

Politischer Hintergrund

Nach der Erklärung der Vereinten Nationen zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen (1993) bezeichnet Gewalt gegen Frauen „jede Handlung geschlechtsbezogener Gewalt, die der Frau körperlichen, sexuellen oder psychischen Schaden oder Leid zufügt oder zufügen kann“. Jede Form von Gewalt gegen Frauen verletzt und beeinträchtigt die Menschenrechte der Frau oder verhindert deren Wahrnehmung, insbesondere die Grundrechte auf Leben, Sicherheit, Freiheit, Würde sowie körperliche und seelische Unversehrtheit, und kann daher von den Regierungen nicht ignoriert werden.

Der Rat der Europäischen Union hat drei Schlussfolgerungspakete des Rates angenommen

- 2010 betonte der Rat die Notwendigkeit, die Datenerhebung über die Prävalenz von Gewalt gegen Frauen und Mädchen auszubauen.
- 2012 forderte der Rat die Mitgliedstaaten auf, sicherzustellen, dass ein angemessenes Angebot von Unterstützungsdiensten für Opfer von Gewalt bereitgestellt und die Gleichstellungsperspektive zugrunde gelegt wird. Zudem forderte er die Kommission auf bzw. ersuchte sie darum, zusätzliche Rechtsinstrumente zu prüfen und eine europäische Strategie zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt zu erarbeiten.
- 2014 forderte der Rat die Mitgliedstaaten auf, das Problem der unzureichenden Meldung zu beseitigen, den Zugang zu Diensten zu verbessern und eine angemessene und nachhaltige Finanzierung für die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt und weiblicher Genitalverstümmelung bereitzustellen.

Richtlinie über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten (Richtlinie 2012/29/EU)

Darin wird Gewalt gegen Frauen als geschlechtsbezogene Gewalt anerkannt und die Notwendigkeit spezialisierter Dienste für schutzbedürftige Opfergruppen, wie etwa weibliche Opfer von sexueller Gewalt, betont.

Richtlinie über die Europäische Schutzanordnung im Bereich des Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechts

Diese stellt sicher, dass eine in einem EU-Mitgliedstaat erlassene einstweilige Verfügung und Schutzanordnung EU-weit anerkannt werden kann. Frauen, die unter häuslicher Gewalt zu leiden haben, werden vor den Urhebern von Gewalt geschützt, wenn sie innerhalb der EU reisen oder umziehen.

Verordnung (EU) Nr. 606/2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen

- Die Europäische Kommission hat im Rahmen des Programms Daphne III und PROGRESS zahlreiche europäische Projekte gefördert, die auf eine Beseitigung der Gewalt gegen Frauen zielen, und wird diese Förderung über das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“ fortsetzen und durch Mittel im Rahmen des Programms „Justiz“ ergänzen.
- „Schutz der Würde und Unversehrtheit – der Gewalt gegen Frauen ein Ende setzen“ stellt einen Schwerpunktbereich der Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015 dar.
- 2013 kündigte die Kommission eine Mitteilung zur Beseitigung der Genitalverstümmelung und eine Reihe von Maßnahmen an und forderte auch die Mitgliedstaaten zu konkreten Maßnahmen auf.

Die strategischen Ziele der PAP und die Indikatoren der EU

- D.1.** Ergreifung integrierter Maßnahmen zur Verhütung und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen
- D.2.** Untersuchung der Ursachen und Folgen von Gewalt gegen Frauen und der Wirksamkeit von Präventivmaßnahmen
- D.3** Beseitigung des Frauenhandels und Unterstützung von Frauen, die aufgrund von Prostitution und Menschenhandel Opfer von Gewalt geworden sind

Der Rat der EU billigte eine Reihe von Indikatoren in diesem Bereich, die vom spanischen und dänischen Ratsvorsitz im Jahr 2002 und vom irischen Ratsvorsitz im Jahr 2004 vorgeschlagen worden waren. 2012 überprüfte der zyprische Ratsvorsitz einen Indikator zur Unterstützung von Opfern. Derzeit gibt es zehn Indikatoren zu diesem Bereich, die hauptsächlich auf häusliche Gewalt gegen Frauen und/oder Gewalt in der Partnerschaft sowie sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz ausgerichtet sind.

Die vom Europäischen Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) entwickelte Datenbank – „Women and men in the EU – facts and figures“ – liefert die neuesten Daten und Informationen. Sie ist unter folgender Adresse abrufbar: <http://eige.europa.eu/gender-statistics/women-and-men-in-the-eu-facts-and-figures>



Aus den EU-weiten Daten gewonnene Erkenntnisse

Geschlechtsspezifische Gewalt wird in den Mitgliedstaaten zunehmend als Priorität eingestuft

Seit der letzten Überprüfung der PAP in der EU haben die Mitgliedstaaten in diesem Bereich in Bezug auf neue Rechtsvorschriften und die Entwicklung und Umsetzung neuer Maßnahmen zur Beseitigung verschiedener Formen von Gewalt erhebliche Fortschritte erzielt. Mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen auf den Weg gebracht, um Definitionen von geschlechtsspezifischer häuslicher Gewalt und Gewalt in der Partnerschaft in das Strafrecht aufzunehmen.

In den letzten fünf Jahren bestand in der EU ein klarer Konsens über die Annahme und Umsetzung nationaler Aktionspläne zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen, und die meisten Mitgliedstaaten haben solche Pläne angenommen. Die Mehrzahl der nationalen Pläne und Strategien ist auf häusliche Gewalt, aber auch andere Formen wie körperliche Gewalt, sexuelle Gewalt, psychische Gewalt, Stalking, weibliche Genitalverstümmelung, Frauenmorde und sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz ausgerichtet.

Unzureichende spezialisierte Unterstützung für weibliche Opfer von Gewalt

Die Unterstützungsdienste für Frauen bieten nicht nur einzelnen Frauen Unterstützung, sondern spielen auch bei der Sensibilisierung und einer Veränderung der Haltung der Gesellschaft eine wichtige Rolle. 2012 bestand in 17 Mitgliedstaaten ein nationaler Telefonnotruf für Frauen, und in 25 Mitgliedstaaten gab es Frauenhäuser.

Zwischen 2012 und 2013 konnten einige positive Veränderungen beobachtet werden, da in der ganzen EU neue Frau-

enhäuser eröffnet wurden. Allerdings wird in nahezu allen Berichten über das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) darauf hingewiesen, dass die Finanzierung für spezialisierte Dienste für Frauen gekürzt wurde, unzureichend oder nicht nachhaltig ist. Eine Finanzierung zur Gewährleistung hochwertiger und nachhaltiger Dienste für Frauen wird in der EU bislang noch nicht bereitgestellt und ist dringend erforderlich.

Verstärktes Vorgehen gegen Gewalt gegen Frauen im Rahmen der Gesundheitssysteme

In den letzten fünf Jahren wurde die Notwendigkeit, im Gesundheitsbereich wirksam auf Gewalt gegen Frauen zu reagieren, in der EU immer stärker anerkannt und durch eine Erhebung der FRA bestätigt, die aufzeigte, dass die meisten weiblichen Opfer von Gewalt zunächst bei Einrichtungen des Gesundheitswesens Hilfe suchen. Darüber hinaus ist die Bereitstellung von Schulungen, Leitlinien und Protokollen mit Weiterverweisungen für den Gesundheitssektor von wesentlicher Bedeutung. Um Weiterverweisungen zu ermöglichen, muss ein tragfähiges Servicezentrum für weibliche Opfer von Gewalt vorhanden sein. Derzeit gibt es nur in zwölf Mitgliedstaaten solche Protokolle.

Die Mitgliedstaaten unterstützen die Tätigkeiten zur Verbesserung der Verfügbarkeit, Qualität und Vergleichbarkeit von Daten über Gewalt gegen Frauen

Zwischen 2000 und 2014 führten alle EU-Mitgliedstaaten mindestens eine Prävalenzerhebung zur Gewalt gegen Frauen durch. Administrative Datenquellen zu verschiedenen Formen der Gewalt gegen Frauen sind am häufigsten von der Polizei verfügbar, aber auch das Justizsystem (Gerichtsstatistik) und andere Sektoren (Gesundheitswesen, soziale Dienste) dienen als Quellen.

SPEZIALISIERTE DIENSTE FÜR WEIBLICHE OPFER VON GEWALT IN DER EU-28, NACH ART DER DIENSTE, 2012



Quelle: EIGE, Gewalt gegen Frauen – Die Unterstützung der Opfer, 2012



Mit der Veröffentlichung der EU-weiten Erhebung zur Prävalenz von Gewalt gegen Frauen durch die Agentur für Grundrechte im Jahr 2014 wurde durch die Schätzungen zur Prävalenz von Gewalt gegen Frauen in der EU ein weiteres wichtiges Zwischenziel erreicht. Nach der Erhebung hat jede dritte Frau in der EU eine Form von körperlicher und/oder sexueller Gewalt seit dem Alter von 15 Jahren erfahren, sodass sich diese Zahl auf 62 Millionen Frauen beläuft. Jede zehnte Frau hat eine Form von sexueller Gewalt erlebt, und jede zwanzigste Frau wurde seit dem Alter von 15 Jahren vergewaltigt.

Zunehmende Anerkennung von Programmen für Urheber von Gewalt

Nach der Istanbul-Konvention (Artikel 16) ist die Einrichtung von Programmen für Urheber von Gewalt gegen Frauen erforderlich, die darauf abzielen, diesen ein gewaltfreies Verhalten in zwischenmenschlichen Beziehungen zu vermitteln,

um weitere Gewalt zu verhindern und gewalttätige Verhaltensmuster zu verändern. Die meisten Mitgliedstaaten bieten Programme für Urheber von Gewalt an, die sich größtenteils auf eine psychologische oder psychiatrische Behandlung, Beratung und Therapie konzentrieren.

Größeres Schulungsangebot für Fachkräfte

Für eine wirksame Unterstützung der Opfer und zur Umsetzung bestehender Maßnahmen sind die Einbeziehung von Konzepten betreffend Gewalt gegen Frauen in die Grundausbildung von Fachkräften sowie die Erarbeitung klarer Strategien und Leitlinien für Fachkräfte erforderlich. Zwar erkennen die meisten Mitgliedstaaten die Wichtigkeit von Schulungen an, doch nur eine kleine Zahl von ihnen stellt eine Finanzierung für regelmäßige Schulungen in diesem Bereich bereit. Ein wesentlicher Teil der Schulungen wird von NRO durchgeführt, die in manchen Fällen keine Finanzierung für ihre Arbeit erhalten.

Aus der Arbeit des EIGE gewonnene Erkenntnisse zu bewährten Verfahren

Spezialisierte Weiterbildung zu häuslicher Gewalt für künftige Angehörige der Polizei des Großherzogtums Luxemburg

Im Jahr 2003 verabschiedete Luxemburg ein Gesetz über häusliche Gewalt, welches festlegt, dass Urheber häuslicher Gewalt die Wohnung der Familie räumen müssen. Zudem wurde mit dem Gesetz der Kooperationsausschuss der Fachkräfte im Bereich Gewaltbekämpfung eingerichtet, dem die betreffenden Akteure (Ministerien, Gerichte, Polizei und im Bereich Bekämpfung häuslicher Gewalt tätige NRO) angehören. Als nächster Schritt wurde von NRO und der Polizei des Großherzogtums ein spezielles Ausbildungsmodul für alle neuen Polizeibediensteten als Teil der Grundausbildung entwickelt. Dieses ist auch in Weiterbildungsinstrumente für Polizeibeamte integriert, wie etwa Leitlinien zum Verfassen eines Berichts zur Vorlage bei der Staatsanwaltschaft. Informationsmaterial für Opfer und Urheber von Gewalt ergänzen die Weiterbildungen. Im Jahr 2004 wurden 36 einwöchige Weiterbildungsveranstaltungen für Gruppen von 20 bis 30 Teilnehmerinnen und Teilnehmern durchgeführt (insgesamt 1 000 Polizeibeamte). Seither finden jährlich regelmäßige Weiterbildungsveranstaltungen für 60 Polizeibedienstete statt.

Weiterbildungsangebot von CAADA für IDVA – Vereinigtes Königreich

Co-ordinated Action Against Domestic Abuse (CAADA) hat einen Weiterbildungskurs ausgearbeitet, um die berufliche Qualifikation von Independent Domestic Violence Advisors (IDVAs) (unabhängige Beraterinnen und Berater im Bereich häusliche Gewalt), die mit am stärksten gefährdeten Opfern arbeiten, zu verbessern. Diese Qualifikation wird vom Innenministerium des Vereinigten Königreichs anerkannt und ist vom Open College Network (OCN) auf Stufe 3 akkreditiert. Seit 2005 nahmen 1 700 unabhängige Berater und Beraterinnen im Bereich häusliche Gewalt (IDVA) an Weiterbildungsmaßnahmen von CAADA teil, in denen Fachkräfte mit den Qualifikationen ausgestattet werden, um für Opfer häuslicher Gewalt und deren Kinder für mehr Sicherheit zu sorgen. Die Weiterbildungen dauern 14 Tage, sind in fünf Blöcken organisiert und bieten Fachkräften die Möglichkeit, die wesentlichen Kompetenzen eines „IDVA Toolkits“ zu erwerben, darunter motivierende Gesprächsführung, Anwendung der Veränderungsphasen, aktives Zuhören, Durchsetzungsvermögen, Verhandlung und prosoziale Modelle. Von den im Bericht von CAADA „A place of greater safety“ für 2012 analysierten 2 500 Opfern gaben 63 % an, dass der Missbrauch nach der Intervention eines IDVA aufgehört habe, und 71 % der Opfer fühlten sich sicherer. Die stärksten Rückgänge waren bei sexuellem Missbrauch festzustellen. Zudem berichteten die Opfer von einem besseren Wohlbefinden nach der Intervention eines IDVA: 69 % gaben an, ihre Lebensqualität habe sich verbessert, und 77 % waren zuversichtlich, künftig Unterstützung zu finden.



FORTSCHRITTE UND HINDERNISSE IM BEREICH D: GEWALT GEGEN FRAUEN

FORTSCHRITTE

- Die Sichtbarkeit von Gewalt gegen Frauen hat sich in den vergangenen Jahren verstärkt.
- Es wurden neue Forschungsarbeiten und Datenerhebungen zum Thema Gewalt gegen Frauen durchgeführt.
- Die Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Stärkung des legislativen und institutionellen Rahmens für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen eingeleitet.
- Auf den bestehenden Maßnahmen und Aktionen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen kann aufgebaut und diese können verbessert werden, um die Mindeststandards EU-weit zu erreichen.

HINDERNISSE

- Gewalt gegen Frauen ist weit verbreitet und komplex: Ihre Bekämpfung erfordert einen erheblichen politischen Willen und bedeutende Finanzmittel.
- In den Berichten über das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) wird darauf hingewiesen, dass die Finanzmittel für spezialisierte Dienste für Frauen gekürzt wurden.
- Die spezialisierte Unterstützung für weibliche Gewaltopfer ist nach wie vor unzureichend.

Künftiges Vorgehen für die EU

- Es sind ein erheblicher politischer Wille und bedeutende Finanzmittel notwendig, um auf den bestehenden Maßnahmen und Aktionen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen aufzubauen und diese Maßnahmen in einer Weise zu verbessern, durch die die Einhaltung der Mindeststandards für die Unterstützung von Gewaltopfern in allen Mitgliedstaaten gewährleistet wird.
- Die Erhebung von Prävalenz- und administrativen Daten von angemessener Qualität ist für die Überwachung und Umsetzung von Prozessen im Bereich Gewalt gegen Frauen unerlässlich.
- Direkte Formen von Gewalt gegen Frauen sind in Verbindung mit Geschlechternormen, Einstellungen und Stereotypen anzugehen (die zu indirekten Formen von Gewalt führen), die der Gewalt gegen Frauen und der Geschlechterungleichheit allgemein zugrunde liegen.
- Die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen kann ohne eine Beteiligung und Einbeziehung der Männer nicht erfolgreich sein. Da eine patriarchalische Kultur, hegemoniale Formen von Männlichkeit und Geschlechternormen das Problem geschlechtsspezifischer Gewalt verstärken, kann diese nur mit Beteiligung der Männer und einer kritischen Beurteilung patriarchalischer Strukturen und hegemonialer Männlichkeit bekämpft werden.

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE)

Das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE) ist das EU-Kompetenzzentrum für Gleichstellungsfragen. Das EIGE unterstützt politische Entscheidungsträger und alle relevanten Einrichtungen in ihren Bemühungen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern in Europa und darüber hinaus, indem es spezifisches Fachwissen sowie verlässliche und vergleichbare Daten zur Gleichstellung in Europa bereitstellt.

Weitere Informationen: <http://eige.europa.eu>

Das Ressourcen- und Dokumentationszentrum (RDC) des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (EIGE) ist ein innovatives und praktisches Instrument, das dabei hilft, wichtige Ressourcen zur Geschlechtergleichstellung zu finden, den Austausch von Wissen unter den an der Gleichstellungspolitik und -praxis interessierten Personen erleichtert und einen Online-Bereich für Diskussionen und Debatten bietet.

Weitere Informationen: <http://eige.europa.eu/content/rdc>



Kontakt:

Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen
Gedimino pr. 16, LT-01103 Vilnius, LITAUEN
Tel. +370 521574-44/00

facebook.com/eige.europa.eu



twitter.com/eurogender



youtube.com/eurogender



<https://eurogender.eige.europa.eu>



ISBN 978-92-9218-563-3

doi:10.2839/1885

MH-04-15-022-DE-N