

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.1

Leitantrag

„Frauen vor Gewalt schützen – Istanbul-Konvention umsetzen – Chancen für Frauen- und Gleichstellungspolitik nutzen!“

Antragstellendes Land: Bremen

Mitantragstellung: Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen,

Entschließungsantrag:

- 1 Die für Gleichstellung und Frauen zuständigen Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und
- 2 Senatoren der Länder stellen fest:
 - 3 1. Gewalt gegen Frauen ist eine Menschenrechtsverletzung. Sie ist Ausdruck eines
 - 4 hierarchischen Geschlechterverhältnisses und führt dazu, die strukturelle Ungleichheit
 - 5 der Geschlechter fortzuschreiben. Frauen, die Mehrfachdiskriminierung erleben wie
 - 6 Frauen mit Behinderung oder psychischen Erkrankungen, zugewanderte Frauen oder

Stand: 07.06.2018

7 Frauen ohne sicheren Aufenthaltsstatus haben ein erhöhtes Risiko, Gewalt zu
8 erfahren.

- 9 2. Die Istanbul-Konvention – das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und
10 Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt - erkennt dies an und
11 verankert wichtige Maßnahmen zum Schutz von Frauen und Mädchen vor Gewalt. Sie
12 ist am 1. Februar 2018 in Deutschland in Kraft getreten und steht in einer Reihe mit
13 der UN-Frauenrechtskonvention CEDAW, der UN-Behindertenrechtskonvention, der
14 UN-Kinderrechtskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die
15 dauerhaften Verpflichtungen der Konvention sind Chance und Herausforderung für die
16 kommenden Jahre.
- 17 3. Die Konvention hat den Zweck, Frauen vor allen Formen von Gewalt zu schützen,
18 Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu verhüten, zu verfolgen und zu
19 beseitigen. Sie leistet einen Beitrag zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung
20 von Frauen und hat eine echte Gleichstellung zum Ziel. Dazu gibt sie Staat und
21 Zivilgesellschaft alle nötigen Vorgaben an die Hand und ruft jede und jeden als Teil
22 der Gesellschaft dazu auf, seine/ihre Einstellung zum Thema zu überdenken.
- 23 4. Die GFMK hat in der Vergangenheit bereits wichtige Beschlüsse gefasst, um Gewalt
24 gegen Frauen öffentlich zu machen, ihr zu begegnen und den betroffenen Frauen und
25 ihren Kindern den Schutz zukommen zu lassen, den sie benötigen, um in Sicherheit
26 und Freiheit leben zu können. Der Gewaltschutz von Frauen und ihren Kindern wurde
27 in den vergangenen Jahren stetig weiterentwickelt. Die GFMK ist entschlossen, sich
28 gemeinsam mit Bund, Ländern und Kommunen auf die Aufgaben, die sich aus der
29 Istanbul-Konvention ergeben, zeitnah zu verständigen. Folgende Handlungsfelder
30 sollten im Fokus stehen:

31 **A) Gesamtstrategie und Koordination**

- 32 1. Artikel 7 Istanbul-Konvention fordert umfassende und koordinierte politische
33 Maßnahmen „...um eine ganzheitliche Antwort auf Gewalt gegen Frauen zu geben.“
34 Dabei muss sichergestellt werden, dass die Rechte des Opfers in den Mittelpunkt aller
35 Maßnahmen gestellt und diese mittels einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen
36 Behörden, Einrichtungen und Organisationen umgesetzt werden. Artikel 9 sieht die
37 Einbeziehung nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft vor. Nach
38 Artikel 10 haben die Vertragsstaaten für die Umsetzung der Konvention eine oder
39 mehrere Koordinierungsstellen zu benennen oder zu errichten, die für die

Stand: 07.06.2018

40 Koordinierung, Umsetzung, Beobachtung und Bewertung der politischen und
41 sonstigen Maßnahmen zuständig sind.

42 2. Eine Hauptaufgabe sieht die GFMK darin, die von der Konvention geforderte
43 verbindliche Gesamtstrategie als wesentliche Rahmensetzung zu erarbeiten. Für die
44 Entwicklung einer solchen Strategie müssen Bund, Länder, Kommunen und die
45 Zivilgesellschaft verbindliche Verfahren verabreden. Eine verbindliche und hochrangig
46 verortete Anbindung, konkrete Aufgabenstellungen sowie die Priorisierung von
47 Arbeitsfeldern sind dabei wichtig. Für die Umsetzung sind angemessene Ressourcen
48 nötig. Die Bundesaktionspläne I von 1999 und II von 2007¹ waren die Richtschnur für
49 die Entwicklung des Schutzes und der Prävention von Gewalt gegen Frauen. Diverse
50 Bundesländer haben Aktionspläne bezogen auf Häusliche Gewalt, es gibt aber auch
51 Aktionspläne von Ländern bezogen auf Gewalt gegen Frauen insgesamt.
52 Eigenständige Koordinierungsstellen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention gibt es
53 in der Bundesrepublik derzeit weder auf Bundes- noch auf Landesebene.

54 3. Die GFMK würdigt ausdrücklich die bisher geleistete wertvolle Arbeit der
55 verschiedenen Bund-Länder-Arbeitsgruppen und Runden Tische auf Landes- und
56 kommunaler Ebene. Die GFMK spricht sich für die Zukunft für eine klare Ausrichtung
57 der Koordinierung entlang der Istanbul-Konvention aus und plädiert in diesem Sinne
58 für eine Weiterentwicklung der Arbeitsstrukturen. Dafür spricht sich auch die GREVIO-
59 Kommission in ihrem ersten Bericht über die Umsetzung der Istanbul- Konvention in
60 Österreich aus².

61 4. Die GFMK bittet die Bundesregierung, ausreichend finanzielle Mittel für die
62 Entwicklung einer Gesamtstrategie und für eine Koordinierungsstelle auf
63 Bundesebene zur Verfügung zu stellen. Sie regt an, die auf Länder- bzw. regionaler
64 Ebene bestehenden Koordinierungsstrukturen seitens der Länder zu überprüfen.

65 **B) Monitoring und Evaluation**

66 1. Die in Artikel 10 Istanbul-Konvention aufgelisteten Aufgaben umfassen über die
67 Koordinierung der staatlichen Maßnahmen gegen Gewalt im Sinne der Konvention
68 hinaus deren Implementierung, Monitoring und Evaluation. Die zuständigen Stellen

¹ Erster Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (1999) und zweiter Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen (2007).

² Die Verteilung der Koordination auf verschiedene Gremien und Einrichtungen zusätzlich zu bereits bestehenden Aufgaben ohne finanzielle oder personelle Aufstockung wird laut Grevio-Bericht den Anforderungen der Istanbul- Konvention nicht gerecht und birgt zudem die Gefahr, dass keine einheitliche Strategie verfolgt wird.

69 sollen zudem die Sammlung und Verbreitung umfangreicher Daten koordinieren, zu
70 deren Erhebung Artikel 11 die Staaten verpflichtet.

71 2. Das Monitoring umfasst die Beobachtung, wie und mit welcher Wirksamkeit die
72 politischen Ansätze und Maßnahmen zur Umsetzung der Konvention auf nationaler
73 bzw. regionaler oder lokaler Ebene umgesetzt werden.

74 3. Die Evaluation der politischen Ansätze und Maßnahmen erfordert die
75 wissenschaftliche Bewertung, inwiefern die Maßnahmen ihre Ziele erreichen, ob sie
76 den Bedarfen der Betroffenen entsprechen und ob sie unerwünschte
77 Nebenwirkungen haben. Zum einen sollen grundlegende Fragen wie Ursachen,
78 Ausmaß und Auswirkungen von Gewalt erforscht werden und zum anderen ist die
79 Wirksamkeit der vom Staat getroffenen Maßnahmen zu untersuchen (Evaluierung).
80 Menschenrechtliches und bewertendes Monitoring muss unabhängig sein. Dies ist
81 bei der Umsetzung zu gewährleisten.

82 4. Die GFMK spricht sich dafür aus, eine unabhängige Monitoring-Stelle einzurichten,
83 die außerhalb der Bundesregierung angesiedelt ist und so die Koordinierung der
84 Maßnahmen von ihrer Beobachtung und Bewertung zu trennen sowie die Erhebung
85 von Statistiken an die Anforderungen der Konvention anzupassen.

86 **C) Prävention**

87 1. Artikel 15 Istanbul-Konvention bestimmt, dass für alle relevanten Berufsgruppen, die
88 mit Opfern oder Tätern von Gewalt aus dem Geltungsbereich der Konvention zu tun
89 haben, ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zur Verhütung
90 und Aufdeckung solcher Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den
91 Bedürfnissen der Opfer sowie zu Wegen zur Verhinderung der sekundären
92 Viktimisierung zu schaffen oder auszubauen ist. In Deutschland gibt es bereits ein gut
93 ausgebautes Fort- und Weiterbildungsangebot. Dieses sollte im Hinblick auf die
94 Konvention weiterentwickelt werden.

95 2. Zu notwendigen präventiven Maßnahmen gehört es darüber hinaus, die Öffentlichkeit
96 für die verschiedenen Formen von Gewalt und ihre Folgen zu sensibilisieren und
97 Einstellungen, Geschlechterrollen und Klischees, die Gewalt gegen Frauen
98 gesellschaftlich akzeptabel machen, öffentlich zu verurteilen. Mit dem
99 Bundeshilfetelefon, mit unterschiedlichen und vielfältigen Materialien, Kampagnen und
100 Veranstaltungen der Länder und Kommunen ist das Thema „Gewalt gegen Frauen“ in
101 der Öffentlichkeit auf hohem Niveau gegenwärtig. Öffentlichkeitsarbeit aber auch Fort-

Stand: 07.06.2018

102 und Weiterbildung wird zu großen Teilen von Facheinrichtungen aus dem
103 Unterstützungs- und Hilfesystem angeregt und getragen. Artikel 9 Istanbul-Konvention
104 weist darauf hin, diese Qualität anzuerkennen und zu fördern.

105 3. Die GFMK betont, dass es wichtig ist, die bisher erreichte Qualität von Fortbildungen
106 und Öffentlichkeitsarbeit auch weiterhin über die Hinterlegung von Ressourcen für
107 diese Arbeit zu sichern. Sie begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, eine
108 bundesweite Öffentlichkeitskampagne zur Ächtung von Gewalt gegen Frauen
109 aufzulegen.

110 **D) Unterstützungs- und Hilfesystem verbessern**

111 1. Artikel 22 und 23 Istanbul-Konvention erfordern die Zugänglichkeit von spezialisierten
112 Hilfsdiensten und Schutzunterkünften für alle Frauen. Der „Bericht der
113 Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer
114 Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder“³ stellt das
115 umfassende und ausdifferenzierte Hilfe- und Unterstützungssystem in Deutschland
116 vor. Dies liegt vor allem in der Verantwortung von Ländern und Kommunen. Es
117 orientiert sich an den Bedürfnissen und der Sicherheit der Opfer von
118 geschlechtsbezogener Gewalt. Einige Einrichtungen haben sich spezialisiert und
119 bieten medizinische Hilfe sowie psychologischen und rechtlichen Beistand für Opfer
120 und ihre Kinder an. Eine kostenlose Telefonberatung steht allen Hilfesuchenden
121 Frauen und Fachleuten rund um die Uhr zur Verfügung. Der Bericht beschreibt aber
122 auch Problemlagen und Lücken.

123 2. Die GFMK hat in den letzten Jahren viele Beschlüsse zur Verbesserung und
124 Weiterentwicklung des Hilfesystems gefasst. Bedarfe bestehen insbesondere bei der
125 Anzahl der Fachberatungsstellen und der geografischen Verteilung, insbesondere in
126 ländlichen Gebieten⁴. Gewalt und insbesondere häusliche Gewalt ist eines der
127 weltweit größten Gesundheitsrisiken für Frauen und Kinder⁵.

128 3. Die GFMK begrüßt daher das Vorhaben der Bundesregierung,
129 Weiterqualifizierungsmaßnahmen und Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
130 zu unterstützen und spezifische psychosoziale Hilfen für traumatisierte Kinder und
131 Frauen sicherzustellen.

³ Bundestagsdrucksache 17/10500.

⁴ Dazu 25. GFMK 2015 Beschluss 7.1.

⁵ Dazu Empfehlungen der 26. GFMK 2016, Anlage zu Top 7.1.

- 132 4. Nicht alle gewaltbetroffenen Frauen haben in allen Regionen Deutschlands gleichen
133 Zugang zu Frauenhäusern und Beratungsangeboten. Es gibt besondere
134 Zugangsschwierigkeiten für Frauen mit Behinderung, psychischer Erkrankung,
135 Suchtproblemen oder mit Söhnen, die älter sind als 14 Jahre. Die Finanzierung der
136 Frauenhausaufenthalte ist nicht überall für alle Frauen gesichert.
- 137 5. In Deutschland sind etwa 10 Prozent der Frauenhäuser gut geeignet für Frauen mit
138 Behinderung. Das länderoffene GFMK-Gremium „Frauenhäuser und
139 Opferunterstützungseinrichtungen“ hat sich in einem Schwerpunkt umfassend mit der
140 Versorgungsqualität von Frauen mit Behinderung befasst. In den Empfehlungen zu
141 TOP 7.1 der 26. GFMK (2016) „Betreuung und Beratung für gewaltbetroffene Frauen
142 und deren Kinder (AG)“ wird die Notwendigkeit des barrierefreien Ausbaus der
143 Schutz- und Opferunterstützungsangebote verdeutlicht. Auch die Denkschrift zur
144 Istanbul-Konvention benennt diese Versorgungslücken und Zugangsschwierigkeiten
145 und setzt die kontinuierliche Weiterentwicklung und bedarfsgerechte Anpassung als
146 gemeinsame Aufgabe auf die Agenda.
- 147 6. Die GFMK setzt sich weiterhin für ein Hilfe- und Unterstützungssystem ein, das für alle
148 Frauen gleichermaßen zugänglich ist. Sie begrüßt daher das Modellprojekt des
149 Bundes „Bedarfsanalyse und -planung zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zum
150 Schutz von Frauen vor Gewalt und häuslicher Gewalt“, an dem fünf Bundesländer
151 teilnehmen. Einige Länder haben bereits eigene Bedarfsanalysen durchgeführt. Die
152 GFMK regt an, Bedarfsanalysen zur Weiterentwicklung des Hilfesystems zukünftig an
153 der Istanbul-Konvention auszurichten.
- 154 7. Die GFMK begrüßt das im Koalitionsvertrag genannte Vorhaben der Bundesregierung,
155 für diesen Arbeitsprozess einen Runden Tisch von Bund, Ländern und Kommunen
156 einzurichten.
- 157 8. Die GFMK sieht die Verbesserung der Zugänglichkeit für Beratungseinrichtungen und
158 Frauenhäuser als dringliche Aufgabe an. Zum Abbau von baulichen Barrieren müssen
159 jetzt Lösungen gefunden werden. Die GFMK begrüßt daher ausdrücklich das
160 Vorhaben der Bundesregierung, ein Investitions-, Innovations- und
161 Sanierungsprogramm aufzulegen.

Stand: 07.06.2018

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.2

Ausbau der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung für von sexualisierter Gewalt Betroffene mit Unterstützung des Bundes

Antragstellendes Land: Nordrhein-Westfalen

Mitantragstellung: Hessen, Saarland, Schleswig-Holstein

1 **Beschluss:**

2 Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen
3 und -senatoren der Länder fordert die Bundesregierung auf, eine bundeseinheitliche Lösung
4 für eine Finanzierung von ärztlichen und labortechnischen Leistungen (einschließlich der
5 ärztlichen Dokumentation) im Rahmen der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung zu
6 schaffen.

7

8 **Begründung:**

9 Erfahrungen von Frauenhilfeeinrichtungen belegen, dass insbesondere von sexualisierter
10 Gewalt betroffene Frauen und Mädchen nach einer erlittenen Gewalttat häufig nicht in der
11 Lage sind, sich an die Polizei zu wenden, um die Tat anzuzeigen. Ohne Strafanzeige jedoch

Stand: 07.06.2018

12 werden Tatspuren im Regelfall nicht gesichert und stehen damit bei einem zukünftigen
13 Strafverfahren nicht als Beweismittel zur Verfügung. Allein die mündliche Aussage der
14 Opferzeugin ist mangels weiterer Beweismittel für eine Anklageerhebung oft nicht
15 ausreichend.

16 Die Anonyme/Vertrauliche Spurensicherung ist ein Verfahren, das Opfern im direkten
17 Anschluss an die Gewalttat ermöglichen soll, Tatspuren für ein mögliches späteres
18 Strafverfahren zu sichern. Angebote zur Anonymen Spurensicherung gibt es mittlerweile
19 – insbesondere aufgrund des jahrelangen Engagements einiger Fachberatungsstellen gegen
20 sexualisierte Gewalt – bundesweit verteilt in einigen Städten und Regionen. Auch wenn in
21 vielen Bundesländern inzwischen etliche Aktivitäten unternommen werden, um die
22 vorhandenen Modelle der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung zu unterstützen,
23 basieren nach wie vor viele Aktivitäten auf den Initiativen lokaler Netzwerke und Institutionen.

24 Die flächendeckende Bereitstellung eines Angebots der Anonymen/Vertraulichen
25 Spurensicherung scheitert häufig an finanziellen Barrieren. Ein Kernelement ist hierbei die
26 fehlende Finanzierung ärztlicher Leistungen im Zusammenhang mit der
27 Befunddokumentation und der erforderlichen Laboruntersuchungen im Rahmen des SGB V.
28 Zum Wohle der Opfer und zur Erleichterung einer späteren Strafverfolgung ist daher eine
29 bundesweite Lösung erforderlich (wie sie z. B. bei der vertraulichen Geburt gefunden wurde),
30 um dieses Finanzierungsdefizit zu beseitigen. Denkbar wäre ggf. auch die Codierung der
31 ärztlichen Leistungen durch eine Abrechnungsposition, die keine Rückschlüsse auf eine
32 Straftat erkennen lässt.

33 Damit knüpft die GFMK an ihren Beschluss vom 1./2. Oktober 2014 an, mit dem es gelungen
34 ist, dafür Sorge zu tragen, dass die Krankenhäuser oder niedergelassenen Ärzte im
35 Zusammenhang mit der Anonymen/Vertraulichen Spurensicherung der GKV keinen
36 Verursacher mehr melden (müssen) (außer bei ausdrücklicher Einwilligung der oder des
37 Versicherten), so dass das Abrechnungssystem mit Drittverschuldung nicht zum Tragen
38 kommt. Unverändert ungelöst ist allerdings die Fragestellung, wer die Befundung letztlich
39 zahlt.

Stand: 07.06.2018

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.3

Beim Umgangs- und Sorgerecht dem Gewaltschutz Rechnung tragen

Antragstellendes Land: Nordrhein-Westfalen

Mitantragstellung: -

1 **Beschluss:**

2 Die GFMK bittet das BMFSFJ in Bezug auf die Umsetzung von Art. 31 Istanbul-Konvention,
3 die Ergebnisse der in Auftrag gegebenen Studie zur Evaluation von Umgangsrecht im
4 Rahmen der Bund-Länder-AG „Häusliche Gewalt“ mit der Zivilgesellschaft, Justiz und
5 Ländern zu diskutieren und sich daraus ergebende Umsetzungsmaßnahmen prioritär zu
6 behandeln.

7 **Begründung:**

8 Kinder sind von häuslicher Gewalt immer mitbetroffen, sei es, dass sie unmittelbar selbst
9 körperliche Gewalt erleiden, sei es, dass sie Augenzeugen werden. Dies bedeutet eine
10 große psychische Belastung, die in der Regel das weitere Leben mitprägt. Ist der Vater der
11 Täter, kann ein Zielkonflikt zwischen dem Schutzbedürfnis der Frau vor dem Täter auf der

Stand: 07.06.2018

12 einen Seite und dem Umgangs- und Sorgerecht für das Kind auf der anderen Seite
13 hinzukommen.

14 Nach wie vor kritisieren Fachberatungsstellen und Frauenhäuser, dass Vorfälle häuslicher
15 Gewalt bei gerichtlichen Entscheidungen zum Sorge- und Umgangsrecht häufig nicht
16 berücksichtigt werden, sondern isoliert das Recht des Vaters auf Kontakt zum Kind in den
17 Blick genommen wird.¹ Dabei wird außer Acht gelassen, dass Kontakte zum Kind von
18 gewalttätigen Partnern genutzt werden, die getrennt lebende Partnerin weiter zu bedrohen
19 und unter Druck zu setzen. Vor allem in den Übergabesituationen und bei
20 Umgangskontakten kommt es immer wieder zu Gewalt oder Bedrohungen gegen Frauen
21 oder Kinder.

22 Die das Sorge- und Umgangsverfahren betreffenden Normen des BGB stellen das Wohl des
23 betroffenen Kindes in den Vordergrund.² Im gerichtlichen Verfahren wird geprüft, welche
24 sorge- und umgangsrechtlichen Maßnahmen mit dem Wohl des Kindes in Einklang stehen.
25 Dies gilt auch für die Einschränkung und den Ausschluss des Umgangsrechts nach § 1684
26 Abs. 4 BGB. Der Schutz und das Wohl eines Elternteils sind keine Bestandteile dieser
27 Normen.

28 Dabei haben nach Artikel 31 Istanbul-Konvention die Familiengerichte bei ihrer Entscheidung
29 über das Sorge- und Umgangsrecht häusliche Gewalt zu berücksichtigen sowie
30 sicherzustellen, dass die Rechte und die Sicherheit der unmittelbar betroffenen Kinder sowie
31 der Elternteile nicht gefährdet werden. Das Deutsche Institut für Menschenrechte konstatiert,
32 dass die bisher einzige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die das Kindeswohl
33 explizit in einen engen Zusammenhang mit dem Schutz der von Gewalt betroffenen
34 Sorgeberechtigten stellt, sich auf einen extremen Fall häuslicher Gewalt bezieht.³ Unklar sei,
35 inwieweit die Gerichte diese konventionskonforme Auslegung auch in weniger eindeutigen
36 Vorfällen anwenden, beispielsweise bei geringer körperlicher Gewalt oder bei psychischer
37 Gewalt nach der Trennung.⁴

¹ Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe, *bff* (2017): ‚3. Ermöglichen Sie auch gewaltbetroffenen Müttern ein Leben in Sicherheit‘. In: *Forderungen des bff zur Bundestagswahl 2017*, Berlin, Juli 2017.

² §§ 1666, 1671, 1684 und § 1897a BGB.

³ BVerfG, Beschluss vom 13. Dezember 2012 – 1 BvR 1766/12.

⁴ Rabe, Heike/ Leisering, Britta (2018): *Die Istanbul-Konvention - Neue Impulse für die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt*. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin. S. 47.

38 Die vom BMFSFJ beauftragte Studie „Kindeswohl und Umgangsrecht“ wird voraussichtlich
39 Mitte/Ende 2018 erscheinen. Die GFMK bittet die Bundesregierung, vor dem Hintergrund von
40 Art. 31 der Istanbul-Konvention die sich aus der Studie möglicherweise ergebende
41 Schutzlücke für von Gewalt betroffene Mütter in den Blick zu nehmen.

Stand: 07.06.2018



28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen
und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder

Freie Hansestadt Bremen 2018

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.4

Gewalt gegen Frauen bekämpfen – Einrichtung eines Runden Tisches auf Bundesebene

Antragstellendes Land: Berlin

Mitantragstellung: Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-
Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Thüringen,

1 **Beschluss:**

2 Die GFMK bittet die Bundesregierung in Umsetzung der Istanbul Konvention um die schnelle
3 Einberufung des Runden Tisches, der mit dem Ziel, Gewalt gegen Frauen in Deutschland
4 noch besser und effektiver zu bekämpfen, die hierzu erforderlichen Maßnahmen auf
5 Bundes-, Länder- und Kommunalen Ebene abstimmt.

6 Die Aufgaben des Runden Tisches sollen dabei insbesondere die

- 7 • Analyse der zentralen Handlungsbedarfe unter Berücksichtigung bereits vorliegender
8 oder in Auftrag gegebener Untersuchungen,
9 • die Erarbeitung einer Gesamtstrategie gegen häusliche und sexuelle Gewalt sowie
10 • die Prüfung der Etablierung eines Rechtsanspruchs auf Hilfen bei häuslicher Gewalt
11 umfassen.

Stand: 07.06.2018

12

13 **Begründung:**

14 Mit der Ratifizierung der Istanbul Konvention ist Deutschland gehalten, das existierende
15 Hilfesystem für von häuslicher und sexualisierter Gewalt betroffene Frauen darauf hin zu
16 überprüfen, ob es den Anforderungen der Konvention entspricht, und die Bereiche zu
17 identifizieren, in denen Veränderungen und Weiterentwicklungen erforderlich sind. Durch die
18 auf Bund, Länder und Kommunen verteilten Zuständigkeiten ist es sinnvoll, einen Runden
19 Tisch einzusetzen, der die erforderlichen Prozesse strukturiert, miteinander abstimmt sowie
20 die erforderlichen Aufgaben auf den jeweiligen Ebenen definiert. Er soll darüber hinaus
21 Empfehlungen für eine Gesamtstrategie erarbeiten und den Umsetzungsprozess eng
22 begleiten.

23 Im Rahmen des Prozesses der Umsetzung der Istanbul Konvention ist den jeweiligen
24 regionalen Bedingungen und Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Stand: 07.06.2018

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.5

Opferentschädigungsgesetz zügig reformieren

Antragstellendes Land: Bremen

Mitantragstellung: -

1 **Beschluss:**

- 2 1. Die GFMK begrüßt das Vorhaben der Bundesregierung, das Opferentschädigungsrecht zu
3 reformieren. Dies war bereits im Koalitionsvertrag 2013¹ in Aussicht gestellt und wurde im
4 aktuellen Koalitionsvertrag² wieder aufgegriffen. In Fortsetzung des Beschlusses TOP 7.1³
5 der 19. GFMK bittet die GFMK die Bundesregierung / das BMAS , sich für eine zügige
6 Umsetzung dieser Reform unter Einbeziehung von Formen psychischer Gewalt einzusetzen
7 und dabei zu prüfen, wie der besonderen Situation von Opfern häuslicher Gewalt,
8 Menschenhandels und Stalkings angemessen Rechnung getragen wird.
- 9 2. Die GFMK begrüßt den Beschluss der 94. ASMK TOP 5.4 Reform des Sozialen
10 Entschädigungsrechts.

¹ Vgl. Koalitionsvertrag Bund 2013, S. 74.

² Vgl. Entwurf Koalitionsvertrag Bund 2018, S. 131.

³ Beschluss TOP 7.1 der 19. GFMK Opferentschädigung in Fällen häuslicher Gewalt, des Stalkings und des Menschenhandels.

Stand: 07.06.2018

11 **Begründung:**

12 Der Reformbedarf des OEG ist schon länger bekannt. Bereits der letzte Koalitionsvertrag
13 auf Bundesebene hatte eine Reform des Sozialen Entschädigungsrechts in Aussicht
14 gestellt, Ein Arbeitsentwurf für ein SGB XIII-E wurde Anfang 2017 in die Anhörung
15 geschickt und enthielt für einige der hier angesprochenen Probleme gute Ansatzpunkte.
16 Ein Gesetzentwurf wurde aber bisher nicht vorgelegt. Auch der aktuelle Koalitionsvertrag
17 enthält dazu einen Passus, der eine Reform der Opferentschädigung verspricht. Die
18 GFMK bittet die Bundesregierung bei einer Reform insbesondere folgende Punkte zu
19 berücksichtigen:

20 Entschädigungsfähig nach dem OEG sollte auch psychische Gewalt sein. Wer infolge
21 eines vorsätzlichen, rechtswidrigen, tätlichen Angriffs gegen seine oder eine andere
22 Person oder durch dessen rechtmäßige Abwehr eine gesundheitliche Schädigung
23 erlitten hat, erhält gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 OEG wegen der gesundheitlichen und
24 wirtschaftlichen Folgen Versorgung. Durch die Einschränkung auf tätliche Angriffe sind
25 psychische Angriffe, die im Einzelfall ebenso sehr gesundheitlich belastend und mit
26 vergleichbaren erheblichen wirtschaftlichen Folgewirkungen verbunden sein können,
27 bisher aus dem OEG ausgeschlossen. Da besonders Frauen häufig unter den Folgen
28 psychischer Gewalt zu leiden haben, sind sie von diesem Ausschluss besonders
29 betroffen.

30 Die Istanbul-Konvention, die in Deutschland seit dem 1. Februar 2018 in Kraft ist, sieht in
31 ihrem Artikel 30 Absatz 2 eine angemessene staatliche Entschädigung für diejenigen
32 vor, die eine schwere Körperverletzung oder Gesundheitsschädigung erlitten haben. Von
33 diesen Mindestanforderungen sind auch schwere psychologische Schädigungen
34 abgedeckt, die von psychischer Gewalt verursacht werden. Davon umfasst sind Fälle
35 von häuslicher Gewalt, des Menschenhandels und des Stalkings.

36 Stalking ist zwar nicht grundsätzlich aus dem Tatbestand des OEG ausgeschlossen,
37 kann in seiner Gesamtheit aber nach geltendem Recht nur dann als tätlicher Angriff im
38 Sinne des § 1 OEG gewertet werden, wenn es auch zu körperlichen Übergriffen kommt.
39 Handelt es sich dagegen um rein intellektuell oder psychisch vermittelte
40 Beeinträchtigungen, die nicht unmittelbar auf die körperliche Integrität abzielen, ist ein

Stand: 07.06.2018

41 daraus resultierender gesundheitlicher Schaden nicht entschädigungsfähig.⁴ Auch
42 hiervon sind insbesondere Frauen betroffen, die weit häufiger als Männer und mit
43 gravierenden Folgen Opfer von Stalking werden. Das gleiche gilt in Fällen von häuslicher
44 Gewalt oder Menschenhandel, die bislang nur entschädigungsfähig sind, wenn es auch
45 zu tätlichen Angriffen gekommen ist.

46 Opfer, die eine Entschädigung begehren, müssen den Ursachenzusammenhang
47 zwischen dem schädigenden Ereignis, der Gesundheitsstörung und der
48 Schädigungsfolge nachweisen. Insbesondere bei psychischen Folgen einer Tat ist dies
49 sehr schwierig. Und in Fällen häuslicher Gewalt sind es häufig gerade nicht nur
50 körperliche Übergriffe, die dauerhafte gesundheitliche Folgen haben, sondern auch
51 Gewaltanwendungen anderer Form, die oftmals über einen sehr langen Zeitraum und mit
52 erheblichen Folgewirkungen andauern. Werden Frauen Opfer von häuslicher Gewalt,
53 Menschenhandel oder Stalking, müssen sie zudem aufgrund der besonderen Situation,
54 in der sie sich befinden, für sich persönlich oftmals erst große Hemmnisse überwinden,
55 um ihre berechtigten Ansprüche überhaupt geltend zu machen. Eine Reform des
56 Opferentschädigungsrechts, die Formen psychischer Gewalt mit einbezieht, ist deshalb
57 insoweit nur wirksam, wenn bei deren Ausgestaltung den besonderen Umständen und
58 Bedürfnissen des vorgenannten Personenkreises in angemessener Weise Rechnung
59 getragen wird.

60 Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Soziales haben auf der
61 94. ASMK die Notwendigkeit einer Reform ebenfalls erneut bekräftigt, Prämissen für ein
62 zeitgerechtes Entschädigungsrecht formuliert und sich dafür ausgesprochen, dass ein
63 Reformgesetz in der neuen Legislaturperiode der Bundesregierung zügig in die
64 parlamentarischen Beratungen eingebracht wird.

⁴ Vgl. Münchener Anwalts Handbuch SozR, Soziale Entschädigung § 34 Soziales
Entschädigungsrecht 2018, Rn.55, beck-online.

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.6

Frauen mit Behinderung vor Gewalt schützen

Antragstellendes Land: Bremen

Mitantragstellung: Berlin, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern,
Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Thüringen

1 **Beschluss:**

- 2 1. Die GFMK bittet die zuständigen Landesbehörden, bei Reformen von Heimgesetzen
3 Regelungen zur Prävention von Gewalt und zum Gewaltschutz zu prüfen, und bittet
4 die ASMK um entsprechende Befassung.
- 5 2. Die GFMK bittet die Bundesregierung, ihre Bemühungen für eine unabhängige
6 Aufsicht nach Art. 16 Abs. 3 UN-BRK fortzusetzen und die Länder, wissenschaftliche
7 Expertise sowie zivilgesellschaftliche Organisationen in den Diskussionsprozess
8 einzubeziehen.
- 9 3. Die GFMK bittet das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu
10 prüfen, inwieweit die §§ 1 und 2 Gewaltschutzgesetz auf die Situation
11 gewaltbetroffener Frauen in Einrichtungen der Behindertenhilfe, Eingliederungshilfe
12 für psychisch Erkrankte etc. Anwendung finden, oder anderweitige gesetzliche
13 Möglichkeiten zu erarbeiten, die den Frauen vergleichbaren Schutz bieten.

Stand: 07.06.2018



14 **Begründung:**

15 Die Artikel 12-17 Istanbul-Konvention verpflichten zu Maßnahmen der Prävention vor
16 Gewalt. Die UN-Behindertenrechtskonvention schreibt in Artikel 6 und 16 vor, dass
17 Menschen mit Behinderung generell vor Gewalt und Frauen und Mädchen im Besonderen
18 vor mehrfacher Diskriminierung und geschlechtsspezifischer Gewalt zu schützen sind.
19 Frauen mit Behinderung erleben sehr viel häufiger Gewalt als der weibliche
20 Bevölkerungsdurchschnitt. Viele Frauen mit Behinderung leben in Einrichtungen. Auch hier
21 sind sie gefährdet, auch hier können sie Gewalt erleben. Die Heimaufsichtsbehörden für
22 stationäre Einrichtungen sind auf Landesebene oder auf kommunaler Ebene angesiedelt.

Stand: 07.06.2018

28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK)

Hauptkonferenz am 7. und 8. Juni 2018 in Bremerhaven

TOP 4.7

Zugewanderte und geflüchtete Frauen vor Gewalt schützen

Antragstellendes Land: Bremen

Mitantragstellung: -

1 **Beschluss:**

2 1. Die GFMK bittet das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, die
3 vorliegenden Daten zu geschlechtsbezogenen Fluchtgründen und Gewalt als
4 Asylgrund systematisch zu erheben. Schwerpunkte dieser Erfassung sollten sein: In
5 wie vielen Fällen wird geschlechtsspezifische Gewalt als Fluchtgrund vorgebracht,
6 welche Folgen hat dies für das Verfahren, was sind Gründe dafür, weshalb die
7 Angaben der Frauen evtl. nicht zum Tragen kommen?

8

9 2. Die Länder sollten in ihren Richtlinien zur landesinternen Umverteilung bei
10 Gewaltschutzfällen geschlechtsspezifische Gewalt als Grund für eine schnelle
11 Umverteilung aufnehmen.

12

Stand: 07.06.2018



28. Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen
und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder

Freie Hansestadt Bremen **2018**