



**Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und  
Sozialdirektoren SODK  
80. Jahresversammlung  
09./10. Mai 2019 in Heiden (AR)**

**Thema: Verhütung von Gewalt an Frauen  
und häuslicher Gewalt**

**Die Istanbul Konvention aus internationaler  
Perspektive**

Rosa Logar, GREVIO Komitee des Europarates



# EINLEITUNG

- Herzlichen Dank an die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren für die Einladung zur 80. Jahresversammlung zum Thema Verhütung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt.
- **Das hohe Ausmaß von Gewalt an Frauen und Mädchen in Europa machte die Istanbul Konvention notwendig : durchschnittlich ist jede 3. – 5.Frau betroffen**  
(EU Studie FRA 2014)
- In meinem Beitrag werde ich mich auf die Entstehung der Konvention und auf einige Bereiche eingehen.

# INSTRUMENTE DES EUROPARATES



- Der Europarat ist ein zwischenstaatliches Bündnis von 47 Staaten. Zentrales Ziel ist die Umsetzung menschenrechtlicher Standards in Europa.
- Wichtigste Instrumente des Europarates: Europäische Konvention für Menschenrechte (EKMR 1949); wichtigste Institution: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg.
- Die Istanbul Konvention hat kein Individualbeschwerdeverfahren, doch können Frauen, die sich in ihren Rechten verletzt sehen, auf Basis der Menschenrechtskonvention Beschwerde beim Gerichtshof in Straßburg einbringen und sich dabei auf die Istanbul Konvention beziehen.
- Der Europarat verfügt neben der Istanbul Konvention über eine Reihe von weiteren rechtlich verbindlichen Übereinkommen. Z.B.: Konvention gegen Menschenhandel; Lanzarote Konvention gegen sexuelle Ausbeutung von und sexuelle Gewalt an Kindern.

# GESCHICHTE DER KONVENTION



- Der Europarat beschäftigt sich seit den 1990-er Jahren mit den Themen der Bekämpfung von Gewalt an Frauen. Im Jahr 2002 wurde die Resolution zum Schutz von Frauen vor Gewalt beschlossen; diese war wichtig, jedoch nicht rechtlich bindend.
- 2006-2008: Der Europarat führte eine Kampagne gegen häusliche Gewalt an Frauen durch. Zentrales Ergebnis: Es braucht ein rechtlich bindendes Übereinkommen gegen Gewalt an Frauen, da das Ausmaß von Gewalt an Frauen und Mädchen noch immer erschreckend hoch ist.
- 2008-2010: Das Ministerkomitee des Europarates setzt das CAHVIO Komitee ein, um rechtsverbindliche Übereinkommen zu schaffen; alle Mitgliedstaaten sowie NGOs (ca. 100 Mitglieder) erarbeiten den Konventionstext. Die Schweiz nimmt aktiv teil.
- Die Konvention zur Bekämpfung und Verhinderung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt wird am 01. Mai 2011 in Istanbul angenommen. Die Türkei spielt dabei eine tragende Rolle und ratifiziert die Istanbul Konvention als erstes Land.
- Die Istanbul Konvention tritt nach zehn Ratifizierungen am 01. August 2014 in Kraft.



# PRÄAMBEL

- In Anerkennung der Tatsache, dass die Verwirklichung der *De-jure*- und *De-facto*-Gleichstellung von Frauen und Männern ein wesentlicher Bestandteil der Verhütung von Gewalt gegen Frauen ist;
- In Anerkennung der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen die Manifestation von historisch ungleichen Machtverhältnissen zwischen Frauen und Männern ist, die zur Beherrschung und Diskriminierung der Frauen durch Männer und zur Verhinderung einer umfassenden Frauenförderung führte;
- In Anerkennung des strukturellen Charakters der Gewalt gegen Frauen als geschlechtsspezifische Gewalt sowie der Tatsache, dass Gewalt gegen Frauen einer der entscheidenden sozialen Mechanismen ist, über den Frauen in eine untergeordnete Position im Vergleich zu Männern gezwungen werden.

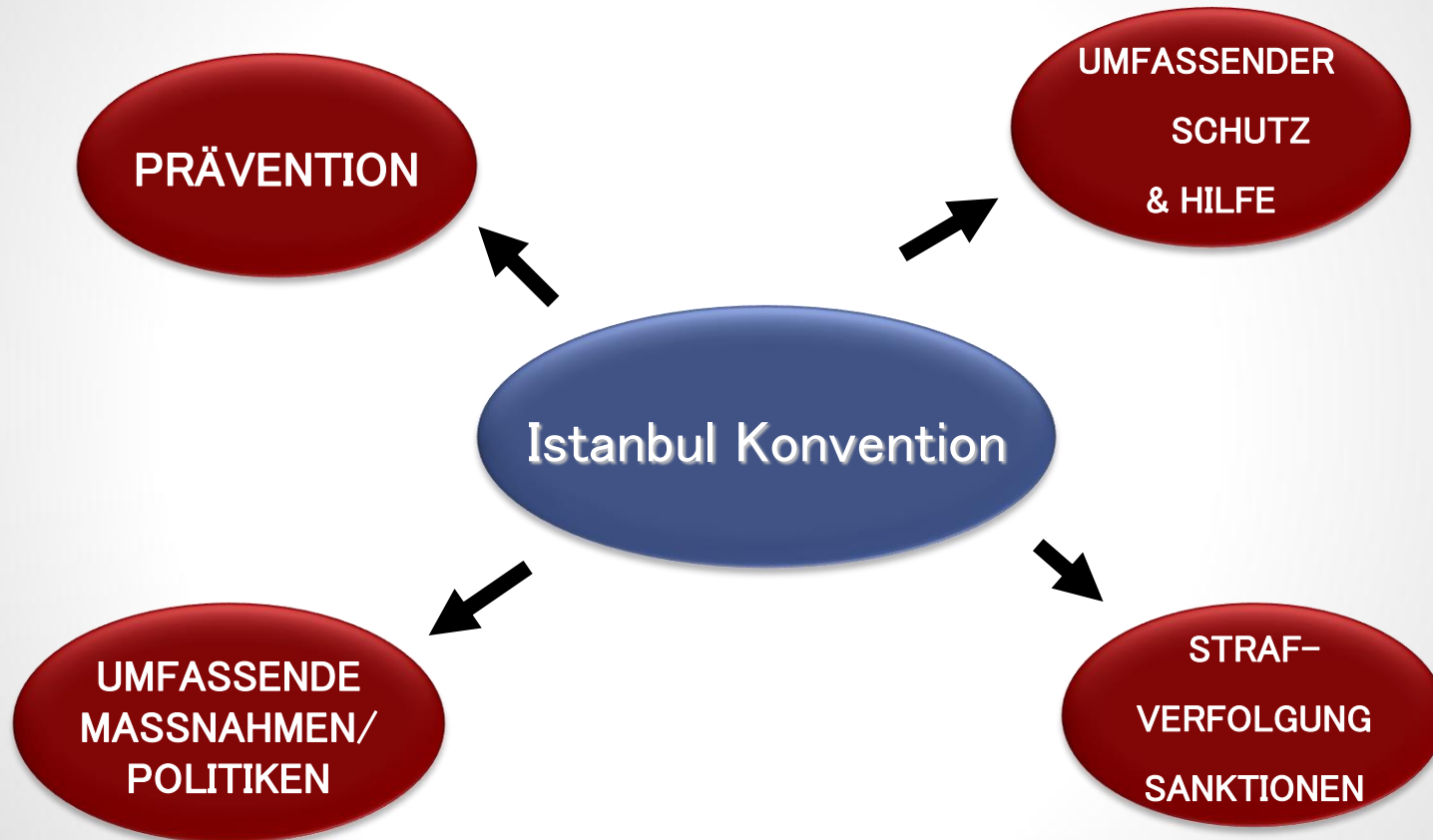
# WAS UMFASST DIE KONVENTION? GELTUNGSBEREICHE



- Die Konvention behandelt **alle Formen von Gewalt an Frauen und Mädchen, einschließlich häuslicher Gewalt**, die Frauen überproportional häufig betrifft (Art. 2.1 ). Dies ist der Schwerpunkt der Konvention und rechtlich bindend.
- Die Konvention hat zum **Ziel, geschlechtsspezifische Gewalt zu verhindern**; das ist Gewalt die Frauen und Mädchen betrifft weil sie weiblich sind oder Gewalt die sie überproportional häufig betrifft (z.B.häusliche Gewalt, sexuelle Gewalt).
- Vertragsstaaten werden weiter **ermutigt, die Maßnahmen der Konvention auch auf andere Opfer häuslicher Gewalt anzuwenden** (Artikel 2.2., optional).
- Die Konvention findet Anwendung in **Friedenszeiten wie auch in Situationen von bewaffneten Konflikten**.



# GANZHEITLICHER UND UMFASSENDER ANSATZ ZUR BEKÄMPFUNG VON GEWALT AN FRAUEN UND HÄUSLICHER GEWALT



# GRUNDPRINZIPIEN FÜR DIE UMSETZUNG DER KONVENTION



- **Verpflichtung zur Förderung und zum Schutz des Rechtes jeder Person, insbesondere der Frauen, sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich frei von Gewalt zu leben (Art 4.1. )**
- **Verbot jeglicher Diskriminierung von Frauen und Verpflichtung zu Maßnahmen zur de jure und de facto Gleichstellung von Frauen mit Männern (Art 4.2).**
- **Spezielle Maßnahmen zur Verhinderung von Gewalt an Frauen und zu ihrem Schutz, stellen keine Diskriminierung von Männern dar (Art 4.4).**



# ARTIKEL 7 - UMFASSENDE UND KOORDINIERTER MAßNAHMEN

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

- **Landesweit wirksame, umfassende und koordinierte Maßnahmen zu Verhütung und Bekämpfung von Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt beschließen und umsetzen ... und eine ganzheitliche Antwort auf Gewalt gegen Frauen zu geben.**
- **Die Maßnahmen müssen die Rechte des Opfers in den Mittelpunkt stellen und mittels einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen allen einschlägigen Behörden, Einrichtungen und Organisationen umgesetzt werden.**

# - ADÄQUATE FINANZIELLE MITTEL

# - WICHTIGE ROLLE DER NGOS



## Artikel 8 – Finanzielle Mittel

Die Vertragsparteien stellen finanzielle und personelle Mittel bereit für die **adäquate Umsetzung der Maßnahmen und Programme**, einschließlich der Maßnahmen, die von nichtstaatlichen Organisationen und der Zivilgesellschaft durchgeführten werden.

## Artikel 9 - Nichtregierungsorganisationen und Zivilgesellschaft

Die Vertragsparteien anerkennen, fördern und unterstützen auf allen Ebenen die Arbeit einschlägiger nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft, die Gewalt gegen Frauen aktiv bekämpfen, und begründen eine wirkungsvolle Zusammenarbeit mit diesen Organisationen.

# ARTIKEL 11 – DATENSAMMLUNG UND FORSCHUNG



- **Administrative Daten:** in allen Bereichen und Institutionen in regelmäßigen Abständen einschlägige, genau aufgeschlüsselte administrative Daten über Fälle Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt zu sammeln;  
Minimumstandard: BIG 5
  - 1) Geschlecht Opfer und Täter
  - 2) Alter Opfer und Täter
  - 3) Beziehungsverhältnis vom Opfer zum Täter
  - 4) Art der Gewalt
  - 5) geographischer Ort der Gewaltausübung.
- **Forschung** zu Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt zu fördern: Ursachen und Auswirkungen, Vorkommen und Strafverfolgungsquote, Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen untersuchen.
- **bevölkerungsbezogene Studien** über das Ausmaß von Gewalt in regelmäßigen Abständen
- **Veröffentlichung der Daten.**

# **GRUNDPRINZIPIEN: PRINZIP DER NICHT- DISKRIMINIERUNG**



**Artikel 4.3 Die Durchführung der Bestimmungen der Konvention ist ohne Diskriminierung auf Grund 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- od. Flüchtlingsstatus oder des sonstigen Status sicherzustellen.**

**Fragen, die bei der Umsetzung immer wieder wichtig sind:**

- 1. Welche Gruppen sind besonders in Gefahr Diskriminierungen zu erleiden und warum? (Vulnerabilität) Welche Gruppen sind von multiplen Formen der Diskriminierung betroffen? (Intersektionalität)**
- 2. Gibt es Gruppen, die derzeit von Maßnahmen ausgeschlossen sind?**
- 3. Wie können wir diese Gruppen einschließen? Wie können Barrieren, die den Zugang zum Rechten behindern, abgebaut werden?**



# FORTSETZUNG GRUNDPRINZIPIEN

- Gender-spezifischer Ansatz: die Implementierung und Evaluierung aller Maßnahmen muss aus eine **Gender-Perspektive** erfolgen (Art 6).
- **Menschenrechtsbasierter Ansatz** (Art 7.2, 18, ...): die Menschenrechte der Opfer müssen bei allen Maßnahmen im Mittelpunkt stehen (Partizipation, Empowerment, Transparenz und Rechenschaftspflicht staatlicher Stellen gegenüber den Opfern).
- **Gewalt an Kindern, inklusive miterlebter Gewalt**, muss in Sorgerechts- und Besuchsrechtsverfahren einbezogen werden. Der Schutz der Kinder muss Vorrang haben vor Elternrechten (Art. 31).

# SCHUTZ VOR GEWALT UND VERHINDERUNG VON MORDEN AN FRAUEN



- **Gewalt an Frauen und Mädchen beeinträchtigt nicht nur ihre Gesundheit, sie kann auch ihr Leben kosten.** Immer wieder werden Frauen (und auch Kinder) getötet, insbesondere in Trennungszeiten.
- Die Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten Opfer **aktiv vor Gewalt zu schützen und Gewalt zu verfolgen** (Due diligence, Art 5.2)
  - Diese Verpflichtung trifft die staatlichen Behörden und zwar insbesondere dann, wenn sie von Risikofaktoren wissen oder wissen hätten müssen – siehe Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für **Menschenrechte zur Tötung von Frauen** (z.B. **Opuz vs Turkey**, **Kontrova vs Slovakia** - siehe auch Factsheets Domestic Violence und Violence against women des Europäischen Gerichtshofs).
- Opfer haben das **Recht im eigenen Zuhause zu bleiben – Wegweisung von Tätern** (52 Emergency Barring Order). Gleichzeitig haben sie das Recht zu bestimmen ob sie sich trennen wollen oder nicht (Art 8 EMRK, **Recht auf Privatheit**).

# SCHUTZ VOR GEWALT UND VERHINDERUNG VON MORDEN AN FRAUEN 2



- Die Istanbul Konvention sieht **systematischen Risikoeinschätzungen** und umfassendes **Sicherheitsmanagement** vor (Artikel 51). Alle relevanten Einrichtungen für die Sicherheit der Opfer sorgen und Sicherheitspläne koordinieren.
- Dabei ist es wie gesagt zentral, dass die **Rechte und Interessen der Opfer von im Mittelpunkt stehen** (Menschenrechtsansatz) und dass spezialisierten Fraueneinrichtungen Opfer vertreten. Maßnahmen dürfen nicht über den Kopf der Betroffenen hinweg, sondern müssen in Absprache mit ihnen erfolgen.
- Hilfen für Opfer müssen immer ein freiwilliges Angebot sein, sie dürfen nie „angeordnet“ werden oder die Freiheit der Opfer einschränken.
- **Täter** müssen zur **Verantwortung gezogen, zu Maßnahmen verpflichtet** und wenn für den effektiven Schutz der Opfer notwendig **in ihrer Freiheit eingeschränkt werden**, um (weitere) Gewalt zu verhindern.

# ALLGEMEINE UND SPEZIELLE HILFSEINRICHTUNGEN FÜR FRAUEN



Zweigleisiges Herangehen:

- **Allgemeine Hilfsdienste (Art. 20)**

Hilfen für Opfer um die Folgen von Gewalt zu überwinden: finanzielle Hilfen, Beratung, Wohnung, Bildung und Schulung, Hilfe betreffend Arbeit, Rechtsberatung, ...

Soziale und Gesundheitsdienste haben eine wichtige Rolle, bieten erste Hilfe und überweisen an spezialisierte Einrichtungen.

- **Spezialisierte Hilfseinrichtungen (Art. 22 – 25)**

Für alle Frauen und ihren Kindern müssen spezialisierte Fraueneinrichtungen zur Verfügung stehen, die in allen Regionen Soforthilfe sowie kurz- und langfristige Hilfe bieten.



# SPEZIALISIERTE FRAUEN – HILFSEINRICHTUNGEN



Standards:

- **Notrufe**

Zumindest ein nationaler Frauennotruf, 24/7, kostenlos und vertraulich.

- **Frauenhäuser**

Empfehlung: 1 Platz pro 10.000 EinwohnerInnen

- **Frauenberatungsstellen, inklusive Beratung für Frauen die Opfer von sexueller Gewalt wurden**

Empfehlung: eine Stelle pro 200.000 EinwohnerInnen

- **Unterstützung von Kindern die ZeugInnen von Gewalt an ihren Müttern werden (Art. 26).**



# ZUSAMMENFASSUNG

- Massnahmen müssen also **effektiv, landesweit, umfassend und koordiniert sein** und einen **ganzheitlichen Ansatz** verfolgen (Art 7.1).  
= Umsetzung auf allen Ebenen (Regionen, Kantone), Verantwortung auf nationaler Ebene dafür dass alle Ebenen einbezogen werden.
- Für die Umsetzung der Maßnahmen müssen **angemessene Mittel finanzielle und personelle Mittel** bereitgestellt werden (Art. 8).
- **Zentrale Fragen: Welche Maßnahmen sind in der Schweiz notwendig? Wie viele Mittel werden zur Umsetzung benötigt = angemessene Mittel. Es braucht eine gezielte Budgetpolitik und eigene Budgetansätze.**



# STAND RATIFIZIERUNGEN

(MAI 2019)

## Von 34 Ländern ratifiziert:

Albanien, Andorra, Belgien, Bosnien & Herzegovina, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Georgien, Griechenland, Kroatien, Irland, Island, Italien, Luxembourg, Malta, Mazedonien, Monaco, Montenegro, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, San Marino, Schweiz, Serbien, Slovenien, Spanien, Schweden, Türkei, Zypern.

## Von 11 Staaten unterzeichnet:

Armenien, Bulgarien, Lettland, Lichtenstein, Litauen, Moldavien, Slowakei, Ukraine, UK, Ungarn, Tschechische Republik.

## •2 Länder haben bisher weder unterzeichnet noch ratifiziert:

Azerbaidjan und Russland.

EU: Unterzeichnung Juni 2017. Ratifizierung fehlt noch.



# MONITORING

- Monitoring basierend auf dem **GREVIO Fragebogen**

<https://rm.coe.int/16805c95b0>

(Deutschland hat eine deutsche Übersetzung erstellt.)

Zwei Überwachungsgremien:

- **Ausschuss der Vertragsstaaten**

Politisches Gremium bestehend aus den RepräsentantInnen der Vertragsstaaten.

- **GREVIO**

Unabhängige ExpertInnengruppe –15 Mitglieder. Gewählt vom Ausschuss der Vertragsstaaten.

**Neues gewähltes GREVIO Mitglied Schweiz: Marie-Claude HOFNER**

# ERSTE EVALUATION UND GREVIO BERICHT ZYKLUS CA. 1 JAHR





# STAND MONITORING

**Monaco, Österreich:** GREVIO berichte veröffentlicht 27. Sept 2017

**Dänemark, Albanien:** GREVIO Bericht veröffentlicht am 24. Nov. 2017

**Türkei, Montenegro:** GREVIO Bericht veröffentlicht 15. Oktober 2018

**Portugal, Schweden:** Veröffentlichung Jänner 2019

**Finnland, Frankreich:** Juli 2019

**Italien, Niederlande, Serbien:** Jänner 2020

**SCHWEIZ: Beginn Monitoring ca. Herbst 2020**

**Neues GREVIO Mitglied Schweiz: Marie-Claude HOFNER**



**Danke  
für die Aufmerksamkeit!**

**Weitere Informationen:  
GREVIO**

**<https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/greviowebseite>**

**Kontakt:**

**[rosa.logar@interventionsstelle-wien.at](mailto:rosa.logar@interventionsstelle-wien.at)**



## CV Rosa Logar

**Dipl. Sozialarbeiterin, Masterstudium Sozialmanagement, ausgebildete Supervisorin; Mitbegründerin des ersten Frauenhauses in Österreich (1978), Geschäftsführerin der Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie seit 1997; Lehrtätigkeit an der Fachhochschulen campus Wien, Department für Soziale Arbeit; Mitarbeit an den Gesetzen zum Schutz vor Gewalt in Österreich; Mitbegründerin und Vorsitzende des Europäischen Netzwerks gegen Gewalt an Frauen WAVE (1994); Auswahl internationaler Tätigkeiten: Mitglied des UN Expert-Meetings Good practices in legislation on violence against women (2008) in Wien; 2006-2008 Mitglied der Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence des Europarates; 2008 – 2010 Vertreterin Österreichs im Ad Hoc Committee on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CAHVIO) des Europarates; Koordinatorin des EU Projektes PROTECT Capacity Building in Risk Assessment and Safety Management to Protect High Risk Victims 2012. Mitglied des GREVIO Komitee des Europarates seit 2015.**