexueller Gewalt geworden; 75 % aller berufstätigen oder in Führungspositionen stehenden Frauen haben sexuelle Belästigung erlebt; jede zehnte Frau hat im Zusammenhang mit neuen Technologien sexuelle Belästigung erlebt oder wurde Opfer von Stalking;

Weshalb ist das Übereinkommen von Istanbul ein wirksames Instrument zur Bekämpfung von geschlechtsbezogener Gewalt?

Das Übereinkommen, das aus den Arbeiten des Europarats zur Überwachung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen und zur Ermittlung von Gesetzeslücken und bewährten Verfahren hervorgegangen ist, sieht ein breites Spektrum an Maßnahmen vor, wie etwa Verpflichtungen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit und zur Erhebung von Daten bis hin zu Maßnahmen zur strafrechtlichen Verfolgung der verschiedenen Formen der Gewalt. Im Unterschied zu anderen [völkerrechtlichen Abkommen](#) zur Bekämpfung von geschlechtsbezogener Gewalt sieht das Übereinkommen von Istanbul die Umsetzung umfassender und koordinierter politischer Strategien der nationalen und staatlichen Stellen vor, die in den Bereichen [Prävention](#), strafrechtliche Verfolgung und Schutz tätig sind.

Das Übereinkommen stellt Folgendes sicher:



- **Definition und Unterstrafestellung** verschiedener Formen von Gewalt gegen Frauen, einschließlich physischer, sexueller und psychischer Gewalt, beharrlicher Nachstellung (Stalking), sexuelle Belästigung, Genitalverstümmelung bei Frauen und Mädchen, Zwangsheirat, Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation;
- **Gewaltprävention** durch die Verpflichtung der Parteien, in Sensibilisierungs- und Aufklärungskampagnen, in die Aus- und Fortbildung von Experten in enger Abstimmung mit den Opfern sowie in Behandlungsprogramme für Täter zu investieren und die Rolle der Medien bei der Beseitigung von Geschlechterstereotypen zu stärken;
- **Schutz der Opfer** durch die Verpflichtung der Vertragsparteien, geeignete Unterstützungsdienste anzubieten, wie etwa eine kostenlose Telefonberatung, Schutzunterkünfte, medizinische, psychologische und rechtliche Beratung und Hilfe bei der Wohnungssuche und in finanziellen Angelegenheiten;
- **Verpflichtung der Vertragsparteien**, Daten über geschlechtsbezogene Straftaten zu erheben;
- **Berücksichtigung von Asyl und Migration:** geschlechtsbezogene Gewalt muss bei der Feststellung des Flüchtlingsstatus als eine Form der Verfolgung anerkannt werden;
- **Verfolgung eines grenzübergreifenden Ansatzes**, da bestimmte Formen der Gewalt, wie Zwangsheiraten, ein Tätigwerden in verschiedenen Staaten erfordern. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, ihre Gerichtsbarkeit auf Straftaten zu erstrecken, die von ihren Staatsangehörigen im Ausland begangen wurden;
- es führt eine **neue Definition** des Begriffs „Geschlecht“ ein, nämlich als „gesellschaftlich geprägte Rollen, Verhaltensweisen, Tätigkeiten und Merkmale, die eine bestimmte Gesellschaft als für Frauen und Männer angemessen ansieht“; diese Definition weicht von der üblichen Definition ab, die auf dem Geschlecht einer Person beruht;
- es **erfasst** Jungen und Männer genauso wie Mädchen und Frauen als potenzielle Opfer von insbesondere häuslicher Gewalt und Zwangsheiraten.

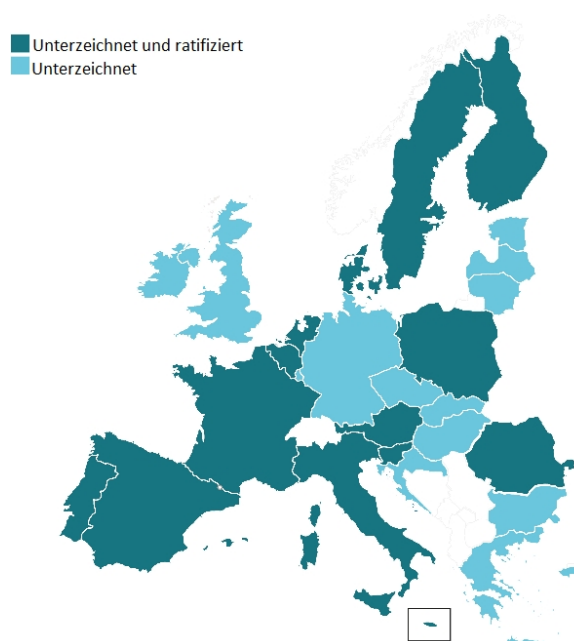
Durchführungsmechanismus

Um eine wirksame Durchführung des Übereinkommens zu gewährleisten, wurde ein auf zwei Säulen beruhender [Überwachungsmechanismus](#) geschaffen. Dieser besteht aus einer unabhängigen Expertengruppe ([GREVIO](#)), die Berichte über die Themen des Übereinkommens erstellt, und einem [Ausschuss der Vertragsparteien](#), der Folgemaßnahmen zu den Berichten der GREVIO ergreift und Empfehlungen an betroffene Parteien richtet. Es sind zwei Arten von Überwachungsverfahren vorgesehen. Erstens gibt es ein länderspezifisches [Bewertungsverfahren](#), das mit einem [Bericht über die Ausgangslage](#) beginnt und mit einem [Abschlussbericht und Schlussfolgerungen](#) abschließt, die von GREVIO angenommen werden. Zweitens kann GREVIO eine [dringliche Untersuchung](#) einleiten, wenn verlässliche Informationen vorliegen, die darauf hindeuten, dass Maßnahmen erforderlich sind, um bei einer unter das Übereinkommen fallenden Form von Gewalt ein schwerwiegendes, massives oder anhaltendes Muster zu verhindern.

Die EU und das Übereinkommen von Istanbul

Zum gegenwärtigen Stand (September 2017) haben alle EU-Mitgliedstaaten das Übereinkommen unterzeichnet und 14 es bereits ratifiziert (AT, BE, DK, FI, FR, IT, MT, NL, PL, PT, RO, SI, ES, SE). Das Übereinkommen sieht zudem vor, dass neben den Mitgliedstaaten die EU im Rahmen ihrer Zuständigkeiten Vertragspartei werden kann. Zu den potenziellen [Vorteilen](#) eines solchen Beitritts gehören eine bessere Datenerfassung, die

EU-Mitgliedstaaten – Stand der Ratifizierung



Quelle: Europarat [Übersicht über den Stand der Unterzeichnungen und Ratifizierungen des Übereinkommens Nr. 210](#) (Stand: 1. September 2017).

Bereitstellung eines kohärenteren Rechtsrahmens und eine Verbesserung der Unterstützung und des Schutzes für die Opfer. Im Oktober 2015 legte die Kommission einen [Fahrplan](#) für den Beitritt der EU zum Übereinkommen vor. Im März 2016 folgten dann zwei [Vorschläge](#) für Beschlüsse des Rates: einer über die [Unterzeichnung](#) und einer über den [Abschluss](#) (die Ratifizierung) des Übereinkommens im Namen der EU. Im Mai 2017 verabschiedete der Rat zwei Beschlüsse über die Unterzeichnung: der erste bezog sich auf die Artikel des Übereinkommens, die die [Zusammenarbeit in Strafsachen](#) betreffen, der zweite auf die Artikel zu [Asyl und Zurückweisungsverbot](#). Das Übereinkommen wurde kurz darauf am 13. Juni 2017 im Namen der EU [unterzeichnet](#). Der nächste Schritt – der förmliche Beitritt der EU zum Übereinkommen – erfordert einen Beschluss des Rates nach vorheriger Zustimmung des Europäischen Parlaments.

Standpunkt des Europäischen Parlaments

Das Europäische Parlament [befasst sich](#) zurzeit mit der Angelegenheit, bevor es förmlich um seine Zustimmung zum Abschluss des Abkommens durch die EU ersucht wird. Während der Plenartagung im September wird es über einen [Zwischenbericht](#) zu diesem Thema beraten. In dem Bericht wird der Rat nachdrücklich aufgefordert, das EU-Ratifizierungsverfahren zu beschleunigen. Hinsichtlich des Umfangs des Beitritts der EU zum Übereinkommen werden im Bericht jedoch Bedenken geäußert. Das Parlament hat zum Thema Gewalt gegen Frauen schon immer klar Stellung bezogen und wiederholt den Beitritt der EU zum Übereinkommen von Istanbul und seine Ratifizierung durch die einzelnen Mitgliedstaaten gefordert, unter anderem in seinen Entschlüssen vom [25. Februar 2014](#), vom [9. Juni 2015](#), vom [24. November 2016](#) und vom [14. März 2017](#). 2015 setzte der Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter eine [Arbeitsgruppe](#) zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ ein, um ein Forum für einen regelmäßigen Austausch und die Ausarbeitung einer allgemeinen Strategie in diesem Bereich zu schaffen.

Zwischenbericht: [2016/0062 \(NLE\)](#), federführende Ausschüsse: LIBE und FEMM (gemeinsame Ausschüsse nach Artikel 55 GO), Berichterstatte(r)innen: Christine Revault D'Allonnes Bonnefoy (S&D, Frankreich) und Anna Maria Corazza Bildt (EPP, Schweden).

Dies ist eine aktualisierte Fassung einer [„Auf einen Blick“-Mitteilung des Wissenschaftlichen Dienstes](#), die im Juni 2016 veröffentlicht wurde.