

Anforderungskatalog für die erfolgreiche Umsetzung der Istanbul-Konvention in Hessen

Die Istanbul-Konvention erfordert ein komplexes und koordiniertes Umsetzungsverfahren seitens des Bundes, der Länder und Kommunen. Das vorliegende Papier ist eine aktualisierte und erweiterte Fassung des bereits im November 2019 vom Paritätischen Hessen veröffentlichten Forderungspapiers „Erste Schritte zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Hessen“ und benennt die drängendsten Maßnahmen, die vorrangig angegangen werden müssen.

Gewaltschutz und Prävention sind gesamtgesellschaftliche Aufgaben

Die Istanbul-Konvention ist ein internationales Abkommen des Europarats und definiert Gewalt gegen Frauen* und Mädchen* als Menschenrechtsverletzung und Form der Diskriminierung (Art. 3a IK). Ihr Ziel ist, die Verhütung von und den Schutz vor Gewalt gegen Frauen* und häuslicher Gewalt sicherzustellen (Art. 12-17 IK). Darunter fallen *„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 (...)“*. Dabei bezieht der Begriff „Frauen“ ebenfalls Mädchen* unter achtzehn Jahren (Art. 3f IK) sowie alle Frauen* und Mädchen*/Personen, unabhängig vom eingetragenen Geschlecht im Personenstand mit ein (Art. 4 Abs. 3 IK).¹

Die Artikel der Konvention sind daher auch uneingeschränkt für Mädchen* gültig. Dem Recht der Mädchen* auf Prävention, Schutz, Beratung und Vertretung in strafrechtlichen Verfahren muss geschlechtsspezifisch und in auf die Altersgruppe zugeschnittener Weise Rechnung getragen werden. Zusätzlich wird diese Verpflichtung zum Schutz der Mädchen* und Jungen* vor sexualisierter Gewalt durch das Lanzarote-Abkommen unterstützt (Übereinkommen des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch/ratifiziert 28.01.2015).

Zentral für die Umsetzung der Istanbul-Konvention ist zudem das darin enthaltene umfassende Diskriminierungsverbot. Die Vertragsparteien verpflichten sich, die Maßnahmen zu ihrer Umsetzung, *„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“* (Art. 4 Abs. 3 IK). Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung muss bei allen Maßnahmen berücksichtigt werden.

Für die gegenwärtige Umsetzung und langfristige Etablierung der Istanbul-Konvention in Hessen sind folgende Schritte elementar:

- Hessenweit sollten die Definitionen von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt aus der Istanbul-Konvention für alle Ressorts übernommen werden.

¹ Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, verwenden wir bei unserer Schreibweise das Gendersternchen.

- Die Umsetzung der Istanbul-Konvention bedarf einer eigenständigen Koordinierungsstelle für Monitoring und Evaluation mit ausreichenden Ressourcen (Art. 10 IK). Die Umsetzung ist eine ressortübergreifende Aufgabe, insbesondere der Sozial-, Justiz-, Kultus- und Innenministerien.
- NGOs aus dem Frauen*/Mädchen*- und Gewaltschutzbereich sollten angemessen am Umsetzungsprozess und der Etablierung beteiligt (Art. 8 und 9 IK) und ihnen ausreichend finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden (vgl. auch Alternativbericht 2/2021, S.24).

Gewaltschutz-System stärken

Die Istanbul-Konvention verpflichtet zu einer verlässlichen und adäquaten Finanzierung sowie zum Ausbau von Frauenhäusern, Fachberatungsstellen und Frauennotrufen wie auch Mädchenberatungsstellen und Schutzunterkünften für Mädchen* in Hessen (Art. 8, 9, 22-25 IK). Dies beinhaltet insbesondere eine bedarfsgerechte Personalausstattung mit angemessener Vergütung². Zur Umsetzung der Konvention gehört es:

- leicht zugängliche Schutzunterkünfte in Hessen bereitzustellen (Art. 23 IK), d.h. unbürokratische Aufnahme aller von Gewalt betroffener Frauen* und ihrer Kinder, unabhängig von Herkunft, Aufenthaltsstatus, Behinderung, Gesundheitszustand, Personenstand und finanzieller Absicherung (Art. 4 Abs. 3 IK). Der erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention (Abs. 135) empfiehlt ein Familienzimmer pro 10.000 Einwohner*innen. Damit fehlen ca. 300 Familienzimmer in Frauenhäusern in Hessen.
- einen Sonderfonds des Landes Hessen zu schaffen, um Finanzierungslücken zu decken.
- leicht zugängliche und altersgerechte Schutzunterkünfte für Mädchen* und junge Frauen* vorzuhalten.
- für von Gewalt betroffene Frauen*, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, dezentrale Unterbringungsangebote (wie beispielsweise Schutzwohnungen) mit ambulanten Hilfsangeboten vorzuhalten.
- barrierefreie betreute Wohngruppen sowie barrierefreie Zufluchtsstätten speziell für betroffene Mädchen* und junge Frauen* einzurichten.
- flächendeckend barrierefreie und zugehende (u.a. proaktive) Gewaltschutz- und Beratungsangebote für Frauen* und Mädchen* auszubauen, Ressourcen und unbürokratischen Zugang zu kultursensibler Sprachmittlung bzw. Gebärdens-Dolmetschen für alle Einrichtungen sicherzustellen (Art. 18, 20, 23 IK).
- flächendeckend leicht zugängliche und begleitende psychosoziale Angebote für Opfer von Vergewaltigung und sexualisierter Gewalt vorzuhalten (Art. 25 IK).
- psychosoziale Angebote, Schutz und Unterstützung für Kinder, die Zeug*innen von häuslicher Gewalt sind, vorzuhalten (Art. 26 IK).
- affirmative Beratungsstrukturen für Betroffene von Heterosexismus sicherzustellen.

² Mehrere Fachverbände haben Anforderungen an eine bedarfsgerechte Ausstattung mit Personalressourcen und Sachmitteln formuliert, um die Leistungen im Hilfe- und Unterstützungssystem qualitativ erbringen zu können (vgl. beispielsweise [Frauenhauskoordination e. V.: Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen](#), Oktober 2014, [Der Paritätische Gesamtverband: Paritätische Anforderungen. Bundesweite Standards für die notwendige Ausstattung und fachliche Arbeit von Frauenhäusern](#), November 2013; Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe Frauen gegen Gewalt e. V: [Aktiv gegen Gewalt gegen Frauen und Mädchen. STARK FÜR DIE GESELLSCHAFT - GEGEN GEWALT](#), Februar 2019).

- Effektive Netzwerke zum Gewaltschutz und der Unterstützung von Opfern aufzubauen und vorhandene zu stärken (Art. 18 IK). Dazu bedarf es der verbindlichen Kooperation zwischen staatlichen Stellen, lokalen und regionalen Behörden, wie z.B. Schule, Justiz, Pflege- und Gesundheitssystem und freien Trägern.
- Informationen zum Hilfesystem bereitzustellen, die auch für Menschen mit verschiedenen Behinderungen und in verschiedenen Sprachen leicht zugänglich sind (Art. 19 IK).
- ganzheitliche Gesundheitsförderung (emotional, psychisch, physisch) mittels Beratung und Bereitstellung von Informationen und bedarfsorientierten Angeboten für Frauen* und ihren Kindern zur Regeneration nach Gewalterfahrungen und zur Prävention in geschützten Räumen vorzuhalten (Art. 20 Abs. 1+2, 22, 33, 35, 36).

Gewaltprävention ausbauen

Die Istanbul-Konvention verpflichtet Regierungen dazu, Vorurteile, Bräuche oder Traditionen zu bekämpfen, die auf der Vorstellung der Unterlegenheit der Frau beruhen oder Geschlechterstereotype verfestigen. Ihre Umsetzung verlangt Maßnahmen, um die Gesellschaft für unterschiedliche Erscheinungsformen von Gewalt gegen Frauen* und ihre Auswirkungen zu sensibilisieren sowie Frauenrechte und Gleichberechtigung im Bewusstsein zu verankern (Art. 12-14 IK). Das Diskriminierungsverbot erfordert zudem, die Gesellschaft für geschlechtliche Vielfalt und sexuelle Orientierung zu sensibilisieren und den Abbau von heterosexistischer Gewalt voranzutreiben. Zur Umsetzung der Konvention gehört es:

- die Gleichberechtigung von Frauen* und Mädchen* in alle offiziellen Bildungspläne für alle Altersstufen entsprechend der Fähigkeit der Lernenden aufzunehmen.
- geschlechtsspezifische Präventionsangebote für Mädchen*, Jungen* und Jugendliche zum Thema (sexualisierte) Gewalt, gegenseitigem Respekt und gewaltfreier Konfliktlösung im schulischen und allen außerschulischen Einrichtungen auszubauen (Art. 14 IK).
- flächendeckende Schulungen zum Thema geschlechtliche Vielfalt und sexuelle Orientierung im Bildungs-, Jugendhilfe-, Gesundheits- und Pflegebereich anzubieten.
- regelmäßig landesweite Fortbildungsmaßnahmen zur Verhütung und Aufdeckung von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt für Berufsgruppen, die möglicherweise mit Opfern arbeiten, zu schaffen (Art. 15 IK), u.a. im Bildungs-, Justiz-, Jugendhilfe-, Gesundheits- und Pflegebereich.
- flächendeckend Männer*- und Täterberatung, die die Sicherheit und Unterstützung der betroffenen Frauen* und Kinder zum Ziel hat, vorzuhalten, Maßnahmen und Programme zu fördern, um von Gewalt geprägte Verhaltensmuster nachhaltig zu verändern (Art. 16 IK).
- Präventionsmaßnahmen in Zusammenarbeit mit Organisationen der Migrant*innen auch für migrantische Communities zugänglich zu machen (Art. 12 Abs. 5 IK).

Effektiver juristischer und polizeilicher Umgang mit Gewalt gegen Frauen und Mädchen**

Die Istanbul-Konvention verpflichtet dazu, eine effektive Strafverfolgung von Gewalt gegen Frauen* und Mädchen* und häuslicher Gewalt sicherzustellen (Art. 15, 49, 50 IK). Zur Umsetzung gehört es:

- den kostenfreien Zugang zu vertraulicher medizinischer Versorgung und vertraulicher, anzeigunabhängiger Beweissicherung für alle Betroffenen nach (sexualisierter) Gewalt zu ermöglichen. In Hessen bedeutet das, die Medizinische Soforthilfe nach Vergewaltigung und

ein Angebot nach dem Modell der Schutzambulanz Fulda flächendeckend, barrierefrei und wohnortnah einzurichten und die Finanzierung sicherzustellen (Art. 49 IK).

- Polizei, Staatsanwaltschaft und Justiz im Umgang mit häuslicher Gewalt, mit geschlechtsspezifischer, insbesondere sexualisierter Gewalt und mit den hiervon Betroffenen zu schulen (Art. 15 IK).
- Sonderbeauftragte bei allen Polizeidienststellen und Staatsanwaltschaften für Betroffene von häuslicher und sexualisierter Gewalt einzusetzen.
- Familiengerichte, Jugendämter und Verfahrensbeistände darin weiterzubilden, gewalttätige Vorfälle bei Entscheidungen zum Sorge- und Umgangsrecht und Zeugenaussagen betreffender Kinder zu berücksichtigen (Art. 26 IK, 31 IK und Art. 45 Abs. 2 IK) und diese angemessen zu beteiligen. Gewaltschutz und Kindeswohl sind vorrangig zu bewerten vor dem Recht auf Umgang eines gewalttätigen Elternteils.

Keine Diskriminierung aufgrund von Aufenthaltsstatus

Die Istanbul-Konvention verpflichtet alle Staaten zu gleicher Behandlung von Frauen* und Mädchen* beim Zugang zu Gewaltschutz und beim Schutzniveau unabhängig von ethnischer Herkunft, Migrant*innen- oder Flüchtlingsstatus (Art. 4 Abs. 3 IK). Zur Umsetzung der Konvention gehört es:

- den Zugang zu Frauenhausplätzen und Schutzwohnungen für alle Frauen* mit Flucht- und Migrationsbiographien zu gewährleisten, das heißt auch für Frauen* ohne Leistungsansprüche nach SGB II/SGB XII.
- durch eine anonyme Finanzierung des Aufenthalts in Frauenhäusern und Schutzwohnungen, der medizinischen Versorgung und des Kindeswohlschutzes den Zugang zu Gewaltschutz für Frauen* ohne Papiere sicherzustellen.
- dass das Land Hessen einen Sonderfonds schaffen sollte, um Finanzierungslücken zu decken, wenn Asylsuchende, Geduldete oder Papierlose in Frauenhäusern und Schutzwohnungen aufgenommen werden.
- dass Residenzpflicht und Wohnsitzauflagen bei Aufnahme im Frauenhaus oder bei Verlegung des Wohnortes zum Schutz vor Gewalt erlöschen sollten. Als unbürokratischer Nachweis sollten eine Aufnahmebescheinigung eines Frauenhauses bzw. Stellungnahme einer Beratungsstelle genügen.³
- dass von der Verpflichtung aller Sozialleistungsträger zur Datenweitergabe nach § 87 Abs. 1 und Abs. 1 AufenthG im Zusammenhang mit Gewaltschutzfällen abgesehen werden sollte.
- dass die Landesregierung sich über eine Bundesratsinitiative für die Rücknahme des Vorbehaltes der Bundesregierung gegen den Artikel 59 Abs. 2+3 IK einsetzt, um den Zugang zu Gewaltschutz für alle geflüchteten Frauen* und Migrant*innen sicherzustellen.
- ein verbindliches, konkretes und wirksames Gewaltschutzkonzept für Aufnahmeeinrichtungen des Landes Hessen und für kommunale Unterkünfte für Geflüchtete vorzugeben (§ 44 Abs. 2a und § 53 Abs. 3 AsylG; Art. 12, 53 IK).

Stand: 22.06.2021

³ Vgl. Der Paritätische Gesamtverband: [Die Wohnsitzregelung gem. § 12a AufenthG - Aktuelle Problemanzeigen und Handlungsbedarf](#), April 2022.