



Funded under the 'Citizens, Equality, Rights and Values programme 2021-2027' of the European Commission

# Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt in der EU

Prof.ssa Sara De Vido - Università Ca' Foscari Venezia, Manchester International Law Centre, UK

Warschau, 8. September 2023



Università  
Ca' Foscari  
Venezia

1

## Aufbau der Präsentation

- Der Hintergrund: Die Istanbul-Konvention (IK)
  - Die Rechtsprechung des EGMR. Einige Präzedenzfälle. Die Istanbul-Konvention als Mittel zur Auslegung
- Der Beitritt der EU zum Übereinkommen von Istanbul (Juni 2023):
  - Der lange Weg nach Istanbul
  - Die Unterzeichnung des Übereinkommens im Jahr 2017
  - Die Stellungnahme des EuGH
  - Fragen der Rechtsgrundlagen für die Beitrittsentscheidungen
- Der EU-Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt
- Der Weg in die Zukunft
- Schlussfolgerung

2

## Die Istanbul-Konvention (IK)

Einige Einblicke in die Istanbul-Konvention:  
Ratifizierungen, Vorbehalte, Vorurteile.

Aufbau der Konvention und Definitionen.

Rechtliche Verpflichtungen.

Die 4 Säulen der Konvention.

Der Überwachungsmechanismus: GREVIO

3

## Der EGMR: Rechtsprechung

- Fälle von häuslicher Gewalt, insbesondere:
  - *Opuz gegen Türkei (2009)*
  - *Talpis vs. Italien (2017)*
- Und die jüngsten, die einen Trend zur Bejahung einer "Sorgfaltsprüfung" in Fällen von häuslicher Gewalt bestätigen (*Kurt gegen Österreich* im Jahr 2021 [Große Kammer], *Landi gegen Italien* im Jahr 2021, *De Giorgi gegen Italien im Jahr 2022*).
- In einem Fall von Gewalt in Paarbeziehungen, an dem keine Minderjährigen beteiligt waren, *Germano gegen Italien (2023)*, hat der Gerichtshof jedoch keine geschlechtsspezifische Sensibilität bei der Bewertung der Gewalteskalation gezeigt.
- Bedeutung der Istanbul-Konvention als Auslegungshilfe.

4

## EU-Politik zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen

Das Fehlen von Gewalt gegen Frauen in Gründungsverträgen.

Der Schwerpunkt liegt auf der Gleichstellung von Männern und Frauen.

Ansatzpunkte in den Verträgen.

Die Erklärung im Anhang zum Vertrag von Lissabon.

Die EU-Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen: die Rolle des Soft Law.

5

## Die Unterzeichnung des Übereinkommens im Jahr 2017

Zwei im Jahr 2017 angenommene Beschlüsse zur Unterzeichnung:

Einer zu Migrationsfragen: Beschluss (EU) Nr. 2017/866 - Asyl und Nichtzurückweisung

Eine zu strafrechtlichen Fragen: Beschluss (EU) Nr. 2017/865 über die Zusammenarbeit in der Strafjustiz.

Die Frage der Rechtsgrundlage.

Die damaligen Optionen: eine umfassende Richtlinie oder Richtlinien über verschiedene Formen von Gewalt?

6

## Die Rolle des EU-Parlaments

- Dutzende von Entschlüssen zu diesem Thema (soft law). Beispiele:
  - Entschließung des EP vom 12. September 2017 zu dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt durch die Europäische Union.
  - Entschließung des EP vom 28. November 2019 zum Beitritt der EU zur Istanbul-Konvention und zu anderen Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt.
  - Entschließung des EP vom 16. September 2021 mit Empfehlungen an die Kommission zur Ausweisung geschlechtsspezifischer Gewalt als neuer, in Artikel 83 Absatz 1 AEUV aufgeführter Kriminalitätsbereich (2021/2035(INL)).

7

## Die Stellungnahme 1/19 des EuGH zur Ratifizierung

- Drei Fragen:
  - Wahl der Rechtsgrundlage;
  - ob und, wenn ja, unter welchen Bedingungen der Rat einen Beschluss des Rates über den Abschluss eines internationalen Abkommens in mehrere separate Beschlüsse aufteilen kann oder sogar muss;
  - ob es zulässig ist, dass der Rat abwartet, bis sich ein gemeinsames Einvernehmen zwischen den Mitgliedstaaten herauskristallisiert, bevor er den Beschluss zum Abschluss des Abkommens im Namen der EU fasst.
- Das steht nicht im Widerspruch zur Ratifizierung, ist aber auch nicht hilfreich.
- Einige allgemeine Anmerkungen zu dieser Stellungnahme.

8

## Der Beitritt der Europäischen Union zur Istanbul-Konvention im Jahr 2023

- Alle EU-Mitgliedstaaten haben die Istanbul-Konvention unterzeichnet, aber Bulgarien, die Tschechische Republik, Ungarn, Lettland, Litauen und die Slowakei haben sie noch nicht ratifiziert.
- Zwei Entschlüsse des Europäischen Parlaments:
  - Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2023 zu dem Entwurf eines Ratsbeschlusses über den Abschluss der Konvention im Namen der Europäischen Union in Bezug auf die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union
  - Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2023 zu dem Entwurf eines Ratsbeschlusses über den Abschluss - im Namen der Europäischen Union – der Konvention in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen

- Zwei Rechtsakte für den Beitritt:

Beschluss Nr. [2023/1076](#) in Bezug auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und Nichtzurückweisung und Beschluss Nr. [2023/1075](#) in Bezug auf die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union, veröffentlicht im Amtsblatt am folgenden Tag. In Kraft getreten am 22. Juni 2023.

9

- Der Beschluss Nr. [2023/1076](#) des Rates, der sich auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und *Nichtzurückweisung* beschränkt, stützt sich auf die Artikel 82 Absatz 2, 84 und 78 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV). Im Vergleich zu den Beschlüssen über die Unterzeichnung im Jahr 2017:
  - (i) Die Rechtsfragen im Zusammenhang mit der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, dem Asylrecht und der *Nichtzurückweisung* wurden in einem einzigen Beschluss zusammengefasst;
  - (ii) Die Rechtsgrundlage Artikel 83 Absatz 1 AEUV wurde im Beitrittsbeschluss gestrichen (die Rechtsgrundlage des Beschlusses [2017/865](#) bestand sowohl aus Artikel 82 Absatz 2 als auch aus Artikel 83 Absatz 1 AEUV).

## Rechtsgrundlagen der Beitrittsbeschlüsse

10

## Folgen der Ratifizierung

- Berichterstattung an GREVIO: Verhaltenskodex zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der Rechte und Pflichten der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten im Rahmen des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention), 9. Februar 2023 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6087-2023-INIT/en/pdf>
- Selbst für EU-Mitgliedstaaten, die das Übereinkommen nicht ratifiziert haben, sind seine Bestimmungen für alle Mitgliedstaaten verbindlich, soweit sie in die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der EU fallen. Dies gilt auch für die Bestimmungen des Übereinkommens zur Migration.
- Für EU-Mitgliedstaaten, die nicht Vertragspartei des IK sind, kann der IK als Mittel zur Auslegung geltender EU-Rechtsvorschriften herangezogen werden.

11

Der EU-  
Vorschlag für  
eine Richtlinie  
zur  
Bekämpfung  
von Gewalt  
gegen Frauen  
und häuslicher  
Gewalt

12

## Der EU-Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

- Der Annahme des Vorschlags gingen mehrere Studien voraus.
- Die Europäische Kommission stellte am 8. März 2022, den Vorschlag vor.
- Rechtsgrundlagen: Artikel 83 Absatz 1 und 82 Absatz 2 AEUV.

13

## Der Grund für die Rechtsgrundlage

Warum Artikel 83 Absatz 1 und Artikel 82 Absatz 2 AEU-Vertrag?

Andere Optionen: Artikel 19 AEUV und/oder Artikel 83 Absatz 2 AEUV.

Die Definition von sexueller Ausbeutung und Computerkriminalität.

14

(a) Straftaten, die in der Richtlinie selbst genannt werden;

(b) Gewalttaten gegen Frauen oder häusliche Gewalt, die durch andere Instrumente des Unionsrechts unter Strafe gestellt sind;

(c) jede andere Form von Gewalt gegen Frauen oder häuslicher Gewalt, die nach nationalem Recht unter Strafe steht.

Anwendungsbereich der Richtlinie

15

STRAFTATEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER SEXUELLEN AUSBEUTUNG VON FRAUEN UND KINDERN SOWIE COMPUTERKRIMINALITÄT

•Welche Straftaten? Vergewaltigung, Genitalverstümmelung, Cyber-Stalking, Cyber-Belästigung, nicht einvernehmliche Weitergabe von intimum oder manipuliertem Material, Aufstachelung zu Gewalt oder Hass im Internet, Anstiftung, Beihilfe und Versuch.

OPFERSCHUTZ UND ZUGANG ZUR JUSTIZ

•Individuelle Bewertung der Bedürfnisse der Opfer.

OPFERHILFE

•Spezielle Unterstützung und Schutz von Kindern, die Zeugen von Gewalt geworden sind.

AUSBILDUNG

KOORDINATION UND KOOPERATION

Aufbau der Richtlinie

16

## Was beinhaltet der Richtlinien-vorschlag?

- Kriminalisierung einiger (nicht aller) Verhaltensweisen, die in der Istanbul-Konvention vorgesehen sind.
- Schutz und die Bedeutung der Risikobewertung.
- Anlaufstellen für Zeugen von Gewalttaten
- Schulung von Fachkräften.
- Behördenübergreifende Zusammenarbeit.

IM EINKLANG MIT DEM ISTANBULER ÜBEREINKOMMEN UND DER EGMR-RECHTSPRECHUNG.

Noch weiter gefasst: durch IKT unterstützte Gewalt

17

Durch IKT unterstützte Gewalt.

Die Koordinierung dieser Richtlinie mit einer künftigen Richtlinie zur Bekämpfung von Hassreden (wenn sie als Eurokriminalität aufgenommen wird).

Die Auswirkungen der so genannten Rache-Pornos und der sexistischen Hassreden auf die Opfer. Die Gründe für Maßnahmen.

## Nachdenken über Cyber-Gewalt

18

Was nicht in dem Vorschlag enthalten ist

Eine weitergehende Definition von Geschlecht.

Das Kapitel über Migration der Istanbul-Konvention.

Was ist mit Zwangsverheiratungen, Zwangsabtreibungen, Stalking und anderem?

19

Die Entwicklung des EU-Vorschlags: Stand der Technik

Die Abänderungen des Europäischen Parlaments und des Rates zum Vorschlag der Europäischen Kommission.

Die Bestimmung über Vergewaltigung wurde gestrichen.

Die Geschlechtsneutralität des Vorschlags in seiner jetzigen Fassung: eine kritische Bewertung

20

## Könnte die EU mehr tun?

- Die Option eines europäischen Straftatbestands der geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen (gescheitert).
- Die Möglichkeit anderer Rechtsgrundlagen.
- Hat die Kommission zu viel von Artikel 83 Absatz 1 AEUV verlangt?
- Die laufende Debatte.

21

## Brauchen wir beides: den Beitritt und eine Richtlinie?

Meine persönliche Meinung: JA

Vor allem aus mehreren Gründen:

- Verfahren bei Verstößen
- Ausweitung des Anwendungsbereichs der IK selbst
- Schwerpunkt auf der Koordinierung zwischen rechtlichen Instrumenten

22

## Schlussfolgerungen

Die rechtlichen Zwänge der EU.

Gefahr, die Rechtsgrundlage zu sehr auszudehnen

Ein zufriedenstellender, aber verbesserungsfähiger Vorschlag.

FRAGE: Brauchen wir Perfektion, wenn wir die Umgebung, in der der Vorschlag diskutiert wird, betrachten?

23

## Vielen Dank für Ihre Aufmerksamk eit

[Sara.devido@unive.it](mailto:Sara.devido@unive.it)

- *Violence against women's health in international law*, MUP, 2020  
<https://www.manchesteropenhive.com/view/9781526124982/9781526124982.xml?rskey=zvLU3l&result=1>
- S. De Vido, L. Sosa, report on the criminalisation of violence against women, including ICT-facilitate violence in 31 European States  
<https://www.equalitylaw.eu/downloads/5535-criminalisation-of-gender-based-violence-against-women-in-european-states-including-ict-facilitated-violence-1-97-mb>
- Erscheint demnächst: S. De Vido und M. Frulli (Hrsg.), *Combating and preventing violence against women and domestic violence: a Commentary on the Istanbul Convention*, Elgar, 2023.

24