

---

## Anti-Gewaltpaket - der Gewalt gegen Frauen in der EU ein Ende setzen!

### Fakten Österreich & EU

2019 zeigte eine Studie der Grundrechtsagentur der EU (FRA)<sup>1</sup>, dass **13% der Frauen in Österreich** in den fünf Jahren vor der Befragung **körperliche** oder **sexuelle Gewalt** erlebten.

- **Insbesondere jungen Frauen** zwischen 16 und 29 Jahren sind davon betroffen.
- **57% der Frauen** in Österreich haben in den fünf Jahren vor der Befragung irgendeine Form vom **Belästigung** - von beleidigenden und bedrohenden Kommentaren im persönlichen Kontakt bis hin zu Cybermobbing - erlebt. Diese Werte **gehören zu den höchsten in der EU**: durchschnittlich gaben 9% Frauen in der EU an, körperliche Gewalt erlebt zu haben und 41% belästigt worden zu sein. Eine weitere Studie der FRA aus 2014 zeigt, dass 43% aller Frauen in der EU einer Form **psychischer Gewalt** entweder durch den:die derzeitige:n oder frühere:n Partner:in ausgesetzt waren<sup>2</sup>.

Aber nur ein **Bruchteil** der erlebten Straftaten in der EU werden bei der Polizei **angezeigt**:

- 16% der Personen in Österreich (30% im EU-Durchschnitt), die körperliche Gewalt erfahren haben und 5% der Betroffenen in Österreich (11% in EU-Durchschnitt) von Belästigung, haben diese Übergriffe angezeigt. Handelt es sich bei einem Täter:in um **Familienmitglied** wird **weniger häufig Anzeige** erstattet.
- Alleine im Jahr 2021 wurden in Österreich **31 Femizide** begangen, ein Großteil davon von (Ex-)Partnern der getöteten Frauen. Die Dunkelziffer liegt vermutlich noch höher.

Und die **Untätigkeit der meisten Mitgliedsstaaten kostet** Geld: Das Europäische Institut für Geschlechtergleichstellung (EIGE) zeigt, dass geschlechterspezifische Gewalt der EU, damit uns allen, jedes Jahr 366 Milliarden Euro kostet<sup>3</sup>. Der größte

---

<sup>1</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2021-crime-safety-victims-rights\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-crime-safety-victims-rights_en.pdf)

<sup>2</sup> [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14\\_de.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_de.pdf)

<sup>3</sup> <https://eige.europa.eu/news/gender-based-violence-costs-eu-eu366-billion-year>

Teil der Kosten entstehen durch physische und psychische Auswirkungen auf Betroffene (56 %), gefolgt von Strafverfolgungsmaßnahmen (21 %) und entgangener Wirtschaftsleistung (14 %).

## Was tut die Europäische Union dagegen?

### 1. Istanbul-Konvention

Die Istanbul-Konvention ist ein Übereinkommen des Europarats und steht für den langen Namen „Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“. Es ist das **erste völkerrechtlich verbindliche Instrument zur umfassenden Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen** in Europa und seit 2014 in Kraft. Die Istanbul-Konvention beschreibt Gewalt gegen Frauen explizit als Menschenrechtsverletzung als Folge von struktureller Diskriminierung und setzte damit den Grundstein für weitere Maßnahmen und die erstmalige Anerkennung des Themas als solches.

Der **Gewaltbegriff** ist in der Konvention sehr **weit gefasst**: Neben körperlicher und sexualisierter Gewalt umfasst es auch psychische Gewalt, Stalking sowie sexuelle Belästigung. Zwangsheirat, Zwangsabtreibungen, Zwangssterilisierungen und Genitalverstümmelung werden im Konventionstext ebenso unter Strafe gestellt.

Die Konvention sieht vor, die Öffentlichkeit für alle Formen der Gewalt zu sensibilisieren, um präventiv Gewalthandlungen zu verhindern, Hilfsangebote für Betroffene zu unterbreiten, sowie Täter besser strafrechtlich zu verfolgen.

Von den 46 Europaratsmitgliedern sind 35 auch Vertragsstaaten der Istanbul-Konvention. Die Umsetzung der sich aus dem Übereinkommen ergebenden Verpflichtungen überwacht ein **unabhängiges Expertengremium**, kurz **GREVIO**.

**Österreich** hat 2013 die Istanbul-Konvention ratifiziert ist aber in der Umsetzung laut dem letzten GREVIO Bericht<sup>4</sup> noch weit von manchen Zielen entfernt (mangelnde Unterstützung von Betroffenen von sexueller Gewalt, Vergewaltigung, Zwangsheirat und weibliche Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation, FGM); schwieriger Zugang zu Hilfsangeboten für Frauen mit Behinderung und auch Asylsuchende, mangelnde Langzeitpräventionen, mangelnde (psychologische) Unterstützung von Kindern, die Zeugen von Gewalt geworden wird; mangelnde Strafverfolgung bei häuslicher Gewalt).

Nach großem Druck des Europäischen Parlaments hat die Europäische Union im **Juni 2023** die Teile der **Istanbul-Konvention ratifiziert**, die auf die EU-Kompetenz betrifft. Das sind insbesondere die **justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen**.

---

<sup>4</sup> <https://rm.coe.int/executive-summary-grevio-report-on-austria/1680750981>

## 2. Was steht im Kommissionsvorschlag zur Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt der Europäischen Kommission?

### Straftatbestände

Die Kommission schlägt vor **Vergewaltigung** auf Grundlage fehlender Einwilligung, **weibliche Genitalverstümmelung** und **Cybergewalt** EU-weit unter Strafe zu stellen. Unter Cybergewalt fällt Cyber-Stalking, die nicht einvernehmliche Weitergabe von intimen Bildern, Cybermobbing und die Aufstachelung zu Hass oder Gewalt im Internet.

Besonders begrüßenswert ist, die Definition von Vergewaltigungen als jeglicher sexueller Akt **ohne Einwilligung der Frauen**, was dem Ansatz „yes means yes“ entspricht. Es geht um die aktive Einwilligung statt der aktiven Ablehnung („no means no“) zum Sexualakt. Damit entsteht auch eine Verbesserung von Betroffenen beim Beweisen, weil nun die Täter nachweisen müssen, dass sie eine Einwilligung hatten und nicht mehr die Betroffenen, dass sie ihre Zustimmung zum Sexualakt verneint haben. Das ist eine massive Verbesserung und würde in den meisten Mitgliedsstaaten das Strafrecht stärken.

Die Richtlinie unterstreicht das Verbot von FGM, das bereits in allen EU-Staaten in Kraft ist, aber dennoch von Communities teilweise noch praktiziert wird. In Österreich ist die Durchführung von FGM im Ausland strafbar - Eltern, Ärzt:innen, Helfer:innen machen sich strafbar -, selbst wenn es im durchgeführten Land erlaubt ist. Ein sensibler Umgang mit der Kultur ist essentiell, dass Communities von sich aus erkennen, auch von der Kultur Legitimiertes **menschenrechtswidrig** sein kann.

Der Vorschlag ist auch der erste, der Cybergewalt EU-weit als Straftatbestand einstuft. Besonders Frauen sind von Hass und Gewalt im Internet betroffen. Der Vorschlag ergänzt das *Gesetz über digitale Dienste (DSA)* und sieht vor, zeitnah gerichtlich eine **rasche Entfernung** einschlägiger **Online-Inhalte** zu erwirken und **nimmt Provider** bei dieser Aufgabe **in die Pflicht**.

Für die verschiedenen Straftatbestände werden den Mitgliedsstaaten **Mindeststrafen vorgelegt**. Werden Straftatbestände wiederholt oder gegenüber oder in Anwesenheit von Kindern (unter 18 Jahren) begangen, sind **erschwerende Umstände** anzunehmen.

### Sichere Berichts- und Risikoberwertungsmechanismen

Neue Möglichkeiten, um Gewalttaten auf einfachere Weise, auch online, zu melden sollen eingerichtet werden. Bei Verdacht auf Gewalt wird das Gesundheitspersonal in der ganzen EU von der **Verschwiegenheitspflicht entbunden**. Bei Verdachtsfällen mit Kindern muss das Gesundheitspersonal dies **direkt an die zuständigen und geschulten Behörden melden**. Die Richtlinie verpflichtet Behörden nach dem Erstkontakt **individuelle Risikobewertungen** vorzunehmen und eventuell sofortige Maßnahmen wie Sperr- oder Schutzanordnungen zum Schutz der Betroffenen zu

ergreifen. Mitgliedsstaaten sollen leicht zugängliche Zentren und Anlaufstellen errichten, in denen auch minderjährige Betroffene altersgemäß Schutz finden.

### **Entschädigung von Betroffenen**

Opfer haben dem Richtlinien-Vorschlag gemäß das Recht, von Straftätern eine **vollständige Entschädigung für erlittene Schäden zu verlangen** (Kosten im Zusammenhang mit der Gesundheitsversorgung, Unterstützungsleistungen, Einkommensverluste sowie für physische und psychische Schäden). Dies soll im Rahmen eines **einzigsten Strafverfahrens** geregelt werden, statt **ohne** wie zuvor üblich eines **weiteren Zivilverfahrens** für die Entschädigung.

### **Warum braucht es einheitliche Regeln zur Bekämpfung von Gewalt in der EU?**

Die Mitgliedstaaten sollten bewährte Verfahren austauschen und einander in Strafsachen konsultieren, auch über Eurojust und das Europäische Justizielle Netz. Um die Fortschritte zu verfolgen und die Situation in allen Mitgliedstaaten zu beobachten, schlägt die Kommission zudem eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten vor, **Daten über Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt zu erheben, die alle fünf Jahre in eine EU-weite Erhebung** einfließen.

### **Position des Europäischen Rates**

Der Rat hat die allgemeine Ausrichtung am 9. Juni 2023 angenommen.

- Der Rat hat unter **Vorwand**, dass die **Rechtsgrundlage** Art 83 (1) AEUV „Menschenhandel *und* sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern“ nicht passend ist, den **Straftatbestand „Vergewaltigung“ (Artikel 5)** aus dem Richtlinienvorschlag **entfernt**. Somit ist Allgemeine Ausrichtung des Rates auf Cybergewalt und weibliche Genitalverstümmelung begrenzt. Somit ist das vorliegende Ratsdokument viel weniger ambitioniert als der Kommissionsvorschlag.
- Vier Staaten im Rat (Belgien, Griechenland, Italien und Luxemburg) haben im Rat „Specific Declaration“ eingereicht und dem **politischen Willen im Rat bemängelt**, um Vergewaltigung EU-weit unter Strafe zu stellen. Österreich hat dieses Dokument leider nicht unterzeichnet.
- Definition von **Cyberstalking** (Artikel 8) wurde eingeschränkt, „Androhung“ bzw. „Einschüchterung“ von Cyberstalking wurde gestrichen.
- Die Definition von **„sexual harassment at work“** (Artikel 4g), das das Parlament als eigenen Straftatbestand aufgewertet sehen möchte, wird vom Rat gänzlich **aus dem Kommissionsvorschlag gestrichen**.
- Die Details vom **Kompensation vom Straftäter** gegenüber der Betroffenen von Gewalt (Art 26) werden deutlich reduziert und lediglich auf nationale Gepflogenheiten verwiesen.

## Position des Europäischen Parlaments

Der Kommissionsvorschlag wurde in den zuständigen Ausschüssen (LIBE & FEMM) sehr positiv angenommen, wurde aber noch um folgende Straftatbestände erweitert:

- **nicht-penetrative Sexualdelikte**
- **intersexuelle Genitalverstümmelung**
- **Zwangssterilisation**
- **Zwangsehe** und
- **sexuelle Übergriffe in der Arbeitswelt** (Wortlaut gemäß ILO 190)

Auch **ökonomische Gewalt** wird - neben physischer, sexueller und psychologischer Gewalt - im EP-Mandat als Gewalt miteinbezogen: Erziehungsberechtigte, die sich weigern, Unterhalt für ihre Kinder zu zahlen, drängen Kinder und den Elternteil, bei dem das Kind liebt, in ökonomisch extrem prekäre Situationen.

Darüber hinaus wurden Kernzahlen der Istanbul Konvention im Parlamentsvorschlag verankert: Frauenhäuser sollen in jeder Region pro 10.000 Einwohner und ein „Rape Crisis“ oder „Sexual Violence Referral Centre“ pro 200.000 Einwohner verfügbar sein.

Die Zustimmung zum EP-Mandat ist **über die Parteigrenzen** hinweg sehr groß. Das EP-Verhandlungsmandat wurde im Plenum im Juli angenommen.

## Nächste Schritte

Aktuell finden die Trilog-Verhandlungen statt.

Es ist bedauerndswert, dass der Rat mit einem so wenig ambitionierten Mandat in die Verhandlungen startet, hoffen aber jedoch, dass er große Schritte in Richtung Parlamentsmandat zugeht.

## Weiterführende Informationen

Richtlinienvorschlag der EU-Kommission:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0105>

Vorläufiger Bericht Europäisches Parlament:

[https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/CJ01/PR/2023/06-28/1268817EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/CJ01/PR/2023/06-28/1268817EN.pdf)