

Professor
Jackie Jones

**Das Übereinkommen
von Istanbul
und
mögliche rechtliche
Auswirkungen für
den Beitritt der EU**

5.12.2016

**UWE
Bristol** University
of the
West of
England

 Diese Ausbildungsmaßnahme wurde im Rahmen des Programms für Beschäftigung und soziale Solidarität der Europäischen Union – PROGRESS (2007-2013) in Auftrag gegeben.

Überblick

- Einführung
- Die Kosten der Gewalt
- Gewalt gegen Frauen und Mädchen
- Die internationale und regionale Rechtsordnung
- Das Übereinkommen von Istanbul – Überblick
- Einige rechtliche Folgen des Beitritts

Prävalenz von Gewalt

Nach einer im Jahr 2014 veröffentlichten Erhebung der Agentur für Grundrechte und einem Factsheet der EU

1. 1 von 3 Frauen in der EU hat seit dem Alter von 15 Jahren körperliche und/oder sexuelle Gewalt erfahren
2. 1 von 20 Frauen wurde vergewaltigt
3. 75 % der Frauen in Fachberufen oder in der Führungsspitze waren Opfer von sexueller Belästigung; und
4. 1 von 10 Frauen hat Stalking oder sexuelle Belästigung durch neue Technologien erlebt.
5. Mehr als die Hälfte (55 %) der Frauen haben sexuelle Belästigung erlebt;
6. 1 von 3 Frauen hat psychische Gewalt durch einen Partner erfahren;
7. 1 von 3 Frauen hat in der Kindheit körperliche oder sexuelle Gewalt durch einen Erwachsenen erfahren.

Die Kosten der Gewalt gegen Frauen

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen:
Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen verursacht in der EU **Kosten** von etwa **226 Milliarden Euro pro Jahr**.

Eine Minderung der Gewalt um nur 10 % würde zu Kosteneinsparungen von jährlich **7 Milliarden Euro** führen.



**COUNCIL OF EUROPE
CONVENTION ON
PREVENTING AND
COMBATING VIOLENCE
AGAINST WOMEN
AND DOMESTIC
VIOLENCE**

Istanbul
Convention

UWE University
Bristol of the
West of England

Das Übereinkommen von Istanbul

Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt
Unterzeichnet in Istanbul am 11.5.2011

Datum des Inkrafttretens: 1.8.2014 – mit 10 Ratifizierungen,
darunter 8 Mitgliedstaaten

Am 16. Oktober 2017: 44 Unterzeichner, 24 Ratifizierungen.

16 Vorbehalte

EU-MS: (Österreich, Dänemark, Finnland, Frankreich, Deutschland, Italien, Malta, die Niederlande, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien und Schweden)

https://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?p_auth=09UHUz1

Vergleich zwischen CEDAW und Istanbul-Konvention:

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/The%20Istanbul%20Convention%20and%20the%20CEDAW%20framework_a%20comparison%20\(short%20version\).pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Background%20info/The%20Istanbul%20Convention%20and%20the%20CEDAW%20framework_a%20comparison%20(short%20version).pdf)

Das Übereinkommen von Istanbul

- Sehr normativ und mit Fokus auf Prävention
- Präambel
- Kapitel I – Zweck, Begriffsbestimmungen, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, allgemeine Verpflichtungen
- Kapitel II – Ineinandergreifende politische Maßnahmen und Datensammlung
- Kapitel III – Prävention
- Kapitel IV – Schutz und Unterstützung
- Kapitel V – Materielles Recht
- Kapitel VI – Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen
- Kapitel VII – Migration und Asyl
- Kapitel VIII - Internationale Zusammenarbeit
- Kapitel IX – Überwachungsmechanismus
- Kapitel XII – Schlussbestimmungen

Das Übereinkommen von Istanbul (auch als „Istanbul-Konvention“ bezeichnet) basiert auf dem Verständnis, dass eine bestimmte Art von Gewalt **Ausdruck traditionell ungleicher Machtverhältnisse zwischen Frauen und Männern** ist.

Das Übereinkommen stellt eine enge Verbindung zwischen der Gleichstellung von Frauen und Männern und der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen her.

Das Übereinkommen verlangt von den Vertragsparteien, jede Form von Diskriminierung der Frau zu verurteilen und gesetzgeberische und sonstige Maßnahmen zu ihrer Verhütung zu treffen.

Und es gestattet **besondere Maßnahmen** zur Verhütung von geschlechtsspezifischer Gewalt und zum Schutz von Frauen vor solcher Gewalt.

Sorgfaltspflicht

Die **Sorgfaltspflicht**, der die Vertragsstaaten nachkommen müssen, um geschlechtsspezifische Gewalttaten, die von privaten Akteurinnen und Akteuren begangen werden, zu verhüten, zu untersuchen und zu bestrafen sowie für solche Gewalttaten zu entschädigen, basiert auf dem Gedanken, dass ein Staat, auch wenn er für individuelle Gewalttaten nicht verantwortlich ist, doch verpflichtet ist, Gewalttaten zwischen **Privatpersonen** zu verhindern.

Als solche werden auch andere Akteure erfasst: **die Medien und Akteure der Zivilgesellschaft**.

Artikel 1 – Zweck des Übereinkommens

(1) Zweck dieses Übereinkommens ist es,

- a) Frauen vor allen Formen von Gewalt zu **schützen** und Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu **verhüten**, zu **verfolgen** und zu **beseitigen**;
- b) einen **Beitrag** zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau **zu leisten** und eine echte Gleichstellung von Frauen und Männern, auch durch die Stärkung der Rechte der Frauen, **zu fördern**;
- c) einen umfassenden Rahmen sowie umfassende politische und sonstige Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung aller **Opfer** von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zu entwerfen;
- d) die internationale Zusammenarbeit im Hinblick auf die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zu **fördern**;
- e) Organisationen und Strafverfolgungsbehörden zu **helfen** und sie zu **unterstützen**, um wirksam mit dem Ziel zusammenzuarbeiten, einen **umfassenden Ansatz** für die Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt anzunehmen.

(2) Um die wirksame Durchführung dieses Übereinkommens durch die Vertragsparteien sicherzustellen, wird durch dieses Übereinkommen ein **besonderer Überwachungsmechanismus** eingeführt. (**GREVIO**)

Artikel 2 – Geltungsbereich des Übereinkommens

(1) Dieses Übereinkommen **findet Anwendung auf alle Formen von Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt, die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft.**

(2) Die Vertragsparteien werden ermutigt, dieses Übereinkommen auf alle Opfer häuslicher Gewalt anzuwenden. Die Vertragsparteien richten bei der Durchführung dieses Übereinkommens ein **besonderes Augenmerk** auf Frauen, die Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt geworden sind.

(3) Dieses Übereinkommen findet in Friedenszeiten und in Situationen bewaffneter Konflikte Anwendung.

Artikel 3 – Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Übereinkommens

a) wird der Begriff „**Gewalt gegen Frauen**“ als eine **Menschenrechtsverletzung** und eine **Form der Diskriminierung** der Frau verstanden und bezeichnet alle Handlungen geschlechtsspezifischer Gewalt, die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen oder führen können, einschließlich der Androhung solcher Handlungen, der Nötigung oder der willkürlichen Freiheitsentziehung, sei es im öffentlichen oder privaten Leben;

b) bezeichnet der Begriff „**häusliche Gewalt**“ alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die **innerhalb der Familie oder des Haushalts oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen beziehungsweise Partnern** vorkommen, unabhängig davon, ob der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte;

c) bezeichnet der Begriff „**Geschlecht**“ die gesellschaftlich geprägten Rollen, Verhaltensweisen, Tätigkeiten und Merkmale, die eine bestimmte Gesellschaft als für Frauen und Männer angemessen ansieht;

d) bezeichnet der Begriff „**geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen**“ Gewalt, die gegen eine Frau gerichtet ist, weil sie eine Frau ist, oder die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft;

e) bezeichnet der Begriff „**Opfer**“ eine natürliche Person, die Gegenstand des unter den Buchstaben a und b beschriebenen Verhaltens ist;

f) umfasst der Begriff „**Frauen**“ auch Mädchen unter achtzehn Jahren.

Artikel 4 – Grundrechte, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung

(1) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen **zur Förderung und zum Schutz** des Rechts jeder Person, insbesondere von Frauen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich frei von Gewalt zu leben.

(2) Die Vertragsparteien verurteilen jede Form von Diskriminierung der Frau und treffen unverzüglich die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zu ihrer Verhütung, insbesondere durch

- die Verankerung des Grundsatzes der Gleichstellung von Frauen und Männern in ihren nationalen Verfassungen oder in anderen geeigneten Rechtsvorschriften sowie die Sicherstellung der tatsächlichen Verwirklichung dieses Grundsatzes;
- das Verbot der Diskriminierung der Frau, soweit erforderlich auch durch Sanktionen;
- die Aufhebung aller Gesetze und die Abschaffung von Vorgehensweisen, durch die Frauen diskriminiert werden. (**Artikel 2 CEDAW**)

(3) Die Durchführung dieses Übereinkommens durch die Vertragsparteien, insbesondere von Maßnahmen zum Schutz der Rechte der Opfer, ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des biologischen oder sozialen Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität, des Alters, des **Gesundheitszustands**, einer Behinderung, des Familienstands, des Migranten- oder Flüchtlingsstatus oder des sonstigen Status sicherzustellen.

(4) **Besondere Maßnahmen**, die zur Verhütung von geschlechtsspezifischer Gewalt und zum Schutz von Frauen vor solcher Gewalt erforderlich sind, gelten nicht als Diskriminierung im Sinne dieses Übereinkommens.

Artikel 5 – Verpflichtungen der Staaten und Sorgfaltspflicht

(1) Die Vertragsparteien unterlassen jede Beteiligung an Gewalttaten gegen Frauen und stellen sicher, dass staatliche Behörden, Beschäftigte, Einrichtungen und sonstige im Auftrag des Staates handelnde Personen im Einklang mit dieser Verpflichtung handeln.

(2) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen, um ihrer **Sorgfaltspflicht** zur Verhütung, Untersuchung und Bestrafung von in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Gewalttaten, die von **Personen, die nicht im Auftrag des Staates handeln**, begangen wurden, und zur Bereitstellung von **Entschädigung** für solche Gewalttaten nachzukommen.

Artikel 6 – Geschlechtersensible politische Maßnahmen

Die Vertragsparteien verpflichten sich, die **Geschlechterperspektive in die Durchführung und in die Bewertung** der Auswirkungen dieses Übereinkommens einzubeziehen und politische Maßnahmen der Gleichstellung von Frauen und Männern und der Stärkung der Rechte der Frauen **zu fördern und wirksam umzusetzen**.

Kapitel II & III – Ineinandergreifende politische Maßnahmen und Datensammlung & Prävention

Die Datensammlung war ein wichtiges Thema
Nichtstaatliche Organisationen und die Zivilgesellschaft werden anerkannt

Der Fokus liegt auf einem kulturellen Wandel in der Gesellschaft, um sie von Vorurteilen, Bräuchen, Traditionen und allen sonstigen Vorgehensweisen, die auf der Vorstellung der Unterlegenheit der Frau oder auf Rollenzuweisungen beruhen, zu befreien. (CEDAW)

Bewusstseinsbildung; Bildung; Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen; vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme;

Privater Sektor und Medien

Kapitel IV – Schutz und Unterstützung

Informationen für Opfer

Allgemeine Hilfsdienste (Genesung: psychologische, rechtliche, finanzielle Unterstützung...)

Spezialisierte Hilfsdienste – alle Frauen und Kinder

Telefonberatung

Opfer von sexueller Gewalt (Krisenzentren für Vergewaltigungsopfer)

Schutz und Unterstützung für Zeuginnen und Zeugen, die Kinder sind

Förderung der Meldung

Meldung durch Angehörige bestimmter Berufsgruppen

Kapitel V – Materielles Recht (partiell)

Zivilverfahren und Rechtsbehelfe

Schadensersatz und Entschädigung

Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit

Zivilrechtliche Folgen der Zwangsheirat (Anfechtbarmachung)

Psychische Gewalt (unter Strafe stellen)

Nachstellung (Stalking) Körperliche Gewalt

Sexuelle Gewalt, einschließlich Vergewaltigung

Zwangsheirat

Verstümmelung weiblicher Genitalien

Zwangsabtreibung und Zwangssterilisierung

Sexuelle Belästigung

Beihilfe oder Anstiftung und Versuch

Art. 44 – Gerichtsbarkeit

Kapitel VI – Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen

Soforthilfe, Prävention und Schutz (einschließlich Strafverfolgung)
 Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement
 Eilschutzanordnungen (Wegweisung des Täters häuslicher Gewalt aus der gemeinsamen Wohnung)
 Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen
 Ermittlungen und Beweise (Beweismittel betreffend das sexuelle Vorleben)
 Verfahren auf Antrag und von Amts wegen
 Schutzmaßnahmen
 Rechtsberatung (Recht auf Rechtsbeistand und unentgeltliche Rechtsberatung)
 Verjährungsfrist

Kapitel VII & VIII – Migration und Asyl & Internationale Zusammenarbeit

Aufenthaltsstatus (Ehegattenrechte)
 Asylanträge aufgrund des Geschlechts (Artikel 1 Abschnitt A Ziffer 2 der Flüchtlingskonvention von 1951)
 Verbot der Zurückweisung
 Maßnahmen in Bezug auf gefährdete Personen
 Informationen
 Datenschutz

Der Grevio-Ausschuss



UWE
Bristol University of the West of England

Die Arbeit des Ausschusses

Unabhängiges Expertengremium mit der Aufgabe, die Umsetzung der Istanbul-Konvention zu **überwachen**.

Es verfasst und veröffentlicht **Berichte** zu rechtlichen und anderen Maßnahmen, die die Vertragsstaaten treffen, um den Anforderungen der Konvention gerecht zu werden.

Um erhebliche, massive oder anhaltende Gewalt in einem von der Konvention umfassten Bereich zu unterbinden, kann es ein **besonderes Untersuchungsverfahren** einleiten.

Es kann gegebenenfalls **allgemeine Empfehlungen** zu bestimmten Themen und Begriffen der Konvention abgeben.

Verwendung eines **Fragebogens**, mit dem die MS Informationen erteilen.

UWE
Bristol University of the West of England

10-köpfiges Gremium – wenn mehr Ratifizierungen erfolgt sind, erhöht sich die Zahl der Mitglieder auf 15.

Es trat 2015 erstmalig zusammen und hat **zwei Länderberichte** (Österreich und Monaco) veröffentlicht.

Einige rechtliche Auswirkungen des Beitritts

Präzedenzfall

Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK).

Aufgrund entsprechender Entwicklungen wurde diese Aufteilung der Zuständigkeiten später ergänzt. Die Erklärung enthält eine Liste gemeinschaftlicher Rechtsakte zu den Themen, die in den sachlichen Geltungsbereich der UN-BRK fallen.

Im Fall eines Beitritts zur Istanbul-Konvention wären ähnliche Schritte erforderlich, um die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten klarzustellen.

Rechtliche Auswirkungen des Beitritts der EU zur Istanbul-Konvention (K. Nousiainen und C. Chinkin, Dez. 2015)

Der Beitritt ist nur im Rahmen der allgemeinen Zuständigkeit der Union, internationale Abkommen im eigenen Namen zu schließen, möglich..

Gemäß Artikel 216 Absatz 1 AEUV ist die Union befugt, internationale Übereinkünfte zu schließen, wenn dies in den Verträgen oder in einem verbindlichen Rechtsakt der Union vorgesehen ist oder wenn die Übereinkunft zur Verwirklichung eines der in den Verträgen festgesetzten Ziele erforderlich ist oder aber gemeinsame Vorschriften beeinträchtigen oder deren Anwendungsbereich ändern könnte.

Da Verbrechensbekämpfung und Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern Teil des Besitzstands der Union sind, hat die Union die allgemeine Zuständigkeit, der Istanbul-Konvention beizutreten.

Die Übereinkünfte binden die Organe der Union und die Mitgliedstaaten. Mit dem Beitritt sind die Mitgliedstaaten, zusätzlich zu ihren eigenen Pflichten als Vertragsparteien, an das Vorgehen der Union bei der Umsetzung der Bestimmungen der Istanbul-Konvention gebunden.

Geschlechtergleichstellung

Artikel 19 AEUV – Vorkehrungen der Union, um Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts zu bekämpfen;

Artikel 157 Absatz 3 AEUV – Grundsatz der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen;

Artikel 157 Absatz 4 – Mitgliedstaaten dürfen positive Maßnahmen für das unterrepräsentierte Geschlecht in Berufstätigkeit und beruflicher Laufbahn ergreifen;

Strafrecht

Titel V AEUV – Freiheit, Sicherheit und Recht:

Artikel 67 Absatz 3 AEUV – Sicherheit durch Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, zur Koordinierung und Zusammenarbeit von Behörden, durch die gegenseitige Anerkennung strafrechtlicher Entscheidungen und erforderlichenfalls durch die Angleichung der strafrechtlichen Vorschriften.

Die Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen sowie die Bekämpfung von Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts fällt unter Titel V.

Artikel 83 Absatz 1 AEUV – viele Formen geschlechtsspezifischer Straftaten sind grenzüberschreitend: Menschenhandel (fällt unter andere Arten von Durchsetzungsinstrumenten), Zwangsheirat, Ehrenverbrechen, organisierte Kriminalität.

Die Union hat in den **materiell-rechtlichen** Anforderungen der Istanbul-Konvention, die eine Harmonisierung des Strafrechts erfordern, geringe Kompetenzen.

Was die **justizielle Koordination** betrifft, so erstreckt sich die Zuständigkeit der Union vor allem auf den Schutz von Opfern in Strafverfahren.

Bei bestimmten Arten geschlechtsbezogener Gewalt, etwa bei **sexueller Belästigung** am Arbeitsplatz und beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, ist die Union befugt, mit anderen Mitteln als der Angleichung strafrechtlicher Vorschriften gesetzgeberisch tätig zu werden.

Herausforderungen

- Nicht alle EU-Mitgliedstaaten haben die Istanbul-Konvention unterzeichnet.
- Manche haben sie noch nicht unterzeichnet.
- Problematisch ist derzeit die Erfüllung der Anforderungen der Istanbul-Konvention im Bereich des materiellen Strafrechts.
- Die meisten MS verfügen nicht über eine angemessene Finanzierung für spezialisierte Hilfsdienste.
- Die meisten spezialisierten Hilfsdienste, insbesondere Hilfsdienste für Opfer sexueller Gewalt, werden von nichtstaatlichen Organisationen bereitgestellt. Der Sektor ist stark unterfinanziert.
- Bestimmungen zum Schutz von Beweismitteln betreffend das sexuelle Vorleben gibt es nur sporadisch.
- Migration und Asyl – Aufenthaltsgenehmigung.
- Großes finanzielles Engagement der Staaten.
- Sehr Euro-zentrisch!
- Es gibt eine Reihe von Vorbehalten. Insbesondere in Bezug auf die Extraterritorialität.
- Erforderlich ist ein Verhaltenskodex / sind Arbeitsweisen ähnlich den Gerichtsurteilen des EGMR und des EuGH.

Vielen Dank.
Jackie.jones@uwe.ac.uk

Bericht: Legal implications of EU accession to the Istanbul Convention
(Rechtliche Auswirkungen des Beitritts der EU zur Istanbul Konvention)

http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/your_rights/istanbul_convention_report_final.pdf