



Deutsches Institut  
für Menschenrechte

Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt

# Monitor Gewalt gegen Frauen

Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland

Erster Periodischer Bericht

## Das Institut

Das **Deutsche Institut für Menschenrechte** ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.

## Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) damit betraut worden, die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) in Deutschland unabhängig zu beobachten und zu begleiten. Hierfür hat es die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt eingerichtet.

## Redaktion

Dieser Bericht wurde von der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt erarbeitet: **Dr. Konstantin Häusler, Lilly-Alleggra Hickisch, Maria Teresa Knopp, Jolanda Krok, Helene Middelhauve, Sarah Molter, Silvia Schürmann-Ebenfeld, Lina Schwarz** und **Alina Wohlfart** sind (ehemalige) wissenschaftliche Mitarbeiter\*innen, **Bettina Krestel** ist die Projektkoordinatorin und **Lisa Kirmes** und **Magdalena Simstich** sind studentische Hilfskräfte in der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt. **Müserref Tanriverdi** ist die Leiterin der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt des Deutschen Instituts für Menschenrechte.

Beteiligt an der Redaktion war auch die Forschungskoordinatorin des Instituts **Dr. Miriam Schroer-Hippel**.

## Mitwirkende

Nele Allenberg, Marie Behr, Chandra-Milena Danielzik, Katharina Drosos, Dr. Claudia Engelmann, Dr. Annika Fischer-Uebler, Lena Franke, Helga Gläser, Anna Hautmann, Sina Kahlmeier, Swenne Karnath, Sandra Kotlenga, Kerstin Krell, Karla Marek, Alex Maurer, Dr. Roger Meyer, Dr. Magdalena Otto, Prof. Dr. Beate Rudolf, Rojin Saremi, Larissa Seyfried, Anne Vonderstein



**Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt**

# **Monitor Gewalt gegen Frauen**

Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland

Erster Periodischer Bericht



# Grußwort

Liebe Leser\*innen,

am 1. November 2022 hat die unabhängige Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt ihre Arbeit am Deutschen Institut für Menschenrechte aufgenommen. Die Einrichtung der Stelle geht auf die Istanbul-Konvention zurück.

Gefördert mit Bundesmitteln, will die Berichterstattungsstelle eine breite Datengrundlage schaffen, um Entwicklungen zur geschlechtsspezifischen Gewalt in Deutschland sichtbar zu machen. Ihre Aufgabe ist es, herauszufinden, wie sich geschlechtsspezifische Gewalt in Deutschland entwickelt. Außerdem soll sie uns praxisorientierte Empfehlungen zur Weiterentwicklung unserer Maßnahmen an die Hand geben.

Der erste Periodische Bericht liegt nun vor. Er zeigt, wie geschlechtsspezifische Gewalt besser verhütet und bekämpft werden kann. Die Empfehlungen der Berichterstattungsstelle für acht ausgewählte Schwerpunktthemen stellen einen wertvollen Beitrag für die weitere Diskussion rund um den Gewaltschutz von Frauen dar. Denn geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt sind schwere Menschenrechtsverletzungen.

Frauen haben ein Recht auf wirksamen Schutz vor Gewalt – dazu haben wir uns mit der Istanbul-Konvention verpflichtet: Wir brauchen dringend ein flächendeckendes, niedrighschwelliges Unterstützungsangebot. Wir brauchen sichere Zufluchtsorte und kompetente Beratung – auf dem Land genauso wie in der Stadt.

Ich danke allen Beteiligten für die Unterstützung bei der Erstellung dieses Berichtes.

Ihre *Lisa Paus*



**Lisa Paus**

Bundesministerin für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend

# Vorwort

Geschlechtsspezifische Gewalt zu bekämpfen und zu verhindern sowie Frauen und Mädchen zu schützen – dazu verpflichtet die Istanbul-Konvention des Europarats Bund, Länder und Kommunen. Dieser wegweisende Vertrag stellt die Betroffenen in den Mittelpunkt: Ihre Menschenrechte sind zu achten, zu schützen und zu gewährleisten. Denn geschlechtsspezifische Gewalt verletzt Frauen und Mädchen in zentralen Menschenrechten, allen voran der körperlichen und seelischen Unversehrtheit und der (sexuellen) Selbstbestimmung. Geschlechtsspezifische Gewalt hat gesellschaftliche Ursachen und erhebliche gesellschaftliche Auswirkungen. Sie ist – in den Worten der Istanbul-Konvention – „einer der entscheidenden sozialen Mechanismen [...], durch den Frauen in eine untergeordnete Position gegenüber Männern gezwungen werden“ und verhindert damit die vollständige Gleichstellung von Frauen.

Mit diesem ersten Periodischen Bericht über geschlechtsspezifische Gewalt in Deutschland – dem Monitor Gewalt gegen Frauen – unterstützt die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt des Deutschen Instituts für Menschenrechte die Umsetzung der Istanbul-Konvention. Dafür vergleicht der Monitor Gewalt gegen Frauen in ausgewählten Themenbereichen die (Rechts-)Praxis mit den Vorgaben aus der Konvention, identifiziert Handlungsbedarfe und zeigt Entwicklungen auf.

Der Bericht basiert auf Daten und Informationen von Bundes- und Landesministerien, zivilgesellschaftlichen Organisationen und anderen Institutionen. Für den Zeitraum 2020 bis 2022 wurde eine Datenerhebung in den Bereichen Gewaltschutz, Zugang zu Schutz und Beratung, Prävention sowie Asyl und Migration durchgeführt.

## Deutsches Institut für Menschenrechte

Das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) ist vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) mit dem unabhängigen Monitoring (Berichterstattung) der Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) in Deutschland betraut worden und hat hierfür im November 2022 die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt eingerichtet.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen sowie dem Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet. Seit 2022 ist das Institut auch mit dem Monitoring der Menschenhandels-Konvention des Europarats und der EU-Menschenhandelsrichtlinie betraut und hat hierfür die Berichterstattungsstelle Menschenhandel eingerichtet.

In anderen Themenbereichen wie Sorge- und Umgangsrecht, Femizide und digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt liegt der Schwerpunkt auf einem juristischen Monitoring. Schlaglichtartig wird auch ein Blick auf die gesetzliche Umsetzung der Istanbul-Konvention geworfen und es werden aktuelle rechtliche Entwicklungen im Bereich geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland beleuchtet.

Der Monitor Gewalt gegen Frauen, der künftig in regelmäßigem Turnus erscheinen wird, richtet sich an Politik, Verwaltung, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und die interessierte Öffentlichkeit. Mit seiner aktuellen, fundierten Betrachtung geschlechtsspezifischer Gewalt aus menschenrechtlicher Perspektive liefert er die Grundlage für die kontinuierliche Verbesserung von Schutz und Unterstützung für Betroffene sowie für die wirksame Bekämpfung zukünftiger Menschenrechtsverletzungen.



**Professorin Dr. Beate Rudolf**  
Direktorin des Deutschen Instituts  
für Menschenrechte

Zahlreiche staatliche und nichtstaatliche Stellen haben es durch ihre Mitwirkung ermöglicht, eine erste Gesamtschau über die Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland zu gewährleisten. Unser besonderer Dank gilt den Bundes- und Länderministerien sowie den zivilgesellschaftlichen Organisationen für ihre wertvolle Unterstützung und ihre Bereitschaft, die damit verbundenen zusätzlichen Belastungen auf sich zu nehmen. Wir möchten auch den Beiratsmitgliedern der Berichterstattungsstelle für ihre engagierte Begleitung, Beratung und konstruktiven Anmerkungen danken. Ihr Fachwissen und ihre Expertise haben maßgeblich zur Qualität dieses Berichts beigetragen.

Wir vertrauen darauf, dass dieser Bericht als Grundlage für eine umfassende Politik von Bund und Ländern genutzt wird, die den Schutz und die Unterstützung für Betroffene stärkt und wirksame Präventionsmaßnahmen vorantreibt.

Berlin, Dezember 2024



**Müşerref Tanrıverdi**  
Leiterin der Berichterstattungsstelle  
geschlechtsspezifische Gewalt

# Inhalt

<b>Grußwort</b>	<b>5</b>
-----------------	----------

---

<b>Vorwort</b>	<b>6</b>
----------------	----------

---

<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>16</b>
-------------------------	-----------

---

<b>I. Einleitung</b>	<b>17</b>
----------------------	-----------

<b>1 Was ist geschlechtsspezifische Gewalt?</b>	<b>20</b>
---	-----------

---

<b>2 Die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt</b>	<b>22</b>
---	-----------

---

<b>3 Warum braucht es einen Monitor Gewalt gegen Frauen in Deutschland?</b>	<b>23</b>
---	-----------

---

<b>4 Wie ist der erste Monitor Gewalt gegen Frauen aufgebaut?</b>	<b>23</b>
---	-----------

---

<b>II.</b>	<b>Methodisches Vorgehen und Datengrundlage</b>	<b>25</b>
<b>1</b>	<b>Methodisches Vorgehen</b>	<b>26</b>
1.1	Methodisches Monitoring durch Menschenrechtsindikatoren	26
1.2	Festlegung von Schwerpunktthemen des Monitorings der Berichterstattungsstelle	27
1.3	Bildung menschenrechtlicher Indikatoren	28
<b>2</b>	<b>Identifizierung von Datenquellen</b>	<b>30</b>
2.1	Datenerhebung	30
2.2	Datenbereinigung	31
2.3	Datenauswertung	32
2.4	Reflexion und Überarbeitung für ein zukünftiges Monitoring	33
<b>III.</b>	<b>Geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt – Analyse vorhandener Statistiken</b>	<b>35</b>
<b>1</b>	<b>Datengrundlage</b>	<b>39</b>
1.1	Viele Perspektiven auf ein unvollständiges Gesamtbild	39
1.2	Vorgehen bei der Analyse der Statistiken und Studien	41
1.3	Befragungen (Dunkelfeld)	42
1.4	Statistiken des Hilfesystems	43
1.5	Polizeiliche Statistiken (Polizeiliches Hellfeld)	44
<b>2</b>	<b>Zentrale Ergebnisse und ihre Einordnung</b>	<b>47</b>
<b>3</b>	<b>Ergebnisse der Dunkelfeldbefragungen</b>	<b>50</b>

## **4 Ergebnisse der Analyse von Daten des Hilfesystems 53**

---

4.1	Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch	53
4.2	Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“	53

## **5 Geschlechtsspezifische Gewalt: Gewaltformen 57**

---

5.1	Psychische Gewalt	57
	5.1.1 Stalking	59
	5.1.2 Nötigung	60
5.2	Körperliche Gewalt	61
	5.2.1 Mögliche Femizide	63
5.3	Sexualisierte Gewalt	64
	5.3.1 Vergewaltigungen	66
	5.3.2 Sexuelle Belästigung	68
5.4	Zwangsheirat	69
5.5	Weibliche Genitalverstümmelung (FGM_C)	70
5.6	Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung	71
5.7	Digitale Dimension von Gewalt	71
5.8	Wirtschaftliche Gewalt	74

## **6 Partnerschafts- und innerfamiliäre Gewalt 75**

---

6.1	Partnerschaftsgewalt	75
6.2	Innerfamiliäre Gewalt	81

## **7 Fazit 86**

---

Anhang A	Mapping-Tabelle: Zuordnung der Straftatbestände zu Gewaltformen der Istanbul-Konvention	89
1	Geschlechtsspezifische Gewalt im Sinne der Istanbul-Konvention	90

2	Häusliche Gewalt, unterteilt nach Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt	96
<b>IV.</b>	<b>Umsetzung der Istanbul-Konvention</b>	<b>97</b>
<b>1</b>	<b>Analyse von Bundes- und Landesaktionsplänen</b>	<b>98</b>
<hr/>		
1.1	Menschenrechtliche Anforderungen	98
1.2	Umsetzung von Artikel 7 Istanbul-Konvention	99
1.2.1	Vorliegen von Aktionsplänen/Strategiedokumenten	99
1.1.2	Inhaltliche Analyse	102
1.3	Schlussfolgerungen und Empfehlungen	122
Anhang B	Gesamtübersicht Landesaktionspläne und Strategiekonzepte im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt und Umsetzung der Istanbul-Konvention	125
<b>2</b>	<b>Prävention</b>	<b>137</b>
<hr/>		
2.1	Kampagnen und Programme zur Bewusstseinsbildung – Artikel 13 Istanbul-Konvention	137
2.1.1	Menschenrechtliche Anforderungen	137
2.1.2	Bewusstseinsbildende Präventionskampagnen und -programme	138
2.1.3	Empfehlungen	144
2.2	Fortbildungen – Artikel 15, 49 und 50 Istanbul-Konvention	145
2.2.1	Menschenrechtliche Anforderungen	145
2.2.2	Fortbildungen der Polizei	146
2.2.3	Fortbildungen der Justiz	148
2.2.4	Deutsche Richterakademie	153
2.2.5	Empfehlungen	154
2.3	Interventions- und Behandlungsprogramme für Täter – Artikel 16 Istanbul-Konvention	155
2.3.1	Menschenrechtliche Anforderungen	155
2.3.2	Täterarbeit	155
2.3.3	Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt	168
2.3.4	Empfehlungen	170

Anhang C	171	
Nachlieferungen	174	
<b>3</b>	<b>Schutz und Beratung</b>	<b>178</b>
<hr/>		
3.1	Menschenrechtliche Anforderungen	178
3.2	Datenbasiertes Monitoring	180
3.3	Schutzeinrichtungen – Artikel 23 Istanbul-Konvention	181
3.3.1	Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der Frauenschutzeinrichtungen	181
3.3.2	Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen und Plätze	182
3.3.3	Ausstattung von Frauenschutzeinrichtungen	189
3.3.4	Anzahl der aufgenommenen Frauen	198
3.3.5	Auslastung Frauenschutzeinrichtungen	204
3.3.6	Personalkapazitäten (Anzahl der Vollzeitäquivalente)	207
3.3.7	Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen	209
3.4	Spezialisierte Hilfsdienste / Fachberatungsstellen und Interventionsstellen – Artikel 22 Istanbul-Konvention	214
3.4.1	Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der Fachberatungs- und Interventionsstellen	214
3.4.2	Anzahl der Fachberatungs- und Interventionsstellen	215
3.4.3	Ausstattung der Fachberatungs- und Interventionsstellen	218
3.4.4	Anzahl der beratenen Personen	226
3.4.5	Personalkapazitäten (Anzahl der Vollzeitäquivalente)	230
3.4.6	Finanzierung von Fachberatungs- und Interventionsstellen	230
3.5	Telefonberatung – Artikel 24 Istanbul-Konvention	234
3.5.1	Vorhandensein einer Telefonberatung	234
3.5.2	Höhe der Finanzierung der Telefonberatung	234
3.5.3	Anzahl der über die Telefonhotline beratenen Personen	235
3.6	Empfehlungen	235
Anhang D	239	
Nachlieferungen	240	
Zu Fachberatungsstellen	240	

<b>4</b>	<b>Umgangs- und Sorgerecht</b>	<b>241</b>
----------	--------------------------------	------------

---

4.1	Menschenrechtliche Anforderungen	241
-----	----------------------------------	-----

4.2	Rechtliche Umsetzung – Artikel 31 Istanbul-Konvention	242
4.2.1	Grundsätze der Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Umgangs- und Sorgerecht	243
4.2.2	Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Sorgerecht	244
4.2.3	Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Umgangsrecht	244
4.2.4	Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Familienverfahrensrecht	246
4.2.5	Regelungen zum Verbot alternativer Streitbeilegungsverfahren bei häuslicher Gewalt	247
4.2.6	Empfehlungen	248
4.2.7	Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum	249
4.3	Datenlage zum Umgangs- und Sorgerecht	251

---

## **5 Femizide 253**

5.1	Menschenrechtliche Anforderungen	253
5.1.1	Was sind Femizide?	253
5.1.2	Anforderungen der Istanbul-Konvention zu Femiziden	258
5.2	Umsetzungsstand bezüglich Femiziden	260
5.2.1	Tödliche körperliche Gewalt – Artikel 35 Istanbul-Konvention	260
5.2.2	Strafschärfungsgründe – Artikel 46 a) Istanbul-Konvention	262
5.2.3	Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum	270
5.3	Datenlage zu Femiziden	271
5.4	Empfehlungen	273

---

## **6 Gewaltschutz 275**

6.1	Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement – Artikel 51 Istanbul-Konvention	276
6.1.1	Menschenrechtliche Anforderungen	276
6.1.2	Konzepte zur Gefährdungsanalyse	277
6.1.3	Konzepte zum Gefahrenmanagement	282
6.1.4	Praktische Umsetzung	285
6.1.5	Empfehlungen	286
6.2	Eilschutzanordnungen – Artikel 52 Istanbul-Konvention	287
6.2.1	Menschenrechtliche Anforderungen	287
6.2.2	Gefahrenabwehrrechtliche Eilschutzanordnungen	287
6.2.3	Durchsetzung gefahrenabwehrrechtlicher Eilschutzmaßnahmen	294
6.2.4	Empfehlungen	296

6.3	Gerichtliche Kontakt- und Näherungsverbote und andere Schutzanordnungen – Artikel 53 Istanbul-Konvention	296
6.3.1	Menschenrechtliche Anforderungen	296
6.3.2	Gerichtliche Schutzanordnungen	297
6.3.3	Sanktionierung von Verstößen	299
6.3.4	Empfehlungen	302

## **7 Asyl und Migration 303**

---

7.1	Aufenthaltsrecht – Artikel 59 Istanbul-Konvention	303
7.1.1	Menschenrechtliche Anforderungen	303
7.1.2	Gesetzliche Regelungen zum Aufenthaltsrecht	304
7.1.3	Datenlage	306
7.1.4	Empfehlungen	306
7.2	Asylrechtlicher Schutz – Art. 60 Abs. 1 und 2, Art. 61 Istanbul-Konvention	307
7.2.1	Menschenrechtliche Anforderungen	307
7.2.2	(Nicht-)Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung durch Behörden und Gerichte	308
7.2.3	Empfehlungen	312
7.3	Geschlechtersensible Asyl- und Aufnahmeverfahren – Art. 60 Abs. 3 Istanbul-Konvention	313
7.3.1	Menschenrechtliche Anforderungen	313
7.3.2	Identifizierung von Schutzbedarfen	314
7.3.3	Sonderbeauftragte geschlechtsspezifische Verfolgung beim BAMF	315
7.3.4	Fortbildungen für Mitarbeitende beim BAMF	316
7.3.5	Gewaltschutzkonzepte in Geflüchtetenunterkünften	316
7.3.6	Empfehlungen	318
7.4	Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum	319
7.4.1	Reform des gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) auf EU-Ebene	319
7.4.2	Ruckfuhrungsverbesserungsgesetz	320
7.4.3	Einführung der unabhängigen Asylverfahrensberatung	321

## **8 Digitale Dimension von Gewalt 323**

---

8.1	Menschenrechtliche Anforderungen	324
8.1.1	Begriff und Phänomen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen	325
8.1.2	Konkrete Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention	329
8.2	Umsetzungsstand bezüglich der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen	334

8.2.1	Digital ausgeübte psychische Gewalt – Artikel 33 Istanbul-Konvention	334
8.2.2	Online- und technologieunterstütztes Stalking (Cyberstalking) – Artikel 34 Istanbul-Konvention	339
8.2.3	Sexuelle Belästigung online oder mit digitalen Mitteln – Artikel 40 Istanbul-Konvention	342
8.2.4	Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum	347
8.3	Datenlage zur digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen	351
8.4	Empfehlungen	352
<b>V.</b>	<b>Gesamtfazit und Empfehlungen</b>	<b>355</b>
<b>1</b>	<b>Gesamtfazit</b>	<b>356</b>
<b>2</b>	<b>Empfehlungen</b>	<b>363</b>
<b>VI.</b>	<b>Literatur</b>	<b>369</b>
<b>VII.</b>	<b>Verzeichnisse, Glossar, Indikatorenset</b>	<b>415</b>
<b>1</b>	<b>Abbildungen</b>	<b>416</b>
<b>2</b>	<b>Tabellen</b>	<b>419</b>
<b>3</b>	<b>Abkürzungen</b>	<b>422</b>
<b>4</b>	<b>Glossar</b>	<b>430</b>
<b>5</b>	<b>Anhang E Indikatorenset</b>	<b>437</b>

## Kurzbeschreibung

Seit November 2022 ist die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt mit der kontinuierlichen und unabhängigen innerstaatlichen Berichterstattung zur Umsetzung der Istanbul-Konvention des Europarates in Deutschland betraut. Der erste Periodische Bericht „Monitor Gewalt gegen Frauen – Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland“ beschreibt umfassend, wie sich das Phänomen geschlechtsspezifische Gewalt seit dem 1. Januar 2020 entwickelt hat und welche Anstrengungen Bund und Länder unternommen haben, um ihren menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention nachzukommen.

Die Beobachtung und Bewertung der Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention erfolgt sowohl datenbasiert als auch juristisch. Zum einen wird das Ausmaß von geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland anhand von Daten und Statistiken der Polizei sowie Daten von zivilgesellschaftlichen Organisationen dargestellt. Dabei wird auf die in der Istanbul-Konvention genannten Gewaltformen sowie auf Partnerschafts- und innerfamiliäre Gewalt eingegangen. Zum anderen bildet der Bericht den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention für acht Themenschwerpunkte ab. Die Auswahl dieser Schwerpunkte basiert auf der Istanbul-Konvention selbst, auf internationalen Expert\*innenberichten (GREVIO, CEDAW), der nationalen Rechtslage sowie Befragungen zivilgesellschaftlicher Akteure. Für vier Themenbereiche (Prävention, Zugang zu Schutz und Beratung, Gewaltschutz sowie Asyl und Migration) fand eine Datenerhebung statt, an der sich unter anderem Bundesministerien, nachgeordnete Behörden, Landesministerien und zivilgesellschaftliche Organisationen beteiligt haben.

Die Datenerhebung deckt den Zeitraum vom 1. Januar 2020 bis zum 31. Dezember 2022 ab, versucht aber auch jüngere Entwicklungen zu berücksichtigen, sofern entsprechende Daten zugänglich gemacht werden konnten. In den anderen Themenkapiteln (Sorge- und Umgangsrecht, Femizide und digitale Dimension von Gewalt) liegt der Fokus auf einem juristischen Monitoring. Zum Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention auf struktureller Ebene nimmt der Monitor Gewalt gegen Frauen außerdem eine Analyse von Bundes- und Landesaktionsplänen vor.

Für die Auswertung von Gesetzgebung und Rechtsprechung wurden Entwicklungen bis zum Juli 2024 berücksichtigt sowie einzelne relevante Änderungen wie etwa Gesetzesvorhaben nach dem genannten Zeitpunkt. Ferner bezieht der Monitor Gewalt gegen Frauen neben den eigens für den Bericht erhobenen Daten auch öffentlich verfügbare Statistiken diverser öffentlicher Einrichtungen und Behörden ein, insbesondere die Datenbank destatis des Statistischen Bundesamtes, das Gemeinsame Statistikportal von Bund und Ländern sowie Daten vom Bundeskriminalamt und anderen Behörden. Zudem wurde auf breit öffentlich verfügbare Dokumente und Studien zurückgegriffen, darunter auch Drucksachen des Deutschen Bundestages und einiger Landesparlamente sowie des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages.

Der Bericht gibt umfangreiche Empfehlungen zu gesetzlichen Änderungen und sonstigen (politischen) Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen im Sinne der Istanbul-Konvention und zum Schutz der Betroffenen in Deutschland ab.

# I. Einleitung

Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen<sup>1</sup> geht zumeist einher mit schweren Menschenrechtsverletzungen und ist weltweit allgegenwärtig: Sie findet im Privaten ebenso statt wie im öffentlichen Leben und sie wird von Staaten als Mittel der Unterdrückung und Kriegsführung eingesetzt. Auch in Deutschland ist sie tagtägliche Realität – in Partnerschaften, Familien, am Arbeitsplatz und im öffentlichen Raum. Besonders ausgesetzt sind ihr Frauen in vulnerablen Lebenslagen, wie beispielsweise Frauen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus, Frauen mit Behinderungen oder wohnungslose Frauen. Geschlechtsspezifische Gewalt ereignet sich in allen gesellschaftlichen Schichten, kulturellen Kontexten und Altersgruppen, insbesondere in Situationen, die von struktureller Machtungleichheit zwischen Männern und Frauen und von finanzieller Abhängigkeit geprägt sind. Die Betroffenen werden physisch und psychisch misshandelt und in ihren grundlegenden Rechten sowie in ihrem Selbstbestimmungsrecht verletzt. Das beeinträchtigt sie auch in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe. Jedoch bleiben viele Betroffene im Verborgenen.

Mit dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, kurz Istanbul-Konvention, haben die im Europarat zusammengeschlossenen Staaten 2011 den bisher umfassendsten Menschenrechtsvertrag gegen geschlechtsspezifische Gewalt vorgelegt. In Deutschland gilt die Istanbul-Konvention seit ihrem Inkrafttreten am 1. Februar 2018 im Rang eines Bundesgesetzes. Das Übereinkommen verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht nur umfassend zu effektiver Strafverfolgung und Prävention, sondern gibt auch verbindliche Maßstäbe für den Schutz und die Unterstützung von Betroffenen geschlechtsspezifischer und im Besonderen häuslicher Gewalt vor. Im Bereich häusliche Gewalt ermutigt die Istanbul-Konvention die Vertragsstaaten, auch von Gewalt betroffene Jungen und Männer in den Anwendungsbereich der

Konvention einzubeziehen.<sup>2</sup> Damit Deutschland diese Verpflichtungen erfüllen und bestehende Schutzlücken schließen kann, sind koordinierte Maßnahmen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene erforderlich – nicht zuletzt aber auch eine unabhängige Berichterstattung, die politische und rechtliche Handlungsbedarfe offenlegt.

Dieser Aufgabe kommt die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt des Deutschen Instituts für Menschenrechte mit ihrem hier vorliegenden Periodischen Bericht, dem Monitor Gewalt gegen Frauen, erstmals und in Zukunft im regelmäßigen Turnus nach.

### Die Istanbul-Konvention

Die Istanbul-Konvention ist ein bedeutender völkerrechtlicher Vertrag, der am 1. August 2014 (für die damaligen Vertragsstaaten) in Kraft trat.<sup>3</sup> Von den 46 Mitgliedstaaten<sup>4</sup> des Europarats sind derzeit 38 Länder Vertragsstaaten der Istanbul-Konvention,<sup>5</sup> darunter auch Deutschland seit 2018.<sup>6</sup> Deutschland hatte die Konvention zunächst mit Vorbehalten zu einigen Artikeln ratifiziert, diese Vorbehalte jedoch zum 1. Februar 2023 enden lassen. Seitdem gilt die Istanbul-Konvention in Deutschland uneingeschränkt. In 81 Artikeln legt sie konkrete Verpflichtungen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt fest, wobei ein Schwerpunkt auf häuslicher Gewalt liegt. Der Erläuternde Bericht zur Konvention erklärt deren Vorgaben. Insgesamt weist die Konvention der Zivilgesellschaft eine starke Rolle beim Umsetzungsprozess zu.

Die Umsetzung der Istanbul-Konvention wird in jedem Vertragsstaat alle fünf Jahre durch ein unabhängiges, zehn- bis 15-köpfiges Expert\*innengremium, die Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), überprüft. Im Oktober 2022

1 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den nachfolgenden Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“.

2 Siehe Art. 2 Abs. 2 Istanbul-Konvention; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 27, 37.

3 CoE (2024a); DIMR (2024a).

4 CoE (23.03.2022b); CoE (o. J.). Seit dem 16. September 2022 ist die Russische Föderation keine Vertragspartei mehr.

5 CoE (2024a). Chart of signatures and ratifications of Treaty 210, zudem ist im Oktober 2023 die Konvention in Bezug auf die Europäische Union in Kraft getreten, sodass diese auch Vertragspartei geworden ist.

6 Koch (2018), S. 142–144.

legte GREVIO den ersten Evaluationsbericht zum Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland vor. Neben einigen positiv evaluierten Maßnahmen, wie der Reform des Sexualstrafrechts, attestiert der Evaluationsbericht Deutschland<sup>7</sup> eine Reihe erheblicher Mängel in der Umsetzung und enthält – teilweise dringliche – Empfehlungen.

### **Exkurs: EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt**

Am 14. Mai 2024 wurde die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU) verabschiedet.<sup>8</sup> Diese trat am 13. Juni 2024 in Kraft.<sup>9</sup> Als erster umfassender Rechtsakt der Europäischen Union zum Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt ist sie ein bedeutender Meilenstein. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Richtlinie innerhalb von drei Jahren, bis zum 14. Juni 2027, umzusetzen. Die Richtlinie dient unter anderem der Umsetzung der Istanbul-Konvention in der EU.<sup>10</sup> Die Konvention wurde im Juni 2023 durch die EU ratifiziert und trat am 1. Oktober 2023 in Kraft, sodass auch die EU selbst Vertragspartei des Übereinkommens geworden ist.<sup>11</sup> Die Richtlinie verpflichtet alle Mitgliedstaaten, bestimmte schwere Formen geschlechtsspezifischer Gewalt, aber auch häuslicher Gewalt, von der auch Männer betroffen sind, unter Strafe zu stellen, und schafft somit unionsweite Mindeststandards für deren Strafbarkeit.<sup>12</sup> Dies betrifft beispielsweise weibliche Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation/Cutting, kurz FGM\_C)<sup>13</sup>, Zwangsheirat und online begangene Straftaten, wie

etwa die nicht einvernehmliche Weitergabe von intimen Bildern und anderen privaten Informationen oder Cybermobbing. Zudem verpflichtet sie die Mitgliedstaaten zur Einführung spezialisierter Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen. Hinzu kommen Regelungen, die die Mitgliedstaaten verpflichten, den Zugang zur Justiz für Betroffene und Zeug\*innen zu verbessern, sowie Maßnahmen, um die Koordination zwischen den zuständigen Behörden und Stellen zu gewährleisten. Der Tatbestand der Vergewaltigung wurde entgegen dem Vorschlag der Kommission<sup>14</sup> und der Position des Parlaments<sup>15</sup> nicht in die Richtlinie aufgenommen.<sup>16</sup> Stattdessen wurden Präventions- und Sensibilisierungsmaßnahmen gegen sexualisierte Gewalt vereinbart, die insbesondere das Bewusstsein dafür schärfen sollen, dass sexuelle Handlungen Einvernehmen voraussetzen und nicht einvernehmliche sexuelle Handlungen strafbar sind.

Der Monitor Gewalt gegen Frauen nimmt an relevanten Stellen Bezug auf diese Richtlinie.

<sup>7</sup> CoE, GREVIO (2022).

<sup>8</sup> BMFSFJ (07.02.2024c); EC (2024).

<sup>9</sup> Der vollständige Text ist abrufbar unter: EU Directive on Violence against Women.

<sup>10</sup> EU-Ministerrat / EUCO (2024).

<sup>11</sup> CoE (2024a).

<sup>12</sup> Nach dem Entwurf zur jetzigen Richtlinie sollen (wie bereits angeführt) u. a. die Ziele der Istanbul-Konvention (im Rahmen der Zuständigkeit der EU) (mit)verwirklicht werden, insb. auch in Bezug auf EU-Mitgliedstaaten, welche die Konvention noch nicht ratifiziert haben, wie z. B. Ungarn oder Bulgarien (sowie generell bestehende Umsetzungslücken bzgl. des Übereinkommens in den verschiedenen Staaten geschlossen werden), EC, COM(2022) 105 final, S. 3–5.

<sup>13</sup> Siehe zur Begrifflichkeit und zum diesbezüglichen Diskussionsstand auch die Fn. 24.

<sup>14</sup> EC, COM(2022) 105 final.

<sup>15</sup> EP (2023).

<sup>16</sup> Siehe dazu: Çelebi / Koop / Melchior (2024).

# 1 Was ist geschlechtsspezifische Gewalt?

Die Istanbul-Konvention definiert „Gewalt gegen Frauen“ als eine Menschenrechtsverletzung und als eine Form der Diskriminierung von Frauen.<sup>17</sup> Entsprechend ist Gewalt gegen Frauen als geschlechtsspezifische Gewalt definiert, die sich gegen Frauen richtet, weil sie Frauen sind, oder die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft.<sup>18</sup> Dabei ist der Begriff „Geschlecht“ nicht ausschließlich im biologischen Sinne zu verstehen, sondern knüpft an die gesellschaftlich geprägten Rollen, Verhaltensweisen, Tätigkeiten und Merkmale an, die eine Gesellschaft als jeweils für Frauen und Männer angemessen ansieht.<sup>19</sup> Umfasst sind alle Formen von Gewalt, also **körperliche, sexualisierte<sup>20</sup>, psychische und wirtschaftliche Gewalt** sowie – wie GREVIO spezifiziert – auch die **digitale Dimension<sup>21</sup> von geschlechtsspezifischer Gewalt.**<sup>22</sup> Im Einzelnen nennt die Istanbul-Konvention Straftaten wie sexuelle Belästigung, Stalking<sup>23</sup>, weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C)<sup>24</sup>, Zwangsheirat, Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung sowie die Vorgabe, dass sich Täter<sup>25</sup> bezüglich Gewalttaten nicht auf inakzeptable „Rechtfertigungen“ berufen

können (insbesondere Kultur, Bräuche, Religion, Tradition oder „Ehre“)<sup>26</sup>.

Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und Mädchen ist Ausdruck historisch gewachsener ungleicher Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen und als Mechanismus zur Unterdrückung von Frauen zu verstehen.<sup>27</sup> Dieses **strukturelle Gewaltverhältnis** ist tief in gesellschaftlichen Strukturen, Normen und Wertvorstellungen verwurzelt.<sup>28</sup> Obwohl es sich in individuellen Taten manifestiert, erfordert seine Bekämpfung die Adressierung breiterer sozialer, kultureller und institutioneller Faktoren. Die Istanbul-Konvention trägt diesem Umstand Rechnung, indem sie einen ganzheitlichen Ansatz zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen vorschreibt. Dieser verbindet den Schutz von Betroffenen und die Verfolgung von Tätern mit Bemühungen um einen tiefgreifenden gesellschaftlichen Wandel.<sup>29</sup>

Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und Mädchen kann sowohl unabhängig als auch abhängig von einer (früheren) Beziehung zwischen den Beteiligten auftreten; bei letzterer wird dann

17 Art. 3 a) Istanbul-Konvention.

18 Art. 3 d) Istanbul-Konvention.

19 Art. 3 c) Istanbul-Konvention; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 43.

20 Wortlaut der Istanbul-Konvention „sexuelle Gewalt“. Mehr zu den Definitionen und zu den im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Begriffen siehe Kapitel III.

21 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 22 ff.

22 Art. 3 a) Istanbul-Konvention.

23 Im Wortlaut der Istanbul-Konvention „Nachstellung“. Mehr zu den Definitionen und zu den im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Begriffen siehe Kapitel III.

24 Die Istanbul-Konvention und GREVIO sprechen von FGM (Female Genital Mutilation), die amtliche deutsche Übersetzung des Übereinkommens von „Verstümmelung weiblicher Genitalien“. Die Bezeichnung FGM wird von der WHO und den meisten UN-Organisationen empfohlen, mit Ausnahmen von UNICEF und UNFPA, die die Kompromissbezeichnung FGM/C nutzen. Der Terminus FGC (Female Genital Cutting) wurde in den 1990er-Jahren im englischsprachigen Raum von Betroffenen entwickelt, weil dieser als weniger stigmatisierend empfunden wurde. Im deutschsprachigen Raum wird von einigen Betroffenen der Begriff weibliche Genitalbeschneidung bevorzugt, andere sprechen von weiblicher Genitalverstümmelung, weil sie „Beschneidung“ als verharmlosend empfinden. Frauen- und Menschenrechtsorganisationen, Beratungsstellen und medizinische Organisationen empfehlen, im Umgang mit Betroffenen den zumeist bevorzugten Begriff der Genitalbeschneidung zu nutzen, im Übrigen jedoch von weiblicher Genitalverstümmelung zu sprechen, da dieser Begriff deutlicher macht, dass es sich bei der Entfernung oder Beschneidung der äußeren weiblichen Geschlechtsorgane um einen Akt der Verletzung der körperlichen Unversehrtheit handelt. Das Deutsche Institut für Menschenrechte verwendet den umfassenden Begriff FGM\_C, also Female Genital Mutilation and Cutting (vgl. DIMR (2023a)), im Monitor Gewalt gegen Frauen wird zudem die Bezeichnung „weibliche Genitalverstümmelung“ genutzt.

25 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den nachfolgenden Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“.

26 Siehe z. B. nur CoE (2019), S. 18.

27 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 25, 44.

28 Ebd., Ziff. 44.

29 Ebd., Ziff. 64.

von häuslicher Gewalt gesprochen. Unter „**häuslicher Gewalt**“ werden in der Istanbul-Konvention alle Handlungen körperlicher, sexualisierter, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt sowie die digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt<sup>30</sup> verstanden, die entweder innerhalb der Familie oder des Haushalts (**innerfamiliäre Gewalt**) oder zwischen früheren oder derzeitigen Eheleuten oder Partnerinnen und Partnern (**Partnerschaftsgewalt**) vorkommen.<sup>31</sup> Dabei kommt es nicht darauf an, ob der Täter denselben Wohnsitz wie die Betroffenen hat oder hatte.<sup>32</sup>

### Definitionen und verwendete Begriffe

Der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendete Begriff „**Frau**“<sup>33</sup> erstreckt sich explizit auch auf Mädchen unter 18 Jahren (siehe Art. 3 f) Istanbul-Konvention). Zudem umfasst dieser entsprechend der Istanbul-Konvention cis und trans Frauen und Mädchen, intergeschlechtliche und nicht-binäre Personen, unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung. Artikel 3 c) Istanbul-Konvention bestimmt den Begriff Geschlecht im Sinne von Gender nicht allein biologisch, sondern auch und gerade bezogen auf die sozial konstruierte Dimension von Geschlecht – also gesellschaftlich geprägte Rollen, Verhaltensweisen und Verhaltenserwartungen sowie zugeschriebene Merkmale, die eine Gesellschaft für „Frauen und Männer“ als angemessen betrachtet. Damit fallen alle heterosexuellen, lesbischen oder bisexuellen Frauen und Mädchen, deren Geschlechtsidentität mit dem weiblichen biologischen Geschlecht übereinstimmt (cis Frauen und Mädchen) sowie trans Frauen und Mädchen,

jeweils unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung, unter den Anwendungsbereich der Konvention.<sup>34</sup> Auch intergeschlechtliche und nicht-binäre Personen können häufig als weiblich gelesen werden und Ziel geschlechtsspezifischer Gewalt sein.<sup>35</sup> Entsprechend fallen auch sie unter den Anwendungsbereich der Istanbul-Konvention.<sup>36</sup> Diese Erweiterung des Schutzbereichs entspricht der Ermutigung der Istanbul-Konvention aus dem Diskriminierungsverbot aus Artikel 4 und der dynamischen Entwicklung des Geschlechtsbegriffs im internationalen Menschenrechtsschutzsystem.<sup>37</sup>

Zudem werden im Monitor Gewalt gegen Frauen Betroffene **geschlechtersensibel** beschrieben. Auch wenn die Istanbul-Konvention in Artikel 3 b) eine Definition von häuslicher Gewalt vorsieht, die Betroffene und Täter\*innen jeden Geschlechts einschließt, betont sie deutlich, dass häusliche Gewalt unverhältnismäßig stark Frauen betrifft und eine eindeutig geschlechtsspezifische Form der Gewalt gegen Frauen darstellt.<sup>38</sup> Um die spezifischen Erfahrungen von Frauen, die sich erheblich von denjenigen von Männern unterscheiden, ausreichend zu berücksichtigen und so wirksamen rechtlichen Schutz vor dieser Gewalt zu formulieren, fokussiert der vorliegende Bericht auf die Lebensrealitäten von betroffenen Frauen. Damit wird sichtbar gemacht, dass es in der Regel Frauen und Kinder sind, die unter von Männern verübter häuslicher Gewalt leiden.<sup>39</sup>

Um der Rolle und Realität geschlechtsspezifischer Gewalt als sozialem Unterdrückungsme-

30 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 22 ff.

31 Art. 3 b) Istanbul-Konvention.

32 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 42.

33 Die Bezeichnung „Frau“ wird im Monitor Gewalt gegen Frauen ohne Asterisk (\*) verwendet. Sie erfasst alle Menschen, die sich als Frau identifizieren, und dies selbstverständlich unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung. Sie mit einem \* als „anders“ zu markieren, kann als Ausschluss verstanden werden, was vermieden werden soll, auch wenn uns bewusst ist, dass die Bezeichnung „Frau“ nur von einem Teil der trans Frauen gewünscht wird, während ein anderer Teil „Frau\*“ bevorzugt.

34 DIMR (2018a), S. 11.

35 Zur besseren Lesbarkeit und Vereinheitlichung wird in diesem Bericht das Akronym LBTIQ\* verwendet.

36 Siehe auch: DIMR (2022a). Die Bundesregierung hat klargestellt, dass auch intergeschlechtliche Personen ohne Einschränkungen in den Anwendungsbereich der Istanbul-Konvention fallen: BT-Drs. 19/7816, S. 2–3.

37 Antić / Radačić (2020), S. 3.

38 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 41, 42.

39 CoE, GREVIO (2020a), Ziff. 40–41.

chanismus gerecht zu werden, verwendet der Monitor Gewalt gegen Frauen auch in Bezug auf „Täter“ bewusst nur die männliche Form. So wird vorwiegend von „Tätern“, „Tatverdächtigen“ und „Partnern“ gesprochen, da ein Großteil der hier betrachteten Gewalttaten von Männern verübt wird.

Die Istanbul-Konvention legt ihren Schwerpunkt auf gewaltbetroffene Frauen und Mädchen, ermutigt die Vertragsstaaten aber auch, von häuslicher Gewalt betroffene Jungen und Männer einzubeziehen. Dieses Monitoring konzentriert sich daher bewusst auf die Situation von Frauen und Mädchen, wird aber zukünftig auch von häuslicher Gewalt betroffene Jungen<sup>40</sup> und Männer (stärker) berücksichtigen.

## 2 Die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist seit November 2022 von der Bundesregierung mit dem unabhängigen Monitoring der Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland betraut. Hierfür hat es die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt eingerichtet. Damit kommt Deutschland seiner Verpflichtung aus Art. 10 Abs. 1 S. 1 Istanbul-Konvention nach. Finanziert wird die Berichterstattungsstelle im Rahmen einer Projektförderung vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). Ein interdisziplinär besetzter Beirat begleitet die Arbeit der Berichterstattungsstelle.

Das Mandat der Berichterstattungsstelle umfasst das datenbasierte und das juristische Monitoring, also die Beobachtung und Bewertung der Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention.<sup>41</sup> Entsprechend trägt die Berichterstattungsstelle dazu bei, eine breite und belastbare Datengrundlage zu geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland zu schaffen.

Anhand dieser Datengrundlage identifiziert sie, welche Maßnahmen nötig sind, um geschlechtsspezifische Gewalt zu verhüten und zu bekämpfen sowie den Schutz für Betroffene in Deutschland sicherzustellen. Sie unterstützt damit die Bundesregierung bei deren Berichterstattung auf

nationaler und internationaler Ebene. Sie formuliert Empfehlungen an Politik und Verwaltung, damit diese Maßnahmen und Programme gegen geschlechtsspezifische Gewalt effektiv gestalten und die menschenrechtliche Situation der Betroffenen verbessern. Die Berichterstattungsstelle informiert und sensibilisiert neben Politik und Verwaltung auch die Zivilgesellschaft und fördert so den öffentlichen Diskurs zum Thema.

Die Berichterstattungsstelle setzt zudem jährlich einen fachlichen Schwerpunkt. Ausgangspunkt für die Festlegung der Jahresthemen sind zum einen die Berichte des Expert\*innengremiums GREVIO, zum anderen ist von Bedeutung, welchen Stellenwert ein Thema für den Schutz der von geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffenen hat. Hinzu kommt die Relevanz für Entscheidungsträger\*innen auf Bundes- und Landesebene, für Verwaltung, Verbände und Beratungsstellen. Die Relevanz bemisst sich am öffentlichen und fachlichen Diskurs auf Ebene von Politik, Zivilgesellschaft und Wissenschaft. Das Jahresthema wird öffentlichkeitswirksam präsentiert, etwa in einer Publikation, auf einer Konferenz oder in einem Fachgespräch, und kommunikativ durch Medienarbeit, wie Social-Media-Kampagnen und Videos, begleitet.

40 Im vorliegenden Bericht werden Kinder jeglichen Geschlechts vor allem im Kontext häuslicher Gewalt, im Umgangs- und Sorgerecht und in Bezug auf Schutzeinrichtungen behandelt.

41 Kern des datenbasierten Monitorings sind die von der Berichterstattungsstelle entwickelten Menschenrechtsindikatoren, anhand deren die Umsetzung der Istanbul-Konvention beobachtet und bewertet wird. Kern des juristischen Monitorings ist es, Gesetzeslage und Rechtsprechung in Deutschland auszuwerten und in erster Linie mit den menschenrechtlichen Vorgaben der Istanbul-Konvention abzugleichen. Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich im Anhang E.

### 3 Warum braucht es einen Monitor Gewalt gegen Frauen in Deutschland?

Bislang mangelt es an einheitlich erhobenen und gebündelt vorgelegten Daten, um Entwicklungen zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt in Deutschland zu bewerten und die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben systematisch zu erfassen.<sup>42</sup> Der Monitor Gewalt gegen Frauen versucht, diese Lücke zu schließen, und erhebt und bündelt deshalb erstmalig alle der Berichterstattungsstelle zur Verfügung gestellten oder allgemein zugänglichen Daten und Entwicklungen aus verschiedenen Ressorts auf Bundes- und Landesebene sowie aus der Zivilgesellschaft. Er wertet sie systematisch aus und entwickelt auf der Grundlage eines daten- und evidenzbasierten

Monitorings praxisorientierte Handlungsempfehlungen für Politik, Verwaltung, Gesetzgebung und Justiz.<sup>43</sup> So trägt er dazu bei, geschlechtsspezifischer Gewalt effektiver vorzubeugen, sie zu verhindern und allen Betroffenen zielgenauere Unterstützung zuteilwerden zu lassen.

Damit verfolgt der Monitor Gewalt gegen Frauen das Ziel, Politik und Öffentlichkeit in regelmäßigen Abständen sowohl über den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention zu informieren und Wissenslücken zu schließen als auch auf der Basis empirisch belegter Erkenntnisse Empfehlungen auszusprechen.

### 4 Wie ist der erste Monitor Gewalt gegen Frauen aufgebaut?

Der erste Monitor Gewalt gegen Frauen dient als Bestandsaufnahme wesentlicher Themenbereiche der Istanbul-Konvention. Er bildet zugleich die Grundlage, auf der zukünftige Berichte der Berichterstattungsstelle aufbauen können, um so Veränderungen über die Zeit abzubilden und zu analysieren.

Im Anschluss an die Einleitung werden in einem ersten Schritt Datengrundlage und Methodik für die durchgeführte Datenerhebung dargestellt und erläutert (Kapitel II). In einem weiteren Schritt wird das Ausmaß geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland anhand der der Berichterstattungsstelle unter anderem von Polizei und zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Verfügung gestellten Daten und Statistiken teilweise neu ausgewertet und dargestellt (Kapitel III). Dabei wird auf die in der Istanbul-Konvention genannten Gewaltformen sowie auf Partnerschafts- und innerfamiliäre Gewalt eingegangen. In einem weiteren Schritt wird der

Umsetzungsstand der Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention in Deutschland untersucht und erläutert (Kapitel IV.1–8). Hierzu beinhaltet das Kapitel IV.1 zunächst eine Analyse der Bundes- und Landesaktionspläne.<sup>44</sup> In den folgenden Kapiteln wird der Fokus auf sieben identifizierte Themenschwerpunkte gelegt. Innerhalb der Themenkapitel werden die Ergebnisse datenbasiert und/oder juristisch aufbereitet. Zu den Themenkomplexen Prävention (Kapitel IV.2), Zugang zu Schutz und Beratung (Kapitel IV.3), Gewaltschutz (Kapitel IV.6) und Asyl und Migration (Kapitel IV.7) wurde hierfür eine Datenerhebung für die Jahre 2020 bis 2022 auf Bundes- und Länderebene durchgeführt, deren Ergebnisse jeweils ausgewertet und kontextualisiert werden, auch in Hinblick auf mögliche Auswirkungen durch die mit der Coronapandemie einhergehenden Kontaktbeschränkungen auf die Daten. In den Themenkapiteln Umgangs- und Sorgerecht (Kapitel IV.4), Femizide (Kapitel IV.5) und Digitale Dimension von Gewalt (Kapitel IV.8) liegt der Fokus auf

<sup>42</sup> Näheres dazu im Bericht über die Datenlage zu geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland unter: DIMR (2023a).

<sup>43</sup> Näheres hierzu in Kapitel II.

<sup>44</sup> Unter Mitwirkung von Sandra Kotlenga, Zoom – Gesellschaft für prospektive Entwicklungen e. V.

einem juristischen Monitoring. Anhand ausgewählter Schwerpunkte wird hierbei untersucht, inwiefern die Vorgaben der Istanbul-Konvention (gesetzlich) umgesetzt sind beziehungsweise in der Praxis (zum Beispiel in der Rechtsprechung) Beachtung finden. Weiterhin berücksichtigen die Themenkapitel jeweils aktuelle gesetzliche Entwicklungen im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt in

Deutschland im Zeitraum 2022 bis 2024 und fassen wichtige aktuelle Entwicklungen in der Rechtsprechung in diesem Bereich zusammen. Aufbauend auf den Ergebnissen des datenbasierten und juristischen Monitorings spricht der Monitor Gewalt gegen Frauen abschließend für jeden Themenbereich Empfehlungen aus.

## **II. Methodisches Vorgehen und Datengrundlage**

# 1 Methodisches Vorgehen

Die Kernaufgabe der Berichterstattungsstelle ist ein menschenrechtsbasiertes, systematisches Monitoring geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland. Ziel ist es, den Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention und damit den Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland bewerten zu können. Zu diesem Zweck umfasst das Monitoring a) ein **datenbasiertes Monitoring** anhand von Menschenrechtsindikatoren und b) ein **juristisches Monitoring** in Form einer systematischen Beobachtung und Bewertung der nationalen Gesetzgebung (unter Beachtung einschlägiger europäischer beziehungsweise internationaler Entwicklungen) sowie (aktueller) Rechtsprechung.<sup>45</sup>

Der Monitor Gewalt gegen Frauen greift hierfür auf die im Folgenden ausgeführte Methodik zurück.

## 1.1 Methodisches Monitoring durch Menschenrechtsindikatoren

Um die Umsetzung und Förderung von Menschenrechten zu überwachen und zu beurteilen, empfiehlt das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) den Einsatz von Menschenrechtsindikatoren. Denn in vielen Fällen lassen die bereits vorliegenden Statistiken beziehungsweise Daten keine Rückschlüsse auf die Umsetzung menschen-

**Abbildung 1: Ablauf methodisches Vorgehen**



<sup>45</sup> Grundsätzlich bis Stand Juli 2024, darüber hinaus wurden jedoch einzelne wichtige und relevante Entwicklungen nach dem genannten Zeitpunkt noch im vorliegenden Bericht berücksichtigt.

rechtlicher Normen und folglich die Umsetzung staatlicher Verpflichtungen zu.<sup>46</sup> Um für ein Monitoring geschlechtsspezifischer Gewalt geeignete Menschenrechtsindikatoren zu entwickeln, wurde die Istanbul-Konvention als zentrale Menschenrechtskonvention herangezogen. Menschenrechtsindikatoren ermöglichen die Überprüfung der festgelegten Normen. Sie liefern Informationen „über einen Zustand oder eine Lage, eine Absicht, ein Ereignis, eine Aktivität oder Ergebnis, das mit einer Menschenrechtsnorm oder einem Menschenrechtsstandard“ verknüpft ist.<sup>47</sup> Sie tun dies auf drei Ebenen: Mithilfe von **Strukturindikatoren** wird die Akzeptanz menschenrechtlicher Standards durch den Staat und die Absicht, Maßnahmen zu deren Umsetzung zu ergreifen, erfasst. Sie bilden ab, ob rechtliche Instrumente und grundlegende institutionelle Mechanismen vorhanden sind, die für die Einhaltung menschenrechtlicher Normen notwendig sind.<sup>48</sup> **Prozessindikatoren** erfassen die kontinuierlichen Maßnahmen, die der Staat unternimmt, um seine Pflichten zu erfüllen,<sup>49</sup> sowie den damit verbundenen Einsatz finanzieller oder personeller Ressourcen. **Ergebnisindikatoren** erfassen die unmittelbaren Resultate dieser Bemühungen für Individuen und gesellschaftliche Gruppen.<sup>50</sup> Für das Monitoring werden sowohl quantitative als auch qualitative Daten herangezogen. Qualitative Informationen über die gesetzgeberische Umsetzung von Verpflichtungen werden in Form von juristischen Indikatoren dargestellt. Hier greifen indikatorenbasiertes Monitoring und rechtswissenschaftliche Bewertung ineinander.

## 1.2 Festlegung von Schwerpunktthemen des Monitorings der Berichterstattungsstelle

Die Berichterstattungsstelle hat acht Schwerpunktthemen identifiziert. Grundlage sind die Istanbul-Konvention (IK) und die Berichte des unabhängigen Expert\*innengremiums des Europarats „Group of Experts on Action against

Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO), Hinweise des UN-Fachausschusses zur UN-Frauenrechtskonvention „Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women“ (CEDAW), eine Auswertung der nationalen Gesetzeslage und Rechtsprechung sowie eine Analyse der Themen der Fachminister\*innenkonferenzen der Länder sowie Stakeholder-Befragungen mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren.

**Prävention (Art. 12–17 Istanbul-Konvention):** Maßnahmen zur Verhütung von geschlechtsspezifischer Gewalt, wie zum Beispiel Kampagnen zur Bewusstseinsbildung, Bildungsmaßnahmen und Programme für Täter<sup>51</sup> von häuslicher oder sexualisierter Gewalt

**Schutz und Beratung (Art. 22–25 Istanbul-Konvention):** Zugang zu Schutz und Beratung, zum Beispiel Anzahl, Finanzierung und Nutzung von Schutzunterkünften, Telefonberatung und anderen Angeboten

**Umgangs- und Sorgerecht bei häuslicher Gewalt (Art. 31, 48 Abs. 1 Istanbul-Konvention):** Berücksichtigung von häuslicher Gewalt bei Entscheidungen über Sorge und Umgangsrecht, zum Beispiel Anzahl der Anordnungen von begleitetem Umgang durch Gerichte

**Strafverfolgung (Art. 30, 35, 36, 43, 46 a) und d), 49, 50, 54, 55 Abs. 2, 56, 57 Istanbul-Konvention):** Strafverfolgung und Entschädigung bei häuslicher und sexualisierter Gewalt, zum Beispiel Anzahl der Anzeigen, Strafanträge, Ermittlungsverfahren und Verurteilungen

46 UN, OHCHR (2012), S. 2.

47 DIMR (2018b), S. 1; UN, OHCHR (2012), S. 16.

48 DIMR (2018b), S. 6; UN, OHCHR (2012), S. 34.

49 DIMR (2018b), S. 6; UN, OHCHR (2012), S. 38.

50 DIMR (2018b), S. 6; UN, OHCHR (2012), S. 37.

51 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

**Femizide (Art. 35, 43 und 46 a) Istanbul-Konvention):** Fälle von vorsätzlicher Tötung von Frauen<sup>52</sup> und Mädchen aufgrund ihres (zugeschriebenen) Geschlechts

**Gewaltschutz (Art. 50–53 Istanbul-Konvention):** Maßnahmen zum Schutz von Betroffenen, zum Beispiel Anzahl der Gefährdungsanalysen, polizeilichen Wohnungsverweisungen beziehungsweise Wegweisungen und gerichtlichen Anordnungen von Näherungsverboten

**Asyl und Migration (Art. 59 Abs. 1, 60, 61 Istanbul-Konvention):** Geschlechtsspezifische Gewalt im Kontext von Asyl und Migration, zum Beispiel Anzahl der Aufenthaltstitel für Betroffene von häuslicher Gewalt sowie Asylanträge und Erteilung eines Schutzstatus aufgrund (drohender) geschlechtsspezifischer Verfolgung im Herkunftsland

**Digitale Dimension von Gewalt (Art. 17, 29 Abs. 1, 33, 34, 40, 49, 50 Istanbul-Konvention):** Erfassung zum Beispiel der Anzahl der Ermittlungs- und Strafverfahren, in denen die digitale Dimension von Gewalt eine Rolle spielt

### 1.3 Bildung menschenrechtlicher Indikatoren

Die Istanbul-Konvention formuliert bereits präzise Verpflichtungen. Diese wurden im Rahmen einer Normenauslese, das heißt durch die Analyse der menschenrechtlichen Verpflichtungen einzelner Artikel, nochmals herausgearbeitet. Daraufhin wurden zu den betreffenden Verpflichtungen „Attribute“ identifiziert, auf die sich die Verpflichtungen konkret beziehen, und aus diesen Struktur-, Prozess- und Ergebnisindikatoren abgeleitet.

Für die Entwicklung der Indikatoren sowie bei der Festlegung der Schwerpunktthemen wurden unter anderem länderspezifische Hinweise des Expert\*innengremiums GREVIO herangezogen.<sup>53</sup> Weist GREVIO beispielsweise auf einen Mangel an

Schutzeinrichtungen für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt hin, so sollten Fortschritte auf diesem Gebiet im Rahmen des Monitorings durch einen Indikator sichtbar gemacht werden (siehe Abbildung 2). Für die Entwicklung valider Indikatoren ist es außerdem notwendig, Strukturen und Akteure im föderalen System Deutschlands sowie mögliche Maßnahmen und Zielgruppen zu identifizieren, die für die Umsetzung relevant sind. Die Berichterstattungsstelle erarbeitete diese Zusammenhänge in Zusammenarbeit mit u.a. Akteuren aus staatlichen Institutionen und aus der Zivilgesellschaft einbezog.

#### Indikatoren

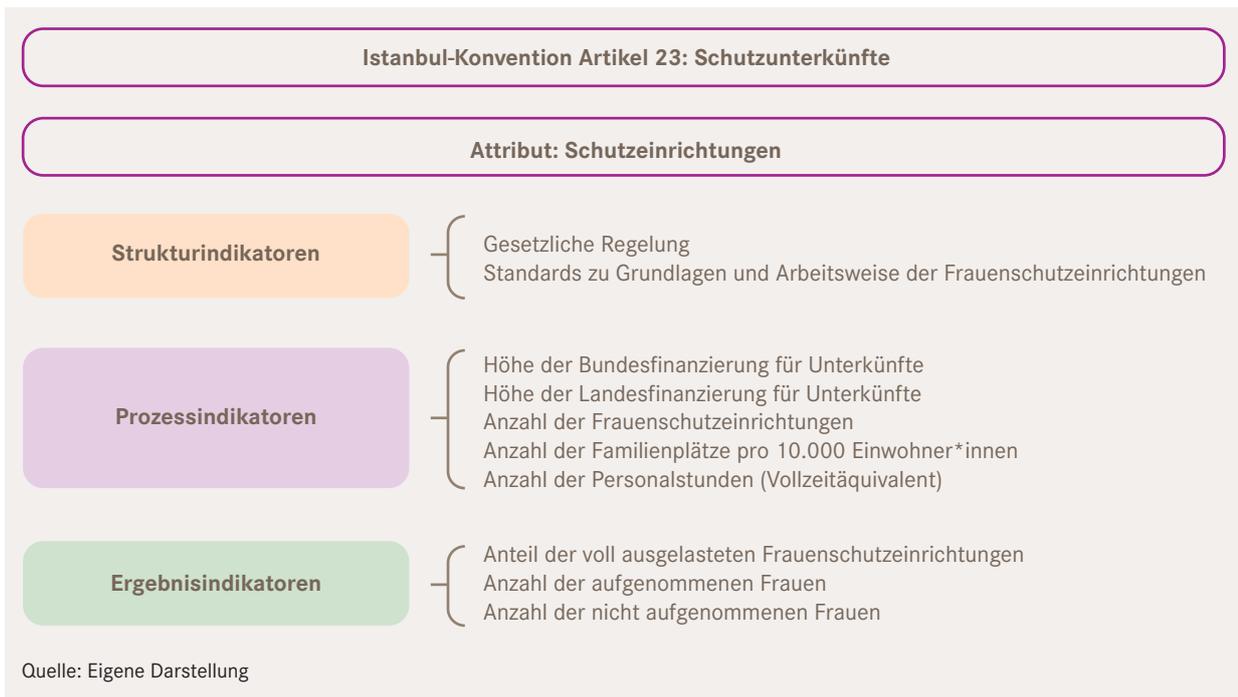
In den folgenden Unterkapiteln werden Daten zum aktuellen Stand der Umsetzung entlang der entwickelten Indikatoren ausgewertet. Zu Beginn jedes Unterkapitels werden alle darin ausgewerteten Indikatoren in Stichpunkten dargestellt (siehe digitaler Anhang E). Jedem Indikator wird eine ID, in der Form 23-1-P1, zugeordnet. Die erste Stelle der ID zeigt an, auf Grundlage welchen Artikels der Istanbul-Konvention der Indikator entwickelt wurde. Wurde der Indikator zusätzlich aus weiteren Artikeln abgeleitet, ist dies durch das Kürzel AÜ (artikelübergreifend) an erster Stelle erkennbar. Indikatoren, die für die Umsetzung der Konvention insgesamt relevant sind, tragen an dieser Stelle das Kürzel KÜ (konventionsübergreifend). Die zweite Stelle zeigt den Absatz des betreffenden Artikels der Istanbul-Konvention an. Sind mehrere Attribute oder Themenbereiche<sup>54</sup> betroffen, ist das durch das Kürzel Ü beziehungsweise TÜ markiert. Die letzten beiden Stellen der ID sowie die farbliche Kennzeichnung zeigen erstens an, ob es sich um einen Strukturindikator (S), einen Prozessindikator (P) oder einen Ergebnisindikator (E) handelt. Zweitens erhält die Zahl hinter dem Buchstaben eine laufende Nummerierung. Die ID 23-1-P1 bezieht sich beispielsweise auf einen Prozessindikator, der aus Art. 23 (Schutzunterkünfte) Abs. 1 entwickelt wurde.

<sup>52</sup> Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>53</sup> CoE, GREVIO (2021c). Siehe auch Glossar.

<sup>54</sup> Gemeint sind Attribute, die die in der Istanbul-Konvention enthaltenen Verpflichtungen konkretisieren; betrifft ein Indikator mehrere, folgt die Kennzeichnung „attributübergreifend“. Themenbereiche meinen mehrere im Monitor Gewalt gegen Frauen ausgewählte Schwerpunktthemen der Istanbul-Konvention (u. a. entsprechend den Kapiteln des Berichts), wobei diese ggf. im Zeitverlauf angepasst werden können.

**Abbildung 2: Beispiel der Indikatorenbildung zu Schutzunterkünften**



## 2 Identifizierung von Datenquellen

Das menschenrechtsbasierte Monitoring der Umsetzung der Istanbul-Konvention beruht neben Bewertungen der Rechtslage auch auf der Auswertung empirischer Daten. Dementsprechend hat die Berichterstattungsstelle in einem ersten Schritt verfügbare Datenquellen identifiziert und die Ergebnisse in einem Bericht veröffentlicht.<sup>55</sup>

### Hintergrund: Datenverfügbarkeit

Im August 2023 veröffentlichte die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt den ersten Bericht über die Datenlage zu geschlechtsspezifischer Gewalt. Darin wird erfasst, inwiefern administrative Daten auf Bundesebene (staatliche und nichtstaatliche Stellen) und auf Landesebene für die Untersuchung der Istanbul-Konvention in Deutschland vorhanden sind (siehe Abbildung 3). Hierbei wurde festgestellt, dass in vielen Themenbereichen Daten entweder nur bundes- oder landesweit vorliegen, diese zudem häufig lückenhaft oder in einigen Fällen gar nicht vorhanden sind. Eine vergleichsweise solide Datengrundlage wurde zum Ausmaß von geschlechtsspezifischer Gewalt und in den Themenfeldern, Prävention, Schutz und Beratung, Gewaltschutz, Asyl und Migration sowie Fortbildungen ermittelt. Daher konzentriert sich die Datenerhebung für den vorliegenden Monitor Gewalt gegen Frauen 2024 bei den Bundesländern und einzelnen Bundesakteuren zunächst vorrangig auf diese Bereiche.

### 2.1 Datenerhebung

Die Datenerhebung auf Bundes- und Landesebene auf Basis der identifizierten Datenquellen fand im Wesentlichen im Zeitraum Februar 2024 bis Juli 2024 statt. Für diesen umfangreichen Prozess wurde eigens ein Daten- und Sicherheitskonzept erarbeitet, um die sichere und rechtskonforme Handhabung der Daten zu gewährleisten. In enger

Abstimmung mit den Datenhaltern erfolgte ein mehrstufiger Prozess der Datenbereitstellung, -zusammenführung, -bereinigung, -harmonisierung und -auswertung. Auf der Grundlage mehrerer Workshops und Kooperationsgespräche mit den Datenhaltern wurden Erhebungsraster entwickelt, in welche die bei den Datenhaltern vorliegenden Daten überführt werden konnten. Diese Raster erlaubten es, die heterogenen Daten möglichst harmonisiert und vergleichbar auszuwerten. Einzelne Akteure nutzten nicht die Raster, sondern übermittelten Rohdatensätze, die daraufhin auch ausgewertet wurden.

Die Eingrenzung der Datenerhebung auf den Zeitraum 2020 bis 2022 ergibt sich aus der Tatsache, dass wesentlichen Datenhaltern, insbesondere den Bundesländern, zum Zeitpunkt der Berichterstellung die Daten für das Jahr 2023 noch nicht vollständig verfügbar waren. Trotz dieser zeitlichen Begrenzung versucht der Monitor Gewalt gegen Frauen auch jüngere Entwicklungen zu berücksichtigen, sofern entsprechende Daten nachträglich noch zugänglich gemacht beziehungsweise noch nachgeliefert werden konnten. Diese Herangehensweise gewährleistet eine solide Datenbasis für den Kernzeitraum des Berichts und bietet zugleich Flexibilität, um auf besonders relevante jüngste Entwicklungen einzugehen.

#### Landesebene

Die Datenerhebung auf der Länderebene erfolgte zu den Themenfeldern Prävention, Schutz und Beratung, Gewaltschutz sowie Fortbildungen. Einem partizipatorischen Ansatz folgend, wurden bei der Datenerhebung auf Länderebene Vertretungen der Koordinierungsstellen der Istanbul-Konvention und/oder relevante Fachreferate aus 16 Bundesländern aktiv in den Prozess eingebunden, um durch enge Zusammenarbeit und iterative Anpassung der Erhebung eine möglichst hohe Qualität der erhobenen Daten sicherzustellen. In drei thematischen Fokusgruppen wurden Praktikabilität und Relevanz der Indikatoren und der

<sup>55</sup> DIMR (2023a).

Erhebung für das jeweilige Themenfeld mit den Ländern besprochen.<sup>56</sup> Ein besonderes Augenmerk galt dabei der Operationalisierbarkeit der Indikatoren und ihrer Praktikabilität im Kontext der geplanten Datenerhebung. Die Länder nutzten darüber hinaus auch die Möglichkeit einer schriftlichen Beteiligung. Basierend auf den Rückmeldungen, wurden Anpassungen der Indikatoren und Fragebögen vorgenommen. Dieser iterative Prozess ermöglichte eine Überprüfung des Indikatorensets und schuf die Grundlage für die Finalisierung der entsprechenden Fragebögen. Für die Datenerhebung der Bundesländer überführte die Berichterstattungsstelle<sup>57</sup> die Erhebungsraster in eine eigens für die Datenerhebung konzipierte Online-Eingabemaske, die es den Landesressorts ermöglichte, ihre Daten über geschützte Accounts einzutragen. So konnten Daten von unterschiedlichen Stellen je Bundesland zeitgleich eingegeben werden. Im Dezember 2023/Januar 2024 wurde eine Testdatenerhebung mit vier Bundesländern durchgeführt (BY, HE, NW, ST) und in Fokusgruppentreffen reflektiert.<sup>58</sup> Die Testerhebung umfasste die Jahre 2020 und 2021 und diente dazu, technische und inhaltliche Aspekte der Online-Abfrage durch Feedback der Bundesländer zu verbessern. Die Erhebung wurde daraufhin in Teilen gekürzt und die Fragen wurden weiterentwickelt.

Im Februar 2024 startete die Vollerhebung und wurde im Wesentlichen im April 2024 abgeschlossen. An der Datenerhebung beteiligten sich alle 16 Bundesländer. In der Regel wurden Daten von den Ressorts Gleichstellung, Arbeit und Soziales, Inneres, Justiz und Kinder und Jugendliche übermittelt. Der Stichtag für die initiale Datenlieferung war der 8. April 2024. Nach diesem Datum erfolgte eine umfangreiche Plausibilitätsprüfung und Bereinigung der eingegangenen Daten, bei Bedarf wurden die datenliefernden Stellen für Rückfragen und Klärungen kontaktiert (siehe weiter unten unter 2.2).

## Bundesebene

Des Weiteren wurden mit den Akteuren auf Bundesebene zahlreiche bilaterale Gespräche geführt, um in einem iterativen Prozess die Erhebungsraster zu spiegeln und bei Bedarf zu überarbeiten. Die Maßnahmen dienten der Qualitätssicherung, Relevanz und Machbarkeit der Datenerhebung. Auf Bundesebene erfragte die Berichterstattungsstelle Daten beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), beim Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI), beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), der Deutschen Richterakademie (DRA), beim Hilfe-telefon „Gewalt gegen Frauen“ im Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) sowie beim Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch, das vom Verein N.I.N.A. e.V. angeboten und von der Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) gefördert wird. Auf zivilgesellschaftlicher Ebene beteiligten sich die Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt (BAG TÄHG), der Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e.V. (bff) sowie die Frauenhauskoordinierung (FHK) an der Datenerhebung. Die Datenquellen zum Ausmaß von geschlechtsspezifischer Gewalt, insbesondere die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) sowie der Kriminalpolizeiliche Meldedienst (KPMD), werden in Kapitel III erläutert.

## 2.2 Datenbereinigung

Zur Sicherung der Datenqualität wurden alle durch die Datenhalter zugeliferten Daten einer umfassenden Plausibilitätsprüfung unterzogen. Im Falle unplausibler Werte<sup>59</sup> bei konkreten Eintragungen wurden die betroffenen Datenhalter telefonisch oder per E-Mail kontaktiert und die Werte bei Bedarf bestmöglich angepasst beziehungsweise nachträglich ergänzt. Im Anschluss erfolgte die

56 Onlinetreffen der Fokusgruppe zur Datenerhebung in den Bundesländern allgemein am 16.05.2023, zu Daten zum Thema Schutz und Beratung am 20.06.2023, zum Thema Prävention am 16.10.2023 und zum Thema Gewaltschutz am 19.10.2023.

57 In Zusammenarbeit mit IndiScale GmbH.

58 Fokusgruppe zur Datenerhebung in den Bundesländern: Zwischenstand Pretest mit zwei Pilot-Bundesländern jeweils am 19.12.2023 und am 21.12.2023 sowie zum Abschluss des Pretests mit vier Pilotländern am 17.01.2024.

59 Die Identifizierung unplausibler Werte erfolgte u. a. durch Ausreißer bei Minimal- und Maximalausprägung, Formatfehler (z. B. Postleitzahlen), durch Querbezüge (etwa der Vergleich von Gesamtplatzzahl und Summe Kinder- und Frauenplätze), durch Dopplungen und durch inhaltliche Prüfung.

**Abbildung 3: Verfügbarkeit von Daten zu geschlechtsspezifischer Gewalt**

Aufbereitung für die Analyse in den Statistikprogrammen RStudio, SPSS und Python.

### 2.3 Datenauswertung

Die Daten wurden mit den Programmen Excel, RStudio, SPSS und Python ausgewertet. Hierzu wurden die Datensätze entlang der zugeordneten Indikatoren gesichtet und für die Ergebnisdarstellung aufbereitet (etwa die Berechnung von Summen und Mittelwerten oder die Integration von Bezugsgrößen). Bei den Bundesländern stand in

dieser Phase der Umgang mit fehlenden Daten sowie die Harmonisierung zu Zwecken der Vergleichbarkeit der von Land zu Land sehr heterogenen Daten im Vordergrund. Wo nötig, erfolgten auch empirisch-konzeptionelle Maßnahmen, etwa die Bildung neuer Kategorien, um die Daten vergleichbar darstellen zu können (vgl. hierzu etwa Kapitel IV. 2.1). Eine Überprüfung, ob tatsächlich alle relevanten Maßnahmen in einem Bundesland bei der Befragung angegeben wurden, war nicht möglich. Des Weiteren ließ sich lediglich stichprobenartig überprüfen, ob die angegebene Maßnahme der in der Abfrage vorgegebenen Definition

entsprach. Sofern Angaben identifiziert wurden, die nicht im Sinne der Abfrage waren (beispielsweise Angaben, die nicht der in der Abfrage vorgegebenen Definition entsprachen), wurden diese – zum Teil auch nach weiterer Rücksprache mit den Datenhaltern – ausgeschlossen.

Nach Abschluss dieses Prozesses erhielten nahezu alle beteiligten Datenhalter die Möglichkeit, die wesentlichen Ergebnisse einzusehen und gegebenenfalls Korrekturen der dargestellten Werte und Informationen zu melden, um die korrekte Darstellung der zugelieferten Daten sicherzustellen. Ein kleiner Datenbestand ließ sich aufgrund des überschaubaren Umfangs direkt und ohne zusätzliche Überprüfung integrieren. Dieser Schritt erfolgte bei allen datenliefernden Bundesländern vom 6. August 2024 bis 23. August 2024. Während dieses Rückmeldeprozesses lieferten einige Bundesländer neben Korrekturen auch zuvor nicht übermittelte Daten nach. Aufgrund der bereits durchgeführten Auswertungen konnten diese späten Nachlieferungen nicht mehr ohne Weiteres in die Hauptanalyse und den Bericht einbezogen werden. Diese nachträglich gelieferten Daten sind im Anhang des Berichts aufgeführt (siehe Anhang C und D), fließen jedoch nicht in die präsentierten Berechnungen und Schlussfolgerungen ein. Besonderheiten diesbezüglich sind in Fußnoten vermerkt. Demgegenüber wurden identifizierte Fehler einer sorgfältigen Prüfung unterzogen und in Abstimmung mit den Ländern korrigiert. Im September 2024 fand ein abschließender Workshop mit Vertreter\*innen der Bundesländer, die bei der Dateneingabe mitgewirkt haben, statt, um die Ergebnisse der Befragung gemeinsam zu reflektieren.

Darüber hinaus wurde im August 2024 dem interdisziplinären Beirat der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Datenabfrage bei den Bundesländern zur Verfügung gestellt. Die Mitglieder des 20-köpfigen Gremiums, das sich aus Vertreter\*innen verschiedener Bundesministerien und Bundesländer, Expert\*innen aus der Wissenschaft sowie weiteren Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft zusammensetzt, erhielten die Gelegenheit, schriftliche Hinweise einzureichen. Diese Rückmeldungen wurden, soweit möglich, in den Bericht integriert. Ergänzend fanden Einzelgespräche und Konsultationen zu ausge-

wählten Fragestellungen mit spezifischen Beiratsmitgliedern statt. Der Fokus lag hierbei insbesondere auf dem Austausch mit Expert\*innen aus der Wissenschaft und weiteren Vertreter\*innen der Zivilgesellschaft, um deren Fachexpertise gezielt in den Prozess einzubinden.

## 2.4 Reflexion und Überarbeitung für ein zukünftiges Monitoring

Da die Berichterstattungsstelle bei den Länderressorts nur landesfinanzierte und teillandesfinanzierte Maßnahmen erfragt hat, gilt, dass die hier präsentierten Daten vom tatsächlichen Ist-Stand abweichen können. Durch Kommunen oder andere Träger finanzierte Maßnahmen sind in der vorliegenden Abfrage nicht erfasst, was eine unvollständige Darstellung des Hilfesystems in einigen Bundesländern zur Folge haben kann.

Methodische Einschränkungen ergeben sich dadurch, dass die Berichterstattungsstelle die Angaben der Datenhalter nur eingeschränkt überprüfen und validieren konnte, da sie keinen Zugriff auf die Primärdaten und deren Erhebungsweise hatte. Des Weiteren basieren die nachfolgenden Ergebnisse und Auswertungen ausschließlich auf den von den Bundesländern bereitgestellten Angaben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Datenverfügbarkeit und -qualität zwischen den Ländern erheblich variiert. Dies kann zu Lücken oder fehlenden Werten in der Darstellung führen. Es sei allerdings darauf verwiesen, dass fehlende Daten nicht ohne Weiteres als Hinweis auf eine mangelnde Beachtung oder Umsetzung der Istanbul-Konvention zu interpretieren sind.

Vielmehr können fehlende Angaben verschiedene Ursachen haben:

- Die angefragten Daten werden nicht erhoben (zum Beispiel einzelne Merkmale von Betroffenen).
- Die angefragten Daten liegen den Länderverwaltungen nicht vor (zum Beispiel, weil sie nur den Hilfeeinrichtungen selbst vorliegen).
- Eine Fragekategorie trifft aufgrund divergierender Gegebenheiten im jeweiligen Bundesland nicht zu (zum Beispiel die (Nicht-)Zählung von Familienplätzen).

Die dargestellte Situation unterstreicht die Notwendigkeit einer Harmonisierung der länderübergreifenden Datenerhebung und -auswertung.

Die aus der ersten Datenerhebung gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse werden anschließend von der Berichterstattungsstelle evaluiert und fließen in den Prozess zukünftiger Daten-

erhebungen ein. Dies soll dazu führen, dass das Monitoring der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt fortlaufend und systematisch anhand der gewonnenen Erkenntnisse überarbeitet und verbessert wird. Auch die Datenhalter, insbesondere die Bundesländer, sollen an diesem Prozess beteiligt werden.

### **III. Geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt – Analyse vorhandener Statistiken**

In Deutschland liegen derzeit keine verlässlichen Daten zu Ausmaß und Verbreitung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt – auf der Grundlage der Definitionen der Istanbul-Konvention – vor.

Art. 11 Abs. 1 a) verpflichtet die Vertragsparteien der Istanbul-Konvention, in regelmäßigen Abständen einschlägige und genau aufgeschlüsselte statistische Daten über Fälle von allen in den Geltungsbereich der Konvention fallenden Formen von Gewalt zu sammeln. Der Erläuternde Bericht (siehe Glossar) zur Istanbul-Konvention empfiehlt, statistische Daten zu Betroffenen und Tätern<sup>60</sup> geschlechtsspezifischer Gewalt bei allen relevanten Akteuren der Verwaltung und Justiz differenziert zu erheben, mindestens nach den Merkmalen Geschlecht, Alter, Art der Gewalttat und Beziehung zwischen betroffener und tatverdächtiger Person, geografischer Eingrenzung der Tat, persönlicher Beeinträchtigung der Betroffenen sowie Merkmalen von Betroffenen im Hinblick auf eine vulnerable Lebenslage (etwa körperliche oder seelische Beeinträchtigung).<sup>61</sup>

Die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt wertet vorhandene Statistiken und Studien erstmals systematisch aus der Perspektive der Istanbul-Konvention aus. Sie betrachtet zum einen geschlechtsspezifische Gewalt,

differenziert nach den dort definierten Gewaltformen, zum anderen häusliche Gewalt, unterteilt nach Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt. Die vorhandenen Daten ermöglichen dabei lediglich eine Annäherung an die Phänomene, denn aufgrund des unterschiedlichen Zuschnitts der Quellen und aufgrund von Datenlücken ist kein vollständiges oder umfassendes Bild möglich. Der Monitor Gewalt gegen Frauen fokussiert auf die Situation von Frauen und Mädchen.<sup>62</sup> Dabei werden nicht alle der oben genannten Differenzierungen vorgenommen.<sup>63</sup> In der vorliegenden Analyse werden Männer und Jungen als Betroffene häuslicher Gewalt zunächst nicht in den Blick genommen (siehe dazu auch Kapitel I).

Trotz der disparaten und lückenhaften Datenlage ist es wichtig, die verschiedenen Formen geschlechtsspezifischer Gewalt zu verstehen und zu kategorisieren, um die Verbreitung geschlechtsspezifischer Gewalt systematisch in den Blick zu nehmen. Um die verschiedenen Formen geschlechtsspezifischer Gewalt zu erfassen, bietet die Istanbul-Konvention einen umfassenden Rahmen, der sowohl die Definition geschlechtsspezifischer Gewalt als auch verschiedene Gewaltformen und stellenweise spezifische Straftaten benennt. Abbildung 4 stellt die Definitionen und Konzepte der Istanbul-Konvention zu geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt dar:

60 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I. 1.

61 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 75, 76.

62 Zur Verwendung der Begriffe „Frau“ und „Mädchen“ siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I. 1.

63 Berücksichtigt werden Art der Gewalt, Altersgruppen, Beziehung zwischen betroffener und tatverdächtiger Person sowie in Bezug auf Forschungsergebnisse auch die Situation von Frauen mit Behinderungen bzw. mit Migrationshintergrund. Nicht betrachtet werden Angaben zu Tatverdächtigen, zur geografischen Eingrenzung der Tat sowie zu weiteren Merkmalen der Betroffenen in Bezug auf eine vulnerable Lebenslage.

## Abbildung 4: Geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt als zentrale Konzepte der Istanbul-Konvention (Art. 3 a), b), d))

### Geschlechtsspezifische Gewalt

#### Definition

- Gewalt, die sich gegen Frauen richtet oder Frauen unverhältnismäßig stark betrifft.
- Gewalt gegen Frauen als Menschenrechtsverletzung und als Form der Diskriminierung der Frau.
- Frauen sind zum Beispiel von sexualisierter Gewalt überproportional häufig, aber nicht ausschließlich betroffen.

#### Gewaltformen

- psychische Gewalt
- körperliche Gewalt
- sexualisierte Gewalt
- wirtschaftliche Gewalt
- digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt

#### Straftaten<sup>A</sup>

- Stalking
- weibliche Genitalverstümmlung (FGM\_CB)
- Zwangsheirat
- Schwangerschaftsabbruch bzw. Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung<sup>C</sup>

Zudem: inakzeptable Rechtfertigung für Straftaten im Geltungsbereich der Istanbul-Konvention (insb. Kultur, Bräuche, Religion, Tradition oder die sog. „Ehre“)<sup>D</sup>

<sup>A</sup> In die Auflistung werden aus der Gesamtheit der in der Konvention vorgesehenen Straftaten nur diejenigen aufgenommen, die in diesem Bericht (neben den genannten Gewaltformen) gesondert behandelt werden.

<sup>B</sup> Zur Verwendung des Begriffs FGM\_C siehe Kapitel I.1 Fn. 24.

<sup>C</sup> Aufgrund der menschenrechtlichen Perspektive wird von „Schwangerschaftsabbruch bzw. Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung“ statt von „Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation“ gesprochen.

<sup>D</sup> In der Analyse wird davon ausgegangen, dass sich inakzeptable Rechtfertigungen geschlechtsspezifischer Gewalt (im obigen Sinne) auf hierarchische Geschlechter- und Männlichkeitsvorstellungen beziehen, die in unterschiedlichen sozialen und gesellschaftlichen Kontexten auftreten. Sie können alle Gewaltformen betreffen, werden aber nicht als eine eigenständige Form verstanden und daher nicht gesondert dargestellt.

### Häusliche Gewalt

**Partnerschaftsgewalt:** zwischen (ehemaligen) Beziehungspartner\*innen

**Innerfamiliäre Gewalt:** innerhalb der Familie oder des Haushalts (bspw. elterliche Gewalt gegen Töchter)

- unabhängig von einem gemeinsamen Wohnsitz der Beteiligten
- bezieht alle o.g. Gewaltformen ein
- Im Bereich häusliche Gewalt ermutigt die Istanbul-Konvention die Vertragsstaaten, auch von Gewalt betroffene Männer in den Anwendungsbereich der Konvention einzubeziehen.

Quelle: Eigene Darstellung

Das vorliegende Kapitel ist wie folgt gegliedert: Abschnitt 1 „Datengrundlage“ gibt einen Überblick über die Vorgehensweise bei der Analyse sowie über die verwendeten Statistiken und Studien. Abschnitt 2 „Zentrale Ergebnisse und ihre Einordnung“ fasst Ergebnisse der Analyse polizeilicher Daten und Daten des Hilfesystems vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus Befragungen zusammen und ordnet die Entwicklung der Gewaltbelastung ein. Es folgen die Ergebnisse im Einzelnen: Erkenntnisse aus Befragungen (Abschnitt 3) bilden den Rahmen, um die Daten aus der polizeilichen Statistik und dem Hilfesystem einordnen zu können. Daten des Hilfesystems (Abschnitt 4) geben

Auskunft über die Inanspruchnahme der betrachteten Hilfsangebote im Zeitverlauf. Im Anschluss werden die zentralen Ergebnisse zu geschlechtsspezifischer Gewalt, differenziert nach Gewaltformen (Abschnitt 5), sowie zu häuslicher Gewalt, differenziert nach Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt auf Basis der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) (Hellfeld) (Abschnitt 6), dargestellt und, sofern möglich, um Erkenntnisse aus den Daten des Hilfesystems ergänzt. Im Fazit spricht die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt Empfehlungen zur Umsetzung der Vorgaben der Istanbul-Konvention aus (Abschnitt 7).

# 1 Datengrundlage

Die Berichterstattungsstelle gibt einen Überblick über die verwendeten Quellen (Tabelle 1) und das Verhältnis der Statistiken und Studien zueinander (Abschnitt 1.1). Sie beschreibt das methodische Vorgehen (Abschnitt 1.2) sowie die verwendeten Quellen im Einzelnen, und zwar Befragungen (Dunkelfeld) (Abschnitt 1.3), Daten aus dem Hilfesystem (Abschnitt 1.4) sowie Daten aus dem polizeilichen Hellfeld (Abschnitt 1.5).

## 1.1 Viele Perspektiven auf ein unvollständiges Gesamtbild

Das tatsächliche Ausmaß geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt in Deutschland ist nicht bekannt, denn nur ein Teil des Gewaltgeschehens wird statistisch erfasst. Zudem weisen die vorhandenen Statistiken und Studien erhebliche Unterschiede auf und können daher nicht unmittelbar aufeinander bezogen werden. Die verfügbaren Daten ermöglichen somit lediglich Einblicke aus verschiedenen Perspektiven auf ein insgesamt nur unvollständig bekanntes Gesamtbild geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt in Deutschland.

Die Berichterstattungsstelle bezieht Daten aus dem polizeilichen Hellfeld, Daten aus dem Hilfesystem sowie Ergebnisse von Befragungen oder Dunkelfeldstudien ein (siehe Tabelle 1). Der Begriff

Hellfeld bezeichnet die in amtlichen Kriminalstatistiken registrierte Kriminalität, Betrachtungen des Dunkelfeldes die „nicht amtlich bekannt gewordenen Straftaten“.<sup>64</sup> Zu den Statistiken aus dem polizeilichen Hellfeld zählt insbesondere die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Als Ausgangsstatistik beinhaltet die PKS eine Zusammenstellung aller der Polizei bekannt gewordenen Straftaten einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche – nicht etwa die Anzahl der Fälle, in denen Anklage erhoben wurde beziehungsweise die in einer rechtskräftigen Verurteilung mündeten. Eine Verlaufsstatistik, die polizeiliche und gerichtliche Daten verbindet, fehlt bislang.

Die hier verwendeten Statistiken beleuchten jeweils unterschiedliche Aspekte des Gewaltgeschehens. Denn nur ein Bruchteil der Betroffenen wendet sich an die Polizei oder an Hilfsangebote. Diese Stellen erheben Daten auf Grundlage ihres jeweiligen Auftrags und ihrer Arbeitsweise nach unterschiedlichen Kriterien. Die Populationen, die sich an die Polizei oder eines der Hilfsangebote wenden, sind dabei nicht deckungsgleich, können sich aber überschneiden. Darüber hinaus werden in den jeweiligen Statistiken unterschiedliche Aspekte erfasst: in der PKS die Zahl der Opfer bestimmter Straftaten, bei einem Hilfefon hingegen die Zahl der Beratungskontakte.

<sup>64</sup> Zur Erforschung des Dunkelfeldes können verschiedene Methoden genutzt werden, am häufigsten ist die Befragung. Im vorliegenden Kapitel werden diesbezüglich ausschließlich Befragungen herangezogen, daher werden die Begriffe Befragung und Dunkelfeldstudien hier gleichbedeutend verwendet. Dölling / Hermann / Laue (2022), S. 177.

**Tabelle 1: Überblick über die verwendeten Statistiken und Studien**

Erhebung	Beobachtungseinheit	Population	Zeitraum	Inhalt
Befragungen: Dunkelfeld				
Befragungen	Befragte differenziert nach Geschlecht, Alter, Behinderungen, weiteren Merkmalen	Bevölkerung (gemeldete Wohnbevölkerung) bzw. Menschen mit Behinderungen	Punktuell	Erlebte Gewalt, Anzeigeverhalten
Daten des Hilfesystems				
Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch <sup>A</sup>	Beratungskontakte	Telefonischer Kontakt mit Betroffenen oder Dritten	2020–2022	Beratungskontakte, differenziert u. a. nach Erst- und Mehrfachkontakt
Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ <sup>B</sup>	Beratungskontakte	Telefonischer oder Online-Kontakt mit Betroffenen oder Dritten	2019–2023	Kontakte mit erweiterter Dokumentation, differenziert u. a. nach Altersgruppe, Gewaltform
Polizeiliche Statistiken: Polizeiliches Hellfeld				
Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) <sup>C</sup>	Opfer(werdungen) <sup>D</sup> polizeilich erfasster Fälle. Sofern eine Person in einem Jahr mehrfach Opfer wird, wird sie mehrfach gezählt	Opfer(werdungen) polizeilich erfasster Fälle in Bezug auf ausgewählte Straftatbestände	2019–2023	Anzahl der Opfer nach Straftatbestand, Geschlecht, Alter, Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung
Kriminalpolizeilicher Meldedienst – Politisch motivierte Kriminalität (KPMD-PMK) <sup>E</sup>	Opfer von Fällen mit dem Tatmotiv „frauenfeindlich“, gegen „geschlechtsbezogene Diversität“ sowie gegen „sexuelle Orientierung“ gerichtet	Zahl der Straftaten sowie der Opfer	2022–2023	Tatmotiv, Geschlecht des Opfers, Folge der Tat (leichte/schwere Verletzung, Tod)

<sup>A</sup> DIMR Datenerhebung (2024): Angaben des Hilfe-Telefons Sexueller Missbrauch.

<sup>B</sup> BAFzA (2024a, 2024b)

<sup>C</sup> Dazu wurden Daten der PKS ausgewertet, und zwar öffentlich zugängliche Daten in Bezug auf die Altersgruppen (BKA 2020a, 2021a, 2022c, 2023c, 2024f) und die Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung (BKA 2020c, 2020d, 2020e, 2021c, 2021d, 2021e, 2022e, 2022f, 2022g, 2023e, 2023f, 2023g, 2024h, 2024i, 2024j) sowie unveröffentlichte Daten zu Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt.

<sup>D</sup> Abweichend von der im vorliegenden Bericht verwendeten Terminologie der von Gewalt „Betroffenen“ wird bei Wiedergabe der PKS der dort übliche Begriff „Opfer“ bedeutungsgleich genutzt.

<sup>E</sup> BMI (2023b); BMI / BKA (2024).

Quelle: Eigene Darstellung

Befragungen erfassen hingegen eine gegebenenfalls repräsentative Stichprobe. Sie ergeben ein weitergehendes und – je nach Stichprobe – repräsentatives Bild von Gewalterfahrungen der jeweiligen Bevölkerung. Aufgrund methodischer Begrenzungen sozialwissenschaftlicher Forschung<sup>65</sup> bilden allerdings auch Befragungsergebnisse die Gewalterfahrungen der jeweiligen Bevölkerung nicht vollständig ab. Darüber hinaus werden Menschen in vulnerablen Lebenslagen selbst in repräsentativen Bevölkerungsbefragungen unter Umständen nicht oder nur unterrepräsentiert erfasst. Werden zum Beispiel Stichproben aus der gemeldeten Wohnbevölkerung gewonnen, bleiben Personen, die in Institutionen leben, etwa in Haftanstalten, in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen oder für Geflüchtete sowie wohnungslose Menschen unberücksichtigt. Auch sind Befragungen nicht immer auf Personen in vulnerablen Lebenslagen ausgerichtet und erfassen nicht alle für Gewalterfahrungen relevanten Merkmale, zum Beispiel in Hinblick auf Rassismuserfahrungen. Eine weitere Beschränkung: Viele Befragungen beziehen sich nur auf einen Erhebungszeitpunkt, nicht auf eine Entwicklung im Zeitverlauf. Der Vergleich von Befragungen miteinander und mit Statistiken ist zudem dadurch erschwert, dass unterschiedliche Definitionen für die Gewalterfahrungen verwendet werden.

Ungeachtet dieser Einschränkungen gewähren die Statistiken und Studien wichtige Einblicke in spezifische Bereiche geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt. Sie ermöglichen jeweils einen tiefergehenden, detaillierten Blick auf spezifische Aspekte, zum Beispiel auf Gewaltformen und auf Merkmale der von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt Betroffenen. Zudem ist es möglich, die Anzahl der bekannt gewordenen Betroffenen auf die Gesamtbevölkerung derselben Alters- und Geschlechtergruppe zu beziehen.

## 1.2 Vorgehen bei der Analyse der Statistiken und Studien

Die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt bezog die genannten Datenquellen auf unterschiedliche Weise in die Analyse ein.

**Dunkelfeld:** Zentrale Ergebnisse repräsentativer Befragungen zu geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt wurden zusammengefasst (Abschnitt 3). Sie helfen bei der Einordnung der Daten aus dem Hilfesystem und dem polizeilichen Hellfeld. Im Mittelpunkt stehen zum einen Jahresprävalenzen, also die Zahl der von den Befragten selbst erfahrenen Straftaten in den zwölf Monaten vor der Befragung, sowie zum anderen die Anzeigebereitschaft.

**Daten des Hilfesystems:** Daten von Unterstützungsangeboten werden zunächst im Überblick dargestellt (Abschnitt 4). Betrachtet werden das Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch und das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ (zu weiteren Angeboten wie Frauenschutzeinrichtungen und Beratungsstellen siehe Kapitel IV.3). Weitere Ergebnisse zu den Unterstützungsangeboten werden – sofern möglich – ergänzend in die dann folgende Darstellung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt eingefügt, die überwiegend auf Daten der PKS beruht.

**Polizeiliches Hellfeld:** Mit Blick auf die polizeilich bekannten Straftaten stehen Daten der PKS im Mittelpunkt der Analyse. Die Berichterstattungsstelle identifizierte relevante Straftatbestände für geschlechtsspezifische Gewalt und ordnete sie jeweils einer Gewaltform der Istanbul-Konvention zu (siehe Mapping-Tabelle, Anhang A).<sup>66</sup> Als Querschnittskategorie wurde dabei die „digitale Dimension von Gewalt“ konzipiert, die „auch oder überwiegend digital begangene“ Straftatbestände umfasst. Folglich sind alle Straftatbestände der digitalen Dimension von Gewalt zugleich einer anderen Gewaltform, und zwar psychischer oder sexualisierter Gewalt, zugeordnet.<sup>67</sup>

65 Vgl. Dölling / Hermann / Laue (2022), S. 190–191.

66 Grundlage bildete der Straftatenkatalog (BKA (2022a)).

67 Die Gewaltform „digitale Dimension von Gewalt“ kann eine leichte Überschätzung digitaler Begehungsweisen im polizeilichen Hellfeld enthalten, da Straftatbestände enthalten sind, die sowohl analog als auch digital begangen werden können.

Auf Grundlage dieser Zuordnung erfolgt zunächst die Datenanalyse entlang der Gewaltformen (Abschnitt 5). Für jede Gewaltform wird die polizeilich erfasste Zahl der betroffenen Frauen und Mädchen dargestellt, differenziert nach Alter sowie der Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung (etwa Partnerschaft, Familien- und sonstige Angehörige, informelle soziale Kontakte etc.). Ausgehend von dieser Istanbul-Konvention-basierten Auswahl und Kategorisierung von Straftatbeständen wird dann die Perspektive auf Partnerschafts- sowie auf innerfamiliäre Gewalt verengt. Grundlage hierfür bildet die jeweilige Erfassung der Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung in der PKS: als „(ehemalige) Ehe/Partnerschaft“ beziehungsweise als „Familie/sonstige Angehörige“. Die so gewonnenen Datensätze bilden die Grundlage für die Analyse in Bezug auf Partnerschafts- und innerfamiliäre Gewalt (Abschnitt 6).

Nicht alle – aus der Perspektive der Istanbul-Konvention – relevanten Straftatbestände konnten in die Analyse einbezogen werden.<sup>68</sup> Ein Teil der Daten ist nicht in der gewünschten Form verfügbar, etwa weil die polizeiliche Opferzählung nur zu bestimmten Delikten erfolgt oder weil die PKS eine Differenzierung nicht vorsieht. Das vorliegende Kapitel geht insofern über die Veröffentlichungen des BKA „Bundeslagebild Häusliche Gewalt“<sup>69</sup> hinaus, als es – in Orientierung an der Istanbul-Konvention – mehr Straftatbestände einbezieht als dieses.

Ergänzend wurden die Statistiken des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes in Fällen zu Politisch motivierter Kriminalität (KPMD-PMK) berücksichtigt. Betrachtet werden „frauenfeindlich“ motivierte Straftaten sowie Straftaten, die aus Ablehnung „geschlechtsbezogener Diversität“ und aus Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ begangen wurden. Bei sexueller Orientierung differenziert der KPMD-PMK allerdings nicht nach dem Geschlecht der Opfer.

Die in der Mapping-Tabelle (siehe Anhang A) dokumentierte Zuordnung von Straftatbeständen zu den Gewaltformen der Istanbul-Konvention stellt eine Vereinfachung dar, die zum Zwecke der Datenauswertung vorgenommen wurde. Tatsächlich sind viele Straftatbestände nicht trennscharf voneinander abzugrenzen, umfassen zugleich mehrere Aspekte von Gewalt und wirken sich auf die jeweils betroffenen Frauen und Mädchen in mehrfacher Hinsicht aus, etwa sowohl psychisch als auch wirtschaftlich.<sup>70</sup>

### 1.3 Befragungen (Dunkelfeld)

Befragungen, sogenannte Dunkelfeldstudien, geben umfassender Auskunft über die Häufigkeit geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt, da sie auch Gewalterfahrungen erfassen, die nicht der Polizei oder einem Hilfeangebot bekannt werden. Sie geben – wie eingangs beschrieben – kein vollständiges Bild des Gewaltgeschehens, bieten aber vertiefende Informationen und wichtige Anhaltspunkte zur Einordnung der polizeilichen Daten und der Statistiken des Hilfesystems.

Die gegenwärtig vorliegenden Daten repräsentativer Bevölkerungsbefragungen zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland sind veraltet. Die letzte repräsentative Befragung hierzu stammt aus dem Jahr 2004.<sup>71</sup> 2012 führte die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) eine EU-weite Studie zu Gewalt gegen Frauen durch, bei der auch die Gewaltbetroffenheit von Frauen in Deutschland erfragt wurde.<sup>72</sup> Aktuelle und detaillierte Erkenntnisse verspricht die in den Jahren 2023 und 2024 gemeinsam von BMFSFJ, BMI und BKA groß angelegte geschlechterübergreifende Betroffenenbefragung zu Gewalterfahrungen „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag“ (LeSuBiA).<sup>73</sup>

<sup>68</sup> Siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>69</sup> BKA (2023a).

<sup>70</sup> Erläuterungen zur Zuordnung der Straftatbestände zu Gewaltformen siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>71</sup> Müller u. a. (2004).

<sup>72</sup> FRA (2014a).

<sup>73</sup> Siehe weiterführend: BKA (2023b).

### Verwendete Befragungen

Im Rahmen dieses Kapitels werden Ergebnisse folgender Befragungen berücksichtigt: die repräsentative Befragung der EU-Grundrechteagentur (FRA) aus dem Jahr 2012<sup>74</sup>, die im Jahr 2020 durchgeführte repräsentative Befragung „Sicherheit und Kriminalität in Deutschland“ (SKiD) des BKA und der Polizeien der Länder<sup>75</sup> sowie die repräsentative Studie zu Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen.<sup>76</sup>

## 1.4 Statistiken des Hilfesystems

Statistiken aus dem Hilfe- und Unterstützungssystem geben Aufschluss über die Zahl der Ratsuchenden, teils Betroffenen, teils Unterstützer\*innen. Sie bilden – wie die PKS – nur einen Ausschnitt der unbekanntes Gesamtheit der Betroffenen ab. Die Daten erhellen aber zum Teil andere Details und geben Anhaltspunkte, welche Angebote von welchen Altersgruppen und zu welchen Themen genutzt werden. Es ist davon auszugehen, dass es zwischen den Populationen aus dem polizeilichen Helffeld und Daten des Hilfesystems Überschneidungen, aber keine Deckungsgleichheit gibt. Ein direkter Vergleich mit den Daten aus dem polizeilichen Helffeld ist nicht möglich, da sich die Erfassungssysteme erheblich unterscheiden.

### Datenquellen: Hilfesystem

Der Berichterstattungsstelle liegen Daten über telefonische Beratungskontakte (2020–2022) des **Hilfe-Telefons Sexueller Missbrauch** vor. Es wird vom Verein N.I.N.A. e.V. angeboten und durch die Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) gefördert. Das Hilfe-Telefon dient als

Anlaufstelle für Betroffene sexueller Gewalt in Kindheit und Jugend, für Angehörige, Personen aus dem sozialen Umfeld von Betroffenen, für Fachkräfte und Interessierte. Im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitforschung des Hilfe-Telefons Sexueller Missbrauch am Universitätsklinikum Ulm werden telefonische Beratungen bei Einwilligung umfangreich dokumentiert, ausgewertet und der USBKM in Form von Zwischenberichten zur Verfügung gestellt sowie spezifische Fragestellungen in wissenschaftlichen Publikationen bearbeitet. Die vorliegenden Daten beruhen auf Angaben des Beratungsangebots im Rahmen der Erhebung der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt im Jahr 2024.<sup>77</sup>

Das 2013 am Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) angesiedelte bundesweite **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** veröffentlicht jährlich eine statistische Auswertung zu den im Vorjahr erfolgten Beratungskontakten mit Betroffenen, unterstützenden Personen und Fachkräften per Telefon, E-Mail oder Chat.<sup>78</sup> Die Analyse basiert auf Datensätzen der Jahre 2020 bis 2022 sowie dem Jahresbericht 2023.<sup>79</sup> Die Beratungskontakte werden anonym und ohne geografische Zuordnung erfasst, ein Rückschluss auf spezifische Personen ist somit nicht möglich. Findet ein Beratungskontakt mit Bezug zum Thema Gewalt gegen Frauen statt, werden Angaben zur gewaltbetroffenen Person, zu Beratungsthemen, zur Gewaltform oder der Weitervermittlung in Form einer sogenannten erweiterten Dokumentation festgehalten. Neben der primären Gewaltform können weitere Gewaltformen angegeben werden, eine ausführlichere Dokumentation findet jedoch nur zur primären Gewaltform statt. Beratungskontakte ohne entsprechenden Bezug zu geschlechtsspezifischer Gewalt werden mittels einer grundlegenden Dokumentation erfasst.<sup>80</sup>

74 FRA (2014, 2024).

75 Birkel u. a. (2022).

76 Schröttle u. a. (2024b), S. 159.

77 DIMR Datenerhebung (2024).

78 BAFzA (2024b).

79 BAFzA (2024a, 2024b).

80 Ebd., S. 9.

## 1.5 Polizeiliche Statistiken (Polizeiliches Hellfeld)

Die Statistiken des Bundeskriminalamtes (BKA) geben Auskunft über das polizeiliche Hellfeld, das heißt über die polizeilich bekannt gewordenen Taten. Sie spiegeln nicht das tatsächliche Kriminalitätsaufkommen in Deutschland wider. Im Querschnitt ermöglichen sie Vergleiche zwischen verschiedenen Gewaltformen, Altersgruppen und Opfer-Tatverdächtigen-Beziehungen. Entwicklungen im Zeitverlauf sind zurückhaltend zu interpretieren. Verschiedene Faktoren wie das Anzeigeverhalten, die Intensität polizeilicher Kontrollen sowie Änderungen des Strafrechts wirken sich auf Erfassung und Entwicklung der Zahlen aus.

### Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik

Die vorliegende Analyse betrachtet das polizeiliche Hellfeld geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt aus der Perspektive der Istanbul-Konvention. Wichtigste Grundlage bildet die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS). Die Analyse stützt sich sowohl auf veröffentlichte Daten<sup>81</sup> als auch auf Sonderauswertungen des BKA<sup>82</sup>. Sie werden entlang der Merkmale Geschlecht, Alter und Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung<sup>83</sup> ausgewertet. Berücksichtigt werden sowohl versuchte als auch vollendete Straftaten im Zeitraum 2019 bis 2023.

Als Ausgangsstatistik erfasst die PKS Fälle in Bezug auf polizeilich bekannt gewordene Straftaten, sobald sie nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft abgegeben wurden.<sup>84</sup> Dabei können durch eine Handlung auch mehrere Straftatbestände ver-

wirklicht werden, erfasst wird dies in der PKS jedoch als ein Fall.<sup>85</sup> Dies gilt auch, wenn in einem Fall mehrere Straftatbestände zwar durch mehrere Verhaltensweisen erfüllt werden, Letztere jedoch zu einem Handlungskomplex zusammengefasst werden können, wenn diese etwa in einem unmittelbaren zeitlichen Zusammenhang stehen. Ausschlaggebend ist dann das mit der höheren Strafe bedrohte Delikt.<sup>86</sup>

Die PKS gibt die Zahl der Opfer(werdungen) an. Das bedeutet: Sofern die jeweilige Polizei eine Person als Opfer mehrerer Fälle aufnimmt, erfasst die PKS sie mehrfach.<sup>87</sup> Tatverdächtige hingegen werden in einem aufwendigen Verfahren nur einmal im Jahr gezählt. Die Statistik sieht zwei Geschlechter vor. In der folgenden Auswertung der PKS werden daher Menschen, die sich nicht als ausschließlich männlich oder weiblich zuordnen, nicht als solche erkennbar.

Im Mittelpunkt des Berichts stehen die von Gewalt betroffenen Frauen und Mädchen.<sup>88</sup> Geschlechtsspezifische Gewalt umfasst laut Istanbul-Konvention Gewalt, die überwiegend Frauen und Mädchen betrifft, oder Gewalt, die aufgrund des Geschlechts oder der Geschlechtsidentität verübt wird. Die Auswertung zeigt: Ein großer Teil der Gewaltformen betrifft mehrheitlich Frauen und Mädchen (siehe Abschnitt 2). Da die PKS das vermutete Tatmotiv in weiten Teilen nicht darstellt, kann in der Analyse nicht bewertet werden, ob eine Tat aufgrund des Geschlechts beziehungsweise der Geschlechtsidentität oder aus anderen Motiven, etwa aus Habgier, erfolgte. Die Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung wird hingegen in der PKS erfasst, somit kann häusliche Gewalt (durch

81 „Opfertabellen“ des BKA in Bezug auf die Altersgruppen (BKA 2020a, 2021a, 2022c, 2023c, 2024f) und die Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung, Birkel u. a. (2022).

82 BKA (2024d).

83 In der PKS ausschlaggebend ist die Sicht des Opfers auf die Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung.

84 Einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche, BMI / IMK (2024), S. 6.

85 Siehe auch zum Nachfolgenden und weiteren Details, BKA (2022), S. 19–20.

86 Siehe z. B. ebd.: „Werden durch eine Handlung mehrere Straftatbestände verwirklicht, so ist diese unter der Straftatenschlüsselzahl zu erfassen, die dem Strafgesetz mit der nach Art und Maß schwersten Strafandrohung zugeordnet ist.“

87 BKA (2024b), S. 3.

88 Zum Schwerpunkt und Geschlechterbegriff des Berichts siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1

Partner<sup>89</sup> sowie durch Familienangehörige) als solche erkannt werden.<sup>90</sup>

Menschen mit Behinderungen werden in der PKS nicht als solche erfasst. Eine Ausnahme bildet die Statistik „Opferspezifisch – Opfer wegen persönlicher Beeinträchtigung“.<sup>91</sup> Sie weist unter anderem die Zahl der Opfer von Straftaten aus, die laut polizeilicher Ermittlung überwiegend oder ausschließlich aufgrund ihrer Behinderungen viktimisiert wurden.<sup>92</sup> Die Fallzahlen bilden aufgrund der Einschränkung auf das Tatmotiv nur einen geringen Teil der Betroffenen mit Behinderungen ab und werden im vorliegenden Bericht nicht dargestellt.

Berechnet wird die Opfergefährdungszahl (OGZ)<sup>93</sup>, das heißt die Zahl der Opfer bezogen auf 100.000 Einwohner\*innen (EW) des jeweiligen Geschlechts beziehungsweise der Altersgruppe.<sup>94</sup> Sie gibt einen Anhaltspunkt für den Gefährdungsgrad der jeweiligen Gruppe, zum Opfer einer Straftat zu werden. Sie erleichtert zudem den Vergleich der Altersgruppen sowie im Zeitverlauf. Betrachtet werden – sofern möglich – die Altersgruppen der bis 17-Jährigen, der 18- bis 20-Jährigen, der 21- bis 59-Jährigen sowie der über 60-Jährigen. In einzelnen Abschnitten wurde die Gruppe der unter 18-Jährigen differenzierter betrachtet (etwa bei Zwangsheirat, weiblicher Genitalverstümmelung (FGM\_C)). Die Differenzierung der Altersgruppen

der bis 17-Jährigen und der 18- bis 20-Jährigen erfolgte, um eine Vergleichbarkeit mit empirischen Studien zu ermöglichen, die sich am Jugendgerichtsgesetz (JGG) orientieren. Die im Vergleich große Altersspanne der 21- bis 59-Jährigen sowie der über 60-Jährigen wurde gewählt, um die Komplexität der Darstellung zu reduzieren, wobei eine differenzierte Analyse vertiefende Erkenntnisse bieten kann.

#### **Datenquelle: Politisch Motivierte Kriminalität (PMK)**

Ergänzend zur PKS werden Daten des **Kriminalpolizeilichen Meldedienstes in Fällen Politisch motivierter Kriminalität (KPMD-PMK)**<sup>95</sup> einbezogen. Der KPMD erhebt „Hasskriminalität“ als Themenfeld politisch motivierter Kriminalität. Darunter fallen Straftaten, die durch gruppenbezogene Vorurteile motiviert sind, seit dem 1. Januar 2022 trennscharf<sup>96</sup> auch „frauenfeindlich“ und gegen „geschlechtsbezogene Diversität“ sowie bereits seit 2001 gegen „sexuelle Orientierung“.<sup>97</sup> Der KPMD-PMK ist eine Eingangstatistik, das heißt, die Handlungen werden zu Beginn anhand eines Definitionssystems thematisch zugeordnet.<sup>98</sup> Wird ein Strafverfahren aufgrund fehlender Ermittlungsansätze eingestellt, bleibt der Fall in der Statistik erhalten.<sup>99</sup> In Tateinheit und natürlicher Handlungseinheit

89 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

90 Daten zu den Tatverdächtigen werden in diesem Bericht nicht berücksichtigt. Auch Daten zu der Staatsangehörigkeit der Betroffenen werden hier nicht ausgewertet.

91 BKA (2020f, 2021f, 2022h, 2023h, 2024k).

92 Das entsprechende Merkmal heißt in der PKS „Behinderung (körperlich/geistig). Darüber hinaus werden Betroffene nach weiteren Merkmalen erfasst, z. B. Obdachlosigkeit, Gebrechlichkeit/Alter/Krankheit/Verletzung.

93 Das BKA gibt die OGZ für einzelne Straftatbestände, Alters- und Geschlechtergruppen an: BKA (2024g).

94 Die Berechnung basiert auf Destatis (2024a) sowie auf BKA (2020b, 2021b, 2022d, 2023d, 2024g).

95 BMI / BKA (2024).

96 Eine Erfassung frauenfeindlicher Straftaten war im KPMD-PMK auch vor dem 1. Januar 2022 möglich, allerdings wurden sie nicht allgemein registriert und waren nicht trennscharf auswertbar. Die Erfassung von trans-/inter/nicht-binär-feindlichen Straftaten kann seit 2001 erfolgen, jedoch unter anderen Unterthemenfeldern. Seit 2001 werden Straftaten aufgrund der Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ erfasst.

97 Die Kategorie Hasskriminalität gegen „geschlechtsbezogene Diversität“ wird im vorliegenden Bericht berücksichtigt. Obwohl es nicht im Einzelnen überprüft werden kann, ist davon auszugehen, dass darunter auch Straftaten gegen trans Frauen und Mädchen, intergeschlechtliche und nicht-binäre Menschen erfasst werden. Diese fallen auch unter den Anwendungsbereich der Istanbul-Konvention (siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1). Ebenso wird die Kategorie Hasskriminalität gegen die „sexuelle Orientierung“ berücksichtigt. Obwohl in der offiziellen Statistik keine Aufschlüsselung nach Geschlecht vorgenommen wird und daher eine Zuordnung der Anzahl an Straftaten, die sich gegen Frauen richten, nicht möglich ist, ist davon auszugehen, dass hierunter auch Straftaten gegen Frauen erfasst werden. Diese fallen auch unter den Anwendungsbereich der Istanbul-Konvention (siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1).

98 BMI / BMJV / BKA (2023).

99 Schellenberg (2024), S. 9.

begangene Straftaten werden im KPMD-PMK als ein Fall erfasst. In den Fällen, in denen durch eine Tathandlung mehrere Straftatbestände unterschiedlicher Deliktsqualität verwirklicht werden, wird der Straftatbestand mit der höchsten Deliktsqualität angeführt. Zur Einordnung wird die aus den gesamten Tatumständen ermittelte Motivation der Tatverdächtigen genutzt, unter anderem unter Einbeziehung der Einschätzung der Betroffenen.

Aus Sicht der Istanbul-Konvention zeigt der KPMD-PMK zu frauenfeindlich motivierter beziehungsweise gegen „geschlechtsbezogene Diversität“ sowie gegen „die sexuelle Orientierung“ gerichtete Hasskriminalität nur einen begrenzten Ausschnitt geschlechtsspezifischer Gewalt. Dies wird zum einen anhand der berücksichtigten Straftatbestände deutlich. Eine Zuordnung der Straftaten zu Gewaltformen der Istanbul-Konvention ist nur hinsichtlich körperlicher Gewalt – sofern eine körperliche Schädigung eingetreten ist – und in Bezug auf Beleidigungen – sofern es zur

Anzeige kam – möglich. Die entsprechenden Fallzahlen werden in den Abschnitten zu psychischer und körperlicher Gewalt genannt (siehe Abschnitt 5.1 und 5.2). Zum anderen ist die Zahl der in der KPMD-PMK ausgewiesenen Opfer im Vergleich zu den unter geschlechtsspezifischer Gewalt erfassten Opfern deutlich geringer.<sup>100</sup> Dies gilt auch, wenn man zusätzlich die in der KPMD-PMK erfassten Straftaten einbezieht. So werden im Jahr 2022 206 Straftaten, im Jahr 2023 322 Straftaten aus frauenfeindlicher Motivation in der Statistik aufgeführt.<sup>101</sup> 206 Straftaten wurden 2022 aus Ablehnung „geschlechtsbezogener Diversität“ registriert, im Jahr 2023 stieg die Fallzahl auf 854 Straftaten. 1.005 Straftaten wurden 2022 aus Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ genannt, hier stieg die Zahl 2023 um etwa ein Drittel auf 1.499 Straftaten an. Die Anzahl der ausgewiesenen Opfer ist sehr gering: Im Jahr 2022 sind fünf Opfer frauenfeindlich motivierter Taten und 63 Opfer von Hasskriminalität mit dem Motiv Vorurteile gegen „geschlechtsbezogene Diversität“ erfasst.<sup>102</sup>

100 Das BKA erfasst im Rahmen der KPMD-PMK in seiner Fallzahlenanwendung ausschließlich natürliche Personen, die durch eine mit Strafe bedrohte Handlung tatsächlich körperlich geschädigt wurden.

101 BMI / BKA (2024), S. 14.

102 BKA (2024d); die Anzahl der Opfer aus Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ wird an dieser Stelle nicht angegeben.

## 2 Zentrale Ergebnisse und ihre Einordnung

Die Berichterstattungsstelle wertete vorhandene Statistiken und Studien systematisch aus der Perspektive der Istanbul-Konvention aus.<sup>103</sup> Sie betrachtet erstens geschlechtsspezifische Gewalt und zweitens häusliche Gewalt, unterteilt nach Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt.

### Zahlen in Kürze

**Gewaltformen,<sup>104</sup> von denen Frauen und Mädchen (im polizeilichen Hellfeld) überproportional betroffen sind** (2023, basierend auf PKS-Daten)

- **sexualisierte Gewalt:** 85,7 Prozent aller Betroffenen sind Frauen oder Mädchen (Vergewaltigungen: 94,5%; sexuelle Belästigung: 91,7%)
- **Stalking:** 79 Prozent aller Betroffenen sind Frauen oder Mädchen (Stalking wird in dieser Analyse im Rahmen von psychischer Gewalt betrachtet)
- **Zwangsheirat:** 80 von 83 Betroffenen sind Frauen oder Mädchen

**Häufigste Gewaltformen, von denen Frauen oder Mädchen betroffen sind** (2023, basierend auf PKS-Daten)

- **körperliche Gewalt:** 728 Opferwerdungen von Frauen und Mädchen pro Tag im Durchschnitt, darunter 2,5 mögliche Femizide pro Tag<sup>105</sup>
- **psychische Gewalt:** 394 Opferwerdungen von Frauen und Mädchen pro Tag im Durchschnitt, darunter 55 im Bereich Stalking und 84 Nötigungen pro Tag
- **sexualisierte Gewalt:** 171 Opferwerdungen von Frauen und Mädchen pro Tag im Durchschnitt, darunter 32 Vergewaltigungen pro Tag

- **digitale Dimension von Gewalt als Querschnittsthema:** 409 Opferwerdungen von Frauen und Mädchen pro Tag im Durchschnitt.

Dabei ist zu beachten, dass laut einer repräsentativen Dunkelfeldbefragung aus dem Jahr 2020 die Anzeigequote bei Körperverletzungen deutlich höher liegt als bei Sexualdelikten.<sup>106</sup>

Die Anzahl der Opferwerdungen von FGM\_C<sup>107</sup> liegt im einstelligen Bereich pro Jahr (siehe Abschnitt 5.5). Erfasst werden ausschließlich weibliche Opfer. Zu den Gewaltformen Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung sowie zu wirtschaftlicher Gewalt liegen keine entsprechenden PKS-Daten vor.

**Frauen und Mädchen aller Altersgruppen sind von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen**, jedoch unterschiedlich häufig. In einer besonders vulnerablen Lage sind junge Frauen: 18- bis 20-jährige Frauen erleben (im Verhältnis zu ihrem Bevölkerungsanteil) alle Gewaltformen am häufigsten (Ausnahme Zwangsheirat, hier ist etwa die Hälfte der weiblichen Betroffenen jünger als 18 Jahre alt). Von sexualisierter Gewalt sind Mädchen und weibliche Jugendliche am zweithäufigsten betroffen (bezogen auf die Zahl der Einwohner\*innen). Die mittlere Altersgruppe der 21- bis 59-jährigen Frauen ist (im Vergleich zu den anderen Altersgruppen und bezogen auf ihren Bevölkerungsanteil) am zweithäufigsten von psychischer Gewalt, insbesondere von Stalking, sowie von körperlicher Gewalt und deutlich zunehmend auch von Gewalt, die auch digital ausgeübt werden kann, betroffen. Frauen ab 60 Jahren erfahren alle der hier betrachteten Gewaltformen – im Vergleich der Altersgruppen haben sie aber die niedrigste

<sup>103</sup> Dazu wurden den Gewaltformen der Istanbul-Konvention die relevanten Straftatbestände (versucht und vollendet) zugeordnet (siehe Mapping-Tabelle, Anhang A, sowie Abschnitt 1.2). Beim Straftatbestand Sexuelle Belästigung § 184i StGB werden nur vollendete Straftaten erfasst, da der Versuch sexueller Belästigung nicht strafbar ist. Betrachtet werden alle Opfer weiblichen Geschlechts, da die PKS die Tatmotivation in der Regel nicht ausweist.

<sup>104</sup> Zu den Straftatbeständen, die sich hinter den Gewaltformen verbergen, siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>105</sup> Für mögliche Femizide betrachtete Straftatbestände: Mord, Totschlag (ohne Tötung auf Verlangen), versucht/vollendet.

<sup>106</sup> Birkel u. a. (2022), S. 79, sowie Abschnitt 3.

<sup>107</sup> Zur Verwendung des Begriffs FGM\_C siehe Kapitel I.1 Fn. 24.

Belastung. Bezogen auf ihre Altersgruppe sind sie am häufigsten von körperlicher Gewalt betroffen sowie von Gewalt, die auch digital ausgeübt werden kann.

### Zahlen in Kürze

#### Geschlechtsspezifische Gewalt findet häufig im sozialen Nahraum statt.

Bei vielen Gewaltformen kannte die Mehrheit der Opfer den Tatverdächtigen.

- **Stalking:** 80,8 Prozent
- **Vergewaltigung:** 76 Prozent
- möglicher **Femizid:** 74,4 Prozent
- **körperliche Gewalt** (gesamt): 70,3 Prozent
- **psychische Gewalt** (gesamt) 60,8 Prozent
- **digitale Dimension von Gewalt:** 59,1 Prozent

Eine Ausnahme bildet sexuelle Belästigung: Hier kannte lediglich ein Drittel (36,6%) der Betroffenen den Tatverdächtigen.

### Zahlen in Kürze

Die Analyse zu **Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt zeigt** (2023, basierend auf PKS-Daten):

- **Partnerschaftsgewalt:** 367 Opferwerdungen von Frauen und Mädchen pro Tag im Durchschnitt, 79 Prozent aller Betroffenen sind Frauen oder Mädchen.
- **innerfamiliäre Gewalt:** 132 Opferwerdungen von Frauen und Mädchen pro Tag im Durchschnitt, 54 Prozent aller Betroffenen sind Mädchen oder Frauen.

Die von der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt auf der Grundlage der PKS ermittelten Zahlen zu Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt unterscheiden sich leicht von denen des Bundeslagebilds Häusliche Gewalt des BKA. Sie liegen etwas höher, jedoch in der gleichen Größenordnung. So erfasst die Berichterstattungsstelle 134.098 weibliche Opfer häuslicher

Gewalt im Jahr 2023, das Bundeslagebild hingegen 132.966 weibliche Opfer. Die Berichterstattungsstelle betrachtet 48.377 weibliche Opfer innerfamiliärer Gewalt im Jahr 2023, das Bundeslagebild 47.749. Die Abweichung bei Partnerschaftsbeziehungsweise innerfamiliärer Gewalt liegt bei rund einem Prozent. Die Unterschiede sind darauf zurückzuführen, dass die Berichterstattungsstelle die Daten der PKS aus der Perspektive der Istanbul-Konvention zusammenführt.<sup>108</sup> Auf dieser Grundlage werden mehr Straftatbestände berücksichtigt als im Bundeslagebild.

Angebote wie das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** und das **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** weisen eine hohe und im Zeitverlauf tendenziell zunehmende Frequentierung auf. Das Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch führte von 2020 bis 2022 jährlich bis zu 2.800 Beratungsgesprächen durch, bei denen eine Zustimmung zur Dokumentation gegeben wurde. Das bedeutet, dass **die tatsächliche Anzahl der Beratungsgespräche höher** lag. Das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ hatte in den Jahren 2020 bis 2023 jährlich zwischen 51.400 (2020) und 59.050 (2023) Beratungskontakte. **Die Verteilung der Beratungen auf die einzelnen Zielgruppen**, wie etwa von Gewalt betroffene Personen, unterstützende Personen oder Fachkräfte, **blieb über die Jahre konstant**. Hierbei nahmen mehrheitlich selbst von Gewalt betroffene Personen Kontakt zum Hilfetelefon auf. Der Anteil der Frauen lag über die Jahre hinweg bei etwa 96 Prozent. Bei den Beratungen ging es etwa gleich oft um häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen, psychische Gewalt und sexualisierte Gewalt.

Die Statistik des KPMD erfasst mit einem spezifischen Blick auf **politisch motivierte Kriminalität** aus Sicht der Istanbul-Konvention nur einen kleinen Teil geschlechtsspezifischer Gewalt.

Der Monitor Gewalt gegen Frauen stellt fest: Im Zeitraum von **2019 bis 2023 sind im polizeilichen Hellfeld bei vielen Gewaltformen tendenziell Zunahmen zu beobachten**, so zum Beispiel bei psychischer und bei körperlicher Gewalt (mit einem zwischenzeitlichen Rückgang 2021).

<sup>108</sup> Siehe Abschnitte 1.2 und 1.5.

Mit Einschränkungen gilt dies auch für sexualisierte Gewalt und die digitale Dimension von Gewalt, wo die zu verzeichnenden Zunahmen aufgrund von Änderungen der Rechtslage zu sexuellem Missbrauch und sexueller Belästigung nur eingeschränkt interpretiert werden können. Auch für die tendenzielle Zunahme bei Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt gilt, dass hier Änderungen der Rechtslage bei der Interpretation berücksichtigt werden müssen.

Die Entwicklung der Gewaltbelastung während der Coronapandemie ist zwischen und auch innerhalb der Gewaltformen nicht einheitlich. Diese uneinheitlichen Verläufe sind schwer zu interpretieren und werden aufgrund mangelnder weiterer

Daten im vorliegenden Bericht nicht im Einzelnen betrachtet.

Die beobachteten Zunahmen stehen im Kontext einer allgemeinen Zunahme auch in anderen Bereichen im polizeilichen Hellfeld, etwa der Gewaltkriminalität<sup>109</sup>. Gründe für die steigende Zahl von Betroffenen könnten eine verstärkte Anzeigebereitschaft im Zuge gesellschaftlicher Debatten, eine Verdichtung polizeilicher Ermittlungen bei Fällen mit vielen Opfern oder auch eine generelle Zunahme des Gewaltgeschehens sein. Nur regelmäßig durchgeführte Dunkelfeldstudien können zur Erklärung der Veränderungen im Zeitverlauf beitragen.

---

109 BKA (2024I).

### 3 Ergebnisse der Dunkelfeldbefragungen

Zur Einordnung der Daten aus dem polizeilichen Hellfeld und dem Hilfesystem werden im Folgenden Ergebnisse von Befragungen, sogenannte Dunkelfeldstudien, dargestellt. Sie untersuchen die Häufigkeit von Gewalterfahrungen und die Bereitschaft, Anzeige zu erstatten. Daraus ergeben sich Anhaltspunkte in Hinblick auf die Frage, in welchem Maße sich polizeilich erfasste und erlebte Gewalt – Hell- und Dunkelfeld – unterscheiden. Ein unmittelbarer Vergleich der Hell- und Dunkelfeld Daten kann hier jedoch nicht erfolgen, da die Deliktkategorien, die betrachteten Altersgruppen und die Erfassungszeiträume nicht deckungsgleich sind.<sup>110</sup>

Laut einer repräsentativen **Befragung der EU-Grundrechteagentur (FRA)** aus dem Jahr 2012<sup>111</sup> haben 35 Prozent aller befragten Frauen in Deutschland (etwa 1.500 Frauen im Alter von 18 bis 74 Jahren) seit ihrem 15. Lebensjahr mindestens eine Form von körperlicher und/oder sexualisierter Gewalt durch (ehemalige) Partner\*innen oder durch andere Personen erfahren. Psychische Gewalt erfuhr etwa die Hälfte der befragten Frauen seit dem 15. Lebensjahr und etwa 11 Prozent erlebten wirtschaftliche Gewalt.

Die im Jahr 2020 durchgeführte repräsentative **Befragung „Sicherheit und Kriminalität in Deutschland“ (SKiD)** des BKA und der Polizeien der Länder mit 45.350 Personen, darunter 23.290 Frauen,<sup>112</sup> zeigt, dass 6 Prozent der Frauen ab 16 Jahren innerhalb von zwölf Monaten strafrechtlich relevante Sexualdelikte erlebten, 1,3 Prozent Körperverletzungen und 4,6 Prozent verbale Gewalt im Internet (Jahresprävalenz).

Nur ein Teil der erlebten Gewalt wird von den Betroffenen bei der Polizei angezeigt, wie die Befragung SKiD belegt,<sup>113</sup> wobei die Anzeigequote bei Körperverletzungen generell höher ist als bei Sexualdelikten, wo sie erst mit zunehmender Schwere der Tat ebenfalls tendenziell steigt. Im Einzelnen bedeutet dies: **Im Durchschnitt zeigen Frauen 66 Prozent der von ihnen erlebten Körperverletzungen**, die mit einer Waffe und von einer einzelnen Person verübt wurden, an, 26,4 Prozent der erlittenen Körperverletzungen, die durch eine Person ohne Waffe begangen wurden, und nur 2,5 Prozent der durch mehrere Personen und ohne Waffe begangenen Körperverletzungen. **Bei sexualisierter Gewalt ist die Anzeigeneigung der Betroffenen deutlich geringer:** Durchschnittlich zeigen Frauen nur jede zehnte gegen sie gerichtete Straftat (9,6%) im Bereich sexueller Missbrauch oder Vergewaltigung an. Die Anzeigenquote für von Frauen erlebte körperliche sexuelle Belästigungen liegt bei lediglich 2,6 Prozent und für das unerwünschte Zeigen von Geschlechtsteilen bei 2,4 Prozent.<sup>114</sup>

Im Folgenden werden Studienergebnisse für Frauen mit einer familiären **Zuwanderungsgeschichte** sowie für **Frauen mit Behinderungen** dargestellt.

Die Aussagekraft der Kategorie „Migrationshintergrund“<sup>115</sup> als Merkmal von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt ist umstritten, da sie eine sehr heterogene Gruppe umfasst, etwa hinsichtlich des sozioökonomischen Status, der erfahrenen rassistischen Zuschreibungen sowie der möglichen Diskriminierungserfahrungen (siehe hierzu auch Kapitel IV.3). Die Ergebnisse der SKiD-Studie mit Bezug zu Befragten mit

<sup>110</sup> Gründe für die eingeschränkte Vergleichbarkeit sind benannt bei Birkel u. a. (2022), S. 12.

<sup>111</sup> Ergebnisse zu geschlechtsbezogener Gewalt gegen Frauen: FRA (2014b).

<sup>112</sup> Birkel u. a. (2020). Die Kategorie „Sexualdelikte“ umfasst folgende Einzeldelikte: Zeigen von Geschlechtsteilen, körperliche sexuelle Belästigung, sexueller Missbrauch oder Vergewaltigung. Die Kategorie Körperverletzung umfasst Körperverletzung durch mehrere Personen mit/ohne Waffe, Körperverletzung durch eine Person mit/ohne Waffe. Die Kategorie „verbale Gewalt online“ umfasst persönliche Beleidigung im Internet, Gewaltandrohung im Internet. Im Themenfeld Gewalt- und Sexualdelikte wurden zudem Gewaltandrohung außerhalb des Internets, Raub und Sonstiges abgefragt.

<sup>113</sup> Birkel u. a. (2022), S. 79.

<sup>114</sup> Ebd.

<sup>115</sup> Definiert als Merkmal von Personen, die selbst oder von denen mindestens ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt besitzen (Destatis (2024b)).

und ohne Migrationshintergrund seien hier dennoch genannt. Sie beziehen sich nicht nur auf Frauen, sondern auf alle betrachteten Geschlechter.<sup>116</sup> Die SKiD-Studie zeigt keine durchgängigen Unterschiede zwischen Befragten mit oder ohne Migrationshintergrund hinsichtlich der Belastung mit Sexualdelikten oder Partnerschaftsgewalt. Im Einzelnen heißt dies: In Hinblick auf **Sexualdelikte** zeigen sich keine signifikanten Unterschiede zwischen Befragten ohne Migrationshintergrund und Befragten aus vier der insgesamt fünf betrachteten Gruppen unterschiedlicher familiärer Herkunftsländer; Befragte einer familiären Herkunftsgruppe (nämlich Afghanistan, Irak, Syrien, Eritrea) waren hingegen signifikant seltener von Sexualdelikten betroffen als Befragte ohne Zuwanderungsgeschichte.<sup>117</sup> In Hinblick auf die Prävalenz<sup>118</sup> von **Partnerschaftsgewalt** zeigen sich keine signifikanten Unterschiede zwischen Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund. Hinsichtlich der Inzidenz hingegen waren Deutsche ohne Migrationshintergrund etwas häufiger von Partnerschaftsgewalt betroffen.<sup>119</sup>

In einer weiteren repräsentativen Studie zu Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe wurden 1.003 Menschen mit Behinderungen im Alter von 16 bis 65 Jahren in den Jahren 2022 und 2023 befragt, darunter 385 Frauen, die ambulant Unterstützung erhalten, und 93 Frauen, die in Einrichtungen leben.<sup>120</sup> Die Befragung verweist auf eine **hohe Gewaltbetroffenheit**: Etwa die Hälfte der Frauen in stationären und 63 Prozent der Frauen in ambulanten Betreuungssettings

hatte in ihrer Kindheit und Jugend mindestens eine der betrachteten Gewaltformen erlebt. Die Studie unterscheidet dabei „körperliche“, „psychische“ und „sexuelle Gewalt“.<sup>121</sup> Im Erwachsenenalter waren fast drei Viertel der befragten Frauen in Einrichtungen (72 %) und 84 Prozent der Frauen in eigenen Haushalten von mindestens einer der drei Gewaltformen betroffen. Gefragt wurde zudem nach Gewalterfahrungen in den vergangenen zwölf Monaten. Das Ergebnis: Etwa 13 Prozent der Frauen mit Behinderungen in Einrichtungen oder im eigenen Haushalt gaben an, in diesem Zeitraum körperliche Gewalt erlebt zu haben, 3 Prozent der Frauen mit Behinderungen in Institution berichteten von sexueller Gewalt (für ambulant unterstützte Frauen liegen keine Prozentangaben vor), 14 Prozent der Frauen mit Behinderungen in stationären Settings und 18 Prozent der Frauen mit Behinderungen in ambulanten Settings von sexueller Belästigung.<sup>122</sup>

Die Befragung ergibt ferner, dass der Zugang zu Polizei und Hilfesystem für die Betroffenen mit Behinderungen hohe Schwellen aufweist: So haben beispielsweise nur 9 Prozent und 14 Prozent der im eigenen Haushalt lebenden Betroffenen um Unterstützung durch das Hilfesystem ersucht und nur etwa ein Sechstel (stationäres Setting) beziehungsweise ein Viertel (ambulantes Setting) der von körperlicher Gewalt betroffenen Frauen hat die Polizei informiert oder Anzeige erstattet.<sup>123</sup>

116 Die SKiD-Studie vergleicht Befragte ohne Migrationshintergrund mit fünf Gruppen von Befragten unterschiedlicher familiärer Herkunftsländer, ohne jedoch zusätzlich nach Geschlecht zu unterscheiden. Dennoch werden hier die Ergebnisse in Hinblick auf Sexualdelikte und Partnerschaftsgewalt aufgeführt, weil Frauen von diesen Deliktgruppen signifikant häufiger betroffenen sind als Männer (Prävalenz Sexualdelikte: Frauen: 6,0, Männer: 1,1; Prävalenz Partnerschaftsgewalt: Frauen: 0,69, Männer 0,35, Birkel u. a. (2022), S. 38 sowie S. 61). Weil aufgrund des Aufbaus des Fragebogens bzw. der Filterung der Fragen die Zahl der Fälle von Partnerschaftsgewalt in der SKiD-Befragung möglicherweise unterschätzt wird, wird auf diese Ergebnisse hier nicht näher eingegangen, vgl. ebd., S. 58.

117 In Bezug auf Prävalenz und Inzidenz, ebd., S. 46–47.

118 Prävalenzrate: prozentualer Anteil der hier betrachteten Bevölkerung, die im untersuchten Zeitraum mindestens einmal Opfer einer bestimmten Straftat wurde. Inzidenzrate: Anzahl der Opfererlebnisse pro 1.000 Einwohnenden innerhalb des untersuchten Zeitraums Birkel u. a. (2022), S. 16.

119 Ebd., S. 63.

120 Schröttle u. a. (2024b), S. 33; siehe weiterführende Studie 2024 „Sexuelle Belästigung, Gewalt und Gewaltschutz in Werkstätten für behinderte Menschen“ Schröttle u. a. (2024c).

121 Die Gewaltformen wurden anhand von Itemlisten abgefragt. Eine Person gilt als von einer Gewaltform betroffen, sofern sie mindestens eine Gewalterfahrung in diesem Bereich angibt, Schröttle u. a. (2024b), S. 79.

122 Ebd., S. 159.

123 Fries / Schröttle (2014); siehe aktuelle Studie zu Schröttle u. a. (2024c); siehe vorangegangene Studien: Schröttle u. a. (2012); Schröttle / Hornberg (2014).

Die Gegenüberstellung der hier betrachteten aktuellen Studien legt mit Blick auf die Gewalterfahrungen der letzten zwölf Monate nahe, dass **Frauen mit Behinderungen im Vergleich zur weiblichen Gesamtbevölkerung häufiger von**

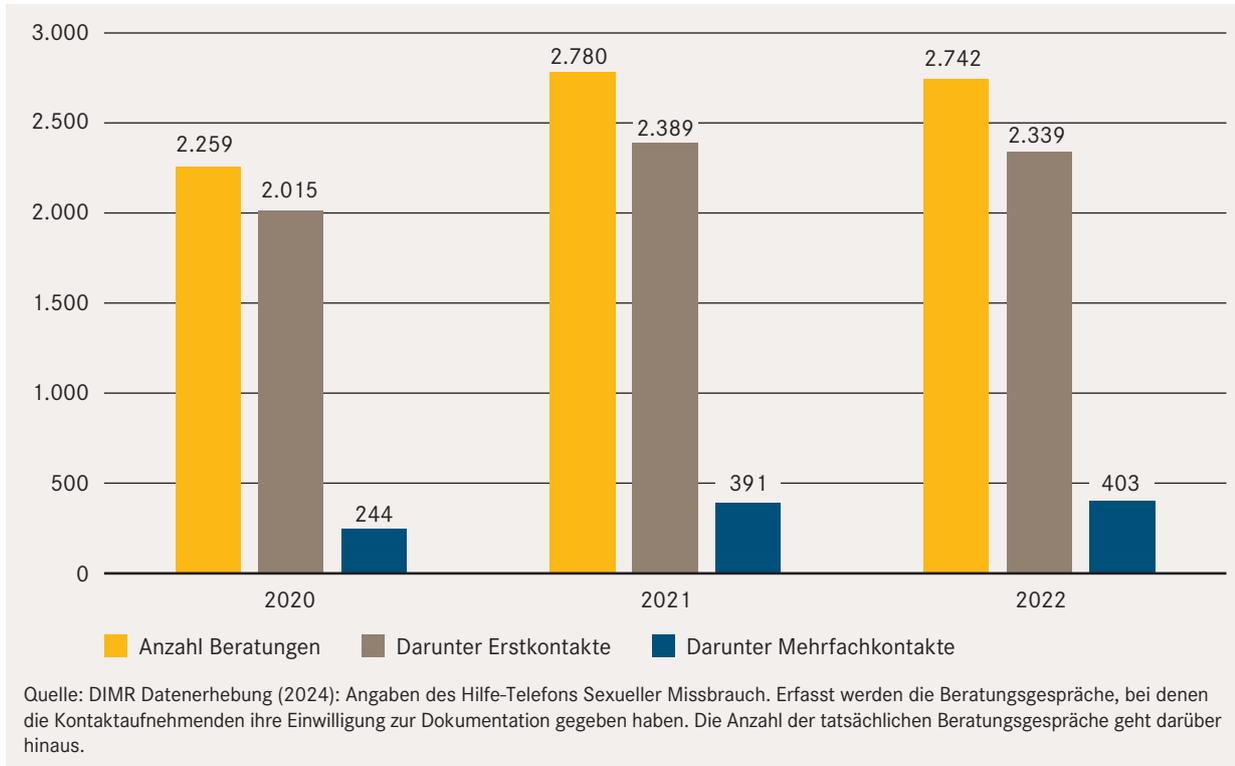
**körperlicher und sexualisierter Gewalt betroffen sind.**<sup>124</sup> Um darüber mehr Aufschluss zu erhalten, sind jedoch weitere systematisch auf dieses Erkenntnisziel hin ausgerichtete Befragungen von Frauen mit und ohne Behinderungen erforderlich.

---

124 Laut SKiD-Studie berichten 0,3% der befragten Frauen (Wohnbevölkerung) von sexuellem Missbrauch oder Vergewaltigung sowie 1,3% von Körperverletzungen in den letzten zwölf Monaten (Birkel u. a. (2022), S. 38–39). Die Operationalisierung körperlicher und sexualisierter Gewalt in der Studie zu Menschen mit Behinderungen (Schröttle u. a. (2024b), S. 85 und S. 87) ist jedoch etwas breiter gefasst als die von Körperverletzungen und sexuellem Missbrauch/Vergewaltigung in der Studie SKiD Birkel u. a. (2022), S. 205–207.

## 4 Ergebnisse der Analyse von Daten des Hilfesystems

Abbildung 5: Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch: Dokumentierte Beratungsgespräche



### 4.1 Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch

Das Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch führte von 2020 bis 2022 jährlich etwa 2.500 bis 2.800 Beratungsgespräche mit Zustimmung zur Dokumentation durch (die tatsächliche Zahl der Beratungsgespräche ist höher). Beim Großteil dieser Gespräche handelt es sich um Erstkontakte (2020: 89,2 %; 2021: 85,9 %; 2022: 85,3 %), bei den übrigen um Mehrfachkontakte (siehe Abbildung 5).

Für einen Teil der Beratungsgespräche wurde zudem dokumentiert, dass die sexualisierte Gewalt im Kontext der Familie stattfand (hier bezeichnet als häusliche Gewalt). Bei einem Teil

der Beratungen stand eine digitale Komponente der sexualisierten Gewalt im Vordergrund der Beratung (siehe Abschnitte 5.3, 5.7 und 6.1).

### 4.2 Hilfefestelefon „Gewalt gegen Frauen“

Das Hilfefestelefon „Gewalt gegen Frauen“ hatte in den Jahren 2020 bis 2023 jährlich zwischen 51.400 (2020) und 59.050 (2023) Beratungskontakte mit deutlich steigender Nutzungstendenz. Beratungskontakte, die sich unmittelbar auf das Thema „Gewalt gegen Frauen“ beziehen, werden im Rahmen einer erweiterten Dokumentation erfasst (siehe Tabelle 2).<sup>125</sup>

<sup>125</sup> Das Hilfefestelefon „Gewalt gegen Frauen“ differenziert zwischen sog. Erstkontakten, also Personen, die zum ersten Mal Kontakt aufnehmen bzw. nicht angeben, dass sie bereits Kontakt zum Hilfefestelefon hatten, und „wiederholten Kontakten“ von Ratsuchenden, die angeben, bereits zuvor Kontakt zum Hilfefestelefon aufgenommen zu haben oder die von der beratenden Person bereits zuvor beraten wurden, unabhängig davon, ob der vormalige Kontakt via Telefon oder online stattgefunden hat. Eine Ausweisung nach Erst- oder wiederholtem Kontakt erfolgt im vorliegenden Bericht nicht. Darüber hinaus gibt es Kontakte, die in dieser Statistik nicht erfasst werden. Dabei handelt es sich z. B. um Dauernutzer\*innen, also Personen, die sich immer wieder, z.T. hochfrequent und ohne konkretes Beratungsanliegen, an das Hilfefestelefon „Gewalt gegen Frauen“ wenden.

**Tabelle 2: Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“: Beratungskontakte zum Thema Gewalt gegen Frauen nach beratener Person**

	2020	2021	2022	2023
Beratungskontakte zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ gesamt	39.600	40.888	39.484	42.798
Von Gewalt betroffene Personen	28.362	29.490	28.739	31.699
Unterstützende Personen	9.035	9.316	8.530	8.715
Fachkräfte	1.978	1.890	2.004	2.099
Unbekannt	225	192	211	285

Quelle: Eigene Auswertung, basierend auf BAFzA (2024a, 2024b)

Über die betrachteten Jahre hinweg ist ein **Anstieg der Inanspruchnahme von Beratungskontakten** mit direktem Bezug zum Thema Gewalt gegen Frauen zu verzeichnen. Die Verteilung der Beratungskontakte auf die einzelnen Zielgruppen blieb über die Jahre konstant. Hierbei nahmen mehrheitlich selbst von Gewalt betroffene Personen mit jeweils knapp 71,6 Prozent (2020), 72,1 Prozent (2021), 72,8 Prozent (2022) und 74,1 Prozent (2023) Kontakt zum Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ auf, der **Anteil der Frauen lag über die Jahre hinweg bei etwa 96 Prozent**, der der Männer bei etwa 2 Prozent. Des Weiteren wurden die Angaben von selbst betroffenen Personen zu den Geschlechtsidentitäten trans und intergeschlechtlich erfasst. Deren Anteil der Ratsuchenden betrug in den Jahren 2020 und 2021 0,1 Prozent, im Jahr 2022 0,2 Prozent und im Jahr 2023 0,3 Prozent. Die übrigen Ratsuchenden machten keine Angaben. Am zweithäufigsten mit durchschnittlich circa 22 Prozent aller Kontaktaufnahmen mit erweiterter Dokumentation in den Jahren 2020 bis 2023 wandten sich unterstützende Personen an das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ (2020/2021: 22,8%; 2022: 21,6%; 2023: 20,4%). Im Zeitraum 2020 bis 2023 wurden weitere Beratungskontakte durchschnittlich zu etwa 5 Prozent durch Fachkräfte aufgenommen

(2020: 5%; 2021: 4,6%; 2022: 5,1%; 2023: 4,9%). Bei einem kleinen Teil der Beratungskontakte kann keine Zuordnung vorgenommen werden.

Angaben zum Alter<sup>126</sup> der von Gewalt betroffenen Person – die sowohl von Betroffenen selbst als auch von Unterstützer\*innen, Fachkräften oder nicht zugeordneten Ratsuchenden erfolgen können – lagen nur bei 9 bis 11 Prozent der Beratungskontakte zum Thema „Gewalt gegen Frauen“ vor (2020: 11 %, insg. 4.371, 2021: 10,3%, insg. 4.202, 2022: 9,2 %, insg. 3.621).

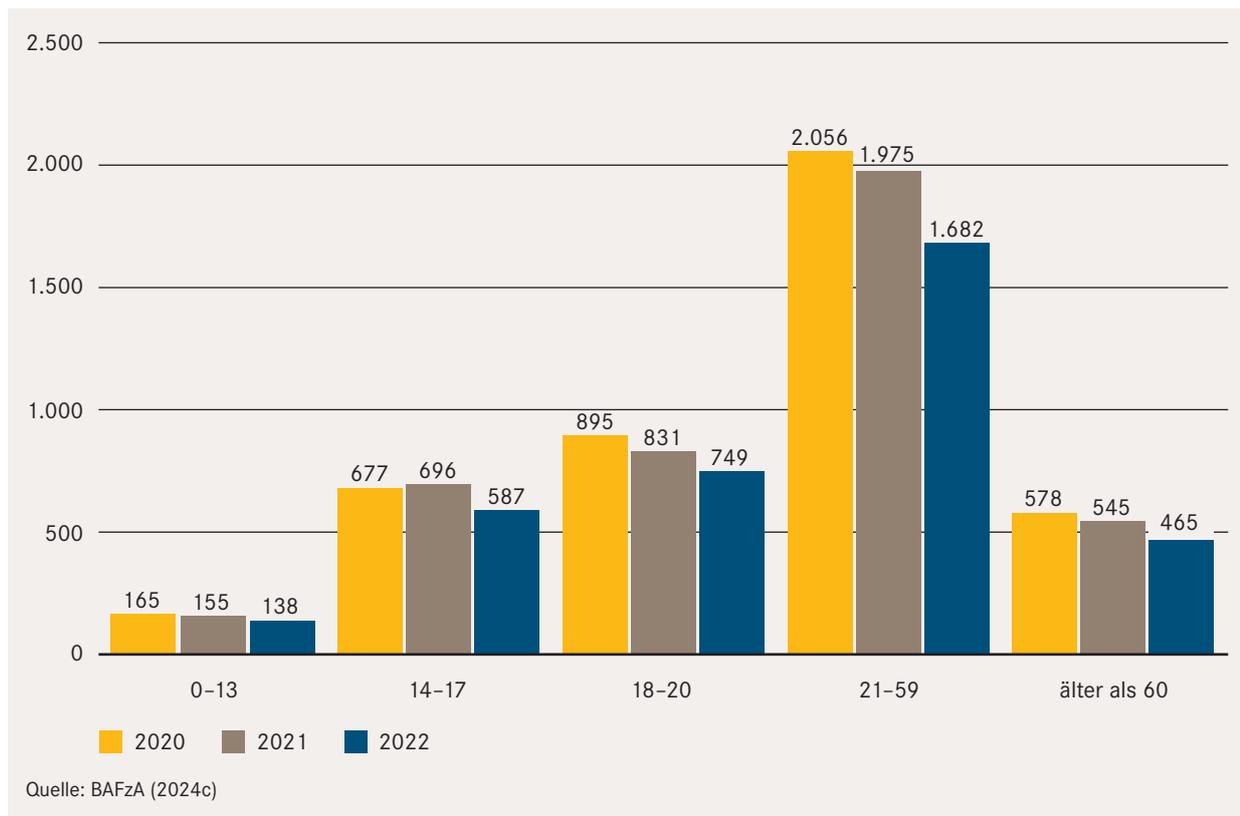
Die vorliegenden Daten zeigen, dass das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ für Betroffene aller hier betrachteten Altersgruppen genutzt wird (siehe Abbildung 6).

Unter den Betroffenen, bei denen das Alter bekannt wurde, waren im Jahr 2022 3,8 Prozent Kinder unter 14 Jahren, 16,2 Prozent Jugendliche im Alter von 14 bis 17 Jahren, 20,7 Prozent junge Erwachsene im Alter von 18 bis 20 Jahren, 46,5 Prozent Erwachsene im Alter von 21 bis 59 Jahren sowie 12,8 Prozent Erwachsene über 60 Jahren.

Im Jahr 2022 wurde bei 95 Prozent der Beratungskontakte (insgesamt 37.522) die Gewaltform, zu

<sup>126</sup> Altersangaben werden bei Beratungskontakten grundsätzlich nicht aktiv erfragt, sondern nur dann erfasst, wenn es im Rahmen des Beratungskontaktes bekannt wird.

**Abbildung 6: Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“: Alter der Betroffenen**



der primär beraten wurde, statistisch erfasst. Bei den übrigen 5 Prozent Beratungskontakten (insgesamt 1.962) blieb die Gewaltform unbekannt beziehungsweise wurde nicht benannt. Dargestellt wird hier die Zuweisung von Beratungskontakten zur primären Gewaltform. Fand Gewalt im Rahmen von Partnerschaftsgewalt statt, erfolgte die Zuweisung zur Kategorie Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen. Bei Gewaltvorkommen jenseits von Partnerschaftsgewalt wurde diese, so möglich, anderen Gewaltformen zugeordnet, wie psychische Gewalt oder sexualisierte Gewalt. Im vorliegenden Bericht werden Daten des Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ zu den Gewaltformen psychische Gewalt (Abschnitt 5.1), Stalking (Abschnitt 5.1.1), körperliche Gewalt (Abschnitt 5.2), sexualisierte Gewalt (Abschnitt 5.3), Vergewaltigungen (Abschnitt 5.3.1), Zwangsheirat (Abschnitt 5.4), weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C) (Abschnitt 5.5), digitale Dimension

von Gewalt (Abschnitt 5.7), wirtschaftliche Gewalt (Abschnitt 5.8) sowie Partnerschaftsgewalt (Abschnitt 6.1) einbezogen.<sup>127</sup>

Die Anzahl der Beratungen und die Anzahl der in der PKS registrierten Opfer sind kaum vergleichbar, da die Kategorien in den Statistiken nicht deckungsgleich definiert sind. Von der Tendenz her zeichnen sich aber in beiden Statistiken **Zunahmen im Zeitverlauf von 2019 bis 2023** ab. Das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ wird zu Partnerschaftsgewalt und zu den im polizeilichen Hellfeld häufigen Gewaltformen in Anspruch genommen, hierzu zählen psychische Gewalt, körperliche Gewalt, sexualisierte Gewalt und die digitale Dimension von Gewalt. Bei all diesen Gewaltformen liegt die Zahl der im polizeilichen Hellfeld erfassten Fälle, wie im vorliegenden Bericht zusammengefasst, höher als die der dazu in Anspruch genommenen Beratungskontakte

<sup>127</sup> Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen umfasst dabei ausschließlich Gewalt zwischen zwei Menschen, die von sich sagen, dass sie in einer Partnerschaft sind oder waren; eine gemeinsame Haushaltsführung ist nicht erforderlich. Innerfamiliäre Gewalt wird hierunter nicht erfasst. Das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ berät auch zu weiteren Gewaltformen, wie Gewalt im Namen der „Ehre“, Gewalt im Rahmen von Prostitution, Menschenhandel, Mobbing und rituelle Gewalt. Diese Daten wurden nicht in den vorliegenden Bericht aufgenommen.

beim Hilfetelefon. Anders verhält sich dies bei den Gewaltformen **Zwangsheirat und weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C)**, die im polizeilichen Helffeld nur eine geringe Anzahl der erfassten Fälle ausmacht. Hier **übersteigt die Zahl der Beratungskontakte die Zahl der polizeilich**

**registrierten Fälle.** Insgesamt zeichnet sich ab, dass das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ – bei einer zunehmenden Anzahl der Nutzungen – für Betroffene aller Altersgruppen und für eine große Bandbreite von Gewaltformen in Anspruch genommen wird.

## 5 Geschlechtsspezifische Gewalt: Gewaltformen

Im Folgenden werden die in der Istanbul-Konvention definierten Gewaltformen zunächst Schritt für Schritt aus menschenrechtlicher Perspektive erläutert. Anschließend erfolgt eine Auswertung der Daten aus dem polizeilichen Hellfeld, basierend auf den Opferzahlen aus der PKS. Diese werden um Daten aus der KPMD und dem Hilfesystem ergänzt. Im Mittelpunkt des Berichts stehen – wie eingangs erläutert – von Gewalt betroffene Frauen und Mädchen.<sup>128</sup> Geschlechtsspezifische Gewalt umfasst laut Istanbul-Konvention Gewalt, die überwiegend Frauen und Mädchen betrifft, oder Gewalt, die aufgrund des Geschlechts oder der Geschlechtsidentität verübt wird. Die Auswertung zeigt: Ein großer Teil der Gewaltformen betrifft mehrheitlich Frauen und Mädchen (siehe Abschnitt III.2). Da die PKS das vermutete Tatmotiv in weiten Teilen nicht darstellt, werden alle Opferwerbungen von Frauen und Mädchen betrachtet. Denn in der Analyse kann nicht bewertet werden, ob eine Tat aufgrund des Geschlechts beziehungsweise der Geschlechtsidentität oder aus anderen Motiven erfolgte. Dennoch ermöglichen die Daten wichtige Einblicke über Ausmaß und Art der ausgeübten Gewalt.

### 5.1 Psychische Gewalt

Gemäß Artikel 33 Istanbul-Konvention ist psychische Gewalt jedes vorsätzliche Verhalten, das die psychische Unversehrtheit einer Person stark beeinträchtigt. Sie kann durch den Ein-

satz von Bedrohungen oder die Ausübung von Zwang beziehungsweise Nötigung erfolgen<sup>129</sup> und erfasst vor allem gewalttätige Verhaltensmuster, die nicht punktuell erfolgen, sondern über einen gewissen Zeitraum.<sup>130</sup> Diese Form der Gewalt wird insbesondere von §§ 240 (Nötigung), 241 (Bedrohung) StGB erfasst.<sup>131</sup>

Im polizeilichen Hellfeld wurden **143.799 Frauen und Mädchen im Jahr 2023 Opfer psychischer Gewalt – dies entspricht 394 Opferwerbungen pro Tag.**<sup>132</sup> Männer sind von psychischer Gewalt etwas häufiger betroffen als Frauen: Im Jahr 2023 waren 56,2 Prozent aller Opfer dieser Gewaltform Männer, 43,8 Prozent Frauen. Die häufigsten Straftatbestände in dieser Kategorie sind Nötigungen und Stalking, **wobei Männer von Nötigungen und Frauen von Stalking häufiger betroffen sind.** Dies wird im Weiteren gesondert betrachtet.

Insgesamt ist für das polizeiliche Hellfeld festzuhalten, dass psychische Gewalt im Zeitverlauf in allen hier betrachteten Altersgruppen kontinuierlich zunimmt: Die Opfergefährdungszahl (OGZ) stieg von 237,8 Frauen und Mädchen je 100.000 Einwohnerinnen der jeweiligen Altersgruppe (EW) im Jahr 2019 auf 336,0 im Jahr 2023, dies entspricht einer **Zunahme um 41,3 Prozent** (siehe Abbildung 7).

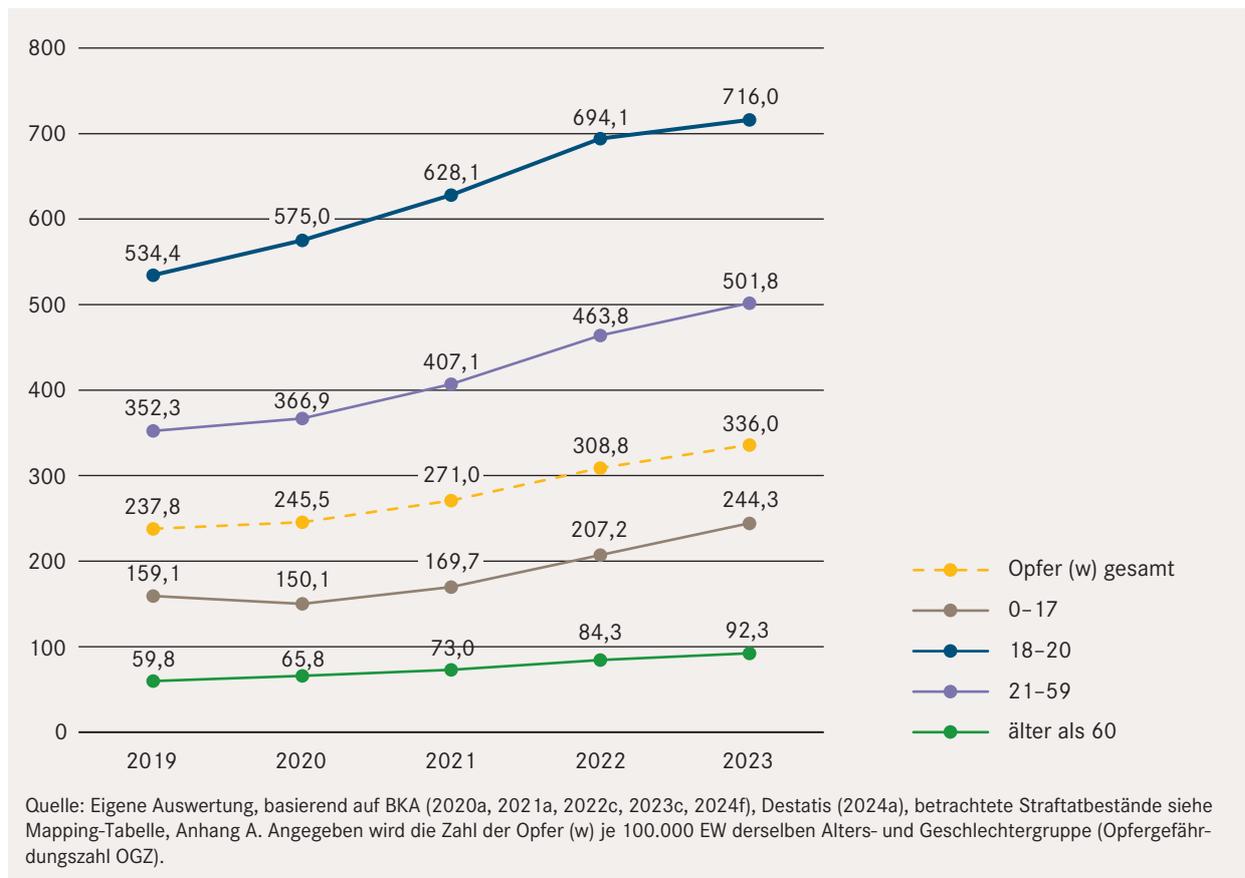
128 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen, auch in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner. Zum Begriff des Geschlechts siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

129 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 180.

130 Ebd., Ziff. 181.

131 Dabei können auch in diesem Bereich, wie bereits oben angeführt, Straftatbestände teilweise verschiedenen Gewaltformen zugeordnet werden. Beispielhaft sei der Straftatbestand der Ausbeutung von Prostituierten nach § 180a StGB angeführt. Die Norm soll dem Schutz der persönlichen und der wirtschaftlichen Freiheit der einzelnen Sexarbeiterinnen dienen, und zwar in Bezug auf Gefahren, die durch „die organisatorische Zusammenfassung der Prostitutionsausübung in einem Betrieb erfahrungsgemäß drohen“, wobei auch die „Bewahrung der sexuellen Selbstbestimmung“ in diesem Zusammenhang teilweise hervorgehoben wird, siehe Bundesgerichtshof (BGH) (1994): Urteil vom 14.12.1994, Az. 3 StR 486/94; Fischer (Hg.), Fischer StGB (2024) § 180a Rn. 3; Renzikowski, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), 180a Rn. 1; Ziegler, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), 180a Rn. 2. Somit kann dieser Straftatbestand auch der wirtschaftlichen oder auch sexualisierten Gewalt zugeordnet werden. Psychische Gewalt erfasst jedoch viele der genannten Aspekte mit Betonung des persönlichen Selbstbestimmungsrechts, welches in jedem Fall (in besonderer Ausprägung) gefährdet sein kann, weshalb § 180a StGB hier dieser Gewaltform zugeordnet wird. Im Fall von § 201a StGB könnte ebenfalls eine andere Zuordnung vorgenommen werden, insb. im Hinblick auf bildbasierte sexualisierte Gewalt (siehe Kapitel IV, Abschnitt 8.2.3), die Vorschrift schützt jedoch „die Bestimmungsbefugnis der Person über Informationen ihres höchstpersönlichen Lebensbereichs“, siehe Fischer (Hg.), Fischer StGB (2024) § 201a Rn. 3, sodass dieser Straftatbestand hier wiederum der psychischen Gewalt zugeordnet wird. Alle Erläuterungen zu den weiteren in diesem Kapitel vorgenommenen Zuordnungen der Straftatbestände finden sich jeweils in der Mapping-Tabelle, Anhang A.

132 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

**Abbildung 7: Psychische Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW**

Ein Vergleich der Altersgruppen zeigt eine deutliche Tendenz, die sich so auch bei fast allen anderen Gewaltformen beobachten lässt: **Junge Frauen zwischen 18 und 20 Jahren** sind – in Bezug auf die Gesamtbevölkerung derselben Alters- und Geschlechtergruppe – **am stärksten von psychischer Gewalt betroffen** – und mit großem Abstand zur zweitstärksten betroffenen Altersgruppe von Frauen mittleren Alters (21 bis 59 Jahre). Im betrachteten Zeitraum stieg die Belastung der 18- bis 20-Jährigen durch psychische Gewalt mit einer OGZ von 534,4 im Jahr 2019 auf 716,0 im Jahr 2023 um 34,0 Prozent an.

**Frauen mittleren Alters** (21 bis 59 Jahre) sind häufiger von körperlicher als von psychischer Gewalt betroffen, machen aber mit einer OGZ von 501,8 (2023) die zweitstärkste Betroffenengruppe aus. Seit 2019 stieg die Belastung durch psychische Gewalt kontinuierlich an, insgesamt um 42,4 Prozent.

**Ältere Frauen ab 60** weisen im Vergleich der Altersgruppen in Bezug auf alle Gewaltformen die

geringste Gewaltbelastung auf. Nach körperlicher Gewalt ist psychische Gewalt für ältere Frauen die zweithäufigste Gewaltform (OGZ 2023: 92,3). Von 2019 (OGZ 2019: 59,8) bis 2023 nahm deren Belastung um mehr als die Hälfte (54,3 %) zu.

Auch **Minderjährige** sind von psychischer Gewalt betroffen: 16.916 Mädchen und weibliche Jugendliche waren es im Jahr 2023 (OGZ: 244,3). Bei dieser Altersgruppe ist im Zeitverlauf seit 2019 (OGZ: 159,1) – mit einem leichten Rückgang der Zahlen 2020 (OGZ: 150,1) – insgesamt ein **Anstieg der Belastung** durch psychische Gewalt zu beobachten, die in der Zeit von 2019 bis 2023 **um 53,6 Prozent** zunahm.

Bei gut einem Viertel aller Opfer psychischer Gewalt (25,5 %) waren Partner tatverdächtig, bei 8,2 Prozent Familien- und sonstige Angehörige; knapp ein Viertel (22,2 %) der Opfer kannte den Tatverdächtigen aus einer informellen sozialen Beziehung (etwa Freundschaft), nur 4,9 Prozent aus einer formellen sozialen Beziehung (in Institutionen, Organisationen oder Gruppen). In

31,5 Prozent der Fälle war der Tatverdächtige unbekannt, bei 7,8 Prozent wurde das Verhältnis nicht geklärt (2023).<sup>133</sup> Insgesamt **kannte somit der überwiegende Teil (60,8 %) der von psychischer Gewalt betroffenen Frauen und Mädchen den Tatverdächtigen.**

Da in der **PKS keine Opferzahlen für Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung** berechnet werden, wurden diese Gewaltformen im Rahmen der vorliegenden Auswertung nicht erfasst, obgleich sie aus Sicht der Istanbul-Konvention als Teil psychischer Gewalt relevant sind. Hierzu zählen beispielsweise auch sexualisierte Beleidigungen im digitalen Raum. Die Auswertung zu Politisch motivierter Kriminalität (siehe Infokasten „Datenquelle: Politisch Motivierte Kriminalität“, Abschnitt 1.5) weist jedoch für das Jahr 2022 83 Beleidigungen und für das Jahr 2023 150 Beleidigungen aus frauenfeindlicher Motivation aus. Im Jahr 2022 wurden 120 Fälle von Beleidigungen aufgrund der Ablehnung „geschlechtsbezogener Diversität“ erfasst, im Jahr 2023 215 Fälle. Des Weiteren wurden für das Jahr 2022 341 und für das Jahr 2023 449 Fälle von Beleidigungen zur Anzeige gebracht, die aus Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ erfolgt sind. Die tatsächliche Anzahl der Fälle und Opferwerdungen, die im Sinne der Istanbul-Konvention als relevant einzustufen wären, dürfte die im Rahmen der Politisch motivierten Kriminalität erfassten Vorfälle mit hoher Wahrscheinlichkeit erheblich übersteigen, da die Istanbul-Konvention ein breiteres Spektrum geschlechtsspezifischer Gewalt abdeckt als die in der KPMD-PMK erfassten Kategorien.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** verzeichnete in den Jahren 2020 bis 2023 eine **Zunahme der Beratungskontakte zu psychischer Gewalt als primäre Gewaltform**<sup>134</sup> um 22,6 Prozent. So fanden 2020 2.611, 2021 2.719,

2022 2.928 sowie 2023 3.202 Beratungskontakte statt.<sup>135</sup> 2023 entspricht dies etwa 7,5 Prozent aller Beratungskontakte mit erweiterter Dokumentation. Die Beratungskontakte zu Stalking wurden separat erfasst und sind daher nicht unter der Kategorie psychische Gewalt subsummiert.

Die Definitionen der Gewaltformen des Hilfetelephons sind nicht deckungsgleich mit den polizeilichen Helfelddaten, weswegen ein Vergleich nur eingeschränkt möglich ist. Im Trend zeigt sich jedoch eine **Zunahme der Beratungen zu psychischer Gewalt, dies korrespondiert mit einer Zunahme der Opfer psychischer Gewalt im polizeilichen Helffeld.**

### 5.1.1 Stalking

Artikel 34 Istanbul Konvention definiert **Nachstellung (oft auch als Stalking bezeichnet)** als vorsätzliches Verhalten, das aus wiederholten Bedrohungen gegenüber einer anderen Person besteht, die dazu führen, dass diese, wie vom Täter beabsichtigt, um ihre Sicherheit fürchtet. Das bedrohende Verhalten kann in der wiederholten Verfolgung, in unerwünschter Kommunikation oder darin bestehen, dass man eine Person wissen lässt, dass sie beobachtet wird.<sup>136</sup> Darüber hinaus kann das bedrohende Verhalten auch das Hinterlassen subtiler Kontaktpuren auf persönlichen Gegenständen oder die Verbreitung falscher Informationen im Internet umfassen.<sup>137</sup> Geschieht das bedrohende Verhalten im Internet oder mithilfe von technischen Hilfsmitteln, spricht man von Cyberstalking. Diese Form der Gewalt wird insbesondere von § 238 StGB (Nachstellung); § 4 iVm. § 1 Abs. 1 S. 1, 3 Nr. 1–5, Abs. 2 S. 1 GewSchG (Strafvorschriften nach dem Gewaltschutzgesetz) erfasst.<sup>138</sup>

<sup>133</sup> Aufgrund von Rundungen kann die Summe der Prozentangaben von 100 abweichen.

<sup>134</sup> Psychische Gewalt im Rahmen von Partnerschaften wird in der Statistik des Hilfetelephons nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

<sup>135</sup> BAFzA (2024a, 2024b).

<sup>136</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 182.

<sup>137</sup> Ebd., Ziff. 183.

<sup>138</sup> Die Straftatbestände Stalking und Nötigung werden in der Systematisierung der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt als Teil der psychischen Gewalt betrachtet, da Bedrohungen einen wesentlichen Aspekt darstellen, wenngleich auch körperliche Begehungsweisen möglich sind. Beide Straftatbestände können auch eine deutliche digitale Komponente umfassen, daher sind sie zusätzlich in der Querschnittskategorie „digitale Dimension von Gewalt“ erfasst.

Laut polizeilichem Hellfeld wurden 2023 insgesamt **20.089 Frauen und Mädchen Opfer von Stalking** – dies entspricht 55 Opferwerdungen pro Tag.<sup>139</sup> 79,9 Prozent aller Stalking-Opfer waren weiblich, 20,1 Prozent männlich. Die Zahl der weiblichen Stalking-Opfer ist von 2019 bis 2023 kontinuierlich gestiegen: Während 2019 noch 39,1 Frauen und Mädchen pro 100.000 EW betroffen waren, erhöhte sich diese Zahl 2023 auf 46,9. Dies entspricht einer Zunahme von 19,9 Prozent.

In Relation zu der jeweiligen Bevölkerungsgruppe sind die **18- bis unter 21-Jährigen** (mit 103,6 Opfern pro 100.000 EW; 1.223 Frauen) die am stärksten von Stalking betroffene Altersgruppe. Die zweitstärkste Belastung zeigt sich in der Gruppe der 21- bis 59-Jährigen (mit 78,6 Opfern pro 100.000 EW; 16.583 Frauen). Unter den älteren Frauen wurden 1.144 Opfer von Stalking (OGZ 8,4). Auch Minderjährige sind betroffen: 2023 wurden 1.139 Mädchen und weibliche Jugendliche Opfer von Stalking (OGZ 16,5).

**Bei knapp der Hälfte der Tatverdächtigen (49,5 %) handelt es sich um Partner**, bei 3,5 Prozent um Familien- oder sonstige Angehörige. 25,1 Prozent der Opfer kannten den Tatverdächtigen aus einer informellen sozialen Beziehung (etwa Freundschaft), geringe 2,7 Prozent aus einer formellen Beziehung in Institutionen, Organisationen oder Gruppen; 12,7 Prozent der weiblichen Opfer kannten den Tatverdächtigen nicht und bei 6,5 Prozent war die Beziehung des Opfers zum Tatverdächtigen ungeklärt. Damit war einem Großteil (80,8 %) der von Stalking betroffenen Frauen und Mädchen der Tatverdächtige bekannt.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** kategorisiert Stalking als eigene Gewaltform. In den Jahren 2020 bis 2023 war die Anzahl der zu Stalking<sup>140</sup> als primäre Gewaltform durchgeführten Beratungskontakte leicht schwankend auf gleichbleibend hohem Niveau, 2023 stieg sie auf

5,4 Prozent aller Beratungskontakte mit erweiterter Dokumentation an. Insgesamt ist in den Jahren 2020 bis 2023 eine **Zunahme um 16,4 Prozent der Beratungskontakte zum Thema Stalking** zu verzeichnen (2020: 1.997, 2021: 2.040, 2022: 1.842 sowie 2023: 2.324).<sup>141</sup>

Die Definition des Hilfetelefon von Stalking ist nicht deckungsgleich mit polizeilichen Hellfelddaten, daher ist ein Vergleich nur eingeschränkt möglich. Im Trend zeigt sich wie auch bei psychischer Gewalt eine **Zunahme** der Beratungen zu Stalking, auch im polizeilichen Hellfeld ist eine Zunahme der Opfer von Stalking zu beobachten.

### 5.1.2 Nötigung

Nötigungen<sup>142</sup> sind häufig Bestandteil schwerwiegender Delikte beziehungsweise fallen mit diesen zusammen und werden in der PKS (auch) unter diesen erfasst. Insofern wird bei dieser Gewaltform nur ein Ausschnitt des polizeilichen Hellfelds sichtbar.

Polizeilich erfasste Nötigungen betrafen **im Jahr 2023** 30.667 Frauen und Mädchen – dies entspricht **84 Opferwerdungen pro Tag**.<sup>143</sup> 38,6 Prozent der Opfer aller polizeilich registrierten Nötigungen waren weiblich, 61,4 Prozent männlich (2023).

Im Zeitverlauf ist bei Frauen und Mädchen eine tendenziell gleichbleibende Belastung durch Nötigungen zu verzeichnen. 2023 waren 71,7 von 100.000 Frauen und Mädchen betroffen, etwas mehr als 2019 (69,0) und etwas weniger als 2020 (72,7).

Auch bei Nötigung ist die **am stärksten belastete Altersgruppe** diejenige der **18- bis unter 21-Jährigen**. Tatsächlich hat deren Belastung – soweit dem polizeilichen Hellfeld bekannt geworden – seit 2020 etwas abgenommen. Die OGZ sank von 180,6 auf 149,2 im Jahr 2023, befindet sich aber

<sup>139</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Nachstellung (Stalking) § 238 StGB.

<sup>140</sup> Stalking im Rahmen von Partnerschaften wird in der Statistik des Hilfetelefon nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Partnerschaftsgewalt.

<sup>141</sup> BAFzA (2024a, 2024b).

<sup>142</sup> Die Istanbul-Konvention gibt selbst keine Definition der Nötigung vor, setzt diese aber im Rahmen der psychischen Gewalt i.S.v. Art. 33 als Tathandlung voraus.

<sup>143</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Nötigung § 240 StGB.

noch immer auf hohem Niveau. Am zweitstärksten war die Gruppe der 21- bis 59-Jährigen belastet, hier war die Tendenz steigend (OGZ 2019: 100,8, OGZ 2023: 109,1).

Auch Minderjährige sind von Nötigung betroffen. Hier sank die OGZ von 45,3 im Jahr 2019 auf 37,7 im Jahr 2022, stieg 2023 jedoch wieder an (OGZ 40,7). Bei älteren Frauen schwankte die OGZ zwischen 19,9 (2019) und 22,7 (2020), jährlich waren damit etwa 20 bis 23 von 100.000 Frauen und Mädchen von Nötigung betroffen. 2023 lag die OGZ für diese Gruppe bei 22,6.

**Bei Nötigungen zeigt sich bezüglich der Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung ein etwas anderes Bild als bei Stalking.** Hier waren 12,8 Prozent Partner (Stalking 49,5%) und 3,4 Prozent Familien- oder sonstige Angehörige (Stalking 3,5%) tatverdächtig. Bei 14,1 Prozent bestand ein informeller Kontakt (bei Stalking 25,1%), bei 3,4 Prozent eine formelle soziale Beziehung (Stalking 2,7%) in Institutionen, Organisationen, Gruppen (2023). Mehr als die Hälfte der Betroffenen (55,2 %) kannte den Tatverdächtigen nicht (Stalking 12,7%), bei 11,2 Prozent war dies ungeklärt (Stalking 6,5%). Somit kannten 33,7 Prozent, also etwa ein Drittel der Betroffenen den Tatverdächtigen (Stalking 80,8 %).

## 5.2 Körperliche Gewalt

Der Begriff körperliche Gewalt bezeichnet **gemäß Artikel 35 Istanbul-Konvention** jede Verletzung des Körpers, die durch die unmittelbare und rechtswidrige Anwendung von körperlicher Kraft hervorgerufen wurde.<sup>144</sup> Hierzu zählt auch Gewalt, die zum Tod der Betroffenen führt.<sup>145</sup> Diese Form der Gewalt wird insbeson-

dere von den vorsätzlichen Körperverletzungsdelikten wie § 223, § 224, § 226 und § 227 StGB<sup>146</sup> sowie den vorsätzlichen Tötungsdelikten gemäß §§ 211 und 212 StGB (Mord und Totschlag, siehe dazu auch speziell mögliche Femizide unter Abschnitt 5.2.1) erfasst.<sup>147</sup>

**Körperliche Gewalt** ist die **am weitesten verbreitete Gewaltform**. 265.655 Frauen und Mädchen wurden der Polizei als Opfer körperliche Gewalt bekannt (2023) – dies entspricht **728 Opferwerdungen pro Tag**.<sup>148</sup> Die hohe Anzahl der Betroffenen körperlicher Gewalt kommt auch dadurch zustande, dass im vorliegenden Bericht die vorsätzliche einfache Körperverletzung gemäß § 223 StGB in diese Kategorie einbezogen ist, diese betraf im Jahr 2023 193.354 Frauen und Mädchen. Frauen und Mädchen machten 38,4 Prozent aller Opfer körperlicher Gewalt aus, Männer und Jungen 61,6 Prozent (2023).<sup>149</sup>

Im Zeitverlauf ist bei körperlicher Gewalt gegen Frauen von 2019 bis 2023 eine **Zunahme um 11,6 Prozent** zu erkennen. 2019 waren 556,4 Frauen pro 100.000 EW betroffen, die Belastung nahm 2020 zu, 2021 sank sie auf 519,2. In den darauffolgenden Jahren stieg die Belastung auf 620,7 weibliche Opfer pro 100.000 EW im Jahr 2023 an.

Bei allen **Altersgruppen** (siehe Abbildung 8) ist im Zeitverlauf insgesamt eine Zunahme der Belastung durch körperliche Gewalt zu beobachten. Im Jahr 2021 zeigt sich in allen Altersgruppen eine zwischenzeitliche Abnahme der Opfergefährdungszahl, der anschließende Anstieg (2022) übersteigt das Niveau von 2019. Für die älteren Frauen ab 60 Jahren ist die Opfergefährdungszahl von 2019 auf 2023 von 128,5 auf 159,2 angestiegen, eine Zunahme um 23,9 Prozent.

144 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 188.

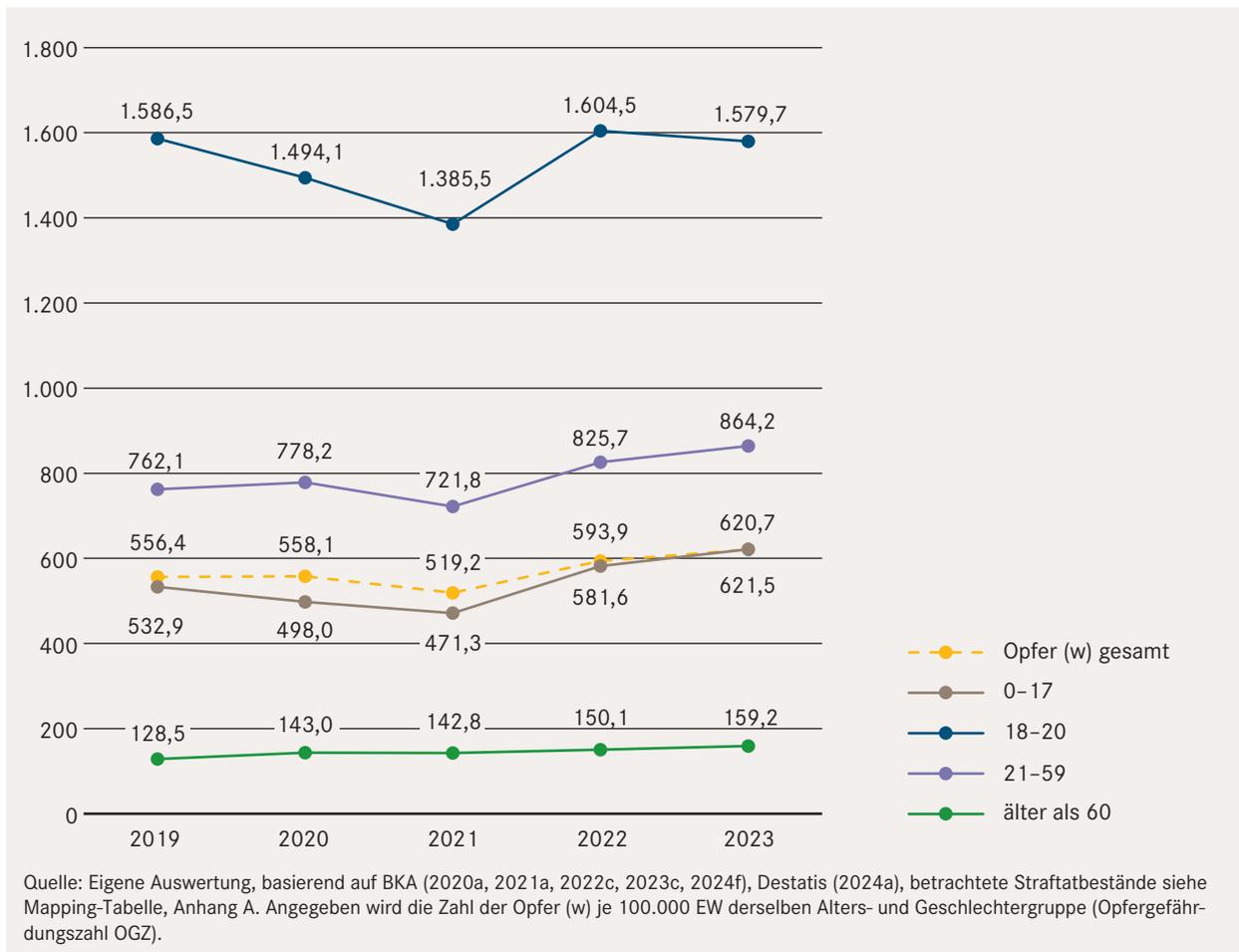
145 Ebd., Ziff. 188.

146 § 223 StGB wird dabei oft als „einfache“ Körperverletzung bezeichnet, in § 224 StGB findet sich die gefährliche Körperverletzung und in § 226 StGB die schwere Körperverletzung. § 227 StGB regelt die Körperverletzung mit Todesfolge.

147 In die Auswertung wurden fahrlässige Straftatbestände (wie die fahrlässige Tötung, § 222 StGB und die fahrlässige Körperverletzung, § 229 StGB) aufgenommen. Auch wenn Art. 35 Istanbul-Konvention nur die „vorsätzliche“ Begehung der körperlichen Gewalt vorsieht, sollten die zuvor genannten Delikte miteinfließen, um ein umfassendes Bild zu erhalten.

148 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

149 Wie bereits erläutert, wird die Tatmotivation seitens der PKS nicht berücksichtigt (siehe Infokasten „Datenquelle: Polizeiliche Kriminalstatistik“ Abschnitt 1.5), daher lassen sich keine Aussagen darüber treffen, gegen wie viele Mädchen und Frauen körperliche Gewalt ausgeübt wurde, weil sie Frauen sind.

**Abbildung 8: Körperliche Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW**

Bei den **Tatverdächtigen** handelt es sich zu 34,7 Prozent um Partner, zu 12,3 Prozent um Familien- oder sonstige Angehörige und zu 18,1 Prozent um Kontakte aus informellen sozialen Beziehungen wie Freundschaften. Der Anteil der Tatverdächtigen aus formellen sozialen Beziehungen, wie Institutionen, Organisationen und Gruppen, lag bei 5,2 Prozent und damit nur gering höher als bei sexualisierter Gewalt (4,9 %) sowie etwas niedriger als bei sexueller Gewalt (5,9 %). 23,9 Prozent der Opfer kannten den Täter nicht, bei 5,8 Prozent war dies ungeklärt. Damit kannten 70,3 Prozent der Frauen und Mädchen, die Opfer körperlicher Gewalt wurden, den Tatverdächtigen (2023).

Körperverletzungen wurden auch im Rahmen der Erfassung Politisch motivierter Kriminalität (KPMD-PMK) registriert. Die Statistik weist für

das Jahr 2022 15 und für das Jahr 2023 26 politisch motivierte Körperverletzungen aus, die explizit aus frauenfeindlicher Motivation begangen wurden, sowie für 2022 75 und für das Jahr 2023 109 Körperverletzungen aufgrund der Ablehnung „geschlechtsbezogener Diversität“, auch hier ist ein Anstieg zu vermerken. Des Weiteren wurden für 2022 213 und für das Jahr 2023 268 Fälle von Körperverletzungen aufgeführt, die aus Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ erfolgt sind.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** verzeichnete in den Jahren 2020 bis 2023 eine **Zunahme der Beratungskontakte** zu physischer (körperlicher) Gewalt<sup>150</sup> als primäre Gewaltform um 5,4 Prozent. So fanden zu dieser Gewaltform 2020 2.045, 2021 2.103, 2022 1.995 sowie 2023 2.155 Beratungskontakte<sup>151</sup> statt (das entspricht

<sup>150</sup> Körperliche Gewalt im Rahmen von Partnerschaftsgewalt wird nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/ Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

<sup>151</sup> BAFzA (2024a, 2024b).

5 % aller Beratungskontakte mit erweiterter Dokumentation).

Ein Vergleich der Daten des Hilfetelefon mit denen der polizeilichen Kriminalstatistik ist nur eingeschränkt möglich, da die Definitionen der Gewaltformen nicht deckungsgleich sind. Die Tendenz beider Statistiken weist jedoch in dieselbe Richtung – einer Zunahme von Betroffenen körperlicher Gewalt.

### 5.2.1 Mögliche Femizide

Femizide beziehungsweise geschlechtsspezifische Tötungen sind (durch Männer begangene) **Tötungsdelikte an Frauen aufgrund ihres Geschlechts**.<sup>152</sup> Auch wenn die Istanbul-Konvention keine explizite Definition enthält, entspricht dieses Verständnis von Femiziden der allgemeinen Definition von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen, wonach hierunter Handlungen zu verstehen sind, die sich gegen eine Frau richten, weil sie eine Frau ist.<sup>153</sup> Femizide sind die tödliche und extremste Form geschlechtsspezifischer Gewalt.<sup>154</sup> Sie werden von Artikel 35 Istanbul-Konvention (körperliche Gewalt) miterfasst. Im deutschen Strafrecht existiert kein eigener Straftatbestand für Femizide, einschlägig sind insbesondere § 211 (Mord) und § 212 (Totschlag) StGB (siehe hierzu auch Kapitel IV.5).

Als mögliche Femizide werden hier hilfweise alle (versuchten oder vollendeten) vorsätzlichen Tötungsdelikte an Frauen und Mädchen betrachtet.<sup>155</sup> Die PKS gibt an dieser Stelle keine Auskunft über die Motivation der Tatverdächtigen, welche für die Einordnung als Femizid erforderlich wäre, denn nicht alle vorsätzlichen Tötungen an Frauen und Mädchen sind Femizide, daher wird hier die Formulierung „mögliche“ Femizide gewählt (siehe dazu Kapitel IV.5).

Das polizeiliche Hellfeld zeigt: 909 Frauen und Mädchen wurden **im Jahr 2023** Opfer eines versuchten oder vollendeten Tötungsdelikts – dies entspricht **zwei bis drei Opferwerdungen pro Tag**. 32,1 Prozent aller Opfer von Tötungsdelikten waren weiblich und 67,9 Prozent männlich.<sup>156</sup>

Von **2019 bis 2023** stieg die Zahl der betroffenen Frauen und Mädchen je 100.000 Einwohner insgesamt von 1,9 auf 2,1 leicht an, wobei die Entwicklung schwankend verläuft. In allen **Altersgruppen** war 2020 zunächst eine Zunahme und 2021 ein Rückgang zu beobachten. Insgesamt nahm die Belastung 2022 wieder leicht zu.

**Junge Frauen und Frauen mittleren Alters** sind in Relation zu ihrer Altersgruppe am häufigsten betroffen (OGZ: 2,8 beziehungsweise OGZ: 2,7). Bei älteren Frauen und Minderjährigen ist die Belastung geringer (OGZ: 1,5 beziehungsweise OGZ: 1,4; bezogen auf 2023). Unter den 909 Opfern im Jahr 2023 waren 33 junge Frauen im Alter von 18 bis 20 Jahren, 570 Frauen mittleren Alters (21 bis 59 Jahre), 208 ältere Frauen ab 60 Jahre sowie 98 Mädchen und weibliche Jugendliche unter 18 Jahre.

Bei 36,4 Prozent, also etwas mehr als einem Drittel der Opfer, waren **Partner**, bei 19,5 Prozent **Familien- oder sonstige Angehörige tatverdächtig**, bei 14,5 Prozent Personen aus informellen sozialen Beziehungen, bei 4,0 Prozent aus formellen sozialen Beziehungen. Bei 17,5 Prozent gab es keine Beziehung, bei 8,1 Prozent war dies ungeklärt. Damit **kannten bei Tötungsdelikten 74,4 Prozent der Opfer den Tatverdächtigen**, das sind 676 von insgesamt 909. Im Vergleich zu anderen Gewaltformen machen mögliche versuchte oder vollendete Femizide nach Zwangsheirat (74 von 80 Betroffenen), Stalking (80,8 %), und Vergewaltigung (76 %) den höchsten Anteil aus.

152 So GREVIO, CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 113.

153 Art. 3 d) Istanbul-Konvention.

154 Haider (2022), S. 208.

155 Betrachtete Straftatbestände (versucht oder vollendet): Mord § 211 StGB, Totschlag § 212 StGB; die hier nicht einschlägige Tötung auf Verlangen § 216 StGB bleibt außer Betracht.

156 Die Polizeiliche Kriminalstatistik sieht zwei Geschlechter vor. In dieser Auswertung werden daher Menschen, die sich nicht als ausschließlich männlich oder weiblich zuordnen, nicht als solche erkennbar (siehe Abschnitt 1.5).

In der Statistik der KPMD-PMK wurden für die Jahre 2022 und 2023 keine Tötungsdelikte mit frauenfeindlicher oder gegen geschlechtliche Diversität gerichteter Motivation erfasst. Allerdings ist gemäß den Kriterien der Istanbul-Konvention davon auszugehen, dass die tatsächliche Anzahl relevanter Fälle von körperlicher Gewalt – einschließlich möglicher Femizide – die in der Statistik der Politisch motivierten Kriminalität erfassten Vorfälle übersteigt.<sup>157</sup>

### 5.3 Sexualisierte Gewalt

Gemäß **Artikel 36 Istanbul-Konvention** deckt der Begriff sexualisierte Gewalt alle nicht einvernehmlichen sexuellen Handlungen ab, die einer\* einem Dritten ohne deren\*dessen freiwilligen Zustimmung aufgezwungen werden.<sup>158</sup> Dies umfasst auch **Vergewaltigung**.<sup>159</sup> Der Begriff „sexualisierte Gewalt“ (anstelle von „sexueller Gewalt“) verdeutlicht, dass es bei dieser Gewaltform weniger um Sexualität geht, als vielmehr primär um die Ausübung von Macht und Dominanz.<sup>160</sup> Im deutschen Strafrecht gilt seit 2016 die „Nein-heißt-Nein“-Regel.<sup>161</sup> Sexualisierte Gewalt wird insbesondere von §§ 177 ff.,<sup>162</sup> 184j (Straftaten aus Gruppen) und §§ 174 ff.<sup>163</sup> StGB erfasst.

Unter sexualisierter Gewalt wird hier auch **sexuelle Belästigung** gefasst. Als sexuelle Belästigung gilt gemäß **Artikel 40 Istanbul-Konvention** jedes unerwünschte, sexuell konnotierte Verhalten, das darauf abzielt oder dazu führt, dass die Würde einer Person verletzt wird. Damit werden die drei Hauptformen von sexuell bestimmtem Verhalten umfasst – verbal, nonverbal und körperlich –, das dem Opfer

ohne dessen Einwilligung aufgezwungen wird.<sup>164</sup> Dazu gehören beispielsweise anzügliche Äußerungen und Kommentare, sexuell konnotierte herabwürdigende Gesten und Verhaltensweisen, sexuell bestimmte Berührungen, Telefongespräche, Briefe und elektronische Nachrichten mit sexuellen Anspielungen, aber auch Situationen mit Körperkontakt zur Betroffenen.<sup>165</sup> Diese Form der Gewalt wird insbesondere erfasst von §§ 184i (sexuelle Belästigung), 184j<sup>166</sup> (Straftaten aus Gruppen), 183 (Exhibitionistische Handlungen), 183a (Erregung öffentlichen Ärgernisses) und 185 (Beleidigung)<sup>167</sup> StGB.

Im polizeilichen Hellfeld ist **sexualisierte Gewalt die dritthäufigste Gewaltform** (OGZ 2023: 145,8) nach körperlicher Gewalt (OGZ 2023: 620,7) und psychischer Gewalt (OGZ 2023: 336,0). 62.409 Frauen und Mädchen wurden im Jahr 2023 Opfer sexualisierter Gewalt – dies entspricht **171 Opferwerdungen pro Tag**.<sup>168</sup> 85,7 Prozent aller Opfer sexualisierter Gewalt waren Mädchen und Frauen, 14,3 Prozent Jungen und Männer (2023).

Im Zeitverlauf von 2019 bis 2023 nahm polizeilich registrierte sexualisierte Gewalt kontinuierlich zu (OGZ 2019: 116,3; 2021: 122,2; 2023: 145,8). Die Zunahmen sind aufgrund von Gesetzesänderungen 2020 im Bereich sexuelle Belästigung und 2022 im Bereich sexueller Missbrauch jedoch nur eingeschränkt interpretierbar, dies wird unten näher erläutert (siehe Abschnitt 5.3.2).

**Junge weibliche Erwachsene zwischen 18 und 20 Jahren** waren – im Verhältnis zu ihrem Bevölkerungsanteil – **am stärksten von sexualisierter Gewalt betroffen** (siehe Abbildung 9). Von 2019

<sup>157</sup> Die Zahl aufgrund einer Ablehnung der „sexuellen Orientierung“ ist unbekannt.

<sup>158</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 189.

<sup>159</sup> Ebd., Ziff. 189

<sup>160</sup> FHK (o. J.b).

<sup>161</sup> Strafrechtsreform 2016; BT (2016).

<sup>162</sup> Umfasst sind insbesondere der sexuelle Übergriff, die sexuelle Nötigung, die Vergewaltigung sowie solche mit Todesfolge (Erfolgsqualifikation).

<sup>163</sup> Beinhaltet sind u. a. der sexuelle Missbrauch von Schutzbefohlenen bzw. ein solcher von Gefangenen, behördlich Verwahrten oder Kranken und Hilfsbedürftigen in Einrichtungen sowie die Vorschriften zum sexuellen Missbrauch von Kindern.

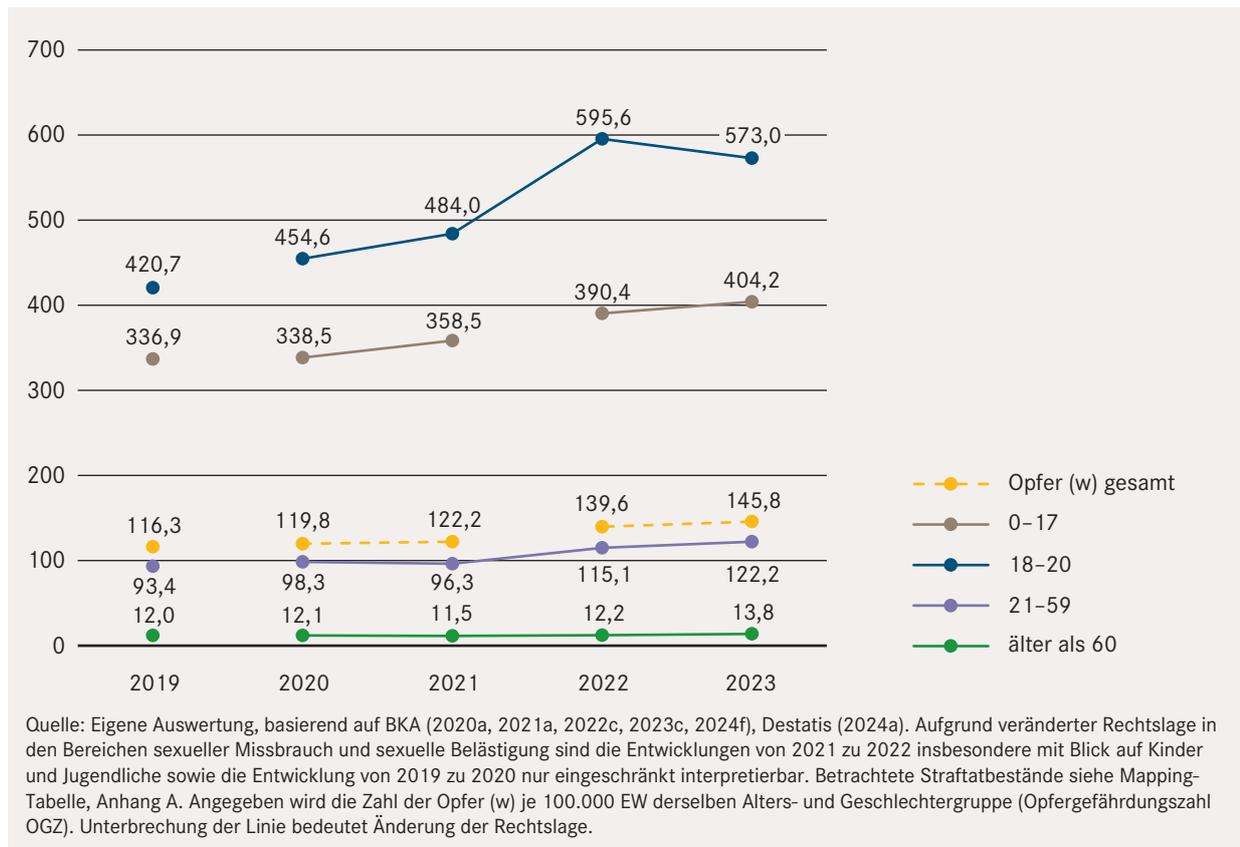
<sup>164</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 208.

<sup>165</sup> Ebd., Ziff. 208.

<sup>166</sup> Zur Zuordnung des Straftatbestands „Straftaten aus Gruppen“ siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>167</sup> Allerdings (sehr) einschränkend verstanden, siehe Fischer (Hg.), Fischer StGB (2024), § 185 Rn. 11–11b. In der Mapping-Tabelle (siehe Anhang A) wurde § 185 StGB insgesamt der psychischen Gewalt zugeordnet.

<sup>168</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

**Abbildung 9: Sexualisierte Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW**

(OGZ: 420,7) bis 2022 stieg die OGZ kontinuierlich an, wobei mit 23,1 Prozent die größte Zunahme von 2021 (OGZ: 484,0) auf 2022 (OGZ: 595,6) zu verzeichnen ist. 2023 ist die OGZ mit 573 auf gleichbleibend hohem Niveau etwas rückläufig. Mädchen und weibliche Jugendliche waren am zweitstärksten betroffen mit ebenfalls steigender Tendenz (OGZ 2019: 336,9; 2021: 358,5; 2023: 404,2). Unter den Frauen mittleren Alters nahm die Belastung im Zeitverlauf von 2019 bis 2023 insgesamt um 30,8 Prozent zu: von 93,4 (2019) auf zunächst 96,3 (2021) und schließlich auf 122,2 (2023). Für Frauen über 60 Jahre nahm die Belastung durch sexualisierte Gewalt zwischen 2019 und 2023 im Vergleich zu den anderen Altersgruppen am wenigsten zu und war zunächst gleichbleibend bei etwa zwölf Betroffenen pro 100.000 EW in den Jahren 2019 bis 2022. Im Jahr 2023 stieg die Betroffenheit auf etwa 13 bis 14 Betroffene pro 100.000 EW.

Bei 8,1 Prozent der Opfer waren Partner **tatverdächtig**, bei 6,4 Prozent Familien- oder sonstige Angehörige, bei 27,2 Prozent Personen aus informellen Beziehungen und bei 5,9 Prozent Personen aus formellen Beziehungen (in Institutionen, Organisationen oder Gruppen). 42,1 Prozent der Opfer war der Tatverdächtige unbekannt, bei 10,3 Prozent wurde dies nicht geklärt. Damit **kannte nahezu die Hälfte der weiblichen Opfer sexualisierter Gewalt den Tatverdächtigen** (47,6 % im Jahr 2023).

Im Zeitraum von 2019 bis 2023 gab es im Bereich sexualisierte Gewalt **Änderungen der Rechtslage**. In Bezug auf **sexuellen Missbrauch von Kindern** werden in der PKS seit 2022 neue (beziehungsweise neu systematisierte) Straftatbestände<sup>169</sup> berücksichtigt, was sowohl bei der Interpretation der Zunahme sexualisierter Gewalt insgesamt als auch bei der Belastungsentwicklung

169 Darunter 2021 neu hinzugefügte bzw. systematisierte Straftatbestände (ab PKS 2022): Sexueller Missbrauch von Kindern – Einwirken auf Kind durch pornographischen Inhalt oder entsprechende Reden § 176a Abs. 1 Nr. 3; 176b Abs. 1 Nr. 1 und 2 StGB, Sexueller Missbrauch von Kindern – Einwirken auf Kinder ohne Körperkontakt mit dem Kind § 176a Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. Abs. 3 StGB, Sexueller Missbrauch von Kindern – Kinder für sex. Missbrauch ohne Körperkontakt anbietet, Nachweis verspricht, zur Tat verabredet § 176a Abs. 2 StGB, Vorbereitung des sexuellen Missbrauchs von Kindern gem. § 176b Abs. 1, 3 StGB. Diese weisen erst seit 2022 Fallzahlen auf.

der Altersgruppe der 0- bis 17-Jährigen zu berücksichtigen ist. Da diese Straftatbestände insbesondere Taten betreffen, die im digitalen Raum begangen werden können, ist dies bei der Interpretation der Belastungsentwicklung digitaler Dimension von Gewalt ebenfalls zu beachten.

Die **Zunahmen** sexualisierter Gewalt sind zudem aufgrund einer Gesetzesänderung im Bereich **sexuelle Belästigung nur eingeschränkt interpretierbar**. Die Zahl der Opfer sexueller Belästigung nahm seit 2020 deutlich zu (siehe Abbildung 11). Möglicherweise ist dies auch darauf zurückzuführen, dass sexuelle Belästigungen, die im Zusammenhang mit anderen Straftatbeständen begangen wurden, seit einer Gesetzesänderung 2020 auch häufiger als solche erfasst werden können, da § 184i StGB danach nicht mehr von allen Strafvorschriften mit schwererer Strafdrohung verdrängt wird.<sup>170</sup> Wie stark dieser Einfluss ist, lässt sich anhand der vorhandenen Daten jedoch nicht ermitteln.

Die Zahl der Opfer von **Vergewaltigungen** nahm im Beobachtungszeitraum ebenfalls zu (siehe Abbildung 10). Hier gab es im Beobachtungszeitraum keine Gesetzesänderung.

Insgesamt sind somit im polizeilichen Hellfeld **steigende Zahlen im Bereich sexualisierter Gewalt** zu verzeichnen, ein Teil der Zunahmen im Bereich sexueller Missbrauch und sexuelle Belästigung könnte mit der veränderten Gesetzeslage in Zusammenhang stehen. Die Zunahme der Opfer von Vergewaltigungen ist hingegen nicht durch eine veränderte Gesetzeslage zu erklären. Ob es sich um tatsächliche Zunahmen der Straftaten handelt, ist schwer einzuschätzen, denn den Zunahmen im polizeilichen Hellfeld steht

insbesondere bei sexualisierter Gewalt ein um ein vielfach höheres Dunkelfeld gegenüber.<sup>171</sup>

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** verzeichnete in den Jahren 2020 bis 2023 eine **Zunahme der Beratungskontakte** zu sexualisierter Gewalt<sup>172</sup> als primäre Gewaltform um **11,6 Prozent**. So fanden zu dieser Gewaltform 2020 4.661, 2021 5.219, 2022 4.983 sowie 2023 5.204 Beratungskontakte statt.<sup>173</sup> 2023 entspricht dies 12,2 Prozent aller Beratungskontakte mit erweiterter Dokumentation.

Das **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** ist auf Beratungen zum Thema sexueller Missbrauch in Kindheit und Jugend ausgerichtet. Im Zeitraum **von 2020 bis 2023 zeichnet sich insgesamt eine Zunahme der dokumentierten Beratungskontakte ab**. Im Jahr 2020 fanden 2.259 telefonische Beratungen statt (darunter 2.015 Erstkontakte), 2021 2.780 telefonische Beratungen (darunter 2.389 Erstkontakte) sowie 2022 2.742 telefonische Beratungen (darunter 2.339 Erstkontakte) (siehe Abschnitt 4.1). Auch wenn die Erfassungskategorien der Unterstützungsangebote nicht vollständig mit den Straftatbeständen der PKS übereinstimmen und ein Vergleich daher nur eingeschränkt möglich ist, ist sowohl bei den dokumentierten Beratungen zu den entsprechenden Themen beider hier betrachteter Unterstützungsangebote als auch bei der Zahl der Betroffenen im polizeilichen Hellfeld insgesamt eine zunehmende Tendenz zu beobachten, trotz leichter jährlicher Schwankungen.

### 5.3.1 Vergewaltigungen

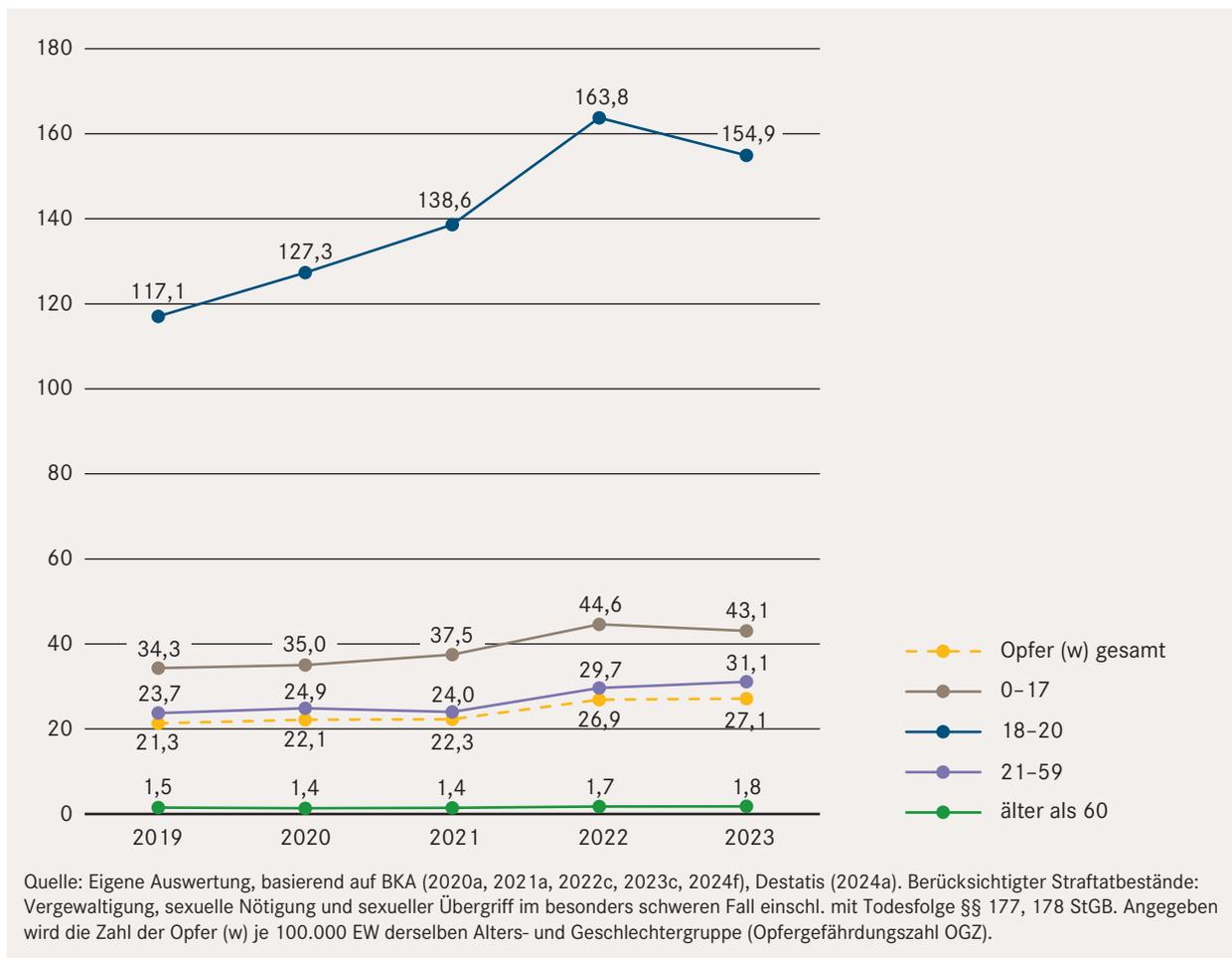
Im Folgenden werden Vergewaltigungen als Teil sexualisierter Gewalt gesondert betrachtet. Das polizeiliche Hellfeld zeigt: Im Jahr 2023 wurden 11.617 Frauen und Mädchen Opfer von

170 Der Straftatbestand sexuelle Belästigung (§ 184i) wurde bereits 2016 neu eingeführt. 2020 gab es eine Änderung (Inkrafttreten 13.03.2020) und eine Erweiterung des Straftatbestandes. Danach gilt die sogenannte Subsidiaritätsklausel (Abs. 1) nur noch in Bezug auf Sexualstraftaten des 13. Abschnitts des StGB. Zuvor schied eine Strafbarkeit wegen sexueller Belästigung aus, wenn die Tat nach anderen (tateinheitlich begangenen) Delikten mit schwererer Strafe bedroht war (z. B. im Fall einer Körperverletzung nach § 223 StGB; es galt vom Wortlaut keine Beschränkung auf bestimmte Delikte). Erst 2020 erfolgte die Einschränkung auf Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, siehe z. B. Fischer (Hg.), Fischer StGB (2024), Rn. 16.

171 Birkel u. a. (2022), S. 79.

172 Sexualisierte Gewalt im Rahmen von Partnerschaftsgewalt wird nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/ Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

173 BAFzA (2024a, 2024b).

**Abbildung 10: Vergewaltigung: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW**

Vergewaltigungen – dies entspricht **32 Opferwerdungen pro Tag**.<sup>174</sup> **94,5 Prozent der Betroffenen waren weiblich**, 5,5 Prozent männlich.

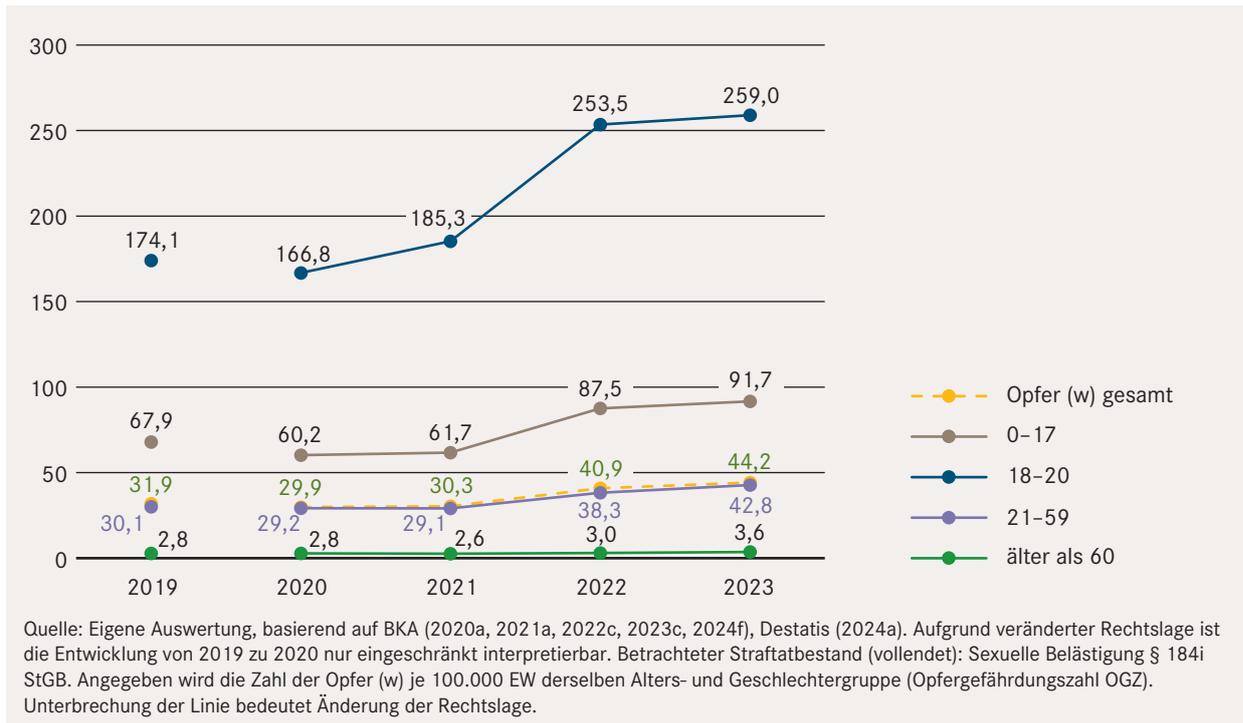
Im Zeitverlauf von **2019 bis 2023 nahm die Belastung insgesamt um 27,2 Prozent zu**. Zwischen 2019 und 2021 war zunächst eine leicht steigende Tendenz zu beobachten (OGZ 2019: 21,3, 2020: 22,1; 2021: 22,3), im Jahr 2022 nahm die Belastung im Vergleich zum Vorjahr zu (OGZ 2022: 26,9), im Jahr 2023 stieg sie nochmals leicht an (OGZ 2023: 27,1).

**Junge Frauen** waren in Relation zu ihrem Bevölkerungsanteil mit Abstand **am häufigsten von Vergewaltigungen betroffen**. Die Belastung stieg im Beobachtungszeitraum deutlich an (2019 OGZ: 117,1), erreichte 2022 einen Höchstwert (163,8) und ging 2023 auf hohem Niveau leicht zurück

(OGZ 154,9). In den anderen **Altersgruppen** ist eine niedrigere Belastung durch Vergewaltigungen zu verzeichnen. Mädchen und Jugendliche sind am zweitstärksten belastet, die OGZ stieg von 34,3 (2019) auf 44,6 (2022) und ging 2023 leicht zurück auf 43,1. Bei Frauen mittleren Alters ist eine zunehmende Belastung zu verzeichnen von 23,7 (2019) auf 31,1 (2023), bei älteren Frauen von 1,5 (2019) auf 1,8 Betroffenen pro 100.000 EW (2023).

Bei Vergewaltigung waren 27,8 Prozent Partner und 2,5 Prozent Familien- oder sonstige Angehörige tatverdächtig. 43,1 Prozent der Opfer kannten den Tatverdächtigen aus einer informellen sozialen Beziehung, etwa Freundschaft, relativ wenige (2,6 Prozent) aus einer formellen sozialen Beziehung in Institutionen, Organisationen oder Gruppen. 15 Prozent kannten den Tatverdächtigen nicht, bei 9 Prozent wurde das Verhältnis nicht

<sup>174</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

**Abbildung 11: Sexuelle Belästigung: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW**

geklärt (2023). Somit kannten **mehr als drei Viertel (76 %) der weiblichen Opfer den Tatverdächtigen**, viele standen in einem partnerschaftlichen oder informellen Verhältnis.

### 5.3.2 Sexuelle Belästigung

Sexuelle Belästigung wird als Teil sexualisierter Gewalt im Folgenden nochmals gesondert betrachtet.<sup>175</sup> Im polizeilichen Hellfeld wurden 18.916 Frauen und Mädchen **im Jahr 2023** Opfer von sexueller Belästigung – dies entspricht **52 Opferwerbungen pro Tag**. 91,7 Prozent aller polizeilich erfassten Opfer sexueller Belästigung sind Mädchen und Frauen, 8,3 Prozent Jungen und Männer (2023: 1.712).

Über den betrachteten Zeitraum 2019 bis 2023 sank die Belastung weiblicher Opfer sexueller Belästigung zunächst leicht unter die Belastung von 2019 ab (OGZ 2019: 31,9, OGZ 2020: 29,9 und OGZ 2021: 30,3). Im Jahr 2022 ist im Vergleich zum Vorjahr ein deutlicher Anstieg von 30,3 (2021) auf 40,9 (2022) zu verzeichnen, mit weiterhin steigender Tendenz auf 44,2 (2023).

Auch unter alleiniger Betrachtung sexueller Belästigung im Bereich der sexualisierten Gewalt zeigt sich erneut die **besondere Betroffenheit von weiblichen jungen Erwachsenen zwischen 18 und 20 Jahren** im Vergleich zu den anderen Altersgruppen: Während es von 2019 (OGZ: 174,1) zu 2020 (OGZ: 166,8) einen leichten Rückgang der Zahl der Betroffenen gab, stieg diese 2021 deutlich an (OGZ: 185,3) und machte 2022 einen Sprung um 36,8 Prozent mit einer OGZ von 253,5 mit weiter steigender Tendenz 2023 (OGZ: 259,0). Im Vergleich der Altersgruppen waren Minderjährige im betrachteten Zeitraum 2019 bis 2023 am zweithäufigsten von sexueller Belästigung betroffen. Es zeigt sich ein ähnlicher Verlauf wie bei den jungen Erwachsenen. Die Belastung durch sexuelle Belästigung von Frauen mittleren Alters je 100.000 EW in den Jahren 2019 bis 2023 entspricht in Niveau und Verlauf weitestgehend der durchschnittlichen Gesamtbelastung aller hier betrachteten Altersgruppen. Frauen über 60 weisen im Vergleich die geringste Belastung auf, doch auch hier ist im Beobachtungszeitraum 2019 bis 2023 eine stetige Zunahme zu verzeichnen (OGZ 2019: 2,8, OGZ 2023: 3,6).

<sup>175</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

Der deutliche Anstieg im Beobachtungszeitraum kann unter anderem mit der veränderten Gesetzeslage seit 2020 im Zusammenhang stehen, die die Erfassung von sexueller Belästigung erleichtert (siehe Abschnitt 5.3).

Bei sexueller Belästigung waren zu 2,2 Prozent Partner, zu 1,5 Prozent Familien- oder sonstige Angehörige, bei fast einem Viertel (22,8 %) Personen aus informellen Beziehungen und zu 10,1 Prozent Personen aus formellen Beziehungen tatverdächtig. **Mehr als die Hälfte der Betroffenen (56,2 %) kannte den Tatverdächtigen nicht**, bei 7,2 Prozent wurde dies nicht geklärt.<sup>176</sup> Etwa ein Drittel der Betroffenen sexueller Belästigung kannte den Tatverdächtigen (36,6 % im Jahr 2023).

## 5.4 Zwangsheirat

Laut **Artikel 37 Istanbul-Konvention** ist als Zwangsheirat zu verstehen, wenn eine erwachsene Person oder ein Kind zur Eheschließung gezwungen wird. Das Fehlen der Zustimmung der betroffenen Person ist hierbei als das Kernelement der Zwangsheirat anzusehen.<sup>177</sup> „Zwingen“ umfasst nach dem Verständnis der Istanbul-Konvention in diesem Zusammenhang den Einsatz von körperlichem oder psychischem Zwang; dies kann durch Mittel zum Einflößen von Furcht oder zum Ausüben von Zwang erfolgen.<sup>178</sup> Die Istanbul-Konvention erfasst zudem sowohl den Fall, dass die betroffene Person in ihrem Aufenthaltsstaat zwangsverheiratet wird, als auch den Fall, dass sie zunächst in einen anderen Staat gelockt oder verbracht und dort zur Eheschließung gezwungen wird (Art. 37 Abs. 2). Es ist nicht unbedingt erforderlich, dass die Ehe im rechtlichen Sinne tatsächlich geschlossen wird.<sup>179</sup> Diese Form der Gewalt wird insbesondere erfasst von § 237 StGB (Zwangsheirat) in Tateinheit mit §§ 239, 223 ff.

StGB (Freiheitsberaubung beziehungsweise [vorsätzliche] Körperverletzungsdelikte).

Zwangsheirat wird im polizeilichen Hellfeld seltener ausgewiesen.<sup>180</sup> Die große **Mehrheit der erfassten Betroffenen ist weiblich**. Unter den insgesamt 83 polizeilich bekannt gewordenen Opfern waren 80 weiblich und 3 männlich (2023).<sup>181</sup>

Im Zeitverlauf bewegt sich die Zahl der weiblichen Opfer im hohen zweistelligen Bereich, wobei **2023 mit 80 Frauen und Mädchen mehr Opfer erfasst wurden als in den Jahren zuvor** (2019: 72; 2020: 77; 2021: 71; 2022; 61).

Der **große Teil der betroffenen Mädchen und Frauen ist jünger als 21 Jahre alt** (2019–2023). Gut die Hälfte der Opfer im Jahr 2023 war minderjährig (43 von 80), darunter sieben Mädchen im Alter von sechs bis 13 Jahren, keines war jünger als sechs Jahre. Ein gutes Fünftel waren junge Erwachsene im Alter von 18 bis 21 Jahren (17 von 80). Es sind aber auch Frauen im mittleren Erwachsenenalter betroffen (19 von 80). Sehr selten sind ältere Frauen ab 60 Jahren von Zwangsheirat betroffen, es gab einen Fall in den Jahren 2019 bis 2023.

**Bei der großen Mehrheit der Opfer waren Familien- und andere Angehörige tatverdächtig** (bei 60 von 80 Opfern), bei neun Betroffenen waren es Partner.<sup>182</sup> Andere Opfer-Tatverdächtigen-Beziehungen sind sehr selten. Bei zwei Betroffenen waren es Personen aus informellen sozialen Beziehungen, bei drei Betroffenen hingegen Personen aus formellen sozialen Beziehungen, in einem Fall gab es keine Beziehung, bei fünf Betroffenen wurde dies nicht geklärt.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** verzeichnete in den Jahren 2020 bis 2023 eine etwa

<sup>176</sup> Aufgrund von Rundungen kann die Summe der Prozentangaben von 100 abweichen.

<sup>177</sup> CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 369.

<sup>178</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 196.

<sup>179</sup> Ebd., Ziff. 197.

<sup>180</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Zwangsheirat § 237 StGB.

<sup>181</sup> Eine Studie weist ebenfalls darauf hin, dass in erster Linie Mädchen und Frauen von Zwangsheirat betroffen sind, Männer und Jungen aber 5 bis 8 Prozent der Betroffenen ausmachen, wobei von einem großen Dunkelfeld auszugehen sei (Mirbach / Schaak / Triebel (2011), S. 26).

<sup>182</sup> Bei dieser Auswertung wird nicht zwischen Partnern und Familienangehörigen unterschieden.

gleichbleibende **Zahl an Beratungskontakten** zu Zwangsheirat<sup>183</sup> als primäre Gewaltform ohne Partnerschaftsgewalt, die sich jährlich zwischen 180 (2023) sowie 229 (2021) bewegte (2020: 200; 2022: 220).<sup>184</sup> **Hier übersteigt die Zahl der Beratungen die Zahl der Opfer im polizeilichen Hellfeld deutlich.** So wurden beispielsweise im Jahr 2023 im polizeilichen Hellfeld insgesamt 83 Fälle von Zwangsheirat ausgewiesen (80 weibliche Betroffene, 3 männliche Betroffene), das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ registrierte hingegen 180 Beratungskontakte.

## 5.5 Weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C)<sup>185</sup>

Gemäß **Artikel 38 Istanbul-Konvention** wird unter der Verstümmelung weiblicher Genitalien die Entfernung, Infilbulation oder Durchführung jeder sonstigen Beschneidung oder Veränderung der gesamten großen oder kleinen Schamlippen oder Klitoris beziehungsweise eines Teiles davon verstanden.<sup>186</sup> Weiter sind auch das Hilfeleisten und die vorsätzliche Nötigung oder Veranlassung einer Frau zur Genitalverstümmelung sowie die vorsätzliche Anstiftung, Nötigung oder Veranlassung eines Mädchens zur Genitalverstümmelung unter Strafe gestellt.<sup>187</sup> Diese Form der Gewalt wird insbesondere von §§ 226a (Verstümmelung weiblicher Genitalien); 224 Abs. 1 (gefährliche Körperverletzung), 226 (schwere Körperverletzung), 225 (Misshandlung von Schutzbefohlenen), 227 (Körperverletzung mit Todesfolge) StGB; §§ 212, 211, 22, 23 (versuchter Totschlag beziehungsweise Mord) StGB; §§ 240 (Nötigung) und 241 (Bedrohung) StGB erfasst.

Für die Gewaltform weibliche Genitalverstümmelung liegt die **Zahl der im polizeilichen Hellfeld**

**bekannt gewordenen Opfer im niedrigen einstelligen Bereich.** 2019: zwei Opfer, 2020: kein Opfer, 2021: vier Opfer, 2022 und 2023 jeweils drei Opfer wurden polizeilich erfasst.<sup>188</sup> Alle hier erfassten Opfer sind Mädchen und Frauen.

Aufgrund der geringen Fallzahlen werden bei der weiteren Auswertung die Jahre 2019 bis 2023 zusammengefasst. Unter den zwölf Betroffenen im Zeitraum 2019 bis 2023 war die Hälfte jünger als 6 Jahre. Weibliche Genitalverstümmelung kam jedoch auch bei allen anderen Altersgruppen vor. Im Zeitraum von 2019 bis 2023 war jeweils ein Kind zwischen 6 und 13 Jahren, eine Jugendliche zwischen 14 und 17, eine junge Erwachsene zwischen 18 und 20, zwei Frauen mittleren Alters zwischen 21 und 59 Jahren sowie eine Frau im Alter von mindestens 60 Jahren betroffen.

Unter den zwölf Fällen in den Jahren 2019 bis 2023 waren in neun Fällen Familienangehörige oder Partner **tatverdächtig** (darunter in sieben Fällen Familienangehörige, in zwei Fällen Partner). In einem Fall gab es keine Beziehung, in zwei Fällen war die Beziehung ungeklärt.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** berät zu weiblicher Genitalverstümmelung. Die Beratungskontakte zu weiblicher Genitalverstümmelung<sup>189</sup> als primäre Gewaltform bewegten sich zwischen 2020 und 2023 im unteren zweistelligen Bereich mit 26 (2020), 36 (2021), 27 (2022) sowie 23 Beratungskontakten 2023.<sup>190</sup> **Auch hier übersteigt die Zahl der Beratungskontakte die Zahl der Fälle im polizeilichen Hellfeld deutlich.** So wurde beispielsweise im Jahr 2020 im polizeilichen Hellfeld kein Fall von weiblicher Genitalverstümmelung ausgewiesen, das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ registrierte hingegen 26 Beratungskontakte.

<sup>183</sup> Zwangsheirat im Rahmen von Partnerschaftsgewalt wird nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

<sup>184</sup> BAFzA (2024a, 2024b).

<sup>185</sup> Zur Verwendung des Begriffs FGM\_C siehe Kapitel I.1 Fn. 24.

<sup>186</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 199.

<sup>187</sup> Ebd., Ziff. 200, 201.

<sup>188</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Verstümmelung weiblicher Genitalien § 226a StGB.

<sup>189</sup> Weibliche Genitalverstümmelung im Rahmen von Partnerschaftsgewalt wird nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

<sup>190</sup> BAFzA (2024a, 2024b).

## 5.6 Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung

Nach **Artikel 39 Istanbul-Konvention** ist jeder Schwangerschaftsabbruch und jede Sterilisation ohne vorherige freie und informierte Zustimmung durch die Vertragsstaaten zu verbieten (Wortlaut der deutschen Fassung der Istanbul-Konvention: Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation). Damit fallen auch Sterilisationen und Schwangerschaftsabbrüche, die durchgeführt wurden, ohne dass die Betroffene in voller Kenntnis der Sachlage eine Entscheidung getroffen hat, unter das Verbot.<sup>191</sup> Diese Form der Gewalt wird insbesondere erfasst von §§ 218 Abs. 2 Nr. 1. (Schwangerschaftsabbruch<sup>192</sup>), 224 Abs. 1 (gefährliche Körperverletzung), 226 Abs. 1 Nr. 1 Var. 4, Abs. 2 (schwere Körperverletzung<sup>193</sup>) und § 240 Abs. 4 Nr. 1 (Nötigung<sup>194</sup>) StGB.

Es liegen **keine ausreichend differenzierten Daten** vor, um diese Gewaltformen aus der Perspektive des polizeilichen Hellfeldes zu analysieren. Auch aus dem Hilfesystem liegen der Berichtserstattungsstelle keine Daten dazu vor. Notwendig ist eine differenziertere Erfassung in der PKS, wobei möglicherweise eine geringe Anzeigebereitschaft zu erwarten ist. In Bezug auf **Frauen mit Behinderungen** kritisiert die Monitoring-Stelle UN-BRK des Deutschen Instituts für Menschenrechte, dass diese mehr als achtmal häufiger sterilisiert werden als Frauen insgesamt.<sup>195</sup> Darüber

hinaus steht auch die Verabreichung von Verhütungsmitteln ohne freie und informierte Zustimmung durch die sogenannte Dreimonats- oder Depotspritze in der Kritik. Hiervon sind insbesondere Frauen mit intellektuellen Beeinträchtigungen betroffen.<sup>196</sup> Darüber hinaus gilt es zu prüfen, inwiefern Frauen, die **Minderheiten** angehören, von entsprechenden Praktiken betroffen sind. In Bezug auf Romnja sind Fälle aus dem europäischen Ausland zu nennen.<sup>197</sup> Notwendig ist hier explorative, qualitative Forschung, um Erkenntnisse über die Erfahrungen von Menschen in vulnerablen Lebenslagen zu gewinnen.

## 5.7 Digitale Dimension von Gewalt

Nach Ansicht der Expert\*innengruppe des Europarates für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) umfasst der Begriff der digitalen Dimension von Gewalt in jedem Fall zwei Aspekte: einerseits „Online“-Gewalt<sup>198</sup> und andererseits durch Technologie erleichterte Gewalt<sup>199</sup> gegen Frauen und Mädchen. **Somit wird generell eine bestimmte Vorgehensweise erfasst, bei der moderne Technologien eingesetzt werden, um Gewalt gegen Frauen auszuüben oder zu verstärken.**<sup>200</sup> Täter nutzen hierbei zum Beispiel das Internet, soziale Medien, Smartphones und Ortungsgeräte, um die Betroffenen zu überwachen, zu isolieren, zu

191 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 204, 205.

192 In einem besonders schweren Fall (Strafzumessungsregel, erhöhte Strafordrohung), ein Schwangerschaftsabbruch gegen den Willen der Schwangeren (nach § 218 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 StGB) stellt hierbei ein sog. Regelbeispiel dar.

193 Sog. schwere Folge ist hier der Verlust der Fortpflanzungsfähigkeit (siehe § 226 Abs. 1 Nr. 1 Var. 4). Abs. 2 stellt dabei einen Qualifikationsstatbestand mit erhöhten Strafraumen dar und erfasst Fälle, in denen die schwere Folge (nach Abs. 1) absichtlich oder wissentlich verursacht worden ist.

194 In einem besonders schweren Fall.

195 Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 2019 und Zinsmeister 2017 zitiert nach: DIMR (2023c), S. 28.

196 Ebd., S. 28.

197 European Court of Human Rights (ECHR): Case of V.C. v. Slovakia: Judgment vom 08.02.2012, Az. 18968/07, deutsche Übersetzung durch das Österreichische Institut für Menschenrechte (IÖM): Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR): V. C. gg. die Slowakei: Urteil vom 08.11.2011, Az. 18968/07; sowie UN, CEDAW /C/36/D/4/2004.

198 Darunter sind sowohl Verhaltensweisen im Inter- und Darknet als auch die Datenverfügbarkeit im Inter- und Darknet, sowie ferner die Nutzung von Internetservice Providern, von Suchmaschinen und Social-Media-Plattformen zu verstehen, siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 23; Hecht (2020), S. 127.

199 Diese Form der digitalen Gewalt umschreibt Handlungen, die mithilfe der Anwendung von technischem oder Telekommunikationsequipment begangen werden, wobei sowohl die Verwendung von Hard- als auch Software miteingeschlossen ist, siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 23.

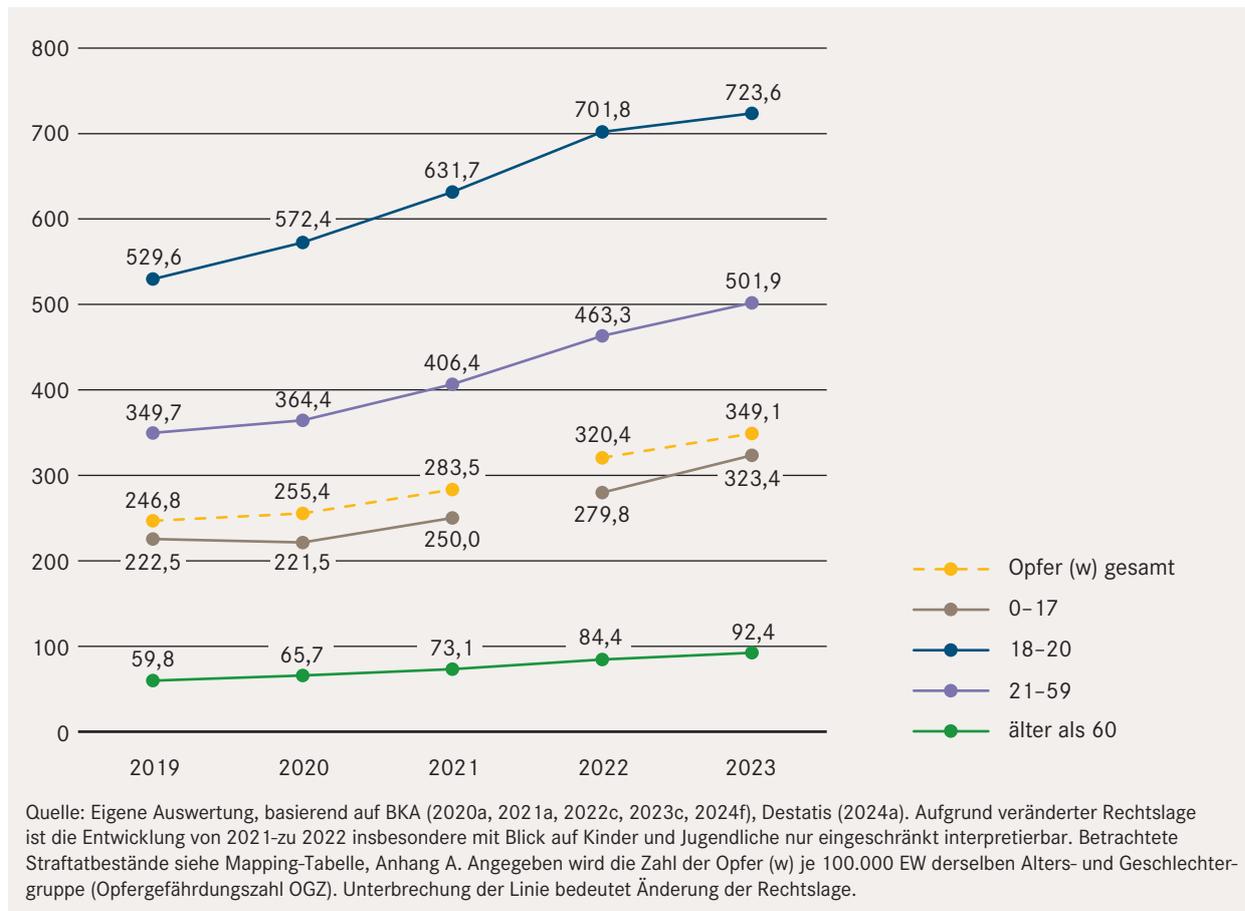
200 Meier / Ballon (2023), S. 193.

erpressen und zu demütigen. Digitale Gewalt umfasst unter anderem vielgestaltige Verhaltensweisen wie etwa Cyberstalking beziehungsweise -mobbing, Hatespeech, Doxing (das heißt das Sammeln und Veröffentlichen personenbezogener Daten) und sogenannte bildbasierte sexualisierte Gewalt; durch den technologischen Fortschritt werden sich weitere Phänomene in diesem Gewaltbereich entwickeln. Dabei soll die Bezeichnung als „digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen“ hervorheben, dass diese dieselben Wurzeln besitzt wie die psychische, sexuelle und physische Gewalt gegen Frauen und Mädchen in der analogen Welt.<sup>201</sup> Täter können sowohl Personen aus dem sozialen Nahfeld sein, wie (Ex-)Partner oder Familienangehörige, als auch Fremde. Digitale Gewalt kann, insbesondere aufgrund der Möglichkeit, dass diese Gewalt rund um die

Uhr ausgeübt wird, massive psychische und physische Schäden verursachen. Zudem kann die digitale Dimension von Gewalt beispielsweise auch die körperliche Sicherheit der Betroffenen (in der realen Welt) bedrohen, weshalb die Sphären nicht getrennt voneinander betrachtet werden sollten.<sup>202</sup> Diese Form der Gewalt wird insbesondere von den Straftatbeständen §§ 184k (Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen), 240 (Nötigung), 241 (Bedrohung) und 238 (Nachstellung) StGB erfasst.

Die digitale Dimension von Gewalt wird im Rahmen dieses Berichts als **Querschnittskategorie** untersucht: Sie umfasst Straftatbestände, die auch oder überwiegend digital begangen werden können. Alle Straftatbestände der digitalen Dimension von Gewalt sind somit zugleich auch einer anderen Gewaltform, und zwar psychischer

**Abbildung 12: Digitale Dimension von Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW**



201 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 24.

202 Ebd., Ziff. 25.

oder sexualisierter Gewalt, zugeordnet. Ziel der Analyse ist es, das Ausmaß der (potenziell) im digitalen Raum erfolgten Opferwerdungen von Frauen und Mädchen in den Blick zu nehmen.<sup>203</sup>

Im polizeilichen Hellfeld wurden 149.396 Frauen und Mädchen im Jahr 2023 Opfer von Gewalt, die digital begangen werden kann – dies entspricht **409 Opferwerdungen pro Tag**. Männer sind von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld etwas häufiger betroffen als Frauen: 55,4 Prozent aller Opfer digitaler Gewalt waren Männer, 44,6 Prozent Frauen (2023).

Im Zeitverlauf nahm die digitale Dimension von Gewalt in allen hier betrachteten Altersgruppen weiblicher Opfer (siehe Abbildung 12) laut polizeilichem Hellfeld deutlich zu: Die OGZ stieg von 246,8 betroffener Frauen und Mädchen je 100.000 EW im Jahr 2019 auf 349,1 im Jahr **2023**, dies entspricht einer **Zunahme von 41,5 Prozent**. Die Zunahmen sind jedoch aufgrund einer veränderten Rechtslage im Bereich sexueller Missbrauch im Jahr 2022 nur eingeschränkt interpretierbar (siehe Abschnitt 5.3).

Ein Vergleich der Altersgruppen zeigt erneut die im polizeilichen Hellfeld **besondere Gewaltbetroffenheit von jungen Frauen zwischen 18 und 20 Jahren**: Diese Altersgruppe erlebte digitale Dimension von Gewalt am häufigsten, mit deutlichem Abstand zur am zweithäufigsten betroffenen Altersgruppe der Frauen mittleren Alters. Die Belastung der 18- bis 20-Jährigen stieg mit einer OGZ von 529,6 im Jahr 2019 auf 723,6 im Jahr 2023 um etwa ein Drittel (36,6 %) an.

Auch bei Frauen mittleren Alters zeigt sich eine deutliche Zunahme der Gewalterfahrungen mit digitaler Dimension. Seit 2019 (OGZ: 349,7) stieg die Belastung kontinuierlich um 43,5 Prozent auf 501,9 im Jahr 2023. Damit ist die Zunahme noch deutlicher als bei der Altersgruppe der 18- bis 20-jährigen Frauen.

Ältere Frauen ab 60 weisen im Vergleich der Altersgruppen bei allen im vorliegenden Bericht betrachteten Gewaltformen im polizeilichen Hellfeld die geringste Gewaltbelastung auf. Allerdings nahm auch bei dieser Altersgruppe die Betroffenheit von digitaler Gewalt kontinuierlich zu – seit 2019 (OGZ: 59,8) ist hier eine Zunahme um mehr als die Hälfte um 54,5 Prozent zu beobachten (OGZ 2023: 92,4).

Auch Minderjährige sind von digitaler Dimension von Gewalt betroffen. 22.393 Mädchen und weibliche Jugendliche waren es im Jahr 2023 (OGZ: 323,4). Bei dieser Altersgruppe ist im Zeitverlauf 2019 (OGZ: 225,5) – mit einem minimalen Rückgang der Zahlen 2020 (OGZ: 221,5) – ebenfalls ein kontinuierlicher Anstieg der Belastung zu beobachten, die in der Zeit von 2019 bis 2023 um 43,4 Prozent zunahm. Bei dieser Altersgruppe ist die Interpretierbarkeit der Zunahmen aufgrund einer Änderung der Rechtslage im Bereich sexueller Missbrauch jedoch eingeschränkt (siehe Abschnitt 5.3).

Im Bereich der digitalen Dimension von Gewalt handelt es sich bei den Tatverdächtigen zu etwa einem Viertel um Partner (24,4 %) und zu 7,7 Prozent um Familien- oder sonstige Angehörige. 22,3 Prozent der Opfer kannten den Tatverdächtigen aus einer informellen sozialen Beziehung, etwa Freundschaft, nur wenige (4,8 %) aus einer formellen sozialen Beziehung in Institutionen, Organisationen oder Gruppen. 32,4 Prozent kannten den Tatverdächtigen nicht, bei 8,5 Prozent wurde das Verhältnis nicht geklärt (2023). Damit war **der Tatverdächtige mehr als der Hälfte (59,2 %) der weiblichen Opfer digitaler Dimension von Gewalt bekannt**.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** berät zu digitaler Gewalt. In den Jahren 2020 bis 2023 war die Anzahl der zu digitaler Gewalt<sup>204</sup> als primäre Gewaltform durchgeführten Beratungskontakte auf gleichbleibendem Niveau im etwa mittleren dreistelligen Bereich. Insgesamt fanden in den Jahren 2020 380, 2021 450, 2022 314 sowie

<sup>203</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>204</sup> Digitale Dimension von Gewalt im Rahmen von Partnerschaftsgewalt wird nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

2023 362 Beratungskontakte statt. 2023 entspricht dies etwa 0,8 Prozent aller Beratungskontakte mit erweiterter Dokumentation. Das Hilfe-telefon „Gewalt gegen Frauen“ weist in seinem Jahresbericht 2023 erstmals darauf hin, wie häufig digitale Gewalt in Verbindung mit analogen Gewaltdynamiken auftritt.<sup>205</sup>

Das **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** (siehe Abschnitt 4.1) erfasst die Anzahl der telefonischen Beratungen, zum Teil wird dabei auch die mit dem sexuellen Missbrauch verbundene Gewaltform angegeben. In einigen Beratungen des Hilfe-Telefons stand die digitale Dimension von Gewalt im Vordergrund. Dies betrifft etwa zehn Beratungen im Jahr (2020: 7, 2021: 11 und 2022: 10). Da die Statistik des Hilfe-Telefons grundsätzlich die schwerste Art der Gewalt erfasst, liegt die Zahl der Fälle, in denen zusätzlich Gewalt im digitalen Raum ausgeübt wurde, vermutlich höher. Dieser Aspekt wird derzeit von der wissenschaftlichen Begleitforschung des Hilfe-Telefons näher untersucht.

## 5.8 Wirtschaftliche Gewalt

Wirtschaftliche Gewalt bedeutet, dass einer anderen Person vorsätzlich ökonomischer Schaden zugefügt wird. Wirtschaftliche Gewalt in Partnerschaften bezieht sich auf die unange-

messene Kontrolle, Einschränkung oder Manipulation von finanziellen Ressourcen durch den (Ex-)Partner und die Kontrolle der Fähigkeiten einer Frau, wirtschaftliche Ressourcen zu erwerben, zu nutzen und zu erhalten.<sup>206</sup> Wirtschaftliche Gewalt zielt also darauf ab, die finanzielle Autonomie und Unabhängigkeit der betroffenen Person zu untergraben. Dies kann verschiedene Formen annehmen, wie beispielsweise das Verweigern des Zugangs zu Geldern, erzwungene finanzielle Abhängigkeit, das Verhindern von beruflicher Entwicklung, das Zurückhalten von finanziellen Informationen oder die Verletzung der Unterhaltspflicht. Diese Gewaltform wird vor allem von § 170 (Verletzung der Unterhaltspflicht) und den §§ 303 ff. StGB (Sachbeschädigungsdelikte) erfasst.

Für wirtschaftliche Gewalt liegen **keine Daten** vor, da die **PKS** für die entsprechenden Straftatbestände zwar eine Zählung der Tatverdächtigen, aber keine Zählung der Opfer vorsieht.

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** hat in den Jahren 2020 bis 2023 Beratungskontakte zu ökonomischer (wirtschaftlicher) Gewalt<sup>207</sup> als primäre Gewaltform durchgeführt. Diese bewegten sich im höheren zweistelligen Bereich mit steigender Tendenz. Insgesamt fanden in den Jahren 2020 76, 2021 72, 2022 89 sowie 2023 95 Beratungskontakte zu ökonomischer Gewalt statt.<sup>208</sup>

<sup>205</sup> BAFzA (2024b), S. 13.

<sup>206</sup> CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 47.

<sup>207</sup> Wirtschaftliche Gewalt im Rahmen von Partnerschaftsgewalt wird nicht unter dieser Kategorie erfasst, sondern unter Häusliche Gewalt/ Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen.

<sup>208</sup> BAFzA (2024a, 2024b).

## 6 Partnerschafts- und innerfamiliäre Gewalt

**Häusliche Gewalt** umfasst nach **Artikel 3 b) Istanbul-Konvention** alle Formen von Gewalt innerhalb der Familie oder des Haushalts, die unabhängig von den biologischen oder rechtlich anerkannten familiären Bindungen vorkommen oder Gewalt zwischen (ehemaligen) Beziehungspartner\*innen, unabhängig davon, ob die Beteiligten denselben Wohnsitz haben oder hatten. Damit umfasst häusliche Gewalt **hauptsächlich zwei Arten von Gewalt: Partnerschaftsgewalt und innerfamiliäre Gewalt.**<sup>209</sup>

Anders als die Definition im Bundeslagebild Häusliche Gewalt des Bundeskriminalamts, bezieht die hier verwendete Definition in Übereinstimmung mit der Istanbul-Konvention weitere Straftatbestände mit ein (siehe Mapping-Tabelle, Anhang A).<sup>210</sup>

Nachfolgend werden Ergebnisse zu Partnerschafts- und zur innerfamiliärer Gewalt auf der Basis polizeilicher Daten sowie von Daten aus dem Hilfesystem dargestellt.<sup>211</sup>

### Methodische Vorbemerkung

Die Berichterstattungsstelle hat im Rahmen ihres spezifischen Mandats relevante Straftatbestände für geschlechtsspezifische Gewalt identifiziert und diese jeweils einer Gewaltform der Istanbul-Konvention zugeordnet (siehe Abschnitt 1.2 sowie Mapping-Tabelle, Anhang A). Diese Herangehensweise ermöglicht eine Orientierung an den Vorgaben der Istanbul-Konvention. Das BKA hingegen erstellt als Zentralstelle für die deutsche Polizei in seinen Bundeslagebildern Häusliche Gewalt<sup>212</sup> Auswertungen entsprechend seinem eigenen Auftrag und Fokus, der unter anderem auf der Kriminalitätsprävention und -bekämpfung, der Gefahrenabwehr sowie der Forschung und Information liegt. Aufgrund der unterschiedlichen Mandate und daraus resultierenden

Methoden ergeben sich in den jeweiligen Auswertungen naturgemäß abweichende Zahlen. In den ausgewerteten Datensätzen konnten nicht alle aus Sicht der Istanbul-Konvention relevanten Straftatbestände berücksichtigt werden, weil bei bestimmten Delikten keine Opferzählung erfolgt oder weil die PKS eine entsprechende Differenzierung nicht vorsieht (etwa bei der Erfassung des Straftatbestands Schwangerschaftsabbruch § 218 Abs. 2 Nr. 1 StGB). Die Analyse der Partnerschafts- und innerfamiliären Gewalt basiert auf unveröffentlichten Daten, die sowohl nach der Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung als auch nach Altersgruppen aufgeschlüsselt sind. Dabei wurden die Altersgruppen 0 bis 20 Jahre, 21 bis 59 Jahre sowie über 60-Jährige berücksichtigt, ohne eine detaillierte Auswertung der jüngeren Altersgruppen vorzunehmen. Für die Altersgruppe der 0- bis 20-Jährigen werden zudem ausschließlich absolute Zahlen angegeben und keine OGZ berechnet. Darüber hinaus ist anzumerken, dass sich die OGZ auch hier auf die Gesamtbevölkerung und nicht auf Personen in (ehemaligen) Partnerschaften oder Personen mit Familienangehörigen bezieht.

### 6.1 Partnerschaftsgewalt

Partnerschaftsgewalt ist Gewalt, die unter Beziehungspartner\*innen stattfindet. Sie umfasst **alle Gewaltformen der Istanbul-Konvention** zwischen derzeitigen oder ehemaligen Ehegatten und zwischen derzeitigen oder ehemaligen Partner\*innen.<sup>213</sup> Sie stellt eine Form von Gewalt dar, die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft und die durch eine klare Unterscheidung der Geschlechter gekennzeichnet ist. So ist sie Ausdruck des strukturellen, historisch gewachsenen Machtungleichgewichts zwischen den Geschlechtern sowie der Dis-

209 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 41.

210 BLAG (2023). Häusliche Gewalt umfasst neben Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt, auf die sich dieser Bericht bezieht, auch andere Formen der Gewalt, ausgeübt etwa durch Mitbewohner\*innen in Institutionen (wie z. B. Wohn Einrichtungen).

211 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

212 BKA (2023a, 2024b).

213 Unabhängig vom Beziehungsmodell.

kriminierung des weiblichen Geschlechts und dient der Aufrechterhaltung dieser patriarchalen Machtverhältnisse.<sup>214</sup> Diese Gewalt dauert häufig nach dem Ende einer Beziehung an, weshalb ein gemeinsamer Wohnsitz von Opfer und Täter nicht Voraussetzung ist.<sup>215</sup>

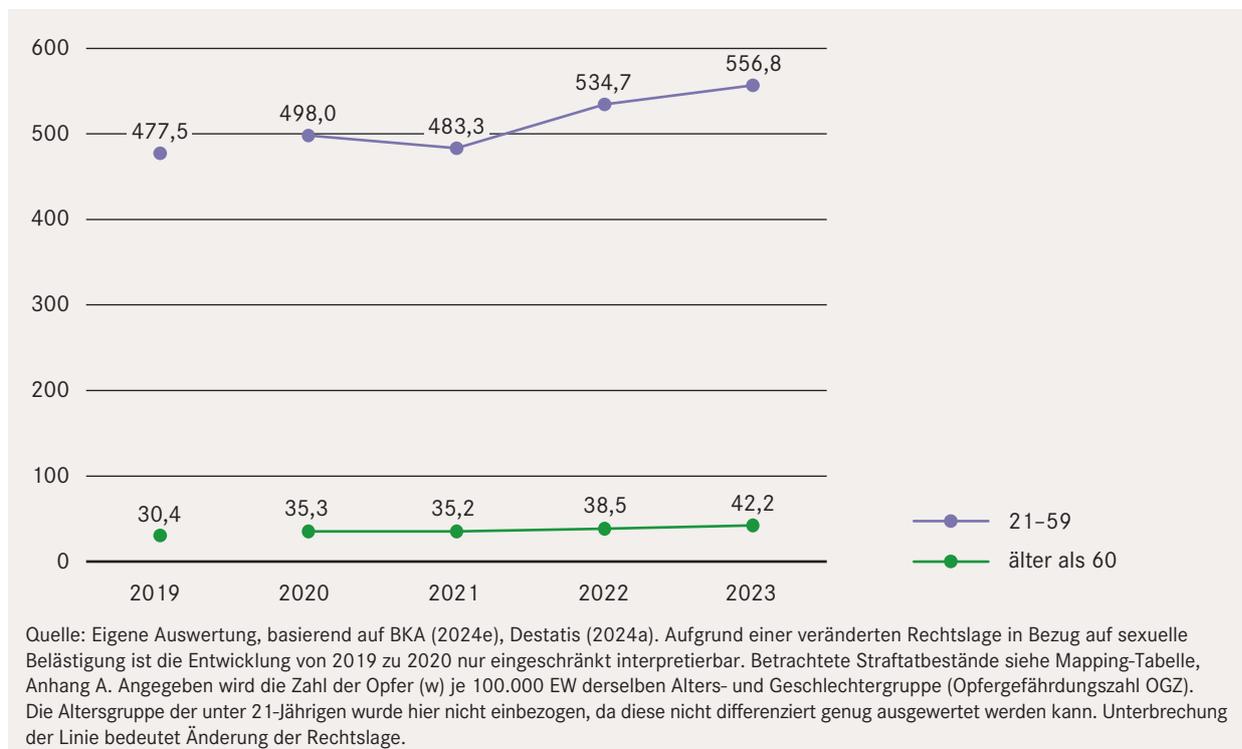
Im polizeilichen Hellfeld wurden 134.098<sup>216</sup> Frauen und Mädchen im Jahr **2023** Opfer von Partnerschaftsgewalt – dies entspricht **367 Opferwirdungen pro Tag**. Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld deutlich weniger betroffen: 2023 waren 21 Prozent aller Opfer von Partnerschaftsgewalt Jungen und Männer (insgesamt 35.213<sup>217</sup>), 79 Prozent waren Mädchen und Frauen.

Nachfolgend wird die OGZ von Partnerschaftsgewalt für die Altersgruppe der 21- bis 59-jährigen sowie der über 60-jährigen weiblichen Betroffenen dargestellt (siehe Abbildung 13).

Im Zeitverlauf nahm Partnerschaftsgewalt im polizeilichen Hellfeld in den betrachteten Altersgruppen zu: Die breite **Altersgruppe** der 21- bis 59-Jährigen ist deutlich stärker von Partnerschaftsgewalt betroffen als die Altersgruppe der über 60-Jährigen. Die Gewaltbelastung der 21- bis 59-jährigen Frauen stieg mit einer OGZ von 477,5 im Jahr 2019 auf 556,8 OGZ im Jahr 2023 an, eine Zunahme um 16,6 Prozent. Die Altersgruppe der über 60-Jährigen weist ebenfalls eine Zunahme in der Belastung auf. So stieg die OGZ im Jahr 2019 von 30,4 auf 42,2 im Jahr 2023, das heißt um 39,3 Prozent.

Bei Partnerschaftsgewalt kommen alle oben genannten **Gewaltformen** vor. In Abbildung 14 werden die am häufigsten im polizeilichen Hellfeld bekannt gewordenen Gewaltformen in den Jahren 2019 bis 2023 dargestellt.

**Abbildung 13: Partnerschaftsgewalt: Opfer (w) nach ausgewählten Altersgruppen je 100.000 EW**

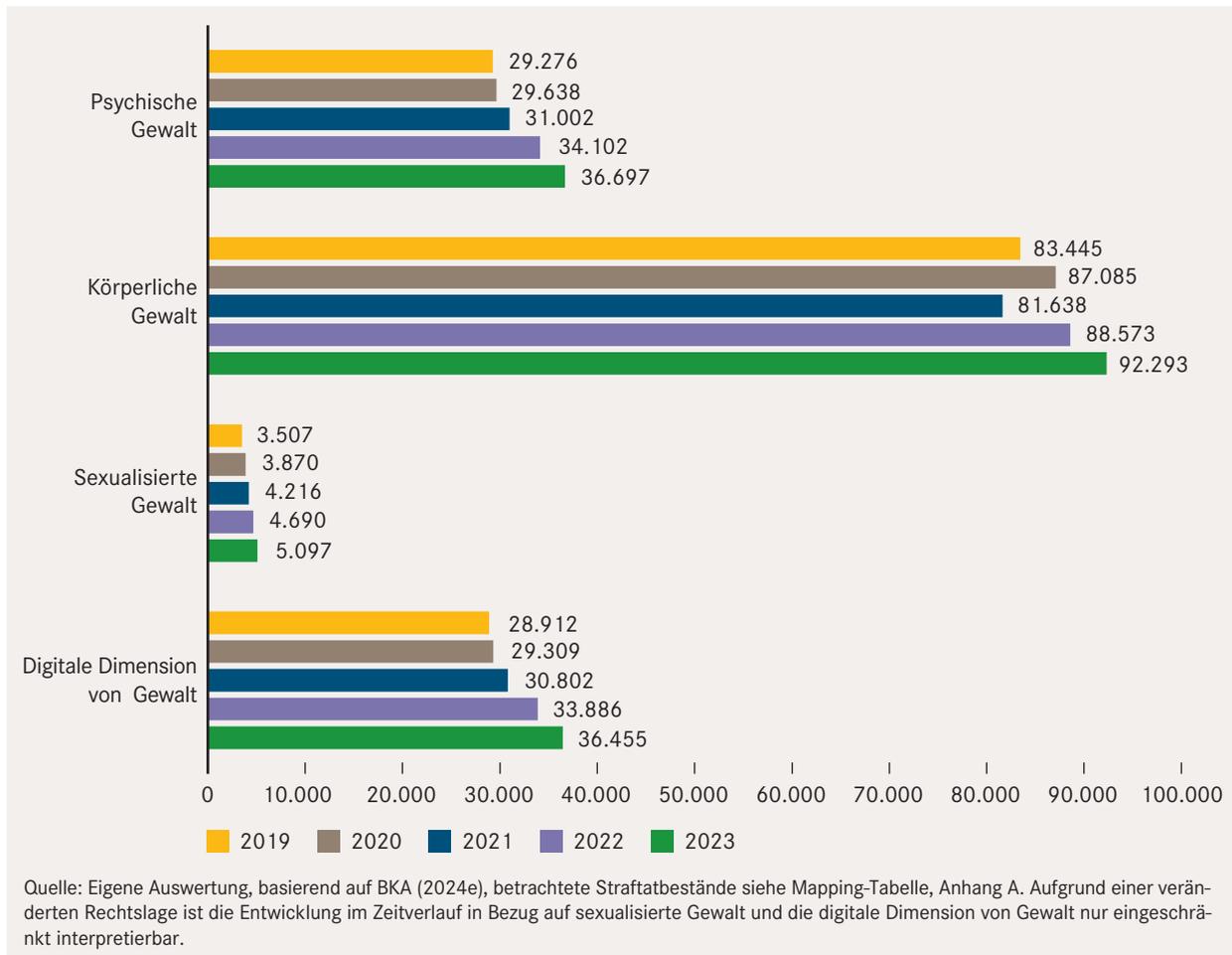


<sup>214</sup> Siehe hierzu auch das Kapitel IV.5.

<sup>215</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 42.

<sup>216</sup> Abweichende Zahl vom Bundeslagebild 2023 des BKA mit 132.966 weiblichen Opfern (BKA (2024b), S. 5); siehe Abschnitt 1.2, Abschnitt 6 Infokasten „Methodische Vorbemerkung“ sowie Kapitel I.

<sup>217</sup> Abweichende Zahl vom Bundeslagebild 2023 des BKA mit 34.899 männlichen Opfern (BKA (2024b), S. 5); siehe Abschnitt 1.2, Abschnitt 6 Infokasten „Methodische Vorbemerkung“ sowie Kapitel I.

**Abbildung 14: Partnerschaftsgewalt nach bestimmten Gewaltformen: Anzahl Opfer (w)**

Bei den häufigsten Formen der Partnerschaftsgewalt ist im Beobachtungszeitraum eine Zunahme der Zahl der betroffenen Frauen und Mädchen zu betrachten. Dies betrifft psychische, körperliche und sexualisierte Gewalt sowie Gewalt, die auch oder überwiegend digital begangen werden kann.<sup>218</sup> Zunahmen im Bereich sexualisierter und digitaler Gewalt sind aufgrund von Änderungen der Rechtslage nur eingeschränkt interpretierbar (siehe Abschnitt 5.3).

Die weitaus meisten Betroffenen **körperlicher Gewalt**<sup>219</sup> in Partnerschaften sind laut polizeilichem Hellfeld weiblich: Im Jahr **2023** wurden 92.293 Frauen und Mädchen Opfer von körperlicher Partnerschaftsgewalt – dies entspricht etwa **253**

**Opferwerbungen pro Tag.** Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld deutlich seltener betroffen: 2023 waren 24,2 Prozent (insgesamt 29.493) aller Opfer körperlicher Gewalt in Partnerschaften Männer und Jungen, 75,8 Prozent Mädchen und Frauen. In den Jahren 2019 (insgesamt 83.445) bis 2023 nahm die Zahl weiblicher Betroffener um 10,6 Prozent zu. Während der Coronapandemie 2021 sank die Zahl der weiblichen Opfer mit 81.638 unter das Niveau von 2019 sowie 2020 (insgesamt 87.085), stieg 2022 mit 88.573 weiblichen Opfern jedoch über das Niveau von 2020 an.

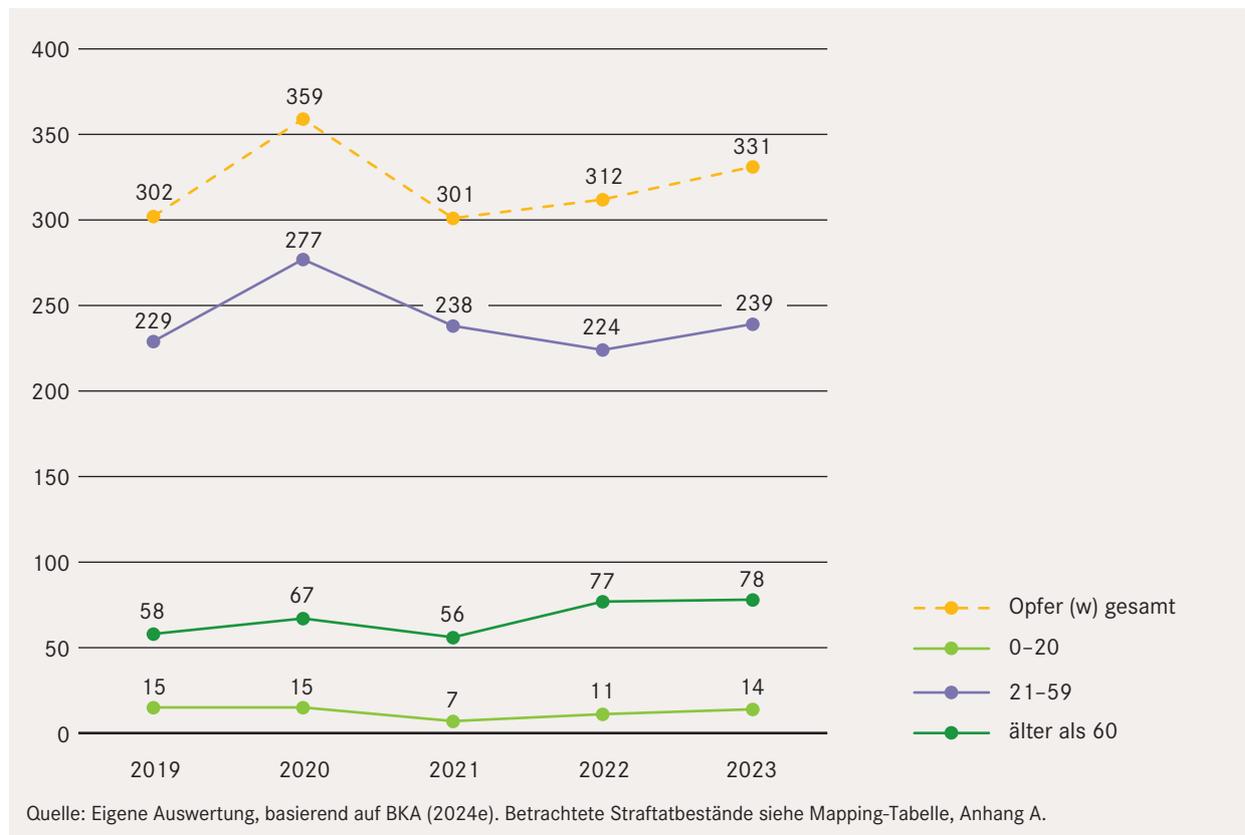
**Femizide**<sup>220</sup> als tödliche und extremste Form von Gewalt gegen Frauen (siehe Kapitel IV.5)<sup>221</sup> werden der körperlichen Gewalt zugeordnet. Sie treten

218 Die digitale Dimension von Gewalt umfasst als Querschnittskategorie Straftatbestände der psychischen und sexualisierten Gewalt, die auch oder überwiegend digital begangen werden können, siehe Abschnitt 5.7.

219 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

220 Betrachtete Straftatbestände (versucht oder vollendet): Mord § 211 StGB, Totschlag § 212 StGB.

221 Haider (2022), S. 208.

**Abbildung 15: Partnerschaftsgewalt – mögliche Femizide: Anzahl Opfer (w)**

vermehrt innerhalb von Partnerschaftsgewalt auf. In den Jahren **2019 bis 2023** lag die Zahl der Opfer von versuchten oder vollendeten Tötungsdelikten in Partnerschaften bei **jährlich über 300 Frauen und Mädchen**. Die Anzahl stieg von 302 im Jahr 2019 auf 331 im Jahr 2023, noch höher war die Opferanzahl 2021 mit 359 möglichen Femiziden im Rahmen von Partnerschaftsgewalt (siehe Abbildung 15).

Die **Altersgruppe der 21- bis 59-jährigen Frauen** war über den betrachteten Zeitraum deutlich am häufigsten betroffen (2023: 239), etwa zwei Drittel aller Betroffenen gehören zu dieser Altersgruppe. Am zweithäufigsten wurden Frauen über 60 Jahre Opfer von möglichen Femiziden (2023: 78), am dritthäufigsten Minderjährige und junge Frauen zwischen 0 bis 20 Jahre (2023: 14).

Innerhalb von Partnerschaftsgewalt bildet **psychische Gewalt**<sup>222</sup> die zweithäufigste Gewaltform

(siehe Abbildung 14). Im polizeilichen Hellfeld wurden im Jahr **2023** insgesamt 36.697 Frauen und Mädchen Opfer von psychischer Partnerschaftsgewalt – dies entspricht **etwa 100 Opferwundungen pro Tag**. Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld seltener betroffen: 2023 waren 13,2 Prozent (insgesamt 5.588) aller Opfer von psychischer Partnerschaftsgewalt Männer und Jungen, 86,8 Prozent Mädchen und Frauen. In den Jahren **2019 (insgesamt 29.276) bis 2023 nahm die Anzahl weiblicher Opfer um 25,3 Prozent zu** – mit kontinuierlich steigender Tendenz. Stalking und Nötigungen kommen im Rahmen von Partnerschaftsgewalt anteilig häufiger vor als bei geschlechtsspezifischer Gewalt insgesamt. Der Anteil von Frauen und Mädchen, die im Rahmen psychischer Partnerschaftsgewalt **Stalking**<sup>223</sup> erlebt haben, betrug 2023 27,1 Prozent (insgesamt 9.939). Damit lag der Anteil Betroffener fast doppelt so hoch wie bei geschlechtsspezifischer Gewalt mit 14 Prozent.

<sup>222</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>223</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Nachstellung (Stalking) § 238 StGB.

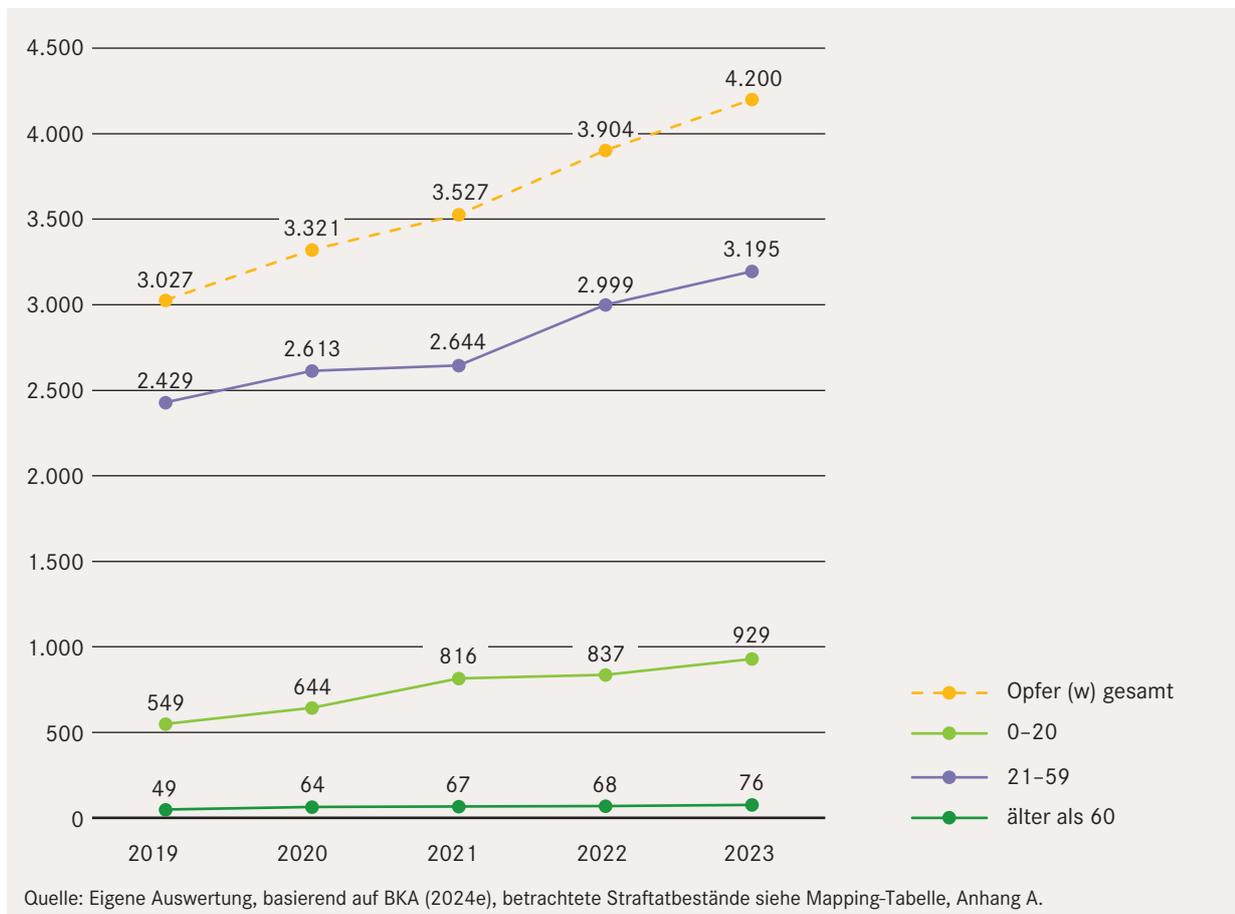
Weitaus weniger, insgesamt 1.197, Jungen und Männer waren 2023 von Stalking in Partnerschaften betroffen. Der Anteil von Frauen und Mädchen, die im Rahmen psychischer Partnerschaftsgewalt **Nötigung**<sup>224</sup> erlebten, betrug 2023 10,7 Prozent (insgesamt 3.917). Bei geschlechtsspezifischer Gewalt insgesamt lag deren Anteil mit 21,3 Prozent in etwa doppelt so hoch. Von Nötigung in Partnerschaften waren 2023 insgesamt 707 Jungen und Männer betroffen, auch hier lag die Betroffenheit im Vergleich zu weiblichen Opfern deutlich niedriger.

Von Partnerschaftsgewalt mit einer **digitalen Dimension**,<sup>225</sup> das heißt Straftaten, die auch oder überwiegend digital begangen werden können, waren im Jahr **2023 36.455 Frauen und Mädchen** betroffen – dies entspricht etwa **100 Opferwundungen pro Tag**. Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld seltener

betroffen: 2023 waren 12,2 Prozent (insgesamt 5.089) aller Opfer von digitaler Partnerschaftsgewalt Männer und Jungen, 87,8 Prozent Mädchen und Frauen. In den Jahren 2019 (insgesamt 28.912) bis 2023 nahm die Anzahl weiblicher Opfer um 26,1 Prozent zu – mit kontinuierlich steigender Tendenz. Die Entwicklung ist jedoch aufgrund einer Veränderung der Rechtslage nur eingeschränkt interpretierbar.

Im polizeilichen Hellfeld wurden 5.097 Frauen und Mädchen im Jahr 2023 Opfer von **sexualisierter Partnerschaftsgewalt** – dies entspricht etwa **14 Opferwundungen pro Tag**. Männer und Jungen waren von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld deutlich seltener betroffen: 2023 waren 2,5 Prozent (insgesamt 132) aller Opfer von sexualisierter Partnerschaftsgewalt Männer und Jungen, 97,5 Prozent Frauen und Mädchen. In den Jahren 2019 (insgesamt 3.507) bis 2023 nahm die

**Abbildung 16: Partnerschaftsgewalt – Vergewaltigung: Anzahl Opfer (w)**



224 Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Nötigung § 240 StGB.

225 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

Anzahl weiblicher Opfer kontinuierlich um insgesamt 45,3 Prozent zu. Die Entwicklung sexualisierter Gewalt ist jedoch aufgrund von Veränderungen der Rechtslage nur eingeschränkt interpretierbar (siehe Abschnitt 5.3).

Wenn im Rahmen von Partnerschaftsgewalt sexualisierte Gewalt angezeigt wird, handelt es sich dabei überwiegend um Vergewaltigungen. Von den Opfern sexualisierter Partnerschaftsgewalt hatten 82,4 Prozent eine Vergewaltigung angezeigt (4.200 Betroffene im Jahr 2023).<sup>226</sup>

Die Anzahl von im polizeilichen Hellfeld bekannt gewordenen **Vergewaltigungen** im Rahmen von Partnerschaftsgewalt ist in den Jahren 2019 bis 2023 insgesamt sowie bei allen Altersgruppen über die Jahre **kontinuierlich angestiegen** (siehe Abbildung 16). Deutlich am stärksten betroffen war die Altersgruppe der 21- bis 59-jährigen Frauen, die einen Anteil von 75 bis 80 Prozent der Betroffenen von Vergewaltigungen in Partnerschaften ausmachen. Unter 21-jährige weibliche Betroffene haben am zweithäufigsten Vergewaltigungen erlebt (über die Jahre 18,1 % bis 22,1 %), am dritthäufigsten Frauen älter als 60 Jahre (über die Jahre 1,6 % bis 1,8 %).<sup>227</sup>

1.308 Mädchen und junge Frauen unter 21 Jahren waren 2023 von sexualisierter Partnerschaftsgewalt betroffen. Für das polizeiliche Hellfeld ist in den Jahren 2019 (insgesamt 759) bis 2023 eine Zunahme der Opfer dieser Altersgruppe zu beobachten.<sup>228</sup>

**Sexuelle Belästigung**<sup>229</sup> im Rahmen von Partnerschaftsgewalt hat in den Jahren 2019 mit 274 weiblichen Betroffenen bis 2023 mit 422 weiblichen Betroffenen **kontinuierlich zugenommen**. Etwa 8,3 Prozent der weiblichen Betroffenen sexualisierter Partnerschaftsgewalt erlebten im Jahr 2023 – polizeilich bekannt gewordene

– sexuelle Belästigung. Aufgrund einer Änderung der Rechtslage ist die Entwicklung jedoch nur eingeschränkt interpretierbar (siehe Abschnitt 5.3.2).

Die im polizeilichen Hellfeld erfasste Anzahl der Opfer von **Zwangsheirat**<sup>230</sup> im Rahmen von Partnerschaftsgewalt lag im Beobachtungszeitraum 2019 bis 2023 im einstelligen Bereich, alle Opfer waren weiblich (2019: 9, 2020: 7, 2021: 5, 2022: 5, 2023: 9). In demselben Beobachtungszeitraum wurden 2023 zwei Betroffene von **Genitalverstümmelung (FGM\_C)**<sup>231</sup> im Rahmen von Partnerschaftsgewalt bekannt, diese sind ebenfalls weiblich. Aufgrund der geringen Fallzahl kann hier keine weitere Datenauswertung vorgenommen werden. Wie bereits im Abschnitt 5.6 erwähnt, erfolgt in der PKS keine differenzierte Datenerfassung zu **Schwangerschaftsabbruch und Sterilisation ohne vorherige freie und informierte Zustimmung**. Für **wirtschaftliche Gewalt** im Rahmen von Partnerschaftsgewalt liegen ebenfalls keine Daten vor, da die PKS für die entsprechenden Straftatbestände Verletzung der Unterhaltspflicht § 170 StGB sowie Sachbeschädigung §§ 303-305a StGB zwar eine Zählung der Fälle, aber keine Zählung der Opfer vorsieht.<sup>232</sup>

Das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** führt Beratungen zu Häuslicher Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen durch. Die unter dieser Kategorie erfassten Beratungen werden in der Statistik des Hilfetelefon nicht weiter nach Gewaltformen, wie etwa körperliche oder sexualisierte Gewalt, differenziert.<sup>233</sup>

**Häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Partnerschaften hatte in den Jahren 2020 bis 2023 deutlich den größten Anteil an allen Beratungskontakten:** Insgesamt fanden 2020 24.012, 2021 24.622, 2022 23.701 sowie 2023 25.665 Beratungskontakte zu Häuslicher Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen als primäre Gewaltform statt, mit einer Zunahme um

<sup>226</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

<sup>227</sup> An dieser Stelle werden anders als im Abschnitt geschlechtsspezifische Gewalt nur absolute Zahlen angegeben und keine OGZ, um bei der Altersgruppe der unter 21-Jährigen Verzerrungen zu vermeiden.

<sup>228</sup> An dieser Stelle erfolgt keine differenzierte Auswertung zu sexuellem Missbrauch, ausführlich dazu siehe Bundeslagebild 2023.

<sup>229</sup> Betrachteter Straftatbestand (vollendet): sexuelle Belästigung § 184i StGB. Der Versuch sexueller Belästigung ist nicht strafbar, in der PKS werden dementsprechend hinsichtlich sexueller Belästigung keine versuchten Taten erfasst.

<sup>230</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Zwangsheirat § 237 StGB.

<sup>231</sup> Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Verstümmelung weiblicher Genitalien § 226a StGB.

<sup>232</sup> Grundsätzlich sieht die PKS nur eine Opfererfassung bei strafbaren Handlungen gegen das Leben, die körperliche Unversehrtheit, Freiheit, Ehre und sexuelle Selbstbestimmung vor.

<sup>233</sup> Siehe Abschnitt 4.2.

6,9 Prozent innerhalb von vier Jahren.<sup>234</sup> 2023 entspricht dies mit 60 Prozent über die Hälfte aller Beratungskontakte mit erweiterter Dokumentation.

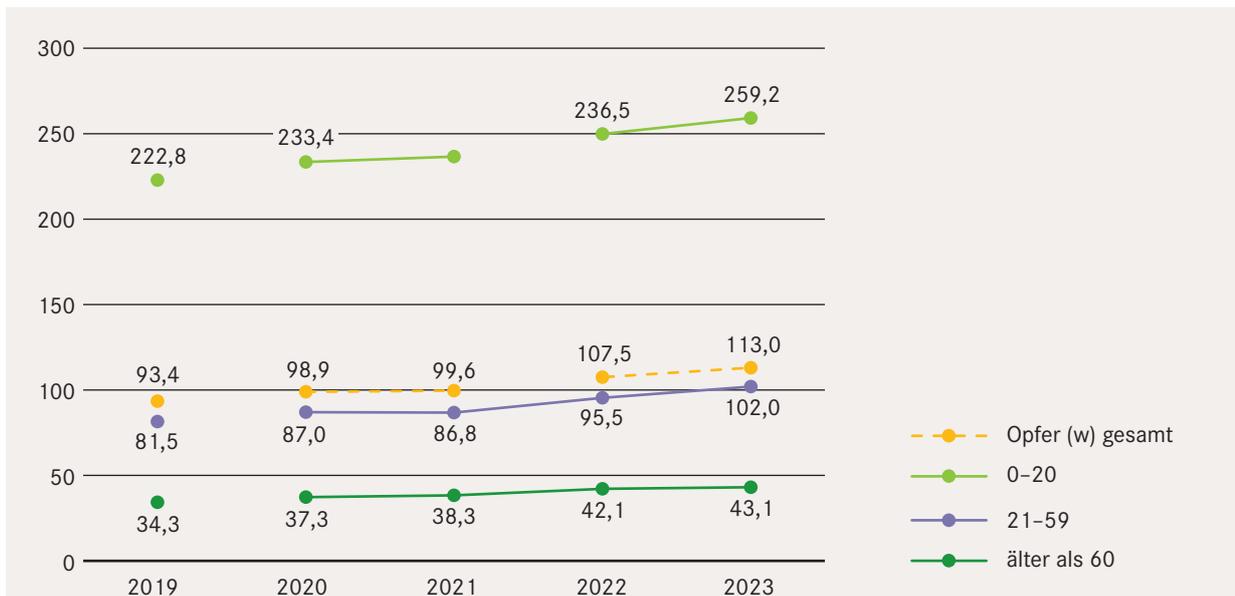
## 6.2 Innerfamiliäre Gewalt

Innerfamiliäre oder laut **Istanbul-Konvention** auch „generationenübergreifende“ Gewalt umfasst alle Gewaltformen, die von einer Person gegen ihr Kind, gegen ein Elternteil oder sonstige Angehörige ausgeübt wird (zum Beispiel Misshandlung älterer Menschen) sowie eine solche Form von Gewalt zwischen zwei oder mehreren anderen Familienmitgliedern verschiedener Generationen. Auch hier ist ein gemeinsamer Wohnsitz des Opfers und des Täters keine Voraussetzung.<sup>235</sup> Das Bundeslagebild Häusliche Gewalt des BKA zählt hierzu: Kinder (auch

Pflege-, Adoptiv-, Stiefkinder), Enkel (auch Ur- und Ururenkel), Eltern (auch Pflege-, Adoptiv-, Stiefeltern), Großeltern (auch Ur- und Ururgroßeltern), Geschwister (auch Halb-, Stief-, Pflege- oder adoptierte Geschwister), Schwiegereltern, -sohn, -tochter, sonstige Angehörige (wie Schwägerschaft, Verwandte des Ehegatten/der Ehegattin sowie Onkel, Tante, Nefte, Nichte, Cousin\*in, auch mit der Vorsilbe Halb-).<sup>236</sup>

Im polizeilichen Hellfeld wurden 48.377<sup>237</sup> Frauen und Mädchen im Jahr **2023** Opfer von innerfamiliärer Gewalt – dies entspricht **132 Opferwunden pro Tag**.<sup>238</sup> Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform im polizeilichen Hellfeld ebenfalls stark, jedoch etwas seltener als Frauen und Mädchen betroffen: 2023 waren 46 Prozent (insgesamt 41.280<sup>239</sup>) aller Opfer von innerfamiliärer Gewalt männlich, 54 Prozent weiblich.

Abbildung 17: Innerfamiliäre Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW



Quelle: Eigene Auswertung, basierend auf BKA (2024j). Aufgrund veränderter Rechtslage in den Bereichen sexueller Missbrauch und sexuelle Belästigung sind die Entwicklungen von 2021 zu 2022 insbesondere mit Blick auf Kinder und Jugendliche sowie die Entwicklung von 2019 zu 2020 nur eingeschränkt interpretierbar. Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A. Angegeben wird die Zahl der Opfer (w) je 100.000 EW derselben Alters- und Geschlechtergruppe (Opfergefährdungszahl OGZ). Unterbrechung der Linie bedeutet Änderung der Rechtslage.

234 BAFzA (2024a); BAFzA (2024b).

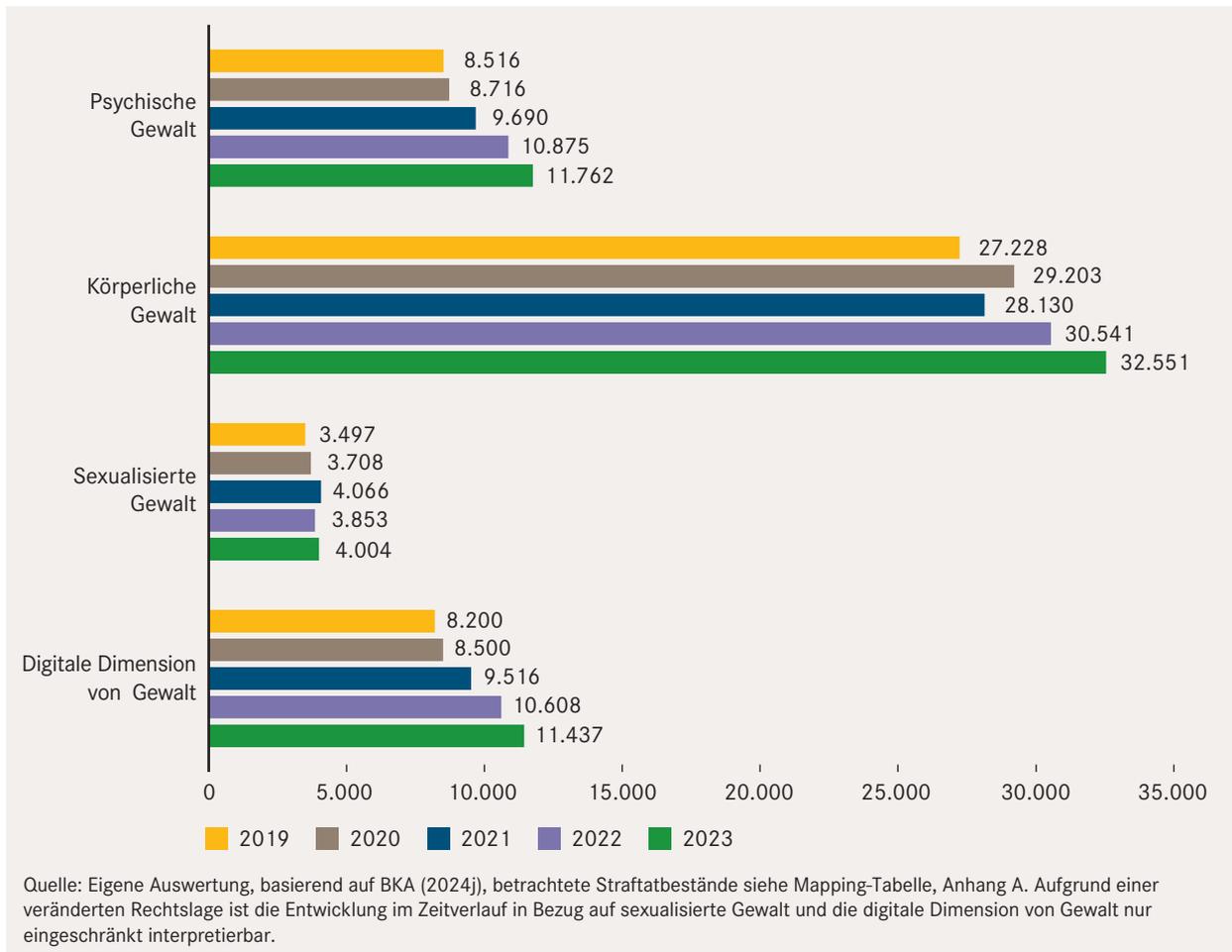
235 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 42.

236 BKA (2023a), S. 2.

237 Abweichende Zahl vom Bundeslagebild 2023 des BKA mit 47.749 weiblichen Opfern (BKA (2024b), S. 6); siehe Abschnitt 1.2, Abschnitt 6 Infokasten „Methodische Vorbemerkung“ sowie Kapitel I.

238 Innerfamiliäre Gewalt bedeutet hier, dass Familienmitglieder oder sonstige Angehörige tatverdächtig sind.

239 Abweichende Zahl vom Bundeslagebild 2023 des BKA mit 40.662 männlichen Opfern (BKA (2024b), S. 6); siehe Abschnitt 1.2, Abschnitt 6 Infokasten „Methodische Vorbemerkung“ sowie Kapitel I.

**Abbildung 18: Innerfamiliäre Gewalt nach bestimmten Gewaltformen: Anzahl Opfer (w)**

Im polizeilichen Hellfeld nahm **innerfamiliäre Gewalt** bei allen betrachteten **Altersgruppen** über den Zeitraum 2019 (OGZ: 93,4) bis 2023 (OGZ: 113,0) zu (siehe Abbildung 17). Dabei war die Altersgruppe der unter 21-Jährigen im Vergleich zu den anderen Altersgruppen mit Abstand am stärksten betroffen. Von 2019 mit einer OGZ von 222,8 (insgesamt 17.458) nahm sie bis 2023 mit einer OGZ von 259,2 (insgesamt 21.002) um 16,3 Prozent zu. 21- bis 59-jährige Frauen waren in den Jahren 2019 (OGZ: 81,5) bis 2023 (OGZ: 102,0) am zweitstärksten betroffen, mit einer Zunahme um 25,5 Prozent. Dieser Altersgruppe gehörten 2023 44,5 Prozent der Betroffenen innerfamiliärer Gewalt an. Am drittstärksten waren Frauen über 60 Jahre betroffen. Von 2019 (OGZ: 34,3) bis 2023 (OGZ: 43,1) nahm der Gewaltbelastung um 25,8 Prozent zu.

Bei innerfamiliärer Gewalt kommen alle genannten Gewaltformen vor. In Abbildung 18 werden die am häufigsten im polizeilichen Hellfeld bekannt gewordenen Gewaltformen in den Jahren 2019 bis 2023 dargestellt.

**Bei psychischer und körperlicher Dimension von Gewalt ist in den Jahren 2019 bis 2023 eine steigende Tendenz in der Häufigkeit weiblicher Opfer innerfamiliärer Gewalt zu beobachten.** Dies ist auch bei sexualisierter und der digitalen Dimension von Gewalt der Fall, wobei die Anstiege aufgrund von Änderungen der Rechtslage nur eingeschränkt interpretierbar sind.

**Körperliche Gewalt** ist die Gewaltform, von der Frauen und Mädchen im Rahmen innerfamiliärer Gewalt am häufigsten betroffen waren.<sup>240</sup>: Im polizeilichen Hellfeld wurden im Jahr **2023** 32.551

<sup>240</sup> Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

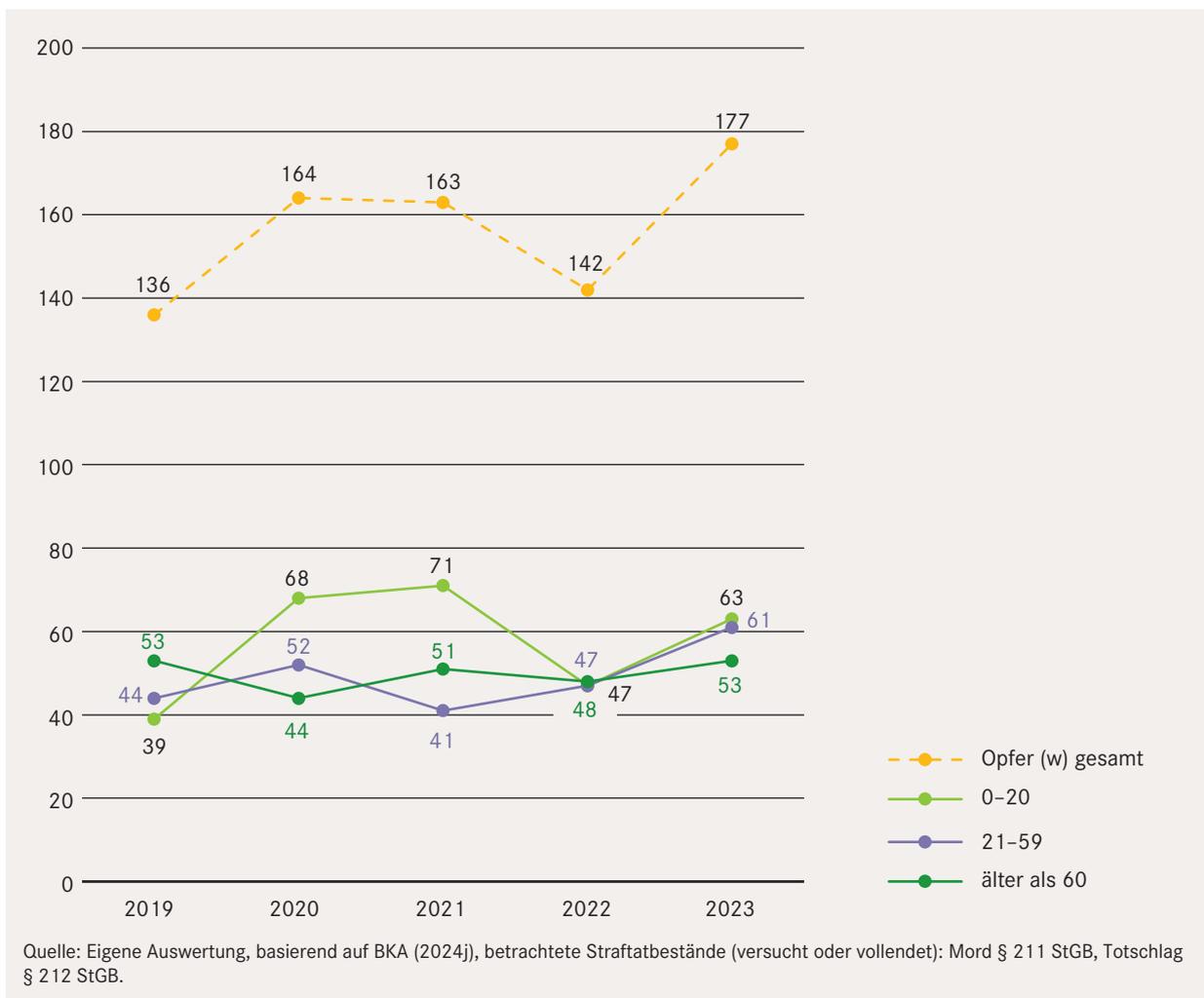
Frauen und Mädchen Opfer von körperlicher innerfamiliärer Gewalt – dies entspricht

**89 Opferwerdungen pro Tag.** Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform im polizeilichen Hellfeld fast genauso häufig betroffen wie Frauen und Mädchen: 2023 waren 47,8 Prozent (insgesamt 29.765) aller Opfer von körperlicher innerfamiliärer Gewalt Männer und Jungen, 52,2 Prozent Mädchen und Frauen. In den Jahren 2019 (insgesamt 27.228) bis 2023 nahm die Anzahl weiblicher Opfer um 19,5 Prozent zu, bei den männlichen Opfern gab es eine Zunahme um 17,7 Prozent. Wie auch schon bei Partnerschaftsgewalt sank während der Coronapandemie 2021 die im polizeilichen Hellfeld bekannt gewordene Anzahl der weiblichen Opfer mit 28.130 unter das Niveau von 2019 und 2020 (insgesamt 29.203),

stieg 2022 mit 30.541 weiblichen Opfern jedoch über das Niveau von 2020 an.

In den Daten zu körperlicher Gewalt sind auch weibliche Opfer von möglichen **Femiziden**<sup>241</sup> innerhalb von innerfamiliärer Gewalt enthalten. Femizide sind die tödliche und extremste Form von Gewalt gegen Frauen (siehe Abschnitt 5.2.1 sowie Kapitel IV.5)<sup>242</sup>. In den Jahren **2019 bis 2023 waren jährlich mehr als 130 Frauen und Mädchen von versuchten oder vollendeten Tötungsdelikten in der Familie betroffen.** Die Anzahl bewegte sich zwischen 136 (2019) und 177 (2023). Abbildung 19 verdeutlicht, dass in den Jahren 2019 bis 2023 alle Altersgruppen von möglichen Femiziden bei innerfamiliärer Gewalt

**Abbildung 19: Innerfamiliäre Gewalt – mögliche Femizide: Anzahl Opfer (w)**



241 Betrachtete Straftatbestände (versucht oder vollendet): Mord § 211 StGB, Totschlag § 212 StGB

242 Haider (2022), S. 208.

betroffen waren und in der Häufigkeit der Betroffenheit nah beieinander liegen.

Am zweithäufigsten waren weibliche Opfer innerfamiliärer Gewalt von **psychischer Gewalt**<sup>243</sup> betroffen (siehe Abbildung 18): Laut polizeilichem Hellfeld wurden im Jahr 2023 11.762 Frauen und Mädchen Opfer von psychischer Gewalt im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt – dies entspricht **32 Opferwerbungen pro Tag**. Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform laut polizeilichem Hellfeld fast ebenso häufig betroffen: 2023 waren 47,2 Prozent (insgesamt 10.500) aller Opfer von psychischer Gewalt im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt Männer und Jungen, 52,8 Prozent Mädchen und Frauen. Hier zeigt sich ein deutlicher Unterschied zu den Opfern psychischer Gewalt innerhalb von Partnerschaftsgewalt: Frauen und Mädchen waren mit 86,8 Prozent deutlich häufiger betroffen als Männer und Jungen mit 13,2 Prozent. In den Jahren 2019 (insgesamt 8.516) bis 2023 nahm die Anzahl weiblicher Opfer um 38,1 Prozent zu – mit steigender Tendenz.

Die Zahl weiblicher Betroffener, die im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt **Stalking**<sup>244</sup> erlebten, betrug 2023 697. Männer und Jungen erlebten diese Gewaltform weniger häufig, 2023 insgesamt wurden 381 männliche Opfer genannt. **Nötigung**<sup>245</sup> erlebten 2023 1.057 weibliche Betroffene psychischer innerfamiliärer Gewalt, 771 männliche Betroffene wurden 2023 aufgeführt.

Von innerfamiliärer Gewalt mit einer **digitalen Dimension**<sup>246</sup>, das heißt Straftaten, die auch oder überwiegend digital begangen werden können (siehe Abbildung 18), waren 2023 11.437 Frauen und Mädchen betroffen – dies entspricht **31 Opferwerbungen pro Tag**. Männer und Jungen waren ebenfalls häufig von innerfamiliärer

Gewalt mit einer digitalen Dimension betroffen: 2023 waren dies 46,4 Prozent (insgesamt 9.910), 53,6 Prozent waren Frauen und Mädchen. In den Jahren 2019 (insgesamt 8.200) bis 2023 nahm die Anzahl weiblicher Opfer im polizeilichen Hellfeld um 39,5 Prozent zu mit steigender Tendenz, die Zunahme ist jedoch aufgrund einer Veränderung der Rechtslage im Bereich sexueller Missbrauch nur eingeschränkt interpretierbar (siehe Abschnitt 5.5).

Im Jahr 2023 wurden im polizeilichen Hellfeld 4.004 Frauen und Mädchen Opfer von **sexualisierter Gewalt**<sup>247</sup> in der Familie – dies entspricht **elf Opferwerbungen pro Tag**. Männer und Jungen sind von dieser Gewaltform ebenfalls betroffen, allerdings deutlich weniger häufig: 2023 waren 20,2 Prozent (insgesamt 1.015), also etwa ein Fünftel aller Opfer von sexualisierter Gewalt im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt Männer und Jungen, etwa vier Fünftel (79,8 %) Frauen und Mädchen. Die Entwicklung sexualisierter Gewalt ist jedoch aufgrund von Veränderungen der Rechtslage nur eingeschränkt interpretierbar (siehe Abschnitt 5.3). In den Jahren 2019 (insgesamt 3.497) bis 2023 nahm die Anzahl weiblicher Opfer um 14,5 Prozent zu. Zu 12,2 Prozent (2023: 489) waren dies weibliche Opfer von **Vergewaltigungen**.<sup>248</sup>

3.712 Mädchen und junge Frauen unter 21 Jahren waren 2023 im Rahmen innerfamiliärer Gewalt von sexualisierter Gewalt betroffen.<sup>249</sup> Die Entwicklung im Zeitverlauf ist aufgrund einer veränderten Rechtslage im Bereich sexueller Missbrauch und sexuelle Belästigung nur eingeschränkt interpretierbar.

**Sexuelle Belästigung**<sup>250</sup> im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt hat in den Jahren 2019 mit 201

243 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

244 Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Nachstellung (Stalking) § 238 StGB.

245 Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Nötigung § 240 StGB.

246 Betrachtete Straftatbestände siehe Mapping-Tabelle, Anhang A.

247 Zu sexuellem Missbrauch im Rahmen von Partnerschaftsgewalt findet im Folgenden keine Auswertung statt, da keine ausreichend differenzierten Daten vorliegen.

248 Hier betrachtete Straftatbestände (versucht oder vollendet): Vergewaltigung, sexuelle Nötigung und sexueller Übergriff im besonders schweren Fall einschl. mit Todesfolge §§ 177, 178 StGB

249 An dieser Stelle erfolgt keine differenzierte Auswertung zu sexuellem Missbrauch, ausführlich dazu siehe BKA (2024b).

250 Betrachteter Straftatbestand (vollendet): Sexuelle Belästigung § 184i StGB. Der Versuch sexueller Belästigung ist nicht strafbar, in der PKS werden dementsprechend hinsichtlich sexueller Belästigung keine versuchten Taten erfasst.

weiblichen Betroffenen bis 2023 mit 293 weiblichen Betroffenen kontinuierlich zugenommen. Etwa 7,3 Prozent der weiblichen Betroffenen sexualisierter Gewalt im Rahmen innerfamiliärer Gewalt erlebten im Jahr 2023 sexuelle Belästigung. Wie bereits unter Abschnitt 5.3.2 erläutert, kann ein Teil dieser Zunahmen mit einer veränderten Rechtslage in Zusammenhang stehen.

Die im polizeilichen Hellfeld erfasste Anzahl der Opfer von **Zwangsheirat**<sup>251</sup> im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt liegt im Beobachtungszeitraum 2019 bis 2023 im zweistelligen Bereich. Dem polizeilichen Hellfeld wurden in diesem Zeitraum von fünf Jahren insgesamt 287 weibliche Opfer und 13 männliche Opfer bekannt. Zwischen 72 Prozent und 83,7 Prozent der Fälle in diesem Zeitraum waren Frauen und Mädchen unter 21 Jahren.

Im selben Beobachtungszeitraum wurden im polizeilichen Hellfeld insgesamt sieben Opfer von weiblicher **Genitalverstümmelung (FGM\_C)**<sup>252</sup> im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt bekannt, alle im Alter von unter 21 Jahren. Wie im Abschnitt 5.6 erwähnt, erfolgt in der PKS keine differenzierte

Datenerfassung zu **Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne vorherige freie und informierte Zustimmung**, daher können hierzu keine Aussagen getroffen werden. Für **wirtschaftliche Gewalt** im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt liegen ebenfalls keine Daten vor, da die PKS für die entsprechenden Straftatbestände keine Opfererfassung vorsieht.

Das **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** (siehe Abschnitt 4.1) erfasst die Anzahl der telefonischen Beratungen, zu denen eine Zustimmung zur Dokumentation gegeben wurde. Bei einem Teil der dokumentierten Beratungen wird deutlich, dass es sich um sexuellen Missbrauch im Kontext der Familie handelt. Betrachtet man ausschließlich die Beratungen, in denen es sich um weibliche Betroffene von sexuellem Missbrauch in der Familie handelt, so wurden jeweils 87 (2020), 62 (2021) und 55 (2023) Gespräche dokumentiert. Dabei ist es möglich, dass dieser Aspekt im Rahmen eines Gesprächs nicht im Vordergrund stand und die tatsächliche Anzahl von Fällen des sexuellen Missbrauchs mit weiblichen Betroffenen im familiären Kontext höher liegt.

251 Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Zwangsheirat § 237 StGB.

252 Betrachteter Straftatbestand (versucht oder vollendet): Verstümmelung weiblicher Genitalien § 226a StGB.

## 7 Fazit

Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und Mädchen bleibt ein gravierendes gesellschaftliches Problem mit weitreichenden Folgen. Die Strafverfolgungsstatistiken zeigen eine alarmierende Realität: 85,7 Prozent der Betroffenen sexualisierter Gewalt sind Frauen oder Mädchen, mit 171 Opferwerdungen täglich. Bei Stalking sind 79 Prozent der Betroffenen Frauen und Mädchen, mit 55 polizeilich bekannt gewordenen Opferwerdungen pro Tag. Die digitale Dimension von Gewalt nimmt insbesondere bei Frauen mittleren Alters zu (21- bis 59-Jährige). Besonders erschreckend sind die 2,5 täglichen Opferwerdungen von Frauen und Mädchen bei versuchten oder vollendeten Tötungsdelikten (Femizide).

**Geschlechtsspezifische Gewalt findet überwiegend im sozialen Nahraum statt.** Häufig werden Partner, Familienangehörige oder Personen aus informellen sozialen Beziehungen tatverdächtig. Betroffen von ihr sind Frauen und Mädchen aller Altersgruppen, jedoch mit unterschiedlichen Schwerpunkten. **Junge Frauen zwischen 18 und 21 Jahren weisen eine besonders hohe Gewaltbetroffenheit auf**, was der allgemein hohen Gewaltbelastung junger Menschen entspricht. Es ist anzunehmen, dass ihre vielfältigen sozialen Kontakte auch vermehrt Tatgelegenheiten schaffen. Daher ist es wichtig, sichere Umgebungen für junge Frauen im öffentlichen Raum, in Bildungseinrichtungen und im privaten Umfeld zu schaffen sowie ihre Sensibilisierung und ihr Empowerment zu fördern. Frauen mittleren Alters (21–59 Jahre) stellen zahlenmäßig die größte Gruppe der Betroffenen dar. Hier liegt der Fokus auf Prävention, insbesondere im Bereich der Partnerschaftsgewalt. Bei Frauen ab 60 Jahren fällt auf, dass sie zwar von allen Gewaltformen betroffen sind, jedoch besonders unter körperlicher Gewalt leiden – sogar stärker als im Kontext von Partnerschaftsgewalt. Hier sind spezifische Schutzkonzepte für ältere Frauen erforderlich. Mädchen unter 18 Jahren sind ebenfalls Opfer aller Gewaltformen, einschließlich sexualisierter, körperlicher und psychischer Gewalt.

Diese Zahlen repräsentieren insgesamt nur die Spitze des Eisbergs. Aus der Dunkelfeldforschung ist bekannt, dass lediglich ein sehr geringer Teil

von Straftaten den Weg in die offizielle Statistik findet, dies gilt insbesondere für Sexualdelikte (siehe Abschnitt 3). **Frauen mit Behinderungen** – darauf weisen Dunkelfeldstudien hin – sind in hohem Maße von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffen. Hier sind spezifische Maßnahmen zur Prävention und zum Empowerment der Betroffenen notwendig.

Die Brisanz der Thematik spiegelt sich auch in der starken Inanspruchnahme von Beratungsangeboten wider. Hilfseinrichtungen, die sich auf Gewalt gegen Frauen und sexuellen Missbrauch spezialisiert haben, verzeichnen eine hohe Frequentierung (siehe Abschnitt 1.4).

Um nachhaltige Veränderungen zu bewirken, ist insgesamt ein **gesamtgesellschaftlicher Ansatz** erforderlich, der Maßnahmen der Prävention, Intervention und Nachversorgung sowie eine konsequente Strafverfolgung umfasst und dabei die spezifischen Bedürfnisse verschiedener Altersgruppen und Lebensumstände der Betroffenen berücksichtigt. Hierfür ist unter anderem eine **verbesserte Datenlage** erforderlich, die sowohl die Verfeinerung der Erkenntnisse als auch die Entwicklung konkreter Schutzmaßnahmen ermöglicht.

Für die Weiterentwicklung der Umsetzung von Art. 11 Abs. 1a) Istanbul-Konvention **empfiehlt** die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt:

### **In Hinblick auf wissenschaftliche Studien (Dunkelfeld):**

- Die Durchführung **regelmäßiger repräsentativer Bevölkerungsumfragen** durch staatliche Stellen wie das BKA und das BMFSFJ in Zusammenarbeit mit Forschungsinstitutionen zu geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt. Diese Umfragen sollten stärker auf die Definitionen der Istanbul-Konvention bezogen sein und dabei insbesondere auch bisher weniger beachtete Gewaltformen wie wirtschaftliche Gewalt und die digitale Dimension von Gewalt in den Blick nehmen.

- Die stärkere Berücksichtigung von **Geschlechtsdiversität** in den Bevölkerungsumfragen.
- Das Einnehmen einer **intersektionalen Perspektive** bei Bevölkerungsumfragen.
- Quantitative und qualitative Studien zu Gewalterfahrungen von **Rassismus betroffenen Frauen, Bewohnerinnen von Einrichtungen, wie Haftanstalten, Pflegeheimen oder Einrichtungen für Behindertenhilfe und für wohnungslose Frauen** sowie eine differenziertere Erfassung der Gewalterfahrung **älterer Frauen**, jeweils unter Einbeziehung der Selbstvertretungen der beforschten Gruppen. Diese Studien sollten eine Vergleichbarkeit mit übergreifenden Viktimisierungssurveys anstreben.
- Die **Längsschnittausrichtung** von Studien, wobei eine Erhebung mehrmals und zu verschiedenen Zeitpunkten durchgeführt wird, um einen Verlauf über die Zeit abbilden zu können.
- Die Durchführung qualitativer Forschung zum **Ausmaß von Schwangerschaftsabbrüchen ohne freie und informierte Zustimmung** an Frauen mit Behinderungen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe.<sup>253</sup>
- Die Erfassung von Opferdaten zu weiteren **relevanten Straftatbeständen** in der PKS, insbesondere zu psychischer Gewalt, zum Beispiel Beleidigung § 185 StGB (siehe Mapping-Tabelle, Anhang A).
- Eine stärkere und umfassendere **Aufschlüsselung** der Daten insgesamt in Bezug auf sämtliche Gewaltformen der Istanbul-Konvention, so sollte für die Gewaltform Schwangerschaftsabbruch ohne freie und informierte Zustimmung beispielsweise eine differenzierte Erfassung des Straftatbestands Schwangerschaftsabbruch gemäß § 218 Abs. 2 Nr. 1 StGB erfolgen.
- Das Erfassen der **Tatmotivation** bei Gewalt gegen Frauen, insbesondere bei versuchten oder vollendeten Tötungsdelikten, wie etwa bei Femiziden. Dies gilt sowohl im Rahmen von Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt als auch insgesamt.
- Die Berücksichtigung von **Geschlechterdiversität** über das bisherige binäre Geschlechterverständnis hinaus.
- Die Weiterentwicklung von **Kategorien zur Erfassung von Frauen mit Behinderungen als Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt** in Zusammenarbeit mit Selbstvertretungen von Menschen mit Behinderungen.
- Die **Anschlussfähigkeit der Statistik an gerichtliche Daten** ermöglichen, um eine **Verlaufsstatistik** beginnend mit der Anzeige bei der Polizei bis hin zur gerichtlichen Verurteilung beziehungsweise einem Freispruch nachverfolgen zu können.

#### In Hinblick auf Daten des Hilfesystems:

- Eine stärkere Ausrichtung der Datenerfassung des Hilfesystems an den **Gewaltformen der Istanbul-Konvention**, um eine bessere Vergleichbarkeit und ein umfassendes Verständnis der verschiedenen Gewaltformen zu ermöglichen.
- Eine stärker **aufeinander abgestimmte Erfassung** der Daten des Hilfesystems, um ein kohärentes Gesamtbild der Inanspruchnahme von Hilfsangeboten zu erhalten und Trends sowie Bedarfe besser zu identifizieren.

#### In Hinblick auf die Polizeiliche Kriminalstatistik (Polizeiliches Hellfeld):

- Die stärkere **Berücksichtigung von Ergebnissen** repräsentativer Bevölkerungsumfragen bei der Betrachtung der Polizeilichen Kriminalstatistik.

#### In Hinblick auf den Kriminalpolizeilichen Meldedienst Politisch motivierte Kriminalität (Polizeiliches Hellfeld):

- Das Fortsetzen einer **menschenrechtlich und wissenschaftlich fundierten Diskussion** darüber, welche Gewaltformen und welche Straftatbestände geschlechtsspezifischer Gewalt im Rahmen von Politisch motivierter Kriminalität (mit den hier betrachteten Tatmotiven „frauenfeindlich“, gegen „geschlechtsbezogene Diversität“ oder „sexuelle Orientierung gerichtet) abgebildet werden sollen und können. Aus Sicht der Istanbul-Konvention werden

<sup>253</sup> Siehe hierzu: DIMR (2023c), S. 29.

insbesondere Femizide und Gewalt im Kontext von Partnerschaften in diesem Rahmen nicht umfänglich erfasst.

**Hinsichtlich aller Datenhalter auf Bundes- und Landesebene:**

- Die Berücksichtigung **menschenrechtlicher Anforderungen an die Datenerfassung**, um eine länderübergreifende einheitliche Indikatorik nach Maßstab der Berichterstattungsstelle sicherzustellen.

## Anhang A

# Mapping-Tabelle: Zuordnung der Straftatbestände zu Gewalt- formen der Istanbul-Konvention

# 1 Geschlechtsspezifische Gewalt im Sinne der Istanbul-Konvention

## Verwendete Datensätze

- öffentlich zugängliche Daten („Opfertabellen“ der PKS) in Bezug auf die Altersgruppen (BKA 2020a, 2021a, 2022c, 2023c, 2024f),
- öffentlich zugängliche Daten („Opfertabellen“ der PKS) in Bezug auf die Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung (BKA 2020c, 2020d, 2020e, 2021c, 2021d, 2021e, 2022e, 2022f, 2022g, 2023e, 2023f, 2023g, 2024h, 2024i, 2024j)

## Auswertung

Die genannten Datensätze wurden nach den Gewaltformen der Istanbul-Konvention, entlang der jeweils verfügbaren Daten zu den als relevant identifizierten Straftatbeständen gefiltert. Die Filterung erfolgte anhand der entsprechenden PKS-Schlüssel für die Jahr 2019–2023. Auf diese Weise konnten Veränderungen im zeitlichen Verlauf systematisch einbezogen werden. Berücksichtigt wurden jeweils versuchte und vollendete Straftaten.

**Tabelle 3: Psychische Gewalt**

<b>Verwendete Straftatbestände (Bezeichnung entsprechend der PKS, jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS<sup>A</sup> (Daten nicht verfügbar):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbeuten von Prostituierten § 180a StGB (141200)</li> <li>– Zuhälterei § 181a StGB (142000)</li> <li>– Entziehung Minderjähriger § 235 StGB (231200)</li> <li>– Nachstellung (Stalking) § 238 StGB (232400)</li> <li>– Nötigung § 240 StGB (232200)</li> <li>– Bedrohung § 241 StGB (232300)</li> </ul> <p><b>Darunter (gesondert betrachtet): Stalking:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nachstellung (Stalking) § 238 StGB (232400)</li> </ul> <p><b>Darunter (gesondert betrachtet): Nötigung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Nötigung § 240 StGB (232200)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beleidigung ohne sexuelle Grundlage § 185 StGB (673010)</li> <li>– Beleidigung auf sexueller Grundlage § 185 StGB (673110)</li> <li>– Üble Nachrede ohne sexuelle Grundlage § 186 StGB (673020)</li> <li>– Üble Nachrede auf sexueller Grundlage § 186 StGB (673120)</li> <li>– Verleumdung ohne sexuelle Grundlage § 187 StGB (673030)</li> <li>– Verleumdung auf sexueller Grundlage § 187 StGB (673130)</li> <li>– Gegen Personen des politischen Lebens gerichtete Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung § 188 StGB (670015)</li> <li>– Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten § 126 StGB (620001)</li> <li>– Öffentliche Aufforderung zu Straftaten § 111 StGB (621010)</li> <li>– Belohnung und Billigung von Straftaten § 140 StGB (620011)</li> <li>– Ausspähen, Abfangen von Daten einschl. Vorbereitungshandlungen und Datenhehleri §§ 202a, 202b, 202c, 202d StGB (678000)</li> </ul>

Verwendete Straftatbestände (Bezeichnung entsprechend der PKS, jeweils mit Straftatenschlüssel):	Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS <sup>A</sup> (Daten nicht verfügbar):
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereiches und von Persönlichkeitsrechten durch Bildaufnahmen § 201a StGB (670034)</li> <li>- Verletzung des Briefgeheimnisses § 202 StGB (670017)</li> <li>- Datenveränderung § 303a StGB (674210)</li> <li>- Straftaten § 4 Gewaltschutzgesetz (720011)</li> <li>- Kunsturheberrechtsgesetz (715040)</li> <li>- Urheberrechtsgesetz -sonstige Verstöße - ohne Schl. 715100 u. 715200 - (715050)</li> </ul>

<sup>A</sup> Daten zur Volksverhetzung (§ 130 StGB) und zur Verhetzenden Beleidigung (§ 192a StGB) sind ebenfalls wünschenswert, werden in der PKS aber nicht abgebildet.

**Tabelle 4: Körperliche Gewalt**

Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):	Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mord § 211 StGB (010000)</li> <li>- Totschlag § 212 StGB (020010)</li> <li>- Fahrlässige Tötung § 222 StGB - nicht i.V.m. Verkehrsunfall - (030000)</li> <li>- Fahrlässige Körperverletzung § 229 StGB (225000)</li> <li>- Vorsätzliche einfache Körperverletzung § 223 StGB (224000)</li> <li>- Sonstige Tatörtlichkeit bei gefährlicher Körperverletzung § 224 StGB (222010)</li> <li>- Gefährliche Körperverletzung § 224 StGB auf Straßen, Wegen oder Plätzen (222110)</li> <li>- Misshandlung von Schutzbefohlenen § 225 StGB (223000)</li> <li>- Sonstige Tatörtlichkeit bei schwerer Körperverletzung § 226 StGB (222020)</li> <li>- Schwere Körperverletzung auf Straßen, Wegen oder Plätzen § 226 StGB (222120)</li> <li>- Körperverletzung mit Todesfolge § 227 StGB (221010)</li> <li>- Freiheitsberaubung § 239 StGB (232100)</li> </ul>	
<p><b>Darunter (gesondert betrachtet):</b>  <b>Mögliche Femizide</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mord § 211 StGB (010000)</li> <li>- Totschlag § 212 StGB (020010)</li> </ul>	

**Tabelle 5: Sexualisierte Gewalt**

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sexueller Missbrauch von Schutzbefohlenen pp., unter Ausnutzung einer Amtsstellung oder eines Vertrauensverhältnisses §§ 174, 174a-c StGB (113000)</li> <li>– Sexueller Missbrauch von Schutzbefohlenen ab 14 Jahren § 174 StGB (113010)</li> <li>– Sexueller Missbrauch von Gefangenen/Verwahrten usw. ab 14 Jahren § 174a StGB (113020)</li> <li>– Sexueller Missbrauch – Ausnutzung einer Amtsstellung zum Nachteil von Personen ab 14 Jahren § 174b StGB (113030)</li> <li>– Sexueller Missbrauch – Ausnutzung eines Beratungs-/Behandlungs-/Betreuungsverhältnisses zum Nachteil von Personen ab 14 Jahren § 174c StGB (113040)</li> <li>– Sexueller Missbrauch von Kindern §§ 176-176e StGB (131000)<sup>A</sup></li> <li>– Vergewaltigung, sexuelle Nötigung und sexueller Übergriff im besonders schweren Fall einschl. mit Todesfolge §§ 177, 178 StGB (111000)</li> <li>– Sexueller Übergriff und sexuelle Nötigung § 177 Abs. 1, 2, 4, 5, 9 StGB (112100)</li> <li>– Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger § 180 StGB (141100)</li> <li>– Sexueller Missbrauch von Jugendlichen § 182 StGB (133000)</li> <li>– Exhibitionistische Handlungen und Erregung öffentlichen Ärgernisses §§ 183, 183a StGB (132000)</li> <li>– Exhibitionistische Handlungen § 183 StGB (132010)</li> <li>– Erregung öffentlichen Ärgernisses § 183a StGB (132020)</li> <li>– Verbreitung pornografischer Inhalte (Erzeugnisse) §§ 184, 184a, 184b, 184c, 184e StGB (143000)</li> <li>– Sexuelle Belästigung § 184i StGB (114000)</li> <li>– Straftaten aus Gruppen § 184j StGB (115000)<sup>B</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zwangsprostitution § 232a StGB (239200) (Daten nur im Rahmen der unveröffentlichten Daten und somit Auswertung Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt enthalten).</li> </ul>

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen § 184k StGB (145000)</li> <li>– Handel zum Zweck der Ausbeutung bei Ausübung der Prostitution, der Vornahme sexueller Handlungen § 232 Abs. 1 Nr. 1a. Abs. 2 in Bezug auf Abs. 1 Nr. 1a, Abs. 3 Nr. 1 bis 3 in Bezug auf Abs. 1 Nr. 1a, Abs. 4 in Bezug auf Abs. 1 Nr. 1a StGB (239110)<sup>c</sup></li> </ul> <p><b>Darunter (gesondert betrachtet):</b>  <b>Vergewaltigungen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Vergewaltigung, sexuelle Nötigung und sexueller Übergriff im besonders schweren Fall einschl. mit Todesfolge §§ 177, 178 StGB (111000)</li> </ul> <p><b>Darunter (gesondert betrachtet):</b>  <b>Sexuelle Belästigung</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Sexuelle Belästigung § 184i StGB (114000)</li> </ul>	

<sup>A</sup> Darunter 2021 neu hinzugefügte bzw. systematisierte Straftatbestände (ab PKS 2022): Sexueller Missbrauch von Kindern – Einwirken auf Kind durch pornographischen Inhalt oder entsprechende Reden § 176a Abs. 1 Nr. 3; 176b Abs. 1 Nr. 1 und 2 StGB, Sexueller Missbrauch von Kindern – Einwirken auf Kinder ohne Körperkontakt mit dem Kind § 176a Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. Absatz 3 StGB, Sexueller Missbrauch von Kindern – Kinder für sex. Missbrauch ohne Körperkontakt anbietet, Nachweis verspricht, zur Tat verabredet § 176a Abs. 2 StGB, Vorbereitung des sexuellen Missbrauchs von Kindern gem. § 176b Abs. 1, 3 StGB. Diese weisen erst seit 2022 Fallzahlen auf.

<sup>B</sup> Die Zuordnung des Straftatbestandes „Straftaten aus Gruppen“ ist als schwierig einzustufen. Die Vorschrift stellt die Beteiligung an einer Gruppe unter Strafe, die eine andere Person bedrängt, wenn dies zur Begehung irgendeiner Straftat geschieht und der Täter dies zumindest billigend in Kauf nimmt (daher wird darauf verwiesen, dass weder die Tathandlung noch der Vorsatz des [betreffenden] Täters auf ein Sexualdelikt bezogen sein muss, siehe Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 184j, Rn. 1. Hinzukommen muss jedoch, dass tatsächlich eine Straftat nach § 177 oder § 184i StGB (und damit ein Sexualdelikt) von einem Gruppenmitglied begangen wird (sog. objektive Bedingung der Strafbarkeit). Die Strafnorm soll zudem als Auffangtatbestand die sexuelle Selbstbestimmung schützen, auch wenn die Einordnung teilweise kritisch gesehen wird, siehe auch Ziegler, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 184j, Rn. 2. Ferner soll die Norm laut Gesetzesbegründung dem erhöhten Gefahrenpotenzial für die betroffene Person Rechnung tragen, welches besteht, wenn bestimmte Sexualstraftaten aus einer Gruppe heraus begangen werden, BT-Drs. 18/9097, S. 31. Nach den letztgenannten Ausführungen ist daher vorliegend eine Zuordnung zur sexualisierten Gewalt vorgenommen worden.

<sup>C</sup> Im Hinblick auf diese Vorschrift wäre ebenfalls eine abweichende Zuordnung – zur psychischen Gewalt – denkbar, aufgrund einer Schwerpunktsetzung wurde diese jedoch hier der sexualisierten Gewalt zugerechnet.

**Tabelle 6: Zwangsheirat**

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zwangsheirat § 237 StGB (232500)</li> </ul>	

**Tabelle 7: Weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C)**

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):</b>
Verstümmelung weiblicher Genitalien § 226a StGB (222040)	

**Tabelle 8: Schwangerschaftsabbruch ohne freie und informierte Zustimmung**

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):</b>
	Schwangerschaftsabbruch § 218 Abs. 2 Nr. 1 StGB – nicht im Detail verfügbar

**Tabelle 9: Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung**

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):</b>
	Schwere Körperverletzung § 226 Abs. 1 Nr. 1 Var. 4 (Verlust der Fortpflanzungsfähigkeit), Abs. 2 StGB – nicht im Detail verfügbar

**Tabelle 10: Digitale Dimension von Gewalt<sup>A</sup>**

<b>Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel)<sup>B</sup>:</b>	<b>Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS<sup>C</sup> (Daten nicht verfügbar):</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sexueller Missbrauch von Kindern - Anbieten von Kindern gemäß §§ 176 Abs. 1 Nr. 3, 176a Abs. 2, 176b Abs. 2 StGB (131010)<sup>D</sup></li> <li>– Exhibitionistische/sexuelle Handlungen vor Kindern § 176a Abs. 1 Nr. 1 StGB (131200)</li> <li>– Sexueller Missbrauch von Kindern - Täter<sup>E</sup> bestimmt Kind, sexuelle Handlungen an sich selbst vorzunehmen § 176a Abs 1 Nr. 2 StGB (131300)</li> <li>– Sexueller Missbrauch von Kindern - Einwirken auf Kinder ohne Körperkontakt § 176a Abs. 1 Nr. 3; 176b Abs. 1 Nr. 1 und 2 StGB (131400)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Öffentliche Aufforderung zu Straftaten § 111 StGB (621010)</li> <li>– Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten § 126 StGB (620001)</li> <li>– Belohnung und Billigung von Straftaten § 140 StGB (620011)</li> <li>– Beleidigung ohne sexuelle Grundlage § 185 StGB (673010)</li> <li>– Beleidigung auf sexueller Grundlage § 185 StGB (673110)</li> </ul>

Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel) <sup>B</sup> :	Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS <sup>C</sup> (Daten nicht verfügbar):
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verbreitung und Besitz von Anleitungen zu sexuellem Missbrauch von Kindern § 176e StGB (131900)</li> <li>- Verbreitung pornografischer Inhalte (Erzeugnisse) §§ 184, 184a, 184b, 184c, 184e StGB (143000)</li> <li>- Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen § 184k StGB (145000)</li> <li>- Nachstellung (Stalking) § 238 StGB (232400)</li> <li>- Nötigung § 240 StGB (232200)</li> <li>- Bedrohung § 241 StGB (232300)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Üble Nachrede ohne sexuelle Grundlage § 186 StGB (673020)</li> <li>- Üble Nachrede auf sexueller Grundlage § 186 StGB (673120)</li> <li>- Verleumdung ohne sexuelle Grundlage § 187 StGB (673030)</li> <li>- Verleumdung auf sexueller Grundlage § 187 StGB (673130)</li> <li>- Gegen Personen des politischen Lebens gerichtete Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung § 188 StGB (670015)</li> <li>- Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereiches und von Persönlichkeitsrechten durch Bildaufnahmen § 201a StGB (670034)</li> <li>- Ausspähen, Abfangen von Daten einschl. Vorbereitungshandlungen und Datenhehleri §§ 202a, 202b, 202c, 202d StGB (678000)</li> <li>- Datenveränderung § 303a StGB (674210)</li> <li>- Straftaten § 4 Gewaltschutzgesetz (720011)</li> <li>- Kunsturheberrechtsgesetz (715040)</li> <li>- Urheberrechtsgesetz – sonstige Verstöße – ohne Schl. 715100 u. 715200 – (715050)</li> </ul>

<sup>A</sup> Im Rahmen der Auswertung zur „Digitalen Dimension von Gewalt“ ist keine Beschränkung auf die Grundtabelle für Straftaten mit „Tatmittel Internet und/oder IT-Geräte“ der PKS (Sonderkennung) erfolgt, sondern es wurde eine eigene Zuordnung von Delikten vorgenommen. Diese Gewaltform umfasst dabei Straftatbestände, die auch oder überwiegend digital begangen werden können. Alle Straftatbestände der digitalen Dimension von Gewalt sind gleichzeitig auch einer anderen Gewaltform, und zwar psychischer oder sexualisierter Gewalt, zugeordnet.

<sup>B</sup> Darunter 2021 neu hinzugefügte bzw. systematisierte Straftatbestände (ab PKS 2022): Sexueller Missbrauch von Kindern – Einwirken auf Kind durch pornographischen Inhalt oder entsprechende Reden § 176a Abs. 1 Nr. 3; 176b Abs. 1 Nr. 1 und 2 StGB, Sexueller Missbrauch von Kindern – Einwirken auf Kinder ohne Körperkontakt mit dem Kind § 176a Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. Absatz 3 StGB, Sexueller Missbrauch von Kindern – Kinder für sex. Missbrauch ohne Körperkontakt anbietet, Nachweis verspricht, zur Tat verabredet § 176a Abs. 2 StGB, Vorbereitung des sexuellen Missbrauchs von Kindern gem. § 176b Abs. 1, 3 StGB. Diese weisen erst seit 2022 Fallzahlen auf.

<sup>C</sup> Daten zur Volksverhetzung (§ 130 StGB) und zur Verhetzenden Beleidigung (§ 192a StGB) sind ebenfalls wünschenswert, werden in der PKS aber nicht abgebildet.

<sup>D</sup> Daten zu diesem Straftatbestand sind ausschließlich in den veröffentlichten Daten und somit in der Auswertung geschlechtsspezifischer Gewalt enthalten, nicht aber im Datensatz zu Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt.

<sup>E</sup> Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

**Tabelle 11: Wirtschaftliche Gewalt**

Verwendete Straftatbestände nach der PKS (jeweils mit Straftatenschlüssel):	Weitere relevante, aber nicht berücksichtigte Straftatbestände nach der PKS (Daten nicht verfügbar):
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verletzung der Unterhaltspflicht § 170 StGB (671000)</li> <li>- Sachbeschädigung §§ 303-305a StGB (674000)</li> </ul>

## 2 Häusliche Gewalt, unterteilt nach Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt

### Verwendete Datensätze

Unveröffentlichte Daten zu Partnerschaftsgewalt (BKA 2024d) und innerfamiliärer Gewalt (BKA 2024j)

### Auswertung

Die Datensätze wurden nach den als relevant identifizierten Straftatbeständen sowie dem Täter-Opfer-Verhältnis gefiltert. Aufgenommen wurden Daten mit dem Merkmal: Opfer-Tatverdächtigen-Verhältnis „Ehe/Partnerschaft“ für Partnerschaftsgewalt sowie „Familie, einschließlich Angehörige“ für innerfamiliäre Gewalt. Die Filterung

erfolgte anhand der entsprechenden PKS-Schlüssel für die Jahr 2019–2023. Auf diese Weise konnten Veränderungen im zeitlichen Verlauf systematisch einbezogen werden. Die so erstellten Datensätze zu Partnerschafts- und innerfamiliärer Gewalt wurden nochmals nach den oben beschriebenen Gewaltformen differenziert.

### Partnerschafts-/innerfamiliäre Gewalt

Es wurden grundsätzlich dieselben Straftatbestände wie bei geschlechtsspezifischer Gewalt einbezogen (Ausnahme siehe den nachfolgenden Abschnitt 3).

## 3 Unterschiede zwischen den verwendeten Datensätzen für geschlechtsspezifische bzw. häusliche Gewalt

Der unveröffentlichte Datensatz zu häuslicher Gewalt erlaubt eine Differenzierung nach Opfer-Tatverdächtigen-Verhältnis und Geschlecht. In Bezug auf die erfassten Straftatbestände unterscheiden sich die verwendeten Datensätze leicht:

**Sexualisierte Gewalt:** In den unveröffentlichten Daten wird im Gegensatz zu den veröffentlichten der Straftatbestand Zwangsprostitution § 232a StGB (239200) berücksichtigt. Dies betrifft folgende Opferzahlen: Partnerschaftsgewalt: 2019: 51, 2020: 52, 2021: 56, 2022: 50, 2023: 53 weibliche Betroffene; innerfamiliäre Gewalt: 2019: 6, 2020: 3, 2021: 5, 2022: 6, 2023: 10 weibliche Betroffene.

**Digitale Dimension von Gewalt:** In den unveröffentlichten Daten wird im Gegensatz zu den veröffentlichten Daten folgender Straftatbestand nicht berücksichtigt: Sexueller Missbrauch von Kindern – Anbieten von Kindern gemäß §§ 176 Abs. 1 Nr. 3, 176a Abs. 2, 176b Abs. 2 StGB (131010). Dies umfasst folgende Opferzahlen: 2019: 28, 2020: 20, 2021: 23, 2022: 34, 2023: 41 weibliche Betroffene.

## **IV. Umsetzung der Istanbul-Konvention**

# 1 Analyse von Bundes- und Landesaktionsplänen

Laut Artikel 7 Istanbul-Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, umfassende und koordinierte politische Maßnahmen auszuarbeiten und umzusetzen, die zusammen eine umfassende Antwort auf geschlechtsspezifische Gewalt liefern. Diese Verpflichtung wird durch Aktionspläne erfüllt, die als politische Handlungsprogramme dienen. Mit diesen Programmen entwickeln die Bundes- und Landesregierungen eine Gesamtstrategie zur Prävention und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt sowie zum Schutz der Betroffenen.

Um zu untersuchen, wie die Verpflichtung aus Artikel 7 Istanbul-Konvention auf Bundes- und Länderebene umgesetzt ist, werden im Folgenden zunächst die menschenrechtlichen Vorgaben beschrieben (1.1)<sup>254</sup>, um dann ihre Umsetzung in nationales Recht datenbasiert zu beleuchten (1.2).

## 1.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Artikel 7 Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von allen unter die Istanbul-Konvention fallenden Formen von Gewalt zu ergreifen, die alle relevanten Bereiche einbeziehen und Betroffene in den Mittelpunkt stellen. Ziel ist es, eine ganzheitliche Antwort auf Gewalt gegen Frauen<sup>255</sup> zu geben, die die Zusammenarbeit verschiedener Akteure wie Strafverfolgungsbehörden, Justizbehörden, Zivilgesellschaft, Behörden für den Kinderschutz und sonstige relevante Partner einschließt.<sup>256</sup> Die Maßnahmen sollen insgesamt auch dazu beitragen, das Bewusstsein für die Problematik zu schärfen. Die Istanbul-Konvention erkennt an, dass Gewalt gegen Frauen sowohl eine Folge als auch eine Ursache von Geschlechterungleich-

heit ist.<sup>257</sup> Daher zielt sie auch darauf ab, die rechtliche und faktische Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern.<sup>258</sup> Die Umsetzung dieser Maßnahmen muss daher diskriminierungsfrei erfolgen, unabhängig von Faktoren wie Alter, Sprache, Herkunft, Religion oder Behinderung.<sup>259</sup> Der Erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention empfiehlt hierzu die Erstellung nationaler Aktionspläne.<sup>260</sup> Diese sollen zwei Hauptziele verfolgen: Zum einen die Entwicklung umfassender und koordinierter politischer Ansätze, zum anderen die Einbindung aller relevanten Institutionen und Organisationen. Durch diese Aktionspläne soll sichergestellt werden, dass alle betroffenen Akteure, also auch die Praxis, effektiv in die Umsetzung der Konvention einbezogen werden.<sup>261</sup>

Auch die 2024 verabschiedete Richtlinie 2024/1385/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (im Folgenden: RL 2024/1385/EU)<sup>262</sup> greift dieses Thema auf. Gemäß Art. 39 Abs. 1 RL2024/1385/EU werden die EU-Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten der Richtlinie gegebenenfalls in Absprache mit spezialisierten Unterstützungsdiensten nationale Aktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente zur Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt zu verabschieden. Die Richtlinie konkretisiert in Absatz 2 die erforderlichen Inhalte von nationalen Aktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten: 1. Festlegen von Prioritäten und Maßnahmen, 2. Mechanismen zur Überwachung der Ziele, 3. die für die Verwirklichung dieser Prioritäten und Maßnahmen erforderlichen Ressourcen und 4. die Art und Weise der Zuweisung dieser Mittel. Schließlich ist in Absatz 3 die Evaluierung der Aktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente festgehalten.

254 Istanbul-Konvention, Art. 7; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 64, 65; Empfehlung von GREVIO: CoE, GREVIO (2022), Ziff. 10, 11, 17, 26, 34, 82, 83, 124, 125, 135; CoE, GREVIO (re-edited 2022); CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 64, 65.

255 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

256 Istanbul-Konvention, Art. 7; AWO (2023); CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 64, 65.

257 Istanbul-Konvention, Art. 1; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 31, 49, 50.

258 Istanbul-Konvention, Art. 1 b; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 23; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 31.

259 Istanbul-Konvention, Art. 4; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 53.

260 Istanbul-Konvention, Art. 7; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 65.

261 Istanbul-Konvention, Art. 7, CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 65.

262 EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).

## 1.2 Umsetzung von Artikel 7 Istanbul-Konvention

Zur Überprüfung der Umsetzung von Artikel 7 Istanbul-Konvention wird im Folgenden zunächst das Vorhandensein von Aktionsplänen/Strategiekonzepten auf Bundes- und Landesebene untersucht (siehe Abschnitt 1.2.1). In einem zweiten Schritt werden die Aktionspläne/Strategiekonzepte ausgewählter Bundesländer inhaltlich analysiert (siehe Abschnitt 1.2.2).

### 1.2.1 Vorliegen von Aktionsplänen/Strategiedokumenten

Ob es auf Bundesebene und auf Ebene aller Bundesländer Aktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente gibt, wird anhand des folgenden Indikators überprüft<sup>263</sup>:

- Vorhandensein eines Aktionsplans/Strategiedokuments zu Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt auf Bundes- und Länderebene **KÜ-S1**

In Deutschland existiert derzeit noch kein nationaler Aktionsplan und auch keine andere umfassende Strategie auf Bundesebene, die als strategischer Rahmen für umfassende Maßnahmen gegen Gewalt gegen Frauen dient.<sup>264</sup> Der letzte gültige Aktionsplan II der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen vom September 2007 lief bereits 2012 aus, und trotz Inkrafttretens der Istanbul-Konvention im Februar 2018 wurde bisher kein neuer Plan verabschiedet. Die von der Bundesregierung im Jahr 2020 verabschiedete Nationale Strategie zur Gleichstellung der Geschlechter deckt zwar viele Aspekte der Gleichstellung ab, enthält aber keine spezifischen Maßnahmen zu Gewalt gegen Frauen und stellt auch keinen Zusammenhang her zwischen der Ungleichheit von Frauen und Männern und der Gewalt gegen Frauen.<sup>265</sup>

Auf Länderebene sieht das anders aus: Zahlreiche Bundesländer verfügen bereits über je eigene Aktions- und Strategiedokumente zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt an Frauen (siehe Tabelle 13, Anhang B). Im föderalen System der Bundesrepublik sind Aktionspläne auch auf Länderebene erforderlich, um die Umsetzung der Istanbul-Konvention in den Zuständigkeitsbereichen der Länder sicherzustellen und die durch die Konvention verbindlichen Ziele auf regionaler Ebene zu konkretisieren. In ihrem ersten Staatenbericht 2022 begrüßt die Expert\*innengruppe des Europarates für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) entsprechend diese bereits existierenden Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente ausdrücklich, weist aber zugleich darauf hin, dass diese nicht geeignet seien, eine umfassende Strategie auf nationaler Ebene zu ersetzen.<sup>266</sup> Sie betont daher die dringende Notwendigkeit, in Deutschland einen nationalen Aktionsplan beziehungsweise ein bundesweites Strategiekonzept zu entwickeln.<sup>267</sup>

Die Bundesregierung hat mit der Entscheidung, eine nationale Koordinierungsstelle zu geschlechtsspezifischer Gewalt einzurichten, eine bedeutende Initiative ergriffen. Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat im Februar 2023 einen Aufbaustab eingesetzt, der die Errichtung einer staatlichen Koordinierungsstelle vorbereitet.<sup>268</sup> Eine zentrale Aufgabe des Aufbaustabs ist unter anderem die Entwicklung einer ressortübergreifenden Strategie der Bundesregierung zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt nach der Istanbul-Konvention 2025 bis 2030, die sich aktuell in der Bearbeitung befindet und noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden soll.<sup>269</sup>

<sup>263</sup> Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

<sup>264</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 29.

<sup>265</sup> BMFSFJ (2020b); So auch CoE, GREVIO (2022), Ziff. 29.

<sup>266</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 31.

<sup>267</sup> Ebd., S. 8, siehe weiterführend zur Bedeutung von Aktionsplänen: Ziff. 17, 26, 29, 30, 31, 33, 34, 82, 83, 135; sowie CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 51–61.

<sup>268</sup> BMFSFJ (2024b).

<sup>269</sup> Bundespresseamt (2021).

Viele der auf Ebene der Bundesländer vorliegenden Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente wurden bereits vor dem Inkrafttreten der Istanbul-Konvention im Jahr 2018 erstellt und sind mittlerweile nicht mehr aktuell. Mit Stand Juli 2024 sind sieben Bundesländer im Begriff, eine Neufassung ihrer vor 2018 eingeführten Pläne beziehungsweise Strategien zu erarbeiten. Eine detaillierte Übersicht zum aktuellen Stand (Juli 2024) der Bundes- und Landesaktionspläne, einschließlich der Erstellungs- beziehungsweise letzten Aktualisierungsjahre, bietet Tabelle 12. Die Entwicklung, dass viele der Bundesländer ihre Strategien und Pläne zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt nach Inkrafttreten der Istanbul-Konvention in Deutschland 2018 überarbeitet oder neu entwickelt haben, ist

positiv zu bewerten und spiegelt die Bemühungen der betreffenden Bundesländer wider, den Anforderungen aus der Istanbul-Konvention gerecht zu werden. Zugleich wird deutlich, dass einige Bundesländer noch Nachholbedarf haben und ihre älteren Pläne dringend aktualisieren müssen. Dies ist nicht nur notwendig, um den aktuellen Herausforderungen im Themenfeld geschlechtsspezifische Gewalt zu begegnen, sondern auch, um die Vorgaben der Istanbul-Konvention vollständig umzusetzen. Denn die Istanbul-Konvention fordert nicht nur das Vorhandensein von Aktionsplänen beziehungsweise Strategien und deren Durchführung, sondern darüber hinaus auch eine regelmäßige Überprüfung und Anpassung der Maßnahmen.<sup>270</sup>

**Tabelle 12: Bundes- und Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente (Stand 12. Juli 2024)<sup>A</sup>**

Bundesland/ Bund	Aktionsplan	Jahr	wird erarbeitet/ überarbeitet
<b>Bund</b>	Strategie der Bundesregierung zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt nach der Istanbul-Konvention 2025–2030 (voraussichtlich ab 2025)		X
<b>Baden-Württemberg (BW)</b>	Landesaktionsplan Baden-Württemberg gegen Gewalt an Frauen	2014	X
<b>Bayern (BY)</b>	Konzept „Bayern gegen Gewalt“	2018	
<b>Berlin (BE)</b>	Berliner Landesaktionsplan zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung und Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)	2023	
<b>Brandenburg (BB)</b>	Landesaktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder des Landes Brandenburg  Strategie zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Land Brandenburg (Stand 10.01.2024)	2024	

<sup>270</sup> Siehe CoE, GREVIO (2022), Ziff. 31, wo explizit auf den Stand von Aktualisierungen in den Ländern hingewiesen wird.

Bundesland/ Bund	Aktionsplan	Jahr	wird erarbeitet/ überarbeitet
<b>Bremen (HB)</b>	Bremer Landesaktionsplan – Frauen und Kinder vor Gewalt schützen (November 2021)	2022	
<b>Hamburg (HH)</b>	Konzept zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen, Menschenhandel und Gewalt in der Pflege	2014	X
<b>Hessen (HE)</b>	3. Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt im häuslichen Bereich	2022	
<b>Mecklenburg-Vorpommern (MV)</b>	3. Landesaktionsplan zur Bekämpfung von häuslicher und sexualisierter Gewalt	2016	X
<b>Niedersachsen (NI)</b>	Niedersächsischer Aktionsplan gegen Häusliche Gewalt und zur Umsetzung der Istanbul-Konvention – Verhütung und Bekämpfung von geschlechtsbezogener Gewalt	2024	
<b>Nordrhein-Westfalen (NW)</b>	NRW schützt Frauen und Mädchen vor Gewalt. Landesaktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen	2016	X
<b>Rheinland-Pfalz (RP)</b>	Bisher kein Aktionsplan vorhanden		X
<b>Saarland (SL)</b>	Saarländischer Aktionsplan zur Bekämpfung häuslicher Gewalt II	2011	X
<b>Sachsen (SN)</b>	Sächsischer Landesaktionsplan zur Bekämpfung häuslicher Gewalt	2013	X
<b>Sachsen-Anhalt (ST)</b>	Landesprogramm für ein geschlechtergerechtes Sachsen-Anhalt 2020	2020	
<b>Schleswig-Holstein (SH)</b>	Aktionsplan häusliche Gewalt	2007	X
<b>Thüringen (TH)</b>	Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention	2024	

Hinweis: Die in der vorliegenden Analyse berücksichtigten Dokumente sind durch farbige Hinterlegung gekennzeichnet.

<sup>A</sup> StMAS (2020); SenASGIVA (2023a); MSGIV (2024); Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (2022); StK (2024a); MS (2024).

Quelle: Eigene Darstellung, 2024

### 1.1.2 Inhaltliche Analyse

Das bloße Vorhandensein von Aktionsplänen und Strategiedokumenten auf Bundes- und Länderebene sagt noch nichts über deren inhaltliche Übereinstimmung mit der Istanbul-Konvention aus und ist insofern noch keine geeignete Grundlage, um den Umsetzungsstand von Artikel 7 Istanbul-Konvention umfassend zu bewerten. GREVIO weist des Weiteren auf den Umstand hin, dass die Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte in Umfang und Ansatz stark variieren, und fordert Deutschland auf, eine unabhängige vergleichende Analyse bestehender Maßnahmen und Programme zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sowohl auf Bundes- als auch auf Landes- und kommunaler Ebene durchzuführen. Hierbei sollen Lücken erkannt und „Promising Practice“-Beispiele identifiziert werden, die der Orientierung dienen.<sup>271</sup>

Um den Umsetzungsstand von Artikel 7 Istanbul-Konvention zu bewerten, wurde daher eine vergleichende strukturierte Inhaltsanalyse von sieben ausgewählten Landesaktionsplänen und Strategiedokumenten der Bundesländer Bayern (BY), Berlin (BE), Brandenburg (BB), Bremen (HB), Hessen (HE), Niedersachsen (NI) und Sachsen-Anhalt (ST) und den darin formulierten Maßnahmen durchgeführt (zur Auswahl siehe Abschnitt 1.2.2.1). Dazu ein wichtiger Hinweis: Gegenstand der Analyse sind ausschließlich die Dokumente selbst, nicht aber die Erfassung und Evaluation gegebenenfalls vorhandener Interventions- und Hilfestrukturen in den Bundesländern. Die Analyse gibt also Aufschluss darüber, welche Maßnahmen und Planungen in den vorliegenden Landesaktionsplänen und Strategiekonzepten der untersuchten Bundesländer vorgesehen sind, nicht aber darüber, ob bestimmte Maßnahmen bereits in den Jahren zuvor bearbeitet, vollzogen oder auf den Weg gebracht wurden. Unterschiede in den Schwerpunkten der Landesaktionspläne und Strategiedokumenten können daher auch auf unterschiedliche Entwicklungsstadien in der Umsetzung inner-

halb der Bundesländer zurückzuführen sein und spiegeln nicht notwendigerweise Versäumnisse oder mangelndes Engagement wider.

Ziel der Inhaltsanalyse ist es, Verbesserungspotenziale und bewährte Praktiken zu identifizieren sowie Empfehlungen für die Weiterentwicklung der Aktions- und Strategiedokumente zu geben. Dies soll die Effektivität der Maßnahmen steigern, die Umsetzung der Istanbul-Konvention fördern und anderen Bundesländern Anregungen für ihre Aktionspläne bieten.

#### 1.2.2.1 Methodisches Vorgehen

Das vorliegende Kapitel basiert auf den Ergebnissen einer Inhaltsanalyse, die im Zeitraum von November 2023 bis April 2024 im Auftrag des Deutschen Instituts für Menschenrechte durchgeführt wurde. Untersucht wurden im Zeitraum vom 1. Januar 2018 bis 15. März 2024 veröffentlichte Landesaktionspläne und Strategiedokumente auf Länder- und Bundesebene mit inhaltlichem Bezug zur Istanbul-Konvention und/oder zum Themenfeld geschlechtsspezifische Gewalt und/oder häusliche Gewalt. Vor 2018 veröffentlichte oder im genannten Zeitraum in Erarbeitung befindliche Pläne wurden nicht berücksichtigt. Insgesamt ergab sich daraus ein Sample von sieben Aktionsplänen (BY, BE, BB, HB, HE, NI, ST)<sup>272</sup>, die Gegenstand der nachfolgenden Ausführungen sind.

Der Analyse liegen folgende aus der Istanbul-Konvention, dem Erläuternden Bericht sowie Veröffentlichungen von GREVIO abgeleiteten Kriterien<sup>273</sup> zugrunde:

#### 1. Rahmenbedingungen

- Beschlussart
- Fachliche Grundlage/Prozess der Erarbeitung
- Überwachung der Umsetzung und Fortschreibung
- Maßnahmen: Art der Festlegung und Beschreibung

<sup>271</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 34 b.

<sup>272</sup> In TH wurde der Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention gegen Gewalt an Frauen am 18. Juni 2024 beschlossen und damit erst nach Abschluss der für den Monitor Gewalt gegen Frauen erfolgten Inhaltsanalyse. Er konnte daher nicht mehr in die vorliegende Untersuchung einbezogen werden.

<sup>273</sup> Istanbul-Konvention: Art. 7; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 10, 11, 17, 26, 34, 82, 83, 124, 125, 135; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 51–61; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 64, 65.

- Gegenstandsbereich (in Bezug auf geplante Maßnahmen)

## 2. In Maßnahmen und Vorhaben berücksichtigte Gruppen und Gewaltformen

- Gruppen in vulnerablen Lebenslagen (nicht nur Erwähnung, sondern auch Vorhaben)
- Gewaltformen (nicht nur Erwähnung, sondern auch Vorhaben)

## 3. Geplante Vorhaben und Maßnahmen nach Themenbereichen

- Daten, Forschung
- Migration und Asyl
- (Polizeiliche) Gefahrenabwehr, Gefährdungsmanagement
- Umgang, Sorge und Kinderschutz
- Strafverfahren und Betroffenenenschutz
- Schutz und Hilfe
- Vernetzung, Koordination und Kooperation
- Prävention

Die Inhaltsanalyse erfolgte mithilfe der Software MAXQDA. Zur Validierung wurden die Zwischenergebnisse Vertreter\*innen des jeweiligen Bundeslandes in Tabellenform vorgelegt.<sup>274</sup> Auf dieser Grundlage erfolgte eine Zusammenfassung der Ergebnisse in einer länderübergreifenden Matrix (siehe Tabelle 13, Anhang B).

Eine feste Definition oder Norm, wie Maßnahmen in Aktionsplänen auszusehen haben, existiert nicht. Die Analyse versucht entsprechend zu beschreiben, wie Maßnahmen in Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten dargestellt oder definiert werden. Dabei wurden verschiedene Merkmale betrachtet: Einige wurden deduktiv aus den menschenrechtlichen Vorgaben abgeleitet, andere ergaben sich induktiv während

der Analyse aus dem Material. Zudem wird in der Tabelle nicht zwischen „Kann“- und „Muss“-Verpflichtungen der Istanbul-Konvention unterschieden. Dies gilt beispielsweise für den Einbezug von Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt von Männern und Jungen unter 18 Jahren bei häuslicher Gewalt (siehe Abschnitt 1.2.2.2).<sup>275</sup>

## Herausforderungen beim Erstellen von Landesaktionsplänen/Strategiedokumenten

Bei der Entwicklung eines Aktionsplans zu geschlechtsspezifischer Gewalt handelt es sich um eine ressortübergreifende Herausforderung, der aufgrund der Konventionsbreite nur integrierte Ansätze gerecht werden können. Ob diese gelingen, hängt von der Bereitschaft der jeweiligen Ressorts auf Bund- und Länderebene ab, verschiedene Perspektiven zu beleuchten und sich auf verbindliche gemeinsame Maßnahmen zu verständigen. Dies betrifft auch die Frage der Koordination. Zwar gibt es mittlerweile in fast allen Bundesländern staatliche oder (ausgelagerte) zivilgesellschaftliche Koordinierungsstellen zur Istanbul-Konvention, diese sind jedoch unter Umständen befristet. Eine weitere Herausforderung betrifft die Ressourcenverfügbarkeit – sowohl in Bezug auf personelle Ausstattung als auch im Hinblick auf finanzielle Mittel.<sup>276</sup>

<sup>274</sup> Die staatlichen Koordinierungsstellen zur Istanbul-Konvention bzw. die zuständigen Stellen in den Gleichstellungsministerien der Bundesländer sowie die zivilgesellschaftlichen Koordinierungsstellen wurden vorab in Form von jeweils einem Workshop im Herbst 2023 am Analyseprozess beteiligt. Es wurden vor allem die Kriterien diskutiert, nach denen die Analyse durchgeführt werden sollte. Hier ließen sich bereits deutliche Unterschiede im Verständnis der Konventionsverpflichtungen, der Betrachtung und Zuordnung einzelner Gewaltformen sowie der Berücksichtigung bestimmter Gruppen in vulnerabler Lebenslage erkennen. Zugleich wurde deutlich, dass vonseiten der zuständigen Stellen ein großes Interesse an einer guten Umsetzung der Istanbul-Konvention besteht.

<sup>275</sup> Damit kommt die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt der Ermutigung der Istanbul-Konvention in Art. 2, Abs. 2 S. 1 nach, die Vorgaben auf alle Betroffene häuslicher Gewalt anzuwenden – somit auch auf Männer und Jungen unter 18 Jahre; siehe dazu auch DIMR (2022a), S. 29; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 37, 45.

<sup>276</sup> Diese Erkenntnisse stammen aus den Rückmeldungen der Fokusgruppen mit den staatlichen Koordinierungsstellen zur Istanbul-Konvention bzw. mit den zuständigen Stellen in den Gleichstellungsministerien der Bundesländer sowie den zivilgesellschaftlichen Koordinierungsstellen.

### 1.2.2.2 Ergebnisse der Inhaltsanalyse

#### Rahmenbedingungen

##### Entwicklung und Erarbeitung

Die untersuchten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte unterscheiden sich deutlich hinsichtlich ihrer Entstehungsgeschichte, ihrer fachlichen Grundlage, der thematischen Breite und der Einbindung von Akteuren in den Prozess. Dabei spielt die **Ressortbeteiligung** eine wesentliche Rolle: Im Sinne der Istanbul-Konvention bedarf es bei der Erstellung von Aktionsplänen beziehungsweise Strategien eines ganzheitlichen Ansatzes, der die Gesamtheit der in der Konvention angesprochenen Themen umfasst.<sup>277</sup> Begrüßenswert ist daher, dass vier der analysierten Dokumente unter größerer Ressortbeteiligung zustande gekommen sind (BE, BB, HB, NI). Der Grad der Ressortbeteiligung zeigt sich deutlich an der **thematischen Reichweite** der Pläne und Konzepte. Während in drei Bundesländern nur ein Teil der in der Istanbul-Konvention angesprochenen Themen abgedeckt wird (BY, HE, ST), erfassen die übrigen vier Bundesländern eine breitere Palette in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten, so unterschiedlich konkret und verbindlich die Maßnahmen auch formuliert sind (BE, BB, HB, NI).

In fünf Bundesländern wurden die Aktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte unter Beteiligung beziehungsweise im Austausch mit **Expert\*innen aus der Zivilgesellschaft und dem Hilfesystem** erarbeitet (Ausnahmen BY, NI). Hierbei kamen partizipative und diskursive Elemente zur Beteiligung der Zivilgesellschaft und gegebenenfalls anderer Ressorts zum Einsatz. Dazu gehörten fachöffentliche Veranstaltungen (zum Beispiel HB, ST), neu eingerichtete interministerielle oder institutionenübergreifende Begleitgremien, Arbeitsgruppen oder Runde Tische. Besonders hervorzuheben sind drei Bundesländer, deren Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte durch umfassende Partizipationsprozesse gekennzeichnet sind

(BE, BB, HB). In diesen Prozessen wurden über längere Zeit hinweg themenspezifische Arbeitsstrukturen zur Bestandsaufnahme sowie zur Ermittlung von Handlungsbedarfen und zur Erarbeitung von Maßnahmen eingesetzt. Nur ein Bundesland hat die menschenrechtlich gebotene **Perspektive Betroffener**<sup>278</sup> durch einen parallel eingerichteten Betroffenenbeirat in den Landesaktionsplan integriert (HB). Eine Beteiligung der parteipolitischen Ebene wird nur von zwei Bundesländern beschrieben (BE, HB).

#### Im Fokus Bremen: Betroffenenbeirat

Bremen hat als erstes und bislang einziges Bundesland parallel zur Erstellung des Landesaktionsplans einen Betroffenenbeirat eingerichtet<sup>279</sup> – ein Vorgehen, das als Promising Practice gelten kann. Die zehn Mitglieder des Beirats im Alter von 25 bis 67 Jahren bringen vielfältige Erfahrungen mit geschlechtsspezifischer Gewalt ein. Ihre persönlichen Hintergründe umfassen Erlebnisse sexueller und häuslicher Gewalt, Übergriffe digitaler Dimension, Stalking sowie Zwangsprostitution.<sup>280</sup> Hauptaufgabe des Betroffenenbeirats ist es, die Umsetzung der im Bremer Landesaktionsplan festgehaltenen Maßnahmen zu bewerten. Dieser Ansatz ist vor dem Hintergrund der Istanbul-Konvention als vorbildhaft zu betrachten, da er die direkte Einbindung und Perspektive von Betroffenen in den politischen Prozess sicherstellt und damit die Effektivität und Relevanz der entsprechenden Maßnahmen erhöht. Da die Istanbul-Konvention die Vertragsstaaten ermutigt, ihre Bestimmungen auf alle Betroffenen häuslicher Gewalt, einschließlich Männer, anzuwenden, wäre zukünftig auch die Einbindung eines männlichen Betroffenen zielführend.<sup>281</sup>

Mit Ausnahme eines der analysierten sieben Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte werden **Studien und Bestandsaufnahmen im Vorfeld der Entwicklung der Dokumente**

<sup>277</sup> Siehe auch CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 57.

<sup>278</sup> Siehe nur CoE, GREVIO (2022), Ziff. 33 und 34.

<sup>279</sup> Freie Hansestadt Bremen, Senatskanzlei Bremen (2024), S. 101.

<sup>280</sup> Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (2024).

<sup>281</sup> Zur Definition von häuslicher Gewalt siehe Kapitel I.

erwähnt<sup>282</sup> (Ausnahme BE).<sup>283</sup> Jedoch beziehen sich nur drei Aktionspläne ausführlich auf diese Studien und nutzen die festgestellten Handlungsbedarfe als Grundlage für Maßnahmen (BB, HB, NI). Ein Bundesland hat Erkenntnisse zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bezug auf verschiedene Gewaltformen in einem interdisziplinären und interinstitutionellen Beteiligungsprozess zusammengetragen und im Landesaktionsplan ausführlich dargestellt (HB). In zwei Aktionsplänen werden lediglich Aspekte der Vorgängerstudien erwähnt, ohne weiter auf die identifizierten Bedarfsfeststellungen einzugehen (HE, ST).

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Grundsätzlich weisen einige Dokumente eine breite Ressortbeteiligung und ein breites Themenspektrum auf, was dem gebotenen ganzheitlichen Ansatz der Istanbul-Konvention entspricht. Die Beteiligung verschiedener Ressorts bei politischen Strategiedokumenten ist entscheidend, um sektorübergreifendes Fachwissen aus unterschiedlichen Bereichen einzubringen und die Kohärenz und Konsistenz der Maßnahmen sicherzustellen. Die Einbeziehung von Expert\*innen aus Zivilgesellschaft und Hilfesystem in den Landesaktionsplänen und Strategiekonzepten beinahe aller Bundesländer trägt ferner zu Qualität und Praxisrelevanz dieser Dokumente bei. Auch die häufige Berücksichtigung von vorangegangenen Studien und Bestandsaufnahmen als Grundlage zur Entwicklung von Maßnahmen ist positiv zu bewerten. Kritisch zu sehen ist jedoch, dass die Ressortbeteiligung nicht in allen Bundesländern ausreichend stattfindet und es an einer systematischen Einbindung der Betroffenenperspektive mangelt, die eine größere Zielgenauigkeit der Maßnahmen ermöglicht. Für zukünftige Aktionspläne und Strategiekonzepte wird daher dringend empfohlen, Betroffene stärker und kontinuierlich

in den Erarbeitungsprozess einzubeziehen und ihnen eine Stimme zu geben.

### Überwachung und Fortschreibung

Die Analyse offenbart erhebliche Unterschiede und Lücken im Bereich **Monitoring und Controlling**. In allen sieben analysierten Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten bleiben die Angaben zu Monitoring und Controlling insgesamt eher vage. Folgende Maßnahmen werden in den Dokumenten zur Überwachung und Fortschreibung vorgesehen:

- Evaluation der Umsetzung geplant (BE, HB, NI)
- Erstellung eines Umsetzungsberichts (BE, HB (jährlich))
- wissenschaftliches Monitoring der Umsetzung der Maßnahmen, nicht aber des Hilfesystems beziehungsweise keine Prüfung eines solchen Monitorings (BE, NI, ST)
- Verweis auf „problemlösendes Controlling“ (BB)
- ressortübergreifende Formate (BY, BE, BB, HB, NI, ST (geplant))

In mehreren Dokumenten wird auf das bundesweite Monitoring der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt verwiesen, ohne einen klaren Bezug zur Überprüfung der eigenen Pläne oder Strategien herzustellen. Es wird daher nicht immer erkennbar, wie Fortschritte überprüft, Herausforderungen frühzeitig erkannt und erforderliche Änderungen vorgenommen werden sollen, um die Pläne beziehungsweise Strategien kontinuierlich an die sich verändernden Bedingungen anzupassen.

Die Existenz **staatlicher und zivilgesellschaftlicher Koordinierungsstellen**<sup>284</sup> erweist sich in den Bundesländern ebenfalls als heterogen. Während einige Länder bereits über staatliche und/oder zivilgesellschaftliche Koordinierungsstellen verfügen, befinden diese sich in anderen Ländern

282 Zwei Studien lagen bereits ca. fünf Jahre zurück (BY, HE), wodurch die Aktualität der Grundlage infrage steht.

283 Vorstudien und Bestandsaufnahmen zu bestehenden Strukturen sowie weiteren Maßnahmen- und Unterstützungsbedarfen sind wichtig, da sie ggf. Aufschluss über Maßnahmenlücken und bestehende Bedarfe geben.

284 Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten gem. Art. 10, die Umsetzung der Istanbul-Konvention durch Einrichtung einer Koordinierungsstelle zu überwachen. Aufgrund der föderalen Struktur Deutschlands sollen auch auf Bundeslandebene Koordinierungsstellen eingerichtet werden. Koordinierungsstellen fällt u. a. die Aufgabe zu, die Umsetzung des Übereinkommens der Istanbul-Konvention zu koordinieren und zu begleiten sowie bestehende Maßnahmen zu analysieren und weiterzuentwickeln.

erst in Planung oder sind nicht vorhanden. In einem Fall wurde die Finanzierung einer staatlichen Koordinierungsstelle sogar eingestellt. Insgesamt existieren in fünf der sieben Bundesländern staatliche Koordinierungsstellen oder solche in zivilgesellschaftlicher Trägerschaft. Das Gesamtbild lässt sich wie folgt skizzieren:

- bestehende staatliche Koordinierungsstellen (BY, HB, HE)
- geplante staatliche Koordinierungsstelle (BB, NI)
- Finanzierung staatlicher Koordinierungsstelle eingestellt (BE)
- bestehende Koordinierungsstellen in zivilgesellschaftlicher Trägerschaft (BY, BE, BB, NI, ST)

Positiv hervorzuheben ist, dass die meisten der sieben analysierten Dokumente Formate zur **zukünftigen Einbindung zivilgesellschaftlicher Akteure** in den Umsetzungsprozess vorsehen (Ausnahme BE, HE), meist durch bestehende Gremien zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft, insbesondere des Hilfesystems.

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt zeigt sich, dass trotz einiger positiver Ansätze in den analysierten Dokumenten noch erheblicher Verbesserungsbedarf bei der Überwachung und Fortschreibung besteht. Eine gute Evaluation beziehungsweise das Monitoring von Aktionsplänen ist unerlässlich, um sicherzustellen, dass die angestrebten Ziele und Wirkungen erreicht, Ressourcen effizient genutzt und aus Erfahrungen gelernt werden kann, um die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die uneinheitliche Landschaft der Koordinierungsstellen in den Bundesländern kritisch zu bewer-

ten. Es wird daher dringend empfohlen, in allen Bundesländern gemäß Artikel 10 Istanbul-Konvention staatliche Koordinierungsstellen einzurichten und zu verstetigen.<sup>285</sup> Zugleich sind (bestehende) zivilgesellschaftliche Koordinierungsstellen kontinuierlich zu fördern und in die Arbeit der staatlichen Koordinierungsstellen zu integrieren, wie sich aus Artikel 9 Istanbul-Konvention ergibt, der die aktive Unterstützung und Einbeziehung der Zivilgesellschaft bei der Politikgestaltung fordert.<sup>286</sup> Neben flächendeckenden Koordinierungsstrukturen sollte auch die systematische Einbeziehung der Betroffenenperspektive Priorität haben.

### Beschreibung der Maßnahmen

In den analysierten Aktionsplänen beziehungsweise Strategien zeigt sich eine große Bandbreite der Maßnahmenbeschreibung: Während einige Bundesländer wie Berlin und Bremen detaillierte und umfangreiche Maßnahmenbeschreibungen zu allen relevanten Artikeln der Konvention liefern, beschränken sich andere Bundesländer auf allgemeine Zielsetzungen und Empfehlungen. Zwischen diesen beiden Polen finden sich Ansätze, die Maßnahmen nach Themen und Ressortzuständigkeiten gliedern. Folgendes Bild ergibt sich hierbei:

- detaillierte und umfangreiche Maßnahmenbeschreibung zu allen (landesrelevanten) Artikeln der Istanbul-Konvention sowie eine tabellarische Zusammenfassung aller Maßnahmen (BE, HB)
- Beschreibung geplante Maßnahmen in thematischen Kapiteln (ST) sowie entlang der Ressortzuständigkeit (BB, NI)
- keine geplanten Maßnahmen, sondern nur Zielsetzungen und Empfehlungen (BY, HE)

Hinsichtlich des Merkmals **Finanzierung**<sup>287</sup> ist zu beobachten, dass die meisten der sieben Bundesländer in den jeweiligen Aktionsplänen bezie-

<sup>285</sup> Die Verpflichtung nach Art. 10 Istanbul-Konvention zur Einrichtung einer „offiziellen Stelle“ meint damit eine „beliebige Einheit oder Einrichtung innerhalb der Regierung“, siehe: CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 70.

<sup>286</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 50. Kritisch sieht die Berichterstattungsstelle daher die Ersetzung der zivilgesellschaftlichen Landeskoordinierungsstelle CORA in Mecklenburg-Vorpommern durch eine staatliche Koordinierungsstelle in der Landesverwaltung, wodurch umfangreiches Fachwissen, Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung verloren zu gehen drohen, Näheres: Oehrich (2024).

<sup>287</sup> Das Merkmal Finanzierung wurde breit ausgelegt. So wurde bspw. auch erfasst, ob es ein Budget für die Finanzierung der Maßnahmen gibt. Die Darstellung berücksichtigt sowohl Maßnahmen, die mit finanziellen Mitteln und/oder zeitlichen Vorgaben hinterlegt sind, als auch solche ohne derartige Angaben.

hungsweise Strategiekonzepten keine konkreten Budgets für die geplanten Maßnahmen hinterlegt haben. Nur ein Bundesland sticht mit detaillierten Informationen zu den eingeplanten oder erforderlichen Finanzressourcen hervor (HB). Zwei Dokumente enthalten Informationen zum Finanzansatz bereits begonnener oder fortlaufender Maßnahmen beziehungsweise Förderungen (BB, ST). Ein Bundesland hat bereits im Vorfeld der Veröffentlichung des Aktionsplans eine Verdopplung des Haushaltsansatzes zur strukturellen Verbesserung des spezifischen Hilfesystems vorgenommen (ST).<sup>288</sup>

Angaben zum **Zeitraumen** geplanter Maßnahmen finden sich lediglich in zwei Aktionsplänen oder Strategiekonzepten (BB, HB), in zwei weiteren Dokumenten sind auch Angaben zu bereits begonnenen Maßnahmen enthalten (NI, ST). In keinem der sieben Dokumente finden sich Informationen zur Indikatorik.

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt zeigt die Analyse deutliche Unterschiede in Hinblick auf Detailgrad, Konkretheit und Verbindlichkeit der geplanten Maßnahmen. Einige Länder bieten äußerst strukturierte, detaillierte Beschreibungen, die Orientierung und Überprüfbarkeit ermöglichen. Vereinzelt finden sich auch begrüßenswerte konkrete Finanzierungs- und Zeitangaben. Problematisch sind jedoch häufig vorkommende vage Formulierungen. Allgemein gehaltene Maßnahmen bieten zwar Flexibilität in der Umsetzung, verringern aber die Verbindlichkeit. Präzise Darstellungen sind für eine effektive Umsetzung und Erfolgskontrolle unerlässlich. Unzureichende Angaben zu Finanzierung und Zeitplanung in vielen Dokumenten erschweren die Umsetzung und Kontrolle zusätzlich. Besonders kritisch ist das durchgängige Fehlen von Indi-

katoren zu bewerten. Empfohlen wird daher insgesamt eine transparente, verbindliche Finanzplanung mit konkreten Budgetangaben, einen klaren Zeitrahmen für alle Maßnahmen und messbare Indikatoren in die Aktionspläne beziehungsweise Strategien aufzunehmen, um die Umsetzbarkeit, Verbindlichkeit und Überprüfbarkeit der Maßnahmen zu verbessern.

### Berücksichtigte Gruppen und Gewaltformen

In der Analyse wurden sowohl verpflichtende als auch optionale Elemente der Istanbul-Konvention betrachtet. So wurden beispielsweise auch Maßnahmen zum Schutz vor häuslicher Gewalt gegen Männer sowie Jungen unter 18 Jahre berücksichtigt. Ziel der Analyse ist es nicht, die Gründe für die Berücksichtigung oder Nichtberücksichtigung solcher Optionen in einzelnen Bundesländern zu bewerten. Vielmehr soll ein Überblick geschaffen werden, inwieweit diese optionalen Aspekte überhaupt Eingang finden in die Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte.

### Gegenstandsbereich Geschlecht

Die meisten analysierten Aktionspläne und Strategiekonzepte konzentrieren sich bei den geplanten Maßnahmen auf geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und Mädchen<sup>289</sup>. Im Detail ergibt sich folgendes Bild:

- Frauen und Mädchen als Hauptzielgruppe der Istanbul-Konvention (BE, BB, HB, HE, NI, ST)
- Bezug zu geschlechtsspezifischer Gewalt gemäß Istanbul-Konvention (BE, BB, HB, HE, NI, ST)
- definitorischer Einbezug von trans Frauen, teilweise auch von intergeschlechtlichen oder aller von misogyner Gewalt betroffenen Personen (BE, BB, HB, HE, NI, ST)
- Erwähnung von LSBTIQ\* oder einzelner Untergruppen (Betroffene homo- und transfeindlicher Gewalt oder LSBTIQ\*)<sup>290</sup> zumindest in

<sup>288</sup> In der Übersichtstabelle wurde dies als begonnene Maßnahme eingestuft, da sie im Kontext der Umsetzung der Istanbul-Konvention stattfindet.

<sup>289</sup> Zur Verwendung des Begriffs „Mädchen“ siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>290</sup> In den Bundesländern wird jeweils folgende Bezeichnung verwendet: BY: keine Erwähnung, BE: LSBTIQ+ Personen, BB: LSBTIQ\* in Bezug auf Schutzmaßnahmen von trans Personen, HB: LSBTIQ\*-Frauen, HE: LBGTIQ, NI: LSBTIQ\*-Personen, ST: LSBTIQ-Personen. In den Bundesländern wird die Gruppe homosexueller Männer also explizit benannt, daher auch in der vorliegenden Analyse. Ansonsten wird im Monitor Gewalt gegen Frauen von LBTIQ\* gesprochen (siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1).

Bestandsaufnahmen oder Einleitungen (BE, HB, HE, ST)

- konkrete Maßnahmen zu LSBTIQ\* (BE, ST), definitorische Inklusion (HB), allgemeiner Verweis zur Berücksichtigung spezifischer Bedarfe (HE), Empfehlung Einrichtung von Strukturen von Begleitgremium<sup>291</sup> (BB)

Männer als Betroffene von Gewalt werden in insgesamt vier der sieben Dokumente genannt, allerdings werden hierzu nicht immer Maßnahmen hinterlegt:

- Hauptzielgruppe der aktuellen Phase 3 des Anti-Gewalt-Konzepts (BY)
- Prüfung der Notwendigkeit von Angeboten für Männer anhand ausstehender Studienergebnissen (NI)
- allgemeiner Hinweis auf Männer als mögliche Betroffenengruppe, ohne Maßnahmen zu beschreiben (HB, HE)

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Die mehrheitliche Ausrichtung der analysierten Landesaktionspläne und Strategiekonzepte auf geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und Mädchen entspricht dem geschlechtsspezifischen Ansatz der Istanbul-Konvention. GREVIO unterstreicht die Notwendigkeit, die geschlechtsspezifische Dimension von Gewalt gegen Frauen in Präventions- und Bekämpfungsstrategien einzubeziehen. Grundlage dafür ist das Verständnis des Zusammenhangs zwischen Gewalt gegen Frauen und strukturellen Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern.<sup>292</sup> Die Konvention definiert darüber hinaus „Geschlecht“ im Sinne von „Gen-

der“ und bezieht sich also nicht nur auf die biologische, sondern auch auf die sozial konstruierte Dimension von Geschlecht, siehe Artikel 3 c). Sowohl Frauen und Mädchen als auch intergeschlechtliche und nicht binäre Personen (welche auch häufig als weiblich gelesen werden) können in einer cis-heteronormativen Gesellschaft patriarchale Gewalt erfahren. Eine Berücksichtigung von intergeschlechtlichen und nicht-binären Personen entspricht dabei der Ermutigung der Istanbul-Konvention aus dem Diskriminierungsverbot des Artikel 4 und trägt zudem der dynamischen Entwicklung des Begriffs „Geschlecht“ im internationalen Menschenrechtssystem Rechnung.<sup>293</sup>

### Gruppen in vulnerablen Lebenslagen<sup>294</sup>

Die Berücksichtigung von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen<sup>295</sup> in den analysierten Landesaktionsplänen und Strategiedokumenten variiert erheblich. Während einige Bundesländer wie Berlin und Bremen ein breites Spektrum von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen in ihre Aktionspläne und Strategien einbeziehen, zeigen sich bei anderen Bundesländern Lücken. Positiv hervorzuheben ist, dass Frauen mit Behinderungen, Migrantinnen, Angehörige von Minderheiten und geflüchtete Frauen durchgängig berücksichtigt werden. Auch für Sexarbeiterinnen/Prostituierte<sup>296</sup> und in einigen Fällen für wohnungslose Frauen, Frauen mit psychischen Erkrankungen oder Frauen mit Suchterkrankungen sowie Mädchen als eigene Zielgruppe sind Maßnahmen vorgesehen. Besonders kritisch ist hingegen die fehlende explizite Berücksichtigung von Frauen, die von Armut betroffen sind. Diese Gruppe wird, sofern berücksichtigt, nur indirekt durch Maßnahmen wie kostenlosen Zugang zu Frauenschutzeinrichtungen oder

291 Das Begleitgremium zum Landesaktionsplan des Landes Hessen besteht aus verschiedenen Akteuren der Landesministerien, NRO sowie der Zivilgesellschaft, Näheres siehe: MSGIV (2024), S. 14.

292 CoE, GREVIO (2022), S. 8.

293 Antić / Radačić (2020), S. 3.

294 Unter anderem werden folgende Quellen für die Benennung von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen herangezogen: CoE, GREVIO (2022), Ziff. 16 f sowie Anhang 1 C, f; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 87.

295 In der Analyse berücksichtigte Gruppen in vulnerablen Lebenslagen, siehe Anhang B.

296 Das Deutsche Institut für Menschenrechte verwendet für sexuelle Dienstleistungen gegen geldwerten Vorteil grundsätzlich die Bezeichnung „Sexarbeit“, welche von Aktivist\*innen für die Rechte von Sexarbeiter\*innen geprägt wurde, um sich gegen die Darstellung von Sexarbeit/Prostitution als illegale und unmoralische Tätigkeit zu wehren und den Aspekt der legalen Arbeit zu betonen. Siehe auch: OSF (2024) und Amnesty International USA (2023). Bei wörtlichen und indirekten Zitaten aus Dokumenten wird allerdings die jeweils dort verwendete Terminologie übernommen.

Gesundheitsversorgung adressiert. Das Gesamtbild lässt sich wie folgt skizzieren:

- vollständige Nennung der in der vorliegenden Analyse berücksichtigten Gruppen in vulnerablen Lebenslagen (BE, HB)
- in allen Dokumenten enthalten: begonnene oder geplante Maßnahmen für Frauen mit Beeinträchtigungen sowie Migrantinnen, Minderheiten und geflüchtete Frauen (BY, BE, BB, HB, HE, NI, ST)
- begonnene oder geplante Maßnahmen für Sexarbeiterinnen/Prostituierte (BE, BB, HB, NI, ST)
- begonnene oder geplante Maßnahmen zur Adressierung wohnungsloser Frauen, Frauen mit psychischen Erkrankungen oder Frauen mit Suchterkrankungen sowie für Mädchen (als eigene Zielgruppe) (BE, BB, HB, NI)
- von Armut betroffene Frauen in keinem Dokument explizit erwähnt, indirekte Berücksichtigung über Maßnahmen für einen kostenlosen Zugang zu Frauenschutzeinrichtungen beziehungsweise zur Gesundheitsversorgung ohne Krankenversicherung (BE, BB, HB).

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Die uneinheitliche und teilweise unzureichende Einbeziehung von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen in Landesaktionspläne und Strategiedokumente steht im Widerspruch zu den Empfehlungen des Erläuternden Berichts<sup>297</sup> und des Expert\*innengremiums GREVIO<sup>298</sup>, das wiederholt auf die besonderen Schutz- und Unterstützungsbedarfe dieser Gruppe hinweist und dringend spezifische Maßnahmen empfiehlt. Die nicht beziehungsweise nicht ausreichende Berücksichtigung von armutsbetroffenen Frauen ist dabei als besonders problematisch einzuschätzen, da Armut und die damit verbundenen sozialen und wirtschaftlichen

Herausforderungen oftmals ein Umfeld schaffen, das die Verwundbarkeit von Frauen erhöht und die Wahrscheinlichkeit von Gewalttaten gegen sie steigert. Zum einen können wirtschaftliche Unsicherheit und finanzielle Abhängigkeit es ihnen erschweren, missbräuchlichen Beziehungen zu entkommen. Zum anderen haben Frauen in prekären finanziellen Situationen oft nicht die Mittel, um sich unabhängig zu machen oder alternative Unterstützung zu finden.<sup>299</sup> Es wird daher dringend empfohlen, in Aktionsplänen und Strategien sämtliche Gruppen in vulnerablen Lebenslagen umfassend zu berücksichtigen, um einen gleichberechtigten Schutz vor Gewalt und Zugang zu Unterstützungsangeboten zu gewährleisten.

### Gewaltformen

Insgesamt lässt sich aus den analysierten Aktionsplänen und Strategiekonzepten eine uneinheitliche Berücksichtigung der von der Istanbul-Konvention adressierten Gewaltformen<sup>300</sup> feststellen. Im Überblick zeigt sich:

- in allen analysierten Dokumenten berücksichtigt: häusliche Gewalt
- am zweithäufigsten berücksichtigt: Verhinderung von Femiziden (Ausnahme BY). Der Fokus liegt dabei ausschließlich auf Maßnahmen zur Förderung oder Ausweitung von Gefährdungsanalysen und des Hochrisikomanagements
- häufig berücksichtigt: sexualisierte Gewalt (Ausnahmen BY, HE)
- jeweils teilweise in den Dokumenten berücksichtigt: Stalking, digitale Dimension von Gewalt, Zwangsverheiratung und weibliche Genitalverstümmelung (Female Genital Mutilation and Cutting – FGM\_C<sup>301</sup>) (BY, BE, BB, HB, NI, ST)
- in einem Bundesland berücksichtigt: psychische Gewalt (BY)

297 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 87.

298 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 126–202.

299 FHK (2023a), S. 29; (2020), S. 17–18.

300 Da die Kategorie körperliche Gewalt in anderen Gewaltformen, insb. häuslicher Gewalt, FGM\_C, Femiziden und sexualisierter Gewalt enthalten ist, wurde sie nicht gesondert analysiert. Körperliche Gewalt ist in den Aktionsplänen bzw. Strategiekonzepten nicht gesondert erwähnt, sondern eher definitorisch aufgelistet. Auch sexuelle Belästigung wird sexualisierter Gewalt zugeordnet und schlägt sich in den Aktionsplänen bzw. Konzepten nur definitorisch und nicht in Vorhaben nieder.

301 Zur Verwendung des Begriffs FGM\_C siehe Kapitel II.

- nicht berücksichtigt: wirtschaftliche Gewalt (vereinzelte Erwähnung) sowie Schwangerschaftsabbruch bzw. Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung<sup>302</sup>

Positiv ist, dass das Thema häusliche Gewalt in allen sieben Dokumenten aufgegriffen wird und Maßnahmen zur Verhütung von Femiziden in fast allen analysierten Landesaktionspläne und Strategiedokumente vorgesehen sind. GREVIO appelliert<sup>303</sup>, einen Überprüfungsmechanismus beziehungsweise ein System einzuführen, das alle geschlechtsspezifisch an Frauen verübten Tötungsdelikte analysiert, um unter anderem Femizide zu verhindern. Hierfür bedarf es eines lückenlosen, bundeslandübergreifenden Vorgehens. Die aufgeführten Maßnahmen sind daher ausdrücklich zu begrüßen. Wünschenswert ist allerdings eine bundesweit einheitliche Umsetzung des GREVIO-Appells.

#### Im Fokus Bayern: Gewaltform psychische Gewalt

Allein im Konzept „Bayern gegen Gewalt“ und seiner Umsetzung im Drei-Stufen-Plan findet psychische Gewalt als geschlechtsspezifische Gewalt ausdrücklich Beachtung. Auf der Grundlage einer „Milieustudie“ zu verschiedenen Gewaltverständnissen sollen demnach zukünftig zielgruppendifferenzierte Präventionskonzepte unter Berücksichtigung aller Gewaltformen – explizit auch der „oft unsichtbaren seelischen Gewalt“ – entwickelt werden. Die stärkere Beachtung psychischer Gewalt als Form geschlechtsspezifischer Gewalt ist ein wichtiger Schritt in der Entwicklung umfassender Präventionsstrategien und entspricht dem ganzheitlichen Gewaltverständnis der Istanbul-Konvention, das neben körperlicher und sexueller Gewalt auch Formen psychischer, wirtschaftlicher und struktureller Gewalt einschließt sowie deren Zusammenhänge und Wechselwirkungen berücksichtigt.

#### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt ist festzustellen, dass in keinem der analysierten sieben Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte die in der Istanbul-Konvention genannten Gewaltformen in vollständigem Umfang berücksichtigt werden. Bestimmte Gewaltformen werden nur vereinzelt thematisiert, und der Aspekt der psychischen Gewalt wird sogar nur von einem Bundesland (BY) aufgegriffen. Dies widerspricht dem Erfordernis der ganzheitlichen Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt, wie in der Istanbul-Konvention festgelegt, und offenbart deutliche Lücken. Insgesamt ist zu empfehlen, in sämtliche Landesaktionspläne die Gesamtheit der in der Istanbul-Konvention genannten Gewaltformen aufzunehmen und mit entsprechenden Maßnahmen zu hinterlegen.

#### 1.2.2.3 Geplante Vorhaben und Maßnahmen nach Bereichen

Die sieben Bundesländer haben in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten verschiedene Handlungsfelder zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt aufgegriffen. Dabei lässt sich den Dokumenten eine äußerst unterschiedliche Gewichtung und Priorisierung der Themenfelder entnehmen. Während manche Bereiche von fast allen Ländern angesprochen werden, wie die Täterarbeit, finden sich in anderen Bereichen, wie der Betroffenenentschädigung, kaum Vorhaben.

#### Daten und Forschung

Die Analyse der sieben Landesaktionspläne und Strategiekonzepte zeigt einen deutlichen Fokus auf die Verbesserung der **Datenerfassung, Forschung und Evaluation** im Bereich der Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Das Spektrum der Maßnahmen ist dabei breit gefächert und reicht von Bestandsaufnahmen von berufsgruppenspezifischen Aus- und Fortbildungen (BB) über die Zusammenführung aller Ressortdaten zur Umset-

<sup>302</sup> Aufgrund der menschenrechtlichen Perspektive wird im Bericht die Formulierung „Schwangerschaftsabbruch und Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung“ statt „Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation“ verwendet.

<sup>303</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 22.

zung der Istanbul-Konvention (NI) bis hin zur Evaluation der Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten in Kitas (HB).

Besonders hervorzuheben sind Maßnahmen zur **Forschungsförderung und Hochschulkooperationen** (BE, NI) sowie Maßnahmen im Bereich der **Polizeistatistik**. So empfiehlt Hessen den Einbezug von beratenden Nichtregierungsorganisationen (NRO) bei der Umsetzung statistischer Erhebungen der Polizei, des Bundesmonitorings und des Landessozialmonitorings, Bremen plant ein Gewalttaten-Monitoring unter Zusammenführung gewaltbezogener Daten aller Ressorts inklusive Einrichtungsdaten. Weitere in den analysierten Aktionsplänen beziehungsweise Strategien ausgeführten Maßnahmen zur Polizeistatistik sehen die Anpassung an die bundesweiten neuen Vorgaben vor (BE, BB). Im Berliner Landesaktionsplan ist darüber ein Austausch vorgesehen, verbunden mit der Überprüfung von potenziell weiteren polizeilich initiierten Meldekettten.

Kritisch zu bewerten ist, dass die Datenerfassung im **Justizbereich** nur in drei von sieben analysierten Aktionsplänen der Bundesländer Gegenstand von Vorhaben ist, obwohl GREVIO hier deutliche Verbesserungen anmahnt.<sup>304</sup> Neben dem Gewalttatenmonitoring (BE, HB) ist in Berlin noch die Überprüfung erweiterter und landesspezifischer Möglichkeiten der Datenerfassung vorgesehen. Niedersachsen will sich auf Bundesebene für die statistische Erfassung der Erledigungspraxis im Bereich Gewaltschutzgesetz einsetzen.

Vorhaben zur Evaluation, Bedarfsanalyse oder zum Monitoring des **gewaltspezifischen Hilfesystems** sehen vier von sieben Bundesländer in ihren Aktionsplänen beziehungsweise Strategien vor (BE, HB, HE, ST).<sup>305</sup> Darüber hinaus sind zu weiteren Themen Vorhaben zur Datenerfassung sowie Forschung zu Gewaltphänomenen und zur Versorgungssituation von Gewaltbetroffenen geplant. Mit

Blick auf den Appell von GREVIO, unter anderem eine Datenerhebung im **Gesundheitssektor** einzuführen,<sup>306</sup> sticht Berlin mit einer Vielzahl an Vorhaben zur besseren Erhebung und Nutzung von Daten im Gesundheitsbereich hervor (neben dem Bereich der Kinder- und Jugendhilfe), während in den Aktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten der anderen Bundesländer dieser Bereich fast gänzlich vernachlässigt wird.

#### Im Fokus Hessen: Einbezug beratender NRO bei statistischen Erhebungen

Hessen setzt als einziges der hier analysierten sieben Bundesländer in seinem Landesaktionsplan einen wichtigen Aspekt der Istanbul-Konvention konkret um, indem es die Beteiligung beratender NRO bei statistischen Erhebungen empfiehlt. Diese Empfehlung gilt für polizeiliche Statistiken, das Bundesmonitoring und das Landessozialmonitoring. Das Vorgehen entspricht dem Grundsatz der Istanbul-Konvention, zivilgesellschaftliche Akteure aktiv in die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt einzubeziehen. Durch die Integration der Expertise und Perspektiven von NRO kann die Qualität und Aussagekraft der erhobenen Daten deutlich gesteigert werden, was zu einer fundierten Grundlage für effektive Präventions- und Schutzmaßnahmen beiträgt.

#### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt zeigen die analysierten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte eine erfreuliche Aufmerksamkeit für das Thema Datenerfassung, Forschung und Evaluation. Die Vielfalt der geplanten Maßnahmen ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings wirken die in den analysierten Dokumenten vorgesehenen Maßnahmen oft nicht aufeinander abgestimmt

304 Ebd., Ziff. 66 und Anhang I, Nr. 12 f. Hiernach appelliert GREVIO nachdrücklich an die deutschen Behörden, dass alle beteiligten Stellen, wie etwa Justizbehörden und Strafverfolgungsbehörden, Daten erheben, die mindestens nach dem Geschlecht der betroffenen Person, der Täter\*innen/Tatverdächtigen-Betroffenen-Beziehung oder nach dem geografischen Standort differenziert sind.

305 ST hat bereits den Auftrag vergeben für eine Evaluation des Hilfesystems, die Entwicklung eines Monitorings und zur Konzeptentwicklung für eine Monitoringstelle bezogen auf das Hilfesystem Ende 2023. BE und HB sehen ebenfalls diverse Maßnahmen bezogen auf das Hilfesystem vor, unter anderem mit Fokus auf Zugang und Versorgungslage besonders für Zielgruppen in vulnerablen Lebenslagen.

306 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 66 f.

und nicht umfassend. Ein einheitliches und koordiniertes Vorgehen zwischen den Bundesländern ist nicht erkennbar.

GREVIO betont die Datenerhebung als essenzielle Voraussetzung für eine belastbare und wissenschaftliche Evaluierung.<sup>307</sup> Um eine umfassende Berichterstattung und Evidenzgrundlage für künftige politische Maßnahmen zu schaffen, sind Daten notwendig, die Umfang und Ausmaß des Gewaltphänomens in Deutschland präzise beschreiben. Die Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente sollten daher aufeinander abgestimmte Maßnahmen zur Harmonisierung von Datenhebungen unterschiedlicher Akteure und zur Anpassung von Definitionen und Erhebungsmerkmalen nach menschenrechtlichen Kriterien vorsehen. Ebenso wichtig ist es, in diesen Plänen die Bereitstellung ausreichender Ressourcen, von Know-how und politischer Unterstützung sowohl für die Verwaltung als auch für zivilgesellschaftliche Organisationen zu verankern. Es sollten konkrete Strategien vorgesehen werden, um beratende NRO gezielt einzubeziehen. Dabei ist vorzusehen, dass die beteiligten NRO angemessene Aufwandsentschädigungen erhalten.

Es wird empfohlen, die Datenerhebung und Forschung in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten stärker und vor allem koordinierter abzubilden, insbesondere eine bundesweit einheitliche und umfassende Datenerhebung in allen relevanten Sektoren vorzusehen, einschließlich des bisher vernachlässigten Justiz- und Gesundheitsbereichs.<sup>308</sup> Des Weiteren sollte die Disaggregation von Daten nach menschenrechtlich relevanten Merkmalen berücksichtigt werden, um Aussagen zu Gruppen in vulnerablen Lebenslagen zu ermöglichen und einen intersektionalen Ansatz zu unterstützen. Hierbei sollte an die vorhandenen Arbeitsergebnisse der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt des Deutschen Instituts für Menschenrechte sowie generell der Forschungslandschaft ange-

knüpft werden. Die Einrichtung von weiteren Monitoringstellen in den Bundesländern ist zu begrüßen; diese Stellen sollten sich jedoch in Aufbau, Arbeitsweise und Mandat sowie der Unabhängigkeit an der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt orientieren, um eine bundesweit vergleichbare und systematische Beobachtung geschlechtsspezifischer Gewalt sowie der getroffenen Maßnahmen hiergegen zu gewährleisten. Es gilt, den Aufbau von Parallelstrukturen auf Länderebene zu verhindern, die die bundesweite Vergleichbarkeit von Ergebnissen der Berichterstattung erschweren.

### Migration und Asyl

Die Analyse der sieben Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte zeigt, dass fast alle sieben Bundesländer dem Thema Migration und Asyl im Kontext geschlechtsspezifischer Gewalt Aufmerksamkeit schenken. Der Schwerpunkt in den Landesaktionsplänen und Strategiekonzepten liegt auf der **Verbesserung der gewalt- und geschlechtersensiblen Unterbringung** geflüchteter Frauen (Ausnahme BY). Die meisten der analysierten Dokumente sehen Maßnahmen zur besseren und verbindlichen Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten in Landesaufnahmeeinrichtungen vor, einschließlich der Einführung von Qualitätsstandards, Fortbildungen und Monitoring-Verfahren. Als einziges Bundesland berücksichtigt Berlin darüber hinaus auch **juristische Aspekte**, die auf die Konventionskonformität aufenthaltsrechtlicher Regelungen abstellen.

### Im Fokus Berlin: Einbezug aufenthaltsrechtlicher Aspekte

Als einziges Bundesland berücksichtigt Berlin in seinem Landesaktionsplan aufenthaltsrechtliche Regelungen in Asylverfahren in Bezug auf die Istanbul-Konvention. Der Landesaktionsplan sieht eine Prüfung einer Bundesratsinitiative vor, die auf die Konventionskonformität aufenthaltsrechtlicher Regelungen abzielt. Zudem plant Berlin, geschlechtsspezifische

<sup>307</sup> CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 89.

<sup>308</sup> Eine umfassende Übersicht zu Empfehlungen zu diesem Themenbereich bietet der Bericht über die Datenlage der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt: DIMR (2023a). Dieser wurde bereits in einer Veröffentlichung des Europarates zu Art. 10 Istanbul-Konvention hervorgehoben und dabei die Zusammenstellung „umfassender Daten“ aus allen staatlichen Ebenen und Sektoren sowie der Zivilgesellschaft angeführt, siehe Andrasek (2023), S. 25 und in Fn. 45.

Gewalt in verschiedenen aufenthaltsrechtlichen Verfahren (zum Beispiel Härtefallkommission, humanitäre Aufnahmeprogramme) stärker zu berücksichtigen. Dies soll unter anderem durch die Überarbeitung von Verfahrenshinweisen sowie durch gezielte Schulungen im Landeseinwanderungsamt umgesetzt werden.

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt ist die Berücksichtigung des Themas Migration und Asyl in den analysierten Landesaktionsplänen positiv zu bewerten. Allerdings variieren Tiefe und Umfang der geplanten Maßnahmen in den Dokumenten erheblich. Zwar ist die Fokussierung auf Gewaltschutzkonzepte in Unterkünften ein wichtiger Schritt, aber in vielen Plänen fehlen weitergehende Maßnahmen (beispielsweise konsequente Umsetzung der Asylverfahrensberatung, einheitliche Kriterien zur Identifizierung von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt, Schulung von Beratenden, Dolmetschenden etc. über geschlechtsspezifische Verfolgung und Gewalt). Insgesamt müssen Landesaktionspläne den Schutz geflüchteter Frauen vor geschlechtsspezifischer Gewalt umfassend und ganzheitlich abbilden. Dabei sollten sie über die wichtigen, aber nicht ausreichenden Maßnahmen zur gewalt- und geschlechtersensiblen Unterbringung hinausgehen.<sup>309</sup> Berlins Initiative im aufenthaltsrechtlichen Bereich ist vorbildlich und sollte bundesweit bei zukünftigen Überarbeitungen der Aktionspläne Nachahmer finden.

### (Polizeiliche) Gefahrenabwehr und Gefährdungsanalyse

Die Analyse der sieben Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte zeigt ein breites Bewusstsein für die Bedeutung des Gefahrenmanagements<sup>310</sup> und der polizeilichen Intervention im Kontext geschlechtsspezifischer Gewalt. Mit einer Ausnahme sind in allen ausgewerteten Dokumenten Maßnahmen zur Einführung, Ausweitung oder

verbesserten Umsetzung des **Gefahrenmanagements beziehungsweise insbesondere von interdisziplinären Fallkonferenzen** vorgesehen (Ausnahme BY). Allerdings gibt es in Hinblick auf Umfang und Konkretisierung der geplanten Maßnahmen große Unterschiede zwischen den Bundesländern. Als insgesamt positiver Aspekt ist zu verzeichnen, dass in den analysierten Dokumenten die Verbesserung der interdisziplinären Zusammenarbeit sowie der Förderung von Vernetzung vorgesehen ist. Zudem werden datenschutzrechtliche Fragen als wichtiger Aspekt erkannt und adressiert. Im Überblick zeigen sich folgende Maßnahmen:

- Fachtag zur Auslotung von Umsetzungswegen geplant durch Begleitgremium (BB)
- Schaffung beziehungsweise Überprüfung von datenschutzrechtlichen Voraussetzungen für die Durchführung von Fallkonferenzen (BE, HE)
- Ausarbeitung von Leitfäden und Konzepten (BE, ST)
- Förderung von Vernetzung durch zusätzliche Ressourcen (HB)
- besserer Einbezug und Sensibilisierung weiterer Akteure (BE, NI (zum Beispiel Konzeptentwicklung zur Einbeziehungsweise Anbindung der Justiz an Strukturen des Gefahrenmanagements, zur Sensibilisierung für Gefährdungslagen und unter Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit))

Maßnahmen zur direkten **polizeilichen Intervention** und zur Weiterleitung an das Hilfesystem haben etwas mehr als die Hälfte der sieben Bundesländer formuliert:

- Stärkung der Interventionskette durch Aufstockung von Personalkapazitäten (HE (empfohlen), ST (bereits erfolgt))
- Handreichung mit Klarstellungen zur Weiterleitung an Interventionsstellen (NI (kürzlich eingeführt))
- Gesetzesanpassungen, um unter anderem die Umsetzung der Wohnungsverweisung zu verbessern sowie die automatische Weiterleitung

<sup>309</sup> Zu den asyl- und aufenthaltsrechtlichen Empfehlungen siehe Kapitel IV.7.

<sup>310</sup> Die Länder verwenden häufig den Begriff des Hochrisikomanagements, aus Gründen der Vereinheitlichung wird den Verpflichtungen der Istanbul-Konvention entsprechend im vorliegenden Bericht der Begriff Gefahrenmanagement verwendet, siehe Kapitel IV.6.

von Kontaktdaten an Interventionsstellen sicherzustellen (BB)

### **Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen**

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die analysierten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente die Themen Gefahrenmanagement und polizeiliche Intervention bei geschlechtsspezifischer Gewalt als wichtige Handlungsfelder identifizieren und mit konkreten Maßnahmen adressieren. Die Ausgestaltung dieser Maßnahmen variiert jedoch erheblich zwischen den sieben Bundesländern. Während einige Pläne konkrete Konzepte und Handreichungen vorsehen, bleiben andere eher allgemein. Diese Heterogenität in den abgebildeten Ansätzen bietet einerseits Raum für innovative, an lokale Gegebenheiten angepasste Lösungen, erschwert aber andererseits die Entwicklung einheitlicher Standards und eine effektive überregionale Zusammenarbeit. Für ein koordiniertes Vorgehen ist die Entwicklung eines bundesweiten Rahmens für Gefahrenmanagement und polizeiliche Intervention empfehlenswert. Dieser sollte Mindeststandards definieren, die in allen Landesaktionsplänen berücksichtigt werden, gleichzeitig aber Flexibilität für länderspezifische Anpassungen ermöglichen. Zudem sollte ein systematischer Austausch von Promising Practices zwischen den Bundesländern etabliert werden, um erfolgreiche Ansätze aus den verschiedenen Aktionsplänen zu identifizieren und zu verbreiten. Die in einigen Plänen bereits adressierten datenschutzrechtlichen Fragen sollten bundesweit einheitlich geklärt werden, um die überregionale Zusammenarbeit zu erleichtern. Schließlich wäre es sinnvoll, in allen Landesaktionsplänen die Entwicklung spezifischer Schulungsprogramme für alle beteiligten Akteure, einschließlich der Justiz, zu verankern, um ein gemeinsames Verständnis und eine effektive Umsetzung des Gefahrenmanagements über Ländergrenzen hinweg zu gewährleisten.

### **Umgang, Sorge und Kinderschutz**

Der überwiegende Teil der sieben Bundesländer plant in seinen Aktionsplänen und Strategien Maßnahmen zum Thema Umgangsrecht und Kinderschutz an der Schnittstelle zum Gewaltschutz mit dem Ziel, Vernetzung und Zusammenarbeit der beteiligten Professionen zu fördern (BE, BB, HE, NI, ST). Die geplanten Maßnahmen umfassen ein breites Spektrum:

- Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen
- Entwicklung von Leitfäden
- Austausch über Kooperationsmodelle
- Entwicklung von Broschüren für Jugendämter
- Fortbildungen unter anderem für juristische Berufe
- Schaffung sowie Umsetzung von Angeboten der Eltern-Kind-Beratung
- Prüfung der Möglichkeit einer gesetzlichen Verpflichtung zum Aufbau von Kinderschutznetzwerken per Landtagsbeschluss

### **Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen**

Insgesamt weisen die in den analysierten Aktionsplänen und Strategiekonzepten enthaltenen Maßnahmen eine große Bandbreite möglicher Ansätze für verbesserten Schutz und Unterstützung im Kontext von Umgangs- und Sorgerecht sowie Kinder- und Gewaltschutz auf und geben eine Tendenz zur Professionalisierung und Spezialisierung in diesem Bereich zu erkennen. Allerdings setzen die vorgesehenen Maßnahmen unterschiedliche regionale Schwerpunkte und Ansätze, was zwar Raum für innovative und länderspezifische Lösungen bieten mag, aber die Gefahr von Schutz- und Unterstützungslücken birgt. Um flächendeckende Mindeststandards zu gewährleisten, wäre die Entwicklung von bundesweiten Rahmenleitfäden eine mögliche Option, so etwa im Bereich der Professionalisierung und Spezialisierung im relevanten Themenbereich, um eine konsistentere Umsetzung des Kinder- und Gewaltschutzes im Kontext von Umgangs- und Sorgerecht in ganz Deutschland zu fördern. Diese Rahmenleitfäden könnten als Orientierung dienen und zugleich Raum für landesspezifische Anpassungen und Ergänzungen lassen.

### Strafverfahren und Betroffenenenschutz

In diesem Themenkomplex werden Maßnahmen betrachtet, die der Betroffenenbegleitung und dem Betroffenenenschutz im Rahmen von Strafverfahren einen höheren Stellenwert als der Strafverfolgung und der Betroffenenentschädigung einräumen oder Erstere zumindest deutlich stärken wollen. Positiv hervorzuheben ist, dass für den Bereich **Strafverfahren und Betroffenenenschutz** von der Mehrheit der Bundesländer Maßnahmen benannt werden (Ausnahmen BY, ST). So benennen fünf Bundesländer Vorhaben für eine **Förderung von Betroffenenrechten und von Betroffenenenschutz in Strafverfahren** (BE, BB, HB, HE, NI). Allerdings sind diese sehr heterogen und verfolgen unterschiedliche Ziele. Das Gesamtbild lässt sich wie folgt skizzieren:

- vermehrter Einsatz von Betroffenenberichten beziehungsweise die Beauftragung der Gerichtshilfe zur Erhebung besonderer Schutzbedarfe (BE, NI)
- Maßnahmen zur Förderung des Einsatzes von Videoüberwachungen und ermittelungsrichterlichen Vernehmungen (BE, NI)
- Fortbildungen und Leitfäden zur Sensibilisierung der Strafjustiz für Betroffenenenschutzbelange (BB, NI)
- Aufbau kindgerechter Zeug\*innenzimmer für Kinder als (Betroffenen)-Zeug\*innen (HE)
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Berufsgruppen (HE)
- Förderung des Zugangs zum Recht durch eine stärkere Bewerbung von Prozesskostenhilfe auch in Fällen digitaler Dimension von Gewalt (HB)
- Erarbeitung einer Bundesratsinitiative zur regelmäßig getrennten Anhörung bei geschlechtsspezifischer Gewalt geplant (BE)

Für den Bereich **Betroffenenbegleitung** haben nur vier der sieben Bundesländer Maßnahmen in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten geplant (BE, BB, HB, NI), und zwar insbesondere zur psychosozialen Prozessbegleitung. Drei dieser Bundesländer setzen sich für eine Ausweitung der beiordnungsfähigen Delikte

ein (BE, HB, NI), wobei die Stadtstaaten eigene landesrechtliche Möglichkeiten prüfen. Zudem sind in den analysierten Dokumenten Maßnahmen zur stärkeren Bekanntmachung unter einschlägigen Berufsgruppen und zur einfach zugänglichen Informationsvermittlung geplant. Im Bereich **Betroffenenentschädigung** plant lediglich ein Bundesland die Durchführung von Maßnahmen zur Umsetzung des neuen sozialen Entschädigungsrechts (BE)<sup>311</sup>: **Vorhaben zur direkten strafrechtlichen Praxis** sind nur für zwei Bundesländer formuliert (HB, HE), neben der verstärkten Nutzung von Betroffenenberichten in Gerichtsverfahren.

#### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt zeigen die aufgeführten Maßnahmen zu den Betroffenenrechten und dem Betroffenenenschutz in Strafverfahren, der Betroffenenbegleitung (insbesondere der psychosozialen Prozessbegleitung) sowie der Betroffenenentschädigung eine große Bandbreite an Maßnahmen zur Förderung der Betroffenenrechte und des Betroffenenenschutzes. Diese Vielfalt ist begrüßenswert, da sie ein breites Bewusstsein für die Bedeutung des Themas verdeutlicht. Angesichts ihrer jeweiligen Besonderheiten und spezifischen Bedarfe ist es nachvollziehbar, dass die Bundesländer in ihren Dokumenten verschiedene Strategien verfolgen. Dennoch wäre es wünschenswert, länderübergreifende, konventionskonforme Standards zu etablieren, um den Betroffenenenschutz während der Strafverfahren unabhängig vom Bundesland zu gewährleisten.

#### Schutz und Unterstützung

Alle sieben Bundesländer planen in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten Maßnahmen im Bereich Schutz und Unterstützung, was sich wie folgt darstellt:

<sup>311</sup> In BE soll dies durch Schaffung transparenter und einfacher Verfahren im neuen Fallmanagement, den Austausch beteiligter Institutionen sowie die Durchführung von Fortbildungen zur Verbesserung der Fachberatung und Förderung traumasensibler Antragsverfahren erfolgen.

## 1. Allgemeines Hilfesystem und Gesundheitsversorgung

Fünf der sieben Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte weisen Maßnahmen zum **allgemeinen Hilfesystem** und zur Verbesserung der **Gesundheitsversorgung**, unter anderem auch traumatherapeutischer Angebote für Gewaltbetroffene, auf (BE, BB, HB, HE, NI), was positiv hervorzuheben ist. Die geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der allgemeinen Hilfsdienste betreffen Sozialbehörden und zielgruppenspezifische Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, der Eingliederungshilfe sowie Einrichtungen für Geflüchtete. Es werden Aktivitäten und Maßnahmen in folgenden Bereichen vorgesehen:

- Sensibilisierung von Fachkräften
- Entwicklung von Konzepten und Leitfäden
- Umsetzung von Gewaltschutzkonzepten
- Förderung konkreter Absprachen zum Umgang mit Gewaltfällen
- Vermittlung und Vernetzung mit dem gewalt-spezifischen Hilfesystem
- Ausbau von Angeboten für Frauen in der Wohnungslosenhilfe und in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen
- Ausweitung und Absicherung von Maßnahmen zur Sprachmittlung

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt fällt auf, dass bei den Maßnahmen unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden und ein umfassender und koordinierter Ansatz nicht immer erkennbar ist, etwa auch in Hinblick auf wirtschaftliche und ökonomische Fragen. GREVIO hat sich bereits äußerst besorgt darüber gezeigt, dass es an bundesweiten systematischen Bemühungen durch die allgemeinen Hilfsdienste sowie einem trägerübergreifenden Ansatz fehlt, gewaltbetroffene Frauen wirtschaftliche Teilhabe zu ermöglichen – und dies, obwohl Deutschland über einen starken Sozialstaat verfügt.<sup>312</sup> Einige der ausgewählten Bundesländer bemühen sich zwar begrüßenswerterweise, dieses Defizit abzumildern (NI etwa führt landesweit geplante Maßnahmen

zu frauenspezifischen Angeboten in der Wohnungslosenhilfe auf). Doch sind diese Maßnahmen nur punktuell. Es wird daher empfohlen, in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten spezifische Programme zur wirtschaftlichen Wiedereingliederung und Unterstützung von Betroffenen aufzunehmen, etwa Schulungen und Weiterbildungen, die den Betroffenen helfen, ihre beruflichen Fähigkeiten zu verbessern und ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu erhöhen. Maßnahmen könnten aber auch die Bereitstellung von Sozialwohnungen und die Förderung spezieller Frauenwohnprojekte im sozialen Wohnungsbau sein.

Ein ähnlich differenziertes Gesamtbild ergibt sich bei den Maßnahmen zu einer verbesserten **Gesundheitsversorgung**, unter anderem auch traumatherapeutischer Angebote für von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffene Frauen:

- Sensibilisierung, Fortbildung und Ausbildung von Fachpersonal in (psychiatrischen) Kliniken und anderen Gesundheitsberufen zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt geplant (BE, HB, NI)
- Ausbau traumatherapeutischer Versorgung und von Angeboten für geflüchtete Frauen sowie verbesserte Sprachmittlungsmöglichkeiten (BE, BB, HB, HE)
- gesetzliche Änderung des Rettungsdienstgesetzes, um die Meldung von Verdachtsfällen zu erleichtern (BB)

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt adressieren die in den analysierten Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten geplanten Maßnahmen wichtige Aspekte der gesundheitlichen Versorgung von Gewaltbetroffenen und belegen ein wachsendes Bewusstsein für deren komplexe gesundheitlichen Bedürfnisse. Die genannten Maßnahmen setzen allerdings unterschiedliche Schwerpunkte, die auf der Länderebene für sich betrachtet nicht geeignet sind, eine umfassende Versorgung von Frauen, die von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt

<sup>312</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 144.

betroffen sind, sicherzustellen. Es wird daher empfohlen, umfassende und übergreifende Maßnahmen zu entwickeln, die standardisierte Versorgungsstrukturen und -wege adressieren und eine behördenübergreifende Zusammenarbeit zwischen dem Gesundheitssystem, spezialisierten Hilfsdiensten sowie anderen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren sicherzustellen (Beispiel: Justiz, Strafverfolgungsbehörden, Gesundheitsdienste und soziale Dienste).

## 2. Gewaltspezifisches Hilfesystem

Die analysierten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte geben insgesamt ein breites Engagement beim Ausbau des gewaltspezifischen Hilfesystems zu erkennen, wobei die Schwerpunkte variieren. So sind in sechs der sieben untersuchten Dokumente (mit Ausnahme von NI) Maßnahmen zur **Erweiterung** beziehungsweise zur **Verbesserung des Angebots von Frauenschutzeinrichtungen** vorgesehen. Bayern plant zudem die Einrichtung weiterer Schutzeinrichtungen für Männer. Ein zentraler Fokus der meisten analysierten Dokumente liegt auf der Schaffung neuer Schutzangebote besonders für Gruppen in vulnerablen Lebenslagen beziehungsweise die Ermöglichung und Verbesserung des Zugangs zu den bisherigen Strukturen, so etwa für Frauen mit Behinderungen, für von Zwangsheirat Betroffene sowie für Frauen mit Suchterkrankungen.

Hinsichtlich der Finanzierung verweisen vier Bundesländer in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten auf eine erwartete bundesgesetzliche Finanzierungsgrundlage (BY, BE, HE, ST). Brandenburg und Bremen planen Änderungen in ihren Finanzierungskonzepten auf Landesebene, um einen kostenfreien Zugang zu ermöglichen oder finanzielle Hürden zu reduzieren. Bayern und Bremen planen zudem, sogenannte Second-Stage-Wohnprojekte zu überprüfen, die eine Übergangsphase zwischen Frauenschutzeinrichtung und eigenständigem Wohnen bieten. Darüber hinaus ist eine Verbesserung des

Beratungsangebots in Frauenschutzeinrichtungen geplant.

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Die in den Dokumenten aufgeführten Maßnahmen sind insgesamt begrüßenswert. Durch die Aufnahme in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten zeigen die sieben Bundesländer, dass sie die Notwendigkeit erkannt haben, das Hilfesystem auszubauen und an die spezifischen Bedürfnisse verschiedener Zielgruppen anzupassen. Auch GREVIO hatte bereits dazu aufgefordert, unter anderem die Anzahl der Schutzräume zu erhöhen und diese insbesondere Gruppen in vulnerablen Lebenslagen, für die ein Angebots- und Versorgungsdefizit bestehe, zur Verfügung zu stellen.<sup>313</sup> Entsprechend wird empfohlen, in den Landesaktionsplänen alle Gruppen mit besonderen Hilfebedarfen gleichermaßen zu berücksichtigen und etwa Angebote aufzunehmen, die sich speziell an von geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt betroffene Romnja und Sintizze richten.<sup>314</sup> Ein weiteres, ebenfalls bereits von GREVIO angemerkt Defizit, betrifft die Sicherstellung der kostenlosen Unterbringung.<sup>315</sup> Es wird daher empfohlen, die zentralen Herausforderungen der Finanzierung und des Zugangs zu Schutzeinrichtungen in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten prioritär anzugehen. In diesem Zusammenhang ist besonders positiv das Vorhaben von Brandenburg und Bremen hervorzuheben, die in ihren Dokumenten angeben, unabhängig von der erwarteten gesetzlichen Finanzierungsgrundlage auf Bundesebene durch Änderungen im landesspezifischen Finanzierungskonzept einen kostenlosen Zugang zu Schutzunterkünften für Betroffene ermöglichen zu wollen.

Mit Ausnahme von Brandenburg sehen alle sieben Bundesländer in ihren Dokumenten Vorhaben im Bereich **ambulante Beratung** vor, verfolgen jedoch unterschiedliche Ansätze und Schwer-

313 Ebd., Ziff. 172, 177.

314 Siehe weiterführend ebd., Ziff. 163-169.

315 Ebd., Ziff. 172, 173, 177.

punkte. Das Gesamtbild lässt sich wie folgt skizzieren:

- Erleichterung des Zugangs und der Inanspruchnahme ambulanter Beratung für bestimmte Gruppen (BY, BE, HB, HE, NI, ST), insbesondere Beratung in Leichter Sprache (HB, NI)
- angestrebter Ausbau bestehender Gewaltberatungsstrukturen beziehungsweise die Verbesserung der Förderung der Strukturen (BE, HE, ST)
- Bereich häusliche Gewalt: (flächendeckender) Ausbau (proaktiver) Gewaltschutzberatung (BE, HB, NI, ST)
- Ausbau Beratungsangebote bei sexualisierter Gewalt (BE, ST (bereits umgesetzt))
- qualitative Maßnahmen zur Förderung von Kooperationen (BE)
- Förderung juristischer Kompetenzen in Fachberatungsstellen (HB)
- Ausbau Beratungsangebote für Männer (BY)

Fünf Bundesländer (Ausnahmen BB, HE) sehen in ihren Dokumenten Vorhaben zum Auf- oder Ausbau von **Beratung zu spezifischen Gewaltformen** (FGM\_C, Zwangsverheiratung, Zwangsprostitution, Cyberstalking) oder für bestimmte Zielgruppen vor (Sexarbeiterinnen/Prostituierte).

Vier Bundesländer benennen Maßnahmen zur **Flächen- beziehungsweise räumlichen Abdeckung** mit Angeboten zu ambulanter Beratung (BE, HB, NI, ST). Auffallend ist, dass sich darunter nur zwei Flächenländer befinden.

Der überwiegende Teil der Bundesländer plant Maßnahmen zu **Gewaltschutzambulanzen und anonymer Spurensicherung** (BE, BB, HB, HE, ST). Die Kernpunkte sind:

- Ausbau beziehungsweise Ausweitung (BE, BB, HB, HE, ST)
- Umsetzung der neuen gesetzlichen Regelungen nach SGB V durch Verträge und Kooperationsvereinbarungen (BE, BB, HB, HE, ST)

- Entwicklung von Kooperationsvereinbarungen mit den Fachstellen zu sexualisierter Gewalt (BE)
- Ausbildung sogenannter Forensic Nurses<sup>316</sup> (HB)

In vier Dokumenten finden sich – allerdings jeweils höchst unterschiedliche – Maßnahmen zur Verbesserung des **Unterstützungsangebots für Kinder**, die häusliche Gewalt miterleben oder direkt gewaltbetroffen sind (BE, HB, NI, ST). Im Wesentlichen werden ausgeführt:

- Evaluation der bereits begonnenen aufsuchenden<sup>317</sup> Arbeit der Kinderschutzambulanz (HB)
- Ausweitung bestehender Angebote speziell für Kinder, zum Beispiel für psychosoziale Prozessbegleitung (BE)
- Erweiterung des mobilen Beratungsangebots um eine männliche Fachkraft für Söhne von Frauenhausbewohnerinnen (ST)
- Entwicklung und Prüfen eines Konzepts zur flächendeckenden Versorgung eines eigenständigen und niedrigschwelligen Unterstützungsangebots für Kinder (NI, ST)

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Die in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten dargestellten Maßnahmen zu ambulanten Beratungen sowie die Maßnahmen zu Beratungen zu spezifischen Gewaltformen sind insgesamt zu begrüßen, zumal GREVIO bereits den Bedarf an Beratungsangeboten für bestimmte Zielgruppen betont hat. Die Breite der Maßnahmen ist einerseits positiv, weil damit regional unterschiedliche Bedarfe adressiert werden, zeigt aber auch, dass eine bundesweit einheitlich abgestimmte Grundausstattung in Hilfeleistungen nicht gewährleistet ist.

Es wird empfohlen, dass mehr Bundesländer, insbesondere Flächenländer, in ihren Landes-

<sup>316</sup> Forensic Nursing ist in Deutschland eine erst neuerdings mögliche Spezialisierung in der Pflege. Forensic Nurses sind Pflegendende mit forensischen Fachkenntnissen, die Spuren von Gewalt bei den Betroffenen erkennen sowie gerichtsverwertbar sichern und dokumentieren sollen. Des Weiteren organisieren sie das Schnittstellenmanagement.

<sup>317</sup> „Aufsuchend“ bedeutet, die Kinderschutzambulanz kommt in die Nähe der betroffenen Person und berät diese vor Ort.

aktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten Maßnahmen zur flächen- beziehungsweise räumlichen Abdeckung mit Angeboten zu ambulanter Beratung vorsehen. GREVIO hat deutlich auf bestehende Defizite in der geografischen Verteilung und im Zugang zu spezifischen Beratungsangeboten insbesondere im ländlichen Raum hingewiesen.<sup>318</sup>

Die Aufnahme von Maßnahmen zu Gewaltschutzambulanzen und anonymer Spurensicherung ist positiv hervorzuheben, insbesondere da GREVIO ein Defizit im Hinblick auf die Umsetzung von Artikel 25 Unterstützungsmaßnahmen für Betroffene sexualisierter Gewalt konstatiert hat.<sup>319</sup>

Bezüglich der Unterstützung für Kinder, die häusliche Gewalt miterleben oder direkt gewaltbetroffen sind, wird empfohlen, in allen Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten eine Ausweitung der flächendeckenden und ganzheitlichen Unterstützung angemessen zu berücksichtigen. GREVIO hat bereits angemerkt, dass das Unterstützungsangebot je nach Region und Bundesland stark variiert und das Angebot an Beratungen sowohl in Frauenschutzeinrichtungen als auch in Beratungsstellen stark von den finanziellen und personellen Ressourcen abhängt, die oft nicht vorhanden sind.<sup>320</sup>

### **Vernetzung, Koordination und Kooperation**

Alle ausgewerteten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte beschreiben Vorhaben im Bereich Vernetzung und Kooperation mit einer Vielzahl von Themen und Strukturen, was positiv hervorzuheben ist.

Bis auf das Konzept in einem Bundesland (ST), wo eine verwaltungsinterne interministerielle Kooperation entwickelt werden soll, befassen sich die analysierten Dokumente vor allem mit der lokalen Kooperation und Vernetzung zwischen verschiedenen Akteuren, so etwa des gewaltspezifischen

Hilfesystems mit der Wohnungslosenhilfe oder dem Gesundheitswesen, aber auch allgemein mit der Förderung von lokaler Vernetzung. Zudem sollen zu mehreren Themen spezifische Kooperationen, Netzwerke und der Fachaustausch gefördert werden, zum Beispiel zu FGM\_C, zu Kindern als Mitbetroffenen häuslicher Gewalt, zum Aufbau von Fallkonferenzen, zu digitaler Dimension von Gewalt und zu Asylberatung.

### **Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen**

Insgesamt ist zu begrüßen, dass alle ausgewerteten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte Vorhaben in diesem Bereich beschreiben. Allerdings fällt auf, dass in den Dokumenten ein flächendeckendes Vorgehen bei der Berücksichtigung aller relevanter Akteure fehlt. Um ein reibungsloses Vorgehen zur Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt zu gewährleisten, bedarf es zum einen verbindlicher Leitlinien für die zuständigen Fachkräfte in Hinblick auf den angemessenen Umgang mit Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt und insbesondere in Hinblick darauf, welche Stellen behördenübergreifend mit einbezogen werden müssen.<sup>321</sup> Zum anderen sind der Aufbau und regelmäßige Austauschtreffen von Zuständigen in den Kooperationsstrukturen unabdingbar, wobei alle von der Istanbul-Konvention umfassten Gewaltformen zu berücksichtigen sind. Es ist anzumerken, dass diese Maßnahme in keinem der analysierten Dokumente genannt wird. Das Expert\*innengremium GREVIO hat bereits in seinem ersten Evaluationsbericht an verschiedenen Stellen darauf verwiesen, dass Vernetzung und Kooperation mit allen für diese Bereiche zuständigen Akteuren zur Verhütung und Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt unabdingbar sind, und hat an die Behörden appelliert, dies flächendeckend umzusetzen.<sup>322</sup> Es wird daher dringend empfohlen, diese Vernetzung und

318 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 182-191.

319 Siehe zur Umsetzung auch DIMR (2020).

320 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 40.

321 Vgl. ebd., Ziff. 135.

322 Ebd., Ziff. 127, 135, 136, 148, 149, 151, 159, 191, 223, 224, 229.

Kooperation auch in den jeweiligen Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten abzubilden.

## Prävention

Die in den analysierten Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten aufgeführten Maßnahmen zu Prävention<sup>323</sup> untergliedern sich in mehrere Themenfelder, wie folgt: 1. Allgemeine Sensibilisierung, 2. Bildungsbereich, 3. Täterarbeit, 4. Aus- und Fortbildung.

### 1. Allgemeine Sensibilisierung

Mit Ausnahme von Berlin werden Maßnahmen zur **allgemeinen Sensibilisierung** für geschlechtsspezifische Gewalt und häusliche Gewalt in den Dokumenten aller Bundesländer aufgeführt, darunter meist auch Informationen zu Hilfemöglichkeiten. Die meisten Maßnahmen beziehen sich dabei auf die Sensibilisierung für häusliche Gewalt, nur teilweise werden auch Vorhaben zu anderen Gewaltformen aufgeführt (unter anderem in HB zu FGM\_C und Zwangsverheiratung).

Auffallend ist, dass nur drei der analysierten Dokumente (BB, HE, NI) explizit auf **Medien** bezogene Maßnahmen planen oder bereits mit deren Umsetzung begonnen haben. So empfiehlt beziehungsweise plant ein Bundesland (HE) die Einrichtung einer Beschwerdestelle zu gewaltverherrlichenden und sexistischen Mediendarstellungen. Zwei weitere Bundesländer planen Maßnahmen zur Sensibilisierung der Presse für eine geschlechtersensible Darstellung von Gewalt durch Pressekodex, Infolyer und Workshops mit Medienvertreter\*innen (BB, NI). Die Gewaltprävention durch Maßnahmen gegen **Geschlechterstereotype** wird in vier Bundesländern erwähnt. Dabei verweisen drei Pläne (BB, HB, HE) auf die notwendige Integration dieses Aspekts im Rahmen der Kampagnen- und Öffentlichkeitsarbeit beziehungsweise der Arbeit mit den Medien. Lediglich ein Bundesland (NI)

plant in seinem Dokument eine eigene Kampagne, um den Zusammenhang zwischen Diskriminierung und Gewalt aufzuzeigen.

## Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Positiv hervorzuheben ist, dass die meisten Bundesländer in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten allgemeine Sensibilisierungsmaßnahmen formulieren. Kritisch zu bewerten ist hingegen, dass sie sich dabei auf nur wenige Gewaltformen beziehen, worauf auch GREVIO im Grundsatz bereits hingewiesen hat.<sup>324</sup> Die Expert\*innengruppe merkte zwar das breite Spektrum an Sensibilisierungsmaßnahmen auf föderaler oder lokaler Ebene positiv an, verwies jedoch zugleich auf die Problematik, dass es zwischen den einzelnen Sensibilisierungsmaßnahmen kaum koordiniertes Vorgehen gibt und Austausch und Evaluation zu durchgeführten Maßnahmen auf einen kleinen Kreis beschränkt bleiben.<sup>325</sup> Es wird daher dringend empfohlen, in den jeweiligen Dokumenten regelmäßige koordinierte bundeslandspezifische sowie bundeslandübergreifende Austauschtreffen über geplante und durchgeführte Maßnahmen vorzusehen. Zudem sollte die Zusammenarbeit mit Medien beziehungsweise Medienschaffenden in Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten ausgeweitet werden.

Den Medien kommt bei der Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt, häuslicher Gewalt und insbesondere sexualisierter Gewalt eine zentrale Rolle zu, indem sie stereotyper und sexistischer Darstellung von Frauen und Mädchen sowie einer populistischen Berichterstattung über Fälle von Gewalt gegen Frauen entschieden entgegenwirken (Art. 17 Istanbul-Konvention).<sup>326</sup>

<sup>323</sup> Es gibt drei Ebenen der Prävention. Bezogen auf geschlechtsspezifische Gewalt zielt primäre Prävention darauf ab, den Entstehungsbedingungen von geschlechtsspezifischer Gewalt entgegenzuwirken. Die sekundäre Prävention bezieht sich auf Hilfe und Unterstützung für Betroffene, aber auch Strafverfolgung. Die tertiäre Prävention will die Gewalt bzw. deren Fortsetzung durch bestimmte Programme und Maßnahmen verhindern, wie beispielsweise durch Täterarbeit (SenASGIVA (2023b)).

<sup>324</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 81.

<sup>325</sup> Ebd., Ziff. 81, 83.

<sup>326</sup> Siehe dazu weiterführend die Ausführungen von GREVIO: ebd., Ziff. 116–125.

## 2. Bildungsbereich

Die Analyse der Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte bezüglich der Maßnahmen im **Bildungsbereich** zeigt mit Befunden in fünf Bundesländern (Ausnahmen BY, ST) einen deutlichen Schwerpunkt im **schulischen Bereich**.

Vorgesehen ist dabei eine Verankerung der Istanbul-Konvention beziehungsweise von Gewaltprävention in Bildungs-(Rahmenlehr-)Plänen, in Materialien sowie diesbezüglichen Fortbildungen für Lehr- und Beratungskräfte. Zudem sollen bestehende Konzepte und Maßnahmen zur Gewaltprävention für die Zielgruppe der Schüler\*innen und der Lehrer\*innen ausgeweitet und evaluiert werden.

In nur wenigen Dokumenten werden hingegen Maßnahmen für den **frühkindlichen Bildungsbereich** formuliert. Zur **Erwachsenenbildung** führt lediglich ein Landesaktionsplan Maßnahmen auf (BE) und plant mehrere Maßnahmen, wie die Verankerung der Istanbul-Konvention im Erwachsenenbildungsgesetz oder die Umsetzung von Präventions- und Informationsangeboten sowie die themenbezogene Vernetzung von Volkshochschule und Landeszentrale für politische Bildung. Ein weiterer wichtiger Bildungsbereich sind **informelle Lernorte**, wie die Kinder- und Jugendarbeit, Sport- und Freizeitvereine. Fünf Bundesländer haben in ihren Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiekonzepten diverse Vorhaben zur Verankerung von Prävention und Bewusstseinsbildung im Bereich Jugendarbeit sowie für Erwachsene geplant, was positiv hervorzuheben ist (Ausnahmen BY, HE).

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Insgesamt planen sechs Bundesländer in ihren Dokumenten Maßnahmen im Bildungsbereich, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Mit differenziertem Blick auf das Alter der Zielgruppen und

die Lernorte wird allerdings empfohlen, bereits im Kleinkindalter Geschlechter- und Gewaltstereotypen entgegenzuwirken und entsprechende Maßnahmen in den Landesaktionsplänen und Strategiedokumenten aufzunehmen. Diese Maßnahmen sollten in den frühkindlichen und schulischen Bildungsbereich eingeführt werden, da Einstellungen und Verhaltensmuster bereits sehr früh im Leben geprägt werden. Insgesamt wäre hierbei ein abgestimmtes Vorgehen unter den die Bildungshoheit innehabenden Bundesländern wünschenswert.

## 3. Täterarbeit

Nahezu alle analysierten Dokumente (Ausnahme ST) führen Maßnahmen zu Tätern<sup>327</sup> auf, die sich jeweils auf verschiedene Bereiche der **Täterarbeit** konzentrieren. Diese können wie folgt zusammengefasst werden:

- Maßnahmen zum grundsätzlichen Ausbau von kostenlosen Angeboten und mit Blick auf bestimmte Zielgruppen (intellektuell Beeinträchtigte, nicht Deutschsprachige, Ausübende sexualisierter Gewalt)
- Koordinierungsaspekte, um Teilnahme an Maßnahmen durch bessere Absprachen der beteiligten Berufsgruppen beziehungsweise ein Case Management zu fördern (BE, HE)
- gesetzliche Reform zur Einführung polizeilicher „Verhaltensauflagen“ zur Teilnahme an einer zwölfstündigen Vorfeldmaßnahme (BB)

### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

Im Rahmen der tertiären<sup>328</sup> Prävention kommt der Täterarbeit eine zentrale Rolle zu, wie bereits GREVIO deutlich hervorhebt.<sup>329</sup> Die ausgeführten Maßnahmen sind daher insgesamt zu begrüßen. Empfohlen wird auch hier in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten die Einbeziehung aller relevanter Akteure, insbesondere Opferschutzeinrich-

327 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

328 Die tertiäre Prävention will die Gewalt bzw. deren Fortsetzung durch bestimmte Programme und Maßnahmen verhindern, wie bspw. durch Täterarbeit (SenASGIVA (2023b)).

329 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 104-115.

tungen, zu berücksichtigen und eine Zusammenarbeit auf Basis abgestimmter Standards<sup>330</sup> zu vereinbaren. Zudem ist ein regelmäßiger regional- und bundesübergreifender Austausch vorzusehen, damit die Bundesländer voneinander lernen können, insbesondere hinsichtlich bereits evaluierter Maßnahmen. Dies ermöglicht, erfolgreiche Präventionsansätze bestmöglich in allen Bundesländern umzusetzen.

#### 4. Aus- und Fortbildung

Der überwiegende Teil der analysierten Dokumente (Ausnahmen BY, ST) führt Maßnahmen zu **Aus- und Fortbildungen einschlägiger Berufsgruppen** an, die jedoch sehr unterschiedlich sind. Das Gesamtbild lässt sich wie folgt skizzieren:

- Professionen des allgemeinen Hilfesystems, zum Beispiel Fachkräfte des Gesundheitssystems (vor allem Kliniken)
- Professionen aus dem Bereich Bildung
- Dolmetscher\*innen (BE, BB, HE, NI)
- Prüfen und ggf. Initiieren des Einführens einer (allgemeinen) Fortbildungspflicht für Richter\*innen im landesspezifischen Richtergesetz durch die Justizverwaltung (BE)
- interdisziplinäre Fortbildungsangebote und Schulungen zur Wissensvermittlung sowie Austausch, Vernetzung und Koordinierung
- Entwicklung neuer Angebotsstrukturen durch Einführung neuer Qualifizierungen wie die geplante Qualifizierung zu Forensic Nurses (HB)

#### Kernerkenntnisse und Handlungsempfehlungen

In den analysierten Dokumenten ist insgesamt eine hohe Diversität der Maßnahmen zu erkennen. Es erschließt sich jedoch nicht, ob vorgesehen ist, dass alle Berufsgruppen, die mit Betroffenen oder Tätern geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt arbeiten, einen systematischen und obligatorischen

Zugang zu Aus- und Fortbildungen zu dieser Themenspezifik erhalten<sup>331</sup> und ob die relevanten Behörden und zivilgesellschaftlichen Akteure hier einbezogen werden sollen. Auch GREVIO hat auf diese Aspekte hingewiesen.<sup>332</sup> Es ist daher empfehlenswert, in den Landesaktionsplänen eine regional- und bundeslandübergreifende Zusammenarbeit vorzusehen und gegebenenfalls sogar die Entwicklung gemeinsamer Standards für die Aus- und Fortbildung bestimmter Berufsgruppen zum Thema geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt anzuvisieren, damit das Niveau der Inhalte unter den Bundesländern auf einem vergleichbar hohen Niveau beruht.

### 1.3 Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Initiative der Bundesländer zur Erstellung von Landesaktionsplänen und Strategiekonzepten zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt ist ausdrücklich zu würdigen. Einige Bundesländer haben auf diesem Gebiet Pionierarbeit geleistet, was angesichts der komplexen Thematik eine beachtliche Leistung darstellt. Es ist festzustellen, dass sich die Qualität dieser Pläne mit jeder Fortschreibung und Weiterentwicklung zu verbessern scheint. Möglicherweise haben die Bundesländer nicht nur aus eigenen Erfahrungen in der Erstellung und Umsetzung von Landesaktionsplänen gelernt, sondern auch voneinander. Die zu beobachtende kontinuierliche Verbesserung der Qualität der Landesaktionspläne im Laufe der Zeit lässt auch für die Zukunft Positives erwarten.

Die sieben analysierten Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte unterscheiden sich erheblich in Bezug auf Form, Inhalt, Status und Verbindlichkeit, hinsichtlich ihrer Entstehungsgeschichte, fachlichen Grundlage und thematischen Breite. Auch die Schwerpunktsetzung und die Unterlegung mit konkreten Maßnahmen variieren stark von Bundesland zu Bundesland, woraus sich

<sup>330</sup> Siehe hierzu die Standards der BAG TÄHG e. V. (2019).

<sup>331</sup> Erkenntnisse in Kapitel IV.2 zeigen, dass nur ein marginaler Anteil der Fortbildungen für Polizei sowie für Staatsanwaltschaft und Richter\*innen obligatorisch ist.

<sup>332</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 102.

Lücken bei der Beschreibung und Planung von Maßnahmen ergeben. Obwohl in einem föderalen System und angesichts der je spezifischen Realitäten und Herausforderungen in den Bundesländern individuelle Akzentsetzungen in den Plänen und Strategien so selbstverständlich wie unvermeidlich sind, wäre eine stärkere Koordination und Angleichung der Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiekonzepte doch wünschenswert und sinnvoll. Denn geschlechtsspezifische Gewalt ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, das nicht an Landesgrenzen haltmacht und nur durch ein **gemeinsames Vorgehen** effektiv bekämpft werden kann.

Kritisch zu sehen sind insgesamt die uneinheitliche Ressortbeteiligung, die nur teilweise stattfindende Einbindung von Praxis und Zivilgesellschaft sowie eine fehlende systematische Einbindung der Betroffenenperspektive. Nur ein Bundesland hat – und kann damit als vorbildlich gelten – einen **Betroffenenbeirat** eingerichtet.

Die Berichterstattungsstelle erwartet, dass die **ressortübergreifende Strategie der Bundesregierung** zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt gemäß Artikel 7 Istanbul-Konvention noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet wird. Dies ist dringend notwendig, da es bisher an zentralen Definitionen und einheitlichen Zielsetzungen fehlt – etwa an einer Erläuterung, was unter geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt zu verstehen ist, sowie an einer Willensbekundung, Maßnahmen zu schaffen, die dem geschlechtsspezifischen Charakter der verschiedenen Gewaltformen entsprechen und die Betroffenenrechte in den Mittelpunkt stellen. Unverzichtbar ist eine nationale Gewaltschutzstrategie auch für andere Bereiche wie etwa Datenerfassung, Forschung, Aus- und Fortbildung von relevanten Berufsgruppen sowie Unterstützung von Betroffenen und Gewaltschutz.

Die Berichterstattungsstelle begrüßt ausdrücklich die Einsetzung eines Aufbaustabs zur Einrichtung einer nationalen Koordinierungsstelle gemäß Artikel 10 Istanbul-Konvention.<sup>333</sup> Verschiedenen Bereichen der Landesaktionspläne beziehungs-

weise Strategiekonzepte ist jedoch anzumerken, dass dieses Vorhaben bislang noch nicht umgesetzt wurde.

Um die festgestellten Unterschiede und Lücken zu beheben, empfiehlt die Berichterstattungsstelle über die bereits weiter oben abschnittsweise genannten Maßnahmen hinausgehend der Bundesregierung und den Landesregierungen Folgendes:

- Die Entwicklung einer umfassenden rahmengebenden **nationalen Gewaltschutzstrategie zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt**, die zentrale Definitionen und einheitliche Zielsetzungen vorgibt.
- Die Einrichtung einer **nationalen Koordinierungsstelle** gemäß Artikel 10 Istanbul-Konvention, die mit ausreichenden personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet ist.
- Die stärkere **Koordination und Aktualisierung/Angleichung der Landesaktionspläne** beziehungsweise Strategiekonzepte, um das gesamtgesellschaftliche Problem der geschlechtsspezifischen Gewalt kohärent und umfassend zu bekämpfen, sowie die Förderung eines verstärkten Austauschs und Wissensaustauschs zwischen den Akteuren zur Verbreitung bewährter Maßnahmen und Verfahrensweisen.
- Die Sicherstellung einer breiten **Ressortbeteiligung auf Bundes- und Landesebene**, um einen ganzheitlichen Ansatz in der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt zu gewährleisten.
- Die **akteursübergreifende Zusammenarbeit** von Strafverfolgungsbehörden, Justizbehörden, Zivilgesellschaft sowie Behörden für den Kinderschutz, systematisiert durch eine nationale Koordinierungsstelle.
- Die Förderung der **länderübergreifenden Zusammenarbeit**, insbesondere in Bereichen wie Datenerfassung, Forschung, Aus- und Fortbildung sowie Unterstützung von Betroffenen und Gewaltschutz.
- Ein umfassendes Verständnis von geschlechtsspezifischer Gewalt, sodass **alle Gewaltformen berücksichtigt** und durch Maßnahmen

<sup>333</sup> Ebd., S. 7.

- konzeptionell bekämpft werden, damit Betroffene Schutz und Unterstützung erhalten.
- Die systematische und kontinuierliche **Einbeziehung** Betroffener, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft in den Erarbeitungsprozess und darüber hinaus, zum Beispiel durch Einrichtung von Betroffenenbeiräten, durch regelmäßige Konsultationen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen und Forschungseinrichtungen.
  - Die Berücksichtigung aller Betroffenen Gruppen, insbesondere Frauen in **vulnerablen Lebenslagen** (etwa Frauen in Armut).
  - Berücksichtigung der Bedarfe von **Kindern und Jugendlichen** in den Landesaktionsplänen beziehungsweise Strategiedokumenten als eigene Betroffenengruppe.
  - Die Bereitstellung ausreichender **finanzieller und personeller Ressourcen** für die Erstellung und Umsetzung hochwertiger Aktionspläne mit detaillierten Maßnahmenbeschreibungen.
- Die Definition einheitlicher **Standards für Landesaktionspläne**, vorzugsweise durch eine nationale Gewaltschutzstrategie, die folgende Aspekte umfassen: klare und detaillierte Benennung von Maßnahmen, Festlegung der jeweils zuständigen Akteure sowie Etablierung regelmäßiger Berichtspflichten für die beteiligten Akteure sowie Angabe der erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen.
  - Die **Harmonisierung in der Datenerfassung** unter Berücksichtigung menschenrechtlicher Anforderungen sowie die Festlegung eines verbindlichen Zeitrahmens, inklusive Formulierung **konkreter und messbarer Indikatoren** zur Überprüfung des Umsetzungsstands und der Wirksamkeit.
  - Die Integration eines **Monitoring- und Evaluationssystems** zur kontinuierlichen Überprüfung und Anpassung der Maßnahmen, einschließlich regelmäßiger unabhängiger Evaluationen und transparenter Berichterstattung über die Fortschritte.

## **Anhang B**

# **Gesamtübersicht Landesaktionspläne und Strategiekonzepte im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt und Umsetzung der Istanbul-Konvention**

Anhang B gibt eine Gesamtübersicht der landesspezifischen Befunde der inhaltlichen Dokumentenanalyse in einer länderübergreifenden Matrix. Die Tabelle ist wie folgt zu lesen:

Die in der Kodierung anwählbaren Rubriken werden mit x bestätigt, wenn dazu Angaben in den Länderdokumenten vorliegen beziehungsweise wenn in Bezug auf ein bestimmtes Thema Maßnahmen oder Vorhaben für die Zukunft beschrieben sind. Hierbei wird nicht zwischen starken und schwachen Befunden unterschieden, das heißt, größere Maßnahmen und strukturelle Vorhaben zu einem Themenkomplex werden in dieser Tabelle nicht anders bewertet und markiert als Einzelvorhaben zu Unterthemen. Die Tabelle erfasst sowohl allgemeine formulierte Vorhaben als auch spezifische Maßnahmenbeschreibungen, ohne Unterscheidung nach dem Grad ihrer Konkretheit. Alle erwähnten zukünftigen Vorhaben werden als relevant betrachtet und in die Auflistung aufgenommen.

Bereits begonnene Maßnahmen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (zum Beispiel auf der Grundlage von Sofortmaßnahmen oder eines Koalitionsvertrages), die eine Fortsetzung erfahren, werden mit B markiert, wenn sie innerhalb von zwei Jahren vor Veröffentlichung begonnen wurden. Hinweise auf die Fortführung langjährig bestehender Angebote und Strukturen oder operative Maßnahmen, etwa zur bloßen Erfüllung gesetzlicher Vorgaben, werden nur dann markiert,

wenn diese Änderungen oder Ausweitungen umfassen.

Empfohlene Maßnahmen werden mit E markiert.<sup>334</sup>

Ist eine Einordnung beziehungsweise Bewertung nicht eindeutig möglich, wird dies durch ein Fragezeichen markiert. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn keine landeseigenen Maßnahmen beschrieben werden oder keine näheren Erläuterungen von Begriffen oder von zu allgemein gehaltenen Absichten vorliegen.

Schlüsselrubrik Finanzierung: Maßnahmen und Vorhaben, die ohne einen plausiblen Hinweis auf die Finanzierung beschrieben werden oder unter Finanzierungvorbehalt gestellt werden, werden ebenfalls mit x markiert. Weil die Finanzierung entscheidend für die Realisierbarkeit ist, wird in der Rubrik nur dann positiv markiert, wenn Angaben vorliegen, die auf eine gesicherte Finanzierung hindeuten, auch ohne Nennung von Beträgen. Vielfach sind nur einzelne Maßnahmenfinanzierungen aufgeführt.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die folgende Tabelle nicht den Zweck erfüllt, Aussagen über die in den einzelnen Bundesländern vorhandenen Interventions- und Hilfestrukturen zu treffen oder diese zu bewerten. Sie gibt ausschließlich überblicksartig Auskunft über die Maßnahmenplanung und -abbildung, wie sie sich aus den untersuchten Dokumenten ergibt.

<sup>334</sup> Für ein Bundesland (HE) besteht die Herausforderung, dass der Status der Empfehlungen unklar ist, da das Dokument nur Empfehlungen beinhaltet, zugleich wird einleitend von „geplanten Maßnahmen“ gesprochen. In einem weiteren Bundesland (BB) werden in der Tabelle ausschließlich Maßnahmen des Landes dargestellt und Empfehlungen des Begleitgremiums nicht aufgenommen.

Tabelle 13: Maßnahmen der Landesaktionspläne und Strategiedokumente im Überblick

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
<b>Rahmenbedingungen</b>							
Titel <sup>A</sup>	Konzept „Bayern gegen Gewalt“ und die Umsetzung im Drei-Stufen-Plan <sup>B</sup>	LAP zur Umsetzung der Istanbul-Konvention <sup>C</sup>	LAP zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder – Strategie zur Umsetzung der Istanbul-Konvention <sup>D</sup>	LAP zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Land Bremen <sup>E</sup>	3. Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt im häuslichen Bereich <sup>F</sup>	Aktionsplan gegen Häusliche Gewalt und zur Umsetzung der Istanbul-Konvention <sup>G</sup>	Umsetzung der Istanbul-Konvention in Sachsen-Anhalt – Aktionsplan PROGRESS <sup>H</sup>
Jahr	2021	10/2023	01/2024	02/2022	12/2022	02/2024	01/2024
Seitenzahl	18	142	86	119	27	59	47
Kabinetts-/Senatsbeschluss		x	x	x	x	x	x
<b>Beschreibung der fachlichen Grundlage/des Erarbeitungsprozesses</b>							
Diskursiv/partizipativ erarbeitet		x	x	x	x		x
Datenanalyse und Forschung im Vorfeld der Dokumentenerstellung	x		x	x	x	x	x
Darstellung Handlungsbedarf/Bedarfnahme Befunde		x	x	x		x	

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Organisierter Einbezug NRO bei der Entwicklung		x	x	x	x		x
Einbezug Betroffener				x			
Anzahl beteiligter Ressorts <sup>1</sup>	1	10	4	7	3	4	1
Einbezug politische Ebene		x		x			
<b>Beschreibung, Überwachung und Umsetzung Istanbul-Konvention/LAP und Fortschreibung</b>							
Monitoring/ Evaluation LAP		x	?	x		x	x
Interministerielle Koordinierung/ Steuerung – Organisierte Form	x	x	x	x		x	
(staatliche) Koordinierungsstelle Artikel 10 IK	x			x	x		
Plan zur Einrichtung von IK-Stelle			x			x	
Einbezug Koordinierungsstelle IK (zivilgesellschaftlich)	x	x	x			x	x

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Einbezug NRO/ relevante Akteure <sup>1</sup>	x		x	x		x	x
Einbezug Betroffene			x	x			
Einbezug politische Ebene		x		x			
<b>Maßnahmen: Art der Festlegung und Beschreibung</b>							
Gesamtübersicht Maßnahmen		x		x			
Angaben Zuständigkeit		x	x	x		x	x
Angaben Indikatorik							
Angaben Zeithorizont			x	x		vereinzelt	vereinzelt
Angaben Finanzierung			vereinzelt	x			vereinzelt
IK-übergreifend		x	x	x		x	
<b>Berücksichtigte Gruppen und Gewaltformen (nur wenn Maßnahmen dazu)</b>							
<b>Gegenstandsbereich (nur geplante Maßnahmen)</b>							
Frauen und Mädchen		x	x	x	x	x	x

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Inkl. trans/ inter-geschlechtliche/ nicht-binäre Personen		x	x	x	x	x	x
LSBTIQ* <sup>k</sup>		x		x	x		x
Männer/Jungen	x					x	
<b>Gruppen in vulnerablen Lebenslagen (nicht nur Erwähnung, sondern auch Maßnahmen)</b>							
Mädchen als Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt		x	B	x		x	
Kinder als Mitbetroffene häuslicher Gewalt		x	B	B	E	x	x
Sexarbeiterinnen/Prostituierte		x	x	x		x	x
Frauen mit Behinderungen (darunter auch: ältere, pflegebedürftige Frauen)	B	x	x	x	E	x	x
Frauen in Armut (auch indirekt, z.B. bzgl. Frauenhauszugang)		x	x	x			

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Migrantinnen, Minderheiten, geflüchtete Frauen	B	x	x	x	E	x	x
Wohnungslose Frauen		x		x	E	x	
Frauen mit psychischen Erkrankungen oder mit Suchterkrankungen		x	x	x		x	
<b>2.3 Gewaltformen (nicht nur Erwähnung, sondern auch Maßnahmen)<sup>L</sup></b>							
Wirtschaftliche Gewalt							
Psychische Gewalt	x						
Sexualisierte Gewalt		x	x	x		x	x
Häusliche Gewalt	x	x	x	x	E	x	x
Digitale Gewalt	x	x		x			x
Stalking		x	x	x			x

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Schwangerschaftsabbruch bzw. Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung							
Zwangsheirat	B			X		B	X
Female Genital Mutilation and Cutting (FGM_C)	X	X	X	X			X
Femizide		X	X	X	E	X	X
<b>Geplante Themen und Maßnahmen in folgenden Bereichen:</b>							
<b>Daten und Forschung</b>							
Forschung/ Statistiken zum Phänomen	X	X	X	X	E	X	
Polizeistatistik		X	X	X	E	X	
Justiz		X		X		X	
Evaluation, Bedarfsanalyse, Monitoring Hilfesystem		X		X	E		B
Weitere spezielle Bereiche für Forschung/ Erhebungen		X	X	X		X	

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
<b>Migration und Asyl</b>							
Aufnahme und Unterbringung		X	B?	X	E	X	X
Rechtliches		X					
<b>(Polizeiliche) Gefahrenabwehr, Gefährdungsmanagement</b>							
Gefährdungsanalyse, Hochrisikomanagement		X	X	X	E	X	X
Polizeiliche Intervention und Weiterleitung ans Hilfesystem			X		E	B	B
<b>Umgang, Sorge, Kinderschutz</b>							
Umgang, Sorge, Kinderschutz		X	X		E	X	X
<b>Strafverfahren und Betroffenenenschutz</b>							
Betroffenen-schädigung und -hilfe		X					
Betroffenenbegleitung / Prozessbegleitung		X	B	X		X	
Betroffenen-schutz/ Betroffenenrechte Gericht		X	?	X	E	X	

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Strafrechtliche Praxis i.e.S.				x	E		
<b>Schutz und Unterstützung</b>							
Allgemeine Hilfsdienste		x	x	x	E	x	
Gesundheits- und traumatherapeutische Angebote		x	x	x	E	x	
Flächenabdeckung/ländliche Gebiete		x		x		x	B
anonyme Spurensicherung/ Notfallambulanz		x	B	x	E		x
Schutzeinrichtungen	x	x	x	x	E		Bx
„Second Stage“-Wohnen	x			x			
Angebote für Kinder und Jugendliche		x		B		x	x
Ambulante gewaltspezifische Hilfen bei häuslicher Gewalt	x	x		x	E	x	

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Ambulante gewaltspezifische Hilfen bei sexueller Gewalt		x		x	E		Bx
Ambulante Hilfen zu weiteren Gewaltformen und Zielgruppen	x	x		x		x	B
<b>Vernetzung, Koordination und Kooperation</b>							
Vernetzung, Koordination und Kooperation	x	x	B	x	E	x	x
<b>Prävention</b>							
Allgemeine Sensibilisierung zum Thema	x		x	x	E	x	x
Informationen zum Hilfesystem	x		x	x			x
Einbezug Medien für Kampagnen			B		E	x	
Erwachsenenbildung		x					
Verankerung im Bildungsbereich		x	x	x	E	x	

Bundesländer	Bayern	Berlin	Brandenburg	Bremen	Hessen	Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Arbeit an Geschlechterstereotypen Querschnittsthema (teils explizit)			X	X	X	X	
Verankerung in informellen/ lebensweltlichen Lernorten, z.B. Freizeit, Sport, Nachbarschaft		X	B	X		X	B
Täterarbeit Erwachsene	B	X	X	X	E	X	
Aus- und Fortbildung bestimmter Berufsgruppen		X	X	X	E	X	

A Zur vollständigen Fassung der hier aufgeführten Kurztitel siehe Tabelle 12 in Kapitel IV.1 LAP.  
B StMAS (2020)  
C SenASGIVA (2023a)  
D MSGIV (2024)  
E Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz (2022)  
F HMDJ u. a. (2022)  
G StK (2024)  
H MS (2024)  
I Erfasst wurde hier ausschließlich die Anzahl der an der Erarbeitung in organisierten Formaten beteiligten Ressorts. Nicht mitgerechnet sind im Vorfeld durchgeführte bloße Ressortabfragen zum Stand der Maßnahmen.  
J Dazu zählen etwa Begleitgremien o.Ä. Als Einbezug gilt nicht und wurde in der Tabelle auch nicht miterfasst, wenn etwa nur vorgesehen ist, dass NRO bei anstehenden Befragungen als Informationsquellen hinzugezogen werden sollen.  
K Im vorliegenden Kapitel wird die Abkürzung LSBTIQ\* verwendet, im übrigen Monitor Gewalt gegen Frauen LBTIQ\* (siehe dazu Abschnitt 1.2.2.2).  
L Körperliche Gewalt wird hier nicht als gesonderte Kategorie aufgeführt und analysiert, insofern sie Teil anderer Gewaltformen ist, insb. häuslicher Gewalt, FGM\_C, Femizide und sexualisierter Gewalt. Auch in den Landesaktionsplänen und Strategiedokumenten wird körperliche Gewalt rein definitorisch aufgelistet und nicht gesondert erwähnt. Dasselbe gilt für sexuelle Belästigung, die der sexualisierten Gewalt zugerechnet und nicht in eigenen Vorhaben adressiert wird.

Quelle: Eigene Darstellung

## 2 Prävention

Im Rahmen des mit „Prävention“ überschriebenen Kapitel III der Istanbul-Konvention werden die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur Verhütung von geschlechtsspezifischer Gewalt zu treffen. Dazu gehören unter anderem die Förderung der Gleichstellung der Geschlechter, Bewusstseinsbildung, Ausbildung von Fachkräften sowie die Zusammenarbeit von staatlichen Institutionen und Behörden mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) und der Zivilgesellschaft. Die Maßnahmen richten sich damit an die gesamte Gesellschaft, nicht nur an einzelne staatliche Institutionen.

Das folgende Kapitel beleuchtet den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in den drei Hauptthemenfeldern Bewusstseinsbildung (Art. 13), Fortbildung von Fachkräften (Art. 15) sowie präventive Interventions- und Behandlungsprogramme für Täter<sup>335</sup> (Art. 16).<sup>336</sup> Dies erfolgt zunächst aus empirischer, also datenbasierter, Sicht, wobei die Schwerpunktsetzung der Betrachtung abhängig von der jeweils verfügbaren Datendichte und -qualität ist. Hierfür wurden umfangreiche Daten bei den Bundesländern abgefragt. An manchen Stellen war eine Dateneingabe nicht nach den in der Datenerhebung vorgegebenen Definitionen möglich. Fehlende Daten bedeuten jedoch nicht unbedingt, dass die Vorgaben der Istanbul-Konvention im Bereich Prävention in dem jeweiligen Bundesland nicht beachtet oder nicht umgesetzt werden, sondern können etwa darauf hinweisen, dass die angefragten Daten nicht statistisch durch die Bundesländer erhoben werden oder den Länderverwaltungen nicht zugänglich sind. Für weitere Hinweise zu den Einschränkungen der Interpretation der Daten siehe auch Kapitel II. Auch die Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V. (BAG TäHG) als zivilgesellschaftliche Akteurin, die Deutsche

Richterakademie (DRA) und die Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM) haben Daten im Bereich Prävention zugeliefert. Diese wurden sowohl quantitativ als auch qualitativ ausgewertet.

### 2.1 Kampagnen und Programme zur Bewusstseinsbildung – Artikel 13 Istanbul-Konvention

Der folgende Abschnitt beleuchtet die Umsetzung der Vorgaben der Istanbul-Konvention zu Präventionskampagnen oder -programmen, worunter alle Bewusstseinsbildungsaktivitäten nach Artikel 13 Istanbul-Konvention zu verstehen sind.

#### 2.1.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Artikel 13 Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten zur Bewusstseinsbildung als Mittel der Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt. Dazu gehört laut Absatz 1 die regelmäßige Förderung von Kampagnen und Programmen (im Folgenden Kampagnen) zur Bewusstseinsbildung über geschlechtsspezifische Gewalt und deren Durchführung, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der Nationalen Menschenrechtsinstitution, der Zivilgesellschaft und NRO, insbesondere mit Frauenorganisationen. Ziel der Kampagnen soll sein, die breite Öffentlichkeit zu befähigen, die verschiedenen Erscheinungsformen und Ausprägungen von geschlechtsspezifischer Gewalt zu erkennen, sich dagegen auszusprechen und Gewaltbetroffene zu unterstützen. Des Weiteren sollen Kampagnen sich auf die verschiedenen Dimensionen, Ursachen und Folgen geschlechtsspezifischer Gewalt konzentrieren, insbesondere auf die Verbreitung von Informationen über die Gleichstellung von Männern und Frauen<sup>337</sup>, über nicht stereotypische Geschlechterrollen, über gewaltfreie

335 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner. Zur Verwendung des Begriffs „Täter“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1

336 Art. 12 Istanbul-Konvention legt die allgemeinen Verpflichtungen und übergreifenden Grundsätze für die Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt fest. So ist unter anderem festgeschrieben, dass alle Maßnahmen den speziellen Bedürfnissen von Personen, die durch besondere Umstände schutzbedürftig geworden sind, berücksichtigen und sich mit diesen befassen müssen und die Menschenrechte aller Betroffenen im Mittelpunkt stehen.

337 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

Konfliktlösung oder die schädlichen Auswirkungen häuslicher Gewalt auf Kinder.<sup>338</sup> Darüber hinaus haben sie sich nach Absatz 2 auch auf verfügbare Maßnahmen zur Verhütung geschlechtsbezogener Gewalt zu beziehen, wie eine weite Verbreitung von Informationsmaterial über die von der Polizei und der örtlichen Gemeinschaft angebotenen Dienste, zum Beispiel Beratungsstellen oder Schutzeinrichtungen.<sup>339</sup> Kampagnen müssen daher die Allgemeinbevölkerung auch zielgerichtet über die verfügbaren sekundären und tertiären Präventionsmaßnahmen informieren, das heißt über Maßnahmen zur Verhinderung von Wiederholungstaten und zur Minimierung der Folgen bereits erlebter Gewalt.<sup>340</sup>

### 2.1.2 Bewusstseinsbildende Präventionskampagnen und -programme

Für die Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bezug auf Artikel 13 stellt sich zunächst die Frage, in welchem Umfang Kampagnen zur Bewusstseinsbildung für geschlechtsspezifische Gewalt durchgeführt werden, wer an der Durchführung beteiligt ist, an welche Zielgruppe sie sich richten und mithilfe welcher Medien sie umgesetzt werden. Außerdem ist für eine effektive Umsetzung relevant, ob Kampagnen evaluiert wurden. Dies wird anhand der folgenden Indikatoren<sup>341</sup> überprüft:<sup>342</sup>

- Anzahl der durchgeführten beziehungsweise geförderten Präventionskampagnen und -programme 13-1-P1
- Anzahl der Präventionskampagnen und -programme, in denen auf Hilfsangebote für Betroffene hingewiesen wird 13-1-P2

- Höhe der Finanzierung von Präventionskampagnen und -programmen 13-1-P3
- Anzahl der evaluierten Präventionskampagnen und -programme 13-1-P4

Im Rahmen des Monitorings konnten die Bundesländer Angaben zu in ihrem Bundesland durchgeführten bewusstseinsbildenden Kampagnen machen.

Die Datenlage erweist sich von Bundesland zu Bundesland als sehr unterschiedlich. Oft wurden von den Bundesländern auch – weil der Begriff Kampagne gemeinhin vieles umfassen kann – Formate angegeben, die keine Kampagnen im oben genannten Sinne sind, sondern andere Präventionsmaßnahmen. Um die Daten dennoch strukturiert aufbereiten zu können, wurde nachträglich eine Kategorisierung der rückgemeldeten Formate vorgenommen.<sup>343</sup> Aufgrund der Vielfalt der Angaben gliedert sich der folgende Abschnitt in zwei Teile: Der erste Teil gibt einen Überblick über das breite Spektrum der von den Bundesländern gemeldeten Kampagnen und anderen Präventionsmaßnahmen. Im zweiten Teil folgt entlang der Indikatoren die Auswertung der Angaben, die im Rahmen einer nachträglichen Kodierung der Kategorie „Kampagne“ zugeordnet wurden.

Insgesamt liegen Angaben von 14 Bundesländern vor.<sup>344</sup> Das Spektrum der Angaben reicht von **Kampagnen über einzelne Medienformate, Aktionen und gezielte oder allgemeine Interventionsmaßnahmen bis hin zu institutionalisierten Strukturen**, was im Folgenden näher untergliedert wird.<sup>345</sup>

338 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 91.

339 Ebd., Ziff. 93.

340 Möschel, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 13: Awareness-raising, Ziff. 13.019.

341 Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

342 Durch die Abfrage von Anzahl, Finanzierung und Evaluation der Präventionskampagnen und -programme lässt sich die Umsetzung der Vorgaben aus Art. 13 in Deutschland messbar machen.

343 Zwei Beurteilerinnen nahmen voneinander unabhängige Zuordnungen zu Kategorien vor. Stimmt die Zuordnungen nicht überein, ordnete eine dritte Person den Fall einer Kategorie zu. Bei dieser Systematisierung wurde vorwiegend induktiv vorgegangen: Bei häufigem Vorkommen ähnlicher Maßnahmen wurden neue Kategorien eingeführt, sofern sie sich nicht der Kategorie „Präventionskampagne“ zuordnen ließen. Aus diesem Vorgehen wurden fünf Kategorien von Präventionsformaten entwickelt.

344 Zum Zeitpunkt der ursprünglichen Datenabfrage lagen für SL und ST keine Angaben vor. Im Rahmen des späteren Rückmeldeprozesses wurden zusätzliche Daten von beiden Bundesländern nachgeliefert. Diese konnten aufgrund des fortgeschrittenen Auswertungsstands nicht mehr in die Hauptanalyse einbezogen werden, sind jedoch in Anhang C des Berichts dargestellt. Für Details siehe Kapitel II und Anhang C.

345 Medien N = 18, Aktionen N = 32, Interventionsmaßnahmen N = 5, institutionalisierte Strukturen N = 291, davon 284 Frauenschutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen aus NW.

### Hintergrund: Was gilt als Kampagne?

„Kampagnen und Programme zur Bewusstseinsbildung“<sup>346</sup> als spezifische Präventionsmaßnahmen sind koordinierte und strategische Initiativen, die darauf abzielen, die breite Öffentlichkeit oder spezifische Zielgruppen für das Erkennen von und das Handeln gegen verschiedene Formen geschlechtsspezifischer Gewalt zu sensibilisieren. Darüber hinaus informieren sie über Hilfsangebote. Oft erfolgt dies durch eine zeitlich begrenzte Kombination von Aktivitäten wie Werbung, öffentlichen Veranstaltungen, Medienarbeit und anderen Kommunikationsstrategien. Fortbildungen und Schulungen zählen nicht zu Kampagnen.

- **Einzelne Medienformate:** Elemente von Kampagnen, die als zentrale Informationsquelle dienen, Zielgruppen ansprechen und Botschaften verbreiten. Diese Komponenten spielen eine tragende Rolle als Instrumente in umfassenden Kampagnen, stellen jedoch für sich genommen keine eigenständigen Kampagnen dar. Zu diesen Elementen zählen laut Angaben der Bundesländer: Broschüren, Flyer, Visitenkarten, Filme, Empfehlungspapiere, Webseiten.
- **Aktionen:** Wesentliche Bestandteile und operative Elemente von Kampagnen, die verschiedene Formen annehmen und von einmaligen Veranstaltungen bis hin zu wiederkehrenden beziehungsweise sich wiederholenden Aktivitäten reichen. Laut Angaben der Bundesländer gehören zu solchen Aktionen unter anderem anlassbezogene Initiativen, wie beispielsweise Veranstaltungen zum Internationalen Frauentag am 8. März, aber auch Fachtage, Aktionstage, Workshops, Weiterbildungsformate oder Bildungsangebote an Schulen.
- **Interventionsmaßnahmen:** Komplementieren den präventiven Charakter von Kampagnen um das Angebot einer niedrigschwelligen, konkreten Hilfeleistung für gefährdete Gruppen,

Hilfesuchende und/oder Betroffene. Sie erfüllen eine wichtige Funktion im Sinne einer nachhaltigen Unterstützung dieser Gruppen. Die Bundesländer gaben unter anderen an: Krisentelefone, Hilferufnummern und (Mobile) Beratungen.

- **Institutionalisierte Strukturen:** Diese Einheiten fungieren als durchführende Instanzen und spielen eine bedeutende Rolle in der strukturellen Präventionsarbeit. Es handelt sich meist um auf Dauer angelegte interdisziplinäre Netzwerke und Zusammenschlüsse von Akteuren mit einer relativ großen Reichweite und einer längeren Finanzierung. Viele stellen Informationsmaterial zur Verfügung und führen Veranstaltungen durch, die der Gewaltprävention dienen. Die Bundesländer gaben unter anderem an: Frauenschutzeinrichtungen, Fachberatungsstellen, Vereine, Runde Tische, Arbeitsgruppen, Koordinierungsstellen, (Landes-)Verbände, Task Forces.

Zunächst ist positiv festzuhalten, dass bereits eine Vielzahl unterschiedlicher Kampagnen und anderer Präventionsmaßnahmen in den Bundesländern durchgeführt wird. Ebenso ist hervorzuheben, dass bereits vereinzelt institutionalisierte Strukturen für die Durchführung vorhanden sind und dass durch das breite Spektrum von Kampagnen unterschiedliche Bevölkerungsgruppen erreicht werden. Dennoch fehlt es auch weiterhin an einer übergreifenden nationalen Präventionsstrategie, wie auch das Expert\*innengremium „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) bereits anmahnte.<sup>347</sup> Der Mangel an einer einheitlichen Überwachungs- und Bewertungsstruktur von Präventionsmaßnahmen führt laut GREVIO auch dazu, dass die den Maßnahmen zugrunde liegenden Definitionen unklar bleiben.<sup>348</sup> Das spiegelt sich auch im Rücklauf der Bundesländer wider.

346 So der Wortlaut der Istanbul-Konvention. Die Istanbul-Konvention selbst enthält keine Definition der Begriffe. Diese sind nicht scharf voneinander abgegrenzt bzw. teilweise sogar synonym. GREVIO verwendet außerdem den Begriff „Sensibilisierungsmaßnahmen“ dafür (z.B. CoE, GREVIO (2022), Ziff. 81; siehe hierzu auch Möschel, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 13: Awareness-raising, Ziff. 13.007).

347 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 76.

348 Ebd., Ziff. 76.

### Anzahl der durchgeführten und/oder geförderten Präventionskampagnen und -programme

Die Bundesländer melden unterschiedlich viele öffentlichkeitswirksame Kampagnen (**N = 35**). Niedersachsen bildet mit neun Kampagnen die Spitze, andere Länder wie Hessen und Rheinland-Pfalz geben vier bis fünf Kampagnen an, Baden-Württemberg und Bremen jeweils drei, Berlin und Nordrhein-Westfalen jeweils zwei Kampagnen. Die übrigen Bundesländer melden je eine Kampagne (BY, BB, HH, MV, SN, SH, TH).<sup>349</sup> Die Zahlen treffen keine Aussage über die Dauer, Qualität, Wirksamkeit oder das Finanzierungsvolumen der Kampagnen, sondern liefern ausschließlich einen quantitativen Überblick.

Die **durchführenden Institutionen** der Kampagnen waren in zwölf Fällen Ressorts der Länder, in fünf Fällen sonstige zivilgesellschaftliche Träger, in drei Fällen Fachberatungsstellen und in einem Fall eine zivilgesellschaftliche Koordinierungsstelle.<sup>350</sup> 13 Kampagnen wurden von anderen Institutionen durchgeführt, darunter Polizei (Inspektionen, Landeskriminalämter, Direktionen), Arbeitskreise, Verbände von Frauenberatungsstellen, Koordinierungsstellen und Vereine. Für 28 Kampagnen wird von den Bundesländern mindestens eine Kooperationspartnerschaft angegeben. Diese Partnerschaften umfassten beispielsweise andere Ressorts, Fachberatungsstellen, Frauenschutzrichtungen oder zivilgesellschaftliche Träger.

Unter den durchführenden Institutionen beziehungsweise Kooperationspartnern befinden sich auch Bundesakteure.

#### Exkurs: Präventionskampagne der UBSKM

Seit dem 1. Januar 2022 fördert der Bund die nationale Aufklärungs- und Aktivierungskampagne **„Schieb den Gedanken nicht weg!“**, die von der Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)<sup>351</sup> in Kooperation mit dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), mit Fachberatungsstellen sowie dem Betroffenenrat bei der UBSKM durchgeführt wird. Für 2022 stellte der Bund insgesamt 5 Millionen Euro für die Kampagne zur Verfügung, für die Folgejahre ebenfalls mehrere Millionen Euro.<sup>352</sup> Mit Hinweisen auf Fachberatungsstellen und einer Internetseite<sup>353</sup> zielt die Kampagne darauf, Erwachsene für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexualisierter Gewalt in ihrem Umfeld (Eltern, Freund\*innen) zu aktivieren. Eine Evaluation hat stattgefunden.

Die **Zielgruppen** von knapp der Hälfte der Kampagnen sind Betroffene, die breite Öffentlichkeit oder Fachkräfte<sup>354</sup> (siehe Abbildung 20). Weitere Zielgruppen sind laut Angaben der Bundesländer unter anderem Kinder und Jugendliche (28,6 %). Nur wenige der gemeldeten Kampagnen wenden sich gezielt an Täter oder Männer (jeweils 8,6 %), auch werden Menschen in vulnerablen Lebenslagen selten angesprochen (14,3 %).<sup>355</sup> Damit stehen

349 Im Rahmen der Nachlieferung melden SL und ST jeweils drei Kampagnen, siehe Anhang C.

350 Für eine Kampagne wurde keine Angabe gemacht.

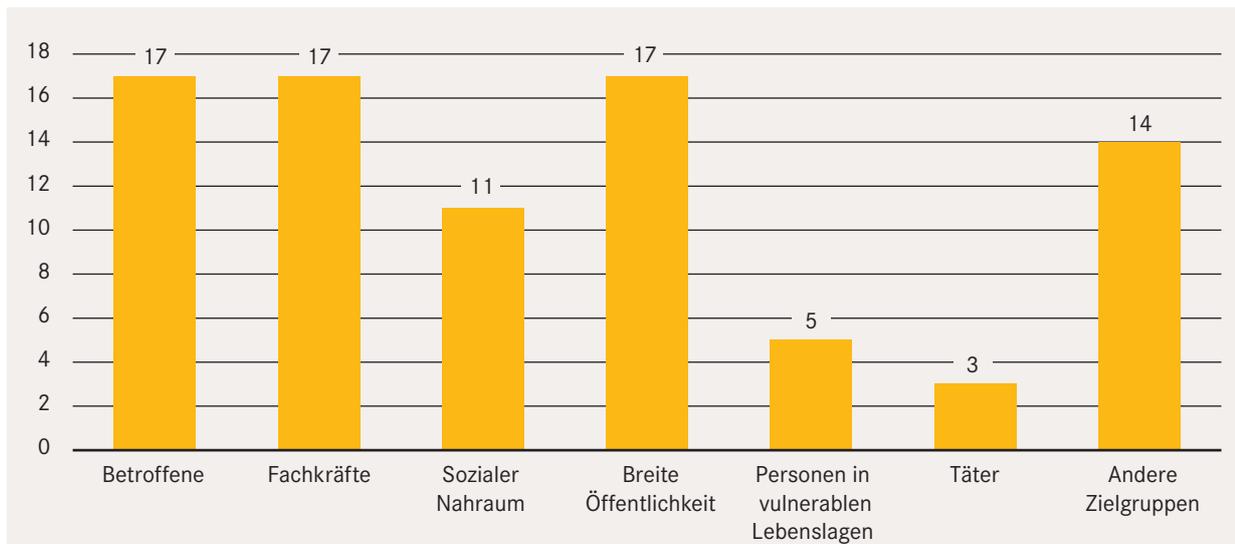
351 Des Weiteren hat UBSKM für eine betroffenenensensiblere Berichterstattung zu sexueller Gewalt an Kindern und Jugendlichen sowohl einen Bilderpool mit Stockfotos (UBSKM (o. J.)) als auch eine Checkliste für betroffenenensensible Bildsprache entwickelt (UBSKM (2022)), die von Medien genutzt werden kann.

352 Es handelt sich um befristete Projektmittel, ohne derzeit bekanntes Laufzeitende. Genaue Angaben für die Fördersumme 2023 und 2024 wurden nicht zugeliefert.

353 BMFSFJ / UBSKM (o. J.); weiterer Hinweis auf das Hilfsangebot UBSKM (2024).

354 In der Erhebung wurden die Merkmale Zielgruppen, thematisierte Gewaltformen, Kooperationspartner und Formate der Öffentlichkeitsarbeit im Multiple-Choice-Format dargestellt. Ein nicht angekreuztes Feld kann zweierlei bedeuten: a) Es konnte keine Angabe gemacht werden, oder b) die Aussage trifft nicht zu. Die Daten bilden hier ausschließlich die Angaben der Bundesländer ab, die Aussagen als zutreffend markiert haben (bspw. angeben, dass sich die Kampagne an drei der genannten Zielgruppen richtete). Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass die anderen nicht markierten Zielgruppen nicht angesprochen waren. Vielmehr lässt dieses Antwortverhalten auch die Möglichkeit zu, dass zu den weiteren Zielgruppen keine Angaben gemacht werden konnten, weil keine Daten vorlagen oder dies nicht erhoben wurde.

355 Lediglich BW meldet eine Kampagne, die sich explizit an Frauen und Mädchen mit Behinderung richtete (siehe dazu Infokasten „Im Fokus: Kampagne für Prävention bei Gewalt an Mädchen und Frauen mit Behinderungen (Empower Girls)“).

**Abbildung 20: Verteilung der angesprochenen Zielgruppen über die gemeldeten Kampagnen**

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 35 für jede Kategorie. Für eine Kampagne können mehrere Zielgruppen angegeben werden

genau diejenigen Menschen, die einer gezielten Berücksichtigung bedürfen, nur selten im Fokus. So ist etwa bekannt, dass Frauen mit Behinderungen zwei- bis dreimal häufiger von Gewalt betroffen sind als der Bevölkerungsdurchschnitt.<sup>356</sup> GREVIO appelliert in diesem Sinne an die deutschen Behörden, Präventionsmaßnahmen besonders an Frauen und Mädchen zu richten, „die aufgrund ihrer Erfahrungen intersektioneller Diskriminierung ausgesetzt oder gefährdet sind“.<sup>357</sup> Ferner sollten Präventionsmaßnahmen Programme beinhalten, die spezifisch auf Männer und Jungen zugeschnitten sind.<sup>358</sup> Mit Blick auf die übermittelten Daten kommen die Bundesländer dieser Forderung nur begrenzt nach.

#### **Im Fokus: Kampagne für Prävention bei Gewalt an Mädchen und Frauen mit Behinderungen (Empower Girls)<sup>359</sup>**

In Baden-Württemberg startete der Caritasverband Singen-Hegau am 1. Oktober 2021 eine

Kampagne mit den Schwerpunktthemen häusliche, sexualisierte und psychische Gewalt, die sich an Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt, Fachkräfte und insbesondere Personen in vulnerablen Lebenssituationen richtete. Primärpräventionsmaßnahmen, etwa das feministische Empowerment von Frauen und Mädchen, sind ein wichtiger Schritt hin zur Überwindung von Gewalt.<sup>360</sup> Daher bot das Projekt Selbstbehauptungskurse und Schulungen an.<sup>361</sup> Für 18 Monate Laufzeit steuerte Baden-Württemberg insgesamt 162.000 Euro bei.

Am häufigsten **thematisieren die Kampagnen** häusliche und sexualisierte Gewalt (jeweils 60 % beziehungsweise 57,1 %, siehe Abbildung 21), gefolgt von sexueller Belästigung (25,7 %). Dies bestätigt die GREVIO-Beobachtung, dass Kampagnen und Aktivitäten in Deutschland stark auf häusliche Gewalt fokussieren,<sup>362</sup> während andere, weniger sichtbare oder weniger im Licht der Öffentlichkeit stehende Formen von Gewalt gegen

356 Schröttle u. a. (2013); zur Gewaltbetroffenheit von Frauen mit Behinderungen siehe auch Kapitel III.

357 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 79.

358 Ebd., Ziff. 77.

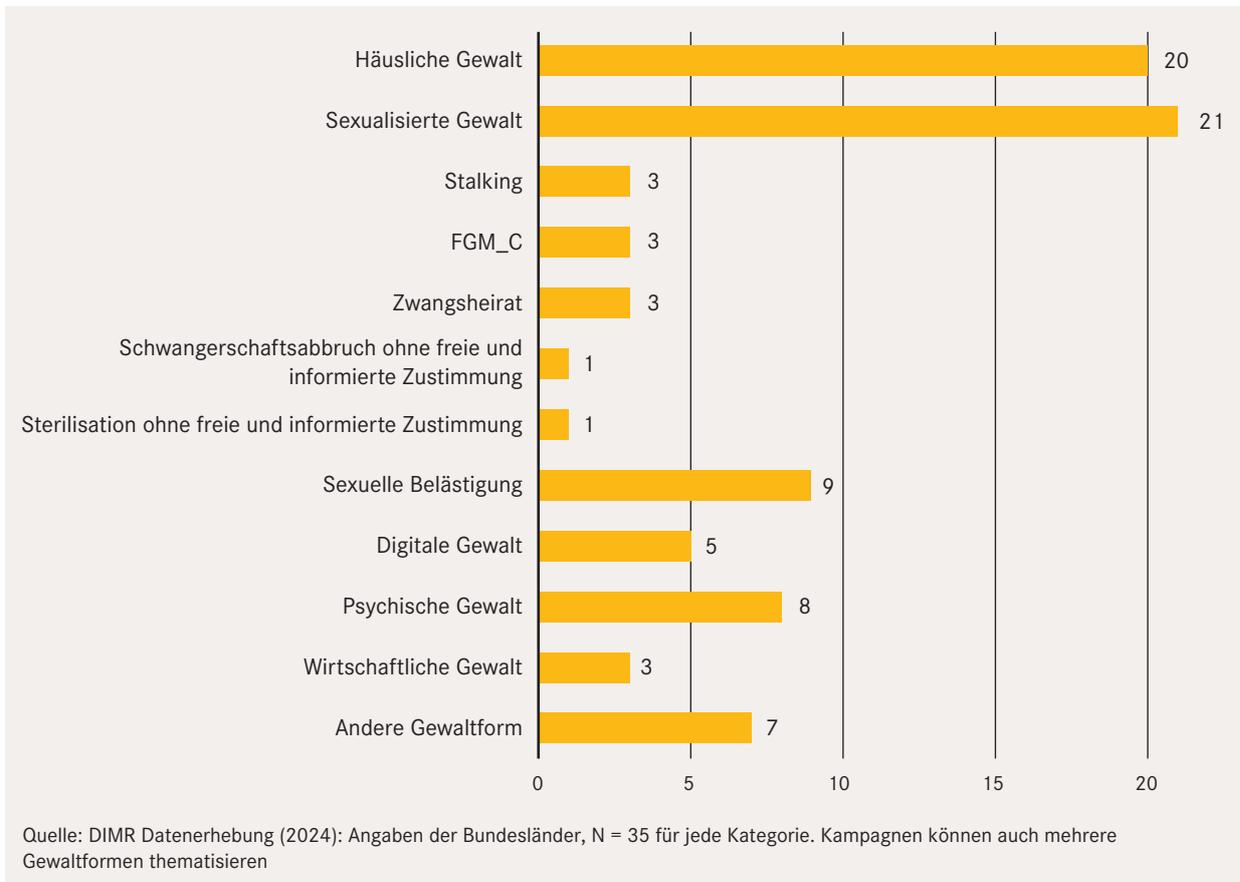
359 Hierbei handelt es sich um den Titel der Kampagne, wie BW ihn im Rahmen der Datenabfrage mitteilte. Online auch zu finden unter Caritasverband Singen-Hegau e. V. (o. J.a).

360 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 77.

361 Caritasverband Singen-Hegau e. V. (o. J.b).

362 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 81.

**Abbildung 21: Verteilung der thematisierten Gewaltformen über die gemeldeten Kampagnen**



Frauen deutlich seltener Gegenstand von Kampagnen sind.<sup>363</sup> So sind etwa nur jeweils 8,6 Prozent der von den Bundesländern gemeldeten Kampagnen den Themen weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C)<sup>364</sup>, Zwangsheirat, Stalking und wirtschaftliche Gewalt gewidmet und noch weniger Kampagnen den Themen Sterilisation beziehungsweise Schwangerschaftsabbruch ohne freie und informierte Zustimmung (jeweils 2,9 %).

#### Im Fokus: „Hessen – ,engagiert gegen FGM!“<sup>365</sup>

Diese 2018 in Hessen ins Leben gerufene umfassende Kampagne bietet besonders Betroffenen und Personen in vulnerablen Lebenslagen, aber auch Fachkräften und der breiten Öffentlichkeit auf verschiedenen Plattformen (Website, Flyer, Postkarten und Pres-

semitteilungen) umfangreiche Informationen zu weiblicher Genitalverstümmelung (FGM\_C). Hinzu kommen zahlreiche Hinweise auf Hilfsangebote, unter anderem zum bundesweiten Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen, zum Frauennotruf, zur Polizei sowie zu allgemeinen oder spezialisierten Beratungs- und Schutzeinrichtungen. Das Land Hessen förderte die mehrsprachige Kampagne jeweils mit 20.050 Euro (2020), 11.869 Euro (2021) und 5.410 Euro (2022). Eine Evaluation wurde durchgeführt.

Für die Informationsverbreitung kommen in 40 bis 49 Prozent der Kampagnen **Formate der Öffentlichkeitsarbeit** wie Flyer, Webseiten, Social Media und Plakate sowie die gezielte Ansprache von Fachpersonal zum Einsatz. Weniger häufig werden Anzeigetafeln, Zeitungen, Testimonials, Radio oder Kino für die Informationsverbreitung genutzt.

<sup>363</sup> Vgl. auch ebd., Ziff. 81.

<sup>364</sup> Zur Verwendung des Begriffs FGM\_C siehe Kapitel II.

<sup>365</sup> pro familia Hessen (o. J.).

### Anzahl der Präventionskampagnen und -programme, in denen auf Hilfsangebote für Betroffene hingewiesen wird

In allen 35 Kampagnen wurde auf mindestens ein Hilfsangebot hingewiesen. Jeweils knapp ein Drittel der gemeldeten Kampagnen verweist auf das bundesweite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ sowie auf spezialisierte Fachberatungsstellen zu geschlechtsspezifischer Gewalt. Acht Kampagnen nennen die Polizei, sieben Frauenschutzeinrichtungen und sechs allgemeine Fachberatungsstellen als Hilfsangebote. Auf alle weiteren im Monitoring abgefragten Hilfsangebote<sup>366</sup> wird in weniger als fünf Kampagnen hingewiesen.

### Höhe der Finanzierung von Präventionskampagnen und -programmen

Für 20 Kampagnen liegen Angaben über die bereitgestellten Landesmittel zur Finanzierung vor.<sup>367</sup> 14 Kampagnen, für die eine (befristete) Laufzeit angegeben wird, wurden in drei Gruppen unterteilt, um die durchschnittliche Finanzierung nach Laufzeit abzubilden:<sup>368</sup>

- **Gruppe 1:** Kurzfristige Kampagnen mit einer Laufzeit von weniger als drei Monaten (N = 3)<sup>369</sup>. Das minimale Fördervolumen betrug 1.567 Euro, das maximale Fördervolumen 6.733 Euro.
- **Gruppe 2:** Mittelfristige Kampagnen mit einer Laufzeit von drei bis zwölf Monaten (N = 5)<sup>370</sup>. Die Spannweite der gesamten finanziellen Aufwendung reichte von 250 Euro bis 62.056 Euro.

- **Gruppe 3:** Langfristige Kampagnen, die auf mehr als zwölf Monate (max. sechs Jahre) angesetzt waren (N = 6)<sup>371</sup>. Diese wurden mit einem Gesamtvolumen von 6.847 Euro bis 857.179 Euro gefördert.

Die Auswertung der Daten zu Kampagnen, für die (teilweise zusätzlich) eine jährliche Förderung angegeben wird (BW, BE, HE, MV, SH), ergab, dass im Durchschnitt 55.387 Euro (2020, N = 7), 62.248 Euro (2021, N = 7) und 62.236 Euro (2022, N = 8) pro Kampagne aus Landesmitteln aufgewendet wurden. Die Frage, ob Kampagnen zur Prävention somit ausreichend finanziert werden, um den Anforderungen der Istanbul-Konvention hinsichtlich der Qualität solcher Maßnahmen zu entsprechen, lässt sich nicht abschließend beantworten. Die durch die Istanbul-Konvention vorgegebene Regelmäßigkeit der Durchführung von Präventionskampagnen muss über einen längeren als den Berichtszeitraum betrachtet werden, um beurteilt werden zu können.

### Anzahl der evaluierten Präventionskampagnen und -programme

Für nur vier der 35 gemeldeten Kampagnen wird angegeben, dass eine Evaluation erfolgt ist (BW, BE, HE, TH).<sup>372</sup> Für die restlichen Kampagnen wird dazu keine Angabe gemacht, was bedeuten kann, dass entweder keine Evaluation durchgeführt wurde oder dass keine Informationen darüber vorlagen. Evaluationen sind ein wesentliches Instrument zur Sicherstellung der Qualität und Effizienz von Programmen. Sie liefern wichtige Informationen darüber, ob die Ziele einer Maßnahme erreicht wurden (etwa die gewünschte

366 Mädchenhäuser, Fachberatungsstellen (FBS) für Frauen mit Behinderungen, FBS für Frauen mit Migrationshintergrund, FBS für LGBTIQ\*, Jugendamt, Gewalt- bzw. Opferschutzbeauftragte der Polizei, Justiz, Soziale Dienste der Justiz, Traumaambulanzen, Institute der Rechtsmedizin, Kliniken, die eine anonyme Spurensicherung anbieten, Interventionsstellen gegen häusliche Gewalt, Täterberatungsstellen, sonstige Beratungsstellen (z.B. Weißer Ring, Schwangerschaftskonfliktberatungsstellen).

367 Es ist zu beachten, dass der zeitliche Rahmen einiger Kampagnen über den im vorliegenden Bericht erfassten Zeitraum hinausgeht. Manche Kampagnen wurden bereits vor 2020 gestartet und werden noch über das Jahr 2022 hinaus fortgesetzt. Diese zeitliche Ausdehnung kann u.U. Auswirkungen auf die Angaben zur Finanzierung haben, da sich die Mittelbindung nicht immer exakt dem definierten Berichtszeitraum zuordnen lässt. Vgl. auch Tabelle 22 zu Präventionskampagnen der Bundesländer mit Laufzeit und finanzieller Förderung in Anhang C.

368 Für diese Kampagnen wurde sowohl Laufzeitanfang und -ende als auch die Höhe der Finanzierung angegeben. Die Förderzeit kann von der tatsächlichen Laufzeit abweichen. Für eine Übersicht dieser Kampagnen siehe Tabelle 22 zu Präventionskampagnen der Bundesländer mit Laufzeit und finanzieller Förderung in Anhang C.

369 BE, RP, TH.

370 BE, BB, RP.

371 BW, HE, MV, NI.

372 Fortführung der Aufklärungsreihe „WEHR DICH.“ Hier: „Gegen Cybergrooming“ 2020 bis 2022 (BE), „Sicher.Unterwegs. – Gewalt gegen Frauen im öffentlichen Raum“ (BW), „Hessen – engagiert gegen FGM!“ (HE), „Medienkampagne handle – Jetzt“ (TH).

Zielgruppe auch erfolgreich angesprochen wurde), und legen Rechenschaft über eingesetzte finanzielle Ressourcen ab.<sup>373</sup>

#### Hintergrund: Bundesweite Studie zur Bedarfsanalyse<sup>374</sup>

Das BMFSFJ fördert seit September 2023 die Studie „**Bedarfsanalyse zur Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt**“. Das Projekt verfolgt das Ziel, systematisch Präventionsmaßnahmen von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zu erheben und zu bewerten und soll Ende 2024<sup>375</sup> abgeschlossen werden. Aus den Erkenntnissen sollen Empfehlungen für künftige Präventionsmaßnahmen auf allen staatlichen Ebenen und für die Zivilgesellschaft abgeleitet werden.

#### Exkurs: Bündnis „Gemeinsam gegen Sexismus“

Sexismus würdigt Menschen aufgrund ihres Geschlechts herab. In vielen gesellschaftlichen Bereichen schadet er Betroffenen, aber auch Unternehmen und Organisationen. Das BMFSFJ hat im Februar 2023 das Bündnis „Gemeinsam gegen Sexismus“ ins Leben gerufen. Ziel des branchenübergreifenden Bündnisses ist es, Sexismus und sexuelle Belästigung zu erkennen und wirksame Maßnahmen dagegen zu verankern. Mit gezielter Öffentlichkeitsarbeit, Veranstaltungen, Materialien und Empfehlungen unterstützt das Bündnis seine Mitglieder und weitere Interessierte darin, effektiv gegen Sexismus vorzugehen und Betroffene wirksam zu unterstützen. Über 700 Organisationen, Unternehmen und staatliche Stellen haben sich bereits dem Bündnis angeschlossen und engagieren sich gegen Sexismus. Im November 2023 sind alle Mitglieder des Bundeskabinetts dem Bündnis beigetreten. Schwerpunkt im Jahr 2024 ist die Ansprache der Wirtschaft,

insbesondere des Mittelstands. Das Bündnis hat einen intersektionalen Ansatz. Menschen, die Diskriminierungen etwa wegen der ethnischen Herkunft, Behinderungen oder wegen der sexuellen Identität erfahren, können besonders stark von Sexismus betroffen sein. Entsprechend sind die relevanten Verbände in das Bündnis eingebunden.<sup>376</sup>

### 2.1.3 Empfehlungen

Für eine vollständige Umsetzung von Artikel 13 Istanbul-Konvention empfiehlt die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt den zuständigen Behörden auf der Landes- und Bundesebene, aber auch der Zivilgesellschaft:

- Die Erstellung **bundeseinheitlicher Definitionen, Grundsätze und Ziele für bewusstseinsbildende Maßnahmen**, zum Beispiel im Rahmen einer übergreifenden nationalen Präventionsstrategie oder eines nationalen Aktionsplans, um gezielt und effektiv gegen geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt vorzugehen.
- Die Durchführung **fortlaufender Evaluierungsprozesse und Wirksamkeitsforschung** zur Sicherstellung von Qualität und Effizienz der bewusstseinsbildenden Kampagnen und für die Umsetzung der wissenschaftlichen Erkenntnisse in die Praxis. Dabei sollte die Evaluation nicht als nachträgliche Überprüfung, sondern als iterativer Ansatz und essenzieller Bestandteil des Gesamtkonzepts verstanden werden.
- Eine **stärkere Fokussierung von Kampagnen auf Frauen und Mädchen in vulnerablen Lebenslagen**, wie Frauen mit Flucht- und Migrationsgeschichte, Frauen mit Behinderungen, wohnungslose Frauen oder Frauen mit Suchterkrankungen. Daneben sollten Männer und Jungen mehr in den Fokus genommen werden, um für problematische Macht- und Kontroll-dynamiken im Geschlechterverhältnis zu sensibilisieren.

<sup>373</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 83.

<sup>374</sup> SOCLES (o. J.).

<sup>375</sup> Eine Projektverlängerung bis zum 31. Januar 2025 ist geplant.

<sup>376</sup> Siehe: EAF Berlin (o. J.a). Der Beitritt zum Bündnis erfolgt unter: EAF Berlin (o. J.b).

- Die **Erweiterung des Gewaltbegriffs**: Kampagnen sollten für alle Formen geschlechtsspezifischer Gewalt sensibilisieren. Deshalb müssen bisher kaum berücksichtigte Gewaltformen wie Stalking, wirtschaftliche Gewalt, Zwangsheirat, Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung und weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C) verstärkt in den Fokus rücken. Hierfür sind die Koordinierung und der Austausch von Erfahrungen oder bewährten Verfahren mindestens auf Landesebene von entscheidender Bedeutung.
- Eine **stärkere Einbindung von Akteuren der Zivilgesellschaft**: Bei der Entwicklung, Gestaltung und Durchführung von Kampagnen sind etwa die nationale Menschenrechtsinstitution, Gleichstellungsstellen und Nichtregierungsorganisationen, die mit Frauen und Mädchen arbeiten und sie vertreten, einschließlich derjenigen, die von Diskriminierung betroffen sind, einzubinden.<sup>377</sup>

## 2.2 Fortbildungen – Artikel 15, 49 und 50 Istanbul-Konvention

Artikel 15 (sowie 49 und 50) Istanbul-Konvention schreiben die Aus- und Weiterbildung bestimmter Berufsgruppen als Mittel der Prävention vor geschlechtsspezifischer Gewalt vor. Da bei den Bundesländern die umfangreichsten Daten zu Fortbildungen bei den Berufsgruppen Polizei, Staatsanwaltschaften und Richter\*innen vorliegen, konzentriert sich das Monitoring im Folgenden auf Fortbildungen und auf diese Berufsgruppen.<sup>378</sup>

### 2.2.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Artikel 15 Istanbul-Konvention zielt auf die Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen, die mit Betroffenen und/oder Tätern geschlechtsspezifischer Gewalt zu tun

haben. Demnach sind die Vertragsstaaten nach Art. 15 Abs. 1 verpflichtet, für diese Berufsgruppen ein Angebot an geeigneten Aus- und Fortbildungsmaßnahmen zur Verhütung und Aufdeckung geschlechtsspezifischer Gewalt, zur Gleichstellung von Frauen und Männern, zu den Bedürfnissen und Rechten der Betroffenen sowie Möglichkeiten zur Verhinderung sekundärer Viktimisierung zu schaffen. Inhaltlich beziehen sich diese Maßnahmen auf die Ursachen, Erscheinungsformen und Auswirkungen aller unter die Konvention fallenden Formen von Gewalt (geschlechtsspezifische Gewalt im Sinne von Art. 3 d) der Konvention). Ziel der Aus- und Fortbildungen ist, einen Perspektivwechsel und eine Verhaltensänderung gegenüber den Betroffenen zu erwirken, um Art und Qualität der geleisteten Hilfe zu verbessern.<sup>379</sup> Nach Art. 15 Abs. 2 sollen die Vertragsparteien auch die Aufnahme von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen über die Koordinierung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen beteiligten Gruppen fördern, um einen umfassenden und angemessenen Umgang mit Weiterverweisungen zu ermöglichen. Die Aus- und Fortbildungen sollten kontinuierlich aktualisiert und vertieft werden.<sup>380</sup> Angesprochen sind dabei vor allem Berufsgruppen der Polizei beziehungsweise Strafverfolgungsbehörden, Rechtspraktiker\*innen wie Richter\*innen der Straf- und Zivilgerichte sowie an Gerichtsverfahren beteiligte Fachkräfte. Weitere Berufsgruppen, die eine systematische und gründliche Schulung benötigen, um ein umfassenderes Verständnis der verschiedenen Formen von Gewalt gegen Frauen, ihrer geschlechtsspezifischen Natur und Dynamik sowie ihrer Zusammenhänge mit der Diskriminierung von Frauen zu erlangen, sind etwa Angehörige der Gesundheitsberufe und Sozialarbeiter\*innen, einschließlich der für die Jugendhilfe und den Kinderschutz zuständigen Bediensteten, sowie diejenigen, die für die Durchführung von Asylverfahren zuständig sind,<sup>381</sup> ferner Bedienstete der Justizbehörden sowie Fachkräfte des Gesundheits- und Bildungswesens.<sup>382</sup>

<sup>377</sup> So auch CoE, GREVIO (2022), Ziff. 82.

<sup>378</sup> Erkenntnis im Rahmen des Berichts zur Datenlage, DIMR (2023a), S. 107; alle Berufsgruppen der Justiz werden durch die gleiche Indikatorerkennung markiert.

<sup>379</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 98.

<sup>380</sup> Ebd., Ziff. 99.

<sup>381</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 92.

<sup>382</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff 100.

Die Pflicht zur Schulung der zuständigen Strafverfolgungsbehörden resultiert des Weiteren aus Artikel 49 und 50 Istanbul-Konvention, wonach die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen zu ergreifen haben, um sicherzustellen, dass diese Berufsgruppen befähigt und sensibilisiert werden. Die Schulungen sollen die Strafverfolgungsbehörden in die Lage versetzen, Ermittlungen und Gerichtsverfahren zügig und effektiv durchzuführen, um wesentliche Beweise zu sichern, den Anteil der Verurteilungen zu erhöhen und die Straffreiheit zu beenden, wobei soweit wie möglich vermieden werden soll, den Schaden für die Betroffenen zu verschlimmern.<sup>383</sup>

### 2.2.2 Fortbildungen der Polizei

Hinsichtlich der Umsetzung von Artikel 15 sowie Artikel 49 und 50 Istanbul-Konvention in Bezug auf die Berufsgruppe der Polizei stellt sich zunächst auf struktureller Ebene die Frage, ob in den Bundesländern schriftliche Konzepte zur Fortbildung von Polizeibediensteten erarbeitet wurden und inwiefern diese die inhaltlichen Vorgaben aus der Istanbul-Konvention berücksichtigen. Auf praktischer Ebene fragt sich, wie viele Fortbildungen tatsächlich durchgeführt wurden und mit welcher Teilnehmendenzahl. Dies soll anhand folgender Indikatoren beantwortet werden:

- Fortbildungskonzepte zum Bereich geschlechtsspezifische Gewalt für Polizeibedienstete **AÜ-TÜ-S1**
- Anzahl an Fortbildungen für Polizeibedienstete, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P1**
- Anzahl an Teilnehmenden an Fortbildungen für Polizeibedienstete, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P2**

Eine umfassende Darstellung ist aufgrund der lückenhaften Datenrückläufe für den Bereich Fortbildungen nicht möglich. Diese Lücken können auf unterschiedliche Erhebungsmethoden und mangelnde Verfügbarkeit von Daten in den Bundesländern zurückzuführen sein; sie lassen keine

Rückschlüsse darauf zu, ob und inwiefern die Vorgaben der Istanbul-Konvention im Themenfeld beachtet werden.

#### Konzepte zu Fortbildungen der Polizei

**Neun Bundesländer** melden, dass zum Zeitpunkt der Erhebung im Frühjahr 2024 **ein oder mehrere schriftliche Konzepte** vorliegen, die Inhalte von Fortbildungen zur Thematik geschlechtsspezifische Gewalt festlegen (BW, BY, BE, HE, MV, NW, RP, ST, SH).

Im Rahmen der Datenabfrage bestand die Möglichkeit, Konzepte zur Fortbildung der Polizei zu übermitteln. Zehn Bundesländer meldeten dazu insgesamt 52 existierende Fortbildungen und reichten gegebenenfalls deren schriftlich festgelegten Rahmen ein (siehe Tabelle 14). Die Organisation der Fortbildungen ist zwar laut Istanbul-Konvention den Vertragsstaaten selbst überlassen, gefordert ist dennoch ein klares, systematisches und obligatorisches Fortbildungsangebot und einheitliche Standards, zu deren Einhaltung die Beschäftigten in den jeweiligen Bereichen wie der Polizei angehalten sind.<sup>384</sup> Aus der stichprobenartigen Sichtung der Dokumente und Auswertung der Kommentare ergibt sich, dass die Fortbildungsveranstaltungen und deren Konzepte nicht unbedingt solche im Sinne der Istanbul-Konvention sind. Ein übergreifendes Fortbildungskonzept im Sinne GREVIOs trüge zudem dazu bei, dass Fortbildungen in geeigneten Folgeveranstaltungen aufgefrischt und vertieft werden, damit die neu erworbenen Kompetenzen gefestigt und angemessen umgesetzt werden können.<sup>385</sup>

Die Datenerhebung erfasste auch die durch die Istanbul-Konvention vorgegebenen Inhalte solcher Fortbildungen. Dabei konnten die Bundesländer allgemeine und zielgruppenspezifische Inhalte ankreuzen, die durch die in Tabelle 14 abgebildeten Fortbildungen abgedeckt werden. Das Ergebnis hinsichtlich der **allgemeinen Inhalte**: Alle gemeldeten Fortbildungen decken inhaltlich mindestens einen zentralen Aspekt zu geschlechtsspezifischer Gewalt ab. Am häufigsten

<sup>383</sup> Ebd., Ziff. 255, 256.

<sup>384</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 102.

<sup>385</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 99.

**Tabelle 14: Meldungen der Bundesländer zu Fortbildungen und deren Konzeptionen zum Zeitpunkt der Erhebung im Frühjahr 2024**

<b>BW</b>	7 zentrale Fortbildungslehrgänge, 1 Einführungsfortbildung, 1 Multiplikator*innenfortbildung
<b>BY</b>	2 Arbeitstagungen, 1 Seminar, Konzeption der Stelle „Beauftragte der Polizei für Frauen und Kinder“, Dienstunterricht, Workshops & Fachtage zur Stelle „Schwerpunktsachbearbeiter Häusliche Gewalt“
<b>BE</b>	4 Qualifizierungen, 2 Lehrgänge, 1 Lernfeldkonzept
<b>BB</b>	Fortbildungen existieren
<b>HB</b>	5 Seminare
<b>HH</b>	Fortbildungen existieren
<b>HE</b>	Fortbildungen existieren
<b>MV</b>	5 Lehrgänge und Fortbildungen
<b>NI</b>	1 Lernpfad <sup>A</sup>
<b>NW</b>	5 Einzelkonzeptionen
<b>RP</b>	9 Seminare (5 davon online)
<b>SL</b>	Fortbildungen existieren
<b>SN</b>	Keine Meldungen
<b>ST</b>	4 Fortbildungen
<b>SH</b>	Fortbildungskatalog, Fortbildung für Hochrisikoverantwortliche und Multiplikator*innen im Hochrisikomanagement, Konzept LSBTIQ*
<b>TH</b>	Fortbildungen existieren

<sup>A</sup> Nach „Landesrahmenkonzept Fortbildung zum Thema Häusliche Gewalt“, verfasst durch die Polizeiakademie Niedersachsen.

Quelle: Datenerhebung DIMR (2024): Angaben der Bundesländer. Grau hinterlegte Felder bedeuten, dass keine spezifischen Fortbildungskonzepte vorgelegt wurden. Insbesondere häusliche Gewalt und Opferschutz wurden häufig im Titel der Fortbildungen und deren Konzeptionen genannt

thematisiert werden „Rechte der Betroffenen“ (in mehr als 90 % der Fortbildungen) und „Verhütung und Aufdeckung geschlechtsspezifischer Gewalt“ (in knapp 90 % der Fortbildungen). Die Analyse der Datenlage offenbart aber auch Defizite. Nur etwa 70 Prozent der angegebenen Fortbildungen befassen sich etwa mit der „Verhinderung von sekundärer Viktimisierung“<sup>386</sup> und dem „Bewusstsein zu Intersektionalität und Mehrfachdiskriminierung (etwa aufgrund von Geschlechtsidentität, sexueller Orientierung oder Migrationshintergrund)“,

obwohl diese Themen von zentraler Bedeutung für die Qualität und Wirksamkeit der traumasensiblen polizeilichen Unterstützung für Betroffene sind.<sup>387</sup>

In den Fortbildungen der Polizei sind laut Artikel 15, 49 und 50 Istanbul-Konvention zudem folgende **spezifische Inhalte** zu adressieren:

1. Bewusstsein um die Notwendigkeit der schnellen Bearbeitung von Ermittlungs- und

<sup>386</sup> Ähnliches gilt für die Datenrückläufe zu Gewaltschutz. Auch dort zeigt sich, dass die Verhütung von sekundärer Viktimisierung nur selten in den entsprechenden Konzepten zur Gefährdungsanalyse berücksichtigt ist.

<sup>387</sup> Hierzu auch CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 98, 99. Siehe auch Kapitel IV.6 zu Gewaltschutz, dort unter 6.1.2.

Gerichtsverfahren mit geschlechtsspezifischer Gewaltdimension.

2. Kenntnisse, die unter Berücksichtigung eines geschlechtsspezifischen Verständnisses von Gewalt zu einer effizienten Durchführung von Verfahren führen, ohne die Rechte der Verteidigung zu beeinträchtigen.
3. Kenntnisse, um schnelle und angemessene Reaktionen sowie Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung von Betroffenen umsetzen zu können, einschließlich präventiver operativer Maßnahmen und der Beweisgewinnung.

Laut Angaben der Bundesländer behandeln über 80 Prozent der gemeldeten Fortbildungen die Aspekte 1 und 3, weniger als 75 Prozent der gemeldeten Fortbildungen hingegen Aspekt 2.

Zwar umfassen die Konzepte für Fortbildungen von Polizeibediensteten in den meisten Bundesländern (auch) von der Istanbul-Konvention vorgegebene Inhalte, aber nach wie vor bestehen erhebliche Lücken.<sup>388</sup>

### Anzahl Fortbildungen und Teilnehmende

Neben den Vorgaben auf konzeptioneller Ebene wurde im Rahmen der Datenerhebung auch die praktische Umsetzung der Fortbildungen beleuchtet. Hierfür haben die Bundesländer Angaben zur Anzahl der angebotenen Fortbildungen und der Teilnehmendenzahl gemacht (siehe Tabelle 15).

Die Gesamtzahl der angegebenen Fortbildungen für Polizeibedienstete stieg im betrachteten Zeitraum von 75 (2020) über 95 (2021) auf 104 (2022) an.<sup>389</sup> Entsprechend stiegen auch die Teilnehmendenzahlen. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob sich diese Tendenz auch zukünftig fortsetzen wird, da ein wesentlicher Teil dieser Entwicklung auf die Lockerungen der Kontaktbeschränkungen während der Coronapandemie zurückzuführen sein dürfte.

Ferner war die Teilnahme an rund **80 Prozent** der Fortbildungsmaßnahmen in allen drei Jahren

**freiwillig**. Für die restlichen **20 Prozent** der Fortbildungen galt eine **unterschiedliche Verbindlichkeit**, das heißt, auch von diesen waren nicht alle verpflichtend. Damit ist eine zentrale Forderung von GREVIO nicht vollständig umgesetzt, wonach ein systematisches und vor allem durchgängig obligatorisches Fortbildungsangebot für Polizeibedienstete von den entsprechenden Behörden zu gewährleisten ist, um sämtliche Formen von Gewalt gegen Frauen zu erkennen und darauf zu reagieren.<sup>390</sup>

### 2.2.3 Fortbildungen der Justiz

Auch in Bezug auf die Berufsgruppen in der Justiz stellt sich bezüglich der Umsetzung von Artikel 15 sowie Artikel 49 und 50 Istanbul-Konvention auf struktureller Ebene die Frage nach dem Vorhandensein von Konzepten für Fortbildungen und der Berücksichtigung von Vorgaben der Istanbul-Konvention darin. Auf der Umsetzungsebene stellt sich die Frage nach der Anzahl der durchgeführten Fortbildungen und den Teilnehmendenzahlen. Dies wird anhand folgender Indikatoren untersucht:

- Fortbildungskonzepte zum Bereich geschlechtsspezifischer Gewalt für Staatsanwält\*innen **AÜ-TÜ-S2**
- Anzahl an Fortbildungen für Staatsanwält\*innen, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P3**
- Anzahl an Teilnehmenden an Fortbildungen für Staatsanwält\*innen, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P4**
- Fortbildungskonzepte zum Bereich geschlechtsspezifischer Gewalt für Strafrichter\*innen **AÜ-TÜ-S2**
- Anzahl an Fortbildungen für Strafrichter\*innen, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P3**
- Anzahl an Teilnehmenden an Fortbildungen für Strafrichter\*innen, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P4**

388 Inhalte zu geschlechtsspezifischer Gewalt werden außerdem im Rahmen der Ausbildung (insb. der Polizeivollzugsbeamt\*innen) vermittelt.

389 Zusätzlich sechs Fortbildungen in TH, die über den Zeitraum 2020–2022 stattgefunden haben und nicht jahresgenau angegeben wurden. Bei den gemeldeten Fortbildungen kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Beschränkungen aufgrund der Coronapandemie Auswirkungen auf Angebot und Durchführung hatten. Einige Bundesländer merken dies in Kommentaren auch an.

390 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 102 – die Forderung gilt für alle Fachkräfte.

**Tabelle 15: Fortbildungen für Polizeibedienstete zu geschlechtsspezifischer Gewalt 2020–2022**

	Anzahl Fortbildungen			Anzahl Teilnehmende			Anzahl der Polizeibediensteten im Bundesland		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>BW</b>	11	14	12	139	209	184	34.000	35.000	35.000
<b>BY</b>	6	6	6	198 <sup>A</sup>			34.000	34.000	34.000
<b>BE</b>	30	39	29	371	465	369	26.101	26.465	26.900
<b>BB</b>	3	0	10	44	0	308	8.071	8.093	8.084
<b>HB</b>									
<b>HH</b>	15	17	18	266	233	277	8.344	8.425	8.538
<b>HE</b>	6	7	7	67	74	115	17.847	18.468	18.808
<b>MV</b>									
<b>NI</b>									
<b>NW<sup>B</sup></b>							48.034	48.980	49.865
<b>RP</b>	1	4	8	12	139	212	11.246	11.422	11.568
<b>SL</b>									
<b>SN</b>									
<b>ST</b>	0	7	12	0	108	185			6.331 <sup>C</sup>
<b>SH</b>	3	1	2	67	12	37			
<b>TH<sup>D</sup></b>	6			85					
<b>Gesamt<sup>E</sup></b>	<b>75</b>	<b>96</b>	<b>104</b>	<b>966</b>	<b>1.240</b>	<b>1.687</b>			

<sup>A</sup> Keine jahresscharfen Angaben. Wert speist sich aus teilnehmenden Polizeibediensteten an oben aufgeführten Arbeitstagen sowie Seminaren. Zu verbandsinternen Fortbildungen liegen keine Meldungen vor.

<sup>B</sup> Daten werden nicht vom Ministerium des Innern, sondern vom Landesamt für Ausbildung, Fortbildung und Personalangelegenheiten der Polizei NW gehalten.

<sup>C</sup> Die Angabe wurde für den Stichtag 01.01.2024 gemacht und bezieht sich auf Polizeivollzugsbeamt\*innen.

<sup>D</sup> Keine jahresscharfen Angaben.

<sup>E</sup> Gesamtanzahl Fortbildungen exklusive TH, Gesamtanzahl Teilnehmende exklusive BY und TH.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer. Grau hinterlegte Felder bedeuten, dass zu den jeweiligen Fragen keine Angaben gemacht wurden

- Fortbildungskonzepte zum Bereich geschlechtsspezifischer Gewalt für Zivilrichter\*innen **AÜ-TÜ-S2**
- Anzahl an Fortbildungen für Zivilrichter\*innen, die mindestens einen Aspekt geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P3**
- Anzahl an Teilnehmenden an Fortbildungen für Zivilrichter\*innen, die mindestens einen Aspekt

geschlechtsspezifischer Gewalt thematisieren **AÜ-TÜ-P4**

#### **Konzepte zu Fortbildungen der Justiz**

Kein Bundesland gibt an, über ein landesweites Konzept zur Regelung der Fortbildung von Staatsanwält\*innen, Zivil- und/oder Strafrichter\*innen für den Bereich geschlechtsspezifische Gewalt zu verfügen. Entsprechend fehlen auch Angaben zu

allgemeinen oder zielgruppenspezifischen Inhalten in den Fortbildungskonzepten. Aussagen hinsichtlich der bundeslandspezifischen Umsetzung der Istanbul-Konvention lassen sich daher nicht treffen. Lediglich einzelne Kommentare geben Hinweise darauf, dass das Thema geschlechtsspezifische Gewalt als ein Element in einzelnen Fortbildungen der Justiz eingebettet ist. Dies entspricht allerdings nicht dem GREVIO-Verständnis für systematische Fortbildungen, in denen Staatsanwält\*innen und Richter\*innen „Kenntnisse, die unter Berücksichtigung eines geschlechtsspezifischen Verständnisses von Gewalt zu einer effizienten Durchführung von Verfahren führen ohne Beeinträchtigung der Rechte der Verteidigung“ sowie Wissen über „Strafschärfungsgründe“, „Femizide“ und „Digitale Gewalt“ vermittelt werden.<sup>391</sup> Insbesondere sollten Strafverfolgungsbeamt\*innen und Mitglieder der Justiz in die Lage versetzt werden, eigene schädliche Geschlechterstereotypen und Vergewaltigungsmythen aufzudecken, zu reflektieren und abzulegen.<sup>392</sup> Nur so ist zu gewährleisten, dass Betroffene ihren individuellen Bedürfnissen entsprechend unterstützt, geschützt und gestärkt werden sowie eine sekundäre Viktimisierung verhindert wird.

### Anzahl Fortbildungen und Teilnehmende

Wie bereits bei der Abfrage zu den Konzepten und deren Inhalten können die Angaben der Bundesländer zur Anzahl der Fortbildungen und der Teilnehmenden nicht nach Berufsgruppen innerhalb der Justiz, also Staatsanwaltschaft und Richter\*innenschaft, aufgeschlüsselt werden. Daher wird an dieser Stelle von einer vollständigen Darstellung abgesehen. Nordrhein-Westfalen liefert vergleichsweise vollständige quantitative und nach Berufsgruppen disaggregierte Daten, daher steht das Bundesland hier beispielhaft im Fokus (siehe dazu Tabelle 16).

Die Kommentare der weiteren Bundesländer bieten einen zusätzlichen Einblick in die Praxis. Danach existieren Fortbildungsangebote zu den Facetten geschlechtsspezifischer Gewalt sowohl

für Staatsanwält\*innen als auch für Zivil- und/oder Strafrichter\*innen. Hierzu berichtet beispielsweise das Saarland von der Tagung „Die richterliche Videoübernahme § 58 StPO“. In Bremen bietet das zentrale Fortbildungsreferat zwei bis drei Fachfortbildungen an, unter anderem die „Fachtagung Justiz ‚Istanbul-Konvention‘“, „Destruktive Gewaltbeziehungen in Zusammenarbeit mit der Beratungs- und Interventionsstelle Beziehungsgehalt ‚Neue Wege‘“, „Psychodynamische Konzepte in Partnerschaften, Familien und Institutionen bei Gewalt und sexuellen Missbrauch“ und „Psychodynamische Prozessbegleitung – Auswirkung auf den Strafprozess und die Prozessbeteiligten“. Bayern gab außerdem an, dass das existierende Angebot fortlaufend analysiert und bei Bedarf weiterentwickelt wird.

### Im Fokus: Nordrhein-Westfalen

Obwohl das Fortbildungskonzept für Beschäftigte der Justiz nicht schriftlich festgelegt ist, werden in Abstimmung zwischen verschiedenen relevanten Instanzen der Justiz in Nordrhein-Westfalen (unter anderem das Justizministerium) bei der Festlegung des Jahresfortbildungsprogramms Seminare bestimmt, die im Rahmen der zentralen Fortbildung der Justiz durchgeführt werden sollen. Verantwortlich für die Ausgestaltung der Seminare ist die Justizakademie (JAK) in Nordrhein-Westfalen mit dem Ziel, die Umsetzung der Vorgaben der Istanbul-Konvention zu fördern. Nordrhein-Westfalen lieferte vergleichsweise umfangreiche Daten zu. Mit wenigen Einschränkungen<sup>393</sup> liegen für die Jahre 2020, 2021 und 2022 Daten zur Anzahl angebotener Fortbildungen für Staatsanwaltschaft sowie Richter\*innen unterschiedlicher Rechtsgebiete und deren Teilnehmendenzahlen vor (siehe Tabelle 16). Daneben wurden auch Zahlen zu den in den jeweiligen Berufsgruppen insgesamt Tätigen geliefert. Dies macht eine Einordnung erst möglich. In Nordrhein-Westfalen ist die Teilnahme an konkreten Fortbildungsmaßnahmen grundsätz-

391 Vgl. ebd., Ziff. 102; (nebst CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 256).

392 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 103.

393 Soweit in der Abfrage berufsgruppenspezifisch Teilnehmendenzahlen abgefragt wurden, wurden sie für an mehr als nur eine Zielgruppe gerichtete „gemischte“ Seminare jeweils hälftig der Richter\*innenschaft bzw. den Staatsanwält\*innen zugerechnet.

**Tabelle 16: Fortbildungen für die Justiz zu geschlechtsspezifischer Gewalt in Nordrhein-Westfalen**

Zielgruppe	Anzahl Fortbildungen			Anzahl Teilnehmende			Anzahl der Angehörigen der Berufsgruppe		
	2020 <sup>A</sup>	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
<b>Staatsanwält*innen</b>	8 <sup>B</sup>	11 <sup>C</sup>	12	104	110	130	1.330	1.355	1.420
<b>Strafrichter*innen</b>	5	7	7	46	73	71	1.136	1.149	1.163
<b>Familienrichter*innen<sup>D</sup></b>	3	6	14	42	91	221	443	442	442

<sup>A</sup> Das Fortbildungsangebot musste laut Angaben von NW durch Kontaktbeschränkungen im Rahmen der Coronapandemie eingeschränkt werden.

<sup>B</sup> Davon vier verbindliche Fortbildungen.

<sup>C</sup> Davon vier verbindliche Fortbildungen.

<sup>D</sup> Gefragt wurde nach Zivilrichter\*innen. Da sich Fortbildungsinhalte jedoch laut Angaben auf die für die Umsetzung der Istanbul-Konvention relevanten familienrechtlichen Fragestellungen beziehen, wurden nur Familienrichter\*innen gezählt. Insgesamt gab es in NW 2.125 (2020), 2.176 (2021) und 2.155 (2022) Richter\*innen im Zivilrecht.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben von NW

lich nicht verpflichtend. Eine Ausnahme stellen die zehntägigen Fortbildungsstaffeln für „Junge Staatsanwältinnen und Staatsanwälte“ dar.

Demnach wurden im Jahr 2020 7,8 Prozent der Staatsanwält\*innen in Nordrhein-Westfalen zu bestimmten berufsrelevanten Themen innerhalb des Feldes geschlechtsspezifische Gewalt geschult. Das gilt für 8,1 Prozent im Jahr 2021 und 9,2 Prozent im Jahr 2022. Für Strafrichter\*innen steigt dieser Anteil von 4,1 Prozent (2020) über 6,4 Prozent (2021) auf 6,1 Prozent (2022), für Familienrichter\*innen von 9,5 Prozent (2020) auf 20,6 Prozent (2021) und 50 Prozent (2022).<sup>394</sup>

Die von den Bundesländern zur Verfügung gestellten Daten zu Fortbildungen der Justiz ermöglichen es nicht, Aussagen über den Fortbildungsstand der Richter\*innenschaft oder Staatsanwaltschaft zu treffen. Den Daten ist lediglich zu entnehmen, dass ein freiwilliges Fortbildungsangebot besteht, das die Vorgaben und Themen der Istanbul-Konvention in Teilen aufgreift und das insbesondere

durch die Deutsche Richterakademie (DRA) umgesetzt wird.<sup>395</sup> Allerdings besteht weiterhin Bedarf, die Fortbildungen kontinuierlich zu überarbeiten und anzupassen und sich insbesondere auf die Entlarvung schädlicher Geschlechterstereotypen und Vergewaltigungsmythen zu konzentrieren.<sup>396</sup> Dies ist umso dringlicher, als gerade diese Aspekte im juristischen Alltag, bei Ermittlungen, Verhandlungen und vor allem bei der Vernehmung von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt gravierende Auswirkungen für die Betroffenen haben können. Besteht hier zu wenig Wissen und Sensibilisierung, kann es schnell zur sekundären Viktimisierung<sup>397</sup>, Vorverurteilungen und der Anwendung unreflektierter Muster wie der Täter-Opfer-Umkehr kommen. Des Weiteren lässt sich aus den Angaben zu den geringen Teilnehmendenzahlen ableiten, dass die Fortbildungen Angehörige der Staatsanwaltschaften und der Richterschaft noch nicht ausreichend erreichen. Eine im Sinne der Istanbul-Konvention systematische, umfassende und fortlaufende Schulung, die ein breites Verständnis der verschiedenen Formen von Gewalt gegen Frauen, ihrer

<sup>394</sup> Mehr zu Fortbildungen von Familienrichter\*innen und welche Defizite in diesem Zusammenhang bestehen, siehe Kapitel IV.4.

<sup>395</sup> Mehr zum Angebot der Deutschen Richterakademie im nächsten Abschnitt.

<sup>396</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 94, 103.

<sup>397</sup> Vgl. auch ebd., Ziff. 96.

geschlechtsspezifischen Natur und Dynamik sowie ihrer Zusammenhänge mit der Ungleichheit von Frauen und Männern ermöglicht,<sup>398</sup> ist damit in Deutschland nicht sichergestellt.

### Hintergrund: Verpflichtende Fortbildungen für Richter\*innen

Begrifflich ist zu unterscheiden zwischen verpflichtenden Fortbildungen und einer allgemeinen Fortbildungspflicht. Mit Ersterem ist die Pflicht gemeint, eine spezifische Fortbildung zu absolvieren. Artikel 15 Istanbul-Konvention fordert die Einführung einer solchen Pflicht. Die allgemeine Fortbildungspflicht schreibt hingegen vor, sich überhaupt fortzubilden. Verpflichtende Fortbildungen, die den Anforderungen von Artikel 15 Istanbul-Konvention entsprechen, sind bundesweit nicht vorhanden. Selbst die allgemeine Fortbildungspflicht ist nach derzeitiger Gesetzeslage überwiegend nicht ausdrücklich normiert,<sup>399</sup> wenngleich die Landesgesetze in einigen Bundesländern, etwa in Baden-Württemberg<sup>400</sup> und Bayern<sup>401</sup>, eine Ausnahme darstellen. Gegen eine allgemeine Fortbildungspflicht wird vorgebracht, dass diese mit dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit aus Art. 97 Abs. 1 Grundgesetz (GG) nicht vereinbar sei. Dabei steht dieser Grundsatz einer allgemeinen Fortbildungspflicht nicht entgegen.<sup>402</sup> Die richterliche Unabhängigkeit beinhaltet, dass Richter\*innen bei der Auslegung und Anwendung des Gesetzes an keine Handlungs- oder Entscheidungsanweisungen gebunden sind, also nach ihrer freien Überzeugung innerhalb des rechtlichen Rahmens entscheiden können (sachliche Unabhängigkeit,

Art. 97 Abs. 1 GG).<sup>403</sup> Anders ausgedrückt: Niemand darf sich in richterliche Entscheidungen „einmischen“. Auch werden Richter\*innen davor geschützt, ihre Stellung aufgrund eines von ihnen gefällten Urteils zu verlieren (persönliche Unabhängigkeit, Art. 97 Abs. 2 GG).<sup>404</sup> In diesen Schutzbereich greift eine allgemeine Fortbildungspflicht aber gerade nicht ein.<sup>405</sup> Vielmehr stärkt sie die Richter\*innen in der rechtlich gebotenen Anwendung der Gesetze, zu der sie nach Art. 20 Abs. 3 GG verpflichtet sind. Dieselben Gründe lassen sich auch dafür anführen, dass selbst eine verpflichtende Fortbildung nicht gegen Art. 97 Abs. 2 GG verstößt. Dies wäre erst dann der Fall, wenn eine inhaltliche Einflussnahme im Wege der Fortbildung gegeben ist, die eine bestimmte „Rechtssprechungslinie“ nahelegt oder vorgibt.<sup>406</sup> Die verpflichtende Fortbildung geht zwar inhaltlich über eine allgemeine Fortbildungspflicht hinaus. Ihr Ziel ist jedoch, den Richter\*innen Werkzeuge an die Hand zu geben, mit welchen sie zu einer Entscheidung gelangen können. Der Inhalt der Entscheidung wird dadurch indes nicht berührt.

Die Fortbildungspflicht könnte zudem als Regelung der Berufsausübung in den Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG fallen. Ein solcher Eingriff wäre jedoch gerechtfertigt. Diese Rechtfertigung mag zwar abhängig von der konkreten Ausgestaltung der allgemeinen Fortbildungspflicht sein.<sup>407</sup> Eine solche steht aber nicht außer Verhältnis zu den erstrebten Zielen der Qualität und Effizienz der Rechtspflege.<sup>408</sup> Dies hat der Bundesgerichtshof auch schon in Bezug auf die Fortbildungspflicht von Fachwält\*in-

398 Ebd., Ziff. 92.

399 BT-WD 3 - 3000 - 229/19, S. 3.

400 Landesrichter- und Staatsanwaltsgesetz, § 8a, gültig ab 7. Mai 2013.

401 Richter- und Staatsanwaltsgesetz, Art. 6, gültig ab 1. April 2018.

402 BT-WD 3 - 3000 - 229/19, S. 5; Zaiane / Billen (2019), S. 7.

403 Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1953): Urteil vom 17.12.1953, Az. 1 BvR 335/51, vorher: Az. Sa 284/51; Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1962): Beschluss vom 09.05.1962, Az. 2 BvL 13/60; Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1969): Beschluss vom 17.12.1969, Az. 2 BvR 271, 342/68; Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1982): Beschluss vom 24.03.1982, Az. 2 BvH 1, 2/82, 2 BvR 233/82; Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1992): Beschluss vom 08.07.1992, Az. 2 BvL 27/91; Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2021): Beschluss vom 11.11.2021, Az. 2 BvR 1473/20.

404 BMJ (o. J.b).

405 BT-WD 3 - 3000 - 229/19, S. 5.

406 BT-Drs. 19/16307, S. 2.

407 BT-WD 3 - 3000 - 229/19, S. 5-6.

408 BT-WD 3 - 3000 - 229/19, S. 9.

nen entschieden.<sup>409</sup> Auch diese Argumente lassen sich auf die verpflichtende Fortbildung anwenden. Die Rechtspflege umfasst auch die Istanbul-Konvention. Diese steht im Rang eines Bundesgesetzes und ist daher von der verfassungsmäßigen Bindung der Rechtsprechung an das Gesetz mit inbegriffen. Zur Qualität der Rechtspflege gehört auch die Verbesserung der den Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt geleisteten Hilfe durch eine Bewusstseinsbildung der Richter\*innen für die Ursachen, Erscheinungsformen und Auswirkungen der in den Anwendungsbereich der Istanbul-Konvention fallenden Formen von Gewalt.<sup>410</sup> Hierzu passt auch der GREVIO-Appell an die deutschen Behörden, sich bei der Ausbildung der Richter\*innen auf die Entlarvung schädlicher Geschlechterstereotypen und Vergewaltigungsmythen zu konzentrieren.<sup>411</sup>

#### **Exkurs: Interdisziplinärer Online-Kurs „Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt“<sup>412</sup>**

Die Lernplattform „Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt – Ein interdisziplinärer Online-Kurs“ steht seit Juli 2022 nach dreijähriger Pilotierungsphase bundesweit und kostenlos allen Interessierten zur Verfügung. Ziel ist es, umfassendes (Handlungs-)Wissen für die spezialisierte Unterstützung und Versorgung von Betroffenen und ihren Kindern nach Gewalterfahrungen zu vermitteln. Die Kursentwicklung wurde vom BMFSFJ gefördert, seit Juli 2022 wird der Kurs von der Gemeinschaft der Bundesländer in der Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder (GFMK) finanziert. Eine umfassende Evaluation ergab unter anderem, dass zwischen Juli 2022 und Mai 2024 auch 20 Polizist\*innen (ein Prozent

aller Teilnehmenden) und 37 Teilnehmende aus dem Bereich Justiz (davon 17 Richter\*innen, zwölf Rechtsanwält\*innen, zwei Staatsanwält\*innen und sechs Sonstige, das entspricht insgesamt zwei Prozent aller Teilnehmenden) den Online-Kurs mit Zertifikat abgeschlossen haben.<sup>413</sup> Trotz der Niedrigschwelligkeit und Flexibilität des Angebots erweist sich der Anteil der Teilnehmenden aus den Bereichen Polizei und Justiz als vergleichsweise gering.

#### **2.2.4 Deutsche Richterakademie**

Neben den Zulieferungen der Bundesländer erhielt die Berichterstattungsstelle weitere Daten zu Fortbildungen von der Deutschen Richterakademie (DRA).

##### **Datenquelle: Deutsche Richterakademie**

Die Deutsche Richterakademie (DRA) ist eine überregionale Einrichtung mit föderalem Charakter und wird von Bund und Ländern gemeinsam getragen. Sie dient der überregionalen Fortbildung der Richter\*innen aller Zweige der Gerichtsbarkeit sowie der Staatsanwält\*innen.<sup>414</sup>

Insgesamt bot die DRA im Berichtszeitraum **16 Fortbildungen** an, wobei pandemiebedingte Einschränkungen zu verringerten Teilnehmendenzahlen (weniger als 30 Teilnehmende) und zu Absagen dreier Veranstaltungen geführt haben (siehe Tabelle 17).

Die Fortbildungen richteten sich zu gleichen Teilen entweder an Staatsanwält\*innen und Richter\*innen gemeinsam oder ausschließlich an Richter\*innen. Von den insgesamt 13 durchgeführten Fortbildungen behandelte die zweimal angebotene Fortbildung „Strafzumessung, Opferschutz

409 Bundesgerichtshof (BGH) (2016): Urteil vom 20.06.2016, Az. AnwZ (Brfg) 10/15, Rn. 15 (in Bezug auf die Fortbildungspflicht von Fachanwält\*innen): Lektüre von oder Publikation in Fachzeitschriften ersetzt Fortbildung nicht.

410 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 98.

411 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 103.

412 KJPP (o. J.).

413 Insgesamt haben von Juli 2022 bis Mai 2024 90 Polizist\*innen und 117 Teilnehmende aus dem Bereich Justiz (davon 36 Richter\*innen, 42 Rechtsanwält\*innen, vier Staatsanwält\*innen und 35 Sonstige; Mehrfachnennungen möglich) die Fortbildung begonnen. KJPP / SoFFI F. / SOCLES (2024).

414 Deutsche Richterakademie (o. J.).

**Tabelle 17: Anzahl der Fortbildungen der DRA und Teilnehmende**

Jahr	Anzahl Fortbildungen	Anzahl Teilnehmende
2020	5	insg. 80 Teilnehmende
2021	5 (davon eine Absage)	insg. 66 Teilnehmende
2022	6 (davon 2 Absagen)	insg. 115 Teilnehmende

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024); Angaben der DRA

und Adhäsion“ spezifisch die Rechte der Betroffenen sowie Strafschärfungsgründe. Die Fortbildung „Hass im Internet – Möglichkeiten einer effektiven Bekämpfung“ deckte neben dem Schwerpunktthema digitale Gewalt auch sieben weitere Inhalte ab. Die restlichen zehn durchgeführten Fortbildungen deckten laut Angaben der DRA alle oder nahezu alle von der Istanbul-Konvention empfohlenen Themen ab.<sup>415</sup> Inhalte zur „koordinierten institutionsübergreifenden Zusammenarbeit“ wurden nur in vier dieser zehn Fortbildungen, die justizspezifischen Inhalte „Strafschärfungsgründe“ und „digitale Gewalt“ wurden nur in fünf beziehungsweise acht dieser zehn Veranstaltungen thematisiert. Die berichteten Fortbildungen fielen ausschließlich in die Fachgebiete Zivil- und/oder Strafrecht.

### 2.2.5 Empfehlungen

Für eine vollständige Umsetzung von Artikel 15 sowie Artikel 49 und 50 der Istanbul-Konvention empfiehlt die Berichterstattungsstelle der Bundes- und den Landesregierungen sowie insbesondere Polizei, Justiz und anderen relevanten Behörden folgende Maßnahmen:

- Die **bundesweit systematische und umfassende Ausgestaltung des Fortbildungsangebots**, um länderübergreifend und flächendeckend das Bewusstsein der Fachkräfte, vor allem in Polizei und Justiz, für sämtliche Ausprägungen geschlechtsspezifischer Gewalt und die ihnen zugrunde liegenden Ursachen nachhaltig zu stärken, ihre Reaktionen darauf zu
- Die **verpflichtende Teilnahme sowie eine regelmäßige Wiederholung und Vertiefung der Fortbildungen**. Hierfür könnte sich auch ein Ausbau des Online-Fortbildungsangebots anbieten, sodass die Teilnahme nicht von diversen Rahmenbedingungen abhängig ist. Solange eine verbindliche Teilnahme nicht flächendeckend besteht, sollten wirksame Anreize gesetzt werden, um eine hohe Beteiligung sicherzustellen.
- Speziell für Fachkräfte der Polizei beziehungsweise Angehörige der Strafverfolgungsbehörden sollte für den Umgang mit Betroffenen ein Schwerpunkt der Fortbildungen auf der **Vermeidung sekundärer Viktimisierung und auf der Schärfung des Bewusstseins für intersektionale und mehrfache Diskriminierung** liegen und es sollten Kenntnisse zu einem geschlechtsspezifischen Verständnis von Gewalt vermittelt werden.
- Bei der Fortbildung von Richter\*innen sollte das **Fortbildungsangebot zu allen nach der Istanbul-Konvention relevanten Themen ausgebaut und verstärkt werden**. Insbesondere ist mehr Bewusstseinsbildung notwendig, um Vergewaltigungsmythen und geschlechtsspezifischen Stereotypen im Strafrechtssystem entgegenzuwirken, da diese weiterhin ein Hindernis für den Zugang zur Justiz für Frauen darstellen.<sup>416</sup>

<sup>415</sup> Insb. die Vermittlung von Wissen zu den Rechten der Betroffenen, zu sekundärer Viktimisierung, zum Grundsatz der Nichtdiskriminierung, zu Intersektionalität, Gleichstellung der Geschlechter, Auflösung von Genderstereotypen, allen Formen geschlechtsspezifischer Gewalt i.S.d. Istanbul-Konvention, deren Identifizierung und Verhütung sowie zu einem geschlechtsspezifischen Verständnis von Gewalt wurden in allen Fortbildungen thematisiert. Das Thema „Femizide“ wurde mit einer Ausnahme in allen Fortbildungen thematisiert.

<sup>416</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 95.

- **Finanzieller Ausbau** des Fortbildungsangebots auf Landesebene sowie **finanzielle Stärkung der Deutschen Richterakademie** und deren thematische Schärfung auf Inhalte nach der Istanbul-Konvention. Sie bietet als überregionale Institution das Potenzial, das Fortbildungsangebot bundesweit zu systematisieren und die Qualität der vermittelten Inhalte in allen Bundesländern auf ein vergleichbares Niveau zu bringen.
- Die Schaffung einer **umfassenden und systematischen Datenerfassung** von Fortbildungsmaßnahmen und der Anzahl der Teilnahmen in Polizei und Justiz. Dafür sollten Erhebungsmethoden und Datenformate über alle Bundesländer hinweg harmonisiert werden, um die Wirksamkeit durchgeführter Maßnahmen zu evaluieren und gezielte Strategien zur Optimierung der Fortbildungsangebote zu entwickeln.<sup>417</sup>

## 2.3 Interventions- und Behandlungsprogramme für Täter – Artikel 16 Istanbul-Konvention

Inwiefern die Vorgaben der Istanbul-Konvention im Hinblick auf die Täterarbeit in Deutschland umgesetzt werden, wurde vor allem unter Berücksichtigung der Aspekte Ressourcenausstattung bei Personal, Finanzen und Beratungskapazitäten überprüft.

### 2.3.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Artikel 16 nimmt die Täter in den Fokus und verpflichtet die Vertragsparteien, vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme zu entwickeln, um Tätern zur Vermeidung jeglicher Art von Rückfall bei häuslicher und sexualisierter Gewalt Wege zur Verhaltens- und Haltungsänderungen aufzuzeigen.<sup>418</sup> Dabei wird zwischen Interventionsprogrammen für Täter häuslicher Gewalt (Abs. 1) und speziellen Behandlungsprogrammen für (potenzielle) Sexualstraftäter (Abs. 2)

unterschieden. Absatz 1 enthält die Verpflichtung, Programme einzurichten oder zu fördern, die Tätern häuslicher Gewalt vermitteln, wie sie sich in zwischenmenschlichen Beziehungen gewaltfrei verhalten können, um weitere Gewalt zu verhindern und von Gewalt geprägte Verhaltensmuster zu ändern. Absatz 2 umfasst die Verpflichtung, Hilfsprogramme explizit für Täter sexualisierter Übergriffe oder Vergewaltigungen einzurichten oder zu unterstützen. Diese Programme sind speziell zu entwickeln, um Sexualstraftäter im Gefängnis und außerhalb des Gefängnisses im Sinne der Verminderung des Rückfallrisikos zu behandeln. Dazu gehören auch präventive Programme für solche Personen, die noch nicht straffällig geworden sind, deren sexuelle Neigungen aber zu Sexualstraftaten führen können.<sup>419</sup> Alle Programme sollen gemäß Absatz 3 die Sicherheit, Unterstützung und Rechte der Betroffenen in den Mittelpunkt stellen und daher gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit spezialisierten Hilfsdiensten für Gewaltbetroffene entwickelt und durchgeführt werden.

### 2.3.2 Täterarbeit

In Bezug auf die Umsetzung von Artikel 16 in Deutschland ist näher zu untersuchen, wie die Präventionsarbeit konkret ausgestaltet ist, ob es verbindliche Standards sowohl für die Arbeit mit Tätern<sup>420</sup> häuslicher Gewalt als auch die Arbeit mit (potenziellen) Sexualstraftätern gibt und wie viele Möglichkeiten der Beratung und Behandlung für Täter zur Verfügung stehen. Des Weiteren ist zu untersuchen, inwiefern diese Angebote auch in Anspruch genommen werden und mit welcher Mittelhöhe sie finanziert werden. Die folgenden Indikatoren dienen der Beleuchtung dieser Fragen:

- Standards für die Täterarbeit, die Inhalte im Sinne der Istanbul-Konvention enthalten **16-Ü-S1**
- Anzahl der Täterarbeitseinrichtungen zu häuslicher Gewalt **16-1-P1**

417 Für weitere Empfehlungen zur Verbesserung des Fortbildungsangebots zum Thema „Häusliche Gewalt“, das sich an alle relevanten Fachkräfte richtet, siehe KJPP (2022).

418 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 104.

419 Um beide Gruppen, also die der Täter und der potenziellen Täter, gemeinsam zu nennen, wird im Folgenden von „(potenziellen) Sexualstraftätern“ gesprochen; ebd., Ziff. 105.

420 Zur Verwendung des Begriffs „Täter“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

- Anzahl der Täterarbeitseinrichtungen zu sexualisierter Gewalt 16-2-P1
- Anzahl der Vollzeitäquivalente (VZÄ) in Täterarbeit/Einrichtungen für Täterarbeit zu häuslicher und sexualisierter Gewalt 16-Ü-P2
- Höhe der Finanzierung von Täterarbeit/Einrichtungen für Täterarbeit zu häuslicher und sexualisierter Gewalt 16-Ü-P1
- Anzahl der Plätze<sup>421</sup> für Täter häuslicher Gewalt in Täterarbeitseinrichtungen 16-1-P2
- Anzahl der Plätze<sup>422</sup> für Täter sexualisierter Gewalt in Täterarbeitseinrichtungen 16-2-P2
- Anzahl der an Programmen teilnehmenden Täter häuslicher Gewalt 16-1-E1
- Anzahl der an Programmen teilnehmenden Täter sexualisierter Gewalt 16-2-E1
- Anzahl der Täterarbeitseinrichtungen, die eine etablierte Kooperation mit Einrichtungen für Betroffene haben, entweder im Rahmen von formellen Strukturen (zum Beispiel Runde Tische) oder informeller Zusammenarbeit 16-Ü-P3

### Standards für die Täterarbeit, die Inhalte im Sinne der Istanbul-Konvention enthalten

Der Standard für die Täterarbeit bei häuslicher Gewalt<sup>423</sup> (Interventionsprogramme) in Deutschland wurden unter enger Beteiligung von Frauenschutzeinrichtungen von der Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V. (BAG TäHG) entwickelt.<sup>424</sup> Ziel ist es, die Arbeit der Mitgliederorganisationen innerhalb der BAG TäHG zu harmonisieren und die Einhaltung des Minimalstandards für Täterarbeit im Rahmen von häuslicher Gewalt sicherzustellen. Dieser Standard umfasst verbindliche Leitlinien zur Täterarbeit und

dient der Orientierung von Einrichtungen, Kooperationspartner\*innen sowie zuweisenden und finanzierenden Stellen zur Sicherstellung einer guten Praxis. Er enthält unter anderem Begriffsdefinitionen, Kooperations- und Programmvor schläge, Vorgaben zur Qualifikation des Personals, zur Dokumentationspflicht sowie Regelungen zum Datenschutz und gibt institutionelle Rahmenbedingungen vor. Er gilt sowohl für die Arbeit mit justiziell zugewiesenen Klienten als auch mit Selbstmeldern. Dieser Standard entspricht in hohem Maße den Prinzipien der Istanbul-Konvention,<sup>425</sup> insbesondere der opferzentrierte und sicherheitsorientierte Ansatz, der darauf abzielt, das Verhalten von Tätern häuslicher Gewalt zu verändern, indem sie Verantwortung für ihre Taten übernehmen und lernen, in Beziehungen zu leben, die auf gegenseitiger Akzeptanz und Gleichberechtigung beruhen.<sup>426</sup>

Im Rahmen der Datenerhebung gaben die Bundesländer an, ob die jeweiligen Täterarbeitseinrichtungen (TAE) den Standard der BAG TäHG anwenden. Danach arbeiten **78 von den 114 gemeldeten TAE**, also mehr als zwei Drittel, nach dem **bundesweiten Standard**.<sup>427</sup> 22 TAE arbeiten nach anderen Standards.<sup>428</sup> Bremen meldet, dass keine Standards in den zwei TAE des Landes angewendet werden.<sup>429</sup>

Bundeseinheitliche Standards für die Arbeit mit (potenziellen) Sexualstraftätern (Behandlungsprogramme) liegen nicht vor. Die Behandlung von (potenziellen) Sexualstraftätern ist – anders als die Arbeit mit Tätern häuslicher Gewalt – häufig nicht nur in einen strafrechtlichen Kontext,

421 Die Indikatoren zur Anzahl der Plätze in der Täterarbeit sollen die Kapazitäten der Täterarbeitseinrichtungen messen. Im Rahmen der Datenerhebung der Berichterstattungsstelle wurde dafür die Anzahl der Täter in Beratung sowie von aus Kapazitätsgründen abgelehnten Tätern abgefragt. Die Kapazität ist außerdem abhängig u. a. von der Art der angebotenen Programme (Einzel- oder Gruppensetting, Workshopformate, Arbeit mit einzelnen Tätern etc.) und unterliegt damit Schwankungen im Verlauf eines Jahres. Dies wird in künftigen Datenerhebungen berücksichtigt.

422 Siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 105.

423 Der Standard der BAG TäHG richtet sich an Täter häuslicher Gewalt bzw. partnerschaftlicher Gewalt, nicht aber innerfamiliärer Gewalt.

424 BAG TäHG e. V. (2019).

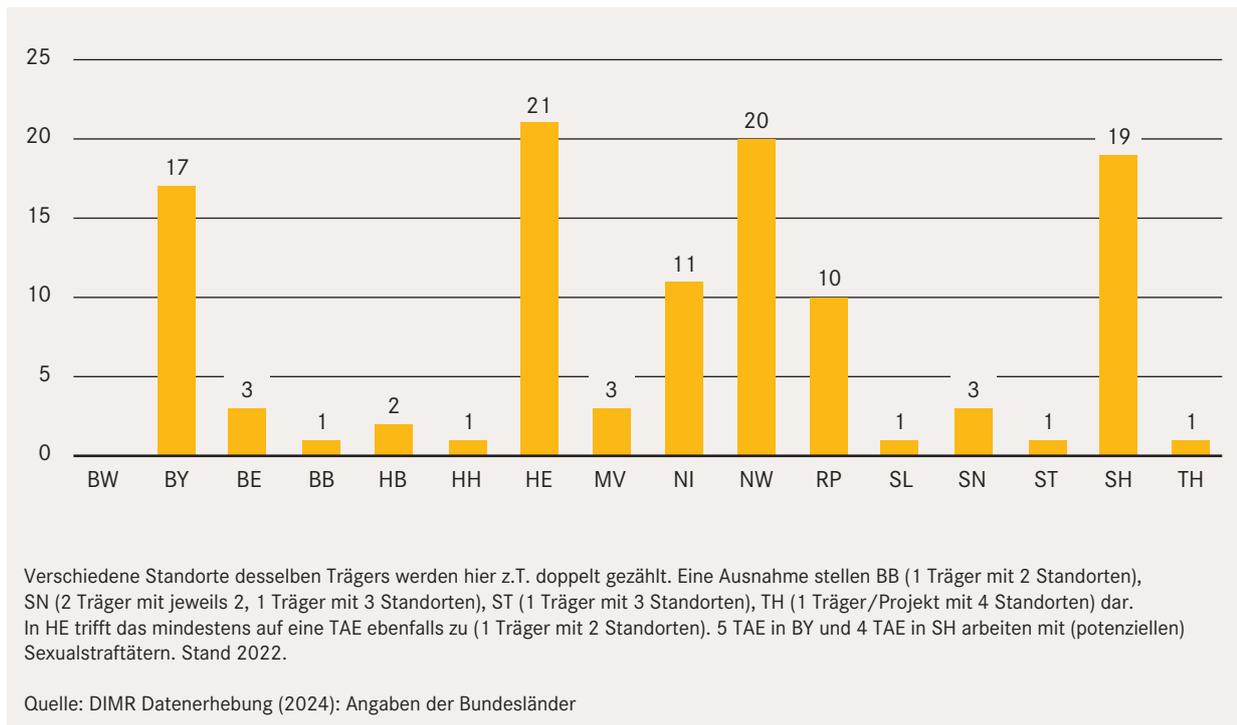
425 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 105.

426 BAG TäHG e. V. (2019), S. 6.

427 BY, BE, BB, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, ST, TH. Für sieben TAE hat HE angegeben, dass keine Daten vorliegen.

428 Darunter alle 19 TAE in SH, die nach den Standards der Leistungserbringung nach § 38 des Gesetzes zur ambulanten Resozialisierung und zum Opferschutz in Schleswig-Holstein für verschiedene Bereiche arbeiten, sowie alle drei Träger in SN, die nach dem verbindlichen Standard der Förderrichtlinie Chancengleichheit arbeiten. Es ist möglich, dass die TAE darüber hinaus in freiwilliger Selbstverpflichtung nach dem Standard der BAG TäHG arbeiten.

429 Dass Standards nicht flächendeckend angewendet werden, kritisierte bereits CoE, GREVIO (2022), Ziff. 106.

**Abbildung 22: Anzahl der landesfinanzierten Täterarbeitseinrichtungen (TAE)**

sondern vor allem in einen psychotherapeutischen Kontext eingebettet. So gibt es teilweise Programme in den Justizvollzugsanstalten, in ambulanten psychotherapeutischen Fachambulanzen oder forensischen Einrichtungen.<sup>430</sup> Der Standard der BAG TäHG findet hier aufgrund seines anderen Schwerpunkts folgerichtig keine Anwendung. Das ergeben beispielsweise auch die Angaben aus Bayern, wonach die drei psychotherapeutischen Fachambulanzen für Sexualstraftäter sowie das Missbrauchspräventionsprojekt „Kein-Täter-werden“ an zwei Standorten in Bayern nicht nach diesem Standard arbeiten.<sup>431</sup>

Gemäß den Angaben der Bundesländer werden in 39 TAE ausschließlich männliche Personen beraten, in 66 TAE Personen aller Geschlechter.<sup>432</sup>

### Anzahl der TAE zu häuslicher Gewalt und sexualisierter Gewalt

Obwohl Interventionsprogramme für Täter häuslicher Gewalt sich von Behandlungsprogrammen für (potenzielle) Sexualstraftäter unterscheiden,<sup>433</sup> wurden für das hiesige Monitoring Daten zur Gesamtheit der Einrichtungen erfasst, um erstmals eine umfassende Datengrundlage zu schaffen.

Laut den Angaben der Bundesländer<sup>434</sup> beraten von den 114 gemeldeten TAE (siehe Abbildung 22) 108 zu häuslicher Gewalt (in allen Bundesländern mindestens eine TAE) und 42 zu sexualisierter Gewalt.<sup>435</sup> 18 TAE bieten Beratungen zu anderen Gewaltformen an, darunter allgemeine Gewaltdelikte, digitale Gewalt, Stalking sowie für Personen mit pädophilen Neigungen.

<sup>430</sup> Hierzu auch ebd., Ziff. 112–114.

<sup>431</sup> Aufgrund des interdisziplinären Kontextes bei der Arbeit mit (potenziellen) Sexualstraftätern finden sich Leitlinien, Strategien oder andere Vorgaben zur (therapeutischen) Arbeit mit (potenziellen) Sexualstraftätern vor allem auf Landesebene und der Ebene von psychologischen, psychotherapeutischen oder kriminologischen Einrichtungen, Verbänden oder Arbeitsgruppen.

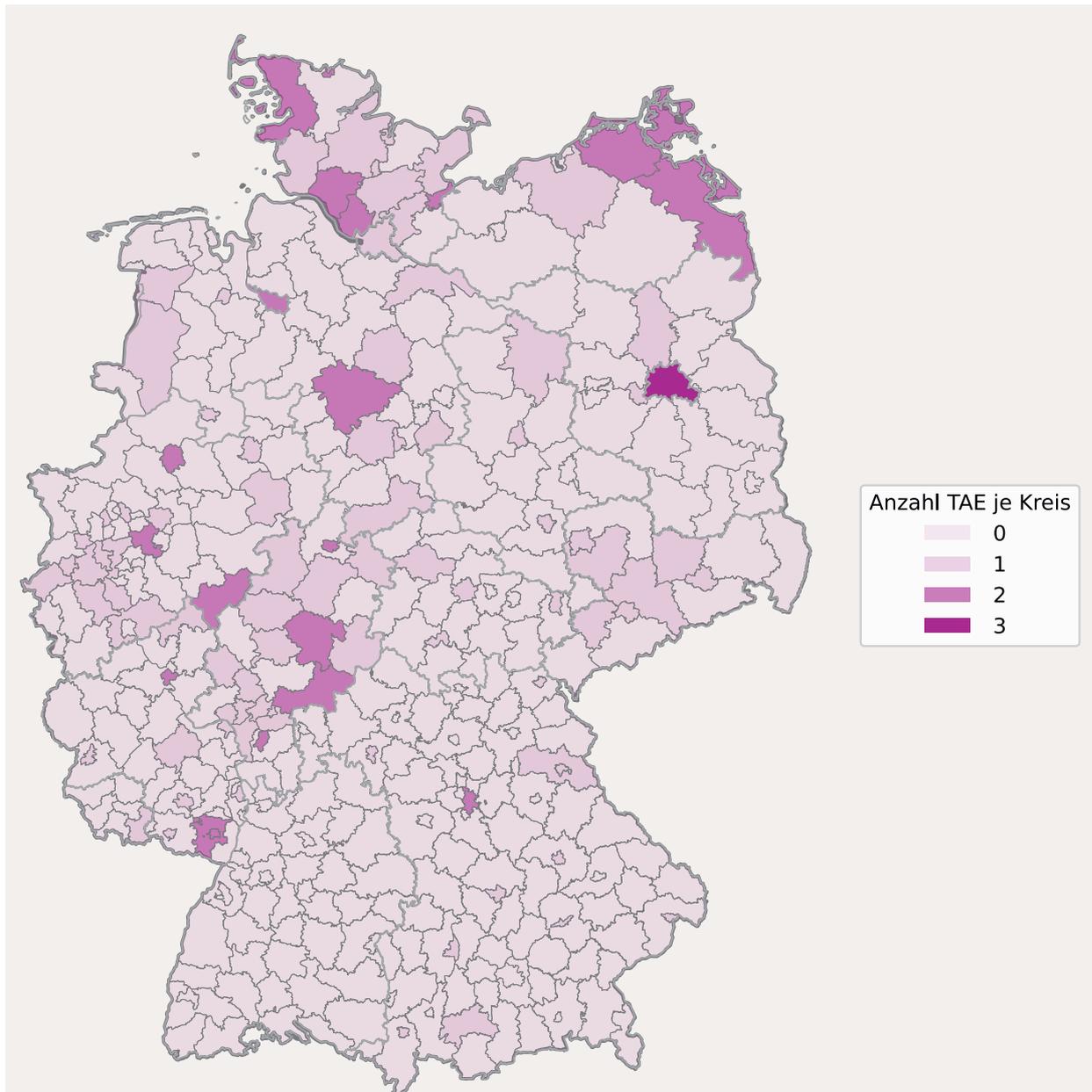
<sup>432</sup> Für neun TAE gibt HE an, dass keine Daten vorliegen.

<sup>433</sup> BAG TäHG e. V. (2019), S. 10.

<sup>434</sup> BW lieferte keine Daten, da keine TAE landesfinanziert ist; siehe hierzu auch FHK (2023), S. 16.

<sup>435</sup> BY, BE, HH, HE, MV, NI, RP, SN, SH. In der Erhebung für das Monitoring wurden die Bundesländer zu (teil-)landesfinanzierten Einrichtungen befragt, die sich an Täter häuslicher sowie sexualisierter Gewalt richten. In der Praxis beraten Tätereinrichtungen häufig zu beiden Gewaltformen.

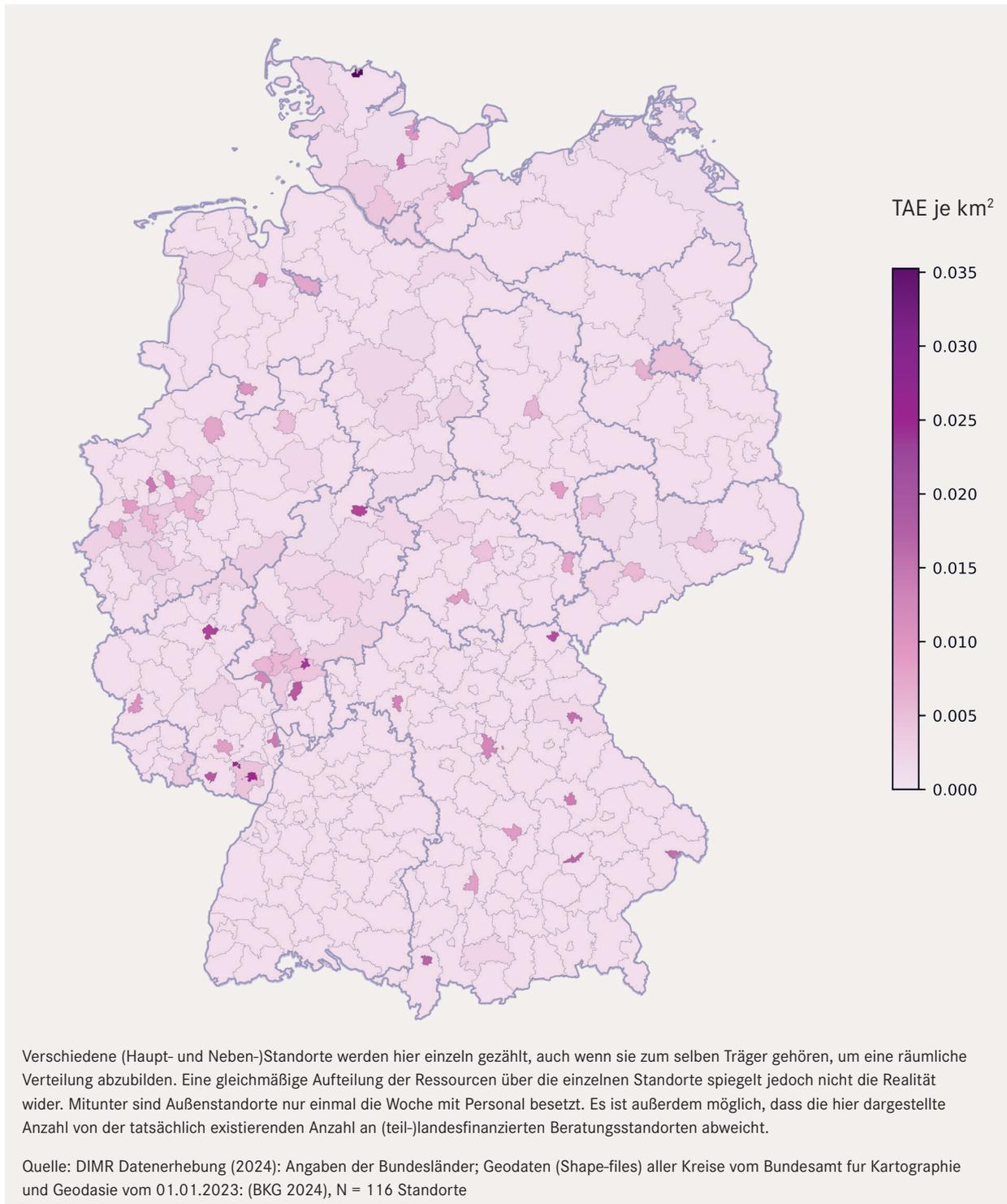
**Abbildung 23: Anzahl der landesfinanzierten Täterarbeitseinrichtungen für Täter häuslicher Gewalt je Kreis**



Verschiedene (Haupt- und Neben-)Standorte werden hier einzeln gezählt, auch wenn sie zum selben Träger gehören, um eine räumliche Verteilung abzubilden. Eine gleichmäßige Aufteilung der Ressourcen über die einzelnen Standorte spiegelt jedoch nicht die Realität wider. Mitunter sind Außenstandorte nur einmal die Woche mit Personal besetzt. Es ist außerdem möglich, dass die hier dargestellte Anzahl von der tatsächlich existierenden Anzahl an (teil-)landesfinanzierten Beratungsstandorten abweicht.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer; Geodaten (Shape-files) aller Kreise vom Bundesamt für Kartographie und Geodäsie vom 01.01.2023: (BKG 2024), N = 116 Standorte

**Abbildung 24: Anzahl der landesfinanzierten Täterarbeitseinrichtungen für Täter häuslicher Gewalt relativ zur Fläche**



Den Länderdaten ist nicht zu entnehmen, welcher zu häuslicher Gewalt arbeitenden Einrichtungen Mitglied der BAG TäHG sind. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzierung von TAE häuslicher Gewalt in einigen Bundesländern davon abhängt, ob diese nach dem Standard der BAG TäHG arbeiten.<sup>436</sup> Es gibt aber auch Bundesländer, in denen TAE, die nach diesem Standard arbeiten, keine Länderfinanzierung erhalten.

Hinsichtlich der Zählung von Einrichtungen variieren die Datenübermittlungen der Bundesländer zum Teil: Für Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt sowie Thüringen wurde für Einrichtungen, die mehrere Standorte bedienen, nur eine Eintragung vorgenommen. Gleichzeitig meldeten andere Bundesländer alle Standorte unabhängig davon, ob es sich um denselben Träger handelte.<sup>437</sup> Die **Summe der Standorte** und dementsprechend der Anlaufstellen für Täter **beläuft sich auf 125**.<sup>438</sup> Vereinzelt arbeitet derselbe Standort zu unterschiedlichen Schwerpunkten oder bietet mehrere Projekte für unterschiedliche Zielgruppen an<sup>439</sup> und wird aus verschiedenen Fördertöpfen finanziert. So arbeiten beispielsweise mehrere Einrichtungen in Schleswig-Holstein therapeutisch als forensische Ambulanzen für Sexualstraftäter und bieten gleichzeitig Beratung für Täter häuslicher Gewalt an. Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz übermittelten jeweils eine landesweite Koordinierungsstelle für Täterarbeit, die nicht beratend tätig sind, jedoch finanzielle Zuwendung erhalten und mit Personalkapazitäten ausgestattet werden.

Abbildung 23 zeigt die geografische Verteilung landesfinanzierter TAE für Täter häuslicher Gewalt in den Landkreisen. Bei näherer Betrachtung der Anzahl dieser Einrichtungen im Verhältnis zur

Fläche (Abbildung 24) wird deutlich, dass das Angebot an Anlauf- und Beratungsstellen für Täter häuslicher Gewalt insgesamt recht dünn gesät ist. Es zeigt sich zudem eine leicht höhere Konzentration von Einrichtungen für Täter häuslicher Gewalt in städtischen gegenüber ländlichen Kreisen, wo lange Anfahrtswege für Täter häuslicher Gewalt entstehen können. Angesichts des generell spärlichen Angebots ist aber fraglich, ob die kürzeren Distanzen in Ballungsräumen die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass Täter auch tatsächlich einen Platz in einem entsprechenden Programm erhalten.<sup>440</sup>

### **Personalkapazitäten (Anzahl der Vollzeitäquivalente) in Täterarbeit**

Um eine angemessene Arbeit mit Tätern nach einheitlichen Standards gewährleisten zu können, bedarf es einer ausreichenden Zahl spezialisierter Fachkräfte. Die Anzahl von TAE, für die Daten über Personalkapazitäten übermittelt wurden, stieg über den Berichtszeitraum konstant an (2020: 58; 2021: 76; 2022: 80). Tabelle 18 zeigt die durch Landesmittel, Kommunen oder über andere Quellen finanzierten Personalkapazitäten als Vollzeitäquivalente (VZÄ).<sup>441</sup>

Tabelle 18 zur Höhe der Personalkapazitäten für die Arbeit mit Tätern häuslicher Gewalt zeigt eine gemischte Datenverfügbarkeit über die Jahre 2020 bis 2022. Diese Unterschiede in der Dateneingabe erschweren eine einheitliche Bewertung und einen vollständigen regionalen Vergleich der Personalkapazitäten im zeitlichen Verlauf.

Insgesamt zeigt die Analyse der verfügbaren Daten verschiedene Trends der pro Bundesland auf eine Einrichtung gemittelten Personalkapazitäten. Vier

436 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 106.

437 Dies trifft auch für HE zu. Die genaue Anzahl der einzelnen Standorte konnte nicht ermittelt werden. Eine abschließende Prüfung war im Rahmen der Datenerhebung nicht möglich.

438 Es gelten dieselben Einschränkungen hinsichtlich der zur Verfügung stehenden Ressourcen wie in den beiden vorangegangenen Abbildungen angemerkt. Es ist außerdem möglich, dass der Wert von der tatsächlich existierenden Anzahl an (teil-)landesfinanzierten Beratungsstandorten abweicht. Ein heterogenes Antwortverhalten und die Struktur der Antworten lassen keine abschließende Überprüfung zu.

439 So bspw. eine Einrichtung in HE, die eine therapeutische Männergruppe sowie Frauen- und Männerberatung bei Fällen häuslicher Gewalt anbietet.

440 Zumal nicht genügend Daten zur Größe der TAE und deren Ausstattung, etwa im Rahmen von zur Verfügung stehendem Personal, vorliegen, um zu betrachten, wie diese Kapazitäten im Verhältnis zur Bevölkerungsdichte stehen.

441 Im Rahmen der Datenabfrage wurden die Länder gebeten, sämtliche Personalkapazitäten pro TAE anzugeben, unabhängig davon, ob diese durch Landesmittel, kommunale Gelder oder andere Quellen finanziert werden. Da Informationen zu nicht landesfinanziertem Personal jedoch häufig nicht verfügbar waren, spiegeln die vorliegenden Zahlen überwiegend die landesgeförderten Vollzeitäquivalente wider.

**Tabelle 18: Höhe der Personalkapazitäten als VZÄ in der Summe und im Durchschnitt (auf eine TAE gemittelt) in TAE zu häuslicher Gewalt**

	2020		2021		2022	
	Summe	Mittel	Summe	Mittel	Summe	Mittel
<b>BW</b>						
<b>BY<sup>A</sup></b>	9	0,75	9	0,75	6	0,5
<b>BE<sup>B</sup></b>	3	1,5	7	2,33	7	2,33
<b>BB</b>					2,5	2,5
<b>HB</b>						
<b>HH</b>	2,2	2,2	2,14	2,14	2,14	2,14
<b>HE</b>	4,24	0,39	4,34	0,39	4,22	0,42
<b>MV</b>	1,07	0,53	1,5	0,5	1,53	0,51
<b>NI</b>	5,5	0,5	5,5	0,5	5,5	0,5
<b>NW<sup>C</sup></b>			10,2	0,64	12,70	0,64
<b>RP</b>	5	0,5	5	0,5	5	0,5
<b>SL</b>	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75	0,75
<b>SN</b>	5,5	1,83	5,73	1,91	8,99	3
<b>ST</b>	3,63	3,63	3,63	3,63	3,63	3,63
<b>SH<sup>D</sup></b>	4,16	0,69	4,21	0,7	4,84	0,81
<b>TH</b>	4,34	4,34				

<sup>A</sup> BY: Die drei psychotherapeutischen Fachambulanzen und die beiden Missbrauchspräventionsprojekte „Kein-Täter-Werden“ (nicht in der Tabelle berücksichtigt) verfügten über Personalkapazitäten von insgesamt 62,63 (2020), 70,64 (2021) und 83,42 (2022) VZÄ.

<sup>B</sup> BE: Jeweils 0,75 VZÄ 2021 und 2022 entfallen auf die Beratung von gewaltbetroffenen Kindern und Jugendlichen.

<sup>C</sup> NW: Für 19 TAE wurde die Förderung nach Förderrichtlinie erst 2021 aufgesetzt. 2011–2020: Förderprogramm „Arbeit mit männlichen Tätern im Rahmen von institutionellen Kooperationsbündnissen gegen Häusliche Gewalt (Täterarbeit)“ wurde grundsätzlich nur als Auflage und Weisung nach § 153a StPO durch JM NW finanziert, insb. als Mittel der Haftvermeidung. 2020 erfolgte die Übertragung an das für Gleichstellung zuständige Ministerium. Ab 2021 wurde die Förderung nach Förderrichtlinie aufgesetzt und Förderprogramm erweitert um Selbstmelder etc. als Mittel der Gewaltprävention.

<sup>D</sup> SH: Für manche Einrichtungen entfällt nur ein Teil (in fast allen Fällen mind. 90 %) der angegebenen VZÄ auf behandelndes Personal. Die drei therapeutischen Forensiken und das Zentrum für Integrative Psychiatrie gGmbH (nicht in der Tabelle berücksichtigt) verfügten über Personalkapazitäten von insgesamt 7,91 (2020), 8,52 (2021) und 9,58 (2022) VZÄ.

Die koordinierenden Stellen (NW, RP) sind enthalten. Grau hinterlegte Felder bedeuten, dass hierzu keine Daten vorgelegt wurden.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 50 TAE (2020), N = 67 TAE (2021), N = 71 TAE (2022)

Bundesländer weisen in der Gesamttendenz über den Berichtszeitraum eine Aufstockung der Personalkapazitäten auf (BE, HE, SN, SH). In anderen Bundesländern bleiben die Personalkapazitäten konstant (NI, RP, SL, ST). In drei weiteren Bundesländern (BY, HH, MV) sinken die Personalkapazitäten, die den TAE zur Verfügung stehen. Es fällt außerdem auf, dass in acht Bundesländern weniger

als ein VZÄ pro TAE zur Verfügung steht (2022). Für Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, bei denen einzelne Träger mehrere Standorte bedienen, fällt dieser Wert weitgehend höher aus. In den Stadtstaaten Berlin und Hamburg standen 2022 mehr als zwei VZÄ zur Verfügung.

### Finanzierung von Täterarbeit/Einrichtungen für Täterarbeit zu häuslicher und sexualisierter Gewalt

Die Förderung von Einrichtungen für Täter häuslicher Gewalt<sup>442</sup> (siehe Abbildung 25) erfolgt gemäß den Angaben in **fast allen Bundesländern** ausschließlich über **befristete Projektmittel** auf Länderebene (2020: 49 TAE, 2021: 68 TAE, 2022: 72 TAE). In Hessen werden die TAE aus zwei Ressorts finanziert. Die Finanzierung durch das Hessische Ministerium für Justiz und den Rechtsstaat erfolgt als jährliche projektbezogene Förderung. Das Hessische Ministerium für Arbeit, Integration, Jugend und Soziales stellt den TAE Mittel im Rahmen der Kommunalisierung sozialer Hilfen (KsH) zur Verfügung.<sup>443</sup> Allein **Rheinland-Pfalz** stellt allen zehn Einrichtungen über den Erhebungszeitraum Mittel aus **institutioneller Förderung** bereit. Weitere Finanzierungsquellen stellen in seltenen Fällen kommunale Mittel und/oder Spenden, gegebenenfalls Teilnahmebeiträge, Bußgelder und Eigenmittel des Trägers dar. GREVIO fordert nachdrücklich eine nachhaltige öffentliche Finanzierung von TAE.<sup>444</sup> Die von den Bundesländern übermittelten Daten weisen darauf hin, dass dies von den Bundesländern – mit Ausnahme von Rheinland-Pfalz – noch nicht umgesetzt wird.

### Anzahl der Plätze in Täterarbeitseinrichtungen für Täter häuslicher Gewalt und für Täter sexualisierter Gewalt

GREVIO lagen 2022 keine Daten zur Gesamtzahl der Plätze sowie der Anzahl an Tätern häuslicher Gewalt und (potenziellen) Sexualstraftätern vor, die die jeweiligen Programme abgeschlossen haben.<sup>445</sup> Durch die unterschiedlichen Programmformate wie

etwa Einzelberatungen, Gruppensitzungen, Workshops und Trainingskurse lassen sich die Kapazitäten, also die Plätze, in TAE nicht immer systematisch erfassen und liegen nach Angabe der Bundesländer deshalb selten vor. Daher ist eine Bewertung, ob das Interventions- und Behandlungsangebot für Täter dem tatsächlichen Bedarf entspricht, nicht möglich. Dennoch lieferten 15 Bundesländer<sup>446</sup> im Zuge der aktuellen Erhebung teilweise Daten zu planmäßig abgeschlossenen Beratungen, deren Ergebnisse im Folgenden dargestellt werden. Zudem wird für ein Viertel der TAE angegeben, ob Täter aufgrund mangelnder Kapazitäten abgewiesen werden mussten. Dies war laut den Angaben in keinem Fall nötig. In Anbetracht der wenigen vorgelegten Angaben kann daraus aber nicht abgeleitet werden, dass keine Kapazitätsengpässe bestehen.

### Anzahl der an Programmen teilnehmenden Täter häuslicher Gewalt

Die übermittelten Daten sind auch hinsichtlich der Anzahl der teilnehmenden Täter heterogen und nur teilweise vollständig.<sup>447</sup> Im Rahmen der Datenerhebung fand ferner keine getrennte Erfassung von Tätern häuslicher Gewalt in Interventionsprogrammen und (potenziellen) Sexualstraftätern in Behandlungsprogrammen (unter anderem in forensischen Fachambulanzen) statt. Um dennoch den praktischen Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention hinsichtlich der an Programmen teilnehmenden Täter häuslicher Gewalt und (potenziellen) Sexualstraftäter getrennt darzustellen, wurden die Angaben der Länder hierzu nachträglich disaggregiert.<sup>448</sup> Im Folgenden wird demnach die Anzahl der an Interventionsprogrammen teilnehmenden

442 Für TAE für (potenzielle) Sexualstraftäter (2020: N = 8, 2021: N = 9, 2022: N = 9) in BY und SH wurden insgesamt 6.974.730 Euro, 8.685.582 Euro und 9.289.917 Euro im Rahmen von befristeten Projektmitteln und Fehlbedarfsfinanzierung durch das Land mit Eigenanteil bereitgestellt. Aufgrund der geringen und nicht vollständig erhobenen Anzahl von TAE dieser Art wird auf eine detailliertere Darstellung im Text verzichtet.

443 Über die KsH stellt HE den 26 hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten Budgets zur Finanzierung sozialer Infrastruktur zur Verfügung. Über die konkrete Verwendung der jeweiligen Mittel entscheidet die kommunale Sozialplanung.

444 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 111.

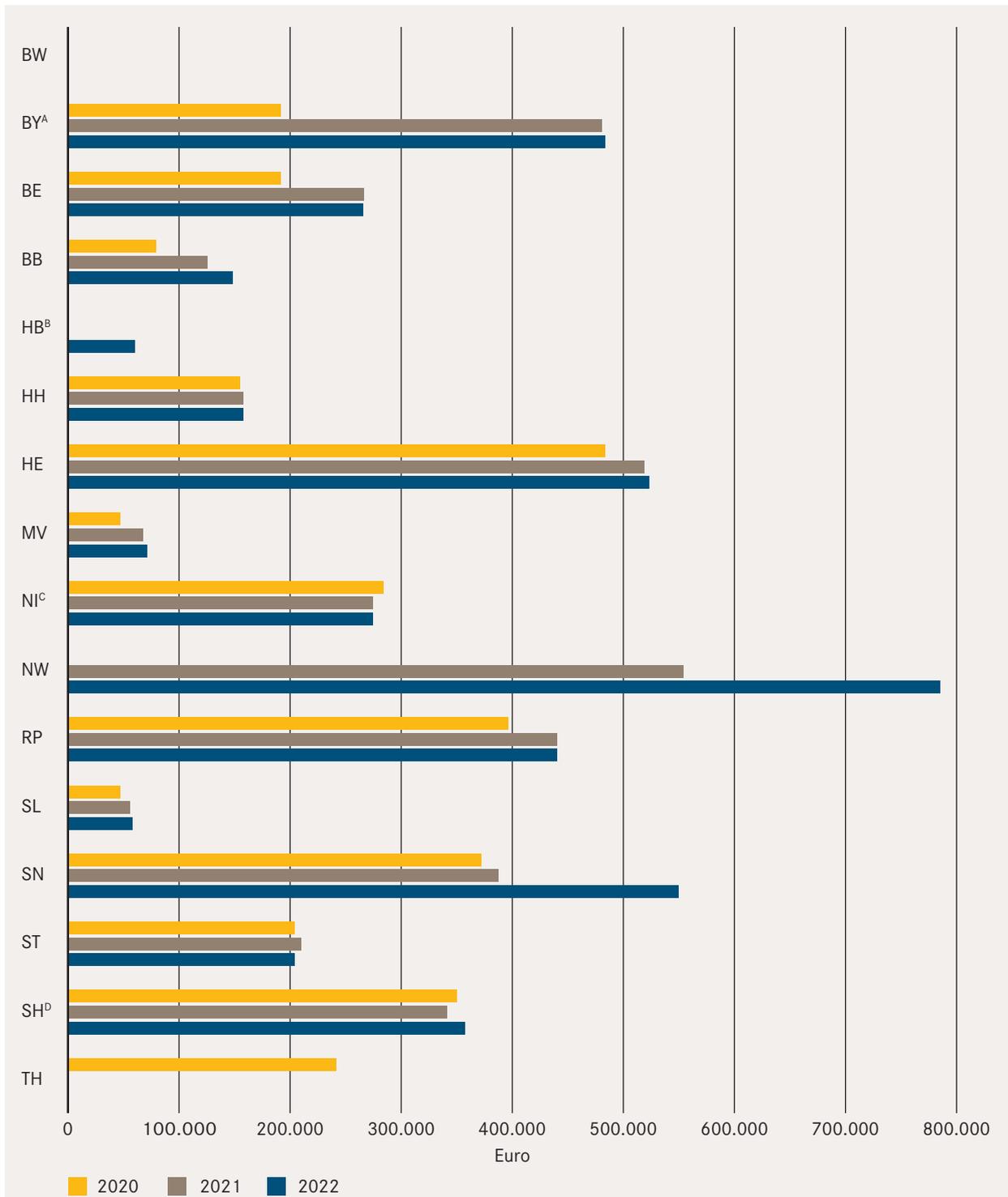
445 Ebd., Ziff. 106.

446 BW lieferte für den Bereich Täterarbeit keine Daten.

447 Eine TAE in HB bietet Beratungen für Täter häuslicher Gewalt an, fungiert aber auch als Beratungsstelle für Betroffene. Es wird nur die Gesamtzahl der Beratungen erfasst, sodass keine nach Täter- und Betroffenenberatung getrennten Daten zugestellt werden konnten.

448 Dafür wurden die Angaben zu fünf TAE in BY und zu vier TAE in SH, die vor allem Behandlungsprogramme für (potenzielle) Sexualstraftäter durchführen, getrennt ausgewertet. In den Angaben zu diesen Einrichtungen sind nicht ausschließlich Täter geschlechtsspezifischer – sexualisierter – Gewalt, sondern jeglicher Gewaltformen (z.B. allgemeine Gewaltdelikte) erfasst. In Bezug auf die Umsetzung der Istanbul-Konvention müssten Letztere subtrahiert werden, was die Datenstruktur aber nicht ermöglicht. Insofern überschätzen die dargestellten Kennzahlen zu (potenziellen) Sexualstraftätern die tatsächlichen Werte.

Abbildung 25: Landesfinanzierung der TAE zu häuslicher Gewalt



<sup>A</sup> Die drei psychotherapeutischen Fachambulanzen und die beiden Missbrauchspräventionsprojekte „Kein-Täter-werden“ (nicht in der Abbildung berücksichtigt) erhielten eine Landesfinanzierung von insgesamt 6.338.445 € (2020), 8.015.000 € (2021) und 8.575.000 € (2022).

<sup>B</sup> Laut Angaben sind 2020 und 2021 ebenfalls finanzielle Mittel für die Täterarbeit aufgewendet worden.

<sup>C</sup> Der höhere Wert im Jahr 2020 ergibt sich aus der zusätzlichen Förderung von beantragten „Coronamehrbedarfen“.

<sup>D</sup> Die drei therapeutischen Forensiken und das Zentrum für Integrative Psychiatrie gGmbH (nicht in der Abbildung berücksichtigt) erhielten eine Landesfinanzierung von insgesamt 636.284,95 € (2020), 670.582,38 € (2021) und 714.917,33 € (2022).

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 63 (2020), N = 88 (2021), N = 94 (2022)

Täter häuslicher Gewalt dargestellt und untersucht.

Besonders die Angaben der Bundesländer zu der Kennzahl **Täter in Beratung** sind in ihrer Struktur heterogen. Gefragt wurde nach der Anzahl der Täter, die zu einem Stichtag oder durchschnittlich in Beratung waren. Nicht für alle TAE konnten die Bundesländer diese Angabe machen, sodass stattdessen vereinzelt die Gesamtzahl an Tätern, die im jeweiligen Jahr in Beratung waren (HE<sup>449</sup>) sowie die Anzahl der Erstkontakte beziehungsweise neu ins Programm aufgenommene Täter (BE, SL, ST, TH<sup>450</sup>) angegeben wurden.<sup>451</sup> TAE wurden für jene Jahre ausgeschlossen, in denen sie keine Fördermittel aus Landesgeldern bezogen.<sup>452</sup>

Bundesweit wurde übermittelt, dass 2020 insgesamt 2.173 (N = 38 TAE), 2021 insgesamt 2.665 (N = 55 TAE) und 2022 insgesamt 3.007 (N = 57 TAE) Täter in Beratung waren (zu einem Stichtag oder durchschnittlich).<sup>453</sup> Da die Vollständigkeit der Länderangaben variiert, lässt sich die Summe der

Täter in Beratung im Verlauf des Erhebungszeitraums nicht abschließend auswerten. Betrachtet man stattdessen die durchschnittliche Anzahl von Tätern in Beratung je TAE bundesweit, zeigt sich eine leicht sinkende Gesamttendenz dieses Wertes (2020: 57,2; 2021: 48,5; 2022: 52,8).<sup>454</sup> Von 2020 bis 2022 ist demnach ein Rückgang von etwa 7,7 Prozent der durchschnittlichen Anzahl von Tätern in Beratung pro TAE zu verzeichnen.

Bei der Anzahl der **durch Gerichte zugewiesenen Täter häuslicher Gewalt** melden die Bundesländer, dass 2020 44 (N = 80), 2021 49 (N = 97), 2022 52 Einrichtungen (N = 100) jeweils mindestens ein Täter gerichtlich zugewiesen wurde. Die Anzahl von Einrichtungen, denen zehn oder mehr Täter zugewiesen wurde, stieg von 19 über 20 auf 30 Einrichtungen (2020, 2021 und 2022 respektive). Die verbleibenden Meldungen entfallen auf TAE, denen ein bis neun Täter zugewiesen wurden. Aus Gründen des Datenschutzes wurden in der Länderbefragung ausschließlich exakte Fallzahlen erhoben, wenn mindestens zehn Fälle durch

**Tabelle 19: Auf eine TAE gemittelte Spannweite der Anzahl von zugewiesenen Tätern, vorzeitig abgebrochenen und planmäßig abgeschlossenen Beratungen für Täter häuslicher Gewalt**

	Auf eine TAE gemittelter (minimal und maximal möglicher) Kennwert		
	2020	2021	2022
<b>Durch Gerichte zugewiesene Täter</b>	Min: 10,2 Max: 14,8	Min: 9,7 Max: 14,4	Min: 18,9 Max: 22,2
<b>Vorzeitig abgebrochene Beratungen</b>	Min: 8,9 Max: 13,7	Min: 6,8 Max: 11,5	Min: 7,4 Max: 12,6
<b>Planmäßig abgeschlossene Beratungen<sup>A</sup></b>	Min: 18 Max: 22	Min: 20,5 Max: 23,5	Min: 15,3 Max: 18,6

<sup>A</sup> Für BY gilt, dass unter Abschlüsse sowohl erfolgreiche Beendigungen fallen als auch Abbrüche, nicht geeignete Fälle oder Fälle, in denen keine Behandlungsnotwendigkeit gegeben ist.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

449 N = 2 (2020).

450 BE: N = 1 (2022), SL: N = 1 (Werte für alle Jahre), ST: N = 1 (Werte für alle Jahre), TH: N = 1 (2020).

451 Aus Anonymitätsgründen und nicht gegebener Vergleichbarkeit werden die Angaben hierzu in der Darstellung nicht berücksichtigt. Zudem wurden die beiden jeweils koordinierend tätigen Einrichtungen in RP und NW nicht berücksichtigt, da diese keine Beratungen durchführen.

452 2020: N = 21 (HB, NW, SH); 2021: N = 5 (HB, NW).

453 NI und NW konnten für keine TAE in keinem Jahr zu dieser Kennzahl eine Angabe tätigen.

454 Es wurden hier für die Einrichtungen in BB, SN, ST und TH, die mehrere Standorte bedienen, das Mittel pro Einrichtung und nicht pro Standort gebildet. Der Wert kann also überschätzt sein.

eine TAE dokumentiert wurden. Für ein bis neun zugewiesene Täter wurden nur die Einrichtungen gezählt, auf die dies zutrifft. Dementsprechend kann hier nur eine Schätzung abgegeben werden, wie viele Täter in Summe zugewiesen wurden (mindestens ein und maximal neun Täter).<sup>455</sup> Diese Spannweite beläuft sich für 2020 auf 449 bis 649 zugewiesene Täter, für 2021 auf 475 bis 707 zugewiesene Täter und 2022 auf 980 bis 1156 zugewiesene Täter.<sup>456</sup> Es zeigt sich, dass die durchschnittlich auf eine TAE kommenden gerichtlichen Zuweisungen im Berichtszeitraum deutlich steigen (siehe Tabelle 19). Für 35 (2020), 47,4 (2021) und 45 Prozent der Einrichtungen konnte keine Angabe übermittelt werden. Die Gründe für diese Entwicklung dürften vielfältig sein und es bleibt abzuwarten, ob sich diese Tendenz zukünftig fortsetzt. Denn ob Gerichte Zuweisungen vornehmen und in welchem Umfang, ist von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich und häufig abhängig davon, inwiefern Richter\*innen mit dem Konzept der Täterarbeit vertraut sind, Kontakte mit lokalen TAE bestehen und Zuweisungen bereits in der Vergangenheit am jeweiligen Gerichtsstandort Erfolg gezeigt haben. Auch ist nicht auszuschließen, dass ein Teil dieser Entwicklung auf die im Rahmen der Coronapandemie erlassenen Kontaktbeschränkungen und deren Lockerungen zurückzuführen ist. In bundesweit acht Einrichtungen wurden 2020 laut Angaben der Bundesländer von den Gerichten keine Täter zugewiesen, 2021 und 2022 waren das jeweils zwei beziehungsweise drei TAE. Mit Blick auf einen nachhaltigen Schutz von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt ist die Durchführung eines Täterprogramms im Rahmen einer gerichtliche Weisung oftmals erfolgsversprechender als die im Einzelfall in Betracht kommende Auferlegung einer Geldbuße oder die Verurteilung zu einer Geldstrafe,<sup>457</sup> weil der Täter angehalten ist, sich mit seiner Tat und seinem Verhalten

auseinanderzusetzen und Verantwortung dafür zu übernehmen.<sup>458</sup> Außerdem hat sich gezeigt, dass Betroffene von häuslicher beziehungsweise Partnerschaftsgewalt über ein Strafverfolgungsinteresse hinausgehend auch wünschen, der Täter möge sich ändern.<sup>459</sup> Die Arbeit mit Tätern häuslicher Gewalt erfolgt insofern auch im gesellschaftlichen und Betroffeneninteresse.<sup>460</sup> Gerichtlichen Weisungen kommt insofern eine besondere Bedeutung zu, die sich in den absoluten Zahlen der Zuweisungen aber noch nicht widerspiegelt. Entsprechend mahnte bereits GREVIO, dass Staatsanwält\*innen und Richter\*innen häufig nicht ausreichend mit den Grundsätzen der Arbeit mit Tätern häuslicher Gewalt vertraut sind und deshalb häufig nur eine geringe Anzahl von Beratungssitzungen anordnen, was sich als unzureichend erweist, um eine langfristige Verhaltensänderung zu erreichen.<sup>461</sup>

#### **Exkurs: Gesetzliche Regelungen zu „sozialen Trainingskursen“ für Täter häuslicher Gewalt**

In Deutschland gibt es einige gesetzliche Regelungen, die für Täter häuslicher Gewalt die Teilnahme an Programmen vorsehen. Seit Inkrafttreten des Gesetzes zur Stärkung der Täterverantwortung im Jahr 2013 sieht § 153a Abs. 1 S. 2 Nr. 6 Strafprozessordnung (StPO) die Möglichkeit vor, dass die Staatsanwaltschaft mit Zustimmung des zuständigen Gerichts und dem Einverständnis des Beschuldigten vorläufig von einer Anklageerhebung absehen und stattdessen die Teilnahme an einem „sozialen Trainingskurs“ für die Dauer von bis zu einem Jahr anordnen kann.<sup>462</sup> Flankierend ermöglicht § 153a Abs. 4 StPO die Übermittlung der Daten des Beschuldigten an die TAE. Ebenso können die Strafgerichte auch im Rahmen einer

455 Dasselbe gilt für die Kategorien vorzeitig abgebrochene und planmäßig abgeschlossene Beratungen und wird hier in derselben Weise dargestellt.

456 Siehe Tabelle 19 für die auf eine TAE gemittelte Anzahl zugewiesener Täter.

457 Zu den rechtlichen Möglichkeiten der Gerichte siehe den Infokasten „Exkurs: Gesetzliche Regelungen zu ‚sozialen Trainingskursen‘ für Täter häuslicher Gewalt“.

458 Bundesrat Drs. 17/1466, S. 6.

459 FHK (2023), S. 15.

460 BAG TäHG e. V. (2019), S. 6.

461 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 108.

462 Der Trainingskurs soll den Qualitätsstandard der BAG TäHG erfüllen (Bundesrat Drs. 17/1466, S. 6).

Verwarnung mit Strafvorbehalt<sup>463</sup> gemäß § 59a Abs. 2 S. 1 Nr. 6 StGB dem Täter die Weisung erteilen, an einem „sozialen Trainingskurs“ teilzunehmen.<sup>464</sup> Außerdem kann das Gericht im Falle einer Verurteilung des Täters zu einer Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung gemäß § 56 StGB zur Bewährung ausgesetzt worden ist, nach § 56c StGB eine entsprechende Weisung erteilen.<sup>465</sup>

Zudem sehen einige Polizeigesetze der Länder die Befugnis der Polizei vor, beispielsweise im Rahmen von Verhaltensaufgaben gegenüber dem Täter die Teilnahme an einem Gewaltpräventionskurs anzuordnen.<sup>466</sup> Entsprechend regt die Innenministerkonferenz (IMK) zur Umsetzung der Istanbul-Konvention die Prüfung an, ob eine solche Anordnungsmöglichkeit zur verpflichtenden Teilnahme an einer Gewaltpräventionsberatung bundesrechtlich möglich und zielführend ist, um die Zahl von Tätern häuslicher und insbesondere partnerschaftlicher Gewalt zu reduzieren.<sup>467</sup> In Österreich ist beispielsweise seit 2021 für alle Gefährder, gegen die ein Betretungs- oder Annäherungsverbot angeordnet wurde, die Teilnahme an einer sechstündigen Gewaltpräventionsberatung verpflichtend.<sup>468</sup>

Über den Verlauf des Berichtszeitraums sank die Anzahl der TAE, die mindestens einen **vorzeitigen Abbruch einer Täterberatung** verzeichneten, leicht von 45 TAE 2020 (N = 80) über 44 TAE 2021 (N = 97) auf 43 TAE 2022 (N = 101). Wie bei zugewiesenen Tätern wird auch hier der Anteil abgebrochener Beratungen, die mit weniger als zehn

Fällen auf eine Einrichtung kommen, nicht exakt abgebildet. Die Spanne von insgesamt registrierten vorzeitigen Abbrüchen beträgt für 2020 bundesweit 400 bis 616, für 2021 298 bis 506 sowie für 2022 318 bis 542. Dabei ist zu beachten, dass Abbrüche auf eine Reihe unterschiedlicher Faktoren zurückzuführen sind, unter anderem auf eine für den erfolgreichen Abschluss eines Programms unzureichende Zahl gerichtlich angeordneter Stunden<sup>469</sup> oder aber die Maßnahmen während der Coronapandemie, während der viele Gruppensitzungen nicht weitergeführt werden konnten. Über den Berichtszeitraum lässt sich anhand der Daten keine abschließende Aussage über den Trend der durchschnittlichen Abbruchquote treffen (siehe Tabelle 19). Für 40 (2020), 48,5 (2021) und 54,6 Prozent (2022) aller Einrichtungen konnte keine Angabe gemacht werden. Um eine nachhaltige Veränderung von Einstellungen und Verhalten zu erreichen, ist es unerlässlich, dass der Täter kontinuierlich über einen Zeitraum von mindestens 25 Sitzungen, also circa 50 Stunden teilnimmt und das Interventionsprogramm auch abschließt.<sup>470</sup> Hier mangelt es aber noch an Ressourcen, um TAE weiter auszubauen, an Wissen bei den zuständigen Stellen, aber auch an einer strukturellen Verankerung von Täterarbeit und einer entsprechenden institutionalisierten Vernetzung zwischen TAE und Gerichten beziehungsweise Staatsanwaltschaft.

Für den Kennwert der **planmäßig abgeschlossenen Beratungen** übermitteln die Bundesländer eine steigende Tendenz. 2020 schloss in 44 TAE mindestens ein Täter die Beratung erfolgreich ab (N = 80), 2021 in 46 TAE (N = 97) und 2022 in 56 TAE (N = 101). Die nicht exakt erhobene Anzahl von

463 Hierbei handelt es sich sozusagen um eine Geldstrafe auf Bewährung: gem. § 59 StGB kann im Falle eines Vergehens im unteren Kriminalitätsbereich mit einer Straferwartung im Geldstrafenbereich von der Verhängung einer Strafe zunächst abgesehen werden. Hierbei stellt das Gericht die Schuld des Täters fest, verwarnt ihn (neben dem Schuldspruch) und setzt eine bestimmte Geldstrafe fest, welche für den Fall vorbehalten wird, dass sich der Täter nicht bewährt, siehe Fischer, StGB, § 59 Rn. 2.

464 Eingeführt mit demselben Gesetz wie § 153a Abs. 1 Nr. 6 StPO.

465 Dies ist möglich, da die Kataloge von § 56c Abs. 2 und 3 StGB nicht abschließend sind. BT-WD 7 - 3000 - 028/20, S. 7; Siehe auch Groß / Kett-Straub, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2020), § 56 Strafaussetzung, Rn. 34 und 35. Es wird darüber hinaus empfohlen, die Verpflichtung des Täters zur Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs im Zusammenhang mit einer Gefährdung des Kindeswohls im Familienrecht zu verankern, speziell im Katalog des § 1666 Abs. 3 BGB. Hierzu vertieft: Franke (2023), S. 41–42.

466 Zum Beispiel § 16c Abs. 2 BbgPolG.

467 IMK (2024), S. 34.

468 Bundesministerium für Inneres Österreich (2021).

469 Zudem hängt die Beurteilung, ob und wann ein Abschluss als erfolgreich zu betrachten ist, stark von individuellen Faktoren ab und kann nicht pauschal festgelegt werden. Empfohlen wird aber eine Mindestdauer von sechs Monaten zuzüglich Aufnahmeverfahren und Follow-up – siehe hierzu auch BAG TäHG e.V. (2019), S. 12.

470 Ebd.; Büttner (2020).

**Tabelle 20: Auf eine Einrichtung gemittelte (Spannweite der) Anzahl von zugewiesenen Sexualstraftätern, vorzeitig abgebrochenen und planmäßig abgeschlossenen Beratungen für (potenzielle) Sexualstraftäter**

	Auf eine Einrichtung gemittelter (minimal und maximal möglicher) Kennwert		
	2020	2021	2022
<b>Durch Gerichte zugewiesene Täter</b>	116	135,6	134,6
<b>Vorzeitig abgebrochene Beratungen<sup>A</sup></b>	Min: 7,2 Max: 13,6	Min: 11,4 Max: 16,2	Min: 14 Max: 16
<b>Planmäßig abgeschlossene Beratungen<sup>B</sup></b>	18,2	22,2	Min: 15,3 Max: 17,3

<sup>A, B</sup> Für Bayerns Fachambulanzen gilt, dass unter Abschlüsse sowohl erfolgreiche Beendigungen fallen als auch Abbrüche, nicht geeignete Fälle als auch Fälle, in denen keine Behandlungsnotwendigkeit gegeben ist. Deswegen werden die Daten, die in den Kategorien vorzeitige Abbrüche und planmäßige Abschlüsse teilweise angegeben wurden, nicht abgebildet.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

planmäßigen Abschlüssen für TAE, die zwischen ein und neun Fälle diesbezüglich gemeldet haben, berücksichtigend, wurden für 2020 952 bis 1.168 planmäßige Abschlüsse gemeldet, für 2021 881 bis 1.009 und für 2022 856 bis 1.040. Die durchschnittliche Anzahl von planmäßigen Abschlüssen der Einrichtungen ist demnach vermutlich von 2020 zu 2022 gesunken (siehe Tabelle 19). In den Berichtsjahren variiert die Anzahl an Einrichtungen, für die keine Angaben gemacht wurden, allerdings etwa zwischen 40 und 50 Prozent.

### Anzahl der an Programmen teilnehmenden Täter sexualisierter Gewalt

Bayern und Schleswig-Holstein machen im Rahmen der Datenabfrage Angaben zu Einrichtungen, die Behandlungsprogramme für (potenzielle) Sexualstraftäter durchführen. Dazu gehören die psychotherapeutischen Fachambulanzen mit den Standorten München, Nürnberg und Würzburg, die therapeutischen Forensiken in Flensburg, Kiel und Lübeck sowie das Zentrum für Integrative Psychiatrie in Schleswig-Holstein. Die beiden Missbrauchspräventionsprojekte „Kein-Täter-Werden“

mit den Standorten München<sup>471</sup> und Bamberg behandeln Personen therapeutisch, die sich sexuell zu Kindern hingezogen fühlen und entweder bereits Straftaten begangen haben oder aber befürchten, diese in Zukunft zu begehen.<sup>472</sup> In den Einrichtungen für (potenzielle) Sexualstraftäter wurden insgesamt 962 (2020), 1.054 (2021) und 1.184 (2022) dieser Personen behandelt. Das sind durchschnittlich 120,3 (2020), 117,1 (2021) und 131,6 (2022) therapeutisch behandelte (potenzielle) Sexualstraftäter pro Einrichtung.

Eine Aussage darüber, ob so eine flächendeckende Versorgung mit spezialisierten Programmen für (potenzielle) Sexualstraftäter innerhalb von Gefängnissen und in Form ambulanter Programme sichergestellt ist,<sup>473</sup> lässt sich allerdings nicht treffen, da die Datenlage zu den Bedarfen unzureichend ist.

### Kooperation mit Einrichtungen für Betroffene

Die Wirksamkeit von Täterarbeit hinsichtlich der Prävention weiterer Gewalt ist maßgeblich abhängig von der Qualität der Arbeit sowie der

<sup>471</sup> Der Standort München wurde erst im Dezember 2020 eröffnet, sodass keine Daten für 2020 vorliegen.

<sup>472</sup> Deshalb wird hier der Begriff „(potenzielle) Sexualstraftäter“ benutzt. Das Therapieangebot richtet sich nicht an Personen, die sich in einem laufenden Ermittlungsverfahren befinden. Demnach werden innerhalb des Projektrahmens keine Täter gerichtlich zugewiesen. Das Projekt ist an 13 (inkl. der hier berücksichtigten) Standorten in Deutschland angesiedelt. Charité, Institut für Sexualwissenschaft und Sexualmedizin (o. J.a, o. J.b).

<sup>473</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 115.

Kooperation mit relevanten Akteuren. Eine gelungene Zusammenarbeit mit der Polizei, der Justiz und ihren Diensten, mit Frauenschutzeinrichtungen sowie weiteren kommunalen und regionalen Hilfseinrichtungen (zum Beispiel Jugendämtern) leistet demnach einen entscheidenden Beitrag zur Gewaltprävention.<sup>474</sup> Art. 16 Abs. 3 Istanbul-Konvention und GREVIO adressieren explizit die Notwendigkeit dieser Kooperation.<sup>475</sup> Die Datenerhebung ergibt, dass laut Angaben der Bundesländer bei **73 Prozent** aller TAE (N = 90) Kooperationen mit Frauenschutzeinrichtungen, Frauen- oder Fachberatungsstellen zum Zweck des allgemeinen Austauschs und der fallübergreifenden und fallbezogenen Zusammenarbeit bestehen.<sup>476</sup> Diese Zusammenarbeit kann entweder im Rahmen von formellen Strukturen (etwa Runde Tische) stattfinden oder sich informell gestalten. Bei der Abfrage der spezifischen Kooperationspartner geben die Bundesländer an, dass Kooperationen mit Polizei, Justiz und Jugendamt bei rund ein Viertel der TAE bestehen (BY, BE, BB, HB, HH, RP, SL, SH, TH). In den wenigsten Fällen (weniger als 16 TAE) wird mit Opferschutzbeauftragten, Täter-Opfer-Ausgleichsstellen, Suchtberatungsstellen, Vereinen oder Ehe-, Familien- und Paarberatungsstellen kooperiert (BE, BB, HH, RP, SL, SH). Für rund 19 Prozent der Einrichtungen wird angegeben, dass Kooperationen mit Psychotherapeut\*innen sowie Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen gepflegt werden (BE, HB, HH, RP, SL, SH, TH). In Teilen liegen auch Kooperationen mit anderen Akteuren vor (zum Beispiel Landeskoordinierungsstellen). Einschränkend ist hierbei zu beachten, dass mehreren Bundesländern zu den spezifischen Kooperationspartnern keine Angaben vorliegen, unter anderem, weil sie solche nicht explizit erfassen.<sup>477</sup>

### 2.3.3 Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt

#### Datenquelle: Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V.

Die BAG TäHG ist der profeministische Dachverband der Täterarbeitseinrichtungen in Deutschland. Aktuell bieten 91 Mitgliedseinrichtungen<sup>478</sup> Beratungsprogramme für gewaltausübende Menschen in unterschiedlichen Formaten an. Das Beratungsangebot schließt häusliche Gewalt ein, die in aktuellen oder ehemaligen Partnerschaften ausgeübt wird. Alle Mitgliedseinrichtungen richten ihre Arbeit am Standard der BAG aus, wobei durch unterschiedliche Rahmenbedingungen (zum Beispiel unzureichende Finanzierung oder personelle Ressourcen) nicht immer eine vollständige Erfüllung dieses Standards gewährleistet werden kann.

Seit 2020 widmet sich die BAG TäHG verstärkt dem Thema Statistik, um den Prozess einer einheitlichen und umfassenden Täterarbeit und deren empirischer Begleitung voranzutreiben. Den Angaben der BAG TäHG ist zu entnehmen, dass die Anzahl der TAE, für die Daten vorlagen, im Berichtszeitraum kontinuierlich anstieg.

Im Vergleich zu den Vorjahren gab es mehr Einrichtungen, die ausschließlich mit männlichen Tätern arbeiteten (2020: 17 %, 2021: 23 %, 2022: 45 %). Aufgrund der noch fragmentierten Datenstruktur in den Jahren 2020 und 2021 konzentriert sich die folgende Darstellung der Fallzahlen auf das Berichtsjahr 2022 mit einer vergleichsweise solideren Datenbasis. Während hinsichtlich der planmäßigen Abschlüsse der Wert der Mitgliedseinrichtungen der BAG TäHG nur leicht vom Wert der durch die Bundesländer gemeldeten TAE abweicht, werden in Mitgliedseinrichtungen der

474 Gondolf (2002, 2012).

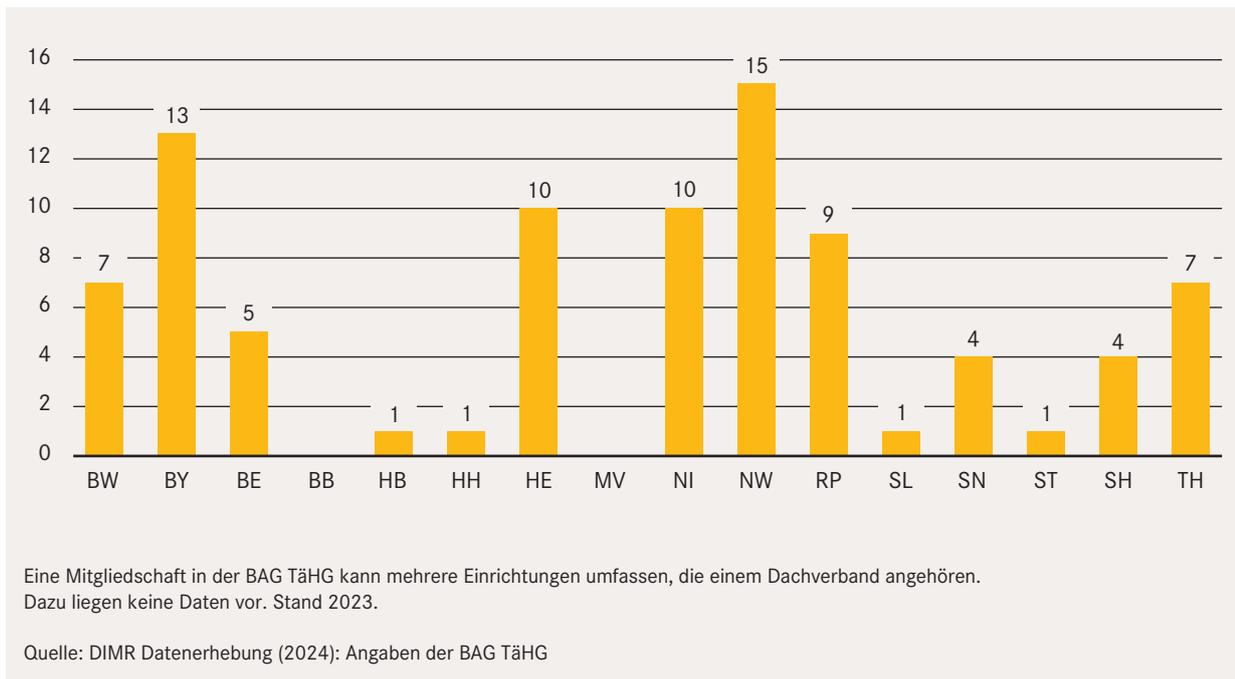
475 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 111.

476 BY, BE, BB, HB, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH.

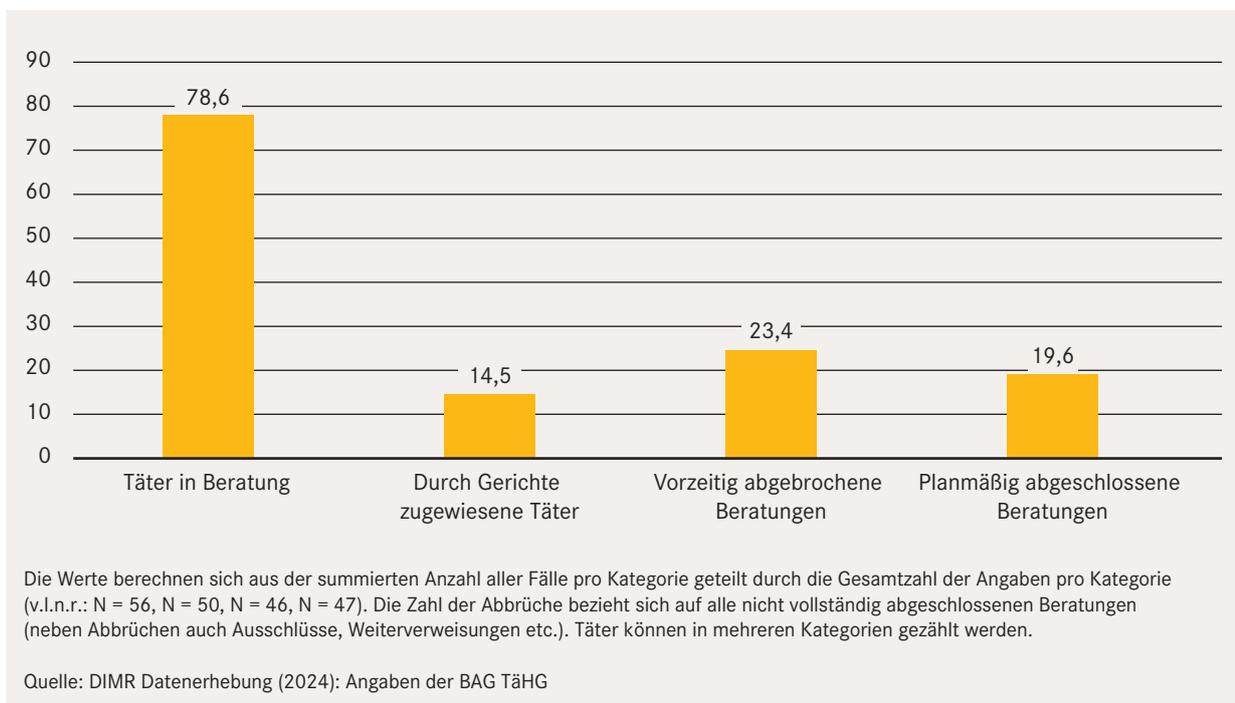
477 MV, NI, NW, SN. Für Hessen konnte aufgrund des besonderen Systems der Kommunalisierung keine spezifische Angabe gemacht werden. Grundsätzlich sind sog. Gebietskörperschaften für die Koordination der Täterarbeit zuständig und halten u. a. auch die interessierenden Daten. Die Projekte der Täterarbeit sind hier grundsätzlich bei den hessenweit bestehenden lokalen Runden Tischen zur Bekämpfung von häuslicher Gewalt vertreten. Hieran nehmen ebenfalls grundsätzlich Vertreter\*innen der Justiz (Gerichte, Staatsanwaltschaften, Soziale Dienste) teil.

478 Stand Juli 2024. Davon eine in der Schweiz.

**Abbildung 26: Anzahl der Mitgliedseinrichtungen der BAG TäHG in den Bundesländern**



**Abbildung 27: Durchschnittliche Fallzahlen der Mitgliedseinrichtungen der BAG TäHG 2022 (bundesweit)**



BAG TäHG laut übermittelten Daten durchschnittlich etwa vier bis sieben Täter weniger durch Gerichte zugewiesen (siehe Abbildung 27 und Tabelle 19). Im Kontrast verzeichnen die Mitgliedseinrichtungen der BAG TäHG deutlich mehr vorzeitige Abbrüche (circa zehn bis 16 Abbrüche mehr

pro Einrichtung), gleichzeitig befinden sich jedoch noch deutlich mehr Täter in Beratung (rund 26 Täter mehr). Worin die Abweichungen der übermittelten Fallzahlen begründet ist, lässt sich an dieser Stelle nicht feststellen. Jedoch sollten Anstrengungen verstärkt werden, dass innerhalb der

**Tabelle 21: Höhe der Bundesfinanzierung der BAG TäHG**

Laufzeit Beginn	Laufzeit Ende	Höhe der bewilligten Projekt-mittel	Jahr	Art der Mittel	Höhe der Projekt-mittel (jährlich)	Anzahl bewilligte VZÄ
09.2020	06.2023	940.353 €	2020	befristete Projektmittel	135.185 €	3,54
			2021	befristete Projektmittel	329.587 €	
			2022	befristete Projektmittel	313.000 €	

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben des BMFSFJ

Bundesländer sowie bundesweit einheitlich Daten erfasst werden.

Die Finanzierung der TAE erfolgt zu großen Teilen durch die Bundesländer. Der Bund fördert den Dachverband der TAE in Deutschland, die BAG TäHG (siehe Tabelle 21).<sup>479</sup>

### 2.3.4 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für eine vollständige Umsetzung von Artikel 16 Istanbul-Konvention insbesondere der Bundesregierung und den Länderregierungen, aber auch der Justiz und Gesetzgebung, folgende Maßnahmen:

- Die **Verstetigung von Programmen**: Die TAE sollten eine verstetigte, projektunabhängige Grundfinanzierung erhalten, um ihre Programme bedarfsgerecht auszubauen und die flächendeckende Umsetzung des anerkannten Standards der BAG TäHG zu gewährleisten.<sup>480</sup>
- Den **generellen Ausbau des Beratungsangebots** in ambulanten Settings und in Gefängnissen sowohl für Täter häuslicher Gewalt als auch für (potenzielle) Sexualstraftäter, damit bundesweit die Versorgung ausreichend und flächendeckend sichergestellt ist.
- Die **strukturelle Verankerung von Täterarbeit und Institutionalisierung von**

**Kooperationen und Vernetzung** von TAE mit den für Weisungen zuständigen Stellen, wie Gerichten, Staatsanwaltschaft und Polizeien.

- Die **Förderung von Wissen und Verbreitung von Information** bei Gerichten, Staatsanwaltschaft und Polizei über die Arbeit von Täterarbeitseinrichtungen. Nur so können Instrumente der Täterarbeit als präventive Mittel gegen geschlechtsspezifische Gewalt und häusliche Gewalt wirkungsvoll eingesetzt werden.
- Die **stärkere Nutzung bereits bestehender Möglichkeiten**, Täter häuslicher Gewalt in **Interventionsprogramme** zu verweisen, durch Gerichte, Staatsanwaltschaften und Polizei. Dies entspricht häufig auch dem Interesse der Betroffenen, denen eine Verhaltensänderung des Täters oft wichtiger ist als dessen strafrechtliche Verfolgung.<sup>481</sup>
- Den **weiteren Ausbau der straf- und vor allem auch zivilrechtlichen Möglichkeiten**, Täter häuslicher Gewalt in Interventionsprogramme zu verweisen.
- Die **systematische und einheitliche Erfassung von Daten** zur jährlichen Gesamtzahl von Tätern in Beratung, der neu ins Programm aufgenommenen Täter und die Abbrüche pro Jahr, um eine fundierte Beurteilung der Kapazitäten und der Nutzung des Interventionsangebots für Täter zu ermöglichen.

<sup>479</sup> Im Rahmen des Bundesinnovations- und -investitionsprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“, spezifisch dem Innovationsstrang (BIIP INO), hat der Bund zusätzlich vom 22. März 2021 bis 31. Dezember 2022 das Berliner Zentrum für Gewaltprävention e. V. als Bundesmodellprojekt gefördert.

<sup>480</sup> Vgl. auch CoE, GREVIO (2022), Ziff. 106.

<sup>481</sup> FHK (2023), S. 15.

# Anhang C

**Tabelle 22: Präventionskampagnen der Bundesländer mit Laufzeit und finanzieller Förderung**

Bundesland	Kampagne	Laufzeit	Gesamtförderung und/oder jährliche Förderung		
BW	Empower Girls – Prävention bei Gewalt gegen Mädchen und Frauen mit Behinderung Caritasverband Singen-Hegau	01/10/2021–31/03/2023	162.000 €		
	Kampagne zum Sicheren Nachtleben „nachtsam. Mit Sicherheit besser feiern“	15/12/2020–31/03/2025	857.178,69 €	2020: 237.217,50 €	
				2021: 237.217,50 €	
			2022: 149.754 €		
BE	#teamgewaltfrei	11/11/2022–31/12/2022	6.733 €		
	Kampagne Aufklärungsreihe „WEHR DICH. Gegen Cybergrooming“	01/01/2020–31/12/2022	2020: 100.000 €		
			2021: 150.000 €		
		2022: 99.000 €			
BB	Netzwerk der brandenburgischen Frauenhäuser e. V. Rathenow: Istanbul goes Brandenburg	01/06/2021–28/02/2022	62.055,90 €		
HB	Kampagne zur Bewerbung des Hilfesystems der Corona-Pandemie	01/04/2020–01/08/2020	250 €		
	Kampagne zur Bewerbung des Hilfesystems der Corona-Pandemie	kontinuierlich	1.000 €		
HE	#1coolermove	kontinuierlich	156.494 €	2020: 25.528 €	
				2021: 51.364 €	
				2022: 42.178 €	
	Alle gegen K.O.-Tropfen	kontinuierlich	102.115 €	2020: 7.415 €	
				2021: 22.800 €	
				2022: 30.700 €	
HeRoes	kontinuierlich seit 01/01/2020–31/12/2024	2020: 15.000 €			
		2021: 13.140 €			
		2022: 25.685,06 €			

Bundesland	Kampagne	Laufzeit	Gesamtförderung und/oder jährliche Förderung
	Hessen – engagiert gegen FGM!	kontinuierlich	2020: 20.049,61 €
			2021: 11.868,84 €
			2022: 5.410,15 €
<b>MV</b>	Trau dich!	01/01/2018–31/12/2023	2022: 6.846,80 €
<b>NI</b>	Kampagne zum Thema K.O.-Tropfen, sichtbar e.V.	01/07/2019–30/06/2022	58.719,27 €
	Kampagne „Hast du das auch gehört?“	01/04/2020–	2.350 €
<b>RP</b>	Positive Männlichkeit geht online	25/05/2021–31/12/2021	450 €
	Wanderausstellung: „Männlichkeit entscheidest du“	15/08/2022–31/12/2022	2.200 €
	Orange-Days Bernkastel-Wittlich	25/11/2020–10/12/2020	1.567 €
	Männlichkeit entscheidest du	11/05/2020–31/12/2020	3.000 €
<b>SN</b>	Präventionskampagne der Polizei Sachsen gegen die Verbreitung von kinderpornografischen Darstellungen durch Minderjährige	kontinuierlich	24.712,49 €
<b>SH</b>	Kampagne zur Bekanntmachung der Primärprävention zur Verhinderung sexueller Übergriffe auf Kinder	kontinuierlich seit 01/01/2020	2020: 75.000 €
			2021: 75.000 €
			2022: 73.000 €
<b>TH</b>	Medien-Kampagne handle-jetzt	15/11/2022–25/11/2022	3.000 €

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

## Nachlieferungen

Nach Abschluss der regulären Datenerhebung reichten einige Bundesländer noch ausstehende Daten ein. Da die Auswertungen zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen waren, konnten diese Nachlieferungen nicht mehr in die Hauptanalyse und den Bericht eingearbeitet werden. Der Vollständigkeit halber werden diese nachträglich eingereichten Daten im Folgenden dargestellt:

### Zu Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung (Kampagnen):

#### Sachsen-Anhalt:

Sachsen-Anhalt hat folgende Informationen nachgeliefert:

„Mindestens 3 landesweite Kampagnen: Die aus Landesmitteln geförderten Einrichtungen haben verschiedene öffentlichkeitswirksame Kampagnen durchgeführt. Die Gesamtzahlen liegen nicht gem. erbetener Kategorisierung vor, daher nur beispielhaft drei der landesweiten Kampagnen gezählt.“

#### Saarland:

Saarland hat drei Kampagnen nachgeliefert:

- Kampagne „Nein zu Zwangsheirat“
- KO-Tropfen-Kampagne „Mich kriegst du nicht ko“
- Sensibilisierungskampagne zur Vertraulichen Spurensicherung „Sexuelle Gewalt hinterläßt Spuren“

Die Federführung der drei Kampagnen liegt beim Frauenreferat C2 im MASFG, C2; die Umsetzung erfolgt jeweils in enger fachlicher Abstimmung und Zusammenarbeit mit den weiteren Kooperationspartner\*innen. Details sind der Tabelle zu entnehmen:

**Tabelle 23: Nachgelieferte Präventionskampagnen Saarland**

<b>Kampagne „Nein zu Zwangsheirat“</b>		<b>Kooperationspartner*innen:</b>
	<p><b>Kampagne „NEIN ZU ZWANGSHEIRAT“:</b> Zwangsheirat ist eine Grundrechts- und Menschenrechtsverletzung, die sowohl Frauen als auch Männer betreffen kann. Mädchen und junge Frauen sind dabei überwiegend Opfer. Die Kampagne „NEIN ZU ZWANGSHEIRAT!“ – die das Saarland bereits im Jahr 2008 startete - soll dabei helfen, das Thema „Zwangsheirat“ zu enttabuisieren und aus dem Dunkelfeld herausführen. Anliegen der Kampagne ist es daher, die Öffentlichkeit für das Thema Zwangsheirat zu sensibilisieren.</p> <p>Mit mehrsprachigen Plakaten und Flyern, die in den relevanten Sprachen verfügbar sind, können sich betroffene Mädchen und junge Frauen über die Hilfeangebote im Saarland informieren und einen Zugang zu den Anlauf- und Unterstützungsstellen der spezialisierten Fachberatungsstelle für Migrantinnen des Vereins ALDONA. Ergänzt wird die Kampagne durch Präventionsveranstaltungen, die die Fachberaterinnen in Schulen sowohl für Schülerinnen und Schüler aber auch für Eltern anbieten.</p> <p>Ein zentraler Baustein der Kampagne „NEIN zu Zwangsheirat“ ist das Angebot zielgruppenspezifischer <b>Fortbildung</b>, die sich an die Fachkräfte der Jugendämter sowie an Lehrerinnen und Lehrer richtet. Der Institution Schule kommt bei der Prävention zum Thema Zwangsheirat eine zentrale Rolle zu, weil sie in manchen Fällen der einzige Ort ist, wo betroffene bzw. bedrohte junge Mädchen ohne Kontrolle durch die Familie agieren können.</p> <p>Mit dem anonymen <b>Beratungsangebot</b> „NEIN zu Zwangsheirat“ erhalten Betroffene anonym und vertraulich eine kostenlose Beratung. Die Beratung wird von weiblichen Fachkräften der Beratungsstelle Aldona durchgeführt, die viel Berufserfahrung darin haben, Mädchen in Not- und Krisensituationen bei der Suche nach Lösungswegen zu helfen. Ein weiteres anonymes Beratungsangebot bietet das kostenlose Krisentelefon der Kampagne „NEIN zu Zwangsheirat“. Unter der Telefonnummer 0800 - 16 11 111 erhalten die Anrufenden eine kompetente Erstberatung. Im Rahmen der Telefonberatung kann auch ein persönlicher Kontakt mit einer Fachberaterin vereinbart werden. Das kostenlose Krisentelefon ist werktags erreichbar unter: <b>08 00 - 16 111 11.</b></p>	MBK, Fachberatungsstelle für Migrantinnen

		<b>Kooperationspartner*innen:</b>
<p><b>K.O.-Tropfen-Kampagne „Mich kriegst du nicht K.O.“</b></p>	<p><b>Informationskampagne gegen K.O.-Tropfen „Mich kriegst du nicht K.O.!“:</b> Ob in der Partyszene von Clubs und Diskotheken oder im privaten und beruflichen Umfeld! K.O.-Tropfen stellen eine unsichtbare Gefahr dar: Sie machen manipulierbar und wehrlos. Mitunter werden sie gezielt eingesetzt, um Sexualstraftaten zu begehen. Auch im Saarland werden junge Menschen, vor allem Mädchen und junge Frauen, immer öfter Opfer sexueller Gewalt, nachdem ihnen - sei es durch Fremde oder durch Personen aus dem privaten oder beruflichen Umfeld - unbemerkt K.O.-Tropfen verabreicht wurden. Da sich viele Personen dieser unsichtbaren Gefahr nicht bewusst sind, ist Aufklärung wichtig. Gefährlich und besonders heimtückisch an den sogenannten K.O.-Tropfen ist, dass man sie in Mischgetränken kaum schmecken oder riechen kann. Ein Großteil der Menschen, die Opfer von K.O.-Tropfen geworden sind, scheuen sich, Hilfe in Anspruch zu nehmen. Ein Problem ist hier, dass viele unsicher sind, was wirklich passiert ist. Oft wird ihnen auch erhöhter Alkoholkonsum unterstellt.</p> <p>Das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit und die Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Kommunale Frauenbeauftragte haben zum Internationalen Tag gegen Gewalt an Frauen am 25. November 2022 die breit angelegte Öffentlichkeitskampagne zum Thema KO-Tropfen mit dem Titel „Mich kriegst du nicht K.O.! – Gemeinsam stark gegen K.O.-Tropfen!“ gestartet.</p> <p>Ziel der Kampagne, die in Verbindung zur Kampagne des Landes „Sexuelle Gewalt hinterlässt Spuren“ steht, ist die Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung für die Gefahren, die aus der Verabreichung von sogenannten K.O.-Tropfen resultieren, sowie die Information über die Hilfeangebote und Fachstellen im saarländischen Unterstützungsnetz. Es werden Strategien aufgezeigt, die es ermöglichen, sich und andere besser zu schützen. Wesentliche Bestandteile der Öffentlichkeitskampagne sind neben der Verteilung von Flyern und Infomaterial eine landesweit beachtete Bus- und Plakatwerbung, der landesweite Einsatz von Promotionsteams bei Open Air-Musikfestivals, auf Weihnachtsmärkten und in der Club- und Diskothekenszene sowie die Produktion eines Videoclips für eine landesweit gesteuerte Kinowerbung für die Bekanntmachung der Präventionskampagne in den sozialen Medien und Onlinenetzwerken.</p> <p>Konzipiert wurde die Kampagne von einem Arbeitskreis der LAG Kommunale Frauenbeauftragte in Zusammenarbeit mit den spezialisierten Fachberatungsstellen bei Gewalt Nele, Phönix, Frauennotruf Saarland und Weißer Ring. Die Finanzierung der Kampagne erfolgt durch das Land.</p>	<p>LAG Kommunale Frauenbeauftragte, Frauennotruf Saarland, weitere Beratungsstellen, LPP</p>

		<b>Kooperationspartner*innen:</b>
<p><b>Sensibilisierungskampagne zur Vertraulichen Spurensicherung „Sexuelle Gewalt hinterlässt Spuren“</b></p>	<p><b>Kampagne „Sexuelle Gewalt hinterlässt Spuren“:</b> Da viele Opfer sexueller Gewalt unmittelbar nach der Tat nicht in der Lage sind, eine Entscheidung für oder gegen eine polizeiliche Anzeige zu treffen, werden die meisten Sexualdelikte nicht angezeigt. Aus Angst vor einer fremdbestimmten Anzeige nehmen viele Betroffenen keine ärztliche Hilfe in Anspruch und bleiben medizinisch unversorgt. Um die medizinische Versorgung der Opfer sexueller Gewalt zu verbessern und ihnen den Zugang zu einer „verfahrensunabhängigen“ Beweissicherung zu ermöglichen, hat die Landesregierung im Jahr 2014 in Kooperation mit dem Frauennotruf Saarland und weiteren Kooperationspartnern ein Verfahren zur vertraulichen Spurensicherung nach sexueller Gewalt eingeführt: Betroffene Opfer sexueller Gewalt, die unmittelbar nach der Tat nicht in der Lage sind, die Entscheidung für eine Strafanzeige zu treffen, haben mit der vertraulichen Spurensicherung die Möglichkeit, die Spuren der Gewalttat auch ohne polizeiliche Anzeige gerichtsfest sichern zu lassen. Sie erhalten damit den Zugang zu einem Angebot, das ihnen die Möglichkeit für eine selbstbestimmte Entscheidung - für oder gegen eine (sofortige) Anzeige - sowie Zeit und Raum für die Bewältigung ihrer schwierigen Situation gibt.</p> <p>Das Angebot ist für Betroffene kostenlos und kann im Saarland sowohl in ausgewählten Kliniken wie auch in niedergelassenen Praxen wahrgenommen werden. Auf der Seite <a href="http://www.spuren-sichern.de">www.spuren-sichern.de</a> sowie unter der Telefonnummer (0681) 844 944 erfahren Betroffene rund um die Uhr, wo das vertrauliche Hilfeangebot in Anspruch genommen werden kann. Betroffene haben hier außerdem die Möglichkeit, sich über das Verfahren und die Kontaktdaten von Beratungsstellen in Wohnortnähe zu informieren.</p> <p>Flankiert wird das Angebot der vertraulichen Spurensicherung durch die Informationskampagne „Sexuelle Gewalt hinterlässt Spuren!“, die seit 2014 kontinuierlich im Saarland mit Flyern, Plakaten und weiteren Informationsmaterialien in der Öffentlichkeit sowie im Rahmen von Multiplikator*innen-Schulungen des Frauennotrufes Saarland beworben wird.</p>	<p>Frauennotruf Saarland, Ärztekammer des Saarlandes, LPP, Berufsverband der Frauenärzte</p>

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben von SL

### 3 Schutz und Beratung

Die Artikel 20 bis 25 Istanbul-Konvention verpflichten die Staaten, alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt Zugang zu allgemeinen und speziellen Unterstützungsdiensten haben, einschließlich rechtlicher und psychologischer Beratung, finanzieller Unterstützung, Unterbringung, Ausbildung und wirtschaftlicher Hilfe.

Das nachfolgende Kapitel beleuchtet den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in den Themenfeldern Bereitstellung von Schutzeinrichtungen (Art. 23), spezialisierte Hilfsdienste (Art. 22), insbesondere Fachberatungs- und Interventionsstellen, sowie Telefonberatung (Art. 24). Ein besonderer Fokus liegt dabei auf zentralen Aspekten wie Zugänglichkeit, beispielsweise im Hinblick auf Barrierefreiheit, Beratungs- und Aufnahmekapazitäten, sowie Finanzierung der Einrichtungen. Dies erfolgt schwerpunktmäßig aus empirischer, also datenbasierter Sicht.<sup>482</sup>

#### 3.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Die Istanbul-Konvention verpflichtet zur Bereitstellung von Unterstützungsangeboten für Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt (Art. 20, 22, 24, 25) sowie zur Bereitstellung von Schutzunterkünften (Art. 23). Auch die Richtlinie 2024/1385/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (im Folgenden: RL 2024/1385/EU) verpflichtet die Mitgliedstaaten in Kapitel 4

dazu, spezialisierte Hilfsdienste für Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt bereitzustellen.<sup>483</sup>

#### Unterstützungsangebote

Die Istanbul-Konvention unterscheidet bezüglich Unterstützungsangeboten für Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt zwischen allgemeinen und spezialisierten Hilfsdiensten.<sup>484</sup> Laut Artikel 20 Istanbul-Konvention sind die Vertragsstaaten verpflichtet, den Zugang zu allgemeinen Hilfsdiensten<sup>485</sup> bereitzustellen. Nach Artikel 22 müssen sie zudem die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen treffen, um spezialisierte Hilfsdienste mit angemessenen Ressourcen einzurichten oder einrichten zu lassen.<sup>486</sup> Die Dienste müssen flächendeckend verfügbar sein und sowohl unmittelbare als auch kurz- und langfristige Hilfe für alle von geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffene gewährleisten. Dabei ist insbesondere auf Menschen mit besonderen Bedarfen zu achten, die üblicherweise schwerer Zugang zu solchen Diensten finden.<sup>487</sup> Die Mitarbeitenden müssen spezialisiert und erfahren sein. Die Unterstützung umfasst: Vermittlung von Schutzeinrichtungen und sicheren Unterkünften sowie sofortiger ärztlicher Hilfe, Sicherung gerichtsmedizinischer Beweise bei Fällen von Vergewaltigung und sexuellen Übergriffen, kurz- und langfristige Bereitstellung psychologischer Beratung, die Behandlung von Traumata, Rechtsberatung, Dienste für die Bewusstseinsbildung<sup>488</sup> von Betroffenen und persönliche Hilfsdienste, Telefonberatung zum Verweis der Opfer an den richtigen Dienst sowie spezielle Dienste für Kinder, die Betroffene oder Zeug\*innen sind.<sup>489</sup> Die Dienste sollten auf die vielfältigen Aspekte aller Gewalt-

482 Zur spezialisierten Unterstützung für Betroffene sexualisierter Gewalt, insb. medizinischer Versorgung und rechtlicher Beratung (Art. 25), wurden aufgrund des großen Umfangs und nötiger Schwerpunktsetzung bei der ersten Datenerhebung für den Bereich Schutz und Beratung keine Daten erhoben. Aussagen zum Umsetzungsstand werden daher nicht getroffen.

483 Näheres zur EU-RL siehe Kapitel I.

484 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 125.

485 Dabei handelt es sich nach dem Erläuternden Bericht um Unterstützung durch die Behörden in den Bereichen soziale Betreuung, Gesundheit und Arbeitssuche, die langfristig angelegt ist und die sich nicht ausschließlich auf die Betroffenen von geschlechtsspezifischer und/oder häuslicher Gewalt bezieht. CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 125.

486 Ebd., Ziff. 131.

487 Ebd., Ziff. 132.

488 Maßnahmen der Bewusstseinsbildung sollen Betroffenen ermöglichen, ihre Situation zu verstehen, ihre Rechte wahrzunehmen und sich langfristig vor weiterer Gewalt zu schützen.

489 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 132.

formen<sup>490</sup> der Istanbul-Konvention eingehen können. Diese Verpflichtung konkretisieren Artikel 26 bis 28 RL 2024/1385/EU. Art. 22 Abs. 2 der Richtlinie verpflichtet dazu, die aufgeführten Dienste explizit für Frauen<sup>491</sup> als Betroffene und ihre Kinder bereitzustellen oder für die Bereitstellung zu sorgen.

Nach Artikel 24 Istanbul-Konvention sind die Vertragsstaaten darüber hinaus dazu verpflichtet, eine kostenfreie, landesweite sowie täglich rund um die Uhr (24/7) erreichbare Telefonberatung einzurichten, um Anrufer\*innen vertraulich und anonym zu beraten. Die Nummer muss der breiten Öffentlichkeit bekannt sein (beziehungsweise bekannt gemacht werden). Außerdem soll der Telefondienst in allen relevanten Sprachen Notfallhilfe anbieten.<sup>492</sup> Diese Verpflichtung findet sich auch in Artikel 29 RL 2024/1385/EU.

### **Schutzangebote**

Weiterhin müssen gemäß Artikel 23 Istanbul-Konvention und gemäß Art. 30 Abs. 2 RL 2014/1385/EU geeignete und leicht zugängliche Schutzunterkünfte in ausreichender Zahl für Betroffene bereitgehalten werden. Dabei müssen diese Unterkünfte zu jeder Tages- und Nachtzeit (24/7) die sofortige Unterbringung der Betroffenen gewährleisten.<sup>493</sup>

Vorübergehende Schutzunterkünfte oder solche, die sich nicht speziell an Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt richten (etwa Obdachlosenunterkünfte), erfüllen diese Vorgabe nicht,<sup>494</sup> da sie weder die notwendige spezialisierte Unterstützung bieten noch die Rechte der Betroffenen angemessen stärken können. Die Betroffenen sehen sich mit einem komplexen Geflecht von Herausforderungen konfrontiert, die ihre Gesundheit, Sicherheit, finanzielle Situation und das Wohlergehen ihrer Kinder betreffen. Spezialisierte Schutzunter-

künfte sind für die Bewältigung dieser vielschichtigen Problematik besser gerüstet.<sup>495</sup>

Der Erläuternde Bericht der Istanbul-Konvention beschreibt hierbei gemeinsame Standards, um einen umfassenden und systematischen Schutz für alle Betroffenen zu gewährleisten und die Sicherheitsstandards in Schutzunterkünften auf ein einheitlich hohes Niveau zu bringen.<sup>496</sup>

### **Finanzierung des Schutz- und Unterstützungssystems**

Um das Recht betroffener Frauen auf niedrigschwellige, spezialisierte und barrierefreie Unterstützung zu gewährleisten, muss ein spezialisiertes Hilfesystem vorhanden sein, das finanziell abgesichert ist (Art. 8 in Verbindung mit Art. 16, 22–26). Die Verpflichtung erstreckt sich auf die Finanzierung „relevanter“<sup>497</sup> Nichtregierungsorganisationen (NRO), die Maßnahmen zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt im Sinne der Konvention umsetzen. Sie ist angesichts unterschiedlicher finanzieller Rahmenbedingungen in den Vertragsstaaten beschränkt auf die Zuweisung angemessener Mittel, das heißt auf das Ziel oder die Art der Maßnahmen angepasste Mittel, die der jeweilige Staat zur Umsetzung gewählt hat.<sup>498</sup> Wählt er, wie Deutschland, den Ansatz eines ausdifferenzierten und spezialisierten Hilfesystems, so ist dieses angemessen zu finanzieren.<sup>499</sup> Dabei kommt es auch darauf an, langfristige und kontinuierliche Schutzsysteme zu fördern, zu verankern und flächendeckend zugänglich zu machen.<sup>500</sup> Projektbezogene und kurzfristige Finanzierungen erschweren eine langfristige (Voraus-)Planung.<sup>501</sup> Artikel 22 und 23 der Istanbul-Konvention sowie das Diskriminierungsverbot aus Art. 4 Abs. 3 liefern lediglich grundlegende Richtlinien zur angemessenen Finanzierung. Diese

490 Siehe zu den verschiedenen Gewaltformen Kapitel III.

491 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

492 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 136.

493 Ebd., Ziff. 133.

494 Ebd., Ziff. 133.

495 Ebd., Ziff. 133.

496 Ebd., Ziff. 134.

497 Ebd., Ziff. 66.

498 Ebd., Ziff. 67.

499 CoE, GREVIO (2017a), Ziff. 25.

500 Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), S. Ziff. 8.016.

501 CoE, GREVIO (re-edited 2022), S. Ziff. 37, 38, 172.

umfassen Aspekte wie Niedrigschwelligkeit, Zugänglichkeit, geografische Verteilung und Erreichbarkeit der Angebote.

### Diskriminierungsfreier Zugang

Der Zugang zu Schutz und Beratung muss diskriminierungsfrei ausgestaltet und dies auch tatsächlich sein. Es muss sichergestellt werden, dass es nicht zu Diskriminierungen aufgrund von Behinderungen, des Alters, des Gesundheitszustandes, der Herkunft, der Sprache, der sexuellen Orientierung oder der geschlechtlichen Identität kommt. Das legt das Diskriminierungsverbot aus Art. 4 Abs. 3 Istanbul-Konvention fest. Insbesondere müssen auch die besonderen Bedarfe von LBTIQ\*<sup>502</sup> einbezogen werden.<sup>503</sup>

## 3.2 Datenbasiertes Monitoring

Im Bereich Schutz und Beratung hat die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt umfangreiche Daten zur quantitativen und qualitativen Ausstattung von Frauenschutzeinrichtungen (FSE) und Fachberatungsstellen (FBS) sowie zur Zugänglichkeit von Angeboten für Angehörige von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen bei den Bundesländern abgefragt.

Die Datenerhebung erweitert die Datenbasis, die sich aus bestehenden Berichten<sup>504</sup> und weiterer Forschung<sup>505</sup> ergibt. Die neueste Studie zur Ausstattung des Gewalthilfesystems, die „Kostenstudie zum Hilfesystem für Betroffene von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt“<sup>506</sup> (im Folgenden: Kienbaum-Studie), gibt einen Überblick über Kapazitäten, Ausstattung, Kosten und Finanzierungsformen des deutschen Gewalthilfesystems und führt zwei Soll-Szenarien für den Ausbau des Hilfesystems nach den Vorgaben der Istanbul-Konvention aus. Sie basiert auf einer Vollerhebung für

2022 in den Einrichtungen (einschließlich statistischer Hochrechnungen für fehlende Angaben) sowie auf Angaben der Bundesländer.<sup>507</sup>

Das methodische Vorgehen der Kienbaum-Studie unterscheidet sich mithin von dem in der vorliegenden Erhebung gewählten Vorgehen, wonach ausschließlich die Landesministerien befragt werden, was gegebenenfalls auftretende Abweichungen in den Zahlen erklären kann. Bezogen auf die Angaben der Landesministerien (unter anderem zu Finanzierung des Hilfesystems und zu Kapazitäten/Plätzen in Einrichtungen) unterscheidet sich zudem das Vorgehen der Kienbaum-Studie von der vorliegenden Erhebung, insofern die Daten dort aggregiert (pro Bundesland) bei den zuständigen Landesministerien abgefragt wurden, während diese Angaben in der vorliegenden Datenerhebung spezifisch nach Einrichtung bei den zuständigen Landesministerien abgefragt wurden. Aus dem Vorgehen der Berichterstattungsstelle ergibt sich zwar eine sehr viel differenziertere Datengrundlage (da Angaben für jede Einrichtung nachvollziehbar zugeordnet werden können), aber auch größere Lücken (da einige Daten nur den Einrichtungen selbst, nicht den Landesministerien vorliegen). Weiterhin wurde im Gegensatz zur Kienbaum-Studie im vorliegenden Bericht keine multiple Imputation, das heißt keine statistische Berechnung von fehlenden Werten/Schätzwerten, vorgenommen. Um fehlende Angaben zu einzelnen Einrichtungen transparent zu machen, wird bei der Darstellung der Ergebnisse immer die Anzahl der Einrichtungen angegeben, auf die sich die dargestellten Zahlen beziehen (N).

Zwischen den Bundesländern besteht eine große Heterogenität hinsichtlich der statistischen Erfassung von Daten zu Ausstattung, Kapazitäten und Finanzierung des Hilfesystems,<sup>508</sup> wie sich aus der Kienbaum-Studie<sup>509</sup> und den hier vorgelegten

502 Im Monitor Gewalt gegen Frauen wird von LBTIQ\* gesprochen (siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I. 1). Bei direkten Verweisen auf Dokumente oder Quellen wird die dort verwendete Originalbezeichnung übernommen.

503 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 53.

504 Insb. CoE, GREVIO (2022).

505 Helfferich / Kavemann / Rixen (2012); Ruschmeier u. a. (2024).

506 Ebd.

507 Ebd.

508 DIMR (2023a), S. 110.

509 Ruschmeier u. a. (2024), S. 113.

Daten ergibt.<sup>510</sup> Auf länderspezifische Unterschiede bei der Erhebung und die daraus resultierende eingeschränkte Vergleichbarkeit der Daten wird im Folgenden (überwiegend in Fußnoten) hingewiesen.

Die Daten wurden bei den Bundesländern nach Einrichtungen aufgeschlüsselt abgefragt. Es wurden nur (teil-)landesfinanzierte Maßnahmen erfragt, nicht aber durch Kommunen oder andere Träger finanzierte Maßnahmen, die entsprechend im Folgenden auch nicht abgebildet sind.

Neben Daten aus der Datenerhebung bei den Bundesländern wird im Folgenden auch auf andere relevante Datenquellen Bezug genommen: Insbesondere auf Daten der Frauenhaus-Statistik der Frauenhauskoordinierung (FHK), des Bundesverbands Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff), des Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“<sup>511</sup> beim Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA), des durch die Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)<sup>512</sup> geförderten Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch sowie des zuständigen Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

### 3.3 Schutzeinrichtungen – Artikel 23 Istanbul-Konvention

Um zu bewerten, ob in Deutschland in ausreichendem Umfang Plätze in Frauenschutzeinrichtungen vorhanden sind, ob diese diskriminierungsfrei zugänglich sind, ob sie den Qualitätsstandards der Istanbul-Konvention entsprechen und ob das Schutzsystem mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet ist, wurden die folgenden Indikatoren<sup>513</sup> entwickelt:

- Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der Frauenschutzeinrichtungen 23-1-S1
- Anzahl von Frauenschutzeinrichtungen 23-1-P3
- Anzahl der Plätze für Frauen und Kinder pro 10.000 Einwohner\*innen 23-1-P4
- Anzahl der aufgenommenen Frauen 23-1-E1
- Anteil der vollausgelasteten Frauenschutzeinrichtungen 23-1-E2
- Anzahl der nicht aufgenommenen/weitergeleiteten Frauen 23-1-E3
- Anzahl der Vollzeitäquivalente in Frauenschutzeinrichtungen 23-1-P5
- Höhe der Bundesfinanzierung für Frauenschutzeinrichtungen 23-1-P1
- Höhe der Landesfinanzierung für Frauenschutzeinrichtungen 23-1-P2

#### 3.3.1 Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der Frauenschutzeinrichtungen

Der Erläuternde Bericht fordert die Einhaltung einheitlicher Grundstandards für alle Schutzunterkünfte, damit diese ihre Kernaufgabe – die Gewährleistung von Sicherheit und Schutz für Betroffene und deren Kinder – erfüllen können.<sup>514</sup>

Wie sich aus der Datenerhebung ergibt, verfügen derzeit **nicht alle Bundesländer** über **Standards zu Grundlagen und Arbeitsweisen von Frauenschutzeinrichtungen**. Als Stand der Angaben meldeten die Bundesländer entweder 2024 oder 2023. Zehn Bundesländer geben an, über landesweite Standards für die Arbeit in den Frauenschutzeinrichtungen zu verfügen. Sechs Bundesländer geben an, nicht über Standards zu verfügen. Das unterstreicht die bereits vom Expert\*innengremium „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) vorgebrachte Kritik, dass in Deutschland „keine verbindlichen, bundesweiten Qualitätsstandards in

<sup>510</sup> Unterschiede in der Erfassung beziehen sich u. a. auf Angaben von Plätzen (mit / ohne Kinder, Familienplatz / Einfachplatz), Angaben von Beratungen oder Angabe von beratenen Personen (ggf. mehrfache Beratungen), unterschiedliche Definitionen, bspw. bei Merkmalen von Betroffenen.

<sup>511</sup> Siehe zur Beschreibung der Datenquelle Kapitel III, III.1.4 und III.4.2.

<sup>512</sup> Siehe zur Beschreibung der Datenquelle Kapitel III, III.1.4 und III.4.1.

<sup>513</sup> Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Bericht verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

<sup>514</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 134.

**Tabelle 24: Standards zu Grundlagen und Arbeitsweisen der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen in den Bundesländern**

Standards	Bundesländer	Anzahl der Bundesländer
Standards vorhanden	BB, BE, MV, NI, NW, SL, SN, SH, ST, TH	10
Standards nicht vorhanden	BW <sup>A</sup> , BY <sup>B</sup> , HB <sup>C</sup> , HE, HH <sup>D</sup> , RP <sup>E</sup>	6

<sup>A</sup> In BW gibt es keine festgeschriebenen Standards. Die Landesförderung setzt aber die Vorlage eines fachlichen Konzepts voraus.  
<sup>B</sup> BY gibt an, dass es zwar keine festgeschriebenen Standards im engeren Sinne gibt, da die Frauenschutzeinrichtungen autonom arbeiten, jedoch einschlägige Förderrichtlinien zur Orientierung.  
<sup>C</sup> HB gibt an, dass sich landesweite Standards für die Frauenschutzeinrichtungen aktuell in der Erarbeitung befinden. Die Standards sollen im Laufe des Jahres 2024 vorliegen (Stand: April 2024).  
<sup>D</sup> HH gibt an, dass es keine festgeschriebenen Standards im engeren Sinne gibt, jedoch festgeschriebene Standards zu Personalqualifikationen in den Zuwendungsbescheiden.  
<sup>E</sup> RP gibt an, dass es keine festgeschriebenen Standards im engeren Sinne gibt, jedoch Standards durch Festlegungen in den Förderbescheiden des Landes für Frauenhäuser.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

Bezug auf Personal, Räumlichkeiten und Betrieb<sup>515</sup> in Frauenschutzeinrichtungen vorliegen.

In Hinblick auf die Auswertung der Daten ein wichtiger Hinweis: Die Datenanalyse stützt sich auf die Selbstauskunft der Bundesländer, ohne diese inhaltlich zu überprüfen. Daher kann keine Aussage darüber getroffen werden, ob es sich tatsächlich um Standards im Sinne der Istanbul-Konvention handelt. Aus den Daten ergibt sich aber auch ohne Blick auf die einzelnen Inhalte schon allein aufgrund der Unterschiede zwischen den Bundesländern, dass die Vorgabe von einheitlichen Grundstandards für alle Schutzunterkünfte in Deutschland nicht erfüllt ist und die Notwendigkeit einer bundesweiten Harmonisierung der Standards besteht, um eine einheitliche Qualität von Frauenschutzeinrichtungen für Betroffene in ganz Deutschland zu gewährleisten.

Bei der Entwicklung bundesweiter Mindeststandards sollten die Fachverbände einbezogen werden, die solche Mindeststandards erarbeitet haben, beispielsweise die Frauenhauskoordination e. V. (FHK) in Form von Qualitätsempfehlungen<sup>516</sup> und die Zentrale Informationsstelle Autono-

mer Frauenhäuser e. V. (ZIF) in Form von Leitlinien für ihre Mitglieder<sup>517</sup>.

### 3.3.2 Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen und Plätze

Die Istanbul-Konvention fordert in Artikel 23 die Schaffung einer ausreichend großen Anzahl an Frauenschutzeinrichtungen für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt.

#### Hintergrund: Was gilt als Frauenschutzeinrichtung?

Das Monitoring der Berichterstattungsstelle richtet sich nach der Istanbul-Konvention. Hiernach fallen unter Frauenschutzeinrichtungen Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen, in denen Frauen mit ihren Kindern zu jeder Tages- und Nachtzeit, also sieben Tagen die Woche rund um die Uhr, Zuflucht und Schutz geboten wird. Dabei handelt es sich um spezialisierte Unterkünfte zu geschlechtsspezifischer Gewalt und nicht etwa um Notunterkünfte für obdachlose Personen.<sup>518</sup> Auch Schutzeinrichtungen für LBTIQ\* wurden im Rahmen des Monitorings erfasst.

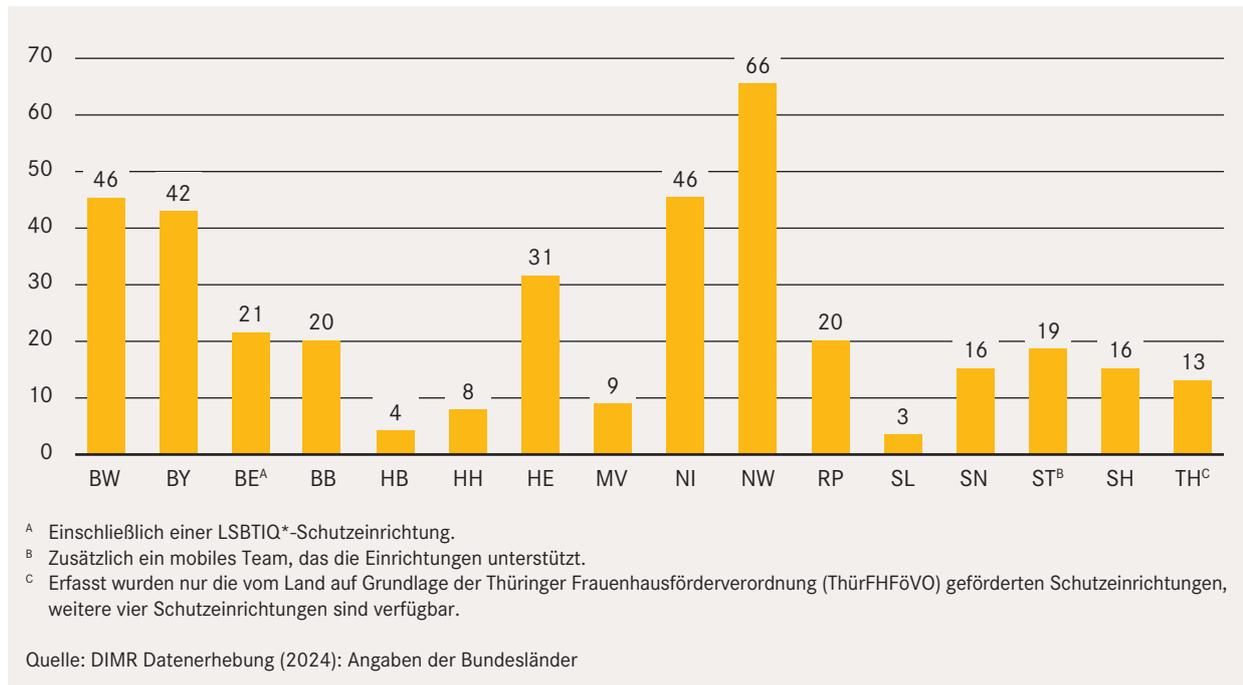
<sup>515</sup> CoE, GREVIO (2022), S. 59, Ziff. 171.

<sup>516</sup> FHK (2014).

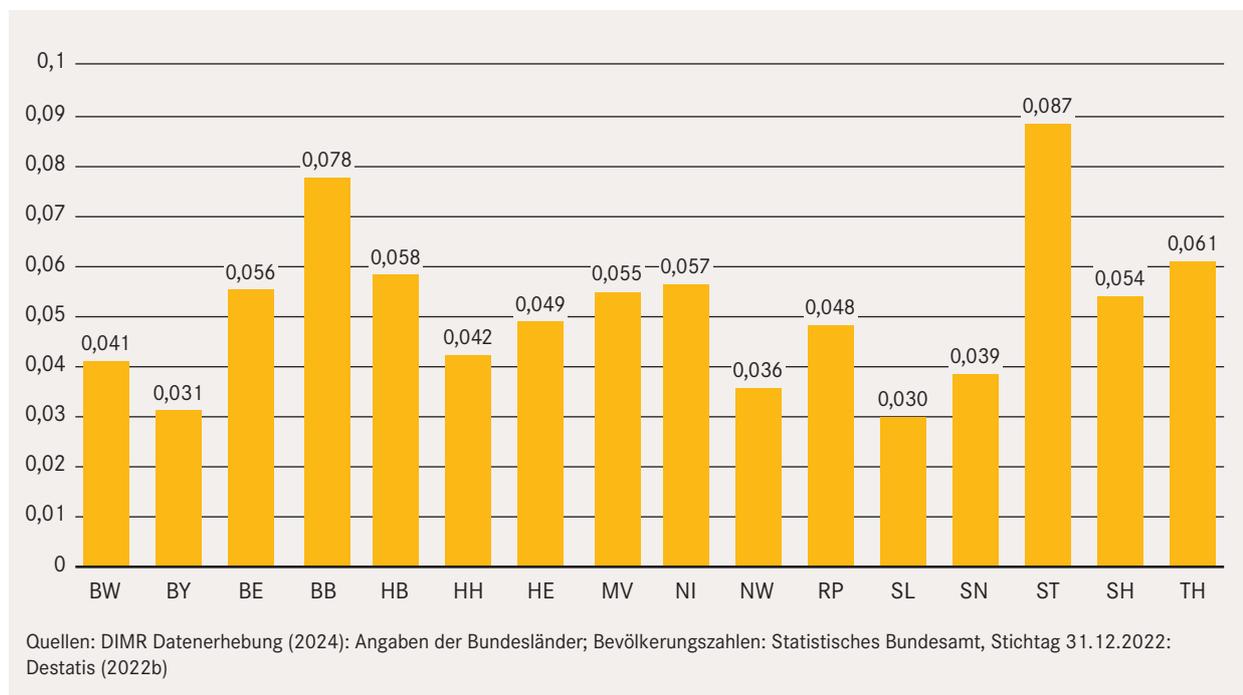
<sup>517</sup> ZIF (2017).

<sup>518</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 133.

**Abbildung 28: Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen 2022**



**Abbildung 29: Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner\*innen 2022**



Das Monitoring erfasst auch Einrichtungen für Mädchen<sup>519</sup>, die selbst als Betroffene Schutz suchen, nicht nur in Begleitung ihrer Mütter. Sofern Einrichtungen für Kinder und Jugendliche den geschlechtsspezifischen Aspekt von Gewalt in den Vordergrund stellen (beispielsweise Mädchenhäuser), wurden diese in der Auswertung berücksichtigt.<sup>520</sup>

Die Bundesländer meldeten insgesamt **380 Schutzeinrichtungen**, die mit der vorgegebenen Definition übereinstimmen, (teil-)landesfinanziert sind und in die Auswertung aufgenommen wurden (siehe Abbildung 28). Drei Einrichtungen beziehungsweise Angaben wurden nach Sichtung ausgeschlossen.<sup>521</sup>

Um die **Anzahl der Schutzeinrichtungen relativ zur Bevölkerungszahl** zu betrachten, wurde ergänzend ausgewertet, wie viele Schutzeinrichtungen in jedem Bundesland pro 10.000 Einwohner\*innen vorhanden sind (siehe Abbildung 29). Hier zeigt sich, dass Brandenburg und Sachsen-Anhalt über die höchste Anzahl an Schutzeinrichtungen pro 10.000 Einwohner\*innen verfügen, während im Vergleich dazu Bayern und das Saarland verhältnismäßig niedrige Werte aufweisen.

In Abbildung 30 wird die **Anzahl der Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner\*innen nach Kreisen** dargestellt. Die Werte liegen in den Kreisen zwischen 0 und 0,42, das heißt, im am besten ausgestatteten Kreis kommt auf 10.000 Einwohner\*innen weiterhin weniger als eine Einrichtung. Die dunkelroten Werte zeigen eine vergleichsweise hohe Abdeckung mit Schutzeinrichtungen, die hel-

len Werte eine niedrige Abdeckung. Im Durchschnitt kommen 0,06 Einrichtungen auf 10.000 Einwohner\*innen.

### Hintergrund: Berechnung von Plätzen in Frauenschutzeinrichtungen

Neben der in der Istanbul-Konvention geforderten ausreichenden Anzahl an Frauenschutzeinrichtungen verweist der Erläuternde Bericht genauer auf die empfohlenen Kapazitäten in Form von tatsächlich verfügbaren Plätzen,<sup>522</sup> worunter dort definitionsgemäß „Familienplätze“ zu verstehen sind. Der Erläuternde Bericht empfiehlt **einen Familienplatz im Frauenhaus pro 10.000 Einwohner\*innen**.

Als Familienplatz wird nach dieser Definition ein Platz verstanden, der einer Frau und ihren Kindern Schutz in einer Frauenschutzeinrichtung bietet. Für Deutschland berechnet sich ein Familienplatz (also die Anzahl an Betten) nach der durchschnittlichen Geburtenrate: 1,54 Kinder pro Frau.<sup>523</sup> Ein Familienplatz beinhaltet demnach ein Bett für die schutzsuchende Frau und zwei Kinderbetten.<sup>524</sup>

Die empfohlene Zahl ist als Richtwert für die Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs zu verstehen. Der tatsächliche Bedarf kann beeinflusst werden durch regionale Unterschiede, wie Urbanität beziehungsweise Ländlichkeit oder Unterschiede in Demographie oder Prävalenz von geschlechtsspezifischer Gewalt. Der Erläuternde Bericht stellt hiernach klar, dass eine Versorgung, die auf alle Regionen verteilt ist, sicherzustellen ist. Diese

519 Zur Verwendung des Begriffs „Mädchen“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

520 Nicht berücksichtigt wurden Einrichtungen, die keinen geschlechtsspezifischen Ansatz in den Vordergrund stellen. Zwar können auch solche Einrichtungen Kapazitäten für von geschlechtsspezifischer Gewalt betroffene Mädchen vorhalten, es ist jedoch unklar, inwiefern bspw. eine getrennte Unterbringung von Mädchen und entsprechende Schutzräume im Sinne der Istanbul-Konvention vorhanden sind. Diese Einrichtungen sind z.T. Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die sich aus unterschiedlichen Ressorts finanzieren.

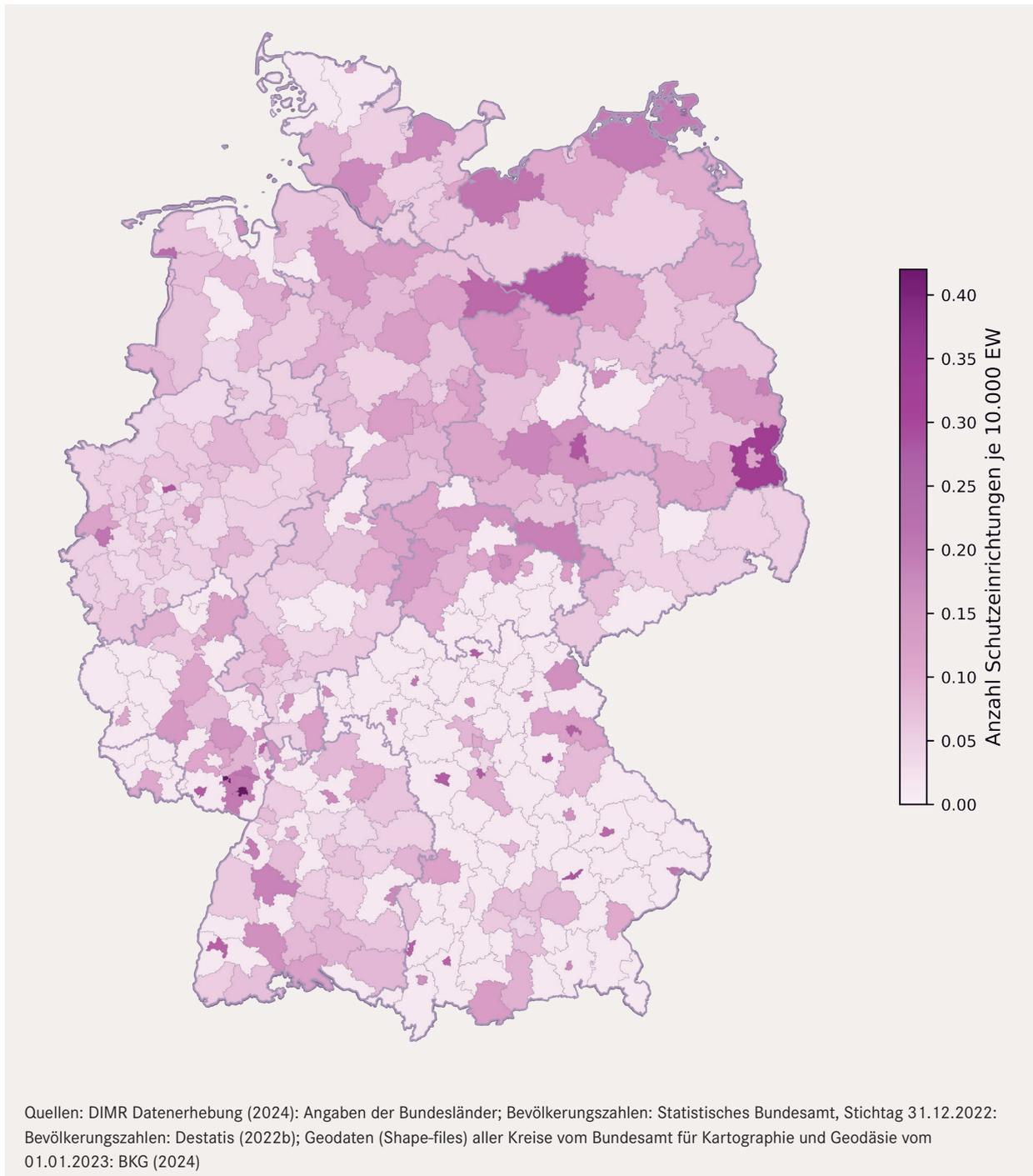
521 Von der Auswertung wurden folgende Einrichtungen ausgeschlossen: Für ST ein mobiles Team von Psycholog\*innen, welches als Bundesmodellprojekt Einrichtungen unterstützt, ausgestattet mit 4 VZÄ. Für NW zwei Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, deren Angebot sich nicht ausschließlich an Mädchen richtet und die nur räumlich ein geschlechtsspezifisches Angebot nur für Mädchen und junge Frauen zur Verfügung stellen. Diese Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe erhalten im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung Mittel für die Vorhaltung von Plätzen für Mädchen und junge Frauen, die von Zwangsheirat/Gewalt bedroht oder betroffen sind. Durch die Förderung soll die Einrichtung in die Lage versetzt werden, den Betroffenen unverzüglich und ohne Abhängigkeit von Kostenzusagen der zuständigen Jugendämter Hilfen und Schutzräume anbieten zu können.

522 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 135.

523 Destatis (2024c). Genutzt wurde die durchschnittliche Geburtenrate der Jahre 2018-2022.

524 Hat eine Einrichtung bspw. 10 Betten für Frauen und 16 Betten für Kinder, entspricht das den Vorgaben der Istanbul-Konvention zufolge insg. 8 Familienplätzen (jeweils eine Frau und zwei Kinder) und zusätzlich 2 einzelnen Betten für Frauen. An den Vorgaben der Istanbul-Konvention gemessen, fehlen dieser Beispielinrichtung entsprechend 4 Kinderbetten.

**Abbildung 30: Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner\*innen nach Kreisen 2022**



regionalen Differenzen werden in dem pauschalen Richtwert nicht berücksichtigt. Diese Kritik ist nicht neu. Solange jedoch keine Bedarfsanalysen durch die zuständigen Behörden durchgeführt werden, sollte auf den Richtwert zurückgegriffen werden. Die Anpassung an regionale Gegebenheiten kann durch die zuständigen Behörden vorgenommen werden.

Von den Bundesländern wird angegeben, dass sich die definitionsgemäße Erfassung der Platzbeziehungsweise Bettenzahlen in Schutzeinrichtungen in der Praxis als komplex erweist. Die Schwierigkeiten ergeben sich nicht nur aus der Frage, was als Platz gezählt wird, sondern auch aus der praktischen Raumgestaltung. So sei beispielsweise unklar, ob mobile Klappbetten oder

**Tabelle 25: Anzahl der Betten in Frauenschutzeinrichtungen 2022 und Entwicklung seit 2020<sup>A</sup>**

	Betten Kinder	Betten Frauen	Keine Zuordnung <sup>B</sup>	Betten gesamt	Empfehlung Istanbul-Konvention (2,54 Betten auf 10.000 Einwohner*innen) <sup>C</sup>	Abweichung Empfehlung <sup>D</sup>	Entwicklung Betten seit 2020
<b>BW</b>	450	338	59	847	2.865	2.018	23
<b>BY</b>	506	391	–	897	3.396	2.499	82
<b>BE<sup>E</sup></b>	358	400	71	829	954	125	24 <sup>F</sup>
<b>BB</b>	–	–	292	292	654	362	– <sup>G</sup>
<b>HB</b>	–	–	134	134	174	40	9
<b>HH<sup>H</sup></b>	–	5 <sup>I</sup>	243	248	481	233	0
<b>HE</b>	–	450	303	753	1.623	870	–2
<b>MV<sup>J</sup></b>	–	–	153	153	414	261	0
<b>NI<sup>K</sup></b>	838	419	–	1.257 <sup>L</sup>	2.068	811	65
<b>NW</b>	675	636	17	1.328	4.607	3.279	61
<b>RP</b>	177 <sup>M</sup>	131		308 <sup>N</sup>	1.056	748 <sup>O</sup>	22 <sup>P</sup>
<b>SL</b>	24	30	6	60	252	192	6
<b>SN<sup>Q</sup></b>	–	–	314	314	1.038	724	62
<b>ST<sup>R</sup></b>	145	117	–	262	555	293	9
<b>SH<sup>S</sup></b>	–	–	362	362	750	388	13
<b>TH</b>			140	140	540	400	–1 <sup>T</sup>
<b>Gesamt</b>	<b>3.173</b>	<b>2.917</b>	<b>2.095</b>	<b>8.184<sup>U</sup></b>	<b>21.427</b>	<b>13.243</b>	<b>665</b>

Zu 377 Frauenschutzeinrichtungen wurden im Rahmen der Datenerhebung Angaben zu Betten übermittelt. Von einzelnen Bundesländern wurden die übermittelten Zahlen korrigiert, sodass die Anzahl von Einrichtungen auf deren Grundlage sich die oben dargestellten Zahlen ergeben, nicht angegeben werden kann.

<sup>A</sup> Die farbliche Markierung kennzeichnet, wenn weniger als 50% der Betten nach Vorgabe der Istanbul-Konvention vorhanden sind, sowie den Rückgang von Betten im jeweiligen Bundesland.

<sup>B</sup> Die Werte aus „Keine Zuordnung“ entsprechen der Anzahl der Betten in allen Einrichtungen des entsprechenden Bundeslandes, die laut Angaben der Bundesländer weder exklusiv Frauen noch exklusiv Kindern zugeordnet werden konnten. Die Zahl ergibt sich demnach aus der Differenz zwischen den Angaben zur Gesamtzahl der Betten und der Summe aus Kinder- und Frauenbetten.

<sup>C</sup> Näheres zu diesem Empfehlungswert siehe den Infokasten „Hintergrund: Berechnung von Plätzen in Frauenschutzeinrichtungen“.

<sup>D</sup> Ob spezifisch Frauenbetten oder Kinderbetten fehlen, kann hier nicht festgestellt werden.

<sup>E</sup> Für Zweite-Stufe-Wohnungen (für die Zeit zwischen Frauenschutzeinrichtung und eigener Wohnung) war die Anzahl der Betten für Frauen häufig nicht zu ermitteln. Die Aufnahmekapazität berechnet sich nach Wohnungen.

<sup>F</sup> Aufgrund der Coronapandemie wurden in den Jahren 2020 (100 Betten) und 2021 (bis zu 150 Betten) kurzfristige Notschutzplätze im Berliner Stadthotel eingerichtet, die nicht verstetigt waren. Erst 2022 wurden 39 Betten im Berliner Stadthotel als regulärer Teil des Hilfesystems verstetigt. Die Vergleichbarkeit zwischen den Jahren ist entsprechend eingeschränkt.

<sup>G</sup> Keine Angabe für 2020 und 2021.

<sup>H</sup> Die Angabe bei Familienplätzen wurde gestrichen, da im Kommentar erläutert wird, dass die angegebenen Familienplätze Betten entsprechen.

- <sup>I</sup> Bei den fünf Betten für Frauen handelt es sich um Betten in einem Mädchen-Schutzhaus, in dem begleitende Kinder nicht aufgenommen werden.
- <sup>J</sup> Im Gegensatz zur Kienbaum-Studie, in der die 153 Betten als Frauenplätze angegeben wurden, wurde bei der Datenabfrage durch die Berichterstattungsstelle von MV nicht angegeben, ob es sich bei den 153 Plätzen um Frauen- und/oder Kinderplätze handelt.
- <sup>K</sup> Zimmeranzahl mindestens entsprechend Frauenplätzen. Keine Angabe zu Betten in einer Schutzwohnung für Mädchen\* und junge Frauen\*, die von Gewalt oder von Zwangsverheiratung bedroht oder betroffen sind.
- <sup>L</sup> Angabe von Betten für 43 Einrichtungen. Zusätzlich gibt es noch eine Schutzwohnung für Mädchen\* und junge Frauen\*, die von Gewalt oder von Zwangsverheiratung bedroht oder betroffen sind, zu der keine Bettenzahl vorliegt.
- <sup>M</sup> Betten, die mindestens vorgehalten werden. Die Anzahl der Betten für Kinder schwankt in den Einzelstatistiken der Frauenhäuser (mind. 177, max. 185 Betten).
- <sup>N</sup> Betten, die mindestens vorgehalten werden (mind. 308, max. 316 Betten). Die Bettenzahl einer Schutzwohnung war nicht bekannt und fehlt entsprechend in den Bettenzahlen.
- <sup>O</sup> Berechnet auf Basis der mindestens vorgehaltenen Betten.
- <sup>P</sup> Berechnet auf Basis der mindestens vorgehaltenen Betten 2020 (mind. 286, max. 291). 10 Betten kamen durch Eröffnung eines neuen Frauenhauses dazu.
- <sup>Q</sup> Umstellung in der Datenerhebung: Bis 2021 wurden nur Betten erfasst, seit 2022 werden Familienplätze erfasst als 1 Zimmer mit 2 Betten. 157 Familienplätze wurden umgerechnet in 314 Betten gesamt.
- <sup>R</sup> „Anzahl Betten Frauen“ entspricht „Anzahl Zimmer“, da für jede Frau ein Einzelzimmer zur Verfügung steht. Die Frauenschutzhäuser verfügen über Zusatzbetten (Familienzimmer mit erhöhter Betten (= Platz)zahl für Kinder) und teils über Notzimmer (für eine zusätzliche Frau (ggf. mit Kind)), um bei Bedarf die Kapazitäten zu erhöhen.
- <sup>S</sup> Die Anzahl der Plätze entspricht der der Betten.
- <sup>T</sup> Die Entwicklung der Betten ist nur bedingt aussagekräftig, da im Betrachtungszeitraum Frauenschutzeinrichtungen freiwillig aus der Projektförderung des Landes ausgeschieden und andere neu hinzugekommen sind. So wurden im Jahr 2020 Frauenschutzeinrichtungen mit insgesamt 141 Plätzen, im Jahr 2021 mit 150 Plätzen und im Jahr 2022 mit 140 Plätzen vom Land gefördert.
- <sup>U</sup> Der Erste Staatenbericht gibt an, dass es insgesamt 5.086 Plätzen für Frauen und ihre Kinder in Schutzeinrichtungen gibt. Im Bericht der Bundesregierung von 2012 (Helfferich / Kavemann / Rixen 2012) ist eine Platzzahl von ca. 6.000 angegeben. Die Kienbaum-Studie errechnet aus der Befragung bei den Schutzeinrichtungen selbst für das Jahr 2022 7.768 Plätze für Frauen und Kinder (Ruschmeier u. a. 2024, S. 10).

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer; Bevölkerungszahlen 2022: Statistische Ämter des Bundes und der Länder Statistikportal (o.J.)

Babybetten als vollwertige Plätze gelten können. Zusätzlich erschwerend komme in der Zählung hinzu, dass einige Einrichtungen über modulare, anpassbare Wohneinheiten verfügen und auch die institutionellen Praktiken variieren: Manche Einrichtungen belegen in Notfällen ein Zimmer mit mehreren Personen, während andere eine Mehrfachbelegung grundsätzlich vermeiden. Diese Unterschiede in der Handhabung führen zu Unterschieden in den Zählsystemen der Einrichtungen, was eine einheitliche Erfassung der Kapazitäten zusätzlich herausfordernd gestaltet.

Aufgrund der heterogenen Datenerfassung in den Bundesländern wird im Folgenden nicht die Anzahl von Familienplätzen dargestellt, sondern die Anzahl von Betten (im Sinne von „Einfachplätzen“) für Frauen und Kinder getrennt (siehe Tabelle 25). Da Kinder nie allein, sondern immer in Begleitung der Mutter in eine Frauenschutzeinrichtung kommen, ist die gleichwertige Berücksichtigung von Betten für Frauen und Betten für Kinder in der

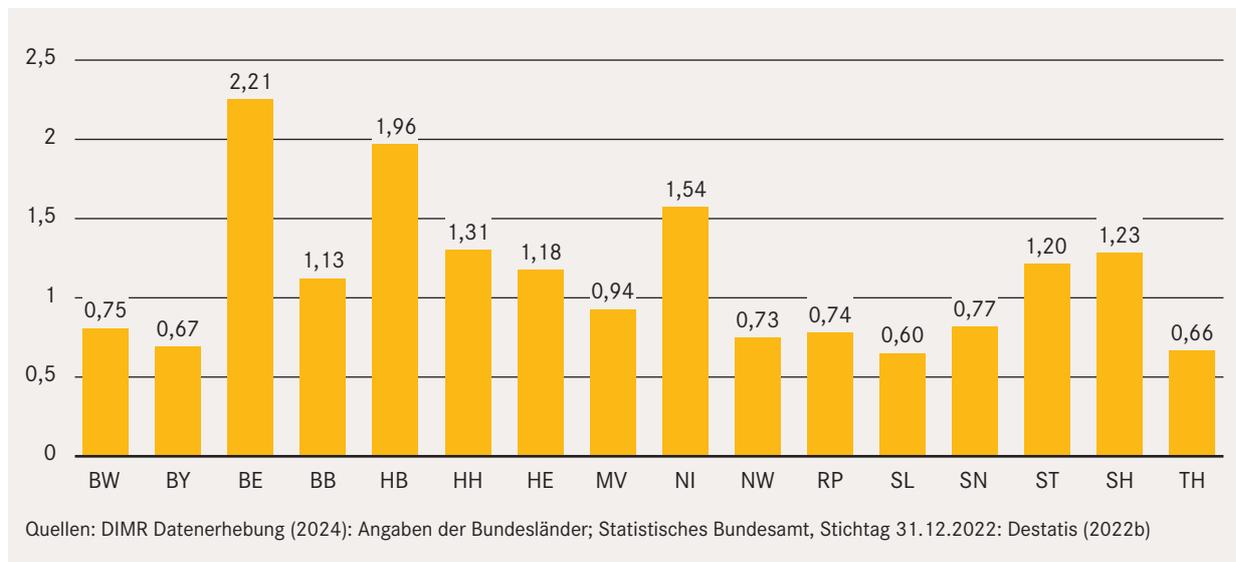
Gesamtplatzzahl kritisch zu betrachten. Sowohl die zahlenmäßige Erfassung (also die Datenerhebung der Einrichtungen sowie Bundesländer) als auch die tatsächliche Ausstattung der Einrichtungen sollte daher möglichst einheitlich auf Familienplätze umgestellt werden.

Die Anzahl der von den Bundesländern gemeldeten Betten zeigt, dass **kein Bundesland das vom Erläuternden Bericht zur Istanbul-Konvention empfohlene Verhältnis von einem Familienplatz pro 10.000 Einwohner\*innen erreicht** (siehe Abbildung 31). Darauf hat bereits GREVIO 2022 hingewiesen.<sup>525</sup> Lediglich Berlin, Bremen, Hamburg und Niedersachsen verfügen immerhin über mehr als die Hälfte der empfohlenen Bettenzahl und nähern sich der Empfehlung der Istanbul-Konvention damit zumindest an. Die übrigen zwölf Bundesländer bleiben deutlich dahinter zurück, wie in Tabelle 25 ersichtlich (vgl. Spalte „Abweichung Empfehlung“).<sup>526</sup> Auch GREVIO stellt fest, dass das Angebot an Frauenhausplätzen bundes-

<sup>525</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 170–176.

<sup>526</sup> Die Länder weisen darauf hin, dass regionale Unterschiede innerhalb eines Landes bestehen, was im Durchschnittswert zu fehlenden Plätzen pro Bundesland nicht berücksichtigt ist. ST merkt im Rahmen der Datenabfrage an, dass es eine bewährte Regelung zur Aufstockung/Reduzierung von Plätzen gibt.

**Abbildung 31: Anzahl der Betten gesamt in (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner\*innen 2022**



weit sehr unterschiedlich und in vielen Regionen unzureichend ist.<sup>527</sup> Das Expert\*innengremium hebt hervor, dass erhebliche Disparitäten sowohl zwischen den Bundesländern als auch zwischen städtischen und ländlichen Gebieten bestehen, wo Frauen häufig weite Wege zurücklegen müssen, um in einem Frauenhaus unterzukommen. Schwierigkeiten ergeben sich dabei sowohl aufgrund fehlender Infrastruktur im Öffentlichen Nahverkehr, ohne den weite Wege nicht zurückgelegt werden können, als auch aufgrund der Tatsache, dass Frauenschutzeinrichtungen im ländlichen Raum oft leichter auffindbar sind und daher weniger Schutz bieten können. Insgesamt verdeutlichen diese Ergebnisse, dass ein dringender Handlungsbedarf besteht, die Verfügbarkeit von Frauenhausplätzen in Deutschland zu verbessern.

#### **Im Fokus: Bundeseinheitliche Absicherung des Zugangs zu Schutz und Unterstützung**

Bisher gibt es keine bundesgesetzlichen Vorgaben zum Aufbau eines bedarfsgerechten Hilfesystems für gewaltbetroffene Frauen.<sup>528</sup> Die

Umsetzung der Istanbul-Konvention in diesem Bereich liegt gemäß Artikel 30 Grundgesetz (GG) im Zuständigkeitsbereich der Bundesländer. In den Bundesländern wiederum werden bislang nur punktuelle, auf die Finanzierung bestehender Frauenhäuser beschränkte Regelungen getroffen, die sich zudem hinsichtlich der Regelungsdichte und der Finanzierungsmodelle für die Schutzeinrichtungen stark unterscheiden. In keinem Bundesland besteht ein individueller Rechtsanspruch auf Zugang zu Schutz und Beratung.<sup>529</sup> Zivilgesellschaftliche Verbände fordern seit Jahren einen bundeseinheitlichen Rechtsanspruch auf anonymen und kostenlosen Zugang zu Schutz und Beratung. Damit einhergehend soll der dringend erforderliche Ausbau sowie eine verstetigte Bundesbeteiligung an der Finanzierung des Systems erfolgen. Das BMFSFJ arbeitet derzeit in Umsetzung des Koalitionsvertrages<sup>530</sup> an einer bundesgesetzlichen Absicherung des Rechts auf Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt.<sup>531</sup> Zuletzt warf die Coronakrise ein Licht auf die Dringlich-

<sup>527</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 171.

<sup>528</sup> Die Istanbul-Konvention steht zwar im Rang eines Bundesgesetzes. Da die Regelungen der Konvention zu Schutz und Beratung aber gesetzgeberische Maßnahmen zur Umsetzung verlangen, ist eine unmittelbare Anwendung nicht möglich. Die Istanbul-Konvention gilt also auf Basis einer innerstaatlichen Anspruchsgrundlage, die anhand der Konventionsvorschriften ausgelegt wird.

<sup>529</sup> CoE, GREVIO (2022), S. 51; Janda (2023), S. 5.

<sup>530</sup> Bundespresseamt (2021), S. 91.

<sup>531</sup> BT-WD 9 - 3000 - 029/23.

keit eines bundeseinheitlichen Gewalthilfegesetzes, da die Frauenschutzeinrichtungen und Beratungsstellen ihre Unterstützung mit viel zu knappen Ressourcen leisten.<sup>532</sup> Eine bundeseinheitliche Regelung mit entsprechend unterlegten finanziellen Mitteln würde für einen von der Istanbul-Konvention geforderten diskriminierungsfreien Zugang zu Schutz- und Unterstützungseinrichtungen sorgen.<sup>533</sup>

### 3.3.3 Ausstattung von Frauenschutzeinrichtungen

Neben der nach Artikel 23 Istanbul-Konvention gebotenen ausreichenden Anzahl von Frauenschutzeinrichtungen beziehungsweise Plätzen ist auch die qualitative Ausstattung der bestehenden Einrichtungen für einen effektiven Schutz und eine angemessene Unterstützung der betroffenen Frauen und ihrer Kinder von entscheidender Bedeutung. Dabei rücken mehrere Aspekte in den Fokus, die Voraussetzung für die Zugänglichkeit und einen wirksamen Schutz durch Einrichtungen sind: die Möglichkeit einer **24/7-Aufnahme**, die Verfügbarkeit von qualifiziertem **Fachpersonal**, die **Kostenaspekte** für die Betroffenen, die **Barrierefreiheit** und die Möglichkeiten der Aufnahme von **Frauen in vulnerablen Lebenslagen**.

#### Hinweis zur Interpretation der Daten

Die präsentierten Daten basieren ausschließlich auf den Angaben der Landesbehörden, die für die jeweiligen Ausstattungsmerkmale angeben konnten, ob diese zutreffend sind. So wurde beispielsweise für einige Einrichtungen angegeben, dass eine Aufnahme rund um die Uhr (24/7) möglich ist. Wurde keine Angabe dazu gemacht, bedeutet dies jedoch nicht zwangsläufig, dass eine Aufnahme rund um die Uhr in den Einrichtungen nicht möglich ist. Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird (= keine 24/7 Aufnahmen möglich), oder aber, dass dazu

keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund fehlender Daten/Eingabefehler etc.). Die Landesbehörden können etwa dann keine Angaben für eine betreffende Einrichtung machen, wenn die Einrichtungen die entsprechenden Daten zwar selbst erheben, die Weiterleitung an die Bundesländer jedoch nicht erfolgt, oder aber wenn die Einrichtungen auch selbst nicht über diese Daten verfügen.<sup>534</sup> Trotz der teilweise begrenzten Datenbasis lässt sich aus den vorliegenden Angaben der Bundesländer Tendenzen erkennen, die mögliche Schlussfolgerungen ermöglichen.

#### 24/7-Aufnahme

Eine durchgehende Zugänglichkeit ist von zentraler Bedeutung, da eine sofortige Unterbringung erfordernde Krisen und Notfälle zu jeder Tages- und Nachtzeit auftreten können. Nach den von den Landesbehörden übermittelten Daten ist für **78,2 Prozent der gemeldeten Einrichtungen** (297 von 380) bekannt, dass eine Aufnahme 24/7 möglich ist.

#### Verfügbarkeit von Fachpersonal an sieben Tagen pro Woche

Bei der Frage nach der Verfügbarkeit von Fachpersonal ist den Angaben der Länderbehörden zu entnehmen, dass lediglich **25,5 Prozent der erfassten Einrichtungen** (97 von 380) durchgehend Fachpersonal vorhalten. Dies zeigt, dass zwar in der Mehrheit der gemeldeten Frauenschutzeinrichtungen eine Rund-um-die-Uhr-Aufnahme möglich, allerdings nur in einem Drittel der Einrichtungen auch sofortige fachkundige Unterstützung gewährleistet ist. Besonders in komplexen und akuten Notlagen wie in Fällen häuslicher Gewalt könnte sich jedoch eine Aufnahme ohne professionelle Betreuung mit Blick auf den Schutzbedarf der Betroffenen als unzureichend erweisen.<sup>535</sup> Bayern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt geben an, in allen ihren Einrichtungen durchgehend Fachpersonal zur Verfügung zu stellen. Wie genau das Fachpersonal zur Verfügung steht – also etwa auch nur

<sup>532</sup> FHK (2021b).

<sup>533</sup> Gumnior (2024).

<sup>534</sup> Zur weiteren Erläuterung der Dateninterpretation siehe Kapitel II.

<sup>535</sup> Schröttle / Vogt / Rosemeier (2016), S. 39–40.

**Tabelle 26: Zugang, Betreuung und Kosten in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen 2022**

	Anzahl gesamt	Aufnahme 24/7 möglich	Fachpersonal 7 Tage vor Ort	kosten- freier Aufent- halt	kein kosten- freier Aufent- halt	Unter bestimmten Bedingungen (z. B. bei Sozialleistungs- anspruch)
<b>BW</b>	46	1 <sup>A</sup>		1		45
<b>BY</b>	42	42	42	1		41
<b>BE</b>	21	8	3	10	10	
<b>BB</b>	20	19	19		15	4
<b>HB</b>	4	4		4		
<b>HH</b>	8	7	7	8		
<b>HE</b>	31	18				31
<b>MV</b>	9	9				9
<b>NI</b>	46	38	3	1		45
<b>NW<sup>B</sup></b>	66	66	3	1	64	
<b>RP</b>	20	19	2			20
<b>SL</b>	3	3	3			3
<b>SN</b>	16	15	1			16
<b>ST</b>	19	19	19			19
<b>SH</b>	16	16		16		
<b>TH</b>	13	13			13	
<b>Gesamt</b>	380	297	102	42	102	233

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z. B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.).

<sup>A</sup> In BW werden Daten zu 24/7-Aufnahme nicht vollständig erfasst. Es ist aber bekannt, dass Einrichtungen Maßnahmen ergreifen, um in akuten Notfällen die Versorgung der Betroffenen sicherzustellen. Solche Maßnahmen sind die Sicherstellung der telefonischen Erreichbarkeit 24/7 oder Vereinbarungen mit Hotels, in denen Frauen in Not 24/7 unterkommen können.

<sup>B</sup> Bei der kostenfrei zugänglichen Schutzeinrichtung handelt es sich um eine Einrichtung für Mädchen.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

in Form einer Rufbereitschaft –, konnte nicht geprüft werden. Aus der Praxis ist jedoch bekannt, dass der aktuelle Personalmangel mancherorts durch Rufbereitschaft oder die Bewohnerinnen selbst überbrückt wird. Rufbereitschaften führen laut Stimmen aus der Praxis zu gesundheitlich prekären Arbeitsbedingungen und einer Unterfinanzierung der Stellen, da die Personalschlüssel der Tagarbeit entnommen werden, die dann dort fehlen. Auch kann zwar die Aufnahme der Bewohnerinnen auch ohne zur Verfügung stehendes Fachpersonal die Selbstermächtigung der Betroffenen fördern, dies ersetzt aber nicht die Notwendigkeit von Fachpersonal. Um sicherzustellen, dass die professionelle Unterstützung Betroffener durch Fachpersonal in Frauenschutzeinrichtungen gewährleistet werden kann, müssen angesichts des Personalmangels strukturelle Anreize gefördert und insbesondere ausreichend finanzielle Ressourcen bereitgestellt werden.

### Kostenaspekt

Auf Grundlage der von den Landesbehörden angelegten Daten fallen in nur 11 Prozent der Einrichtungen (42 von 380) für die Betroffenen keine finanziellen Kosten an, in der Mehrheit der Einrichtungen (60,8 %, 231 Einrichtungen) nur unter bestimmten Bedingungen nicht (etwa bei Sozialleistungsanspruch) und **in 26,8 Prozent der Einrichtungen (102 Einrichtungen) müssen die Betroffenen die Kosten für den Aufenthalt selbst übernehmen.** Die Finanzierung eines Frauenhausplatzes ist komplex und setzt sich aus Mitteln der Kommunen, der Länder und aus Projektmitteln des Bundes zusammen,<sup>536</sup> weitere Finanzierungsquellen sind zum Beispiel Spenden, Eigenmittel der Träger und eine Kostenbeteiligung der Frauen. Hinzu kommt, dass etwa zwei Drittel der Frauenhäuser pro Kopf und nicht

einzelfallunabhängig finanziert werden.<sup>537</sup> Das bedeutet, dass im Grundsatz Betroffene selbst für die nicht anderweitig gedeckten Kosten(-anteile) ihres Aufenthalts aufzukommen haben, es sei denn, sie beziehen Sozialleistungen.<sup>538</sup> Frauen, die nicht in der Lage sind, die Tagessätze aus eigenem Einkommen zu finanzieren, können sozialrechtliche Ansprüche (nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II, SGB XII und Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)) geltend machen. Ein sozialrechtlicher Anspruch auf Unterbringung zum Schutz vor häuslicher Gewalt besteht jedoch nicht. Ein Anspruch kann nur nach den allgemeinen sozialrechtlichen Bestimmungen bestehen.<sup>539</sup> Frauen, die keinen Anspruch auf Sozialleistungen haben (wie Studentinnen, Auszubildende, zum Teil selbstständig erwerbstätige Frauen, Frauen in prekären aufenthaltsrechtlichen Situationen (illegalisiert/mit Duldung oder in der Aufenthaltsgestattung) sowie einige EU-Bürgerinnen) können daher Schutz und Hilfe nur dann in Anspruch nehmen, wenn sie die Kosten des Frauenhausaufenthaltes selbst tragen.<sup>540, 541</sup> Aus alledem ergibt sich, dass nicht alle Frauen anonym und bedarfsgerecht in einem Frauenhaus untergebracht werden können.<sup>542</sup>

### Exkurs: Einführung des neuen Sozialen Entschädigungsgesetzes

Seit dem 1. Januar 2024 ist das neue Soziale Entschädigungsgesetz als **Sozialgesetzbuch XIV** (SGB XIV) in Kraft, welches unter anderem die bisher einschlägigen Regelwerke des Opferentschädigungsgesetzes (OEG) sowie des Bundesversorgungsgesetzes (BVG) ablöst. Eine zentrale Veränderung ist die Aufnahme „**psychischer Gewalt**“ als schädigendes Ereignis.<sup>543</sup> Bisher konnten nur Betroffene von körperlichen Gewalttaten (§ 13 Abs. 1

<sup>536</sup> Siehe dazu Abschnitt 3.3.7.

<sup>537</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 38.

<sup>538</sup> Nähere Angaben zur Gewichtung der diversen Finanzierungsanteile sind in der Kienbaum-Studie aufgeführt, siehe: Ruschmeier u. a. (2024).

<sup>539</sup> Näheres zu den einzelnen sozialrechtlichen Ansprüchen, siehe Janda (2023), S. 5–6.

<sup>540</sup> FHK (2023a), S. 29.

<sup>541</sup> Dies stellt zwar eine gravierende rechtliche Konsequenz/Hürde bei der Finanzierung über Tagessätze dar, ist aber nicht bundesweit Realität. Denn es kommt vor, dass Tagessätze für Nichtsozialleistungsberechtigte aus einem anderen Topf des Landeshaushaltes refinanziert werden.

<sup>542</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 40.

<sup>543</sup> Womit auch den Vorgaben der Istanbul-Konvention im Hinblick auf psychische Gewalt Genüge getan werden sollte, siehe BT-Drs. 19/13824, S. 176; siehe auch die Kritik von GREVIO in Bezug auf das OEG, CoE, GREVIO (2022), Ziff. 212, sowie Kritik zur Neuregelung im Bericht von Paulat / Hokendorf (2022), S. 219.

Nr. 1 SGB XIV)<sup>544</sup> staatliche Entschädigungen erhalten.<sup>545</sup> Außerdem können Betroffene nun Leistungen beantragen, ohne dass wie bisher eine Strafanzeige erstattet werden muss.<sup>546</sup> Wichtig ist zudem, dass gemäß § 117 Abs. 1 SGB XIV in Konstellationen, in denen nur die Angaben<sup>547</sup> der betroffenen Personen zur Verfügung stehen, eine Beweiserleichterung eingeführt wurde. Die Angaben sind heranzuziehen, sofern sie glaubhaft sind.<sup>548</sup> Das gilt auch, wenn es keine Beweise gibt oder diese nicht beschafft werden können. Sind Beweismittel verloren gegangen, ohne dass die Antragsteller dafür verantwortlich sind, können ihre Angaben trotzdem für die Entscheidung über die Entschädigung herangezogen werden.<sup>549</sup> Das SGB XIV verbessert die Akutversorgung von Gewaltopfern durch sogenannte schnelle Hilfen wie Fallmanagement und Traumaambulanzen (§§ 29-31 SGB XIV). Außerdem wurden Entschädigungszahlungen erhöht und werden nicht auf andere Sozialleistungen angerechnet (§ 28 Abs. 2 SGB XIV).<sup>550</sup>

### Barrierefreiheit

Frauen mit Behinderungen erleben deutlich mehr Gewalt als Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt.<sup>551</sup> Um für alle Frauen den Zugang zu Schutz und Beratung zu gewährleisten, ist daher eine umfassende Barrierefreiheit von Fachberatungsstellen und Frauenschutzeinrichtungen unerlässlich.<sup>552</sup> Die UN-Behindertenrechtskonvention (im Folgenden: UN-BRK) verpflichtet die Vertragsstaaten laut Artikel 16 dazu, für Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Prävention und Schutz sicherzustellen. Demnach sind die Vertragsstaaten ver-

pflichtet, Menschen mit Behinderungen vor jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch, einschließlich ihrer geschlechtsspezifischen Aspekte, zu schützen. Nach Artikel 9 UN-BRK sind die Vertragsstaaten außerdem dazu verpflichtet, Zugangshindernisse und -barrieren festzustellen und zu beseitigen. Des Weiteren muss gemäß Artikel 25 RL 2024/1385/EU spezielle Unterstützung für Opfer, die intersektionale Diskriminierung erfahren, bereitstehen.

Bei der Barrierefreiheit zeigen sich auf Grundlage der von den Landesbehörden angegebenen Daten sowohl positive Ansätze als auch bedeutende Herausforderungen und Verbesserungspotenziale. Zwar bieten einige Einrichtungen wichtige Formen der Barrierefreiheit an und zeigen ein Bewusstsein für verschiedene Aspekte über die rein physische Zugänglichkeit hinaus. Die bei der Erhebung von den Bundesländern am häufigsten gemeldeten Formen der Barrierefreiheit umfassen dabei:

- Informationen in Leichter Sprache (15,8%)
- Zugänglichkeit mit dem Rollstuhl (17,1%) und
- Gebärdensprachdolmetschung (15%)

Dass sich die gemeldeten **Angebote der Barrierefreiheit auf relativ niedrigem prozentualen Niveau** befinden, weist allerdings darauf hin, dass noch großer Verbesserungsbedarf besteht, insbesondere im Hinblick auf umfassende barrierefreie Lösungen, die verschiedene Bedürfnisse abdecken. Demnach melden die Bundesländer nur für 10,5 Prozent der Einrichtungen einen Zugang für persönliche Assistenzen. Für 7,4 Prozent der Einrichtungen wurde gemeldet, dass Beschriftung in

544 Nach dem bisherigen Opferentschädigungsgesetz (vgl. § 1 Abs. 1 OEG) konnten Betroffene Entschädigungsansprüche nur geltend machen, wenn ein „tätlicher Angriff“ vorlag, worunter nach der Rspr. „allein eine gewaltsame physische Einwirkung verstanden wurde“, siehe nur Knickrehm (2022), S. 126; Porten (2024), S. 9. Eine Ausnahme der Erforderlichkeit der körperlichen Gewaltanwendung bestand für „Fälle des strafbaren, ohne körperliche Gewalt verübten sexuellen Missbrauchs von Kindern, siehe bff / BKSF / KOK e. V. (2024), S. 12.

545 Bei psychischer Gewalt kommt eine Entschädigung allerdings nur für Taten in Betracht, die ab dem 1. Januar 2024 verübt wurden, siehe BMAS (o. J.).

546 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 215; dazu auch bff / BKSF / KOK e. V. (2024), S. 36–37.

547 Über die mit der Schädigung im Zusammenhang stehenden Tatsachen.

548 Sofern die Antragsteller\*innen den „Beweisnotstand“ nicht selbst verschuldet haben.

549 Siehe dazu BT-Drs. 19/13824, S. 220–221.

550 Siehe bff / BKSF / KOK e. V. (2024), S. 23–28.

551 Nach einer Studie aus dem Jahr 2013 ist die Wahrscheinlichkeit, dass Frauen mit Behinderungen körperliche Gewalt erfahren, fast doppelt so hoch wie im nationalen Durchschnitt der Frauen. 92 % von ihnen haben psychische Gewalt erlebt und sie sind zwei- bis dreimal so häufig von sexualisierter Gewalt betroffen. Siehe: Schröttle / Hornberg (2014), S. 6–7; vgl. auch Kapitel III, III.1.3. und III.3.

552 Puschke (2023), S. 163.

Brailleschrift vorhanden ist, für 6,3 Prozent der Einrichtungen wurde angegeben, dass Assistenzhunde erlaubt sind. Die Struktur der Angaben lässt keine Aussage darüber zu, ob den Bundesländern zu den restlichen Einrichtungen im Bereich Barrierefreiheit keine Daten vorlagen oder ob die jeweiligen Zugänge tatsächlich nicht gewährleistet sind. Besonders auffällig ist, dass mit Schleswig-Holstein nur ein einziges Bundesland und überdies nur für eine einzige Einrichtung angibt, über ein haptisches Leitsystem für sehbeeinträchtigte Menschen zu verfügen. Zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Barrierefreiheit werden zumindest von einigen Bundesländern gemeldet. So gibt Berlin etwa an, eine Zufluchtswohnung speziell für gehörlose Frauen und die Möglichkeit zur schriftlichen Kontaktaufnahme dieser Zielgruppe (zum Beispiel per SMS) eingeführt zu haben.<sup>553</sup> Vollständig nicht barrierefrei sind laut Angaben der Bundesländer 29,5 Prozent der Einrichtungen.

Insgesamt zeigen die gemeldeten Daten, dass Frauen mit Behinderungen mit erheblichen Zugangshindernissen konfrontiert sind, etwa in Form baulicher Ausschlüsse, fehlender finanzieller, personeller und räumlicher Mittel für Gebärdensprachdolmetschleistungen sowie ausbleibender Finanzierung des Frauenhausaufenthaltes.<sup>554</sup> Auch GREVIO weist darauf hin, dass die internen und externen Unterstützungsangebote und Dienstleistungen für Frauen mit Behinderungen, die in Einrichtungen leben, verbessert werden müssen.<sup>555</sup>

### Im Fokus: Eingeschränkter Zugang zum Schutz und Unterstützungssystem für Frauen mit Behinderungen<sup>556</sup>

Laut der 2024 veröffentlichten Studie „Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behin-

derntenhilfe“ haben nur neun Prozent der Frauen mit Behinderungen, die in stationären Einrichtungen leben und angeben, körperliche oder sexualisierte Gewalt erlebt zu haben, im Nachgang eine Beratungsstelle oder eine Schutzeinrichtung aufgesucht.<sup>557</sup> Bei ambulant betreuten Frauen mit Behinderungen waren es acht Prozent.<sup>558</sup> Um hier Abhilfe zu schaffen, bräuhete es eine verstärkte Vernetzung zwischen dem Frauenhilfesystem und der Eingliederungshilfe.<sup>559</sup> Auch die Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte sieht bei der **Vernetzung mit dem externen Unterstützungssystem** dringenden Handlungsbedarf. Der im Koalitionsvertrag angekündigte bedarfsgerechte Ausbau des Hilfesystems sollte von Beginn an die bauliche und kommunikative Barrierefreiheit systematisch einbeziehen.<sup>560</sup> In dem geplanten Gewalthilfegesetz sollten zudem die Bedarfe von Frauen mit Behinderungen zwingend berücksichtigt werden.<sup>561</sup>

### Dolmetschung

Dolmetschleistungen sind laut Angaben der Bundesländer **in der Mehrheit der Einrichtungen bei Bedarf möglich (82,9 %, 315 von 380)**. Einige Bundesländer haben zudem Informationen zu den angebotenen Sprachen in bestimmten Einrichtungen bereitgestellt. Demnach werden Dolmetschleistungen insbesondere für Englisch und Russisch (BB, BE und BY) sowie für Arabisch, Türkisch und Farsi (BY und BE) angeboten. Andere Länder nutzen professionelle Dolmetschservices, deren Angebot über die genannten Sprachen hinausgeht (beispielsweise ST). Praxisberichte belegen aber, dass die Übernahme der Kosten für Dolmetscher\*innen in Frauenschutzeinrichtungen vielerorts nicht gewährleistet ist.<sup>562</sup>

553 NW übermittelt, einen inklusiven Platz für ein Mädchen (oder junge Frau) mit Behinderung, das von Gewalt bedroht oder betroffen ist, in einer Zufluchtsstätte für Mädchen (Mädchenhaus) zu fördern.

554 Puschke (2023), S. 165; Schröttle u. a. (2024a), S. 27.

555 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 33b.

556 Zur Anwendung des Gewaltschutzgesetzes und Gewaltschutzkonzepten in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen siehe Kapitel IV.6.

557 Schröttle u. a. (2024a), S. 24.

558 Ebd.

559 Puschke (2023), S. 165; Schröttle u. a. (2024a), S. 27.

560 Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen / DIMR (2022), S. 13.

561 Ebd., S. 13–14.

562 BIK (2021), S. 79; DaMigra (2021), S. 38.

Tabelle 27: Dolmetschung in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen 2022

	Anzahl gesamt	Dolmetschung möglich nach Bedarf	Dolmetschung möglich in spezifi- sche Sprachen
<b>BW</b>	46		
<b>BY</b>	42	42	
<b>BE</b>	21	20	3
<b>BB</b>	20	19	3
<b>HB</b>	4	4	
<b>HH</b>	8	8	1
<b>HE</b>	31	31	
<b>MV</b>	9		
<b>NI</b>	46	46	
<b>NW</b>	66	64	
<b>RP</b>	20	19	
<b>SL</b>	3	3	
<b>SN</b>	16	16	
<b>ST</b>	19	19	
<b>SH</b>	16	16	
<b>TH</b>	13	8	
<b>Gesamt</b>	380	315	7

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z.B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.).

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

### Aufnahme von Frauen in vulnerablen Lebenslagen

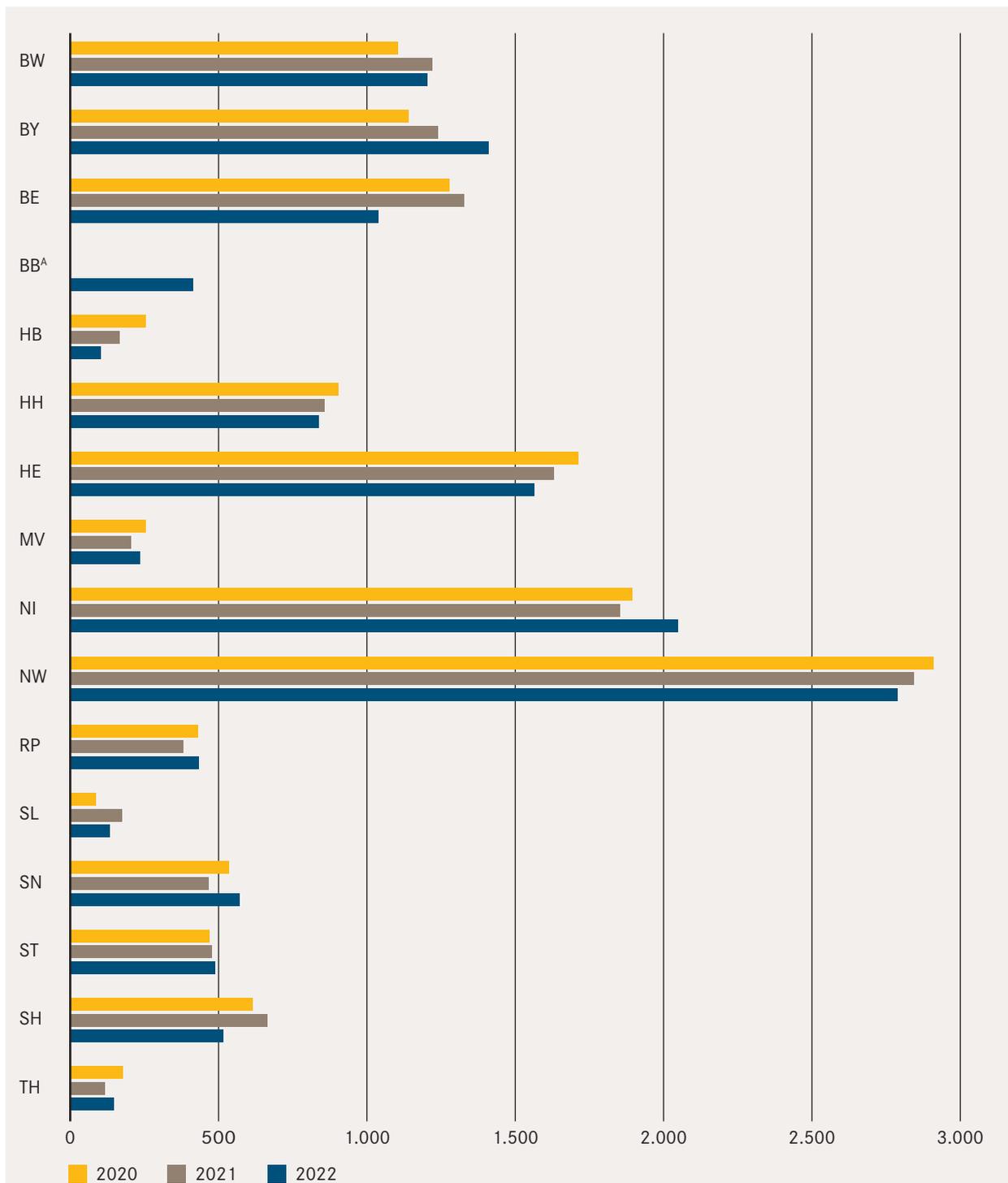
Bei der Datenabfrage der Bundesländer wurde danach gefragt, welche **Frauen in vulnerablen Lebenslagen** grundsätzlich aufgenommen werden (siehe Tabelle 28). Viele Bundesländer geben an, dass keine pauschalen Angaben zur Aufnahmefähigkeit gemacht werden können. Stattdessen sei eine Einzelfallprüfung notwendig, die sich nach dem individuellen Unterstützungsbedarf und den spezifischen räumlichen Bedingungen der Einrichtungen

richtet. Nur selten wird angegeben, dass eine Aufnahme von Frauen mit Suchterkrankungen (in 10,3 % der Einrichtungen), Frauen mit psychischen Erkrankungen (23,4 %) und Frauen mit Kindern mit Behinderungen (25,8 %) grundsätzlich möglich ist.<sup>563</sup> Gleiches gilt für Frauen, die von Wohnungs- oder Obdachlosigkeit betroffen sind (13,7 %).

Es wurde jedoch angemerkt, dass gewaltbetroffene **wohnungslose Frauen** zwar aufgenommen werden und Wohnungslosigkeit insofern nicht

<sup>563</sup> In Bezug auf Frauen mit Behinderungen ist zu beachten, dass keine Aussagen darüber getroffen werden können, ob die Einrichtungen auf unterschiedliche Arten und Schweregrade von Behinderungen ausgerichtet sind.

Abbildung 32: Aufgenommene Frauen in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen



<sup>A</sup> Keine Angaben für 2020 und 2021.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 337 (2020), 339 (2021), 364 (2022), N = Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen, zu denen Angaben zu aufgenommenen Frauen übermittelt wurden

grundsätzlich einen Grund für die Nichtaufnahme gewaltbetroffener Frauen darstellt, jedoch in Zusammenhang mit anderen Kriterien zur Abweisung führen kann (SH). Insgesamt bestehen für

wohnungslose Frauen erhebliche Zugangshürden zu Schutzeinrichtungen. Besonders problematisch ist überdies die mangelnde Zugänglichkeit von Frauenhäusern für suchtkranke und psychisch

Tabelle 28: Aufnahme von Frauen in vulnerablen Lebenslagen in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen 2022

	Anzahl Frauen-schutzeinrichtungen gesamt	Frauen mit Behinderungen	Mädchen	ältere Frauen (ü 60)	Frauen mit ungesundem Aufen-taltssta-tus	Frauen mit psychischen Erkrankungen	Frauen mit Sucht-erkrankungen	LBTIQ*	Frauen mit Söhnen, die älter als 12 Jahre alt sind	Frauen mit Kindern mit Behinde-rungen	Frauen mit mehr als zwei Kindern	Frauen mit Hausstie-ren	Frauen ohne festen Wohnsitz / von Obdach-losigkeit betroffen	Frauen ohne festes Einkommen/ Einkommens-schwache Frauen	andere vulnerable Gruppen
BW	46														
BY	42														
BE	21	12	18	18	15	9	3	17	17	9	15	4	9	16	1
BB	20	5	14	14		1		1	1	1	11			8	
HB <sup>A</sup>	4	4		4	4		2	4	2	2	4		1	4	
HH	8	7	8	7	8	7	7 <sup>B</sup>	7	7	7	7		7	8	1
HE <sup>C</sup>	31	23				17	10	20							
MV	9														
NI	46	17	1	45	45				15 <sup>D</sup>	17	45	6		44	1
NW	66	12	2	63					34	13	64				15
RP	20	1	2	20	1				20	1	20			20	
SL	3			3	3						3			3	
SN	16	16	<sup>E</sup>	16	16	16	16 <sup>F</sup>	16	16 <sup>G</sup>	16	16	16 <sup>H</sup>	16	16	
ST <sup>I</sup>	19	19	19	19	19	19		19		19	19	19	19	19	

	Anzahl Frauen-schutzeinrichtungen gesamt	Frauen mit Behinderungen	Mädchen	ältere Frauen (ü 60)	Frauen mit unsich-rem Aufen-standsstatus	Frauen mit psychi-schen Erkran-kungen	Frauen mit Sucht-erkran-kungen	LBTIQ*	Frauen mit Söhnen, die älter als 12 Jahre alt sind	Frauen mit Kindern mit Behinde-rungen	Frauen mit mehr als zwei Kindern	Frauen mit Hautie-ren	Frauen ohne festen Wohnsitz / von Obdach-losigkeit betroffen	Frauen ohne festes Einkommen/ schwache Frauen	andere vulnerable Gruppen
<b>SH</b>	16	10		16	16	16 <sup>J</sup>		16	12	13	15	1		16	
<b>TH</b>	13	1		1		4	1		2		2			3	
<b>Gesamt</b>	380	127	64	226	127	89	39	100	126	98	221	46	52	157	18

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z.B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.).

- A Möglichkeit der Aufnahme wird individuell geprüft, insbesondere bei Frauen mit Beeinträchtigungen.
- B Substituierende Frauen werden in Absprache aufgenommen.
- C Aufgrund der Erhebungsweise nach Gebietskörperschaft liegen einige Angaben nicht einrichtungsspezifisch vor.
- D Aufnahme nach individueller Absprache.
- E Nur als mitaufgenommene Kinder.
- F Je nach Problemlage.
- G Je nach bauräumlicher Ausstattung und Auslastung.
- H Kann zu Abweisung führen.
- I Für jede gewaltbetroffene Frau mit besonderen Bedarfen und ihre Kinder wird eine individuelle Lösung angestrebt, welche neben der Aufnahme im Frauenhaus falls angezeigt auch eine vorgelagerte Weitervermittlung an andere Einrichtungen einschließt (z.B. spezialisierte Einrichtungen der Behindertensorge, der Suchthilfe, sowie Einrichtungen der Obdachlosenhilfe – falls nicht gleichzeitig die Betroffenheit von geschlechts-spezifischer Gewalt vorliegt).
- J Hängt vom Grad der Erkrankung ab bzw. ob ein eigenständiges Leben im Frauenhaus möglich ist.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

erkrankte Frauen oder für Frauen mit einem hohen Unterstützungsbedarf.<sup>564</sup> Aufnahmehürde kann etwa eine fehlende Meldeadresse sein, deren Vorhandensein unter Umständen Voraussetzung für eine Refinanzierung des Aufenthaltes ist. Ein häufiger Auslöser für Wohnungsnotfälle ist häusliche Gewalt. Liegt diese schon längere Zeit zurück, kann es sein, dass Mitarbeiter\*innen in Frauenschutzeinrichtungen keinen akuten Schutzbedarf mehr annehmen. Diese fehlende Berücksichtigung der Gesamtsituation wird von der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. als problematisch kritisiert.<sup>565</sup> Bekannte Hindernisse bei der Aufnahme sind zudem, dass viele wohnungslose Frauen gemischtgeschlechtliche Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe meiden, verdeckt wohnungslos leben oder erst sehr spät Hilfe suchen. Dies liegt unter anderem daran, dass in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe oft keine spezifischen geschützten Räume und Beratungsangebote vorhanden sind und die Angst vor Übergriffen groß ist.<sup>566</sup> Aktuelle Fachstandards empfehlen daher einen mehrdimensionalen Ansatz für umfassenden Gewaltschutz, Verbesserung des Gewaltschutzes in Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und die Möglichkeit der anonymen Unterbringung in Frauenschutzeinrichtungen.<sup>567</sup>

Für nur **64 Einrichtungen (16,8 %)** wird die Angabe gemacht, dass **Mädchen als Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt** aufgenommen werden können. Dass diese Altersgruppe nur von so wenigen Einrichtungen berücksichtigt wird, liegt daran, dass insbesondere Institutionen der Jugendhilfe für sie zuständig sind. Insofern ist es von zentraler Bedeutung zu überprüfen, ob und inwieweit in Jugendhilfeeinrichtungen wirksame Gewaltschutzkonzepte bestehen. Speziell junge Frauen im Alter von 16 bis 21 Jahre sollten dabei

in den Blick genommen und ein auf sie zugeschnittenes Schutzangebot entwickelt werden.

### 3.3.4 Anzahl der aufgenommenen Frauen

Die **Anzahl der aufgenommenen Frauen in Schutzeinrichtungen**<sup>568</sup> (siehe Abbildung 32) sinkt den Angaben der Länder zufolge über die Berichtsjahre hinweg leicht. Ohne Berücksichtigung des Bundeslandes Brandenburg, welches nicht für alle Jahre Angaben gemacht hat,<sup>569</sup> wurden folgende Zahlen gemeldet:

- **2020:** 13.249 Frauen (N = 337)
- **2021:** 13.033 Frauen (N = 339)
- **2022:** 12.965 Frauen (N = 344)

Ein ähnlicher Trend zeigt sich bei der **Anzahl aufgenommenen Kinder** (siehe Abbildung 33) (bei Ausschluss von Brandenburg, wo nicht für alle Jahre Angaben vorliegen):<sup>570</sup>

- **2020:** 14.669 Kinder (N = 335)
- **2021:** 14.774 Kinder (N = 338)
- **2022:** 14.948 Kinder (N = 343)

Die **durchschnittliche Anzahl der aufgenommenen Frauen und Kinder pro Schutzeinrichtung** (ohne Berücksichtigung der Platzzahl) (einschließlich Angaben zu BB) blieb den Angaben zufolge nahezu unverändert:<sup>571</sup>

- **2020:** 39,3 Frauen und 43,8 Kinder
- **2021:** 38,5 Frauen und 43,7 Kinder
- **2022:** 37,7 Frauen und 43,6 Kinder

Für das Jahr 2022 ergibt sich demnach pro Frau ein Durchschnitt von 1,16 aufgenommenen Kindern.

564 Rabe / Engelmann (2019), S. 95, m.w.N.

565 BAG W (2021).

566 Rabe / Engelmann (2019), S. 95.

567 Ebd.

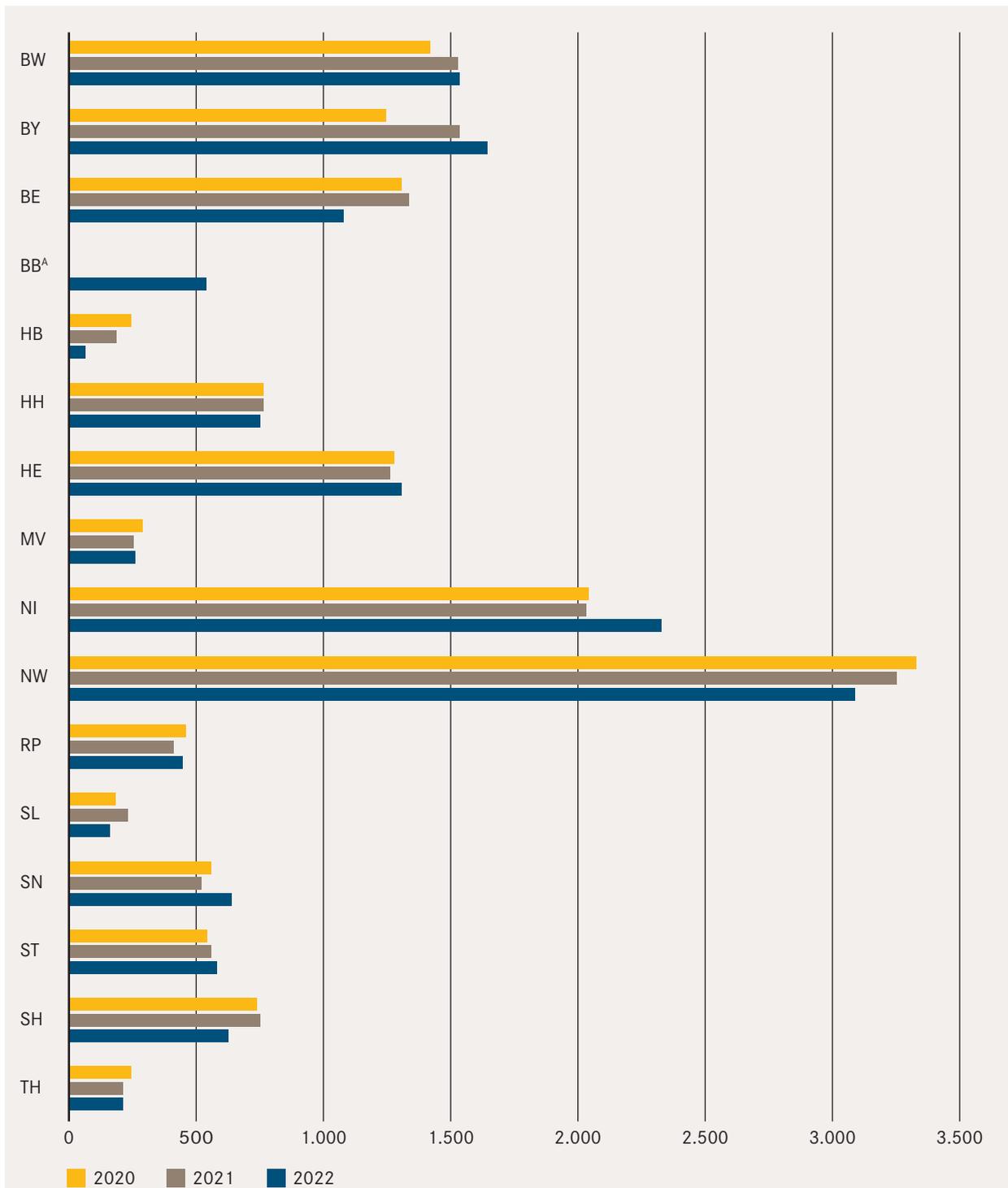
568 Die Kienbaum-Studie kommt aufgrund anderer Datengrundlage und anderer Methodik zu abweichenden Zahlen, siehe Ruschmeier u. a. (2024), S. 36.

569 BB übermittelt für das Jahr 2022, dass in 20 Einrichtungen 462 Frauen aufgenommen wurden.

570 BB übermittelt für das Jahr 2022, dass in 20 Einrichtungen 585 Kinder aufgenommen wurden.

571 N = 2020: 337, 2021: 339, 2022: 364 (Anzahl Frauenschutzeinrichtungen, zu denen Angaben zu aufgenommenen Frauen übermittelt wurden). N = 2020: 335, 2021: 338, 2022: 363 (Anzahl Frauenschutzeinrichtungen, zu denen Angaben zu aufgenommenen Kindern übermittelt wurden).

**Abbildung 33: Aufgenommene Kinder in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen**



<sup>A</sup> Keine Angaben für 2020 und 2021.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 335 (2020), 338 (2021), 363 (2022), N = Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen, zu denen Angaben zu aufgenommenen Kindern übermittelt wurden

Die **leicht sinkende Tendenz** bei durchschnittlich aufgenommenen Frauen und Kindern könnte in Zusammenhang mit den Maßnahmen während der **Coronapandemie** stehen, die zu einer geringeren Anzahl an tatsächlich zur Verfügung stehenden Plätzen in diesen Jahren geführt haben.<sup>572</sup> Viele Einrichtungen mussten aufgrund der Hygieneregeln ihre Schutzplätze zu Beginn der Pandemie im März 2020 bis März 2022 reduzieren. Auch die Kontaktaufnahme zu den Einrichtungen gestaltete sich als schwieriger.<sup>573</sup> Gegebenenfalls gab es auch noch 2022, als die Corona-Maßnahmen beendet wurden, Nachwirkungen dieser Situation.

Dass die **gemeldeten offiziellen Platzzahlen dagegen seit 2020 eher gestiegen** (siehe Tabelle 25), die durchschnittliche Anzahl der aufgenommenen Frauen und Kinder jedoch gesunken ist, kann ebenfalls auf die Coronapandemie zurückzuführen sein. Aufgrund sich ändernder Hygienebeschränkungen können sich Kapazitäten von Einrichtungen auch innerhalb des Jahres geändert haben, sodass die Aufnahmekapazitäten von den offiziell gemeldeten Plätzen abweichen, indem zur Verfügung stehende Plätze nicht genutzt werden konnten. Eine tiefergehende Einordnung dieses Trends ist an dieser Stelle nicht möglich. Detailliertere Datenerhebungen und Langzeitstudien wären erforderlich, die spezifisch die Auswirkungen der Pandemie auf Schutzeinrichtungen untersuchen.

Im Rahmen der Datenerhebung wurden bei den Landesbehörden weitere Informationen zu den aufgenommenen Frauen erfragt, um mögliche Unterstützungsbedarfe oder Vulnerabilitäten zu identifizieren. Erfasst wurden **Geschlecht / Geschlechtsidentität, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit, Behinderungen, Obdachlosigkeit und Alter**. Ergänzende Daten zu den aufgenommenen Frauen bietet die Statistik des Vereins Frauenhauskoordinierung (FHK), die unter anderem Angaben zu Behinderungen, Migrationshintergrund und Alter der aufgenommenen Frauen bereitstellt. Die Daten aus der FHK-Statistik werden im Folgenden an den relevanten Stellen ergänzend aufgeführt.

Zu Geschlecht beziehungsweise Geschlechtsidentität, Aufenthaltsstatus, Behinderungen und Wohnungs-/Obdachlosigkeit konnten die Bundesländer größtenteils keine Angaben machen. Grund hierfür kann sein, dass die entsprechenden Informationen entweder nur den Einrichtungen selbst und nicht den Bundesländern vorliegen oder dass auch die Frauenschutzeinrichtungen selbst diese Daten nicht erheben.

Um nachzuvollziehen, inwiefern Frauenschutzeinrichtungen für Betroffene unabhängig von Staatsangehörigkeit und Aufenthaltstitel zugänglich sind, umfasste die Datenabfrage ebenfalls Fragen zu diesen Merkmalen. Zu beachten ist dabei allerdings, dass diese formalen Kriterien für sich allein noch keine abschließende Aussage über bestehende Zugangshürden und Diskriminierungserfahrungen zum und im Schutzsystem ermöglichen (siehe hierzu auch den Infokasten „Was der Migrationshintergrund nicht zu erkennen gibt“).

Zu **Staatsangehörigkeit** wurden teilweise in Hamburg und Sachsen sowie zu allen Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen Angaben gemacht. In Nordrhein-Westfalen waren demzufolge in 2022 65,5 Prozent (1.719 der aufgenommenen Frauen von insgesamt 2.667) nicht deutscher Staatsangehörigkeit. Einige Bundesländer (BE, RP) weisen darauf hin, dass sie den Migrationshintergrund erheben statt der aussagekräftigeren genauen aufenthaltsrechtlichen Situation (kein Aufenthaltstitel, Duldung, Aufenthaltsgestattung, befristeter/unbefristeter Aufenthaltstitel) oder der Staatsangehörigkeit. Sachsen-Anhalt merkt darüber hinaus an, dass der Migrationshintergrund nur dann erhoben wird, wenn sich daraus auch ein höherer Unterstützungsbedarf ergebe, um eine bedarfsgerechte Förderung sicherzustellen.

#### Hintergrund: Was der Migrationshintergrund nicht zu erkennen gibt

Die Erhebungskategorie „Personen mit Migrationshintergrund“ umfasst laut Statistischem Bundesamt Menschen mit familiärer Einwanderungsgeschichte der ersten oder zweiten

<sup>572</sup> Ebd., S. 40.

<sup>573</sup> FHK (2023a), S. 11.

Generation.<sup>574</sup> Der Migrationshintergrund gibt damit nur bedingt Aufschluss darüber, ob eine Person Diskriminierung<sup>575</sup> ausgesetzt ist und benachteiligt wird. Diskriminierung erfahren auch Menschen, die nicht statistisch durch den Migrationshintergrund erfasst werden,<sup>576</sup> etwa Angehörige der dritten Generation. Für die Erhebung von differenzierten Daten über spezifische Schutzbedarfe reicht daher die Erfassung des Migrationshintergrunds nicht aus, weil einerseits nicht alle Menschen, die von rassistischer Diskriminierung betroffen sind, einen Migrationshintergrund haben und andererseits nicht alle Menschen mit Migrationshintergrund auch rassistische Diskriminierung erfahren oder auf strukturelle Hürden stoßen.<sup>577</sup> Der Migrationshintergrund verrät zudem nichts über die sozioökonomische Herkunft. Intersektionale Auskünfte sind aber für die Analyse und Entwicklung von Maßnahmen unbedingt erforderlich. Ein weiterer Kritikpunkt an der Erhebung des Migrationshintergrunds ist, dass es sich um ein Konzept handelt, das vorrangig von der Mehrheitsgesellschaft für die Beschreibung von bestimmten Personengruppen genutzt wird, von dieser als Selbstbezeichnung aber meist abgelehnt wird.<sup>578</sup> Um entsprechend der Verpflichtung Deutschlands nach Art. 4 Abs. 3 Istanbul-Konvention diskriminierungsfreie Zugänge zu Schutzeinrichtungen zu schaffen, ist es vielmehr relevant zu erfahren, inwiefern rassistisch diskriminierende Zugangsbarrieren bestehen und inwiefern diese mit sozioökonomischer Herkunft, Aufenthaltstitel oder Staatsangehörigkeit korrelieren. Zudem sollten auch Rassismuserfahrungen der Gewaltbetroffenen in den Frauenschutzeinrichtungen erfasst werden.<sup>579</sup>

#### Datenquelle: Frauenhauskoordinierung e. V.

Der Verein Frauenhauskoordinierung (FHK) stellt seit 1999 Daten über die Frauenhausarbeit und die Frauenhausbewohner\*innen für Praxis, Forschung und Politik zur Verfügung und veröffentlicht jährliche Berichte.<sup>580</sup> Im Jahr 2023 wurden für das Jahr 2022 bundesweite Daten von 179 Frauenhäusern und Frauenschutzwohnungen erhoben und damit Daten zu 6.431 Frauen und 7.572 Kindern, die im Frauenhaus Schutz fanden, ausgewertet. Etwa die Hälfte aller Frauenhäuser in Deutschland ist in der Statistik erfasst. Diese liefert unter anderem Informationen über Anzahl und Alter der Bewohner\*innen und ihrer Kinder, über Herkunft, Staatsangehörigkeit, Ausbildung und Einkommen. Sonderauswertungen geben Auskunft zu jährlich wechselnden Themen. Der Berichterstattungsstelle wurden die Daten für den Berichtszeitraum 2020 bis 2022 zur Verfügung gestellt. Die Daten finden sich auch in den öffentlich zugänglichen Jahresberichten der FHK-Statistik.

Laut Frauenhaus-Statistik lag der **Anteil an Frauen mit Migrationsgeschichte** im Jahr 2022 bei 75,5 Prozent (2020: 72,2 %, 2021: 72,6 %) aller aufgenommenen Frauen.<sup>581</sup> Damit ist der Anteil von Frauen mit Migrationsgeschichte in Frauenhäusern in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Der hohe Anteil an Frauen mit Migrationsgeschichte hat komplexe Gründe, die nicht dem sogenannten Migrationshintergrund selbst zuzuschreiben sind, da unter dieser Kategorie höchst heterogene Lebensrealitäten der Betroffenen nur scheinbar vereinheitlichend zusammengefasst werden. Faktoren wie die soziale Herkunft der Betroffenen oder Hürden in Form von rechtlichen Aspekten wie der Aufenthaltstitel oder der Zugang zu Sozialleistungen sowie die rassistische

574 Destatis (2024b).

575 Siehe weiterführend: Danielzik (2018), S. 39–40.

576 Ahyoud u. a. (2018), S. 11.

577 Ebd.

578 Kajikhina u. a. (2023), S. 57.

579 Umfassend zu den Problemen und möglichen Lösungsansätzen zur quantitativen Erhebung von rassistischer Diskriminierung siehe bspw. Ahyoud u. a. (2018); Kajikhina u. a. (2023).

580 FHK (o. J.a).

581 Zugelieferte Daten von FHK (Tabelle 31: „Anzahl der Frauen mit Migrationshintergrund“ (FHK (2024d))).

Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt<sup>582</sup> sind ausschlaggebend dafür, wie sehr Betroffene auf die Strukturen des Schutzsystems angewiesen sind und wie gut sie Zugang zu ihnen erhalten.<sup>583</sup> Das macht deutlich, wie wenig die Daten bezüglich des Anteils an Frauen mit Migrationsgeschichte die Komplexität der Zusammenhänge aufzuzeigen vermögen. Angesichts der Gefahr, dass solche Daten für rassistische Debatten missbraucht werden können, ist es umso dringlicher, diese (sofern vorhanden) in einen sozioökonomischen Kontext einzuordnen und vor dem Hintergrund struktureller und institutioneller rassistischer Diskriminierung zu betrachten. Um jedoch den Bedarf der Betroffenen am sowie den Zugang zum Schutzsystem zu untersuchen, ist eine systematische, transparente und flächendeckende Datenerhebung unerlässlich. Nur so können intersektionale und diskriminierungskritische Ansätze in der Unterstützung und im Schutz von gewaltbetroffenen Frauen verfolgt werden.

Die **Frauenhaus-Statistik zum Aufenthaltsstatus der Frauen im Jahr 2022** liefert interessante Erkenntnisse: Lediglich 21 Prozent der Frauen mit Migrationsgeschichte, die in den Frauenhäusern aufgenommen wurden, verfügten über einen unbefristeten Aufenthaltstitel, mehr als doppelt so viele (47,3 %) nur über eine befristete Aufenthaltserlaubnis. Des Weiteren befanden sich 4,8 Prozent der Frauen im Asylverfahren und 4,7 Prozent hatten lediglich eine Duldung,<sup>584</sup> zusammen genommen also 9,5 Prozent von Frauen, die in besonders vulnerablen Verhältnissen leben. Betroffene, die eine Duldung haben oder sich in Deutschland in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität aufhalten, erhalten derzeit entgegen den Vorgaben von

Art. 59 Abs. 3 Istanbul-Konvention oft keinen Aufenthaltstitel, wodurch sie Gewaltspiralen kaum durchbrechen können.<sup>585</sup> So stehen etwa Frauen mit eheabhängigem Aufenthaltstitel vor besonderen Risiken und Herausforderungen: Um in Deutschland einen unabhängigen Aufenthaltstitel erwerben zu können, müssen sie die gesetzlich vorgeschriebene dreijährige Ehebestandszeit einhalten. Dies führt dazu, dass eine Abhängigkeit vom Partner<sup>586</sup> entsteht oder verstärkt wird und die Trennung aus einer Gewaltbeziehung erschwert wird.<sup>587</sup>

### Hintergrund: Aufenthaltsrechtliche Zugangshürden zu Frauenschutzeinrichtungen

#### Meldepflichten

Eine erhebliche Hürde für Betroffene in prekären aufenthaltsrechtlichen Situationen stellen die aufenthaltsrechtlichen Meldepflichten dar. Nach § 87 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) sind alle öffentlichen Stellen verpflichtet, Namen und Aufenthaltsort von Menschen ohne Aufenthaltsstatus an die Ausländerbehörden weiterzuleiten. Frauen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität oder mit einem unsicheren Aufenthaltsstatus können sich deshalb nicht angstfrei an Behörden oder Unterstützungsstrukturen wenden, weil aufgrund der behördlichen Meldepflicht das Risiko einer Abschiebung besteht. So müssen etwa Frauenhäuser bei der Aufnahme einer Frau für die Kostenübernahme die Daten der betroffenen Person an die Sozialleistungsträger übermitteln. Diese müssen aufgrund der Meldepflicht in § 87 Abs. 1 und Abs. 2 AufenthG die betroffene Person an die Ausländerbehörde melden.<sup>588</sup>

582 Siehe dazu: ADS (2020), S. 5–6, zu fehlenden privilegierten Netzwerken und dadurch geringeren alternativen Unterbringungsmöglichkeiten: Elle / Kothen (2021), S. 42–49.

583 Kajikhina u. a. (2023).

584 Die restlichen 23,1 % verteilen sich auf „nicht anwendbar“ (15,8 %) und „keine Angabe“ (6,4 %). Zugelieferte Daten von FHK (Tabelle 7 „Aufenthaltsstatus der Frauen mit Migrationshintergrund“ (FHK (2024e))).

585 Siehe zur Umsetzung von Art. 59 Istanbul-Konvention (Aufenthaltstitel): Kapitel IV.7 und Middelhaue (2023).

586 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

587 Siehe dazu ebenfalls Kapitel IV.7.

588 Darüber hinaus führt die Meldepflicht zu eingeschränkter medizinischer Versorgung, siehe auch djb (2024e), S. 7–8. Die Gesellschaft für Freiheitsrechte e. V. setzt sich daher in ihrer Kampagne „Ohne Angst zum Arzt“ für eine Abschaffung der behördlichen Meldepflicht ein: Lincoln (2024).

### Wohnsitzauflagen und Residenzpflichten

Besonders problematisch ist die Aufnahme in eine Frauenschutzeinrichtung für Frauen, denen eine Wohnsitzauflage erteilt wurde, da sie, etwa aus Sicherheits- oder Kapazitätsgründen der Frauenschutzeinrichtungen, oft den zugewiesenen Wohnort verlassen müssen. Die damit verbundenen Umverteilungsanträge sind oft langwierig und es bleibt unklar, wer die Finanzierung übernimmt. Für geflüchtete Frauen in Sammelunterkünften, die dort einem erhöhten Gewaltisiko ausgesetzt sind, verschärft sich diese Problematik noch.<sup>589</sup> Die Coronapandemie hat diese Situation zusätzlich erschwert. Für Personen in akuten Gewaltsituationen stellen Wohnsitzauflagen oder Residenzpflichten ein wesentliches Hindernis zu einem wirksamen Schutz dar.<sup>590</sup> Alle Personen mit humanitärem Schutzstatus<sup>591</sup> und Personen mit Duldung erhalten eine **Wohnsitzauflage** nach § 12a AufenthG beziehungsweise § 61d AufenthG. Diese besagt, dass der zugewiesene Wohnsitz drei Jahre lang nicht verändert werden darf. Ein Verstoß stellt eine Ordnungswidrigkeit dar.<sup>592</sup> Ausnahmen gelten für Erwerbstätige, Auszubildende, aus familiären Gründen oder in Härtefällen.<sup>593</sup> Neben Wohnsitzauflagen gibt es **Residenzpflichten** für Personen mit Duldung (gem. § 61 Abs. 1 AufenthG)<sup>594</sup> oder Aufenthaltsgestattung (gem. § 56 AsylG), die das Verlassen des Bundeslandes ohne Erlaubnis untersagen. Ein Verstoß kann eine Ordnungswidrigkeit und im Wiederholungsfall eine Straftat (gem. § 95 Abs. 3 Nr. 5a AufenthG) darstellen. Ausnahmen sind nur bei „zwingen-

den Gründen“ möglich (gem. § 58 AsylG). Die **Ausnahmeregelungen bieten keinen ausreichenden Schutz**. Schon die Antragstellung ist eine enorme Hürde. Die Nachweisanforderungen sind hoch und die Bearbeitungsdauer oft lang, was spontane Fluchten unmöglich macht.<sup>595</sup> In einem Rundschreiben des Bundesministerium des Inneren und für Heimat (BMI) und des BMFSFJ vom 14. Februar 2020 wurde zwar klargestellt, dass „hinreichend dargelegte und nachgewiesene“ Gewaltschutzfälle immer einen Härtefall im Sinne des § 12a Abs. 5 S. 2 AufenthG darstellen.<sup>596</sup> Neben einer Schilderung des Sachverhalts reiche es aus, wenn eine Aufnahmebestätigung des Frauenhauses oder eine Stellungnahme einer anerkannten Frauenberatungsstelle vorgelegt werde. Außerdem stelle ein vorübergehendes Verlassen des Wohnsitzes keine Ordnungswidrigkeit dar, wenn ein entsprechender Antrag gestellt werde. Eine Erleichterung in der Praxis wurde dadurch jedoch nicht erreicht.<sup>597</sup> Kostenrechtlich problematisch ist, dass Sozialleistungsträger bei unerlaubtem Verlassen des zugewiesenen Gebiets gemäß § 23 Abs. 5 SGB XII nicht verpflichtet sind, die Kosten zu übernehmen, wenn das Frauenhaus außerhalb des zugewiesenen Bereichs liegt.

Zu der **Vulnerabilitätskategorie Behinderungen / Beeinträchtigungen** von aufgenommenen Frauen bietet die Statistik des Vereins Frauenhauskoordinierung (FHK) Einblicke. Laut Frauenhausstatistik 2022 hatten mindestens 17 Prozent der Frauen in den teilnehmenden Frauenhäusern

589 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 363–368.

590 DIMR (2018a), S. 2, Ziff. 4.2.2 und Baba u. a. (2023), Ziff. 15.2.1 (nach Thiel (2019) und FHK (2023b), S. 1–3.

591 Diese Personen erhalten in den ersten drei Jahren nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis gem. §§ 22–25 Abs. 1–3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eine Wohnsitzauflage.

592 Gem. § 98 Abs. 3 Nr. 2a und b AufenthG. Die Verstöße können mit einer Geldbuße bis zu 1.000 Euro geahndet werden.

593 Ein Antrag kann zur „Vermeidung einer besonderen Härte“ (§ 12a Abs. 5 Nr. 2 AufenthG) oder aus „sonstigen humanitären Gründen“ (§ 61 Abs. 1d AufenthG) gestellt werden.

594 Bei Personen mit Duldung erlischt die Residenzpflicht, wenn diese sich drei Monate ununterbrochen erlaubt, geduldet oder gestattet im Bundesgebiet aufhalten.

595 Baba u. a. (2023), Ziff. 15.2.1; Thiel (2021), S. 399.

596 BMI (2020) BMI M3-20010/22#11.

597 Im Rahmen einer Studie des BAMF wurde festgestellt, dass 70 % der Befragten keine Erleichterung durch das Rundschreiben bemerkten, da die Entscheidung, ob das Rundschreiben von der Ausländerbehörde beachtet wird, personenabhängig und damit dem Zufall überlassen sei, siehe: Baba u. a. (2023), Ziff. 15.2.2.

Behinderungen/Beeinträchtigungen<sup>598</sup> (2020: 18 %, 2021: 18,4 %).<sup>599</sup> Die häufigsten Behinderungen/Beeinträchtigungen waren psychische (10,8 %) und chronische Erkrankungen (4,2 %). Die Kategorie körperliche Behinderungen/Beeinträchtigungen machte 2,5 Prozent aus, gefolgt von intellektuellen Behinderungen/Beeinträchtigungen (3,3 %), Sinnesbeeinträchtigungen (0,7 %) und sonstigen Behinderungen/Beeinträchtigungen (0,8 %).<sup>600</sup>

Hinsichtlich des **Alters** der aufgenommenen Frauen liegen aus den Bundesländern vergleichsweise viele Daten vor, die insgesamt auf eine breite Altersspanne von Betroffenen hindeuten.<sup>601</sup> Für 14,6 Prozent der Einrichtungen (55<sup>602</sup> von 377 Einrichtungen) wurde mitgeteilt, dass 2022 mindestens ein **Mädchen unter 18 Jahren** als eigenständig Betroffene aufgenommen wurde, für 22 Prozent der Einrichtungen, dass keine Aufnahme von Mädchen erfolgte. Sachsen erklärte, dass eine Aufnahme von Frauen unter 18 Jahren generell nicht möglich sei. Aus den Kommentaren der Bundesländer geht hervor, dass einige Einrichtungen auf den Schutz junger Frauen spezialisiert sind (insbesondere im Zusammenhang mit Gewalt im Namen der sogenannten „Ehre“). Die Altersspanne der Zielgruppe wird hier bis etwa 21 Jahre und nicht 18 Jahre angesetzt. Obwohl es spezialisierte Schutzeinrichtungen für diese Zielgruppe gibt, zeigen die übermittelten Daten, dass die Aufnahme von Mädchen unter 18 Jahren nicht in allen Einrichtungen möglich oder üblich ist. Das wirft Fragen zur Versorgung dieser in einer vulnerablen Lebenslage befindlichen Gruppe auf. Um einen umfassenden Überblick zu erhalten, sollten junge Frauen als Betroffenengruppe auch bei der statistischen Erfassung stärker in den Blick genommen werden. Bei der Frage zur Aufnahme

von Frauen über 60 Jahren wurde für das Jahr 2022 für 74 von 377 Einrichtungen (19,6 %) angegeben, dass mindestens eine Frau über 60 Jahren aufgenommen wurde. Ähnlich viele Einrichtungen (18,8 %) teilten mit, dass keine **Frau über 60 Jahren** aufgenommen wurde. Nicht alle Bundesländer konnten vollständige Daten zum Alter liefern (BB, BW, HE, SH) (vgl. zu möglichen Gründen Infokasten „Hinweis zur Interpretation der Daten“ in Abschnitt 3.3.3). Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Prozesse der Datenerfassung und -übermittlung zu überprüfen und zu verbessern. Die Aufnahme des Alters in der Datenerfassung ist erforderlich, um die Bedarfe zu antizipieren und das Angebot entsprechend auszubauen. Je nach Alter bringen Betroffene Kinder mit, wollen arbeiten oder haben bereits Pflegeverpflichtungen für ihre Eltern. Auch nehmen mit dem Alter in der Regel die gesundheitlichen Probleme zu.

Die Frauenhaus-Statistik 2022 zeigt folgende **Altersverteilung**:

- **Unter 20 Jahre:** 5 Prozent
- **20 bis unter 40 Jahre:** 60 Prozent
- **40 bis unter 60 Jahre:** 22 Prozent
- **60 Jahre und älter:** 2 Prozent

Diese Werte ähneln denen der Vorjahre.<sup>603</sup>

### 3.3.5 Auslastung Frauenschutzeinrichtungen

Der Anteil der voll ausgelasteten Frauenschutzeinrichtungen<sup>604, 605</sup> zeigt die **starke Aus-beziehungsweise Überlastung der Schutzeinrichtungen**. Die sich daraus ergebenden fehlenden Kapazitäten zur Aufnahme von Betroffenen zeigen

598 Die Begriffe werden hier entsprechend der Terminologie der FHK verwendet.

599 Zugelieferte Daten von FHK (Tabelle 17 „Behinderung/Beeinträchtigung“ (FHK (2024f))), siehe auch die veröffentlichten Daten FHK (2022b, 2023a, 2021a).

600 Da Mehrfachauswahl möglich war, wird hier der Anteil an der Grundgesamtheit angegeben, was in der Summe nicht 100 % entspricht.

601 Die Alterskategorien in den Bundesländern und Einrichtungen weichen zum Teil voneinander ab. Um Tendenzen abzubilden, wurden Angaben auch dann berücksichtigt, wenn geringfügige Unterschiede in den Altersgrenzen vorlagen. Dies bezieht sich vor allem auf die Angabe von „Frauen über 60 Jahren“, häufig wird die Altersgrenze bei über 50 oder 55 Jahren angesetzt.

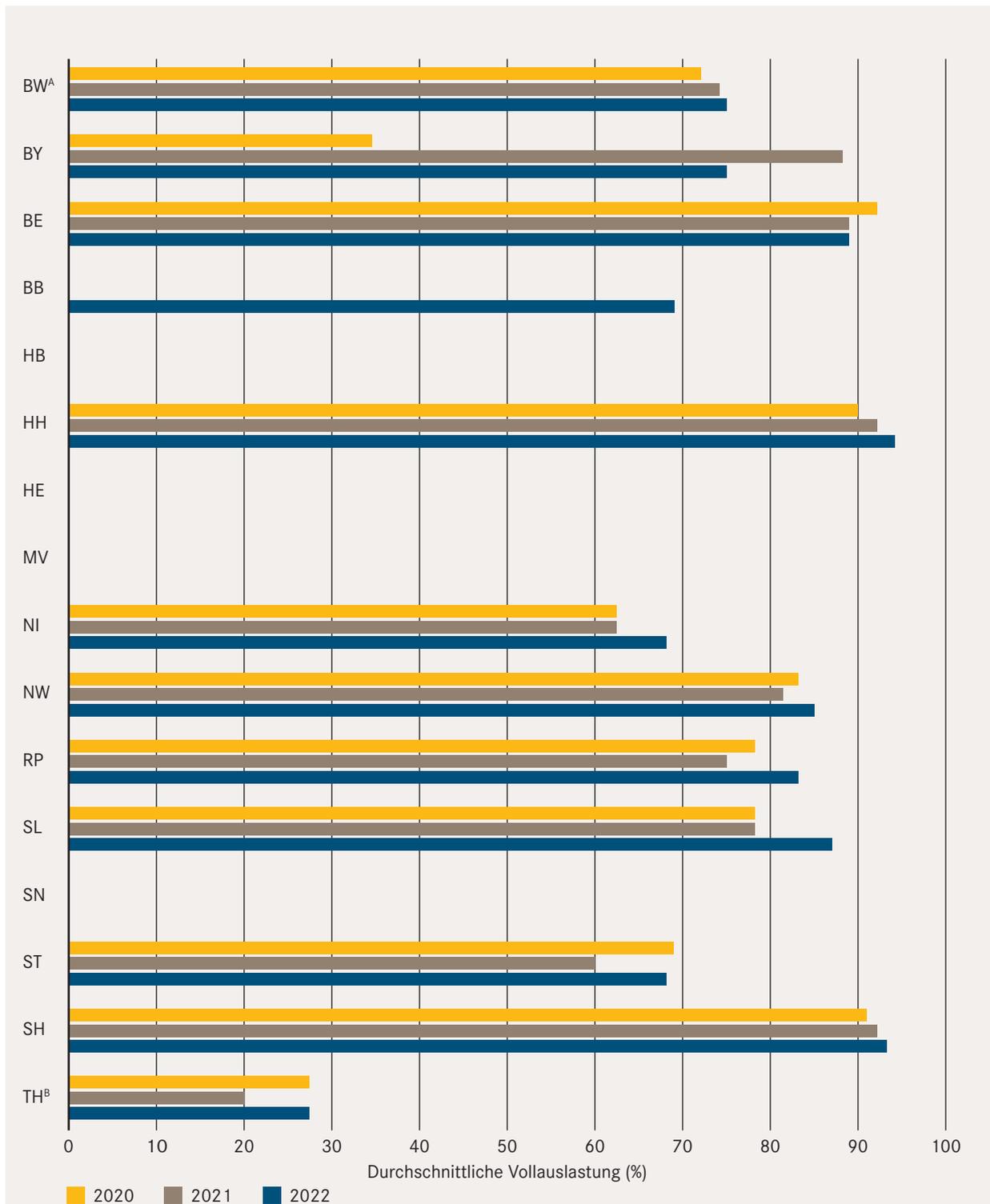
602 Angaben für Einrichtungen in HH und RP bezogen sich auf Mädchen als Begleitung der Mutter und nicht als selbst Betroffene.

603 Zugelieferte Daten von FHK (Tabelle 11 „Alter der Frauen“ (FHK (2024g))), siehe auch Bericht FHK (2023a, 2024b).

604 Unter einer volla ausgelasteten Schutzeinrichtung wird eine Einrichtung verstanden, die keine weitere betroffene Frau mehr aufnehmen kann. Ob räumliche oder personelle Kapazitäten die Ursachen der Volla ausgelastung sind, ist aus den überlieferten Daten der Bundesländer nicht erkennbar. Nachgelieferte Werte aus BW sind nicht berücksichtigt. Siehe auch Anmerkung zum Bundesland in Abbildung 34.

605 Auch in der Kienbaum-Studie wird die Auslastung von Frauenschutzeinrichtungen thematisiert, aufgrund anderer Datengrundlage und Methodik ergibt sich jedoch keine Übereinstimmung/Vergleichbarkeit zu den hier vorgelegten Daten, siehe Ruschmeier u. a. (2024).

**Abbildung 34: Durchschnittliche Vollausslastung der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen**



<sup>A</sup> Zum Zeitpunkt der ursprünglichen Datenabfrage lagen für BW keine Angaben zur Vollausslastung in den Schutzeinrichtungen vor. Im Rahmen des späteren Rückmeldeprozesses wurden diese Angaben als durchschnittliche Werte (2020–2022) über alle Einrichtungen (also nicht einrichtungsscharf) nachgeliefert. Es liegen demnach keine Informationen darüber vor, wie viele Einrichtungen in BW in dem Wert zur durchschnittlichen Vollausslastung berücksichtigt sind. Sie sind so nicht in der Angabe zur Gesamtheit der Angaben (N) berücksichtigt.

<sup>B</sup> Nur für drei Einrichtungen wurden Angaben übermittelt. TH verweist auf die Kienbaum-Studie, in der eine höhere Auslastung in 2022 von 46 % ermittelt wurde. Siehe Kienbaum-Studie: Ruschmeier u.a. (2024).

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 188 (2020), N = 189 (2021), N = 211 (2022), N = Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen, zu denen Angaben zur Vollausslastung übermittelt wurden (ohne BW)

sich in der Anzahl von abgewiesenen/weitergeleiteten Frauen.

Im Bundesdurchschnitt (ohne Baden-Württemberg, siehe Fußnote A in Abbildung 34) zeigen die Daten, dass die Schutzeinrichtungen, zu denen Angaben gemacht wurden,

- **2020:** an 259 Tagen (70,6 %)
- **2021:** an 270 Tagen (74 %)
- **2022:** an 277 Tagen (75,9 %)

im Jahr voll ausgelastet waren.<sup>606</sup> Es ist ein Trend zu erkennen, dass die **Anzahl der Tage mit voller Auslastung** über den Berichtszeitraum **von 2020 bis 2022 zugenommen** hat, ein **Gesamtanstieg von etwa 7 Prozent**. Kommentare der Bundesländer<sup>607</sup> und Erkenntnisse aus der Kienbaum-Studie lassen vermuten, dass durch Quarantänebestimmungen, Personalausfall und Sicherheitsabstand<sup>608</sup> die Gesamtzahl an verfügbaren Plätzen reduziert werden musste. So besteht die Möglichkeit, dass es bei gleichbleibender Belegung schneller zu einer Vollaustungen der Einrichtungen gekommen ist. Zugleich ist zu berücksichtigen, dass Länder zum Teil alternative Unterkünfte zusätzlich zur Verfügung gestellt haben. Ambulante Beratung wurde bei der Berechnung der Vollaustung nicht miteinbezogen.

Da nur für etwa ein Drittel der Einrichtungen Werte zur Auslastung angegeben werden, ist an dieser Stelle auch auf die Werte der Kienbaum-Studie zu verweisen, die zu einem ähnlichen Ergebnis kommt: Hiernach liegt die durchschnittliche Belegungsquote der Schutzeinrichtungen im Jahr 2022 bei circa 82 Prozent.<sup>609</sup>

Die starke Auslastung der Schutzeinrichtungen führt dazu, dass für die Betroffenen an den meisten

Tagen des Jahres kein Schutzplatz zur Verfügung steht und sie entweder weite Entfernungen in Kauf nehmen oder sich bei unterschiedlichen Einrichtungen melden müssen, um einen Platz zu finden. Für Frauen mit besonderen Bedarfen wie Platz für mehrere Kinder oder Barrierefreiheit erhöhen sich die Schwierigkeiten zusätzlich.<sup>610</sup> Berichte aus der Praxis zeigen, dass sich Frauenschutzeinrichtungen bei einer Auslastung von mehr als 75 Prozent nur noch begrenzt in der Lage sehen, ihre Schutz- und Betreuungsaufgaben umfassend zu erfüllen, weil ab diesem Belegungsgrad die Ressourcen der Einrichtungen – sowohl räumlich als auch personell – stark eingeschränkt sind. Viele Einrichtungen sind personell und finanziell knapp ausgestattet. Ab einer Belegungsrate von 75 Prozent können deshalb oft nur noch akute Notfälle aufgenommen werden. Eine Vollaustung (also die Belegung aller Plätze) von bis zu 76 Prozent beziehungsweise 82 Prozent der Tage im Jahr erweist sich daher als viel zu hoch, sowohl aus Sicht der schutzsuchenden Frauen, die abgewiesen werden, als auch aus Sicht der Mitarbeitenden, die unter dauerhafter Überbelastung arbeiten.<sup>611</sup>

Auch die **Anzahl der abgewiesenen/weitergeleiteten Frauen** erweist sich über den Berichtszeitraum hinweg als hoch. Nach Angaben der Bundesländer wurden **2022 etwa 15.018 Frauen** nicht aufgenommen/an andere Stellen weitergeleitet.<sup>612</sup> Allerdings lagen nur für etwa ein Drittel der Einrichtungen Angaben vor (N = 145 von insgesamt 377 Einrichtungen). Für die Jahre 2020 und 2021 ist die Datenlage noch dünner. Die **durchschnittliche Zahl an Abweisungen pro Einrichtung** bleibt über die Jahre konstant:

- **2020:** 104 Frauen (N = 117)
- **2021:** 100 Frauen (N = 118)
- **2022:** 104 Frauen (N = 145)

<sup>606</sup> ST gibt zusätzlich an, dass für die hilfeschuchenden Frauen auch während der hier als Vollaustung dargestellten Tage die Möglichkeit einer Aufnahme bestand.

<sup>607</sup> HH, SH.

<sup>608</sup> Vgl. ebd., S. 42.

<sup>609</sup> In der Kienbaum-Studie wurde zur Berechnung der Belegungsquote die Gesamtzahl der Tage mit belegten Betten im Bezugsjahr durch die Gesamtzahl der verfügbaren Tage dividiert und anschließend mit 100 multipliziert, siehe Ruschmeier u. a. (2024), S. 40, 101. Zu den Ursachen, warum Bezugsjahr 2022 geringere Auslastung als vorherige Jahre: Ruschmeier u. a. (2024), S. 42.

<sup>610</sup> Siehe dazu auch: correctiv (10.02.2021a).

<sup>611</sup> Siehe dazu auch: correctiv (15.01.2021b).

<sup>612</sup> Aus Datenschutzgründen wurden Werte für Personenzahlen unter 10 nicht angegeben, um keine Rückschlüsse auf Personen möglich zu machen. Wurde übermittelt, dass zwischen 1 und 9 Frauen abgewiesen wurden, wurde dies für die Berechnung mit 5 gewertet.

Zu den **Gründen für die Abweisungen / Weiterleitungen** konnten für nur etwa ein Drittel der Einrichtungen von den Bundesländern Angaben übermittelt werden. Für Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein wurden für fast alle Einrichtungen Werte übermittelt, wonach 2022 durchschnittlich pro Einrichtung und Jahr zwischen 72 (HE), 102 (NW) und 129 Frauen (SH) aufgrund von räumlichen Kapazitäten abgewiesen werden mussten. Kaum Daten liegen für andere Ablehnungsgründe vor, wie personelle Kapazitäten, die Frauen kommen aus einer anderen Kommune/einem anderen Bundesland, Überschreitung der für Söhne bestehenden Altersgrenze, gesundheitliche Beeinträchtigungen (etwa Suchterkrankungen), Obdachlosigkeit, mangelnde Barrierefreiheit oder andere Gründe.

Auch die bei den Einrichtungen selbst erfolgte Abfrage der Kienbaum-Studie kommt zu dem Ergebnis, dass **unzureichende räumliche Kapazitäten der Hauptgrund** für Ablehnungen sind (2022 wurden etwa 16.382 Frauen, davon 10.114 Frauen mit Kindern, unter anderem aus diesem Grund abgelehnt). Weitere 4.862 Frauen wurden aus anderen Gründen abgelehnt.<sup>613</sup> Dazu gehören neben den oben genannten Gründen die „Gefährdung vor Ort“ aufgrund etwa zu großer Nähe der Schutzeinrichtung zum Wohnort oder „andere Zuständigkeit“ (3.345 Frauen, für die angegeben wurde, dass sie unter die Zuständigkeit anderer Hilfseinrichtungen fallen, etwa die Kinder- und Jugendhilfe bei Minderjährigkeit, Hilfseinrichtungen bei Obdachlosigkeit oder unter die eines anderen Landkreises/Bundeslandes). Ablehnungen mangels Kostenübernahme fanden nach Erkenntnissen der Kienbaum-Studie selten statt, weil Schutzeinrichtungen ungedeckte Kosten durch andere Mittel ausgleichen, um allen Frauen Schutz zu ermöglichen.<sup>614</sup>

### 3.3.6 Personalkapazitäten (Anzahl der Vollzeitäquivalente)

Die angemessene Unterstützung Betroffener und der gemeinsam mit ihnen untergebrachten Kinder

hängt maßgeblich von der personellen Ausstattung einer Einrichtung ab. Aus der **Praxis** liegen zahlreiche **Hinweise auf eine zu geringe personelle Ausstattung** vor,<sup>615</sup> laut Kienbaum-Studie melden Einrichtungen bundesweit einen zusätzlichen Personalbedarf von 950 Vollzeitäquivalenten für Frauenschutzeinrichtungen.<sup>616</sup>

Bei der Abfrage der Berichterstattungsstelle wurden die Bundesländer gebeten, alle vorhandenen Personalstellen pro Frauenschutzeinrichtung anzugeben, auch wenn diese nicht durch das Land, sondern durch die Kommunen gefördert oder über andere Quellen finanziert sind (siehe Abbildung 35). Häufig lagen den Bundesländern diese Informationen jedoch nicht vor, weshalb die Zahlen vor allem die landesgeförderten VZÄ abbilden. In acht Bundesländern (BY, BE, HH, RP, SL, SN, ST, SH) ist ein Aufwärtstrend der angegebenen durchschnittlich zur Verfügung stehenden Personalkapazitäten zu erkennen. Während für Bremen, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen diese Zahl konstant bleibt, verzeichnen Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern laut Angaben eine leicht sinkende Gesamttendenz. Auffällig ist, dass in den Stadtstaaten Berlin und Hamburg 2022 fast 8 VZÄ pro Einrichtung zur Verfügung standen, während in den Schutzeinrichtungen der meisten Bundesländer in diesem Jahr zwischen 2,2 und 4,7 VZÄ zur Verfügung standen. In Niedersachsen stehen mit 1,2 VZÄ pro Einrichtung die wenigsten Fachkräfte zur Verfügung.

Bayern, Berlin, Hamburg, das Saarland, Hessen und Sachsen-Anhalt machen zusätzlich **Angaben zu speziell für Kinder vorgehaltenen Personalkapazitäten**, wonach durchschnittlich pro Einrichtung hierfür etwa 1 VZÄ in den Jahren 2020, 2021 und 2022 zur Verfügung (N = 2020: 110, 2021: 111, 2022: 129) stand. Personal für Kinder bereitzustellen ist wichtig, da Kinder andere Bedarfe haben und eine kindgerechte traumasensible Arbeit erforderlich ist. Zudem ist eine entsprechende Profession für eine Finanzierung über das SGB VIII notwendig. Kinder können zudem häufig

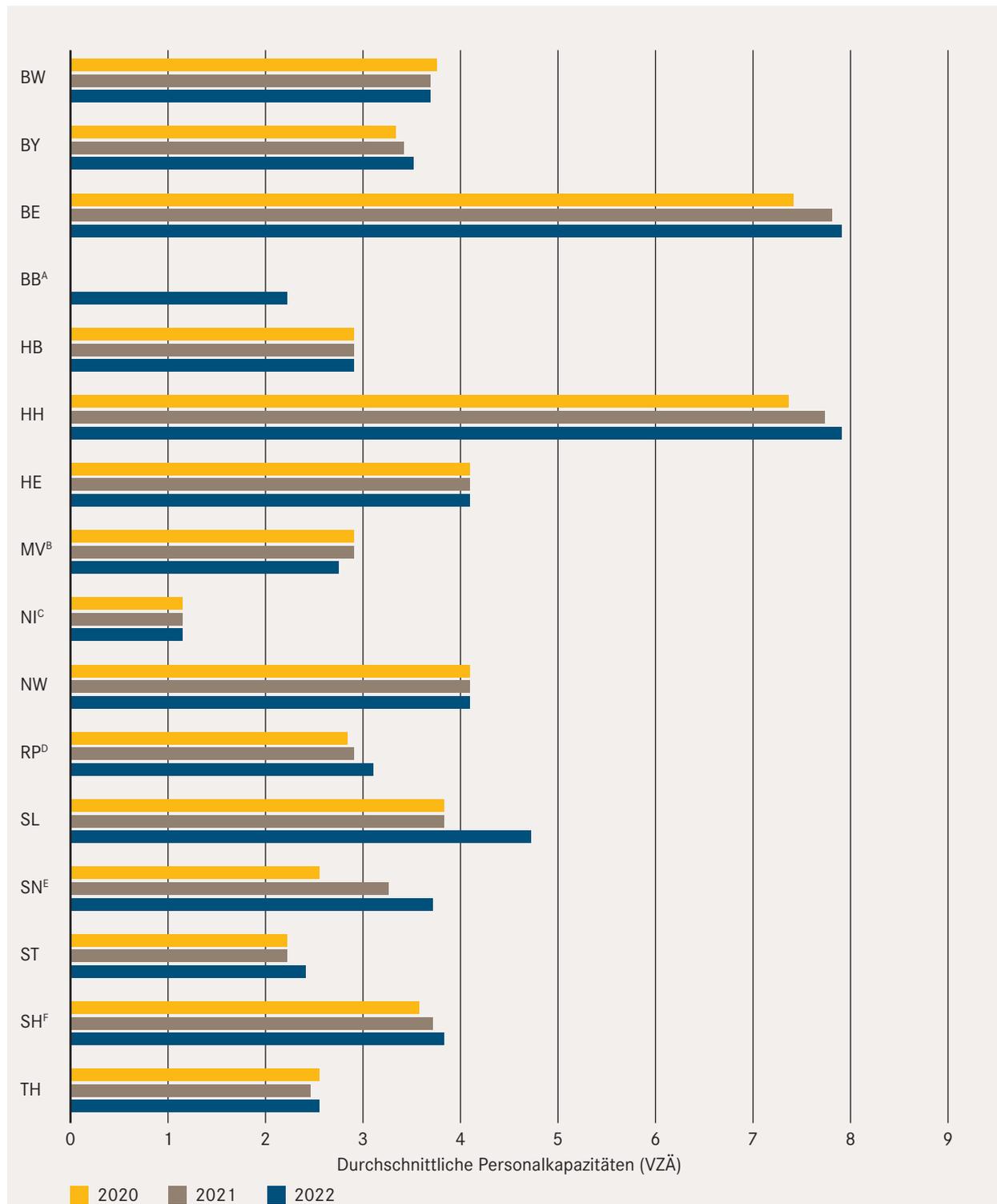
<sup>613</sup> Mehrfachzählungen können enthalten sein, da häufig mehrere Anfragen gestellt wurden und auch mehrere Gründe für Ablehnungen durch die Einrichtungen angegeben werden konnten.

<sup>614</sup> Ruschmeier u. a. (2024), S. 72–73.

<sup>615</sup> BIK (2021), S. 159, 160; Diakonisches Werk Hamburg (2022); FHK (2014), S. 5.

<sup>616</sup> Ruschmeier u. a. (2024), S. 73–75.

**Abbildung 35: Durchschnittliche Vollzeitäquivalente (VZÄ) der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen**



<sup>A</sup> Keine Angaben für 2021 und 2022.

<sup>B</sup> Es wurden ausschließlich die geförderten VZÄ ausgewiesen, in Einzelfällen weichen die geförderten Stellenanteile von den tatsächlichen VZÄ ab.

<sup>C</sup> Gemäß Richtlinie pro Belegungsplatz für Frauen eine geförderte VZ-Stelle. Niedersachsen fördert für 8 Familienplätze 1 E 11 VZÄ-Fachkraft.

<sup>D</sup> Näherungsweise errechnet aus h/Monat. Bei den Personalkapazitäten handelt es sich um einen Durchschnittswert des tatsächlichen vorhandenen Personals. Ob die geplanten Stellen vollbesetzt waren, ist dem nicht zu entnehmen.

<sup>E</sup> Erfasst sind ausschließlich die landesfinanzierten VZÄ.

<sup>F</sup> Personalschlüssel, der nach Förderrichtlinie mindestens vorgehalten werden muss.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 294 (2020), 301 (2021), 319 (2022), N = Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen, zu denen VZÄ übermittelt wurden

nicht in reguläre Kinderbetreuungseinrichtungen und brauchen daher eine qualitativ abgesicherte pädagogische Betreuung.<sup>617</sup>

### 3.3.7 Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen

Ein bundesweiter, einheitlicher und verbindlicher Rechtsrahmen für die Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen ist nicht vorhanden. Die Finanzierungsquellen für Frauenschutzeinrichtungen – darunter Fördermittel des Landes (siehe Abbildung 36), der Kommunen (siehe Abbildung 38), Projektmittel des Bundes sowie Eigenmittel der Schutzeinrichtungen beziehungsweise Träger und Spenden, Kostenbeteiligungen beziehungsweise Leistungsansprüche der Betroffenen (siehe Abschnitt 3.3.3) sowie die anteilige Verteilung der Kosten von Selbstzahlerinnen für Frauenhausaufenthalte im Bundesgebiet – sind **von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich**.<sup>618</sup> In einigen Bundesländern gibt es zur Finanzierung landesgesetzliche Vorgaben, in anderen Ländern lediglich Verwaltungsvorschriften.<sup>619</sup>

#### Höhe der Bundesfinanzierung

Für die Ausgestaltung der Finanzierung von Frauenschutzeinrichtungen sind die Länder zuständig. Eine **direkte, langfristig gesicherte Finanzierung durch den Bund erfolgt nicht**. Indirekt beteiligt sich der Bund durch die Übernahme der Sozialleistungen (siehe Abschnitt 3.3).<sup>620</sup> Darüber hinaus beteiligt sich der Bund mit einmaligen Projektmitteln durch ein Bundesförderprogramm des BMFSFJ. Dieses ist Teil des Gesamtprogramms der Bundesregierung zur Umsetzung der Istanbul-Konvention. Das Bundesförderprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“<sup>621</sup> gliedert sich in ein Bundesinvestitionsprogramm und in ein Innovationsprogramm. Im Rahmen des innovativen Teils des Förderprogramms standen von Januar

2019 bis Dezember 2022 insgesamt Mittel in Höhe von 21 Millionen Euro zur Verfügung, um Maßnahmen zur Erleichterung des Zugangs zu Schutz und Beratung, zur Verbesserung der Passgenauigkeit sowie Funktionsfähigkeit von Hilfsangeboten und zur Prävention von Gewalt gegen Frauen finanziell zu unterstützen. Dabei handelt es sich um befristete Modellprojekte, was bedeutet, dass nur Maßnahmen mit Innovationscharakter unterstützt werden. Diese Mittel sind demnach zeitlich immer begrenzt. Im investiven Programmteil mit einer Laufzeit von fünf Jahren (Januar 2020 bis Dezember 2024) standen insgesamt 140 Millionen Euro zur Förderung von Baumaßnahmen zum modellhaften Ausbau von Schutz- und Beratungseinrichtungen zur Verfügung.<sup>622</sup> Der Bau und Umbau von Schutz- und Beratungseinrichtungen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder können darüber hinaus und auch nach Ende der Laufzeit des Bundesförderprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ durch das Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) über Finanzhilfen des Bundes im Rahmen bestehender Förderprogramme der Länder im sozialen Wohnungsbau und der Städtebauförderung investiv gefördert werden. Die Umsetzung erfolgt durch die Länder, die bei der Städtebauförderung auch über Art und Umfang der Maßnahmen in den Kommunen entscheiden.<sup>623</sup>

Darüber hinaus beteiligt sich der Bund seit 1997 an der Finanzierung des Dachverbands Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) im Rahmen der Projektförderung. Für den Zeitraum von Januar 2019 bis Dezember 2021 wurden der FHK insgesamt 1.115.200 Euro bewilligt (2020: 372.477 Euro, 2021: 391.780 Euro). Die Anzahl der bewilligten Vollzeitäquivalente (VZÄ) für diesen Zeitraum betrug 3,66. Für den Zeitraum von Januar 2022 bis Dezember 2024 wurde dem FHK eine weitere

617 Siehe dazu auch: FHK (2023c); Hilfe-Portal (21.12.2023): Podcast: Warum brauchen „Frauenhauskinder“ besonders viel Unterstützung, Juliane Kremberg? <https://beauftragte-missbrauch.de/mediathek/podcast-einbiszwei/folge-72-mit-juliane-kremberg#> (abgerufen am 13.09.2024).

618 BT-Drs. 20/11157, S. 9.

619 BT-WD 9 - 3000 - 029/23, S. 4.

620 Ruschmeier u. a. (2024), S. 69.

621 BMFSFJ (2024a).

622 Zusätzlich wurden im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben! – Antifeminismus begegnen – Demokratie stärken“ mit drei Projektpartnern (Gunda-Werner-Institut, Amadeu Antonio Stiftung, dissens - Institut für Bildung und Forschung e. V.) inklusive Meldestelle Antifeminismus von 2022–2024 jährlich Mittel in Höhe von 500.000 Euro bewilligt.

623 BMWSB (o.J.).

Förderung in Höhe von insgesamt 1.293.700 Euro zugesprochen (2022: 420.700 Euro, wobei die Anzahl der bewilligten VZÄ für diesen Zeitraum auf 5,00 erhöht wurde).

### Höhe der Landesfinanzierung

Insgesamt ist die **durchschnittliche Landesförderung pro Schutzeinrichtung** im Berichtszeitraum gestiegen:

- **2020:** 150.584 Euro (N = 349)
- **2021:** 166.271 Euro (N = 354)
- **2022:** 176.137 Euro (N = 376)

Bundesweit macht **die institutionelle Förderung nur einen geringen Teil der Gesamthöhe der Landesförderung** aus. Im Jahr 2022 waren es 18,4 Prozent. Schleswig-Holstein (alle 16 Einrichtungen) sowie große Teile Baden-Württembergs (32 von 46 Einrichtungen) und Hamburgs (7 von 8 Einrichtungen) sichern die Förderung durch institutionelle Mittel ab. Im Jahr 2022 wurden den Schutzeinrichtungen in diesen drei Ländern insgesamt 12.206.147 Euro durch eine solche institutionelle Förderung innerhalb der Landesfinanzierung zur Verfügung gestellt (55 Schutzeinrichtungen). 14,7 Prozent der Schutzeinrichtungen wurden demnach durch institutionelle Förderung abgesichert, durchschnittlich mit 221.930 Euro.

**Befristete Projektmittel machen den Großteil der Förderung aus** (67,2% der Gesamthöhe der Landesfinanzierung). Aus solchen Mitteln wurden 2022 bundesweit 246,<sup>624</sup> also 65,8 Prozent der Schutzeinrichtungen (BY, BE, BB, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SN, ST, TH) mit insgesamt 44.434.559 Euro gefördert (im Mittel 180.628 Euro).

Andere **Angaben der Bundesländer bezüglich der Landesfinanzierung** umfassen unter ande-

rem: eine Mischung aus befristeten Projektmitteln und institutioneller Förderung<sup>625</sup> (BW), Mittel im Rahmen der sogenannten Kommunalisierung sozialer Hilfen<sup>626</sup> (HE), Festbetragsfinanzierung<sup>627</sup> (RP), fortlaufende Finanzierung pro Haushaltsjahr (NI) und Zuwendungen<sup>628</sup> (SL, BE, HH). Die von den Ländern genutzten zusätzlichen Coronahilfen des Bundes für das Hilfesystem sind in diesen Zahlen nicht enthalten. Im Rahmen dieser anderen Mittelarten erhielten 2022 71 Schutzeinrichtungen (entspricht 19 % der FSE; BW, HE, RP, SL) in Höhe von 9.532.142 Euro (durchschnittlich 134.256 Euro).

Laut **Statistik der FHK** zeigt sich, dass der durchschnittliche Anteil der Eigenmittel der Einrichtungen mit 13,9 Prozent im Jahr 2022 um 4,9 Prozent gestiegen ist und somit einen deutlich größeren Anteil ausmacht als noch 2020 (9,6 %). Die Anteile kommunaler Finanzierung (-3,3 %), anderer Zuwendungen (-1,2 %) sowie die Leistungsansprüche der Bewohnerinnen (-1,4 %) sind dagegen gesunken. Der Anteil der Landesfinanzierung liegt 2022 mit 1,9 Prozent etwas höher bei 33,6 Prozent.<sup>629</sup>

### Hintergrund: Wie bindet die Istanbul-Konvention die Kommunen?

Die Umsetzungsverpflichtung der Istanbul-Konvention trifft alle staatlichen Ebenen, denn weder das Völker- noch das Unionsrecht unterscheiden beim Umfang der Bindungswirkung hinsichtlich staatlicher Strukturen und binden vollumfänglich.<sup>630</sup> Auch wenn völkerrechtliche Abkommen, die in den Kompetenzbereich der Länder fallen, vom Bund geschlossen werden,

<sup>624</sup> Für zwei FSE (BE, NW) wurde übermittelt, dass die Landesförderung durch befristete Mittel erfolgt. Zur Höhe dieser Förderung wurde jedoch keine Angabe gemacht bzw. liegt der Wert nur für das gesamte Frauenzentrum vor, sodass sie in dieser Anzahl nicht berücksichtigt ist.

<sup>625</sup> Hierbei handelt es sich um zeitlich begrenzte Gelder für bestimmte Projekte sowie um regelmäßige Unterstützung für Institutionen.

<sup>626</sup> Über die Kommunalisierung sozialer Hilfen stellt das Land Hessen den 26 hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten Budgets zur Finanzierung sozialer Infrastruktur, darunter die Frauenschutzeinrichtungen, zur Verfügung. Über die konkrete Verwendung der jeweiligen Mittel entscheidet die kommunale Sozialplanung.

<sup>627</sup> Hierbei werden feste Geldbeträge für bestimmte Zwecke zugewiesen. Zehn ambulante Fachberatungsstellen in RP sind in der dargestellten Finanzierung enthalten.

<sup>628</sup> Hierbei handelt es sich um finanzielle Hilfen, meist in Form von Zuschüssen für bestimmte Zwecke.

<sup>629</sup> Zugelieferte Daten von FHK (Tabelle 44 „Durchschnittliche anteilige Finanzierung der Frauenhäuser“ (FHK (2024h))).

<sup>630</sup> CoE, GREVIO (2022), S. 11.

**Abbildung 36: Durchschnittliche Landesfinanzierung der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen**

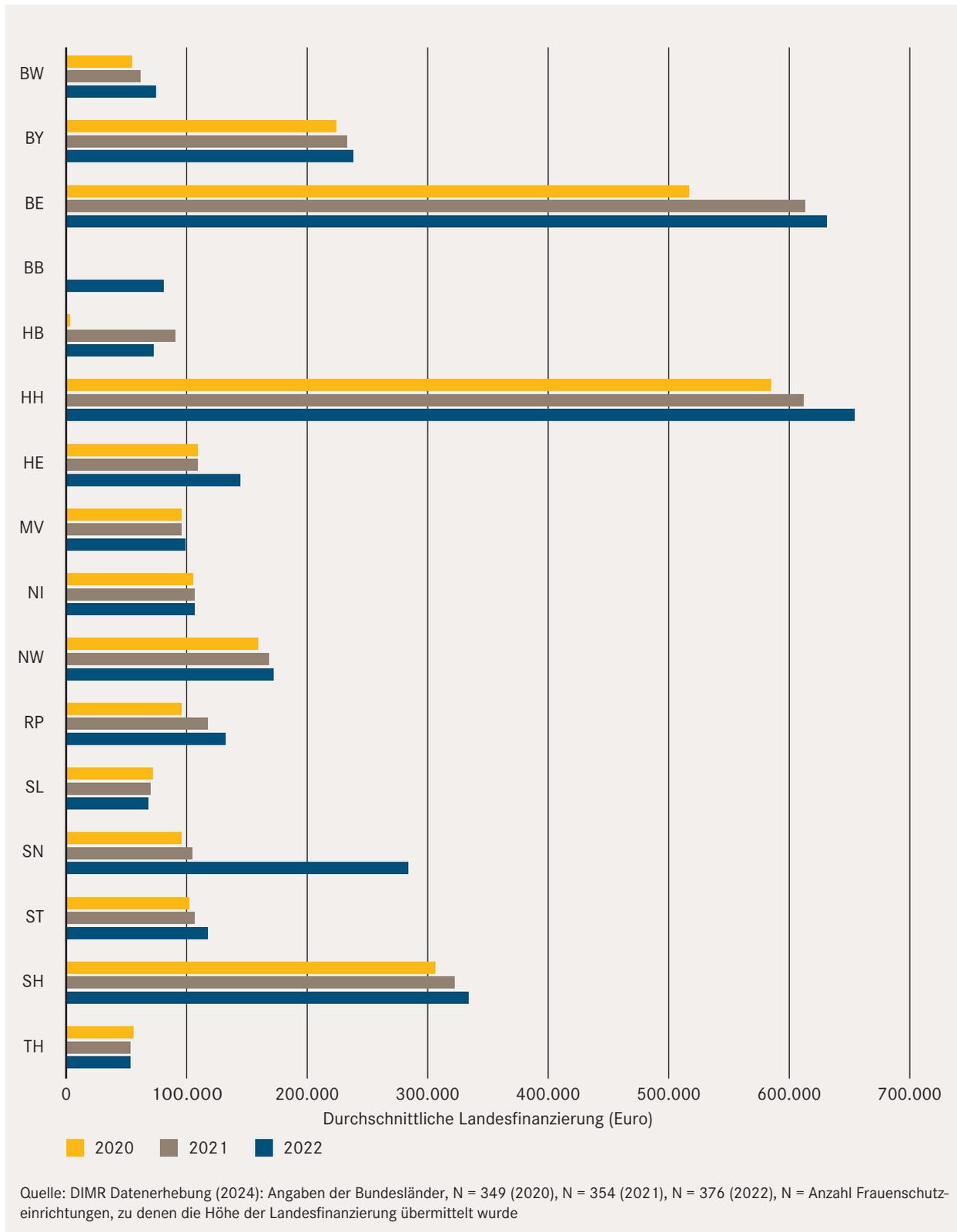
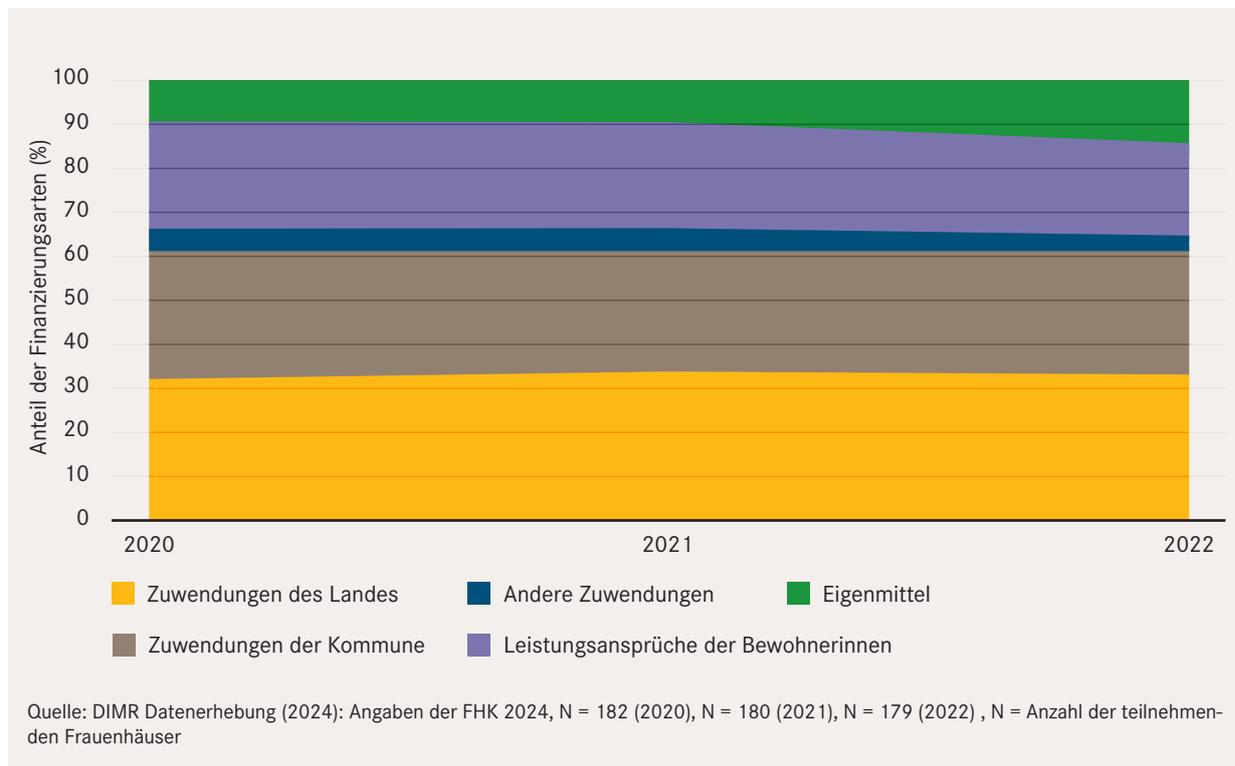


Abbildung 37: Durchschnittliche anteilige Finanzierung der Frauenhäuser



sind sie für die Länder verbindlich (Lindauer Abkommen).<sup>631</sup> Als Teile der Länder müssen auch die Kommunen ihre verfassungsrechtlich übertragenen Aufgaben im Einklang mit dem Grundgesetz (GG) und dadurch dem Gebot der Völkerrechtsfreundlichkeit entsprechend auch die Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention erfüllen.<sup>632</sup> Die Kommunen sind nach dem Selbstverwaltungsprinzip laut Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG dazu ermächtigt, sich um örtliche Angelegenheiten eigenständig zu kümmern.

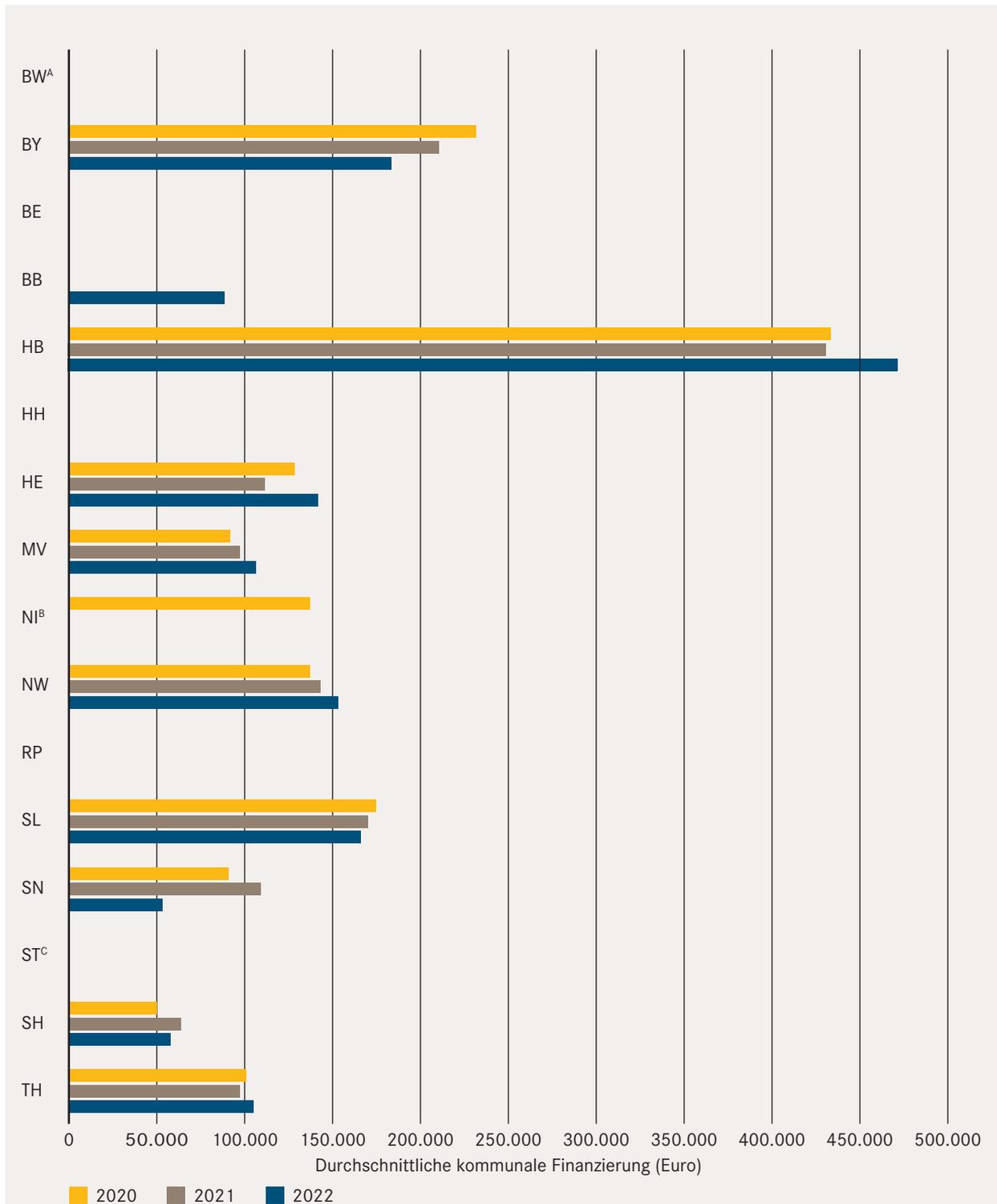
Dazu gehört auch, im Einklang mit Verfassungs- und Europarecht den Schutz vor Gewalt zu sichern, denn Gewalt findet oft im direkten Umfeld statt.<sup>633</sup> Die Grundrechte selbst, insbesondere Art. 2 Abs. 2 GG, Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, sowie Art. 1 Abs. 1 GG, die Menschenwürdegarantie, verpflichten die Kommunen ebenso wie Bund und Länder im Lichte der Istanbul-Konvention zu einem effektiven Schutz vor geschlechtspezifischer Gewalt (Art. 1 Abs. 3 GG).

631 Janda (2023), S. 4; Die Istanbul-Konvention selbst geht nicht auf die Wirkung in föderalen Staaten ein. Allerdings fordert sie in Art. 7 Abs. 3 und Art. 18 Abs. 2 die Einbeziehung und Zusammenarbeit zwischen allen staatlichen Organisationseinheiten, inkl. regionaler und lokaler Behörden.

632 Prem / Palleit (2024), S. 25. Auch durch die Ratifikation der Istanbul-Konvention durch die EU, die am 1. Oktober 2023 in Kraft trat, wird die Konvention Teil der Europarechtsordnung und könnte auch Anwendungsvorrang genießen. In Bezug auf die UN-Behindertenrechtskonvention, siehe: Europäischer Gerichtshof (EuGH): Z. gegen A Government department, The Board of management of a community school: Urteil vom 18.03.2014, Az. C-363/12, Rn. 89, 90; Europäischer Gerichtshof (EuGH): Wolfgang Glatzel gegen Freistaat Bayern: Urteil vom 22.05.2014, Az. C-356/12, Rn. 68, 69.

633 Janda (2023), S. 10.

**Abbildung 38: Durchschnittliche kommunale Finanzierung der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen**



<sup>A</sup> Die Höhe der kommunalen Finanzierung ist nicht bekannt.

<sup>B</sup> Zum Zeitpunkt der ursprünglichen Datenabfrage lagen für NI keine Angaben zu kommunalen Mitteln für Schutzeinrichtungen vor. Im Rahmen des späteren Rückmeldeprozesses wurden diese Angaben als durchschnittliche Werte 2020 über alle Einrichtungen (also nicht einrichtungsscharf) nachgeliefert. Es liegen demnach keine Informationen darüber vor, wie viele Einrichtungen in NI in dem Wert zur durchschnittlichen kommunalen Finanzierung berücksichtigt sind. Sie sind so nicht in der Angabe zur Gesamtheit der Angaben (N) berücksichtigt.

<sup>C</sup> Die Daten liegen laut Angabe in anderer als der hier erfassten Form vor und können demnach an dieser Stelle nicht abgebildet werden. Im Berichtszeitraum wurden kommunale Mittel zur Verfügung gestellt.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 161 (2020), 164 (2021), 182 (2022), N = Anzahl der Frauenschutzeinrichtungen, zu denen die Höhe der kommunalen Finanzierung übermittelt wurde (ohne NI)

### 3.4 Spezialisierte Hilfsdienste / Fachberatungsstellen und Interventionsstellen – Artikel 22 Istanbul-Konvention

Um zu bewerten, ob in Deutschland in ausreichendem Umfang Fachberatungsstellen vorhanden sind, ob diese diskriminierungsfrei zugänglich sind, ob sie den Qualitätsstandards der Istanbul-Konvention entsprechen und ob das Unterstützungssystem mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet ist, wurden die folgenden Indikatoren entwickelt:

- Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der Fachberatungs- und Interventionsstellen 22-1-S1
- Anzahl der Fachberatungs- und Interventionsstellen 22-1-P3
- Anzahl der beratenen Personen in Fachberatungs- und Interventionsstellen 22-1-E1
- Anzahl der Vollzeitäquivalente in Fachberatungs- und Interventionsstellen 22-1-P4
- Höhe der Bundesfinanzierung in Fachberatungs- und Interventionsstellen 22-1-P1
- Höhe der Landesfinanzierung in Fachberatungs- und Interventionsstellen 22-1-P2

#### 3.4.1 Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der Fachberatungs- und Interventionsstellen

Orientiert an der Istanbul-Konvention sollten die Vertragsstaaten Standards zu den Grundlagen und Arbeitsweisen von Fachberatungs- und Interventionsstellen errichten, um die Sicherheit und den Schutz für Betroffene und Kinder zu gewährleisten.<sup>634</sup> GREVIO kritisiert, dass in Deutschland nicht alle spezialisierten Unterstützungsdienste für Frauen in Bezug auf alle von der Istanbul-Konvention erfassten Formen von Gewalt nach bundesweiten Mindeststandards arbeiten.<sup>635</sup> Durch festgelegte Richtlinien kann ein standardisiertes Vorgehen in den Fachberatungs- und Interventionsstellen erreicht und zugleich transparent gemacht werden.

**Neun von 16 Bundesländer** geben an, dass für die Arbeit der Fachberatungs- und Interventionsstellen **landesweite Standards vorhanden** sind; die übrigen sieben Bundesländer geben an, keine expliziten Standards vorweisen zu können. Als Stand der Angaben meldeten die Bundesländer entweder 2024 oder 2023. Bayern teilt mit, dass es aufgrund der Autonomie der Fachberatungs- und Interventionsstellen zwar keine festgeschriebenen Standards im engeren Sinne gebe, aber einschlägige Förderrichtlinien zur Orientierung. Diese Selbstauskunft der Länder wurde nicht daraufhin überprüft, ob die Standards und Richtlinien den Vorgaben der Istanbul-Konvention entsprechen. Ebenfalls nicht geprüft werden konnte, ob und inwieweit die einzelnen Einrichtungen die von ihnen angegebenen Standards tatsächlich erfüllen. Die Ergebnisse unterstreichen jedoch auch ohne Blick auf die Inhalte, dass bundesweit harmonisierte Standards fehlen und eine **einheitliche (Mindest-)Qualität** der Beratungs- und

**Tabelle 29: Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen in den Bundesländern**

Standards	Bundesländer	Anzahl der Bundesländer
<b>Standards vorhanden</b>	BE, BW, HE, HH, NI, NW, SH, SN, ST	9
<b>Standards nicht vorhanden</b>	BB, BY <sup>A</sup> , HB, MV, RP <sup>B</sup> , SL, TH	7

A In BY gibt es keine festgeschriebenen Standards im engeren Sinne, da die FBS und Interventionsstellen autonom arbeiten. Jedoch dienen die einschlägigen Förderrichtlinien zur Orientierung.

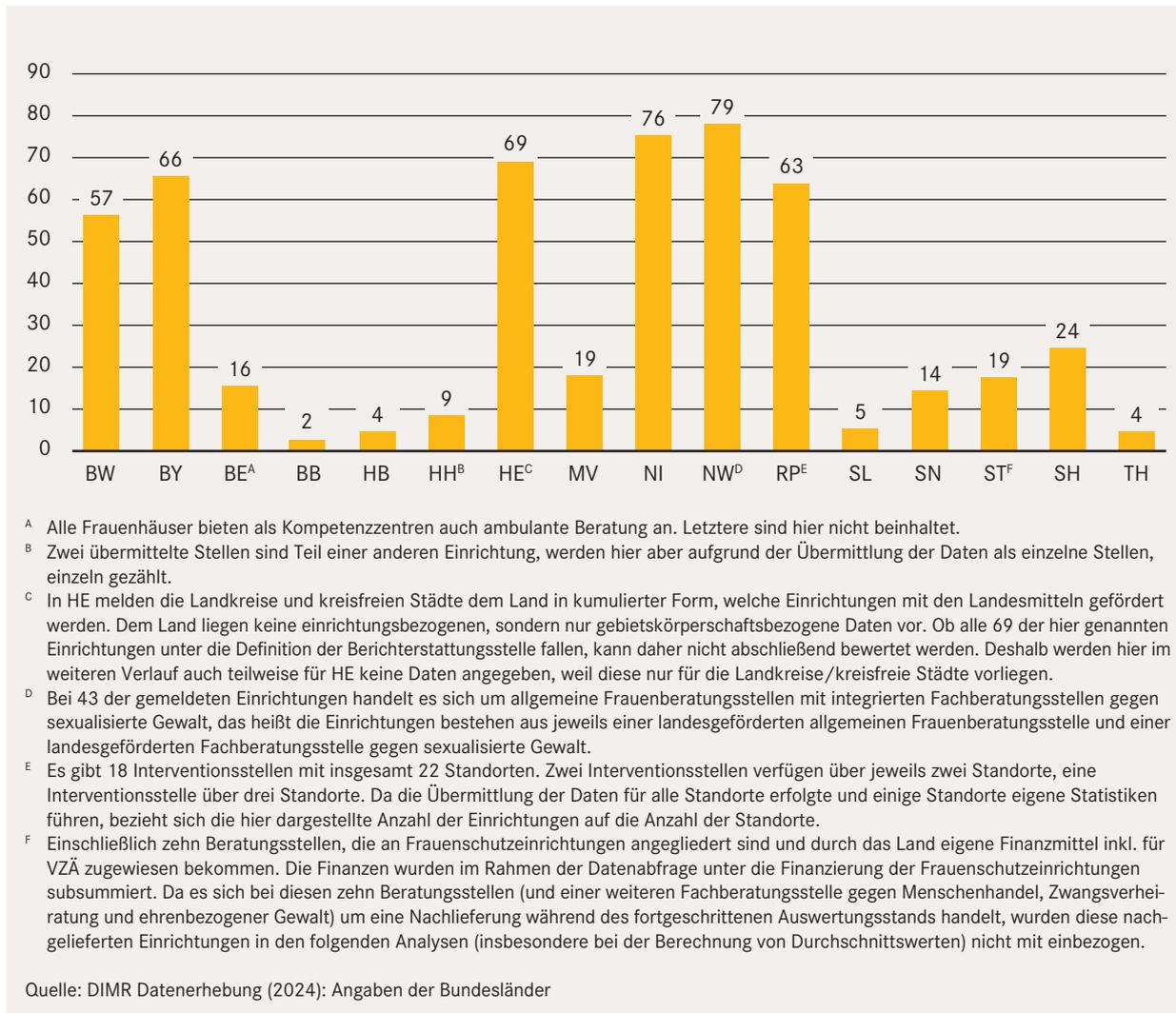
B Keine festgeschriebenen Standards im engeren Sinne, aber Standards durch Festlegungen in den Förderbescheiden des Landes für Interventionsstellen und Frauennotrufe.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

<sup>634</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 168, in Bezug auf Art. 23; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 134.

<sup>635</sup> CoE, GREVIO (2022), S. 55, Ziff. 157.

**Abbildung 39: Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen nach Bundesland 2022**



Interventionsarbeit für Betroffene in ganz Deutschland **nicht gewährleistet** ist.

Einige Bundesverbände haben Mindeststandards erarbeitet. Beispielsweise stellt der Bundesverband für Frauenfachberatungsstellen und Frauennotrufe (bff e. V.) seinen Mitgliedern eine umfassende Handreichung zur Qualitätsentwicklung zur Verfügung, die als Orientierung dient.<sup>636</sup> Zudem sind im bff e. V. Ethikrichtlinien verankert, die für alle angeschlossenen Fachberatungsstellen verbindlich sind.<sup>637</sup> Die Einbindung dieser Bundesverbände in die Entwicklung bundesweiter Mindeststandards ist daher äußerst wichtig.

### 3.4.2 Anzahl der Fachberatungs- und Interventionsstellen

#### Was gilt als Fachberatungsstelle?

Das Monitoring der Berichterstattungsstelle richtet sich nach der Istanbul-Konvention. Hiernach gelten als Fachberatungsstellen zu geschlechtsspezifischer Gewalt solche Stellen, die zu mindestens einer Gewaltform im Sinne der Istanbul-Konvention beraten und einen Schwerpunkt auf geschlechtsspezifische Gewalt legen. Relevante Stellen sind insbesondere, aber nicht ausschließlich: Fachberatungsstellen zu geschlechtsspezifischer Gewalt allgemein, zu

636 bff (o. J.b).

637 bff (o. J.a).

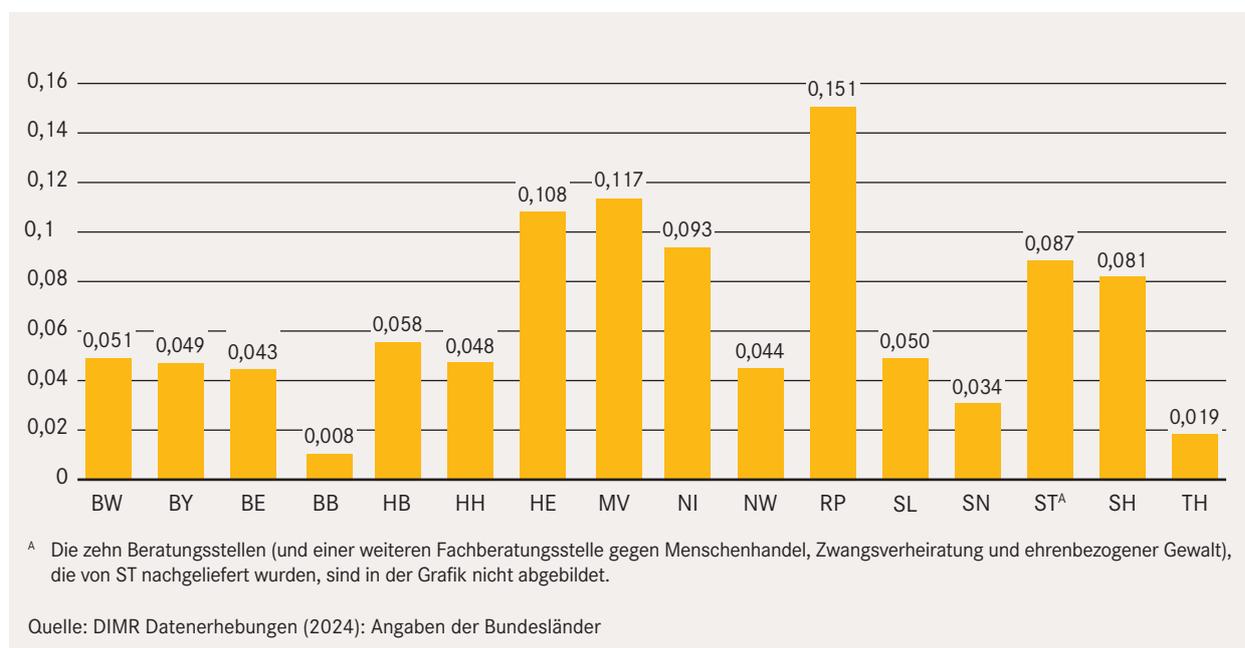
sexualisierter Gewalt gegen Frauen (im Erwachsenenalter oder in der Kindheit), Interventionsstellen, die proaktiv Beratung nach polizeilicher Intervention wegen häuslicher Gewalt anbieten, Fachberatungsstellen zu Zwangsverheiratung, zu Stalking, zu FGM\_C<sup>638</sup>. Auch Fachberatungsstellen mit einem Schwerpunkt auf Gewalt gegen LGBTIQ\* wurden abgefragt. Stellen, die zwar auch, aber nicht schwerpunktmäßig zu Formen geschlechtsspezifischer Gewalt beraten, sind nicht Teil des Monitorings, etwa allgemeine Opferschutzberatungsstellen, allgemeine Kinderschutzdienste ohne Fokus auf geschlechtsspezifische Gewalt<sup>639</sup>, Beratungsstellen mit dem Schwerpunkt Menschenhandel (siehe dazu das Monitoring der Berichterstattungsstelle Menschenhandel<sup>640</sup>) sowie weitere Stellen, die einen breiteren Fokus haben.

In die Auswertung wurden **526 gemeldete Einrichtungen** aufgenommen, die die Definition der Daten-

abfrage erfüllen und den Schwerpunkt ihrer Beratungs- und Präventionsarbeit auf geschlechtsspezifischer Gewalt und/oder Frauen, Mädchen, intergeschlechtliche und nicht binäre Personen legen. Bei acht Einrichtungen war nach Sichtung keine Schwerpunktsetzung auf geschlechtsspezifische Gewalt erkennbar, weshalb diese für das weitere Monitoring ausgeschlossen wurden. Auch diese Einrichtungen leisten jedoch an vielen Schnittstellen einen wichtigen Beitrag für die Prävention und den Schutz vor Gewalt.<sup>641</sup> Bei den verbleibenden Einrichtungen konnte nicht abschließend überprüft werden, ob sie vollständig der Definition entsprechen (siehe zur Beschränkung des Monitorings Kapitel II).

Abbildung 39 zeigt **526 von den Ländern gemeldeten Fachberatungs- und Interventionsstellen** nach Bundesland. Auffällig ist die starke Variation zwischen den einzelnen Regionen. Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen stehen mit der höchsten Anzahl von Fachberatungsstellen hervor.

**Abbildung 40: Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen je 10.000 Einwohner\*innen pro Bundesland**



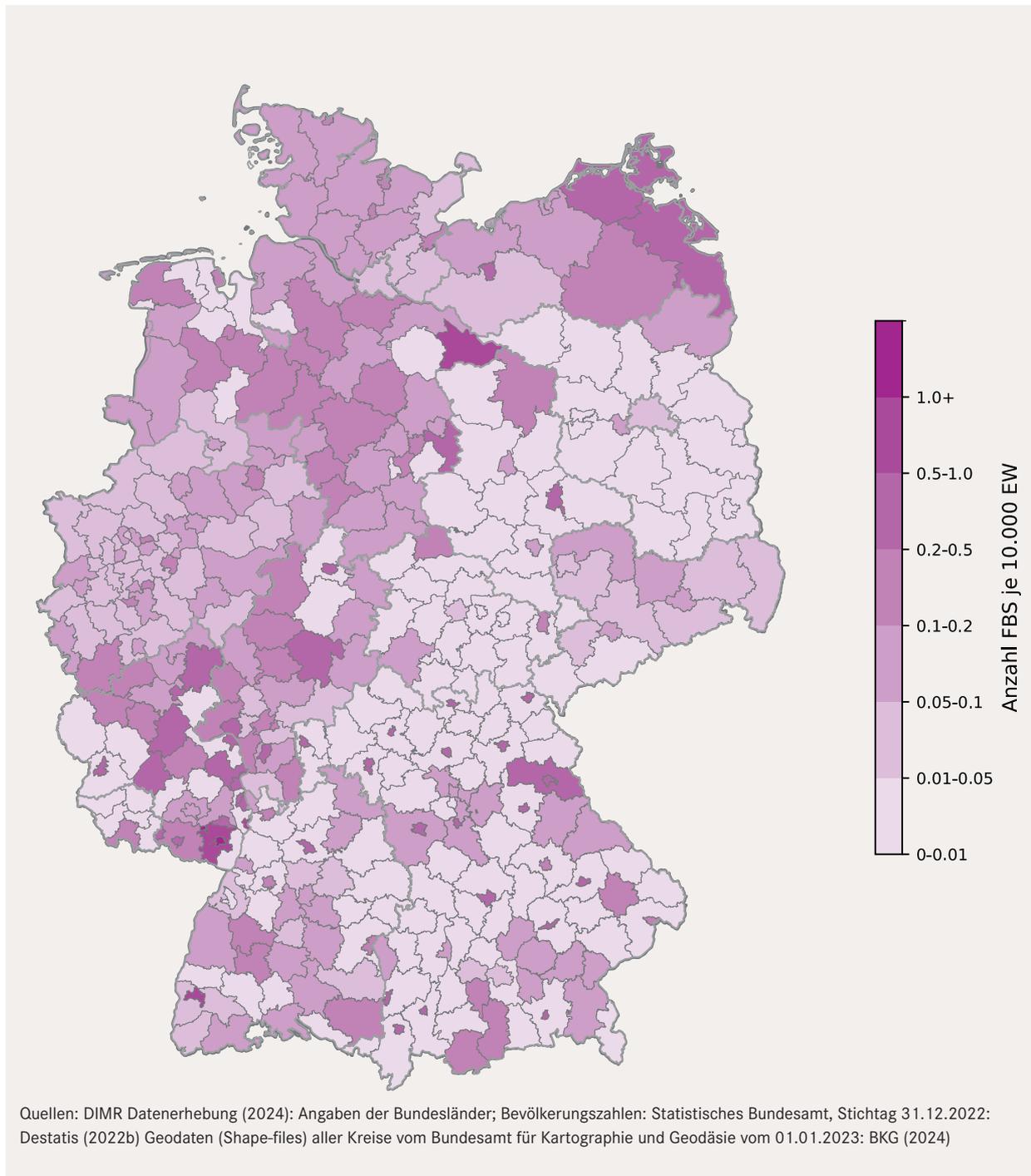
638 Zur Verwendung des Begriffs FGM\_C siehe Kapitel I.1.

639 Wenn Beratungsstellen für Kinder und Jugendliche den geschlechtsspezifischen Aspekt von Gewalt in den Vordergrund stellen (bspw. Mädchenhäuser), wurden diese in der Auswertung berücksichtigt. Nicht berücksichtigt wurden dagegen bspw. Kinderzentren, die keinen geschlechtsspezifischen Ansatz in den Vordergrund stellen. Diese Einrichtungen sind z.T. Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe, die sich aus einer Mischfinanzierung unterschiedlicher Ressorts finanzieren.

640 DIMR (2024b).

641 Ausgeschlossen wurden eine allgemeine Beratungsstelle Opferschutz (HH), drei allgemeine Einrichtungen aus dem Kinderschutz ohne Fokus auf Gewalt gegen Mädchen (HH, SN), eine Beratungsstelle für „Prostituierte“ (SL), zwei Beratungsstellen gegen sexualisierte Gewalt an Kindern (BW), eine Gleichstellungsbeauftragte (BY).

**Abbildung 41: Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen je 10.000 Einwohner\*innen nach Kreisen**



In Brandenburg, Bremen, Thüringen, dem Saarland und Hamburg fallen die Zahlen niedriger aus (weniger als 10 FBS).

Um die Anzahl der Fachberatungsstellen relativ zur Bevölkerungszahl zu betrachten, wurde ergänzend ausgewertet, wie viele Fachberatungsstellen

es in jedem Bundesland pro 10.000 Einwohner\*innen gibt (siehe Abbildung 40). Hier zeigt sich, dass Rheinland-Pfalz und Mecklenburg-Vorpommern über die meisten Fachberatungsstellen pro 10.000 Einwohner\*innen verfügen, während im Vergleich dazu Brandenburg und Thüringen verhältnismäßig niedrigere Werte aufweisen.

**Tabelle 30: Dolmetschung in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022**

	Anzahl Fachberatungs- und Interventionsstellen	Anzahl Dolmetschung möglich
BW <sup>A</sup>	57	
BY	66	64
BE	16	16
BB	2	1
HB	4	4
HH	9	9
HE	69	
MV	19	
NI	76	76
NW	79	74
RP	63	61
SL	5	5
SN	14	10
ST	19	8
SH	24	21
TH	4	
<b>Gesamt</b>	<b>526</b>	<b>349</b>

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z. B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.)

<sup>A</sup> Keine statistische Erfassungen. Es gibt regional unterschiedliche bedarfsorientierte Dolmetschungsmöglichkeiten.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

In Abbildung 41 wird die **Anzahl an Fachberatungs- und Interventionsstellen je 10.000 Einwohner\*innen nach Kreisen** dargestellt. Die Werte liegen zwischen 0 und 1,26 Fachberatungs- und Interventionsstelle je 10.000 Einwohner\*innen. Die dunkelroten Werte zeigen eine vergleichsweise hohe Abdeckung mit Fachberatungs- und Interventionsstellen, die hellen Werte eine niedrige Abdeckung.

### 3.4.3 Ausstattung der Fachberatungs- und Interventionsstellen

Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten laut Artikel 19, die Betroffenen angemessen und rechtzeitig über verfügbare Hilfsdienste und Rechtsbehelfe in einer ihnen verständlichen Sprache zu informieren. Der Erläuternde Bericht führt aus, dass die Betroffenen in der Lage sein müssen, sich selbst über Hilfsdienste und Rechtsbehelfe zu informieren.<sup>642</sup> Die Vertragsstaaten sind

<sup>642</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011). Ziff. 124.

nicht verpflichtet, Informationen in allen Sprachen zur Verfügung zu stellen, sondern nur in den im eigenen Land am häufigsten gesprochenen Sprachen. Die Bundesländer gaben für **349 Fachberatungs- und Interventionsstellen** an, **bei Bedarf Dolmetscher\*innen** zur Verfügung stellen zu können (siehe Tabelle 30). In vielen Beratungsstellen verfügt das Personal über Sprachkenntnisse in Englisch, Türkisch, Französisch, Arabisch oder Kurdisch. Je nach Bedarf kann das Sprachangebot durch externe Dolmetscher\*innen ergänzt werden, sodass auch Übersetzungen in viele weitere Sprachen möglich sind.

Aufgrund der Vorgabe der UN-BRK, den Zugang zu Beratung auch für Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten, wurden die Bundesländer nach der **Barrierefreiheit** ihrer Fachberatungsstellen befragt. Diese fällt je nach Art der Barrierefreiheit sehr unterschiedlich aus (siehe Tabelle 31). Während 9,3 Prozent der Fachberatungsstellen Informationen in Leichter Sprache und 8,6 Prozent die Zugänglichkeit mit dem Rollstuhl gewährleisten, geben nur 0,6 Prozent an, über ein taktiles Blindenleitsystem zu verfügen. Einige Bundesländer beschreiben weitere Formen der Barrierefreiheit. Nordrhein-Westfalen gibt beispielsweise an, in einer Fachberatungsstelle über differenzierte Bodenfarben zur Orientierung für Menschen mit Sehbehinderungen zu verfügen. Berlin meldet, dass die Beratung in einigen Fachberatungsstellen auch per E-Mail, Einzelchat oder Video möglich ist. Auch in Nordrhein-Westfalen bieten Fachberatungsstellen Chat-Beratungen an. Schleswig-Holstein gibt an, dass viele Beratungsstellen die sicher verschlüsselte Online-Beratung „text us“ anbieten, die nicht von Dritten mitgelesen werden kann.<sup>643</sup> Das aufsuchende Angebot der Mobilien Beratung ermöglicht auch Frauen mit körperlichen Beeinträchtigungen eine Beratung an einem barrierefreien Ort. Für Frauen mit Hörbehinderungen und gehörlose Frauen gibt es die Möglichkeit der Gebärdensprachdolmetschung sowie der schriftlichen Beratung, für gehörlose Frauen ist die Kontaktaufnahme auch per SMS möglich.

Informationen zur Barrierefreiheit von Fachberatungsstellen finden sich auch in der öffentlich zugänglichen **Datenbank des Bundesverbands für Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff-Hilfsdatenbank)**, die insgesamt 615 Fachberatungsstellen verzeichnet.

#### **Datenquelle: Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V.**

Der Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff) erhebt jährlich in Form einer internen Statistik Daten unter seinen Mitgliedern. Die Daten stellen demnach keine Vollerhebung aller Fachberatungsstellen dar, sondern beziehen sich ausschließlich auf die Mitgliedsorganisationen des bff. Im Jahr 2020 waren 200 Fachberatungsstellen Mitglied im bff, im Jahr 2021 211 und im Jahr 2022 213 (41,3 % der Fachberatungsstellen im Jahr 2022). Die interne Statistik umfasst Informationen zu den Standorten der Fachberatungsstellen aufgeschlüsselt nach städtischem / ländlichem Raum, Angaben zu beratenen Personen, Beratungskontakten, Veranstaltungen und Fortbildungen, personellen Ressourcen sowie Fällen digitaler Gewalt. Der Berichterstattungsstelle wurden Daten für den Berichtszeitraum von 2020–2022 zur Verfügung gestellt.<sup>644</sup>

Zu beachten ist dabei: Die Daten des bff stellen keine Vereinheitlichung der Statistiken der einzelnen Beratungsstellen dar, die den jeweils unterschiedlichen Richtlinien der Geldgeber auf Landes- und kommunaler Ebene entsprechend unterschiedliche Angaben erfassen, und beruhen teilweise auf Schätzwerten. Beispielsweise werden in einigen Beratungsstellen die Anzahl der Beratungsfälle und nicht der Anzahl beratener Personen erfasst. Des Weiteren wird in einigen Beratungsstellen das Geschlecht nicht erfasst.

<sup>643</sup> Das Vorhandensein von Online- oder Videoberatung wurde nicht explizit abgefragt, nur Berlin und Schleswig-Holstein haben Angaben dazu gemacht. Fehlende Angaben bedeuten nicht, dass es in anderen Bundesländern keine Online- oder Videoberatung gibt. Gerade im ländlichen Raum ist diese für nicht-mobile Betroffene von zentraler Bedeutung.

<sup>644</sup> bff (2024c).

Tabelle 31: Barrierefreiheit in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022

	Anzahl Fach- beratungs- und Interventions- stellen	Informationen in Leichter Sprache	Räumlichkeiten mit einem Rollstuhl zugänglich	Taktilen Leit- system für Men- schen mit Seh- beeinträchtigung	Beschriftungen in Brailleschrift	Bereitstellung von Gebärdensprachdolmet- schung	Assistenzhunde erlaubt	Zugang für persönliche Assistenzen
BW <sup>A</sup>	57							
BY <sup>B</sup>	66							
BE	16	4	9			9	7	8
BB	2	2	2					2
HB	4	2	2				2	3
HH	9	8	1			7	3	4
HE	69							
MV	19							
NI	76							
NW	79	2	2	1		1	1	1
RP	63	3	6	1	1	2	2	4
SL	5		1			2		
SN	14							
ST <sup>C</sup>	19 <sup>D</sup>	8	8		8	8	8	8
SH	24	20	12	1	1			1

	Anzahl Fachberatungs- und Interventionsstellen	Informationen in Leichter Sprache	Räumlichkeiten mit einem Rollstuhl zugänglich	Taktiler Leit-system für Menschen mit Sehbeeinträchtigung	Beschriftungen in Brailleschrift	Bereitstellung von Gebärdensprachdolmetschung	Assistenzhunde erlaubt	Zugang für persönliche Assistenzen
TH	4		2					
<b>Gesamt</b>	<b>526</b>	<b>49</b>	<b>45</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>31</b>

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z.B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.).

<sup>A</sup> Keine statistische Erfassung der ergriffenen Maßnahmen zur Gewährleistung von Barrierefreiheit.

<sup>B</sup> Es liegen keine Daten vor.

<sup>C</sup> Informationen in leichter Sprache, Rollstuhlzugänglichkeit, taktile Leitsysteme & Brailleschrift für Menschen mit Sehbeeinträchtigung sind teils, das heißt nicht durchgängig in den Einrichtungen gegeben. Der uneingeschränkte Zugang wird daher durch die Möglichkeit der aufsuchenden Beratung sichergestellt.

<sup>D</sup> Elf nachträglich übermittelte Beratungsstellen sind in der Anzahl gesamt enthalten, weitere Angaben zu diesen Stellen konnten nicht mehr in die Auswertung einbezogen werden, weshalb sich die hier dargestellten Angaben auf die ehemals acht übermittelten Einrichtungen beziehen.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

**Tabelle 32: Beratungsangebot nach vulnerablen Lebenslagen in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022**

	Anzahl Fachberatungs- und Interventionsstellen	Frauen mit Behinderungen	Beratung von Mädchen	Ältere Frauen (ab 60 Jahren)	Frauen mit unsicherem Aufenthaltsstatus	Frauen mit psychischen Erkrankungen	Frauen mit Suchterkrankungen	LBTIQ*	Frauen ohne festen Wohnsitz / von Obdachlosigkeit betroffen
BW <sup>A</sup>	57								
BY	66								
BE	16	13	9	15	14	14	12	13	12
BB	2	2	2	2					

	Anzahl Fachbera- tungs- und Interven- tionsstellen	Frauen mit Behinderun- gen	Beratung von Mädchen	Ältere Frauen (ab 60 Jahren)	Frauen mit unsicherem Aufenthalts- status	Frauen mit psychischen Erkrankun- gen	Frauen mit Suchterkran- kungen	LBTIQ*	Frauen ohne festen Wohnsitz / von Obdachlosig- keit betroffen
HB	4								
HH	9	5	8	5	5	5	5	5	
HE <sup>B</sup>	69								
MV	19								
NI	76	74	46	74	73				
NW <sup>C</sup>	79	75	79	75	70	74	73	3	2
RP	63	1	9	63	8			1	1
SL	5		3	4	3	3		3	1
SN	14	11	11	11	11	11	11	11	11
ST	<sup>19</sup>	8	8	8	8	8	8	8	8
SH <sup>D</sup>	24								
TH	4								
<b>Gesamt</b>	<b>526</b>	<b>189</b>	<b>175</b>	<b>257</b>	<b>192</b>	<b>115</b>	<b>109</b>	<b>44</b>	<b>40</b>

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z.B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.).

<sup>A</sup> Keine statistische Erfassung der Angebote für spezifische Bedarfe und Betroffenenengruppen.

<sup>B</sup> Aufgrund der Erhebungsweise nach Gebietskörperschaft liegen einige Angaben nicht einrichtungsspezifisch vor.

<sup>C</sup> Die landesgeförderten allgemeinen Frauenberatungsstellen bieten als einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten konkrete Hilfen bei allen Formen von Gewalt gegen Frauen an. Die landesgeförderten Fachberatungsstellen gegen sexualisierte Gewalt bieten konkrete Hilfen von Frauen für Frauen oder für Frauen und Mädchen nach sexualisierter Gewalt an. Die Einrichtungen stehen somit allen von Gewalt bzw. von sexualisierter Gewalt betroffenen, Unterstützung und Beratung suchenden Frauen offen.

<sup>D</sup> Es werden alle von Gewalt betroffenen Frauen nach Möglichkeit beraten. Grundsätzliche Ausschlusskriterien sind nicht bekannt.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024); Angaben der Bundesländer

Die in der Datenbank erfassten Zahlen unterscheiden sich stark von den Angaben der Bundesländer, beispielsweise geben 176 Fachberatungsstellen an, für Personen mit Rollstuhl zugänglich zu sein, 307 Fachberatungsstellen, Informationen in Leichter Sprache anzubieten und 43 Fachberatungsstellen, in Deutscher Gebärdensprache Beratung durchzuführen. Die Unterschiede in den Zahlen sind möglicherweise darauf zurückzuführen, dass in der bff-Hilfsdatenbank mehr Fachberatungsstellen erfasst sind als im Sample der Berichterstattungsstelle. In diesem sind nur (teil-)landfinanzierte Stellen enthalten. Darüber hinaus unterstreichen diese Diskrepanzen die Notwendigkeit, die Prozesse der Datenerfassung durch die Bundesländer bei den Einrichtungen zu optimieren.

Wie bereits dargestellt, muss der **Zugang zu Beratung diskriminierungsfrei** gestaltet werden. Es muss sichergestellt werden, dass es nicht zu Diskriminierungen aufgrund von Behinderung, Alter, Gesundheitszustand, Herkunft, Sprache sowie sexueller Orientierung kommt und die Betroffenen nicht vom Beratungsangebot ausgeschlossen werden. Die Bundesländer wurden deshalb in der Datenabfrage gefragt, welche Betroffenen sie grundsätzlich beraten. Die am häufigsten genannten Gruppen sind ältere Frauen, Frauen mit unsicherem Aufenthaltsstatus, Frauen mit Behinderungen sowie Mädchen. Grundsätzlich beraten werden nach Angabe der Bundesländer außerdem Frauen mit psychischen Erkrankungen und Suchterkrankungen, LBTIQ\* sowie Frauen ohne festen Wohnsitz oder Frauen, die von Obdachlosigkeit betroffen sind.<sup>645</sup> Darüber hinaus wendet sich das Beratungsangebot einiger Fachberatungsstellen nach Angabe der Bundesländer auch an Frauen, die sexualisierte Gewalt in der Kindheit erlebt haben, an geflüchtete Frauen, an Frauen mit Migrationsgeschichte sowie an von Menschenhandel betroffene Frauen. Anzumerken ist, dass zwar in vielen Bundesländer Frauen in vulnerablen

Lebenslagen, wie Frauen mit Behinderungen, in das Beratungsangebot einbezogen sind, die Zugänglichkeit zu diesen Angeboten sich aber den Angaben zur umfassenden Barrierefreiheit zufolge als erschwert erweist.

GREVIO betont, dass die Einrichtungen und ihr Personal in der Lage sein müssen, auf die **verschiedenen Formen von Gewalt** nach der Istanbul-Konvention zu reagieren und alle Gruppen von Betroffenen, einschließlich schwer erreichbarer Gruppen, zu unterstützen.<sup>646</sup> Das Expert\*innengremium betont, dass alle Betroffenengruppen ein **passendes Beratungsangebot** erhalten müssen.<sup>647</sup> Dies schließt nicht aus, dass auch auf bestimmte Gewaltformen spezialisierte Fachberatungsstellen diese Vorgabe erfüllen können, solange dafür gesorgt ist, dass insbesondere für Personen mit übergreifender Betroffenheit transparent wird, wohin sie sich wenden können, denn grundsätzlich ist es sinnvoll, dass sich Fachberatungsstellen spezialisieren, um fachgerecht und ressourcenschonend beraten zu können.

In der Datenabfrage gaben die Bundesländer für **75,8 Prozent** der gemeldeten Fachberatungsstellen an, Betroffene in Fällen **häuslicher Gewalt** grundsätzlich zu beraten (siehe Tabelle 33). Für über **50 Prozent** der Fachberatungsstellen wurde angegeben, Betroffene in Fällen **sexualisierter Gewalt** zu beraten. Für weniger als die Hälfte der Einrichtungen wurde angegeben, Betroffene in Fällen von Stalking, psychischer Gewalt, körperlicher Gewalt, wirtschaftlicher Gewalt, digitaler Gewalt, Zwangsheirat und sexueller Belästigung zu beraten.

Besonders auffällig ist, dass für **weniger als 10 Prozent**<sup>648</sup> der Fachberatungsstellen angegeben wurde, Beratung zu **Schwangerschaftsabbruch und Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung sowie zu weiblicher Genitalverstümmelung (FGM\_C)** anzubieten, obwohl

645 Es ist keine Aussage darüber möglich, ob das Beratungsangebot auch auf diese Zielgruppe zugeschnitten ist oder diese Personen lediglich nicht explizit davon ausgeschlossen sind. Fachberatungsstellen sind jedenfalls niedrighschwelliger zugänglich für Personen in vulnerablen Lebenslagen als Frauenschutzeinrichtungen, weil Suchterkrankungen oder psychische Erkrankungen für eine Beratung weniger relevant sind als in Hinblick auf die Aufnahme erkrankter Personen in einer Frauenschutzeinrichtung.

646 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 156.

647 Ebd., Ziff. 156.

648 Darüber hinaus gibt es die Fachberatungsstelle VERA, die ein Beratungsangebot für Betroffene von Zwangsverheiratung, Frauenhandel und Zwangsprostitution anbietet und in das Monitoring der Berichterstattungsstelle Menschenhandel einbezogen ist.

Tabelle 33: Beratungsangebot nach Gewaltform in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022

Anzahl Fachbe- ratungs- und Interven- tionsstel- len	Häusli- che Gewalt	Sexuali- sierte Gewalt	Stalking	Weibliche Genital- verstümm- lung	Zwangs- heirat	Schwän- ger- schafts- abbruch ohne freie und infor- mierte Zustim- mung	Sterili- sation ohne freie und infor- mierte Zustim- mung	Sexuelle Belästi- gung	Digitale Gewalt	Psychi- sche Gewalt	Körper- liche Gewalt	Wirt- schaft- liche Gewalt
BW <sup>A</sup>	57	34	32	1	1							
BY	66	62	28	4	1							
BE	16	12	6	2	4			6	4	11	11	8
BB	2	2	2	1				2		2	2	2
HB	4	2	2	1	1			1		2	3	2
HH	9	5	9	1	2	1	1	6	5	8	9	5
HE <sup>B</sup>	69	35	31	3	10			6	11			3
MV	19		3									
NI	76	75	75		1				46	75	75	46
NW <sup>C</sup>	79	77	74	4	55			74	73	76	77	73
RP <sup>D</sup>	63	49	24	7	7	1	1	18	3	10	10	10
SL	5	4	2	1	1			1	1	4	4	2

Anzahl Fachberatungs- und Interventionsstellen	Häusliche Gewalt	Sexualisierte Gewalt	Stalking	Weibliche Genitalverstümmelung	Zwangsheirat	Schwangerschaftsabbruch ohne freie und informierte Zustimmung	Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung	Sexuelle Belästigung	Digitale Gewalt	Psychische Gewalt	Körperliche Gewalt	Wirtschaftliche Gewalt
SN	14	14	11	10	11	11	11	14	11	11	11	11
ST <sup>E</sup>	19	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
SH	24	20	7					9	8	20	20	
TH	4											
<b>Gesamt</b>	<b>526</b>	<b>399</b>	<b>248</b>	<b>42</b>	<b>102</b>	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>145</b>	<b>170</b>	<b>227</b>	<b>230</b>	<b>170</b>

Aufgrund der Abfrageform bedeuten leere Felder oder nicht aufgeführte Einrichtungen entweder, dass eine Frage verneint wird, oder aber, dass dazu keine Angabe gemacht wurde/werden konnte (aufgrund z.B. fehlender Daten/Eingabefehler etc.).

<sup>A</sup> Die Angaben umfassen nur die Schwerpunkte der Beratung, nicht alle Gewaltformen, zu denen eine Beratung stattfindet. (Die Angabe Beratungsangebot „Häusliche Gewalt“ bezieht sich daher auf FBS, bei denen davon auszugehen ist, dass sie auch zu sexualisierter Gewalt, Stalking, digitaler, psychischer, körperlicher und wirtschaftlicher Gewalt im Allgemeinen beraten.)

<sup>B</sup> Aufgrund der Erhebungsweise nach Gebietskörperschaft liegen einige Angaben nicht einrichtungsspezifisch vor.

<sup>C</sup> Im abgefragten Zeitraum gab es nur zwei landesgeförderte FBS mit dem Schwerpunkt Zwangsheirat und eine landesgeförderte FBS mit dem Schwerpunkt Weibliche Genitalverstümmelung. Bei der Angabe des Beratungsangebotes aller FBS in NW wurden nicht nur die Schwerpunkte der Beratung angegeben, sondern auch die Gewaltformen, zu denen nur eine Erstberatung und Vermittlung stattfindet. Die landesgeförderten allgemeinen Frauenberatungsstellen bieten als einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeiten konkrete Hilfen bei allen Formen von Gewalt gegen Frauen an. Die landesgeförderten FBS gegen sexualisierte Gewalt bieten konkrete Hilfen von Frauen für Frauen oder für Frauen und Mädchen nach sexualisierter Gewalt an.

<sup>D</sup> Nach der polizeilichen Begriffsdefinition „häusliche Gewalt“ in RP umfasst diese alle Formen körperlicher, sexueller oder psychischer Gewalt. Zu körperlicher Gewalt werden auch andere Gewaltformen wie Stalking, digitale Gewalt, ökonomische Gewalt gezählt.

<sup>E</sup> Die Angaben umfassen nicht nur Schwerpunkte der Beratung, sondern auch Gewaltformen, zu denen nur eine Erstberatung und Vermittlung stattfindet. Nicht alle Einrichtungen bieten spezialisierte Angebote zu allen Gewaltformen an, alle aber verfügen über eine allgemeine Erstberatung und eine Vermittlung an spezialisierte Fachberatungsstellen.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

auch für diese Gewaltformen ein größeres spezialisiertes Angebot wichtig wäre, insbesondere in Ballungsräumen. Im ländlichen Raum mit einem vergleichsweise geringen Beratungsangebot ist es hingegen von Vorteil, wenn Fachberatungsstellen breit aufgestellt sind, weil sonst Betroffene anderer Formen von Gewalt ohne angemessene Unterstützungsangebote bleiben.<sup>649</sup>

Bei der Datenabfrage ist zu berücksichtigen, dass einige Bundesländer nur den Schwerpunkt des Beratungsangebots angegeben haben, und damit nicht alle Gewaltformen erfasst wurden, zu denen die Beratungsstellen arbeiten.

Die **Daten der bff-Hilfsdatenbank** weisen auch in diesem Themenbereich abweichende Ergebnisse auf: Von den 615 in der Datenbank aufgeführten Fachberatungsstellen geben 469 Fachberatungsstellen (76,3 %) an, Betroffene in Fällen von häuslicher Gewalt, sowie 412 Fachberatungsstellen (70 %), Betroffene in Fällen sexualisierter Gewalt zu beraten. Damit sind die Zahlen wie bereits jene zu Barrierefreiheit erneut höher.

### 3.4.4 Anzahl der beratenen Personen

#### Hintergrund: Was wird unter Beratung gefasst?

Als Beratungen gelten im Rahmen der Datenabfrage alle durch das Fachpersonal der Fachberatungs- oder Interventionsstelle durchgeführten Gespräche und Unterstützungsleistungen. Diese können in den Räumen vor Ort, aufsuchend, proaktiv oder in Form von Begleitung zu Terminen durchgeführt werden.

In der Datenabfrage der Bundesländer wurde übermittelt, dass **2020 durchschnittlich 565, 2021 517 und 2022 630 Personen** (neben betroffenen Frauen auch Angehörige oder Fachkräfte) **in den Fachberatungsstellen beraten** wurden (siehe Abbildung 42).<sup>650</sup>

Auch die **interne Statistik des bff** zeigt, dass die Gesamtanzahl der beratenen Personen bei den Mitgliedern des bff steigt. So lag die Anzahl 2020 bei 77.583, 2021 bei 78.711 und 2022 bei 85.170. Auch die Anzahl der Beratungskontakte des bff steigt von 2020 mit 242.670 über 2021 mit 275.845 zu 295.553 im Jahr 2022<sup>651</sup>. Davon waren um die 80 Prozent von Gewalt betroffene Personen. Die restlichen 20 Prozent umfassen beratene Fachkräfte und Angehörige.

Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten, ein breites Spektrum an kurz-, mittel- und langfristigen spezialisierten Unterstützungsangeboten zur Verfügung zu stellen, um die Komplexität der Aufgabe durch eine optimale Unterstützung zu gewährleisten und eine auf die spezifischen Bedürfnisse der Betroffenen zugeschnittene Hilfe anzubieten.<sup>652</sup> Weil insbesondere in komplexen und langwierigen Fällen von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt Mehrfachberatungen notwendig sein können, um eine kontinuierliche und intensive Unterstützung der Betroffenen zu gewährleisten, wurde bei der Datenerhebung nicht nur nach der Anzahl der beratenen Personen gefragt, sondern auch nach der **Anzahl von Mehrfachberatungen**. Die Angaben der Bundesländer waren diesbezüglich jedoch zu lückenhaft, um eine Auswertung vorzunehmen.

Im Evaluierungsbericht 2022 äußert sich GREVIO besorgt über das unterschiedliche Niveau der

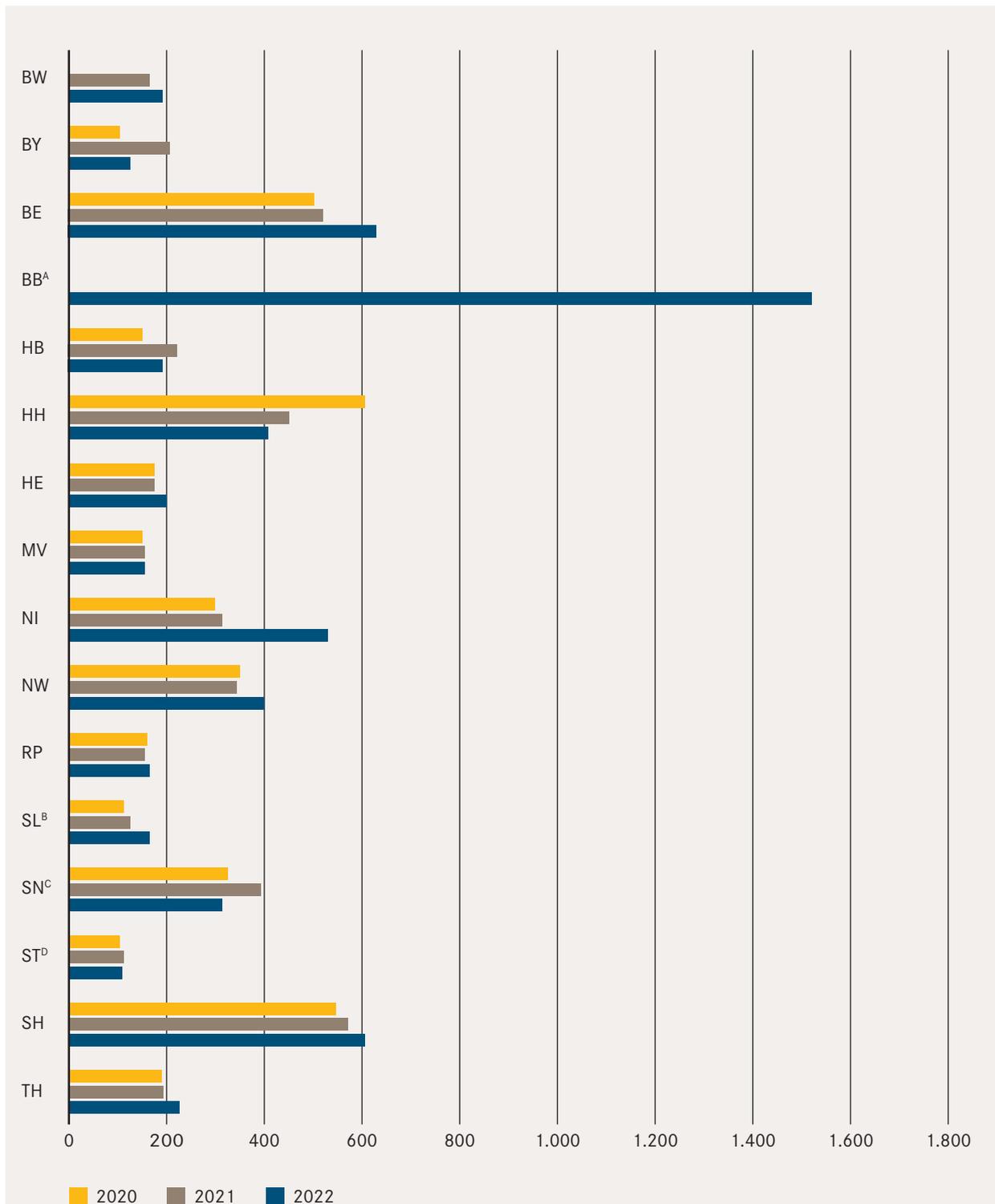
<sup>649</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 157.

<sup>650</sup> Zum Zeitpunkt der ursprünglichen Datenabfrage lagen für ST keine Angaben zu zehn ambulanten Beratungsstellen, die an den Schutzrichtungen angegliedert sind, sowie für die Beratungsstelle VERA, vor. Im Rahmen des späteren Rückmeldeprozesses wurden Fallzahlen zu Beratungen, die in den zehn Beratungsstellen und in der Beratungsstelle VERA durchgeführt wurden, nachgeliefert. Diese konnten aufgrund des fortgeschrittenen Auswertungsstands nicht mehr in die Hauptanalyse einbezogen werden, sind jedoch im Anhang des Berichts dargestellt. Für Details siehe Kapitel II sowie Anhang D.

<sup>651</sup> Für 2023 geben die 216 Beratungsstellen des bff an, über 97.000 Personen beraten zu haben. Quelle: bff (2024a).

<sup>652</sup> Meyersfeld / Sironi De Gregorio, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 25: Support for victims of sexual violence; Vido / Frulli, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 20: General support services; Vido / Frulli, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 22: Specialist support services; Vido / Frulli, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 23: Shelters; Vido / Frulli, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 24: Telephone helplines, Ziff. 20,22-25.067.

**Abbildung 42: Anzahl der im Durchschnitt beratenen Frauen in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen**



<sup>A</sup> Übermittelt wurde nur die Gesamtzahl an beratenen Frauen. Diese wurde auf die zwei übermittelten FBS gemittelt. In BB bieten allerdings auch alle Frauenhäuser als Kompetenzzentren ambulante Beratung an.  
<sup>B</sup> Gezählt wurden nicht Personen, sondern Beratungen.  
<sup>C</sup> Beratene Mädchen nicht mitefasst.  
<sup>D</sup> In den Interventionsstellen bei häuslicher Gewalt und Stalking liegen nur Zahlen zu „Fällen“ vor. Das entspricht nicht der Anzahl „Personen“, denn eine Person kann mehrfach als Fall auftreten (Fälle > Personen). Es entspricht auch nicht der Anzahl an „Beratungen“, denn ein Fall kann mehrere Beratungen umfassen (Fälle < Beratungen).

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 389 (2020), N = 415 (2021), N = 399 (2022), N = Einrichtungen, zu denen Angaben zu beratenen Frauen übermittelt wurden

Angebote für die verschiedenen von der Istanbul-Konvention erfassten Gewaltformen, das sowohl zwischen als auch innerhalb der Bundesländer stark variiert. GREVIO bemängelt, dass dies eine Hierarchisierung der Betroffenen befördert und eine erhebliche Anzahl von Betroffenen keine spezialisierten Unterstützungsangebote erhält.<sup>653</sup> Um dem entgegenzuwirken, fordert GREVIO die deutschen Behörden auf zu prüfen, ob eine **proaktive Beratung** von schwer erreichbaren Betroffenen ausgebaut werden kann.<sup>654</sup> Daher wurde in der Datenabfrage auch erfragt, ob die Fachberatungsstellen proaktive Beratungen durchführen. Darunter sind nach Übermittlung durch die Polizei zustande gekommene Beratungen zu verstehen, wenn Kontaktdaten der Betroffenen an eine Beratungs- oder Interventionsstelle übermittelt werden. Für **39,4 Prozent der Fachberatungs- und Interventionsstellen** konnte durch die Bundesländer **für das Jahr 2022** angegeben werden, proaktive Beratungen durchgeführt zu haben.<sup>655</sup>

**Aufsuchende Beratung** umfasst alle Beratungsgespräche außerhalb der Fachberatungs- oder Interventionsstelle. Diese Beratungen sind vor allem für nicht ausreichend mobile Betroffene, aber etwa auch für geflüchtete Frauen von großem Vorteil. Für **22,6 Prozent der Fachberatungsstellen** konnte angegeben werden, dass aufsuchende Beratungen möglich sind.

Aus der Istanbul-Konvention und den GREVIO-Empfehlungen ergibt sich ein Erkenntnisinteresse daran, ob **Frauen in vulnerablen Lebenslagen** in den Fachberatungs- und Interventionsstellen ankommen.<sup>656</sup> Daher wurde im Rahmen der Datenerhebung zusätzlich nach weiteren Informationen zu den beratenen Personen gefragt: Geschlecht/ Geschlechtsidentität, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit, Art der Beeinträchtigungen, Wohnungs-/Obdachlosigkeit und Alter.

In Bezug auf das **Alter** geben die Bundesländer für das Jahr 2022 an, dass 218 Einrichtungen mindestens ein Mädchen beraten haben sowie 168 Einrichtungen mindestens eine Frau aus der Gruppe der über 60-Jährigen. In Bezug auf **Geschlecht / Geschlechtsidentität**<sup>657</sup>, **Aufenthaltsstatus, Behinderungen und Wohnungs- / Obdachlosigkeit** liefern die meisten Bundesländer keine Angaben. Hessen gibt an, dass in 19 der 26 Landkreise und kreisfreien Städte mindestens eine Frau mit Behinderungen beraten wurde. Die fehlenden Angaben sagen nicht unbedingt etwas darüber aus, ob Beratungen von Frauen mit Behinderungen stattgefunden haben, sondern können darauf zurückzuführen sein, dass den Bundesländern entweder den Fachberatungsstellen bekannte Informationen nicht vorliegen oder auch die Fachberatungsstellen selbst diese Merkmale nicht erheben. Dies kann etwa darauf zurückzuführen sein, dass bestimmte Formen von Behinderungen nicht sichtbar sind und in den Beratungen von den Betroffenen selbst nicht erwähnt werden oder aber, dass die Fachberatungsstellen keine Kapazitäten haben, diese Informationen zusätzlich zu erfassen.

Finanzierungsfragen erschweren den Fachberatungsstellen häufig, ihr Beratungsangebot auf die Bedarfe von Frauen in vulnerablen Lebenslagen anzupassen. Auch die räumliche Verteilung von Fachberatungsstellen sowie ihre Anzahl hat einen Einfluss darauf, ob sie ihr Beratungsangebot an spezifischen Bedarfen ausrichten können. So ist etwa in ländlichen Gegenden mit nur wenigen Fachberatungsstellen eine Spezialisierung einzelner Fachberatungsstellen nicht förderlich, da dies dazu führen kann, dass nicht allen Betroffenen ein Beratungsangebot zur Verfügung steht. Anders verhält es sich in Ballungszentren, wo aufgrund einer höheren Dichte an Beratungsstellen eine Spezialisierung durchaus sinnvoll ist. An dieser Stelle zeigt sich, wie wichtig die Einrichtung einer

653 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 168.

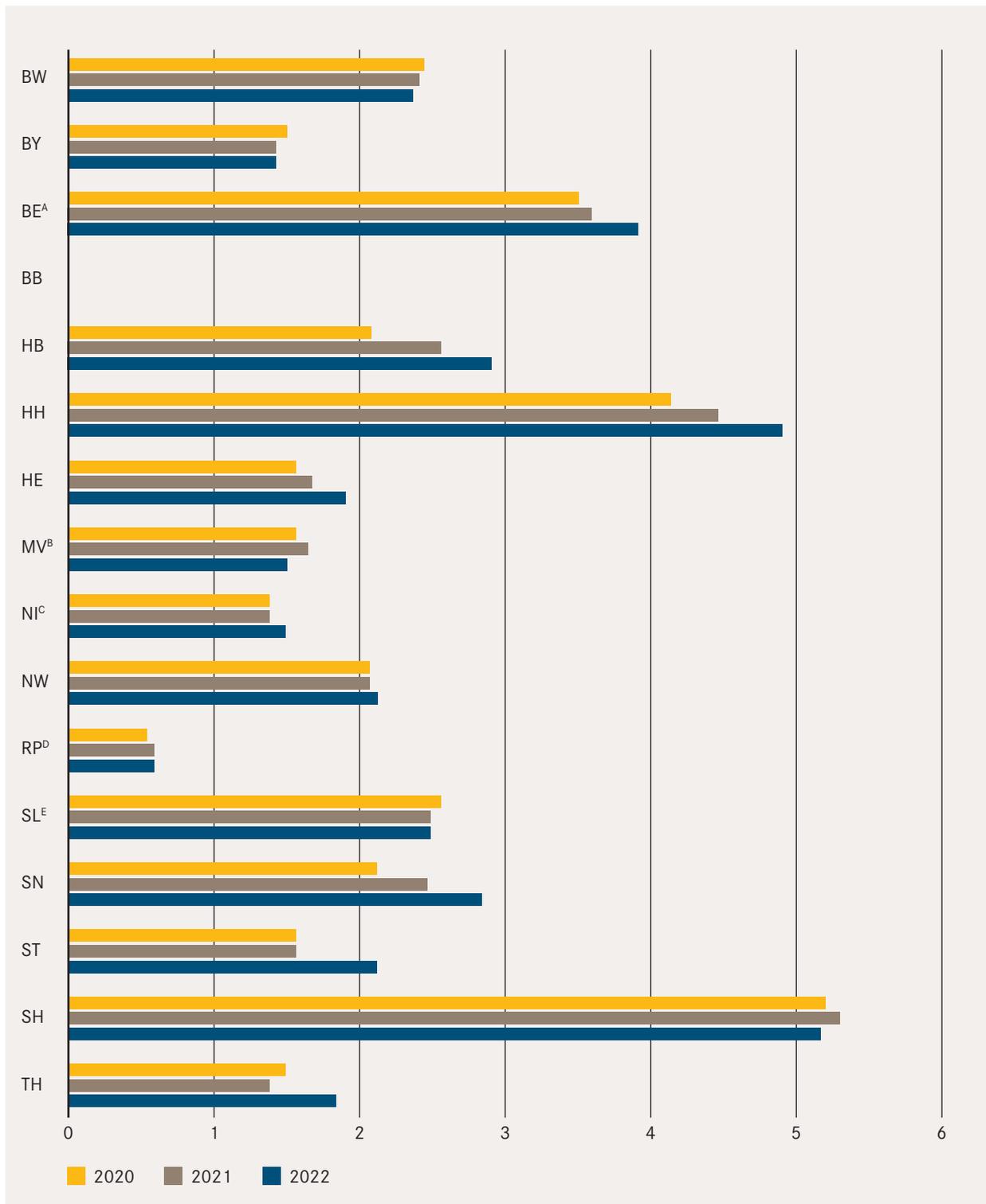
654 Siehe ebd., Ziff. 168.

655 Proaktive Beratung wird im Unterstützungssystem von Interventionsstellen durchgeführt, die teils eigenständig, teils in der Trägerschaft von Fachberatungsstellen sind. Zusätzlich richtet sich die Anzahl der Fachberatungs- beziehungsweise Interventionsstellen, die proaktive Beratung durchführen, in manchen Bundesländern nach der Anzahl der Polizeibezirke. In der Datenabfrage bei den Bundesländern wurde nicht zwischen Fachberatungsstellen und Interventionsstellen unterschieden. Demnach ist eine Aussage darüber, ob es sich bei den angegebenen Einrichtungen um Fachberatungsstellen oder Interventionsstellen handelt, nicht möglich.

656 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 161–168; Art. 4 Abs. 3 Istanbul-Konvention; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 53, 132.

657 An dieser Stelle liefert die interne Statistik des bff einen Einblick, indem die Daten der Mitglieder des bff für die Jahre 2020–2022 für die Anzahl beratener trans Personen, nicht-binärer und intergeschlechtlicher Personen eine Spanne von 0–5 Prozent aufzeigen.

**Abbildung 43: Durchschnittliche Vollzeitäquivalente (VZÄ) der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen**



<sup>A</sup> Die 3,125 VZÄ beziehen sich nur auf Leitungsteam und Sachbearbeitung.

<sup>B</sup> Ausschließlich Angabe der geförderten Stellenanteile (VZÄ); in Einzelfällen weichen diese von den tatsächlichen VZÄ ab.

<sup>C</sup> Gem. Richtlinie des Landes NI zur Finanzierung der Frauenhäuser pro 8 Belegungsplätze (ein Frauenbelegungsplatz beinhaltet eine Frau + zwei Kinder) eine geförderte VZ-Stelle in Anlehnung an EntgeltGr. 11 TV-L. Diese Stellen werden vom Land finanziert im Schlüssel 1:8. Darüber hinaus wird Personal von den Landkreisen und Kommunen individuell in den Frauenhäusern zusätzlich finanziert. Diese Daten liegen nicht vor. Zum Zeitpunkt der ursprünglichen Datenabfrage lagen für NI keine Angaben zu den VZÄ in den Fachberatungsstellen vor. Im Rahmen des späteren Rückmeldeprozesses wurden diese Angaben als durchschnittliche Werte (2020-2022) über alle Einrichtungen (also nicht einrichtungsscharf) nachgeliefert. Es liegen demnach keine Informationen darüber vor, wie viele Einrichtungen in NI in dem Wert zur den durchschnittlichen VZÄ berücksichtigt sind. Sie sind so nicht in der Angabe zur Gesamtheit der Angaben (N) berücksichtigt.

<sup>D</sup> Bei den Personalkapazitäten handelt es sich um einen Durchschnittswert des tatsächlichen vorhandenen Personals. Ob die geplanten Stellen vollbesetzt waren, ist dem nicht zu entnehmen. Nur bei Interventionsstellen sind VZÄ vom Land vorgegeben.

<sup>E</sup> Ausschließlich Angabe der landesfinanzierten VZÄ; über anders finanzierte VZÄ liegen keine Informationen vor.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N= 308 (2020), N = 332 (2021), N = 335 (2022)

eigens für spezifische Gruppen in vulnerablen Lebenslagen vorgesehene Finanzierung ist.

### 3.4.5 Personalkapazitäten (Anzahl der Vollzeitäquivalente)

Wie bei den Frauenschutzeinrichtungen wird aus der Praxis immer wieder auch in Hinblick auf die Fachberatungsstellen eine zu geringe personelle Ausstattung bemängelt.<sup>658</sup> Da die **personelle Ausstattung** für Vorhandensein und Qualität des Beratungsangebots von ausschlaggebender Bedeutung ist, wurden die Bundesländer in der Datenabfrage gebeten, alle Personalstellen in Form von VZÄ (durch das Land, die Kommunen oder über andere Quelle finanziert) darzustellen. Weil den Ländern Informationen über kommunale und andere Finanzierungsformen häufig nicht vorliegen, bilden die vorliegenden Zahlen überwiegend die landesgeförderten VZÄ ab (siehe Abbildung 43). Dabei zeigt sich, dass die durchschnittliche Anzahl der Vollzeitstellen im Berichtszeitraum in fünf Bundesländern (BE, HB, HH, HE, SN) zunimmt und in vier weiteren zumindest in der Gesamttendenz (NW, RP, ST, TH) steigt. In fünf Bundesländern sinkt die durchschnittliche Anzahl der Vollzeitäquivalente im Berichtszeitraum (BW, BY, MV, SH, SL).

### 3.4.6 Finanzierung von Fachberatungs- und Interventionsstellen

Ein bundesweiter, einheitlicher und verbindlicher Rechtsrahmen für die Finanzierung von Fachberatungsstellen ist nicht vorhanden. Die **Finanzierung ist zersplittert** und setzt sich primär aus Mitteln der Länder und der Kommunen zusammen.<sup>659</sup> Auch die Datenabfrage bei den Bundesländern ergab, dass Länder und Kommunen den größten Beitrag zur Finanzierung leisten.<sup>660</sup> Im Gegensatz zu Frauenschutzeinrichtungen werden Fachberatungs- und Interventionsstellen äußerst selten durch Bundesmittel finanziert.

### Höhe der Bundesfinanzierung

Der Bund beteiligt sich nicht an der Regelfinanzierung von Fachberatungs- und Interventionsstellen. Im Rahmen des Bundesförderprogramms „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“ (siehe dazu auch Abschnitt 3.3.7) haben Fachberatungsstellen jedoch befristete Bundesmittel erhalten. Im Rahmen der regulären Projektförderung wird der Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff) seit 2005 mit Bundesmitteln gefördert. Von Januar 2019 bis Dezember 2021 erhielt der bff Bundesmittel in einer Gesamthöhe von 950.477 Euro (2020: 307.129 Euro, 2021: 337.343 Euro) sowie 3,57 bewilligten Vollzeitäquivalenten (VZÄ); von Januar 2022 bis Dezember 2024 eine Gesamtförderung in Höhe von 1.192.360 Euro (2022: 376.750 Euro) sowie 4,79 bewilligten VZÄ. Ebenso wurden für den Verband der Beratungsstellen für Opfer- und Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt (VBRG e.V.) von 2020 bis 2024 befristete Projektmittel in Höhe von 2.659.425 Euro bewilligt. Dem Kompetenznetzwerk Homosexuellen und Trans\*feindlichkeit<sup>661</sup>, der Initiative Awareness e.V. und der Kompetenzgruppe Fankulturen und sportbezogene Soziale Arbeit gGmbH (KoFAS) wurden ebenfalls befristete Projektmittel bewilligt.

### Höhe der Landesfinanzierung für Fachberatungs- und Interventionsstellen

Insgesamt ist die durchschnittliche **Landesförderung** im Berichtszeitraum **2020 bis 2022 um 4,8 Prozent gestiegen**, an der Zusammensetzung der Mittelarten hat sich jedoch kaum eine Änderung ergeben.

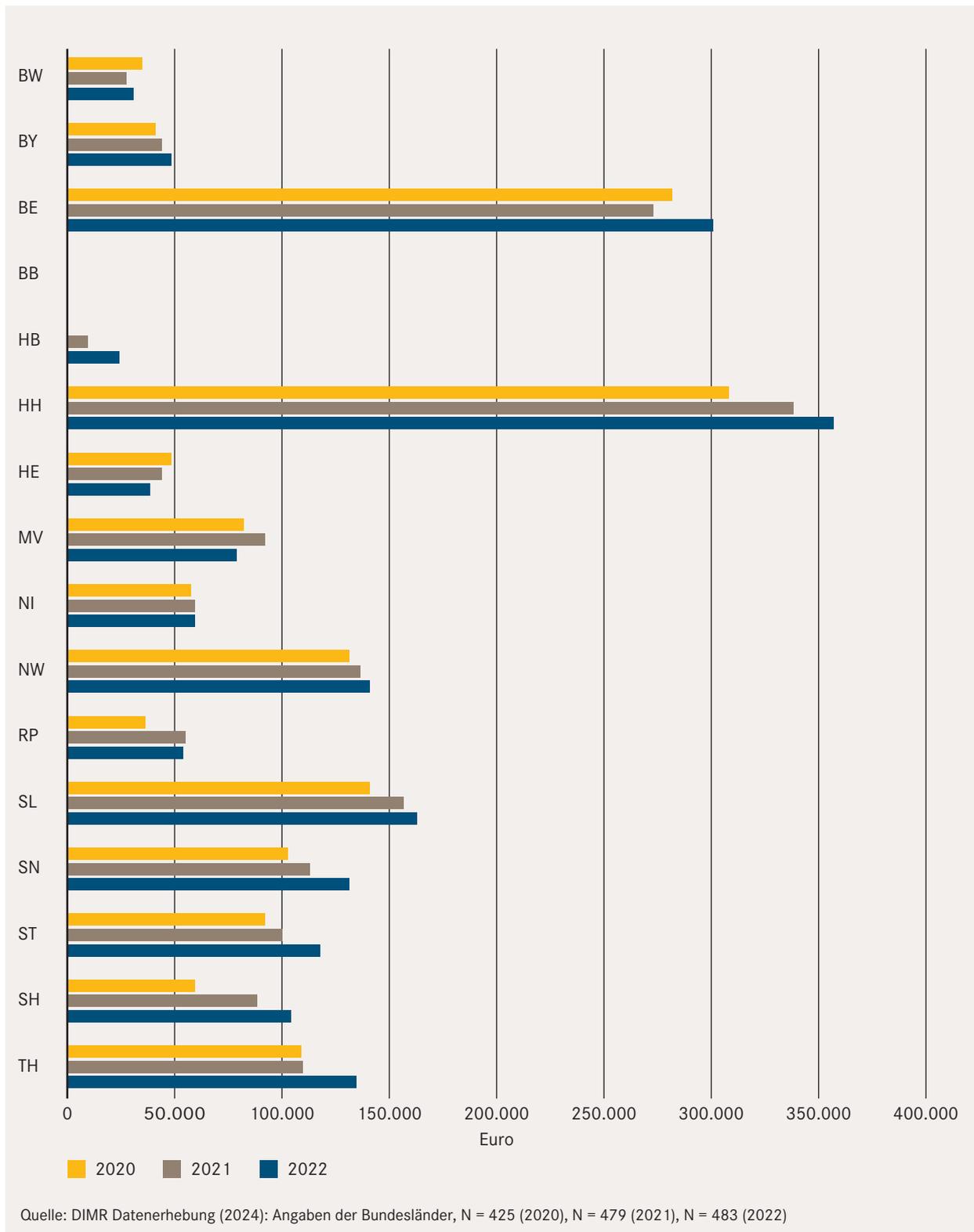
<sup>658</sup> BIK (2021), S. 77–78; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 37; bff e.V. hat einen Schlüssel zur personellen Ausstattung von Fachberatungsstellen erarbeitet. Die Kienbaum-Studie ermittelt bundesweit einen zusätzlichen Personalbedarf von 909 VZÄ für Fachberatungsstellen, vgl. Ruschmeier u. a. (2024), S. 73–75.

<sup>659</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 37.

<sup>660</sup> Vgl. Ruschmeier u. a. (2024), siehe Abb. 65, 63.

<sup>661</sup> Bestehend aus dem Lesben- und Schwulenverband Deutschlands e.V. (LSVD), dem Bundesverband Trans e.V. (BVT\*), der Stiftung Akademie Waldschlösschen (AWS) und dem Verein Intersexuelle Menschen e.V. (IM e.V.).

**Abbildung 44: Durchschnittliche Landesfinanzierung der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen**



Nur ein verschwindend **kleiner Anteil** Landesfinanzierung der Fachberatungsstellen<sup>662</sup> entfällt auf **institutionelle Förderung**, die auf einer längerfristigen und stabileren Finanzierung basiert: 1,3 % der Gesamtlandesfinanzierung im Jahr 2022. Allein Baden-Württemberg stellte 2022 demnach 36 Fachberatungsstellen (7,3% aller FBS bundesweit) institutionelle Fördermittel in Höhe von 523.729 Euro bereit (im Schnitt also 14.548 Euro).

**Befristete Mittel** stellen 2022 wie bei den Frauenschutzeinrichtungen mit **80,3 Prozent der Gesamtförderhöhe** auch bei Fachberatungsstellen den überwiegenden Anteil der Landesfinanzierung dar. Zwei Drittel der Fachberatungsstellen (330 aller FBS; BW, BY, BE, BB, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SN, ST, SH, TH) erhielten demnach im Berichtsjahr 2022 in Summe<sup>663</sup> 33.282.923 Euro in Form von befristeten Projektmitteln (durchschnittlich also 104.009 Euro).<sup>664</sup> Damit ist ein erheblicher Teil der Finanzierung zeitlich begrenzt und an spezifische Projekte gebunden.

Aus den Angaben ergibt sich des Weiteren, dass bei **28,8 Prozent** der Fachberatungsstellen im Jahr 2022 (N = 142 FBS; BW, HE, NI, RP, SL) eine **Mischfinanzierung** von Fachberatungsstellen durch befristete Projektmitteln und andere Arten der Landesfinanzierung verbreitet ist. Von den Bundesländern wird beispielsweise die Förderung im Rahmen der Kommunalisierung sozialer Hilfen (HE)<sup>665</sup>, fortlaufende Finanzierung pro Haushaltsjahr (NI), Zuwendungen (BE) und Festbetragsfinanzierung (RP) angegeben.<sup>666</sup> Im Jahr 2022 beläuft sich der Betrag innerhalb der Landesfinanzierung,

der auf diesen weiteren Mitteln basiert, auf insgesamt 69.911.828 Euro für 124 Fachberatungsstellen.<sup>667</sup> Das sind durchschnittlich 221.930 Euro pro Einrichtung. Kommentare der Bundesländer zeigen, dass auch die Finanzierung durch Landkreise, Regionalverbände oder Kommunen, die EU-Förderung sowie Finanzierungen durch Eigenmittel (Erlöse, U1-Erstattung, Spenden, Mitgliedsbeiträge, Bußgelder) üblich sind.

Die Ergebnisse der Datenabfrage bei den Bundesländern zeigen, dass es sich bei der Mehrzahl der Finanzierungsarten um befristete, aus sehr unterschiedlichen Finanzierungsquellen zusammengesetzte Mittel handelt. GREVIO weist darauf hin, dass die Vielzahl der Finanzierungsquellen, die häufig keine langfristige Finanzierung gewährleistet, die Einrichtungen dazu zwingt, einen beträchtlichen Teil ihrer Zeit für die Beantragung von Mitteln aufzuwenden, wodurch ihnen wertvolle Zeit für ihre eigentliche Arbeit verloren geht.<sup>668</sup> GREVIO stellt zudem fest, dass die unsichere Finanzierung und die Zersplitterung der Finanzierungsquellen die Verfügbarkeit von nachhaltigen und erfahrenen spezialisierten Angeboten für Betroffene aller Formen von Gewalt beeinträchtigen.<sup>669</sup> GREVIO fordert die deutschen Behörden deshalb nachdrücklich auf, geeignete langfristige Finanzierungsstrukturen für die Bereitstellung von spezialisierten Dienstleistungen zu schaffen, um deren Verfügbarkeit und Zugänglichkeit im Bedarfsfall zu gewährleisten.<sup>670</sup>

Bei den Daten zur **kommunalen Förderung** werden nicht von allen Bundesländern Angaben

662 Elf weitere FBS in ST, also zehn ambulante Beratungsstellen sowie die Einrichtung VERA, wurden im Rahmen der Nachlieferung zwar in der Darstellung der Anzahl der FBS mitgezählt, jedoch im Abschnitt der Finanzierung aufgrund von fehlenden Informationen nicht berücksichtigt. Für zwei FBS (BY, BE) liegt zwar die Höhe der Finanzierung vor, nicht aber die Angabe zur Art der Mittel.

663 Nicht in dieser Summe enthalten sind acht FBS aus NW und zwei FBS aus BB, für die keine Angaben zur Höhe der Landesfinanzierung vorliegen.

664 In fünf Bundesländern (HB, HH, MV, NW, SN) werden die FBS nach Eigenauskunft ausschließlich durch befristete Projektmittel finanziert.

665 Über die Kommunalisierung sozialer Hilfen stellt das Land Hessen den 26 hessischen Landkreisen und kreisfreien Städten Budgets zur Finanzierung sozialer Infrastruktur zur Verfügung, darunter auch Beratungs- und Interventionsstellen. Über die konkrete Verwendung der jeweiligen Mittel entscheidet die kommunale Sozialplanung.

666 Einige Bundesländer machen zudem Angaben zu erhaltenden Coronahilfen vom Bund, diese werden jedoch nicht als Teil der Landesfinanzierung mitgezählt.

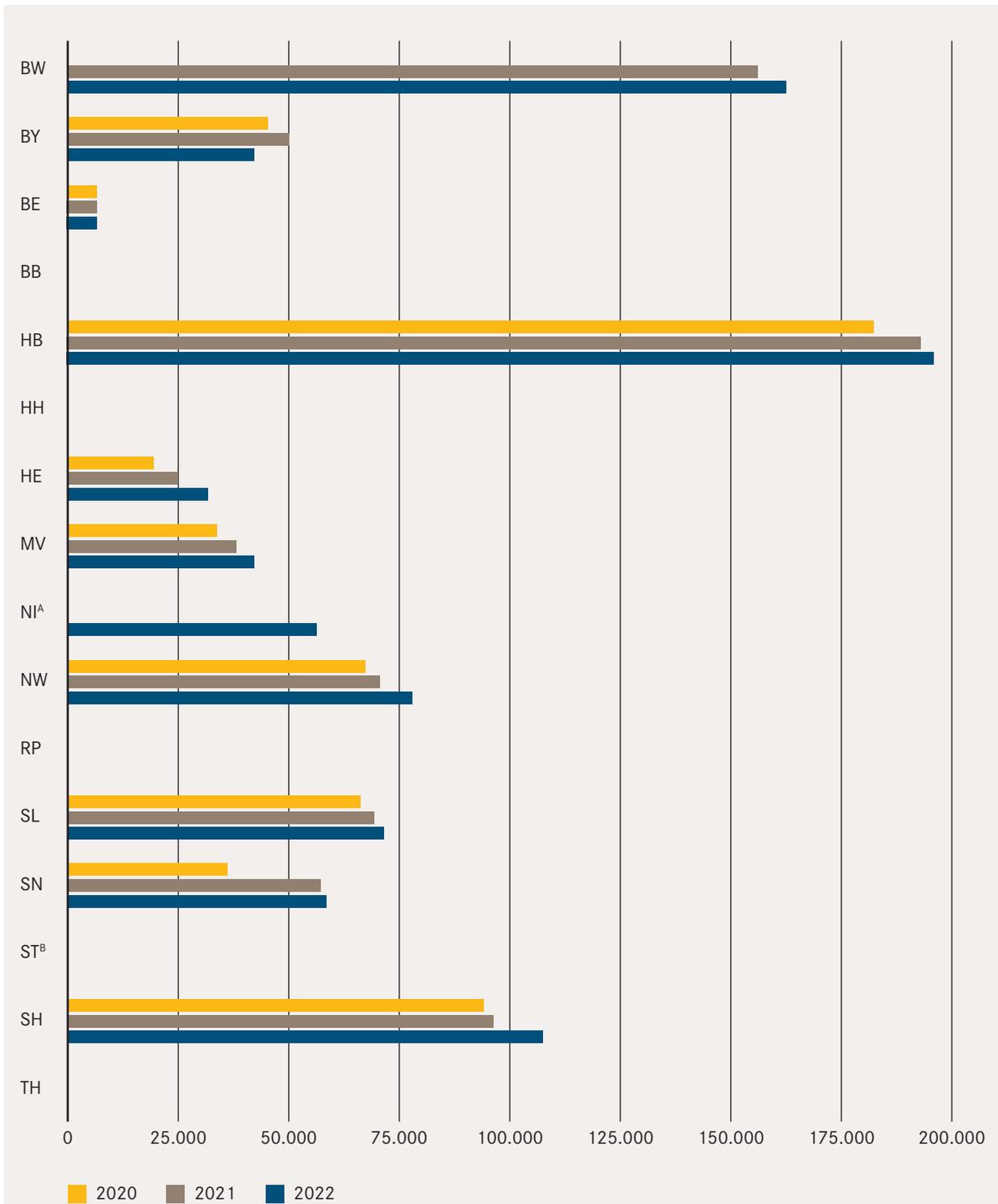
667 Zuzüglich der Landesfinanzierung von 18 ambulanten FBS in RP, die an FSE angegliedert und in der Landesfinanzierung der Frauenschutzeinrichtungen enthalten sind (siehe Abschnitt 3.3.7).

668 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 37.

669 Ebd., Ziff. 37.

670 Ebd., Ziff. 42.

**Abbildung 45: Durchschnittliche kommunale Förderung der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen**



<sup>A</sup> Keine Daten gemeldet, weil die Daten nur für 2020 vorliegen. Zum Zeitpunkt der ursprünglichen Datenabfrage lagen für NI keine Angaben zur kommunalen Förderung der Fachberatungen vor. Im Rahmen des späteren Rückmeldeprozesses wurden Angaben als durchschnittlicher Wert für 2022 über alle Einrichtungen (also nicht einrichtungsscharf) nachgeliefert. Es liegen demnach keine Informationen darüber vor, wie viele Einrichtungen in NI in dem Wert zur durchschnittlichen kommunalen Förderung berücksichtigt sind. Sie sind so nicht in der Angabe zur Gesamtheit der Angaben (N) berücksichtigt. Der Durchschnittswert setzt sich aus (rd. 76.065 EUR/BS und 17.143 EUR/BISS) zusammen.

<sup>B</sup> Die Daten liegen laut Angabe in anderer als der hier erfassten Form vor und können demnach an dieser Stelle nicht abgebildet werden. Im Berichtszeitraum wurden kommunale Mittel zur Verfügung gestellt.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer, N = 241 (2020), N = 292 (2021), N = 297 (2022) (ohne NI)

gemacht.<sup>671</sup> Die der Berichterstattungsstelle übermittelten Daten zeigen im Berichtszeitraum **in der Gesamttendenz einen Anstieg der Fördermittel** (in acht Bundesländern: BW, HB, HE, MV, NW, TH, SL, SN). In Berlin bleibt die Finanzierung gleich und in Bayern schwankt sie. Vergleicht man die kommunale Förderung (Abbildung 45) mit der Landesfinanzierung (Abbildung 44), wird deutlich, dass dort, wo die Länder stark finanzieren, die Kommunen es nicht tun, und umgekehrt. An den beiden Stadtstaaten Hamburg und Bremen, die zugleich Kommunen sind, kann man gut sehen, dass Fördermittel einmal als Landesmittel, ein andermal als kommunale Mittel verzeichnet werden. Für die Fachberatungsstellen und ihre Kapazitäten, also letztlich die Versorgungslage, ist aber nicht so sehr entscheidend, aus welchem Förderpotopf die Mittel kommen, als vielmehr, wie hoch und wie langfristig die Finanzierung ist.

### 3.5 Telefonberatung – Artikel 24 Istanbul-Konvention

Um zu bewerten, ob in Deutschland eine Telefonberatung für Betroffene von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt vorhanden ist, ob diese mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet ist und wie oft und von wem sie in Anspruch genommen wird, wurden folgende Indikatoren entwickelt:

- Vorhandensein einer Telefonberatung **24-1-S1**
- Höhe der Finanzierung der Telefonberatung **24-1-P1**
- Anzahl der über die Telefonhotline beratenen Personen **24-1-E1**

#### 3.5.1 Vorhandensein einer Telefonberatung

Die in der Istanbul-Konvention gestellten Anforderungen an das Vorhandensein eines bundesweiten Hilfetelefons sind in Deutschland durch das **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** umgesetzt.<sup>672</sup> Das seit 2013 beim BAFzA eingerichtete und unter der Fachaufsicht des BMFSFJ stehende bundes-

weite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ bietet unter der Nummer 116 016 durchgehend 24 Stunden am Tag an sieben Tagen die Woche Beratung per Telefon (in Deutsch und 18 weiteren Sprachen), in Leichter Sprache und mit Gebärdensprachdolmetschung, per E-Mail sowie via Chat für gewaltbetroffene Frauen, Angehörige, Fachkräfte und alle Personen, die Unterstützung in diesem Bereich benötigen. Die Beratung ist kostenlos und anonym.<sup>673</sup>

Das **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** bietet speziell Hilfe und Unterstützung für Betroffene von sexualisierter Gewalt in Kindheit und Jugend, für Angehörige, für Personen aus dem sozialen Umfeld von Kindern, für Fachkräfte sowie für am Thema interessierte Personen an. Es wird durch N.I.N.A. e.V. angeboten und durch die UBSKM gefördert. Die Beratung wird montags bis freitags zu festen Telefonzeiten angeboten und steht anonym, kostenfrei sowie bei Bedarf mehrsprachig oder auch in Gebärdensprache zur Verfügung.<sup>674</sup>

Ein regionaler Hilfetelefondienst für die Stadt Berlin ist die **BIG Hotline (Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen e.V. – BIG e.V.)**. Das Hilfetelefon bietet eine telefonische Beratung rund um die Uhr für Frauen an, die Gewalt erlebt haben, und kann Betroffene gezielt an freie Plätze in Frauenschutzeinrichtungen oder an geeignete Beratungsangebote vermitteln.

#### 3.5.2 Höhe der Finanzierung der Telefonberatung

Einrichtung und Betrieb des Hilfetelefons „Gewalt gegen Frauen“ ist im Hilfetelefontgesetz geregelt. Die Kosten können nur als Gesamtkosten für die **Hilfetelefone „Gewalt gegen Frauen“ und „Schwangere in Not“** ausgewiesen werden. Beide Hilfetelefone zusammen wurden in den genannten Jahren folgendermaßen finanziert:

- **2020** mit 8.891.000 Euro
- **2021** mit 9.440.000 Euro
- **2022** mit 9.880.000 Euro

<sup>671</sup> Siehe Infokasten „Interpretation der Daten“, Abschnitt 3.3.3.

<sup>672</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 178-181.

<sup>673</sup> Siehe BAFzA (o. J.), siehe hierzu auch das Kapitel III, III.1.4 und III.4.2.

<sup>674</sup> Siehe hierzu auch das Kapitel III, III.1.4 und III.4.1.

Das **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** wurde in den Jahren

- **2020** mit 746.940 Euro,
- **2021** mit 898.238 Euro,
- **2022** mit 1.113.847 Euro

finanziert.

### 3.5.3 Anzahl der über die Telefonhotline beratenen Personen

Über die betrachteten Jahre **2020 bis 2023** hinweg ist ein **kontinuierlicher Anstieg der Inanspruchnahme** von Beratungskontakten des **Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“** mit direktem Bezug zum Thema Gewalt gegen Frauen zu verzeichnen (2020: 39.600, 2021: 40.888, 2022: 39.484, 2023: 42.798).<sup>675</sup> Bei den Ratsuchenden handelte es sich **mehrheitlich um selbst von Gewalt betroffene Personen** (2023: 74,1 %), zu ca. 22 Prozent wandten sich Unterstützende an das Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ und zu etwa 5 Prozent nahmen Fachkräfte das Beratungsangebot wahr. Lediglich bei einem kleinen Teil der Beratungskontakte kann keine Zuordnung vorgenommen werden.

Eine Altersangabe zu der von Gewalt betroffenen Person konnte von allen Ratsuchenden im Rahmen des Kontakts angegeben werden, wurde aber nicht aktiv erfragt. Die Angabe erfolgte bei etwa 9 bis 11 Prozent der Beratungskontakte. Bezüglich der Altersstruktur wurde deutlich, dass das Hilfetelefon **von allen Altersgruppen genutzt** wird (siehe weiterführend Kapitel III, III.4.2).

Die **Beratungsgründe** sind vielseitig: Mit 60,0 Prozent der Beratungskontakte stand **häusliche Gewalt/Gewalt in (Ex-)Paarbeziehungen** an vorderster Stelle, gefolgt von Beratungen zu sexualisierter Gewalt (12,0 %), psychischer Gewalt (7,5 %) und Stalking (5,4 %). Weitere Gewaltformen, zu denen Beratungen stattgefunden haben und die im vorliegenden Bericht betrachtet werden, sind physische (körperliche) Gewalt, Zwangsheirat, digitale (Dimension von) Gewalt sowie ökonomische (wirtschaftliche) Gewalt.

Bei dem von der Unabhängigen Beauftragten für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs geförderten und von N.I.N.A. e.V. betriebenen **Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch** wurden in den Jahren **2020 bis 2022 jährlich etwa 2.500 bis 2.800 dokumentierte telefonische Beratungen** durchgeführt. Die tatsächliche Zahl der Beratungen liegt dabei höher. Die ausführliche Darstellung ist in Kapitel III, III.1.4 und III.4.1 zu finden. GREVIO kommt zu dem Schluss – und die vorliegenden Ergebnisse bestätigen dies –, dass Artikel 24 Istanbul-Konvention in Deutschland angemessen umgesetzt ist.<sup>676</sup>

## 3.6 Empfehlungen

Zur Umsetzung von Artikel 22 und 23 empfiehlt die Berichterstattungsstelle insbesondere der Bundes- und den Länderregierungen sowie dem Gesetzgeber **übergreifend:**

- Die **Einrichtung eines bundeseinheitlichen Rechtsanspruchs:** Für einen schnellen, unbürokratischen und kostenfreien Zugang sollte ein bundeseinheitlicher Rechtsanspruch für Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt auf Schutz und Beratung eingeführt werden. Dieser Anspruch sollte einzelfallunabhängig und anonym ausgestaltet sein.
- Den **bedarfsgerechten Ausbau des Schutz- und Unterstützungssystems:** Um sicherzustellen, dass ein diskriminierungsfreier Zugang entsprechend den Anforderungen von Art. 4 Abs. 3 Istanbul-Konvention gewährleistet werden kann, muss regelmäßig eine umfassende Bedarfsanalyse mit intersektionaler Perspektive durchgeführt werden. Unterschiedliche Bedarfe sind bei der Planung von Anfang an zu berücksichtigen.
- Die **Sicherstellung eines bundesweit einheitlichen und verbindlichen Rechtsrahmens für die Finanzierung:** Die Finanzierung des Schutz- und Unterstützungssystems sollte bedarfsgerecht erfolgen und langfristige Planung und Bereitstellung von Schutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen ermöglichen.

<sup>675</sup> Zur Erfassung der Gewaltformen siehe Kapitel III.

<sup>676</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 181.

- Die **Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen**: Organisationen der Zivilgesellschaft, die sich mit geschlechtsspezifischer Gewalt befassen, sollten nachhaltig und umfassend gefördert werden. Dies sollte nicht nur eine langfristige Stärkung ihrer Strukturen und Kapazitäten beinhalten, sondern es sollten auch Maßnahmen zum Schutz vor Anfeindungen und Bedrohungen vorgesehen werden.
  - **Datenerhebung**: Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für eine systematische Erhebung von Daten im Sinne der Istanbul-Konvention, inklusive Bereitstellung entsprechender personeller und finanzieller Ressourcen.
    - **Berücksichtigung aller Gewaltformen**: Es wird den Ländern empfohlen, Daten nach allen im Sinne der Istanbul-Konvention relevanten Gewaltformen, sowie nach Personen in vulnerablen Lebenslagen aufzuschlüsseln. Zudem sollten Begriffsdefinitionen länderübergreifend vereinheitlicht werden.
    - **Flächendeckende Erfassung der Anzahl an Familienplätzen in Frauenschutzeinrichtungen**, um das empfohlene Verhältnis von Frauen- und Kinderbetten 1:1,54 zu berücksichtigen. Die Anpassung an regionale Verhältnisse (zum Beispiel das Angebot mobiler Beratungsteams in ländlichen Räumen mit größeren Entfernungen) ist diesbezüglich wünschenswert.
    - **Statistiken zu nicht aufgenommenen / weitergeleiteten Frauen**: In Anlehnung an die Empfehlungen von GREVIO wird empfohlen, nicht nur Daten über die Zahl der in den Frauenhäusern aufgenommenen Frauen zu erheben, sondern auch Statistiken darüber zu führen, wie viele Frauen an welchem Ort und aus welchen Gründen keinen Platz im Frauenhaus erhalten haben bzw. weitergeleitet wurden.<sup>677</sup> Nur so lässt sich der Bedarf an zusätzlichen Plätzen ermitteln.
    - **Erweiterung und Harmonisierung der Datenerhebung**: Die Datenerhebung zur Ausstattung, Zugänglichkeit, Bedarfen und Kapazitäten sowie zur Finanzierung sollte länderübergreifend harmonisiert werden, um eine kontinuierliche Erhebung bundesweiter Daten zu ermöglichen, auf deren
- Basis sich die Situation des Unterstützungssystems regelmäßig abbilden lässt. Es benötigt eine systematische, transparente, flächendeckende Datenerhebung, um Diskriminierung, Zugangsbarrieren und Bedarfe ermitteln zu können.
- **Herstellung der Datengrundlage bei den Bundesländern**: Die Datenabfrage der Bundesländer bei den Einrichtungen im Unterstützungssystem sollte verbessert werden, insbesondere in Bezug auf die Barrierefreiheit und Beratung zu Gewaltformen.
  - **Intersektionale Datenerhebung sowie die Erfassung von Rassismuserproduktionen** durch ein Expert\*innengremium rassismuskritischer Forscher\*innen, die rassismussensible und intersektionale Erhebungsmethoden erarbeiten. Rassismuserproduktionen institutioneller, struktureller und interpersoneller Art müssen sichtbar gemacht werden. Es müssen zudem Daten aller Formen von Barrierefreiheit erhoben werden.
- Ferner empfiehlt die Berichterstattungsstelle in Bezug auf die vollständige Umsetzung von **Artikel 23 Istanbul-Konvention**, insbesondere der Bundes- und den Landesregierungen sowie den zuständigen Behörden:
- Die **Entwicklung und Harmonisierung bundeseinheitlicher Mindeststandards** für die Arbeit von Frauenschutzeinrichtungen unter Einbezug aller relevanten Akteure, insbesondere der zivilgesellschaftlichen Organisationen, um eine einheitliche Qualität von Frauenschutzeinrichtungen für Betroffene in ganz Deutschland zu gewährleisten.
  - Die **Erhöhung der verfügbaren Frauenschutzeinrichtungen** in einer angemessenen geografischen Verteilung und bedarfsgerecht.
  - Den **bedarfsgerechten Ausbau der Plätze in Frauenschutzeinrichtungen** auf Grundlage der Vorgabe der Istanbul-Konvention, wonach das Konzept der Familienplätze (jeweils ein Bett für die Frau plus 1,54 Plätze für Kinder) für die Ermittlung und Planung des Bedarfs zu nutzen ist, sowie eine Ausrichtung an der

<sup>677</sup> Ebd., Ziff. 176.

Empfehlung, wonach ein Familienplatz pro 10.000 Einwohner\*innen zur Verfügung stehen sollte. Zwar kann eine rein quantitative generelle Empfehlung auf Basis der Einwohner\*innenzahl regionale Bedarfsunterschiede (etwa in Hinblick auf Demografie, ländliche städtische Räume etc.) und die Qualität des Angebots nicht berücksichtigen, dennoch bietet die Empfehlung der Istanbul-Konvention nach Auffassung der Berichterstattungsstelle weiterhin einen geeigneten Richtwert zur Planung von Schutzbedarfen.

- Die **finanzielle Ausstattung von allen Frauenschutzeinrichtungen** in ausreichender Höhe, sodass eine 24/7-Aufnahme, die Verfügbarkeit von Fachpersonal rund um die Uhr sowie die kostenfreie Aufnahme von Betroffenen ermöglicht wird. Dazu benötigt es strukturelle Förderung von Fachpersonal durch beispielsweise gezielte Ausbildungs- und Weiterbildungsprogramme, attraktive Arbeitsbedingungen oder finanzielle Anreize und die Bereitstellung von ausreichend personellen Ressourcen.
- **Dolmetschung** in Frauenschutzeinrichtungen sollte in relevanten Sprachen bereitstehen und finanziert werden.
- **Zugang sichern:** Frauenschutzeinrichtungen sollten unabhängig von Behinderungen, Alter, Aufenthaltsstatus, sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und psychischen Erkrankungen zugänglich sein. Zugangsmöglichkeiten sollten auch für Frauen mit Suchterkrankungen, Frauen mit Kindern mit Behinderungen, Frauen mit mehr als zwei Kindern, Frauen mit Haustieren und wohnungslose Frauen geschaffen werden. Für die Zeit, bis es den individuellen Rechtsanspruch gibt, sollte Frauen ohne festes Einkommen ebenfalls der Zugang gesichert werden.
  - **Barrierefreiheit gewährleisten:** Der barrierefreie und bedarfsgerechte Ausbau von Frauenschutzeinrichtungen sollte von Beginn an die bauliche und kommunikative Barrierefreiheit systematisch einbeziehen. Es ist zu gewährleisten, dass alle Frauen mit Behinderungen unabhängig von der Art der Beeinträchtigung Zugang zu Frauenschutzeinrichtungen erhalten. Dazu braucht es auch eine verbesserte Vernetzung zwischen

der Eingliederungshilfe und dem externen Unterstützungssystem.

- **Bedarfe wohnungsloser Frauen berücksichtigen:** Die Zusammenarbeit zwischen Frauenhäusern, Fachberatungsstellen gegen Gewalt und Wohnungslosenhilfe sollten vor Ort intensiviert werden, um den spezifischen Bedürfnissen wohnungsloser Frauen gerecht zu werden. Hierfür müssen ausreichende Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Die hohe Prävalenz von Gewalt im Leben wohnungsloser Frauen sollte stärker in der Forschung zu geschlechtsspezifischer Gewalt berücksichtigt werden, insbesondere im Rahmen regionaler Bedarfsanalysen für den Ausbau des Hilfesystems.
- Die **Berücksichtigung der Bedarfe von Kindern und Jugendlichen:** Die Schutzkonzepte in der Jugendhilfe sollten ausgebaut werden und speziell junge Frauen im Alter von 16 bis 21 Jahren stärker in den Blick nehmen. Diese Zielgruppe benötigt ein auf das Alter zugeschnittenes Angebot mit entsprechender Finanzierung.
- **Anpassung der Wohnsitzauflagen/ Residenzpflichten:**
  - gesetzliche Aufnahme von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt als Ausnahmetatbestand bei Wohnsitzauflagen/Residenzpflichten in § 12a AufenthG; § 61d AufenthG; § 58 AsylG.
  - Das Verlassen einer Einrichtung ohne vorherige Erlaubnis aufgrund einer akuten Gewaltsituation darf keine Ordnungswidrigkeit darstellen.

In Bezug auf die Umsetzung von **Artikel 22 Istanbul-Konvention** empfiehlt die Berichterstattungsstelle, insbesondere der Bundes- und den Landesregierungen sowie den zuständigen Behörden:

- Die **Entwicklung und Harmonisierung bundeseinheitlicher Mindeststandards** für die Arbeit von Fachberatungsstellen unter Einbezug aller relevanten Akteure, insbesondere der zivilgesellschaftlichen Organisationen. Die Fachberatungsstellen sollten in Übereinstimmung mit den Mindeststandards arbeiten.
- Die **Sicherstellung einer ausreichenden Anzahl von Fachberatungsstellen** in einer

- angemessenen geografischen Verteilung sollte weiterhin erhöht werden.
- **Dolmetschung** in Fachberatungsstellen sollte in relevanten Sprachen bereitstehen und finanziert werden.
  - **Barrierefreier Zugang:** Fachberatungsstellen sollten für Frauen und Kinder mit allen Arten von Beeinträchtigungen barrierefrei zugänglich sein und zudem über Möglichkeiten verfügen, durch angemessene Vorkehrungen auf spezifische Bedarfe einzugehen.
  - **Zugang zu Beratung von Frauen in vulnerablen Lebenslagen:** Angelehnt an die Empfehlung von GREVIO, sollten Fachberatungsstellen für Frauen in allen vulnerablen Lebenslagen zugänglich sein.
  - **Spezialisierte Beratung zu allen Gewaltformen:** Anschließend an die Empfehlung von GREVIO<sup>678</sup> sollte sichergestellt werden, dass das Angebot an spezialisierten Unterstützungsdiensten den Bedürfnissen der Betroffenen entspricht, unabhängig von der Form der Gewalt, die sie erfahren haben. Besonders bezüglich der Gewaltformen Schwangerschaftsabbruch und Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung sowie weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C) sollten Fachberatungsstellen spezialisierte Angebote anbieten können.
- Den **Ausbau proaktiver Beratung**, um eine gute Vermittlung zwischen dem Unterstützungssystem und den Behörden zu garantieren.
  - Den **Ausbau aufsuchender Beratung**, um eine bessere Erreichbarkeit von schwer erreichbaren Betroffenen herbeizuführen.
  - Die **Erhöhung personeller Ausstattung** durch strukturelle Förderung von Fachpersonal, etwa durch gezielte Ausbildungs- und Weiterbildungsprogramme, attraktive Arbeitsbedingungen oder finanzielle Anreize, sowie die Bereitstellung ausreichender finanzieller Ressourcen.

---

<sup>678</sup> Ebd., Ziff. 168.

# Anhang D

## Nachlieferungen

Nach Abschluss der regulären Datenerhebung reichten einige Bundesländer noch ausstehende Daten ein. Da die Auswertungen zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen waren, konnten diese Nachlieferungen nicht mehr in die Hauptanalyse und den Bericht eingearbeitet werden. Der Vollständigkeit halber werden diese nachträglich eingereichten Daten im Folgenden dargestellt:

### Zu Fachberatungsstellen:

**Tabelle 34: Nachgelieferte Anzahl der beratenen Frauen Sachsen-Anhalt**

Jahr	Beratene Personen (10 ambulante FBS)	Anzahl Beratungen (10 ambulante FBS)	Anzahl Beratungsfälle FBS VERA
2020	836	1.442	119
2021	739	1.568	100
2022	778	1.917	158

Alle Zahlen bzgl. Frauen ohne FSH-Aufenthalt.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben von ST

## 4 Umgangs- und Sorgerecht

Nach Artikel 31 Istanbul-Konvention ist häusliche Gewalt stets in Entscheidungen zum Umgangs- und Sorgerecht zu berücksichtigen. Zudem muss bei der Ausübung des Umgangs- und Sorgerechts die Sicherheit der Kinder gewährleistet werden.

Im Folgenden wird mit Blick auf die Gesetzeslage und -praxis die Frage beantwortet, wie diese Vorgaben in Deutschland rechtlich umgesetzt sind.<sup>679</sup> Da die Datenlage hierzu jedoch dünn ist,<sup>680</sup> werden keine empirischen Ergebnisse dargestellt, sondern Empfehlungen zur Datenerhebung ausgesprochen.

### 4.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Artikel 31 Istanbul-Konvention legt den zentralen menschenrechtlichen Standard für den **Schutz vor häuslicher Gewalt**<sup>681</sup> im Umgangs- und Sorgerecht fest.<sup>682</sup> Die Vertragsparteien<sup>683</sup> sind nach Absatz 1 verpflichtet, die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass geschlechtsspezifische Gewalt in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren berücksichtigt wird. Nach Absatz 2 muss zudem gewährleistet sein, dass die Ausübung des Umgangs- und Sorgerechts die Interessen und die Sicherheit der von häuslicher Gewalt Betroffenen nicht beeinträchtigt. Der Erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention bezieht sich hauptsächlich auf

die **Situation nach Trennung oder Scheidung der Eltern**.<sup>684</sup> Er betont, dass die Einhaltung von Umgangsregelungen für viele von häuslicher Gewalt Betroffene und ihre Kinder ein ernsthaftes Sicherheitsrisiko darstellen kann, da mit diesen Regelungen häufig eine Begegnung mit dem Täter<sup>685</sup> von Angesicht zu Angesicht einhergeht, was Gelegenheit zu schweren Gewaltakten, einschließlich der Tötung der Betroffenen und/oder deren Kinder, geben kann.<sup>686</sup>

Der eigene **Schutzanspruch von Kindern** ist in Artikel 19 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) festgelegt. Hiernach sind die Staaten verpflichtet, Kinder vor jeder Form von Gewalt zu schützen. Dabei wird der **Gewaltbegriff weit ausgelegt**, sodass auch das Miterleben von häuslicher Gewalt als eine Form der psychischen Gewalt anerkannt wird.<sup>687</sup> Auch der Erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention betont die traumatischen Auswirkungen, die das Miterleben von häuslicher Gewalt auf Kinder haben kann.<sup>688</sup> Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU)<sup>689</sup> betont in Artikel 2 c), dass auch Kinder, die Zeug\*innen von häuslicher Gewalt geworden sind, als Opfer häuslicher Gewalt zu betrachten sind. In Artikel 32 RL 2024/1385/EU werden die gebotenen Sicherheitsmaßnahmen für Kinder im Umgangs- und Sorgerecht festgelegt.

<sup>679</sup> Von den 13 Indikatoren für Art. 31 Istanbul-Konvention werden daher die juristischen Strukturindikatoren näher dargestellt. Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Bericht verwendete Indikatoren findet sich in Anhang E.

<sup>680</sup> Näheres dazu siehe unter Abschnitt 4.3 und DIMR (2023a), S. 75–79.

<sup>681</sup> Zur Definition von häuslicher Gewalt siehe Kapitel I.1.

<sup>682</sup> Art. 31 Istanbul-Konvention verwendet die Begriffe „Besuchs- und Sorgerecht“. Dabei entspricht der Begriff „Besuchsrecht“ inhaltlich dem im deutschen Recht gebräuchlichen Begriff „Umgangsrecht“.

<sup>683</sup> Vertragsparteien sind die Staaten, für die das Übereinkommen durch Ratifikation verbindlich geworden ist.

<sup>684</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 176.

<sup>685</sup> Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>686</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 176; siehe etwa den Sachverhalt in der Rechtssache; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2024): Urteil vom 11.05.2024, Az. Beschwerde Nr. 44166/15; siehe dazu ausführlich: Franke (2023), S. 14–19.

<sup>687</sup> UN CRC (2011) CRC / C / GC / 13, Ziff. 21, 43 b) ii) Die Istanbul-Konvention erkennt in Art. 26 zudem den eigenständigen Schutz und Unterstützungsbedarf von Kindern an, die geschlechtsspezifische Gewalt miterlebt haben, und begründet die Verpflichtung der Staaten, für sie spezialisierte Angebote vorzuhalten.

<sup>688</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 4, 143.

<sup>689</sup> Näheres zur Richtlinie siehe Kapitel I.1.

Die **Verpflichtung aus Artikel 31 Istanbul-Konvention** erstreckt sich auf alle gerichtlichen Entscheidungen, insbesondere Anordnungen zur Regelung der Umgänge der Eltern und weiterer Familienangehöriger mit den Kindern.<sup>690</sup> Der Erläuternde Bericht stellt klar, dass sowohl Gewalt gegen einen nicht gewalttätigen Elternteil als auch die Auswirkungen dieser Gewalt auf die Kinder sowie Gewalt gegen die Kinder selbst berücksichtigt werden müssen.<sup>691</sup> Gerichte müssen in jeder Entscheidung die ausgeübte Gewalt fachgerecht in Betracht ziehen, die Vorgeschichte von häuslicher Gewalt überprüfen und eine **Risikobewertung zur Verhinderung der Fortsetzung von Missbrauch und Kontrolle** durchführen.<sup>692</sup> Das Expert\*innen-gremium „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) präzisiert, dass Familienrichter\*innen und andere Fachkräfte über das Wissen und das Bewusstsein für die potenzielle Gefährdung der Betroffenen bei Ausübung von Umgangs- und Sorgerechten verfügen müssen, um konventionskonforme Entscheidungen zu treffen.<sup>693</sup> Die Sicherheit des gewaltbetroffenen Elternteils und der Kinder muss ein zentraler Faktor sein, wenn das Wohl des Kindes in Umgangs- und Sorgerechtsentscheidungen bestimmt wird.<sup>694</sup>

Zusätzlich regelt **Artikel 48 Istanbul-Konvention**, dass **alternative Streitbeilegungsverfahren** im Rahmen von Umgangs- und Sorgerechtsentscheidungen nicht verpflichtend sein dürfen; darunter fallen zum Beispiel Mediation und Schlichtungsverfahren.<sup>695</sup> Ebenso dürfen laut GREVIO alterna-

tive Streitbeilegungsverfahren auch nicht als „De-facto-Verpflichtung“ (deutsch: Obliegenheit) ausgestaltet sein. Obliegenheiten sind Verpflichtungen, die keine rechtlichen Pflichten darstellen, bei deren Missachtung aber dennoch negative rechtliche Konsequenzen drohen.<sup>696</sup> Grund für diese Regelung ist, dass solche Verfahren die Gewaltdynamiken fortführen und Gewaltbetroffene aufgrund des Machtgefälles ein Verfahren niemals auf gleichberechtigter Basis mit dem Täter führen können. Um die Re-Privatisierung von häuslicher Gewalt zu verhindern und Betroffenen Gelegenheit zu geben, ihr Recht einzufordern, muss der Staat ihnen daher und stattdessen Zugang zu einem kontradiktorischen Verfahren unter der Leitung unparteiischer Richter\*innen ermöglichen.<sup>697</sup>

## 4.2 Rechtliche Umsetzung – Artikel 31 Istanbul-Konvention

Welche gesetzlichen Regelungen zur Umsetzung von Artikel 31 Istanbul-Konvention notwendig sind, wird anhand der folgenden Indikatoren<sup>698</sup> überprüft:

- Gesetzliche Regelung(en) im Sorgerecht, in deren Rahmen häusliche Gewalt gegen Betroffene und ihre Kinder in Entscheidungen von Richter\*innen berücksichtigt werden **31-1-S1**<sup>699</sup>
- Gesetzliche Regelung(en) im Umgangsrecht, in deren Rahmen häusliche Gewalt gegen Betroffene und ihre Kinder in Entscheidungen

690 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 175: „Mit dieser Bestimmung soll dafür Sorge getragen werden, dass die Behörden keine Anordnungen zum persönlichen Umgang erlassen, ohne dabei in den Anwendungsbereich dieses Übereinkommens fallende Gewalttaten zu berücksichtigen. Sie betrifft richterliche Anordnungen, welche den Kontakt zwischen Kindern und ihren Eltern und sonstigen Mitgliedern ihrer Familie regeln.“

691 Ebd.

692 Etwa CoE, GREVIO (2022), Ziff. 220.

693 CoE, GREVIO (2019b), Ziff. 166, 167; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 228 a–c.

694 Etwa ebd., Ziff. 220. Diese Ansicht vertritt auch der UN-Ausschuss für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau (CEDAW) in seiner Entscheidung aus dem Jahr 2014, wonach auch das über einen längeren Zeitraum andauernde Muster von Gewalt (pattern of domestic violence) zu berücksichtigen sei, das in diesem Fall das Leben der Familie über Jahre beeinflusst hatte. Vgl. UN CEDAW (2014) CEDAW/C/58/D/47/2012, Ziff. 9.3–9.5.

695 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 251.

696 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 286.

697 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 252.

698 Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

699 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 228 a–c, 229 b, 230; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 324–327; Art. 31 Abs. 1, CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011).

von Richter\*innen berücksichtigt werden

31-1-S2<sup>700</sup>

- Gesetzliche Regelung(en) im Umgangs- und Sorgerecht, die Betroffene von häuslicher Gewalt und ihre Kinder vor Gewalt der Täter schützen, insbesondere bei der Ausübung von Umgangs- und Sorgerechten 31-2-S1<sup>701</sup>

Ebenso wird die Frage, welche gesetzlichen Regelungen zur Umsetzung von Artikel 48 Istanbul-Konvention notwendig sind, anhand des folgenden Indikators überprüft:

- Gesetzliche Regelung(en), die im Falle von geschlechtsspezifischer Gewalt verpflichtende alternative Streitbeilegungsverfahren verbieten 48-1-S1<sup>702</sup>

Im November 2023 hat die Berichterstattungsstelle anhand dieser Indikatoren geprüft, inwiefern die aktuelle gesetzliche Lage die Anforderungen der Istanbul-Konvention umsetzt.<sup>703</sup> Das Ergebnis: Der Verpflichtungsgehalt aus Artikel 31 Istanbul-Konvention ist nur teilweise erfüllt und der Verpflichtungsgehalt aus Artikel 48 ist nicht erfüllt. Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst:

#### 4.2.1 Grundsätze der Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Umgangs- und Sorgerecht

Die **Schutzinteressen des gewaltbetroffenen Elternteils** sind im Umgangs- und Sorgerecht **nicht ausdrücklich normiert**. Das Leitbild der gerichtlichen Entscheidungen im Umgangs- und Sorgerecht ist gemäß § 1697a Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) das Kindeswohl, was sich in den einzelnen Regelungen wiederfindet. Hiernach trifft das Gericht, soweit nicht anders bestimmt ist, diejenige Entscheidung, die dem Wohl des Kindes am besten entspricht. Es gibt **keine aus-**

**drückliche gesetzliche Verpflichtung** zur Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Rahmen von Entscheidungen über das Umgangs- und Sorgerecht. In der Rechtsprechungspraxis kann häusliche Gewalt vielmehr bei der Auslegung des Begriffs „Kindeswohl“ durch das Familiengericht in Betracht gezogen werden („Kann“-Regelung).<sup>704</sup> Zwar ist eine konventionskonforme Anwendung von Artikel 31 Istanbul-Konvention und die Berücksichtigung häuslicher Gewalt gegen einen Elternteil im Rahmen des Kindeswohls mittlerweile in der Rechtsprechung von Oberlandesgerichten zu beobachten. Aber eine klare und systematische Rechtspraxis in der Hinsicht ist nicht auszumachen.<sup>705</sup> Darüber hinaus entspricht eine Umsetzung von Artikel 31 allein über den Begriff des Kindeswohls nicht den Vorgaben der Istanbul-Konvention.<sup>706</sup>

#### Im Fokus: Berücksichtigung häuslicher Gewalt bei der Entscheidung über das Umgangs- und Sorgerecht (Oberlandesgericht Köln, Beschluss von 29.09.2022, Az. II-14 UF 57/22)

Mit dem Beschluss des Oberlandesgerichts Köln<sup>707</sup> erging eine wichtige Entscheidung zum Thema Umgangs- und Sorgerecht. Der Beschluss benennt die Verpflichtung aus Artikel 31 Istanbul-Konvention ausdrücklich und wendet diese im Rahmen der Bewertung der Gefährdung des Kindeswohls an.

Das Gericht befasste sich mit der Klage eines Vaters auf den Umgang mit seinem leiblichen Sohn. Der Vater hatte die zuvor ebenfalls in der familiären Gemeinschaft lebende Tochter seiner Frau aus einer anderen Beziehung sexuell missbraucht. Bei der Beurteilung über das Umgangsrecht bezog das Gericht die Übergriffe des Mannes gegenüber der Halbschwester

700 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 228 1 c, 229 b; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 324–327; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 175.

701 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 228 1 c, 229 b; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 324–327, 334, 335; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 176.

702 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 288; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 328; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 251, 252.

703 Franke (2023).

704 Hau / Poseck (Hg.), BeckOK BGB (67. Edition, 2023), Rn. 48.

705 BIK (2021), S. 106–107; Deutscher Verein (2022), S. 11 ff., (DV 16 / 21).

706 BIK (2021), S. 110; Ausführlich: Franke (2023), S. 20–22; so auch: Hoffmann / Meysen / Oygén (2021), S. 47.

707 Oberlandesgericht Köln (OLG Köln) (2022): Beschluss vom 29.09.2022, Az. II-14 UF 57 / 22, 14 UF 57 / 22, S. 1933.

des leiblichen Sohnes ein. Das Gericht machte deutlich, es sei für die Entscheidung über das Umgangsrecht nicht relevant, ob eine konkrete körperliche Gefahr für den Sohn bestehe. Vielmehr seien die Auswirkungen der Tat auf die Mutter und die Halbschwester des Sohnes und damit auf das gesamte familiäre System für die Ablehnung eines Umgangsrechts für den übergriffigen Vater ausreichend.

Das Gericht bezog sich im Beschluss ausdrücklich auf Artikel 31 Istanbul-Konvention. Die Ausübung des Umgangs- und Sorgerechts darf die Rechte und die Sicherheit der Betroffenen oder der Kinder nicht gefährden. Der Beschluss zitiert außerdem die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR), wonach Kinder im Fall häuslicher Gewalt besonders vulnerabel sind und insofern eines umfassenden staatlichen Schutzes bedürfen.<sup>708</sup>

#### 4.2.2 Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Sorgerecht

In Angelegenheiten der Übertragung des alleinigen Sorgerechts entscheidet das Familiengericht in der Regel gemäß § 1671 BGB.<sup>709</sup> Dies gilt auch in Fällen von häuslicher Gewalt. Entscheidender Maßstab ist auch hier das Kindeswohl. Die Frage, ab welchem Grad an Gewalt durch einen Elternteil die gemeinsame Sorge ausgeschlossen werden kann beziehungsweise ausgeschlossen werden muss, ist aufgrund der breiten Auslegungsmöglichkeit sowie aufgrund fehlender Leiturteile oder bundesweiter Richtlinien durch Gerichte unklar. Insbesondere fehlt in diesem Zusammenhang eine explizite Verpflichtung der Richter\*innen, Fälle häuslicher Gewalt zu untersuchen und eine Risikoanalyse vorzunehmen.<sup>710</sup> Problematisch in Fällen häuslicher Gewalt ist unter anderem das in § 1627

BGB enthaltene **Leitbild der gemeinsamen elterlichen Sorge**, das von den Eltern ein gegenseitiges Einvernehmen bei der Sorgerechtsausübung fordert und bei Meinungsverschiedenheiten ein **Einigungsgebot** enthält. Jugendämter und Gerichte drängen oft auf die gemeinschaftliche Erziehungs- und Betreuungsverantwortung.<sup>711</sup> Dabei wird häusliche Gewalt nicht ausreichend als Grund für eine Beeinträchtigung der gemeinsamen Kommunikations- und Kooperationsgrundlage, die einer gemeinsamen elterlichen Sorge entgegensteht, berücksichtigt.<sup>712</sup>

#### 4.2.3 Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Umgangsrecht

Grundsätzlich gilt gemäß § 1626 Abs. 3 BGB in Fragen des Umgangsrechts, dass der **Umgang mit beiden Elternteilen** dem Wohl des Kindes „in der Regel“ am besten entspricht. Bei dieser Regelvermutung handelt es sich zwar um ein Regel-Ausnahme-Verhältnis, das heißt, dass Ausnahmen von diesem Grundsatz möglich sind, wenn beispielsweise das **Kindeswohl** durch den Umgang mit einem Elternteil gefährdet ist. Allerdings besteht in Fällen von häuslicher Gewalt die Gefahr, dass der Regel-Ausnahme-Grundsatz nicht zum Zug kommt, indem Zweifeln an der Erziehungsfähigkeit des gewaltausübenden Elternteils nicht ausreichend nachgegangen wird und diese im Rahmen von Entscheidungen im Umgangsrecht nicht berücksichtigt werden.<sup>713</sup>

Ein weiterer Grundsatz im Umgangsrecht findet sich in § 1684 Abs. 2 BGB. Hiernach sind die Eltern verpflichtet, eine positive Einstellung des Kindes bezüglich des Umgangs mit dem jeweils anderen Elternteil zu fördern und deren Umgang mit diesem zu organisieren (sogenannte **Wohlverhaltensklausel**).<sup>714</sup> Nach Trennung und auch bei Streit wird von den Eltern eine „Bindungstoleranz“ gefordert, also die Fähigkeit, den spannungsfreien Kontakt zum

708 Vgl. European Court of Human Rights (ECHR) (2021): Judgment vom 15.06.2021, Az. 62903/15, Beschwerde Nr. 62903/15; Oberlandesgericht Köln (OLG Köln) (2022): Beschluss vom 29.09.2022, Az. II-14 UF 57/22, 14 UF 57/22, Rn. 23.

709 Es kann in der Entscheidung über Angelegenheiten betreffend die Sorge auch ein Antrag gem. § 1628 BGB gestellt werden.

710 CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 222.

711 BIK (2021), S. 108, m.w.N.; Franke (2023), S. 30; Hoffmann / Meysen / Oygen (2021), S. 56, m.w.N.

712 Deutscher Verein (2022), S. 10–11.

713 Ausführlich: Franke (2023), S. 30–33, m.w.N.

714 Ebd., S. 33–35.

anderen Elternteil zu ermöglichen.<sup>715</sup> Bei Nichtbeachtung drohen der umgangsberechtigten Person Umgangseinschränkungen und der umgangsverpflichteten Person Folgen für den Unterhaltsanspruch. Ein sogenannter Umgangsboykott kann auch Konsequenzen im Hinblick auf das Sorgerecht haben. Besonders problematisch ist, wenn der Vortrag häuslicher Gewalt im Verfahren als **fehlende Bindungstoleranz** gedeutet wird<sup>716</sup> und Beeinträchtigungen der gemeinsamen Kommunikations- und Kooperationsgrundlage nicht als Folge von häuslicher Gewalt gewertet werden. Die Umdeutung eines Schutzbedarfes als Versuch einer elterlichen Entfremdung ist laut EGMR hoch problematisch.<sup>717</sup> Auch im GREVIO-Bericht zu Deutschland wird die Besorgnis geäußert, die Ablehnung eines Elternteils durch das Kind werde von Fachkräften oft pauschal als **Eltern-Kind-Entfremdung** bezeichnet und Sicherheitsbedenken Gewaltbetroffener würden mit dem Vorwurf mangelnder Kooperationsbereitschaft oder Manipulation ihrer Kinder abgetan.<sup>718</sup> Bei dieser Bewertung des Verhaltens von Gewaltbetroffenen werde auf das überkommene und fachwissenschaftlich als widerlegt geltende Konzept der sogenannten Eltern-Kind-Entfremdung (engl. parental alienation syndrome, PAS) zurückgegriffen.<sup>719</sup> Hinter diesem Schlagwort steckt die Annahme, dass ein Kind einen Elternteil ablehne, weil es von dem anderen Elternteil manipuliert werde. Der ablehnende Elternteil sei meist der sorgeberechtigte Elternteil, der die Trennung nicht verarbeitet habe.<sup>720</sup> Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde im November 2023 ebenfalls festgestellt, dass das Konzept wissenschaftlich überkommen und nicht belegt ist und daher keine hinreichend tragfähige Grundlage für eine am Kindeswohl orientierte Entscheidung darstellt.<sup>721</sup> Es ist zu erwarten, dass sich die Familiengerichte in

zukünftigen Fällen an dieser Argumentation orientieren werden.<sup>722</sup> Diese insgesamt problematischen Praktiken in Familiengerichtsverfahren haben zur Folge, dass Betroffene häuslicher Gewalt und ihre Kinder befürchten müssen, ihnen werde nicht geglaubt. Sie verzichten daher auf die Geltendmachung ihrer Gewalterfahrung, um mögliche negative Folgen und eine weitere Verschlechterung ihrer Lage zu vermeiden.<sup>723</sup> Stattdessen erhalten sie den Umgang mit dem gewalttätigen Elternteil aufrecht und setzen sich unter anderem Übergabe- und Umgangssituationen aus. In solchen Fällen ist weder die Sicherheit des gewaltbetroffenen Elternteils, der in der Regel zum Umgang verpflichtet ist, noch die des Kindes gewährleistet. Denn der Umgang birgt das Risiko erneuter Gewalttaten, im schlimmsten Fall bis hin zur Tötung, und erneuter Traumatisierung.<sup>724</sup>

### **Regelungen zur Einschränkung oder zum Ausschluss des Umgangs**

Nach § 1684 Abs. 4 BGB kann das Familiengericht das Umgangsrecht einschränken oder ausschließen. Dabei gelten unterschiedliche Entscheidungsmaßstäbe. Kurzfristige oder vorübergehende Einschränkungen oder Ausschlüsse setzen voraus, dass sie zum Wohl des Kindes erforderlich sind (§ 1684 Abs. 4 S. 1 BGB). Langfristige oder dauerhafte Einschränkungen oder Ausschlüsse können nur ergehen, wenn andernfalls das Wohl des Kindes gefährdet wäre (§ 1684 Abs. 4 S. 2 BGB). Für den **Nachweis der Kindeswohlgefährdung** gilt eine sehr hohe Schwelle. Eine Kindeswohlgefährdung wird angenommen, wenn das Wohl des Kindes durch den Umgang „ernsthaft und nachhaltig beeinträchtigt erscheint“, also die konkrete Gefährdung nicht anders abzuwehren ist als durch langfristige oder dauerhafte Umgangseinschränkungen oder sogar -ausschlüsse. Hierbei ist stets

715 Lang (2020), Rn. 247.

716 Etwa: Oberlandesgericht Braunschweig (OLG Braunschweig) (2022): Beschluss vom 22.07.2022, Az. 1 UF 180/20, S. 90.

717 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2022): Urteil vom 10.11.2022, Az. 49450/17, Beschwerde Nr. 25426/20; Meysen (2023).

718 CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 227. Ausführlich: Franke (2023), S. 34–35; Volke (2022), S. 1908–1909.

719 Siehe dazu auch: Franke (2023), S. 34; Siehe UN DOC A/HRC/53/36, Ziff. 9–11.

720 Franke (2023), S. 34 Fn. 169; Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2023): Beschluss vom 17.11.2023, Az. 1 BvR 1076/23, Ziff. 34; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 331.

721 Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2023): Beschluss vom 17.11.2023, Az. 1 BvR 1076/23, Ziff. 34.

722 Franke (2023), S. 35; Heinke/Wildvang/Meysen (2021), S. 108.

723 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2022): Urteil vom 10.11.2022, Az. 49450/17; Franke (2023), S. 35.

724 Ausführlich: ebd., S. 34, m.w.N.

die Verhältnismäßigkeit (Abwägung zum Elternrecht)<sup>725</sup> zu beachten.<sup>726</sup>

Nach § 1684 Abs. 4 S. 3 BGB kann das Familiengericht einen **begleiteten Umgang** anordnen. Das bedeutet praktisch, dass eine neutrale Person vom Gericht bestellt wird, um den Kontakt zwischen dem Kind und dem umgangsberechtigten Elternteil zu unterstützen und zu überwachen.<sup>727</sup> Darüber hinaus besteht nach § 1684 Abs. 3 S. 3 BGB die Möglichkeit eine **Umgangspflegschaft** anzusetzen, wenn die Pflicht zur Förderung des Umgangs dauerhaft oder wiederholt erheblich verletzt wird. Hierzu ist zu beachten, dass die Umgangspflegschaft keine auf langfristige Unterstützung angelegten Instrumente sind. Sie dienen außerdem dazu, den Umgang zu realisieren, und sind nicht in erster Linie auf Gewaltschutz ausgerichtet.<sup>728</sup> Das Ziel eines begleiteten Umgangs ist immer, diesen perspektivisch in einen unbegleiteten münden zu lassen.<sup>729</sup> Auch eine Umgangspflegschaft ist in der Regel zeitlich begrenzt.<sup>730</sup> Es existieren parallel aber kaum (flächendeckende) Ansätze wie etwa Täterarbeit, die auf eine nachhaltige Verantwortungsübernahme und Änderung des Verhaltens des gewaltausübenden Elternteils abzielen.<sup>731</sup>

Die Anordnung von begleiteten oder unbegleiteten Umgängen ist insbesondere problematisch, solange der Sachverhalt nicht aufgeklärt ist. In der Praxis, vor allem in Eilverfahren, werden solche Anordnungen jedoch oft getroffen, weil die Gewaltsituation und ihre Auswirkungen zunächst nicht zuverlässig feststellbar sind.<sup>732</sup> Vorherige Gewalt gegen den umgangsverpflichteten Elternteil kann laut Rechtsprechung zu einem **zeitlich begrenzten Umgangausschluss** führen. Die

Sachverhaltsfeststellung und -bewertung erfordert jedoch eine komplexe und unter Umständen langwierige Analyse.<sup>733</sup> Aus der Praxis wird berichtet, dass der Gewaltschutz dem Umgangsrecht untergeordnet wird, insbesondere wenn die Gewalt zunächst nicht ausreichend verifiziert wird und deshalb keine verlässlichen Aussagen zur Gefährdungssituation von Betroffenen und Kindern getroffen werden können.<sup>734</sup> Dies auch, wenn die Belastung des Kindes durch den Elternkonflikt so hoch ist, dass der Umgang nicht dem Kindeswohl entspricht oder dieses gefährdet.<sup>735</sup> Zudem steht hier ausschließlich die Kindeswohlgefährdung im Fokus, während die Schutzinteressen des gewaltbetroffenen Elternteils nur mittelbar berücksichtigt werden können. Beides ist problematisch mit Blick auf Sinn und Zweck von Artikel 31 Istanbul-Konvention, wonach es gleichermaßen den Schutz des Kindes wie den des Elternteils vor Gewalt und Retraumatisierung zu gewährleisten gilt.<sup>736</sup>

Häusliche Gewalt wird im Umgangsrecht im Ergebnis aufgrund der hohen Anforderungen an den Nachweis einer Kindeswohlgefährdung und der oft mangelhaften Aufklärung der Gewaltsituation nicht ausreichend berücksichtigt. Das führt dazu, dass der Schutz des gewaltbetroffenen Elternteils und der Kinder vor häuslicher Gewalt und Retraumatisierung entgegen den Vorgaben in Artikel 31 Istanbul-Konvention gesetzlich nicht ausreichend gewährleistet ist.

#### 4.2.4 Berücksichtigung häuslicher Gewalt im Familienverfahrensrecht

Das Kindeswohl gilt auch hier als oberstes Prinzip (§ 1697a BGB), wodurch eine mittelbare Berücksichtigung von häuslicher Gewalt in einigen Rege-

<sup>725</sup> Das bedeutet, dass das Gericht vor der langfristigen und dauerhaften Einschränkung des Sorge- und Umgangsrechts prüfen muss, ob gleich geeignete weniger einschneidende Maßnahmen angeordnet werden können.

<sup>726</sup> Franke (2023), S. 37.

<sup>727</sup> Hau / Poseck (Hg.), BeckOK BGB (67. Edition, 2023), Rn. 72.

<sup>728</sup> CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 222.

<sup>729</sup> BIK (2021), S. 108, m.w.N. Ebd., m.w.N.

<sup>730</sup> Ausführlich zu der Problematik im Zusammenhang mit der Umgangspflegschaft siehe die Ausführungen unter Abschnitt 4.2.7 zum Eckpunktepapier des Bundesministeriums der Justiz.

<sup>731</sup> Deutscher Verein (2022), S. 16–17.

<sup>732</sup> NRV (2022), S. 1.

<sup>733</sup> Franke (2023), S. 37; Säcker u. a., in: Fröschle u. a. (Hg.), MüKo BGB (2020), § 1684 Rn. 84.

<sup>734</sup> Etwa BIK (2021), S. 106.

<sup>735</sup> Ebd., S. 106.

<sup>736</sup> Ausführlich: Franke (2023), S. 36–37.

lungen möglich ist. Allerdings gibt es keine Vorschriften, die ausdrücklich eine Berücksichtigung häuslicher Gewalt und/oder der schutzwürdigen Belange von gewaltbetroffenen Eltern vorsehen.<sup>737</sup>

### Amtsermittlungsgrundsatz

Auch im Familienverfahrensrecht ist Artikel 31 Istanbul-Konvention zu berücksichtigen. Die zentrale Weichenstellung für ein am Gewaltschutz orientiertes Umgangs- und Sorgerechtsverfahren ist die **konventionskonforme Amtsermittlung beziehungsweise Sachverhaltsaufklärung**.<sup>738</sup> Eine besondere Bedeutung hat hierbei auch Artikel 51 Istanbul-Konvention, wonach das Gericht neben der Prüfung, welche (Neu-)Regelung zum Umgang und zur Sorge erforderlich ist, auch eine **Gefährdungsanalyse** durchzuführen hat, ob aufgrund der ausgeübten häuslichen Gewalt ein Schutzbedarf bei dem gewaltbetroffenen Elternteil und/oder Kindern vorliegt.<sup>739</sup> Im Anschluss sind gegebenenfalls entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, die für die Sicherheit und Unterstützung der Betroffenen und ihrer Kinder erforderlich sind, zum Beispiel besondere Sicherheitsvorkehrungen im Gericht. Ohne die Aufklärung eines früheren Gewaltkontextes ist eine adäquate Gefährdungseinschätzung nicht möglich.<sup>740</sup> Im deutschen Recht gilt grundsätzlich der Amtsermittlungsgrundsatz gemäß § 26 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG), wonach das Gericht von Amts wegen die zur **Feststellung der entscheidungserheblichen Tatsachen** erforderlichen Ermittlungen durchführen muss. Es gibt aber keine bundesweiten einheitlichen Leitfäden, Protokolle oder Handbücher zu der Frage, wie das Gericht die Aufklärung des Sachverhalts vornimmt und wie es feststellt, dass es zu häuslicher Gewalt gekommen ist.<sup>741</sup> Praxisberichte deuten darauf hin, dass in Fällen von häuslicher Gewalt **häufig keine umfassende Amtsermittlung durch Rich-**

**ter\*innen** erfolgt, auch wenn Anhaltspunkte für Gewalt vorliegen.<sup>742</sup> Die umfangreiche Sachverhaltsermittlung bei Anhaltspunkten und „erste Anzeichen“ für häusliche Gewalt erfordert viele Ressourcen und setzt voraus, dass Richter\*innen für das Thema sensibilisiert sind.<sup>743</sup>

### Getrennte Anhörung

In Kindschaftssachen soll das Gericht die Eltern persönlich anhören (§ 160 FamFG). § 33 Abs. 1 S. 3 FamFG sieht vor, dass eine **getrennte Anhörung zum Schutz von einzelnen Beteiligten vor Gericht** angeordnet werden kann. Dies ist jedoch **in der Praxis nicht der Regelfall**. Aus der Vorschrift wird nicht hinreichend deutlich, dass es sowohl um den Schutz vor Gewalt im Gericht als auch darum geht zu verhindern, dass der gewaltbetroffene Elternteil durch das Zusammentreffen mit dem Täter möglicherweise retraumatisiert wird. Die Anwesenheit des Täters führt bei dem betroffenen Elternteil zu Einschüchterung und Ängsten und zum Fortführen der Gewaltdynamiken. Bei der gerichtlichen Entscheidung über die getrennte Anhörung ist auch die Gefährdungssituation rund um den Gerichtstermin<sup>744</sup> miteinzubeziehen.<sup>745</sup>

### 4.2.5 Regelungen zum Verbot alternativer Streitbeilegungsverfahren bei häuslicher Gewalt

Die **Verpflichtung aus Artikel 48 Istanbul-Konvention**, gesetzliche Regelungen zu schaffen, die im Falle geschlechtsspezifischer Gewalt verpflichtende alternative Streitbeilegungsverfahren verbieten, ist **nicht erfüllt**.

Im deutschen Recht gibt es in verschiedenen Rechtsgebieten Regelungen zu **alternativen Streitbeilegungsverfahren**. Im Kontext von häuslicher Gewalt und Umgangs- und Sorgerechtsstreitigkeiten ist hier insbesondere § 156 FamFG rele-

737 Ebd., S. 43.

738 Ebd.

739 Ebd.

740 Ebd.

741 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 223, 226; Heinke (2022a), S. 52.

742 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 221.

743 Heinke (2022b), S. 52 m. w. N.

744 Deutscher Verein (2022), S. 18.

745 Ebd.

vant. Hiernach soll das Familiengericht in jeder Phase des Verfahrens auf ein Einvernehmen hinwirken sowie auf die Möglichkeit der Beratung und außergerichtlichen Streitbeilegung hinweisen. Das Gericht kann eine solche Beratung auch anordnen. Eine Ausnahme hiervon kommt dann in Betracht, wenn das **Hinwirken auf ein Einvernehmen** dem Kindeswohl widerspricht. Auch wenn es gesetzlich bereits möglich ist, in Fällen von häuslicher Gewalt nicht auf ein Einvernehmen hinzuwirken,<sup>746</sup> ist ein Hinwirken auf Einvernehmen und die Anordnung von Beratung und Mediation die Regel.<sup>747</sup> Berichte aus der Praxis weisen darauf hin, dass Gerichte **selbst in Fällen massiver Gewalt** auf eine einvernehmliche Lösung hinwirken.<sup>748</sup> Betroffene haben, wenn sie sich aus Angst vor dem Täter verweigern, teils mit drastischen Konsequenzen zu rechnen, etwa als nicht „bindungstolerant“ oder als gegen die Wohlverhaltensklausel verstoßend bewertet zu werden.<sup>749</sup> Die Rechtsgrundlage berücksichtigt auch nicht die Retraumatisierung oder die Gefahr, die von dem gewalttätigen Elternteil ausgeht. In der Rechtspraxis besteht insofern kein ausreichender Schutz.

#### 4.2.6 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für eine vollständige Umsetzung von Artikel 31 Istanbul-Konvention dem Gesetzgeber und der Rechtsprechung Folgendes:

- Die **Berücksichtigung der Schutzinteressen des gewaltbetroffenen Elternteils**: Dieses sollte ausdrücklich als gleichwertiges Prinzip neben das Kindeswohl gestellt werden. Des Weiteren sollten die Schutzinteressen des gewaltbetroffenen Elternteils umfänglich in den speziellen Regelungen zum Umgangs- und Sorgerecht verankert werden, insbesondere in:
  - § 1626 Abs.3, § 1684 Abs. 2, 3 und 4 BGB (Wohlverhaltensklausel und Ausschluss oder Beschränkung des Umgangs),
- § 1671 BGB (Übertragung der Alleinsorge bei Getrenntleben der Eltern) und
- § 1666 Abs.1 BGB (Gerichtliche Maßnahmen bei der Gefährdung des Kindeswohls).<sup>750</sup>
- Die **Umkehrung der Regelvermutung**: Grundsätzlich hält die Berichterstattungsstelle die Regelvermutung für zutreffend, dass der Umgang des Kindes mit beiden Elternteilen angestrebt werden sollte, weil das Kind nach der UN-Kinderrechtskonvention ein Recht auf Umgang mit beiden Elternteilen hat und dieser in der Regel dem Kindeswohl entspricht. In **Fällen häuslicher Gewalt** sollte jedoch die Kindeswohldienlichkeit des Umgangs mit dem gewaltausübenden Elternteil stets positiv festgestellt werden müssen.
- Die **rechtliche Anpassung der Wohlverhaltensklausel**: Eine Wohlverhaltensprüfung hat in Bezug auf beide Elternteile zu erfolgen. Im Rahmen der Wohlverhaltensprüfung ist die Verantwortungsübernahme des gewaltausübenden Elternteils zu berücksichtigen. Obwohl diese Bewertung von einigen Gerichten bereits vorgenommen wird, ist von einer ausdrücklichen Regelung zu erwarten, dass sie Impulse für eine flächendeckende Rechtspraxis setzt, die der Istanbul-Konvention entspricht. Nach derzeitiger Konzeption und Anwendung kann die Wohlverhaltensklausel dazu beitragen, einen Vortrag von häuslicher Gewalt eher zu negieren und zu sanktionieren.
- Die **Aufnahme einer Regelvermutung für kurzfristige Umgangseinschränkung und -ausschlüsse** in § 1684 Abs. 4 S. 1 BGB für Fälle häuslicher Gewalt. Insbesondere für die Situation vor Sachverhaltsaufklärung soll bei Anhaltspunkten für häusliche Gewalt die erleichterte Möglichkeit im Gesetz geschaffen werden, temporäre und kurzfristige Umgangsausschlüsse anzuordnen.

<sup>746</sup> BT-Drs. 16/6308, S. 236.

<sup>747</sup> BIK (2021), S. 147–148; MIA (2020), S. 11.

<sup>748</sup> Vgl. etwa djb (2021a), S. 29: „In practice, however, there are still problems with violence protection proceedings, such as the judicial waiver of a separate hearing or the court’s efforts to find a settlement, both often to the detriment of those affected by violence.“ Wersig / Lembke / Meyer-Wehage (2020), S. 220–221.

<sup>749</sup> BIK (2021), S. 147–148; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 286.

<sup>750</sup> Zusammengefasst befinden sich die Empfehlungen auch in: Franke (2023), S. 53–55.

- Die **Aufnahme eines Verweises auf die Definition von häuslicher Gewalt entsprechend Artikel 3 b) Istanbul-Konvention ins BGB**, vorzugsweise in § 1697a) Abs. 1 BGB. Eine solche Aufnahme könnte gewährleisten, dass in der Rechtspraxis eine einheitliche Rechtsanwendung erfolgt, die die menschenrechtlichen Verpflichtungen beachtet.
- Die **Berücksichtigung des Kindeswohls gemäß UN-Kinderrechtskonvention** durch die weitere Stärkung des Gehörs der Meinung und des Willens des Kindes.<sup>751</sup>
- Mit Blick auf **Verfahren in Familiensachen**:
  - die Pflicht zur **Amtsermittlung** zu konkretisieren;<sup>752</sup>
  - die Pflicht, eine **Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement** durchzuführen, zu konkretisieren;<sup>753</sup>
  - den **Beschleunigungsgrundsatz** in Fällen häuslicher Gewalt zu modifizieren, insbesondere sollte eine Anhörung im frühen ersten Termin getrennt stattfinden;<sup>754</sup>
  - eine Anpassung des § 156 FamFG dahingehend, dass in Fällen von häuslicher Gewalt „in der Regel“ **nicht** auf ein **Einvernehmen** hingewirkt werden sollte. Der Grundsatz, Einvernehmen zwischen den Beteiligten zu erreichen, ist in Fällen von häuslicher Gewalt aufgrund der Machtasymmetrie zwischen gewaltausübendem und gewaltbetroffenen Elternteil grundsätzlich kontraindiziert;<sup>755</sup>
  - verbindliche und umfassende **Schulungen** für alle Beteiligten an Umgangs- und Sorgerechtsverfahren – seien es Richter\*innen, Verfahrensbeiständ\*innen, Sachverständige oder Jugendamtsmitarbeitende zu allen Aspekten häuslicher Gewalt einzuführen.<sup>756</sup>

#### 4.2.7 Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum

##### Eckpunktepapier des Bundesministeriums der Justiz für eine Reform des Kindschaftsrechts

Das vom Bundesministerium der Justiz (BMJ) am 25. Januar 2024 veröffentlichte Eckpunktepapier enthält Regelungen zum Umgangs- und Sorgerecht und sieht einen verbesserten Schutz vor häuslicher Gewalt sowie die Stärkung von Kinderrechten vor.<sup>757</sup> Die Berichterstattungsstelle begrüßt das Vorhaben aufgrund der bisherigen unzureichenden Umsetzung von Artikel 31 Istanbul-Konvention im Umgangs- und Sorgerecht ausdrücklich.<sup>758</sup>

Das BMJ kündigt an, sich bei der neuen Ausgestaltung des Gewaltschutzes im Umgangs- und Sorgerechtsverfahren ausdrücklich an den **Vorgaben der Istanbul-Konvention** zu orientieren.<sup>759</sup> So sollen die Familiengerichte dazu verpflichtet werden, **Anhaltspunkte für die häusliche Gewalt und deren Auswirkungen** umfassend und systematisch zu untersuchen und eine Risikoanalyse vorzunehmen. Positiv ist zudem die geplante gesetzliche Klarstellung, dass nicht nur bei Gewalt gegenüber dem Kind, sondern auch bei **Partnerschaftsgewalt** ein gemeinsames Sorgerecht grundsätzlich nicht in Betracht kommt.<sup>760</sup> Weiterhin soll klargestellt werden, dass das Familiengericht gegebenenfalls den **Umgang** beschränken oder ausschließen sowie eine Umgangspflegschaft anordnen kann, um eine konkrete Gefährdung der Sicherheit des gewaltbetroffenen Elternteils abzuwenden. Das Familiengericht soll weiterhin anhand der Umstände des konkreten Falls prüfen, ob das Kindeswohl eine Beschränkung oder einen Ausschluss des Umgangs erfordert.<sup>761</sup>

751 Feige / Gerbig (2019).

752 DIMR (2024e), S. 9–11.

753 Ebd.

754 Ebd., S. 11–12.

755 Ebd.

756 Feige / Gerbig (2019).

757 BMJ (2024).

758 Siehe DIMR (2024d).

759 BMJ (2024), S. 11.

760 Ebd.

761 Ebd.

Die Berichterstattungsstelle und zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen<sup>762</sup> bewerten die in dem Eckpunktepapier angekündigten Gewaltschutzmaßnahmen als positive Entwicklung, insbesondere die **ausdrückliche Aufnahme der Gewaltschutzinteressen des Elternteils in das Sorge- und Umgangsrecht** sowie die **Pflicht zur Risikoanalyse** bei Anhaltspunkten für häusliche Gewalt. Damit würde den jahrelangen Forderungen nach einem verbesserten Gewaltschutz endlich Rechnung getragen.<sup>763</sup>

Bereits jetzt kritisch sieht die Berichterstattungsstelle die Abwendung einer Gefährdung der Sicherheit des gewaltbetroffenen Elternteils durch die Anordnung einer **Umgangspflegschaft**,<sup>764</sup> die von Familiengerichten angeordnet wird, um in Konfliktfällen sicherzustellen, dass das Kind trotz Streitigkeiten zwischen den Eltern Kontakt zu beiden Elternteilen hat. Sie dient daher vorrangig der Realisierung von Umgang und nicht als Maßnahme zum Gewaltschutz, denn die Anwesenheit eines Dritten ohne Personenschutz Ausbildung bei einem Umgangskontakt kann allenfalls die Hemmschwelle für (körperliche) Auseinandersetzungen erhöhen, nicht aber Gewalt per se verhindern. Problematisch ist auch, dass Umgangspfleger\*innen keine Qualifikationen oder Fortbildungen mit Blick auf den Umgang mit Fällen von häuslicher Gewalt vorweisen müssen.<sup>765</sup>

Die Berichterstattungsstelle kritisiert die Tatsache, dass die **Reform des Umgangs- und Sorgerechts einerseits und des familiengerichtlichen Verfahrens andererseits** getrennt erfolgt und gedacht wird, weil sich darin nicht abbildet, dass die einzelnen Aspekte in der Lebenspraxis eng miteinander zusammenhängen.<sup>766</sup> Schließlich enthalten die Eckpunkte ebenso wenig wie der Entwurf zur Reform des familiengerichtlichen Verfahrens – wie unten

dargestellt – die Sicherstellung der hinreichenden **Sensibilisierung und Qualifizierung** sämtlicher beteiligter Professionen.<sup>767</sup>

### **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen im familiengerichtlichen Verfahren, zur Stärkung des Verfahrensbeistands und zur Anpassung sonstiger Verfahrensvorschriften**

Den vom BMJ im Juli 2024 vorgelegten Referent\*innenentwurf begrüßt die Berichterstattungsstelle ausdrücklich vor dem menschenrechtlich gebotenen Hintergrund, dass in Fällen häuslicher Gewalt das Augenmerk insbesondere in den Verfahren vor den Familiengerichten auf dem Schutz des gewaltbetroffenen Elternteils liegen muss.<sup>768</sup>

Der Referent\*innenentwurf unternimmt wichtige Schritte, diesen Schutz zu verbessern, etwa indem durch die **Einführung eines Wahlgerichtsstands** für Kindschafts-, Abstammungs- und Kindesunterhaltssachen eine bessere **Geheimhaltung des aktuellen Aufenthaltsortes** eines von Partnerschaftsgewalt betroffenen Elternteils ermöglicht werden soll.<sup>769</sup> Die Berichterstattungsstelle begrüßt auch die **Konkretisierung der Amtsermittlungspflicht** dahingehend, dass bei Anhaltspunkten für das Vorliegen von Partnerschaftsgewalt auch Ermittlungen zum Schutzbedarf und die Einleitung einer Gefährdungsanalyse im familiengerichtlichen Verfahren erforderlich sein sollen.<sup>770</sup> Positiv hervorzuheben ist darüber hinaus, dass vorgesehen ist, den **Informationsfluss** zwischen den am Gewaltschutz- und Kindschaftsverfahren beteiligten Professionen zu verbessern<sup>771</sup> und in Fällen häuslicher Gewalt ein Hinwirken auf **elterliches Einvernehmen** in der Regel nicht mehr in Betracht zu ziehen.<sup>772</sup> Ebenso ist zu begrüßen, dass die Elternteile **getrennt angehört** sowie die bestehenden Aufgaben der Verfahrensbeistände

762 Deutscher Verein (2022); FHK (2024c); Heinke (2022a); Meysen / Lohse (2021); ZIF (2021).

763 DIMR (2024d).

764 So auch: FHK (2024c), S. 3; ZIF (2024), S. 5.

765 Franke (2023), S. 39.

766 Das führt bspw. dazu, dass der Gewaltbegriff nicht vereinheitlichend eingeführt wird: DIMR (2024e), S. 5–7.

767 BMJ (2024).

768 DIMR (2024e).

769 BMJ (o. J.a), S. 2.

770 Ebd.

771 Ebd.

772 Ebd.

konkretisiert werden sollen<sup>773</sup> und der **Verfahrensbeistand** auch gegen den Willen der Eltern Kontakt mit dem Kind aufnehmen kann.

Trotz dieser positiven Ansätze weist der Entwurf einige **wesentliche Lücken** auf. Für die Regelungen der Reform wird auf den **Gewaltbegriff** des Gewaltschutzgesetzes zurückgegriffen,<sup>774</sup> der dem umfassenden und ganzheitlichen Verständnis von geschlechtsspezifischer Gewalt, wie es in der Istanbul-Konvention verankert ist, nicht gerecht wird, weil er die wirtschaftliche Dimension häuslicher Gewalt unberücksichtigt lässt<sup>775</sup> und häusliche Gewalt vornehmlich als Partnerschaftsgewalt und nicht auch als generationsübergreifende Gewalt ansieht. Kritisch zu betrachten sind auch zwei Aspekte hinsichtlich der Einführung des **Wahlgerichtsstands**: Erstens birgt die Beschränkung der Wahlmöglichkeit auf laufende Gewaltschutzverfahren das Risiko erheblicher Schutzlücken. Zweitens läuft der Schutzzweck des Wahlgerichtsstands ins Leere, wenn die antragstellende Person der gewaltausübende Elternteil ist. Es ist unwahrscheinlich, dass Gewalttäter\*innen einen Gerichtsstand wählen würden, der indirekt ein Eingeständnis ihrer Gewaltausübung impliziert. Stattdessen würden sie vermutlich den Gerichtsstand des aktuellen gewöhnlichen Aufenthaltsortes bevorzugen.<sup>776</sup> Leider wird bezüglich der **Konkretisierung der Amtsermittlungspflicht** die Gelegenheit nicht genutzt, um die Pflicht zur Gefährdungsanalyse ausdrücklich im § 156a Abs. 1 FamFG-E festzusetzen und sich auf ein standardisiertes Verfahren festzulegen. Ebenso wenig wird im Gesetzesentwurf darauf eingegangen, dass für die Umsetzung einer solchen Gefährdungsanalyse fachliche **Qualifikationen** in diesem Bereich unerlässlich sind. So wird eine **ausdrückliche gesetzliche Absicherung von verpflichtenden und standardisierten Fortbildungen gerade nicht eingeführt**. Zudem bezieht der Entwurf die Amts-

ermittlungspflicht nur auf Taten nach § 1 und § 2 GewSchG, wodurch Schutzlücken entstehen. Schließlich ist die Formulierung, dass die Amtsermittlung in Fällen häuslicher Gewalt möglichst früh erfolgen soll, zu weich. Im Entwurf hätte weiterhin erwähnt werden sollen, dass sich der Fokus im Rahmen des **Beschleunigungsgrundsatzes** hin zu dem Ziel einer primären Aufklärung der Gewaltgeschichte und der Eruiierung der Schutzbedarfe verändert. Aus Rechtssicherheitsgründen sollte der Entwurf umformuliert werden, sodass die Beteiligten „in der Regel“ getrennt anzuhören sind. Begrüßenswert wäre mit Blick auf die **Verfahrensbeistände**, dass reformbedürftige Aspekte wie etwa das Fehlen eines einheitlichen Qualitätsstandards in der Ausbildung der Verfahrensbeistände sowie die intransparenten Kriterien, nach denen das Familiengericht den Verfahrensbeistand auswählt, verändert werden.

### 4.3 Datenlage zum Umgangs- und Sorgerecht

Obwohl die Problemfelder im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt seit Jahren bekannt sind und breit diskutiert werden, gibt es **kaum Daten oder umfassende Studien** zur Berücksichtigung von häuslicher Gewalt in Umgangs- und Sorgerechtsverfahren, sodass die aktuelle Praxis nicht anhand von Daten abgebildet werden kann.<sup>777</sup> Bisher fehlt also eine angemessene Datenbasis für evidenzbasierte Maßnahmen. Daher muss die Datenlage verbessert werden, etwa indem bestehende Datensätze wie die Statistiken der Familiengerichte und der Kinder- und Jugendhilfe erweitert werden. Derzeit enthalten diese Statistiken keine Angaben dazu, ob ein Hintergrund zu häuslicher Gewalt vorliegt.<sup>778</sup> Eine regelmäßige Erhebung und Bewertung von disaggregierten Daten ist auch im Bereich der kindgerechten Justiz notwendig.<sup>779</sup>

773 Ebd., S. 16.

774 Ebd., S. 18.

775 Ebd.

776 Franke (2023), S. 51.

777 Ausführlich zur Datenlage im Bereich Umgangs- und Sorgerecht vgl. DIMR (2023a), S. 75–76. Eine aktuelle, nicht repräsentative Studie von Terre des Femmes e. V. zeigt ebenfalls, dass dringender Bedarf an repräsentativer Forschung besteht: Terre des Femmes e. V. (2024).

778 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 230.

779 Eine kindgerechte Justiz bedeutet ein Justizsystem, das sich an der UN-Kinderrechtskonvention orientiert und deren Grundprinzipien achtet, insb. Art. 2 (Nicht Diskriminierung), Art. 3 (Vorrang Kindeswohl, best interest of the child) und Art. 12 (Recht auf Gehör und Berücksichtigung der Meinung des Kindes, sog. Beteiligung). CoE / EU (2012); Franke (2023), S. 24–26.

Die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt empfiehlt:

- Eine sorgfältige **Prüfung der Potenziale qualitativer Datenerhebungen und Fallstudien** entsprechend den Forderungen des Expert\*innengremiums GREVIO. Hiernach werden die deutschen Behörden nachdrücklich aufgefordert, Daten darüber zu erheben, wie Richter\*innen das elterliche Sorgerecht oder das Besuchsrecht im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt einschränken oder entziehen, um die Kriterien für überwachte Besuche zu überdenken.<sup>780</sup> Eine umfassende und gründliche Datenerhebung ist entscheidend, um ein vollständiges Bild von der aktuellen Praxis zu erhalten und künftig auch von der Umsetzung der hier empfohlenen Änderungen. Laut GREVIO sollten bei der Entscheidung über das Umgangs- und Sorgerecht die Auswirkungen der derzeitigen gerichtlichen Praxis auf die Sicherheit von häuslicher Gewalt betroffenen Frauen<sup>781</sup> und ihrer Kinder bewertet werden. Dabei ist auch eine Analyse der einschlägigen Rechtsprechung erforderlich.<sup>782</sup>
- Die **Aufnahme zusätzlicher Merkmale** in die **Statistik der Kinder- und Jugendhilfe**, die Rückschlüsse auf einen Hintergrund häuslicher Gewalt zulassen.
- Dem Statistischen Bundesamt, **zusätzliche Merkmale in die Statistiken der Familiengerichte** aufzunehmen, die Rückschlüsse auf einen Hintergrund häuslicher Gewalt zulassen. Wünschenswert wäre es zudem, die Angaben zu den antragstellenden Personen und der Antragsgegner\*innen nach menschenrechtlich relevanten Merkmalen aufzuschlüsseln, beispielsweise Geschlechtsidentität, sexuelle Orientierung, Aufenthaltsstatus, Staatsangehörigkeit, Gesundheitszustand, Behinderung oder Wohnungslosigkeit.<sup>783</sup> Auch wird empfohlen, die Daten so zu erfassen, dass sich aus der Statistik ableiten lässt, wie die Beziehung beider Parteien untereinander sowie das Gewaltgeschehen gestaltet ist.
- Die **Praxis der Datenerhebung unabhängig zu gestalten**: Die Datenerhebung beziehungsweise die der Datenerhebung zugrunde liegende Einordnung wird in der Regel durch die Richter\*innen selbst vorgenommen, sodass die rechtliche Praxis ausschlaggebend für die Datenerhebung ist. Es wird daher empfohlen, dass die Gerichte die Datenerhebung durch unabhängige Beobachter\*innen des Gerichtsprozesses vornehmen. Darüber hinaus wird empfohlen, Richter\*innen für häusliche Gewalt zu sensibilisieren, um eine Veränderung in der Rechtspraxis herbeizuführen.

<sup>780</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 230.

<sup>781</sup> Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>782</sup> Ebd., Ziff. 230 Übersicht, Auswertung und Literatur zur Regelung des Umgangs findet sich z.B. bei FHK (2019), S. 9–14; Vgl. zum Familienrecht in Deutschland: Hammer (2022); Hedayati (2023), S. 105–158; Meysen / Lohse (2021), S. 29–39; NRV (2022), S. 1.

<sup>783</sup> Näheres dazu siehe DIMR (2023a), S. 114.

## 5 Femizide

Die Istanbul-Konvention fordert umfassende Maßnahmen zur Bekämpfung jeglicher Formen von Gewalt gegen Frauen<sup>784</sup> und Mädchen<sup>785</sup>, wozu insbesondere auch Femizide als äußerste Gewalteskalation zählen. Hierzu sieht die Konvention ein Bündel präventiver, schützender und strafverfolgender Maßnahmen vor. Während die Aspekte Prävention und Gewaltschutz in den Kapiteln IV.2 beziehungsweise IV.6 des vorliegenden Berichts behandelt werden, widmet sich das folgende Kapitel schwerpunktmäßig den strafrechtlichen Aspekten. Eine zentrale Frage dabei lautet, wie die Vorgaben der Istanbul-Konvention in Bezug auf Femizide in Deutschland umgesetzt werden. Diese Frage wird im Folgenden mit Blick auf die Gesetzeslage und -praxis beantwortet. Weil die derzeit zur Verfügung stehenden Daten (etwa aufgrund fehlender Ausweisung des zugrunde liegenden Tatmotivs) keine aussagekräftigen Rückschlüsse zulassen, um den Phänomenbereich umfassend abzubilden,<sup>786</sup> hat die Berichterstattungsstelle in diesem Themenfeld keine Daten erhoben. Somit entfällt in diesem Kapitel die Darstellung empirischer Ergebnisse (zu annäherungsweise Zahlen siehe aber Kapitel III). Die Thematik wird zunächst aus juristischem Blickwinkel unter Heranziehung zentraler Indikatoren<sup>787</sup> beleuchtet. Daran anschließend folgt ein kurzer Überblick zur Datenlage in Bezug auf einschlägige Statistiken. Das Kapitel schließt mit Empfehlungen der Berichterstattungsstelle zur Thematik Femizide.

### 5.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Die Istanbul-Konvention selbst enthält keine Definition für Femizide und verwendet nicht einmal den Begriff ausdrücklich. Dennoch werden Femizide selbstverständlich von dem Übereinkommen – über die Vorgaben zur körperlichen Gewalt (Art. 35) – erfasst.<sup>788</sup> Hierbei wird eine häufig angeführte Problematik im Zusammenhang mit der Behandlung des Gewaltphänomens<sup>789</sup> Femizid sichtbar: Eine allgemeingültige Definition liegt bislang nicht vor – weder auf internationaler oder auf EU-Ebene noch in Deutschland.<sup>790</sup> Stattdessen wird der Begriff unterschiedlich interpretiert und verwendet.<sup>791</sup> Das macht es unerlässlich, einige Bemerkungen zur Begriffsklärung vorzuschicken, bevor die konkreten menschenrechtlichen Vorgaben der Istanbul-Konvention in Bezug auf Femizide näher erläutert werden können.

#### 5.1.1 Was sind Femizide?

Im folgenden Abschnitt sollen nun Definitionsansätze und das Gewaltphänomen näher beleuchtet werden.

##### 5.1.1.1 Definitionsansätze

Ein weithin anerkannter Definitionsansatz geht auf die feministische Soziologin Diana E. H. Russell zurück, die den Begriff Femizid für „von Männern begangene Tötungen von Frauen, weil sie Frauen

784 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

785 Zur Verwendung des Begriffs „Mädchen“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

786 DIMR (2023a), insb. S. 91–94.

787 Um den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention zu Femiziden abbilden zu können, wurden bisher insgesamt fünf Indikatoren entwickelt. Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Bericht verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

788 Siehe nur CoE, GREVIO (re-edited 2022), Rn. 113 im Zusammenhang mit der Datenerhebung.

789 Konstatierend, dass unter diese Begrifflichkeit viele einzelne Ausprägungen gefasst werden können (siehe weiter unten Abschnitt 5.1.1.2).

790 EIGE (2022), S. 1; Habermann (2023), S. 19–20; Haider (2022), S. 208; Hellmann (2023); UNODC / UN WOMEN / UNSTATS (2022), Ziff. 18.

791 Die Bezeichnung Femizid leitet sich aus dem Lateinischen ab: femina (Frau) und caedere (töten) und umschreibt daher zunächst nur allgemein die Tötung einer Frau. Verwendet man daher den Begriff ohne weitere Erläuterung, bleibt unklar, ob damit jede Tötung einer weiblichen Person bezeichnet werden soll oder ein anderes Verständnis zugrunde gelegt wird, siehe Streuer (2023), S. 50, 58 m.w.N sowie die nachfolgende Fußnote.

sind“ verwendet.<sup>792</sup> Russell wollte damit geschlechtsbezogene Tötungen von Frauen und Mädchen erfassen, das heißt Tötungen, bei denen das Geschlecht der Betroffenen – anders als zum Beispiel bei einem „Raubmord“ – keine Zufälligkeit darstellt, sondern die aufgrund sexistischer oder misogynen Einstellungen erfolgen.<sup>793</sup> Eingang gefunden hat dieser Gedanke der geschlechtsbedingten Gewalt in ähnlicher Weise etwa in die Vienna Declaration on Femicide, in welcher von der „Tötung von Frauen und Mädchen aufgrund ihres Geschlechts“ die Rede ist.<sup>794</sup> Andere Akteure, wie die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization/WHO), nehmen zusätzlich noch den Aspekt der Vorsätzlichkeit mit in die Begriffsbestimmung auf.<sup>795</sup> Die Expert\*innengruppe „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) schließt sich in ihrem Mid-term Horizontal Review in Bezug auf Femizide beziehungsweise geschlechtsspezifische Tötungen ebenfalls der Auffassung an, es handele sich dabei um (durch Männer begangene) Tötungsdelikte an Frauen aufgrund ihres Geschlechts.<sup>796</sup> Auch wenn in der Istanbul-Konvention der Begriff selbst nicht auftaucht, so entspricht dieses Verständnis von Femiziden doch der dort formulierten allgemeinen Definition von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen, wonach hierunter Handlungen zu verstehen sind, die sich gegen eine Frau richten, weil sie eine Frau ist.<sup>797</sup> Femizide sind schließlich die tödliche und äußerste Form geschlechtsspezifischer

Gewalt<sup>798</sup> und sind daher in diesem Gesamtkontext zu betrachten. Die gesellschaftlichen Ursachen für geschlechtsspezifische Gewalt<sup>799</sup> sind vielschichtig: Sie fußt auf stereotypen Geschlechterrollen, auf der Diskriminierung von Frauen und Mädchen sowie auf den „historisch gewachsenen ungleichen Machtverhältnissen zwischen Frauen und Männern“.<sup>800</sup> Diese Faktoren verleihen der Gewalt einen strukturellen Charakter.<sup>801</sup> Nur vor diesem komplexen Hintergrund lässt sich auch das Phänomen Femizide umfassend verstehen. Das weibliche Geschlecht der Betroffenen ist hierbei weder ein zufälliges Merkmal noch ein isolierter Faktor, sondern steht in direktem Zusammenhang mit den genannten patriarchalen Strukturen.<sup>802</sup> Dabei ist zu beachten, dass Artikel 3 c) Istanbul-Konvention Klarheit darüber schafft, dass der Begriff des weiblichen Geschlechts nicht nur die biologische, sondern auch die sozial konstruierte Dimension umfasst.<sup>803</sup>

Trotz dieser Möglichkeit einer Charakterisierung gibt es in der Praxis unterschiedliche Sichtweisen und Bewertungen, wann ein Femizid vorliegt – nicht zuletzt deshalb, weil das Phänomen sehr vielfältige Formen annehmen kann (was auch zur Ablehnung dieser Bezeichnung als zu „unbestimmt“ führen kann). Um das Konzept Femizid greifbarer zu machen, werden im folgenden Abschnitt verschiedene Erscheinungsformen des Femizids dargestellt und erläutert.

792 Diane E. H. Russell brachte den Begriff „femicide“ erstmals 1976 in den wissenschaftlichen Diskurs im Rahmen des „International Tribunal on Crimes against Women“ ein und passte die Definition im Laufe der Zeit mehrfach an (insb. auch mit Jill Radford, siehe *Femicide – the politics of woman killing* [1992]). Russell stellte dabei auch klar, dass nicht jede (vorsätzliche) Tötung einer Frau ein Femizid ist, vgl. Website Russell (o. J.); siehe auch Hefti (2022) (welche aber weitere Gewalttaten unter diesem Begriff erfasst sehen will). Es besteht jedenfalls in der Forschungsliteratur kein Konsens darüber, was einen Femizid konstituiert. Teilweise wird jede Tötung einer Frau unter dem Begriff (insb. im Rahmen quantitativer Forschung in Ermangelung weitergehender Informationen zur Tatmotivation) subsumiert, gelegentlich ausschließlich solche Tötungen, die durch frühere oder aktuelle Partner begangen wurden, siehe ausführlich Streuer (2023), S. 51 m.w.N.

793 Siehe die Ausführungen auf der Website Russell (o. J.).

794 UN Doc. E/CN.15/2013/NGO/1, S. 2.

795 UN, WHO/RHR/12.38, S. 1 ebenso das subjektive Element miteinbeziehend: „Geschlechtsspezifische Tötungen von Frauen und Mädchen, auch Femizid und Feminizid genannt, können im weitesten Sinne als vorsätzliche Tötungen definiert werden, die aufgrund von geschlechtsspezifischen Faktoren begangen werden“, UNODC / UN WOMEN / UNSTATS (2023), S. 7.

796 CoE, GREVIO (re-edited 2022), Rn. 113.

797 Weiter heißt es: oder von der Frauen unverhältnismäßig stark betroffen sind (siehe Art. 3 d) Istanbul-Konvention), wobei dieser letzte Teil der Definition für die Verwendung des Begriffs Femizids eigentlich nicht von Bedeutung ist.

798 Siehe z.B. nur Haider (2022), S. 208.

799 Dies gilt eben nicht nur für diese hier zu behandelnde schwerste Ausprägung geschlechtsspezifischer Gewalt.

800 Siehe die Präambel der Istanbul-Konvention.

801 Siehe die Präambel der Istanbul-Konvention; DIMR (2023a), S. 121.

802 Lembke (2023), S. 132.

803 Siehe bereits den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1; siehe auch DIMR (2023a), S. 15–16 und Fn. 20.

### Exkurs: Die Konzepte Femizid und Feminizid

Während der Diskurs zur Thematik Femizide in Deutschland noch „relativ jung“ ist<sup>804</sup>, wurde der englische Begriff „femicide“ (insbesondere nach Russell/Radford) in Lateinamerika bereits vor Jahrzehnten aufgegriffen und weiterentwickelt.<sup>805</sup> Daraus ging die heute (ebenfalls sehr) gebräuchliche Bezeichnung Feminizid (feminicidio) hervor. Eingeführt (wie im folgenden Sinne) wurde sie durch die mexikanische Anthropologin und Politikerin Marcela Lagarde y de los Ríos im Zusammenhang mit einer grausamen Serie von Tötungen von Frauen und Mädchen in Ciudad Juárez, einer Grenzstadt im Norden Mexikos.<sup>806</sup> Den Feminizid bezeichnet sie dabei als eine der äußersten Formen geschlechtsbezogener Gewalt, bestehend aus der Gesamtheit misogynen Gewaltakte gegen Frauen.<sup>807</sup> Nach ihrem Verständnis ist damit jedoch nicht nur die Tötung einer Frau angesprochen, sondern auch das Versagen des Staates, Frauen zu schützen, staatliche (Mit-)Verantwortlichkeit und die Straflosigkeit entsprechender Taten.<sup>808</sup>

Der Begriff Feminizid hebt somit hervor, dass es sich bei dieser Form der geschlechtsspezifischen Gewalt um ein „strukturelles Phänomen“ handelt, hinter dem (auch) „institutionelles Versagen“ steckt.<sup>809</sup> Im vorliegenden Bericht wird zwar vorwiegend der im Deutschen gebräuchlichere Begriff Femizid statt Feminizid verwendet, aber der strukturelle Ansatz ist auch dabei mit angesprochen und stets mitzubedenken.<sup>810</sup> Geschlechtsbezogene Tötungen von Frauen

sind generell (nicht nur in Lateinamerika) als „strukturelles Phänomen“ zu begreifen und offenbaren gewisse institutionelle Problematiken (die sich graduell unterscheiden können, aber immer bestehen), wenn Frauen vor tödlicher Gewalt nicht ausreichend geschützt werden (können).

Ferner haben sich in Lateinamerika starke soziale Protestbewegungen gegen Feminizide formiert. Insbesondere die Proteste in Argentinien ab 2015 haben zu einer verstärkten Benennung und Sichtbarkeit des Gewaltphänomens – auch in Europa – beigetragen.<sup>811</sup> Dies sollte unbedingt weitergeführt werden, damit Femizide als drängendes gesellschaftliches Problem anerkannt werden.

#### 5.1.1.2 Erscheinungsformen des Gewaltphänomens Femizide

Femizide müssen als äußerste und tödlichste Form geschlechtsspezifischer Gewalt in einem breiteren gesellschaftlichen Kontext betrachtet werden. Die Debatte um eine (einheitliche) Definition des Begriffs „Femizid“ darf keinesfalls dazu führen, geschlechtsspezifische Tötungen als solche in Frage zu stellen. Weltweit werden Frauen getötet, weil sie Frauen sind – Femizide kommen dabei in allen Gesellschaften vor.<sup>812</sup> Auch wenn nach wie vor eine allgemein anerkannte Definition des Begriffs Femizid fehlen mag, besteht kein Zweifel an der Existenz des Gewaltphänomens als solchem. Umso wichtiger ist es daher auch, entsprechende Taten explizit als Femizide zu benennen. Nur so lässt sich diese tödliche Gewalt gegen Frauen und Mädchen sichtbar machen und wir-

804 Dyroff u. a. (2023), S. 11.

805 Siehe ebd., S. 17, welche aber auch die ausdrückliche Thematisierung tödlicher Gewalt gegen Frauen in (West-)Deutschland aufzeigen; Streuer (2023), S. 21 mit umfassenden Literaturnachweisen in Fn. 19.

806 Dabei stand die erstmalige Verwendung des Begriffs im Zusammenhang mit der Vergewaltigung, Ermordung und Verstümmelung einer Frau in Ciudad Juárez, siehe dazu Streuer (2023), S. 56 m.w.N. Siehe vertiefend z. B. auch, Segato (2023), S. 113–133.

807 Siehe Lagarde y de los Ríos (2023), (übersetzter Text), S. 107.

808 Siehe ebd., (übersetzter Text), S. 107–108: „Feminizid bedeutet den teilweisen Bruch mit der Rechtsstaatlichkeit, da der Staat nicht in der Lage ist, das Leben der Frauen zu schützen, ihre Menschenrechte zu achten, Gesetze durchzusetzen und auf ihre Einhaltung hinzuwirken, für Gerechtigkeit zu sorgen und jene Gewalt zu verhindern und zu beseitigen, die zum Feminizid führt. Der Feminizid ist ein Staatsverbrechen“, siehe ebd., S. 108.

809 Streuer (2023), S. 58 m. w. N.; Maier u. a. (2023), S. 9.

810 Die Begriffe werden gelegentlich auch synonym verwendet.

811 Siehe Dyroff u. a. (2023), S. 24–25, auch insg. zu den Protestbewegungen, z.B. in Ciudad Juárez unter dem Leitspruch Ni una más („Keine mehr“) und zur Bewegung Ni Una Menos („Nicht eine weniger“) in Argentinien ab 2015 und auch durch Letztere bewirkte Proteste in Spanien oder Italien; Bedrosian (2023), S. 39 und S. 35–39 speziell zur Bewegung Ni Una Menos.

812 In diesem Sinne auch ebd., S. 35.

kungsvoll bekämpfen. In Deutschland besteht trotz gesteigerter Wahrnehmung des Phänomens in Medien und Politik weiterhin die Auffassung, es gebe hierzulande keine „echten“ Femizide, beziehungsweise es herrscht Skepsis gegenüber dieser Bezeichnung. Dies ist unter anderem auf die Unsicherheit darüber zurückzuführen, auf welche Formen von Tötungsdelikten der Begriff zutrifft, aber auch darauf, dass die Geschlechtsbezogenheit als Tatmotiv unklar erscheint. Für eine Annäherung ist es hilfreich, unterschiedliche mögliche Formen dieser (versuchten)<sup>813</sup> Tötungen zu betrachten. Femizide können unter anderem folgende Ausprägungen<sup>814</sup> haben:

- Tötungen von Intimpartnerinnen (inklusive sogenannter Trennungstötungen<sup>815</sup>),
- Tötungen von Sexarbeiterinnen,
- sogenannte Ehrenmorde,
- Tötungen von Frauen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und ihrer geschlechtlichen Identität,
- Tötungen von indigenen Frauen,
- Tötungen von weiblichen Föten und neugeborenen Mädchen,
- sogenannte Mitgifttötungen.

So unterschiedlich die Formen von Femiziden auch erscheinen mögen, alle diese Ausprägungen basieren letztlich auf der Vorstellung der Ungleichwertigkeit des weiblichen Geschlechts.<sup>816</sup> Sie wurzeln in stereotypen Geschlechterrollen und in ungleichen Machtverhältnissen zwischen Frauen und Männern. Geschlechtsspezifische Gewalt dient zur Aufrechterhaltung dieser Ungleichheit, indem Abweichungen von Geschlechternormen/-rollen bestraft werden.<sup>817</sup> Anders gesagt: Frauen oder Mädchen werden (insbesondere) deswegen getötet, weil sie sexistischen Rollenbildern, Verhaltensweisen oder Erwartungen nicht entsprechen.<sup>818</sup> Die Tatmotivation „weil sie Frauen sind“ sollte dabei nicht eng verstanden werden und dazu führen, dass beispielsweise nur Taten, die aus reinem Frauenhass oder Verachtung gegenüber dem weiblichen Geschlecht begangen werden, darunter fallen. Zwar liegt eine solche Motivation bei Taten nahe, die mit purem Hass auf Frauen begründet werden.<sup>819</sup> Ebenso verhält es sich bei Tötungen von Föten und Neugeborenen, nur weil sie weiblich sind und als ungleichwertig gegenüber dem männlichen Geschlecht betrachtet werden.<sup>820</sup> Dies sind unzweifelhaft Femizide, jedoch spiegelt sich das ungleiche Geschlechterverhältnis auch in anderen Einzelformen von geschlechtsbezogenen Tötungen wider. Bei der

813 Im Folgenden ist auch jeweils die versuchte Tatbegehung miterfasst.

814 Siehe z. B. die UN Doc. E/CN.15/2013/NGO/1, S. 1. Hier wird auf unterschiedliche Formen von Femiziden verwiesen, welche u. a. sein können: (1) die Ermordung von Frauen infolge von partnerschaftlicher Gewalt, (2) die Folterung und misogyne Tötung von Frauen, (3) sog. Ehrenmorde, (5) die gezielte Tötung im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten, (5) sog. Mitgifttötungen, (6) die Tötung von Frauen und Mädchen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und ihrer geschlechtlichen Identität, (7) von Ureinwohnern und indigenen Völkern aufgrund ihres Geschlechts, (8) die geschlechtsspezifische Tötung von Kindern, (9) Todesfälle im Zusammenhang mit Genitalverstümmelung, (10) Tötung wegen Anschuldigungen der Hexerei und (11) andere Femizide im Zusammenhang mit Banden, organisiertem Verbrechen, Drogenhandel, Menschenhandel usw. Daneben finden sich weitere (tlw. abweichende) Aufzählungen wie z. B. von Russell, vgl. dazu in der Übersicht, Streuer (2023), S. 60–63. Nach Angaben der UN können bestimmte Variablen (theoretisch) helfen, eine geschlechtsspezifische Motivation bei der Tötung von Frauen und Mädchen zu identifizieren: In der Vergangenheit liegende körperliche, sexuelle oder psychische Gewalt / Belästigung durch den Täter, Betroffenheit von Formen illegaler Ausbeutung, z. B. im Zusammenhang mit Menschenhandel, Zwangsarbeit oder Sklaverei; Entführung oder Freiheitsberaubung; die Betroffene war in der Sexindustrie tätig; Ausübung sexueller Gewalt vor und/oder nach der Tötung; Tötung ging mit einer Verstümmelung des Körpers der Betroffenen einher; die Leiche wurde an einem öffentlichen Ort entsorgt; die Tötung der Frau oder des Mädchens stellte ein geschlechtsspezifisches Hassverbrechen dar, das heißt, sie wurde aufgrund einer spezifischen Voreingenommenheit des/der Täter(s) gegen Frauen begangen, siehe UNODC / UN WOMEN / UNSTATS (2022), Ziff. 26 und 27.

815 Einschub durch Verfasserinnen, Erläuterungen zur Begrifflichkeit folgen weiter unten in diesem Kapitel.

816 Vgl. Schuchmann / Steinl (2021), S. 314–315.

817 Siehe auch Maier u. a. (2023), S. 11, m.w.N.

818 Schuchmann / Steinl (2021), S. 315; Steinl / Streuer (2023); UNODC / UN WOMEN / UNSTATS (2023), S. 11.

819 Russell / Harmes (2001), S. 14; Dyroff u. a. (2023), S. 18.

820 Siehe auch Schuchmann / Steinl (2021), S. 315.

vorsätzlichen Tötung von Sexarbeiterinnen spielt etwa oft die Vorstellung von Tätern<sup>821</sup> eine Rolle, diese Frauen seien minderwertig, moralisch „schlecht“ oder verfügbare, reine Sexualobjekte.<sup>822</sup> Zudem gibt es Fälle, in denen eine Person aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität getötet wird, so zum Beispiel bei der Tötung einer trans Frau.<sup>823</sup> Diese Tötungen dienen einerseits der Bestrafung für das Abweichen von der Heteronormativität und andererseits der Bekräftigung traditioneller Männlichkeitsbilder („doing masculinity“).<sup>824</sup> Als Femizid gilt auch die Tötung einer Frau oder eines Mädchens durch männliche Familienmitglieder, wenn diese mit der Absicht erfolgt, vermeintlich verletzte Wert- und Ehrvorstellungen wiederherzustellen, weil die Betroffene ein selbstbestimmtes Leben führen möchte (siehe Abschnitt 5.2.2.2 zum sogenannten Ehrenmord).<sup>825</sup> Femizide als extreme Ausprägung geschlechtsspezifischer Gewalt sind dabei durchaus kein nur bestimmten Kulturen vorbehaltenes Phänomen. Tatsächlich kann die Fokussierung auf einen (zugeschriebenen) fremden kulturellen Hintergrund sogar den Blick auf die eigentliche Natur der Sache verstellen (siehe dazu insbesondere auch unten Abschnitt 5.2.2.2). Denn die häufigste Form eines Femizids liegt vor, wenn eine Frau getötet wird, weil sie ihr Selbstbestimmungsrecht in einer (früheren) heterosexuellen Beziehung ausübt – sei es durch einen Trennungswunsch, eine vollzogene Trennung oder andere Formen der

Emanzipation. Dies gilt unabhängig von der Herkunft, Sozialisierung, Religion, Zugehörigkeit zu einer gesellschaftlichen Schicht oder anderen möglichen Differenzierungsmerkmalen. Im Folgenden wird insbesondere diese Form, die Tötung von Frauen im Zusammenhang mit Trennungen, näher beleuchtet.

### Im Fokus: Intimize / Beziehungsfemizide

Unter dem Begriff Intimize (intim partner femicide, auch als Partnerintime oder Beziehungsfemizide bezeichnet) fallen speziell geschlechtsbezogene (vorsätzliche) Tötungen durch aktuelle oder ehemalige Partner<sup>826</sup>. Diese bedeutende Erscheinungsform<sup>827</sup> des Femizids zeichnet sich durch eine besondere Täter-Betroffenen-Beziehung aus und stellt weltweit die häufigste Form der Tötung von weiblichen Personen dar<sup>828</sup> – auch in Deutschland<sup>829</sup>. Weil der Großteil dieser Tötungsdelikte im Kontext von (beabsichtigten) Trennungen begangen wird, wobei die Initiative zur Trennung meist von der später geschädigten beziehungsweise getöteten Frau ausgeht, hat sich der Begriff Trennungstötung<sup>830</sup> etabliert.<sup>831</sup> Teilweise wird darauf hingewiesen, dass gerade bei Trennungstötungen die geschlechtsbezogene Tatmotivation nicht so deutlich erkennbar sei, da die Täter häufig Verzweiflung über das Verlassenwerden und Enttäuschung über den Verlust

821 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1. Wir verzichten daher auch hier bewusst darauf, den Begriff „Täter“ zu gendern, um zu gewährleisten, dass die realen Verhältnisse sprachlich angemessen widerspiegelt werden. Die weit überwiegende Anzahl von Fällen tödlicher Gewalt gegen Frauen wird von Männern begangen, eine Tatsache, die auch Eingang in einige Definitionen des Begriffs Femizid gefunden hat.

822 Siehe auch Maier u. a. (2023), S. 13.

823 Siehe auch Lembke (2023), S. 140.

824 Siehe Maier u. a. (2023), S. 12 m.w.N.

825 Siehe z. B. die PM des Landgericht Berlins, Jani (2023).

826 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

827 Siehe bereits zuvor, siehe dazu auch z.B. Streuer (2023), S. 61 m.w.N.

828 Siehe nur UNODC / UN WOMEN / UNSTATS (2023), S. 7, 17: So wurden nach deren Angaben Frauen und Mädchen (auch) im Jahr 2022 zumeist von Intimpartnern oder anderen Familienmitgliedern getötet (rund 55 % der Fälle), ein eindeutiger Hinweis darauf, dass für diese das eigene Zuhause einen besonders gefährlichen Ort darstellt, während bei Männern und Jungen in erster Linie das Risiko besteht, von jemandem außerhalb der Familie getötet zu werden. Dabei sind im Falle tödlicher Gewalt gegen Frauen und Mädchen die Täter mit Abstand am häufigsten die aktuellen oder früheren Intimpartner; siehe auch Streuer (2023), S. 63.

829 Siehe z. B. auch Habermann (2023), S. 59.

830 Kritisch wird zu Recht gegen den Begriff vorgebracht, der Aspekt der geschlechtsspezifischen Gewalt komme darin nicht zum Ausdruck. Dennoch wird er auch hier im Folgenden verwendet, um den speziellen Unterfall eines Femizids näher herauszustellen.

831 Vgl. djb (2019a): „Motiv ist fast immer die Trennungsabsicht der Frau oder eine bereits erfolgte Trennung“, Habermann (2023), S. 285; Schuchmann / Steinel (2021), S. 314, m.w.N.

(der „Liebe“) als Motivation für die Tat angeben. Jedoch manifestieren sich in der Mehrzahl dieser Taten ebenfalls Vorstellungen von männlichen Kontroll- und Besitzansprüchen gegenüber Frauen, also patriarchale Machtansprüche (etwa: „Wenn ich sie nicht haben kann, soll kein anderer sie haben“).<sup>832</sup> Der betroffenen Frau wird ihr Selbstbestimmungsrecht durch den Täter aberkannt, der die (beabsichtigte) Trennung nicht akzeptiert und durch die (versuchte) Tötung (absolute) Kontrolle wiederzuerlangen sucht.<sup>833</sup> Dabei ordnet er das Leben der Betroffenen seinem Bedürfnis nach Aufrechterhaltung der Beziehung beziehungsweise der Verhinderung einer neuen Partnerschaft der Frau unter.<sup>834</sup> Regelmäßig leidet die betroffene Partnerin bereits vor der (versuchten) Tötung (als ultimativer Gewalteskalation) unter gewalttätigen Übergriffen des Täters, auch in Form psychischer Gewalt.<sup>835</sup>

**Fazit:** Unter einem Femizid wird im Folgenden die vorsätzliche Tötung<sup>836</sup> einer Frau oder eines Mädchens aufgrund ihres (zugeschriebenen) Geschlechts als äußerste Form geschlechtsspezifischer Gewalt verstanden. Diese tödliche Gewalt gegen Frauen nimmt zwar unterschiedliche Erscheinungsformen an, hat aber grundlegende Gemeinsamkeiten und denselben Ursprung: Sie ist Ausdruck eines strukturellen, gesellschaftlich tief verankerten Machtungleichgewichts zwischen den Geschlechtern und der Diskriminierung des weiblichen Geschlechts, von Heteronormativität und Geschlechterrollenstereotypen.<sup>837</sup> Sie dient der Aufrechterhaltung bestehender patriarchaler Machtstrukturen und Vorstellungen sowie der Bestrafung von Frauen, die sich ihnen widerset-

zen. Femizide sind daher nicht nur als individuelle „Beziehungs“-Taten, sondern als Symptome eines größeren gesellschaftlichen Problems zu begreifen, das in allen Gesellschaften vorkommt. Bei ihnen handelt es sich insofern um ein globales, kulturübergreifendes Phänomen, das strukturelle Veränderungen und gesamtgesellschaftliche Anstrengungen zu seiner Bekämpfung erfordert.

## 5.1.2 Anforderungen der Istanbul-Konvention zu Femiziden

In diesem Abschnitt werden die menschenrechtlichen Anforderungen aus der Istanbul-Konvention zu Femiziden dargestellt.

### 5.1.2.1 Tödliche körperliche Gewalt unter Strafe stellen, unabhängig von der Täter-Betroffenen-Beziehung – Artikel 35 und 43 Istanbul-Konvention

Der Ausgangspunkt der menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention im Hinblick auf Femizide ergibt sich aus **Artikel 35** (körperliche Gewalt). Dieser Artikel fordert, dass die Mitgliedstaaten die Anwendung von vorsätzlicher körperlicher Gewalt gegenüber einer anderen Person („unabhängig vom Kontext, in dem es zu der Tat kommt“)<sup>838</sup> unter Strafe stellen. Hierzu konkretisiert der Erläuternde Bericht, dass der Begriff „körperliche Gewalt“<sup>839</sup> auch Taten mit tödlichem Ausgang erfasst,<sup>840</sup> und dadurch auch – obwohl sie nicht als solche benannt werden – Femizide.<sup>841</sup>

Des Weiteren fordert **Artikel 43** Istanbul-Konvention, dass die in der Konvention beschriebenen Straftatbestände unabhängig von einer etwaigen Beziehung zwischen Tätern und Betroffenen Anwendung finden. Hintergrund dieser Regelung

832 Mit entsprechendem Hinweis (und m.w.N.) z. B. Maier u. a. (2023), S. 13; Schuchmann / Steinl (2021), S. 315.

833 Çelebi (2023), S. 142. Dabei ist eine „kognitive Grundeinstellung vorherrschend, die nicht nur das Bedürfnis nach alleiniger (sexueller) Kontrolle der Frau, sondern auch die Überzeugung umfasst, einen legitimen Anspruch auf diese Kontrolle zu haben“, vgl. Greuel (2009), S. 5.

834 Vgl. Greuel / Petermann (2007), S. 22–23.

835 Siehe Habermann (2023), S. 283.

836 Welche auch den Versuch einer solchen Tat einschließt, siehe z. B. Habermann (2023), S. 21–22.

837 Siehe auch Lembke (2023), S. 132.

838 Siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 187, so der Wortlaut, der wohl dem Inhalt nach gleichbedeutend ist mit „ausnahmslos“.

839 Der Begriff „körperliche Gewalt“ bezeichnet Verletzungen des Körpers, die durch die unmittelbare und rechtswidrige Anwendung von körperlicher Kraft hervorgerufen wurden, siehe ebd., Ziff. 188.

840 Ebd., Ziff. 188. Der Versuch körperlicher Gewalt (i.S.d. Konvention) ist ebenfalls umfasst, siehe auch Bello, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 35: Physical violence, Rn. 33, 35.045.

841 Diese Einbeziehung ist von zentraler Bedeutung, da die weiteren Vorschriften nur dann einschlägig sind, wenn Straftaten vorliegen, die unter die Istanbul-Konvention fallen. Wie angeführt, ist dies bei Femiziden der Fall.

ist die Erkenntnis, dass die betreffenden Straftaten „typischerweise“ im sogenannten Nahbereich der betroffenen Personen begangen werden, namentlich von (Ehe-)Partnern, Familienmitgliedern oder sonstigen Personen aus dem unmittelbaren sozialen Umfeld.<sup>842</sup>

### 5.1.2.2 Möglichkeit der Strafschärfung – Artikel 46 a) Istanbul-Konvention

Artikel 46 a) Istanbul-Konvention geht noch einen Schritt weiter: Darin ist die Verpflichtung der Vertragsparteien verankert, sicherzustellen, dass der Umstand, dass sich eine Straftat (im Sinne der Konvention) beispielsweise gegen eine\*n aktuelle\*n oder ehemalige\*n Intimpartner\*in oder Ehepartner\*in richtet, im Rahmen der Strafzumessung strafschärfend berücksichtigt werden kann.<sup>843</sup> Der Erläuternde Bericht verdeutlicht, dass der Grund für die vorgesehene Strafschärfung einerseits die besondere Schwere des Vertrauensbruchs ist, welcher grundsätzlich mit den genannten Beziehungen verbunden ist,<sup>844</sup> andererseits der „besondere psychische Schaden, der für die betroffene Person [durch die Begehung schwerer Straftaten innerhalb eines (früheren) Beziehungsverhältnisses] entstehen kann“.<sup>845</sup> Für den Bereich von Intimziden wohnt der (versuchten) Tötung als schwerste Gewalttat durch den (ehemaligen) Partner ein eklatanter Bruch des (zumindest einmal bestandenen) Vertrauens inne, zudem resultiert daraus eine besonders schwere psychische Beeinträchtigung für Überlebende, wobei diese bei vollendeten Tötungen vor dem Tod ebenfalls gegeben und daher einzubeziehen ist. Des Weiteren gilt es zu bedenken, dass die (versuchte) Tötung der

Partnerin regelmäßig die letzte Eskalationsstufe vorangegangener Gewaltausübung darstellt. Ferner wird eine vorherige Beziehung zum Täter von diesem häufig missbraucht, um durch gemeinsame Kinder, gemeinsame Verpflichtungen und Ähnliches Zugriff auf die (sich abwendende) Frauen zu erlangen. Artikel 46 a) ist zudem im Lichte von Artikel 4 Abs. 2 Istanbul-Konvention zu betrachten, der nicht nur die rechtliche Gleichstellung der Geschlechter, sondern auch ihre tatsächliche Verwirklichung umfasst, wozu die vorgesehene Möglichkeit der Strafschärfung beitragen soll.<sup>846</sup> Auch wenn sich aus der Formulierung der Vorschrift kein Automatismus bezüglich einer Strafschärfung ergibt, ist ihr doch die allgemeine Wertung zu entnehmen, dass sich jedenfalls Strafmilderungen in diesem Bereich als konträr zu den Vorgaben der Istanbul-Konvention erweisen.<sup>847</sup> Zumindest die Möglichkeit einer Strafschärfung ist mithin sicherzustellen.

### 5.1.2.3 Kultur, Religion, Tradition oder „Ehre“ – Artikel 42 Istanbul-Konvention

Artikel 42 Istanbul-Konvention ist in Bezug auf Femizide insofern von besonderer Bedeutung, als solche Taten auch durch Vorstellungen von verletzter „Ehre“ oder ähnliche normative Konstrukte motiviert sein können. Absatz 1 dieses Artikels verpflichtet die Vertragsparteien, dafür Sorge zu tragen, dass Kultur, Religion, Tradition oder die sogenannte Ehre nicht als Rechtfertigung für Straftaten im Sinne der Istanbul-Konvention angesehen werden.<sup>848</sup> Denn nicht selten berufen Beschuldigte sich darauf, die betroffene Frau habe kulturelle, religiöse, soziale oder traditionelle

842 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 219. Dies gilt auch für frühere Partner.

843 Daneben werden noch Familienmitglieder von Betroffenen, mit diesen zusammenlebende Personen oder solche genannt, die ihre Autoritätsstellung missbrauchen (z. B. Lehrkräfte oder Arbeitgeber\*innen), siehe hierzu im Einzelnen, ebd., Ziff. 236. Durch die Wendung „berücksichtigt werden können“ wollten die Verfasser\*innen hervorheben, dass die Vertragsparteien dazu verpflichtet werden, dafür Sorge zu tragen, dass Richter\*innen die in Art. 46 Istanbul-Konvention genannten Strafschärfungsgründe im Rahmen der Strafzumessung abwägen können, ohne aber zu deren Anwendung verpflichtet zu sein.

844 Ebd., Ziff. 236.

845 Ebd., Ziff. 236; Poltronieri Rossetti, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 46: Aggravating circumstances, Rn. 46.013.

846 Steinl / Streuer (2023).

847 In diesem Sinne könnten die Ausführungen von GREVIO verstanden werden, CoE, GREVIO (2022), Ziff. 280, siehe dazu auch unten „Im Widerspruch zu Artikel 46 a) Istanbul-Konvention“ in Abschnitt 5.2.2.1. Vgl. des Weiteren auch Popp (2023), S. 23.

848 Siehe auch Art. 12 Abs. 5 der Konvention. In Art. 42 Abs. 1 „wird somit für den besonderen Bereich des Strafrechts die Verpflichtung aus Artikel 12 Absatz 5 des Übereinkommens bekräftigt“, CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 217.

Normen und Bräuche verletzt und für dieses Verhalten Strafe verdient.<sup>849</sup>

### Weiterführender Hinweis

Eine Regelung zur möglichen Strafverschärfung wurde auch in die **Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt** (RL 2024/1385/EU)<sup>850</sup> aufgenommen. Nach Artikel 11 k) und l) der Richtlinie soll durch die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorgesehen werden, dass der Umstand der Tatbegehung durch Täter in einem bestimmten Näheverhältnis zur betroffenen Person strafscharfend berücksichtigt werden kann. Allerdings gilt dies nach dem Wortlaut der Vorschrift sowie der Systematik nur in Bezug auf die in dieser Richtlinie genannten Straftaten (Art. 3–8 RL 2024/1385/EU),<sup>851</sup> sodass geschlechtsspezifische Tötungen nicht erfasst sind.

## 5.2 Umsetzungsstand bezüglich Femiziden

Welche gesetzlichen Regelungen erforderlich sind, um die Vorgaben der Istanbul-Konvention in Hinblick auf Femizide umzusetzen, wird anhand folgender Indikatoren überprüft:

- Gesetzliche Regelung(en), nach der vorsätzliche körperliche Gewalt, auch solche, die zum Tode führt, strafbar ist **35-TÜ-S1**<sup>852</sup>
- Gesetzliche Regelung(en), die einen Strafschärfungsgrund für Straftaten durch eine (ehemalige) „Vertrauensperson“ sicherstellt **46-TÜ-S1**<sup>853</sup>

Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst:

### 5.2.1 Tödliche körperliche Gewalt – Artikel 35 Istanbul-Konvention

Die Anforderung von Artikel 35 Istanbul-Konvention, vorsätzlich begangene körperliche Gewalttaten, die (auch) zum Tod der betroffenen Person führen, unter Strafe zu stellen, können durch das Vorhandensein der entsprechenden Straftatbestände im Strafgesetzbuch (StGB) als erfüllt angesehen werden: Mord (§ 211 StGB), Totschlag (§ 212 StGB), Körperverletzung mit Todesfolge (§ 227<sup>854</sup>).<sup>855</sup> Diese Vorschriften lassen aufgrund ihrer Formulierung zudem grundsätzlich eine Strafverfolgung unabhängig von einer etwaigen Beziehung zwischen Täter und Betroffenen zu.

#### Hintergrund: Abgrenzung Mord und Totschlag

Im deutschen Strafrecht wird in Bezug auf eine vorsätzliche Tötung eines anderen Menschen zwischen dem Straftatbestand des Mordes (§ 211 StGB) und dem des Totschlags

849 Siehe auch ebd., Ziff. 216: Die Verfasser\*innen wollten „die im Namen der sogenannten ‚Ehre‘ begangenen Verbrechen“ erfassen. Zu sog. „Ehrenmorden“ siehe auch, Abschnitt 5.2.2.2. Gemäß Abs. 2 darf zudem der Umstand, dass eine strafunmündige Person von einer erwachsenen zu einer Tat nach Abs. 1 verleitet wird, die Strafbarkeit der veranlassenden Person nicht mindern, siehe dazu ebd., Ziff. 218.

850 Siehe ABl. L, 2024 / 1385 vom 24.05.2024. Ausführlicher zur Richtlinie siehe den Infokasten „Exkurs: EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ in Kapitel I.

851 Vgl. Art. 11 RL 2024 / 1385/EU: „Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass einer oder mehrere der folgenden Umstände, sofern sie nicht Tatbestandsmerkmale der in den Artikeln 3 bis 8 genannten Straftaten darstellen, bei den in diesen Artikeln genannten relevanten Straftaten im Einklang mit dem nationalen Recht als erschwerende Umstände berücksichtigt werden können.“

852 Art. 35 Istanbul-Konvention; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 187, 188; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 249; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 359.

853 Art. 46 a) Istanbul-Konvention; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 234–236; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 282a; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 399–402. „Der Straftatbestand ist (zudem) unabhängig von der Beziehung zwischen Täter\*innen und Betroffenen anzuwenden, insbesondere wenn es um Gewalttaten im sozialen bzw. intimen Nahbereich geht, z. B. gegenüber (Ehe-)Partner\*innen (Art. 43).“

854 Setzt man die Vorsätzlichkeit der Tötung bei Femiziden per Definition voraus, könnte dieser Straftatbestand auszuklammern sein (siehe dazu auch Abschnitt 5.1.1.1 und 5.1.1.2).

855 Siehe auch BMFSFJ (2020a), S. 41, wo zudem auch noch der in diesem Kontext wenig einschlägig erscheinende § 231 StGB (Beteiligung an einer Schlägerei) genannt wird.

(§ 212 StGB) unterschieden.<sup>856</sup> Den „Normalfall“<sup>857</sup> einer vorsätzlichen Tötung bildet dabei der Totschlag, wobei dessen Unrecht im (besonders schweren) Mordtatbestand enthalten ist.<sup>858</sup> Dabei ist darauf hinzuweisen, dass das Abgrenzungsmerkmal beider Straftatbestände nicht etwa darin begründet ist, dass die Tötung absichtlich erfolgte, dies kann auch beim Totschlag nach § 212 StGB der Fall sein. Der Unterschied liegt vielmehr in dem Vorhandensein von sogenannten **Mordmerkmalen**, welche in § 211 Abs. 2 StGB abschließend genannt und in drei Gruppen unterteilt sind. Allen (neun) Mordmerkmalen ist gemein, dass sie die „besondere sozioethische Verwerflichkeit“ des Mordes<sup>859</sup> zum Ausdruck bringen:

**1. Besondere Verwerflichkeit des Beweggrundes:** Hierzu zählen vorsätzliche Tötungen eines anderen Menschen aus Mordlust, zur Befriedigung des Geschlechtstriebes, aus Habgier oder aus sonstigen niedrigen Beweggründen.

**2. Besondere Verwerflichkeit der Tatausführung (Art und Weise):** Dies umfasst heimtückische, grausame oder mit gemeingefährlichen Mitteln durchgeführte Taten.

**3. Besonders verwerflicher Zweck:** Hierunter fallen Tötungen zur Ermöglichung oder Verdeckung einer anderen Straftat.<sup>860</sup>

Tritt zu einer vorsätzlichen Tötung (i.S.d. § 212 Abs. 1 StGB) somit mindestens eines der oben ausgeführten Mordmerkmale hinzu, erfolgt<sup>861</sup> eine Verurteilung wegen Mordes.

Dies hat erhebliche Konsequenzen für das Strafmaß:

- Mord sieht (als Ausnahme im StGB) eine absolute Strafandrohung, und zwar ausschließlich die Verhängung einer **lebenslangen<sup>862</sup> Freiheitsstrafe** bei erwachsenen<sup>863</sup> (und voll schuldfähigen) Tätern vor (siehe § 211 Abs. 1 StGB). Das bedeutet, dass diese Strafe vom Gericht grundsätzlich

856 Sowie systematisch gesehen noch die Tötung auf Verlangen (§ 216 StGB), welche im Falle von Femiziden jedoch keine Rolle spielt. Die bisher bestehende Systematik und Ausgestaltung der Tötungsdelikte war und ist dabei auch immer wieder grundlegender Kritik ausgesetzt und somit Gegenstand von Reformüberlegungen, siehe nur das Eckpunktepapier (in Bezug auf sprachliche Anpassungen) des BMJ (2023d), S. 4–5; eine mögliche Reform könnte insoweit auch Räume eröffnen, geschlechtsspezifische Aspekte zu berücksichtigen.

857 Neumann, in: Kindhäuser u. a. (Hg.), NK-StGB (2023), Vorbemerkungen zu §§ 211–217, Vor. zu §§ 211–217 Rn. 149, auch zur Einordnung des Mordes als „besonders schwer“.

858 Siehe nur Fischer (Hg.), StGB (2024), § 211 Rn. 6. Dies gilt unabhängig davon, dass das Verhältnis der beiden Straftatbestände zueinander grundsätzlich umstritten ist. Die Rechtsprechung sieht Mord und Totschlag als jeweils eigenständige Tatbestände an, in der Literatur wird dagegen der Mord nahezu ausschließlich als Qualifikationstatbestand zum Totschlag eingeordnet, sodass ein Stufenverhältnis besteht, siehe z. B. nur ebd., Vor. §§ 211–217, Rn. 2; Gerhold (2019), S. 724–725. Für die hiesigen Ausführungen spielt der Streit jedoch keine Rolle.

859 Siehe z. B. Vietze (2003), S. 394.

860 Siehe dazu z. B. Rengier (2024), § 4 Rn. 8; in der ersten und dritten Gruppe sind damit täterbezogene (subjektive) Mordmerkmale erfasst, die zweite Gruppe beinhaltet dagegen tatbezogene (objektive) Mordmerkmale.

861 Bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen.

862 Diese wird „im Ansatz ohne zeitliche Begrenzung tatsächlich lebenslang vollstreckt, doch muss dem Verurteilten aus verfassungsrechtlichen Gründen die Chance eingeräumt werden, im Fall einer Resozialisierung die Freiheit wieder zu erlangen“, Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 211 Rn. 116 in Bezug auf Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2006): Beschluss vom 08.11.2006, Az. 2 BvR 578/02 u. a., NJW 2007, S. 1933–1945. Siehe daher die Regelung des § 57a StGB (Aussetzung des Strafrestes bei lebenslanger Freiheitsstrafe). Die Aussetzung des Strafrestes setzt dabei eine Mindestverbüßungszeit von 15 Jahren voraus (zudem besteht kein „Entlassungsautomatismus“, die Strafe wird oftmals darüber hinaus vollstreckt), siehe Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 57a Rn. 4 und 5. Zudem kommt eine solche Aussetzung „nur in Betracht, wenn nicht die besondere Schwere der Schuld die weitere, d. h. 15 Jahre übersteigende Vollstreckung gebietet“ (§ 57a Abs. 1 S. 1 Nr. 2), siehe Dünkel / Pruin, in: Kindhäuser u. a. (Hg.), NK-StGB (2023), § 57a Rn. 7.

863 Das Jugendstrafrecht knüpft zwar an die Straftatbestände des allgemeinen Strafrechts (des StGB) an, jedoch gelten dessen Strafrahmen nicht (siehe § 18 Abs. 1 S. 3 Jugendgerichtsgesetz [JGG]). Bei Jugendlichen (wer zur Zeit der Tat das 14., aber noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet hat) beträgt das Höchstmaß der sog. Jugendstrafe („eine speziell für Jugendliche und Heranwachsende geregelte und ausgestaltete Form der Freiheitsstrafe“, siehe BMJ (2023a)) eigentlich fünf Jahre, in Fällen des § 18 Abs. 1 S. 2 JGG (welcher hier einschlägig wäre) bis zu zehn Jahre. Bei Heranwachsenden (wer das 18., aber noch nicht das 21. Lebensjahr vollendet hat) sieht § 105 Abs. 3 S. 1 JGG (wenn das Jugendstrafrecht zur Anwendung kommt) zehn Jahre als Höchstmaß der Jugendstrafe vor. Im Fall einer Verurteilung wegen Mordes, bei welcher zudem die besondere Schwere der Schuld (siehe § 57a StGB) festgestellt worden ist, kann die Jugendstrafe jedoch nach S. 2 im Höchstmaß 15 Jahre betragen, damit entsprechend dem Maximum einer sog. zeitigen Freiheitsstrafe nach dem StGB, siehe dazu Goers, in: Graf (Hg.), BeckOK StPO (2024), § 105 JGG Rn. 7; Kölbl, in: Eisenberg / Kölbl (Hg.), JGG (2024), § 105 JGG Rn. 56; Janssen (2020), S. 854–859 insb. S. 855.

zwingend auszusprechen ist.<sup>864</sup> Daher sind die Mordmerkmale auch restriktiv auszulegen,<sup>865</sup> denn es sollen „nur Fälle erfasst werden, welche die höchste Strafe verdienen, also „besonders verwerflich“ sind.“<sup>866</sup>

- Ist dagegen kein Mordmerkmal verwirklicht, kommt „nur“ der Straftatbestand des Totschlags in Betracht. Dieser sieht im Regelfall einen **Strafrahmen** von fünf bis 15 Jahren Freiheitsstrafe vor, aus dem die Strafe für den Einzelfall schuldabhängig entnommen werden kann.<sup>867</sup>

#### Weitere wichtige Unterschiede zwischen Mord und Totschlag:

- Bezüglich des Mordes existiert kein sogenannter minder schwerer Fall, während § 213 StGB einen solchen für den Totschlag darstellt.<sup>868</sup> Zudem verjährt Mord nicht, (siehe § 78 Abs. 2 StGB), Totschlag hingegen schon.

Abzugrenzen von diesen vorsätzlichen Tötungsdelikten ist die **Körperverletzung mit Todesfolge** (§ 227 StGB). Hierbei handelt es sich um eine sogenannte Vorsatz-Fahrlässigkeits-Kombination, sie beinhaltet eine vorsätzliche Körperverletzung (§§ 223–226a StGB) und die fahrlässige Verursachung des Todes der verletzten Person (§ 222 StGB).<sup>869</sup> Das heißt, der Täter begeht vorsätzlich eine Körperverletzung,

führt aber nur fahrlässig den Tod der betroffenen Person herbei.

#### 5.2.2 Strafschärfungsgründe – Artikel 46 a) Istanbul-Konvention

Bezüglich der Anforderungen von Artikel 46 a) Istanbul-Konvention in Hinblick auf eine mögliche Strafschärfung ist zunächst auf § 46 StGB zu verweisen, welcher die sogenannte Strafzumessung betrifft. Mit Strafzumessung ist die Bestimmung der Rechtsfolgen für die angeklagte Tat durch das Gericht gemeint, durch welche die abstrakte gesetzliche Strafdrohung für den Einzelfall konkretisiert wird.<sup>870</sup> Grundlage dafür ist nach § 46 Abs. 1 S. 1 StGB die (individuelle) Schuld des Täters. Das Gericht hat beim Strafzumessungsvorgang alle für und gegen den Angeklagten sprechenden Umstände gegeneinander abzuwägen, (Abs. 2 S. 1). Dafür enthält Abs. 2 S. 2 eine beispielhafte, nicht abschließende Aufzählung von bestimmten Umständen (sogenannte Strafzumessungstatsachen), die für die Gesamtbewertung des Einzelfalls in Betracht kommen können.<sup>871</sup> Zwar nicht ausdrücklich genannt, können so generell sowohl eine Täter-Betroffenen-Beziehung (besondere Vertrauensverhältnisse) als auch ein besonderer psychischer Schaden über den Gesichtspunkt der „Tatausführung“ beziehungsweise verschuldeter „Tatauswirkungen“ (wie in Art. 46 a) Istanbul-Konvention gefordert) strafschärfend berücksichtigt werden.<sup>872</sup> Allerdings

864 Sog. Punktstrafe, es gibt somit keinen Strafrahmen, wie bei anderen Delikten, aus welchem das Gericht die schuldangemessene Strafe entnehmen kann. Jedoch kann das Vorliegen von (vertypen) Strafmilderungsgründen wie z.B. § 21 StGB (Steuerungsfähigkeit des Täters erheblich eingeschränkt) zur Abmilderung der grundsätzlich zu verhängenden lebenslangen Freiheitsstrafe führen, siehe ausführlich (auch zur verfassungsrechtlichen Problematik [im Einzelfall] und zur entwickelten Ausnahme der Rechtsfolgenlösung), Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 211 Rn. 280–284.

865 Siehe nur Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1977): Urteil vom 21.06.1977, Az. 1 BvL 14/76, NJW 1977, S. 1525–1534.

866 Siehe Rengier (2024), § 4 Rn. 6.

867 Bezüglich des Totschlags sind noch zwei Strafzumessungsregeln vorhanden. In einem besonders schweren Fall des Totschlags ist ebenfalls eine lebenslange Freiheitsstrafe vorgesehen (siehe § 212 Abs. 2 StGB), welche aber höchst selten ausgesprochen wird. In § 213 StGB ist zudem ein minder schwerer Fall des Totschlags geregelt (siehe sogleich).

868 Die Strafzumessungsregel des § 213 StGB gilt dabei ausdrücklich nach dem Wortlaut („Totschläger“) und der amtlichen Gesetzesüberschrift nur für den Totschlag, eine (analoge) Anwendung auf den Mordtatbestand ist nicht möglich, siehe nur Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 213 Rn. 2; Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 213 Rn. 27.

869 Zwischen der Erfüllung des Grunddelikts (Körperverletzung) und der sog. schweren Folge (Tod) muss bei der Erfolgsqualifikation des § 227 StGB zudem eine enge Verknüpfung bestehen (sog. Unmittelbarkeits- bzw. spezifischer Gefahrverwirklichungszusammenhang), siehe dazu ausführlich Rengier (2024), § 16.

870 Heintschel-Heinegg, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 46 Rn. 1.

871 Fischer (Hg.), StGB (2024), § 46 Rn. 21, 25; Heintschel-Heinegg, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 46 Rn. 33.

872 Kinzig, in: Schönke / Schröder (Hg.), Kommentar zum StGB (2019), § 46 Rn. 18, 23, 26, wobei darauf verwiesen wird, dass sich bei „Beziehungen zum Opfer [...] augenfällig die Ambivalenz der Strafzumessungstatsachen“ zeige, Rn. 23, diese sich somit strafschärfend, aber auch mildernd auswirken können. In Bezug auf Artikel 46 a) Istanbul-Konvention, siehe Steinl (2021), S. 827; BT-Drs. 20/5913, S. 16; im Ergebnis auch Popp (2023), S. 23.

erscheint die Heranziehung dieser Umstände in der Praxis (mehr als) fraglich beziehungsweise wird diese teilweise ins Gegenteil verkehrt.<sup>873</sup> Dabei sei der Vollständigkeit halber bereits an dieser Stelle angemerkt, dass § 46 StGB auch im Hinblick auf den Mordtatbestand trotz der absolut angedrohten lebenslangen Freiheitsstrafe eine Rolle spielen kann<sup>874</sup> (siehe dazu weiter unten die Ausführungen zur Gesetzesnovellierung des § 46 StGB).

### 5.2.2.1 Die problematische Rechtsprechung zu Trennungstötungen

In Bezug auf das Gewaltphänomen der Beziehungsfemizide ist eine speziell gelagerte Problematik im Hinblick auf die Vorgaben des Artikel 46 a) Istanbul-Konvention in der praktischen Anwendung durch die Gerichte auszumachen. Entsprechend äußerte GREVIO im konkreten Kontext von Intimidationen in Form von Trennungstötungen in ihrem Evaluierungsbericht zu Deutschland deutliche Kritik und rügte den Umgang mit den Vorgaben des Artikel 46 a) Istanbul-Konvention durch die Rechtsprechung.<sup>875</sup> Diese weist (insgesamt) bei der Beurteilung geschlechtsbezogener Gewalt, speziell auch bei Femiziden, bedenkliche Tendenzen auf:

- Bei Tätern ohne Migrationshintergrund beziehungsweise „weißen“ Tätern wird häufig eine individuelle Überforderung (in der Trennungssituation) angenommen. Dies führt zu einer „verharmlosenden **Individualisierung**“ der Tat.<sup>876</sup> Die Fokussierung auf den objektiven Umstand der Trennung führt nicht selten zu einer problematischen Konstruktion von „**Opferverantwortlichkeit**“, also der Mitverantwortung der von (tödlicher) Gewalt Betroffenen (durch die [beabsichtigte] Trennung beziehungsweise das

damit verbundene Verhalten) und einer vermeintlichen „**Nachvollziehbarkeit**“ der Tat.<sup>877</sup>

- Bei Tätern mit Migrationshintergrund beziehungsweise mit „fremdem“ kulturellen Hintergrund herrscht dagegen oft eine „**kulturspezifische Sichtweise**“ beziehungsweise „Ethnisierung“<sup>878</sup> der geschlechtsbezogenen (tödlichen) Gewalt vor. Dies führt dazu, dass komplexe Zusammenhänge vereinfacht, die Tat auf vermeintlich fremde kulturelle Aspekte reduziert sowie Stereotype, pauschale Vorurteile und Diskriminierung verstärkt werden.

Beide Betrachtungsweisen, auf die im Folgenden noch eingegangen wird, lenken von der eigentlichen Problematik – der diesen Taten zugrunde liegenden strukturellen geschlechtsspezifischen Gewalt – ab. Dies kann zu unangemessenen rechtlichen Bewertungen führen, wie die folgenden Ausführungen zeigen.

### Das Mordmerkmal der sonst niedrigen Beweggründe

Bei der rechtlichen Beurteilung von Trennungstötungen spielt die Unterscheidung zwischen Mord und Totschlag eine zentrale Rolle (siehe Infokasten, Abschnitt 5.2.1). Der Schlüssel zu dieser Differenzierung liegt in der Feststellung sogenannter Mordmerkmale, zu denen unter anderem „niedrige Beweggründe“ gemäß § 211 Abs. 2 1. Gruppe 4. Variante StGB zählen, welche im Fall von Trennungstötungen von besonderer Bedeutung ist. Ob dieses Mordmerkmal angenommen und (daher)<sup>879</sup> eine Tat als Mord eingeordnet wird, hat (wie aufgezeigt) weitreichende Konsequenzen, vor allem in Hinblick auf das Strafmaß: Während bei Mord grundsätzlich zwingend eine lebenslange Freiheitsstrafe droht, sieht das Gesetz bei Totschlag in der

873 So verwies GREVIO z.B. für den Bereich der Sexualdelikte auf die Problematik, dass Täter-Betroffenen-Beziehungen sich teils noch immer strafmildernd auswirken können, siehe CoE, GREVIO (2022), Ziff. 276.

874 Zum Beispiel bei der Auslegung des Mordmerkmals der niedrigen Beweggründe, siehe z.B. Çelebi (2023), S. 143.

875 Vgl. zum Ganzen, CoE, GREVIO (2022), Ziff. 277–282.

876 Siehe Lembke (2023), S. 137.

877 Ebd.

878 Bzw. Rassifizierung, siehe ebd., S. 138.

879 Stellt dies das einzig in Betracht kommende Mordmerkmal dar, ist es entscheidend für die Abgrenzung zwischen Mord und Totschlag. Liegt ein weiteres Mordmerkmal (wie z.B. Heimtücke) vor, ist die Frage des Vorliegens jedoch von Bedeutung für eine mögliche Annahme der besonderen Schwere der Schuld (§ 57 a Abs. 1 Nr. 2 StGB). Werden zudem nicht alle „einschlägigen“ Mordmerkmale angenommen, würde die Tat nicht entsprechend abgebildet werden und das Unrecht der Tat käme nicht zum Ausdruck.

Regel eine Freiheitsstrafe von fünf bis 15 Jahren vor.<sup>880</sup>

Doch wann liegt das hier maßgebliche Mordmerkmal der niedrigen Beweggründe vor? Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (BGH) sind niedrige Beweggründe solche Motivationen der vorsätzlichen Tötung, die nach allgemeiner sittlicher Wertung auf tiefster Stufe stehen und deshalb besonders verwerflich, ja verachtenswert sind.<sup>881</sup> Ob dies der Fall ist, beurteilt sich aufgrund einer Gesamtwürdigung, welche die Umstände der Tat, die Lebensverhältnisse des Täters und seine Persönlichkeit einschließt. Gefühlsregungen wie Wut, Zorn, Ärger, Hass und Rachsucht („normalpsychologische Antriebe“<sup>882</sup>) kommen „nur dann als niedrige Beweggründe in Betracht, wenn sie ihrerseits auf niedrigen Beweggründen beruhen, insbesondere, weil sie jeglichen nachvollziehbaren Grundes entbehren“.<sup>883</sup> Handelt der Täter aufgrund mehrerer Beweggründe (sogenanntes Motivbündel), muss das niedrige Motiv (beziehungsweise müssen die niedrigen Motive) überwiegen und der Tat somit ihr Gepräge verleihen, damit das Mordmerkmal bejaht werden kann.<sup>884</sup> Dabei behilft sich der BGH auch bestimmter Leitkriterien zur Präzisierung.<sup>885</sup> So können niedrige Beweggründe insbesondere angenommen

werden, wenn eine „ungehemmte Eigensucht“ oder eine „krasse Rücksichtslosigkeit“ gegeben ist, wenn ein „eklatantes Missverhältnis zwischen Tatanlass und Tötungshandlung“ besteht oder wenn „der Täter dem Opfer den personalen Eigenwert bewusst abspricht und es damit zu einem bloßen Objekt [...] degradiert“.<sup>886</sup>

### **Trennung(-sabsicht), „Individualisierung“ und Opferverantwortlichkeit**

Zur speziellen Situation eines Intimizids im Trennungsfalle verweist die Rechtsprechung zunächst darauf, dass nicht jede Tötung, die „begangen wird, weil sich der Intimpartner vom Täter abwenden will oder abgewendet hat, auf niedrigen Beweggründen“ beruht.<sup>887</sup> Des Weiteren äußerte der BGH, dass die Bewertung als niedrig besonders dann infrage stehen könnte, „wenn die Trennung von dem Tatopfer ausgeht und der Angeklagte durch die Tat sich dessen beraubt, was er eigentlich nicht verlieren will“.<sup>888</sup> Zwar wird auf die letzte äußerst fragwürdige Wendung (in der patriarchales Besitzdenken zum Ausdruck kommt<sup>889</sup>) in aktuellerer höchstrichterlicher Rechtsprechung, soweit ersichtlich, verzichtet<sup>890</sup>, jedoch darf „gerade“ die von der geschädigten Person ausgehende **Trennung** beziehungsweise der von ihr ausgehende Trennungswunsch insofern immer noch

880 Für eine detaillierte Erläuterung der Mordmerkmale und ihrer Bedeutung sei auf den Infokasten „Hintergrund: Abgrenzung Mord und Totschlag“ im Abschnitt 5.2.1 verwiesen.

881 Ständige Rspr., zuletzt z.B. Bundesgerichtshof (BGH) (2024): Urteil vom 24.01.2024, Az. 1 StR 363/23, Rn. 15; Bundesgerichtshof (BGH) (2023): Urteil vom 25.01.2023, Az. 1 StR 284/22, Rn. 11.

882 Siehe nur Fischer (Hg.), StGB (2024), § 211 Rn. 14c; Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 211 Rn. 100.

883 Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Urteil vom 13.11.2019, Az. 5 StR 466/19, Rn. 25, „wenn sie nicht menschlich verständlich, sondern Ausdruck einer niedrigen Gesinnung des Täters sind“; Bundesgerichtshof (BGH) (2024): Urteil vom 24.01.2024, Az. 1 StR 363/23, Rn. 16; Bundesgerichtshof (BGH) (2022): Beschluss vom 06.12.2022, Az. 5 StR 479/22, Rn. 3.

884 Bundesgerichtshof (BGH) (2023): Urteil vom 25.01.2023, Az. 1 StR 284/22, Rn. 11. Kann das Gericht bei mehreren in Betracht kommenden tatbeherrschenden Motiven zu keiner eindeutigen Festlegung gelangen, weil es keinen von mehreren nach dem Beweisergebnis in Betracht kommenden Beweggründen ausschließen kann, so ist eine Verurteilung wegen Mordes dann möglich, wenn jeder dieser Beweggründe als niedrig anzusehen ist, siehe z.B. Bundesgerichtshof (BGH) (2005): Urteil vom 09.11.2005, Az. 1 StR 234/05; Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 211 Rn. 31.

885 Siehe auch zum Nachfolgenden in der Übersicht Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 211 Rn. 73; Schneider (2022), S. 543; Schuchmann / Steinl (2021), S. 317 nennen noch weitere Ansätze; Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 211 Rn. 29b jeweils m.w.N.

886 „In subjektiver Hinsicht muss hinzukommen, dass der Täter die Umstände, die die Niedrigkeit seiner Beweggründe ausmachen, in ihrer Bedeutung für die Tatausführung ins Bewusstsein aufgenommen hat und, soweit gefühlsmäßige oder triebhafte Regungen in Betracht kommen, diese gedanklich beherrschen und willensmäßig steuern kann“, vgl. Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 12.09.2019, Az. 5 StR 399/19, Rn. 9 m.w.N.

887 Zum Beispiel Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 07.05.2019, Az. 1 StR 150/19, Rn. 8.

888 Siehe BGH, Bundesgerichtshof (BGH) (2008): Urteil vom 29.10.2008, Az. 2 StR 349/08, Rn. 9.

889 Ähnlich auch BIK (2021), S. 143–144.

890 Siehe auch Schuchmann / Steinl (2021), S. 318; Çelebi / Schuchmann / Steinl (2024), S. 27. Anders aber z.B. Landgericht Aachen (LG Aachen) (2022): Urteil vom 23.02.2022, Az. 52 Ks 19/21, Rn. 289, als erstinstanzliches Gericht, welches sich dieser Wendung bedient.

als Indiz verstanden werden, welches gegen die Annahme niedriger Beweggründe spricht.<sup>891</sup> Unter Rückgriff auf diese Argumentation in Bezug auf das auslegungsbedürftige Mordmerkmal kann sich eine (frühere) Täter-Betroffenen-Beziehung somit strafmildernd auswirken, indem etwa nur noch eine Verurteilung wegen Totschlags im Raum steht. Für die Möglichkeit einer Strafschärfung verbleibt danach kein Raum mehr.

Als entlastend gilt außerdem teilweise auch das sogenannte **ambivalente Opferverhalten**, welches dem Täter zum Beispiel „neue Hoffnung“ auf den Fortbestand der Beziehung gebe. Dies lässt sein Motiv im Einzelfall für das Gericht als menschlich „nachvollziehbarer“ erscheinen.<sup>892</sup> <sup>893</sup> Obwohl die Tötung aus exklusivem „Besitzdenken“ (und auch aufgrund eines „Bestrafungs“-Willens) nach der Rechtsprechung generell die „Niedrigkeit“ des Beweggrundes nahelegt,<sup>894</sup> finden sich bei Trennungskonstellationen Schlussfolgerungen, dass Motivbündel vorliegen und Verzweiflung und Ausweglosigkeit bestimmend für die Tat gewesen seien<sup>895</sup> („verharmlosende Individualisierung“), wodurch ein gewisses Verständnis beziehungsweise eine **Nachvollziehbarkeit** („tendenziell täterfreundliche Sichtweise“<sup>896</sup>) mit der so ange-

nommen Motivlage des Täters mitschwingt, der wahre Hintergrund aber verschleiert bleibt. So wird zutreffend in der Literatur kritisiert, dass der objektive „Umstand einer Trennung“ für sich nichts über die tatsächlich zugrunde liegenden Motivationen des Täters aussagt und somit ohne weitere Begründung<sup>897</sup> zu seinen Gunsten von der üblichen (weiteren) Prüfung abgesehen beziehungsweise diese verkürzt wird.<sup>898</sup>

### **(Keine) Täterverantwortlichkeit bezüglich der Trennung**

Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass es im Fall der (beabsichtigten) Trennung nicht maßgeblich auf den Zustand der Beziehung oder die Verantwortlichkeit des Täters für eine „etwaige Zerrüttung der Partnerschaft“ ankomme.<sup>899</sup> Einerseits wird somit aus einer jedem Menschen zustehenden freien, selbstbestimmten (Trennungs-)Entscheidung praktisch eine Mitverantwortlichkeit an der (versuchten) Tötung der eigenen Person konstruiert („massiv opferbeschuldigende Entlastung“<sup>900</sup>), die zur Nachvollziehbarkeit der Tat beiträgt und zur „Nachsicht“ bei der Beurteilung führt. Andererseits soll einem – sogar gewalttätigen – Vorverhalten des Täters, welches die Trennung auslöst, keine bedeutende Rolle zugesprochen

891 So z.B. BGH, Beschluss vom 17.04.2024 – Az. 1 StR 92/24, BeckRS 2024, 11404, Rn. 10; Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 07.05.2019, Az. 1 StR 150/19, Rn. 8; Bundesgerichtshof (BGH) (2018): Beschluss vom 24.10.2018, Az. 1 StR 422/18, Rn. 20; Landgericht Arnsberg (LG Arnsberg) (2022): Urteil vom 02.09.2022, Az. 4 Ks-411 Js 193/22-28/22, Rn. 164 (war in diesem Fall aber nicht einschlägig); Saliger, in: Kindhäuser u. a. (Hg.), NK-StGB (2023), § 211 Rn. 33a: „Allgemein darf gerade der Umstand, dass die Trennung vom Tatopfer ausgegangen ist, als Indiz gegen das Vorliegen niedriger Beweggründe gewertet werden.“

892 Siehe z.B. Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 211 Rn. 33; Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 211, Rn. 105: „Insofern kann ambivalentes Opferverhalten nach erklärter Trennungsabsicht den Täter dergestalt entlasten, dass Verzweiflung und Enttäuschung über den endgültigen Abbruch der Beziehung die Niedrigkeit der Tatmotivation ausschließen“, mit Verweis auf Bundesgerichtshof (BGH) (2006): Urteil vom 23.08.2006, Az. 1 StR 266/06, NStZ-RR 2007, S. 15; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 211 Rn. 28a.

893 Siehe z.B.: Landgericht Deggendorf (LG Deggendorf) (2022): Urteil vom 10.10.2022, Az. 1 Ks 9 Js 6824/20, Rn. 531: „Das Verhalten [...] ambivalent blieb und bei dem Angeklagten ein Wechselbad der Gefühle zwischen Hoffnung und Verzweiflung auslöste.“

894 Siehe nur Fischer (Hg.), StGB (2024), § 211 Rn. 28a; Rengier (2024), § 4 Rn. 40; djb (2021b), S. 5.

895 So werden z.B. ebenfalls fragwürdige Formulierungen wie die „Enttäuschung des Täters über ein subjektiv als demütigend empfundenes Verlassenwerden“ verwendet, siehe z.B. Fischer (Hg.), StGB (2024), § 211 Rn. 28a.

896 Siehe Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 211 Rn. 105.

897 Außer (möglicherweise) die allgemein verfassungsrechtlich gebotene restriktive Auslegung von Mordmerkmalen, die aber nicht auf diese Weise erreicht werden muss.

898 Vgl. dazu ausführlich Schuchmann / Steinl (2021), S. 319; Çelebi / Schuchmann / Steinl (2024), S. 28.

899 Siehe Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 07.05.2019, Az. 1 StR 150/19, Rn. 9: dies sei „nicht ohne jede Bedeutung“, aber der Umstand, dass die Trennung aufgrund des Vorverhaltens des Täters als natürliche Konsequenz erfolgt (und hinzunehmen ist), sei nicht geeignet, die Tötung [...] als völlig unbegreiflich erscheinen zu lassen.; a. A. Schneider, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 211 Rn. 105; siehe auch Schneider (2021), insb. S. 186, welcher sich für die Berücksichtigung eines „beziehungsschädlichen Vorverhaltens des Täters“ ausspricht und die Nachsicht mit männlichen Angeklagten trotz dieses Umstandes als „rechtlich unhaltbar“ einordnet.

900 Ähnlich BIK (2021), S. 143–144; siehe auch djb (2019a).

werden?<sup>901</sup> Diese Auffassung ist äußerst kritikwürdig, ganz abgesehen davon, dass eine beabsichtigte oder vollzogene Trennung nie als ein gegen die Annahme von niedrigen Beweggründen sprechender Umstand herangezogen werden sollte.<sup>902</sup>

### **Im Widerspruch zu Artikel 46 a) Istanbul-Konvention**

Auch nach Ansicht von GREVIO widerspricht diese Rechtsprechung „dem Geist“ von Artikel 46 a) Istanbul-Konvention.<sup>903</sup> So bewirke die Anknüpfung an eine (gewollte) Trennung in diesem Zusammenhang, dass eine Tatbegehung durch eine (ehemalige) Person des Vertrauens sich vielfach (wie dargelegt) strafmildernd (statt strafscharfend) auswirkt.<sup>904</sup> Auch wenn die Vorschrift des Artikel 46 a) keinen Automatismus bezüglich einer Strafschärfung vorsieht, ist doch zumindest eine strafmildernde Berücksichtigung von (früheren) Täter-Betroffenen-Beziehungen als konträr zur (insoweit allgemeinen) Wertung der Istanbul-Konvention einzustufen – dies sollte sich auch bei der Auslegung des Mordmerkmals der sonst niedrigen Beweggründe auswirken. Des Weiteren führt GREVIO zutreffend aus, die Rechtsprechung zu den niedrigen Beweggründen bei Trennungstötungen unterstelle, es bestehe ein Grund, die (ehemalige) Partnerin aufgrund des Wunsches nach einem selbstbestimmten Leben zu töten.<sup>905</sup> Zusätzlich ließe sich noch der Gedanke von Art. 42 Abs. 1 Istanbul-Konvention fruchtbar machen: Erkennt man den „strukturellen Charakter“ der Gewalt gegen Frauen und die historisch gewachsenen unglei-

chen Machtverhältnisse zwischen Männern und Frauen als (auch in Deutschland) bestehende „Tradition“ an, dürfte diese nicht zur „Rechtfertigung“ der Tat (beziehungsweise weiter verstanden, insgesamt zu einer mildernden Strafe) führen.

Das Gesagte spricht dafür, dass der Umstand einer (beabsichtigten) Trennung keine strafmildernde Berücksichtigung mehr finden sollte. Vielmehr sollten im Einzelfall – wie das auch bei anderen Konstellationen möglicher niedriger Beweggründe der Fall ist – die möglichen tatsächlichen Beweggründe für eine Trennungstötung sorgfältig untersucht werden. Häufig wird sich dabei herausstellen, dass patriarchalisches Besitzdenken der Grund dafür ist, dass der (ehemalige) Partner die (beabsichtigte) Trennung nicht akzeptieren kann. In diesem Fall kann die Tat (vorsätzliche Tötung) somit z.B. als im „eklatanten Missverhältnis“ zum Anlass (autonome Entscheidung einer anderen Person, frei zu sein) stehend gewertet und insofern die Niedrigkeit des Beweggrundes bejaht werden – beziehungsweise können andere Leitkriterien für das Vorliegen von niedrigen Beweggründen (vgl. weiter oben Unterabschnitt „Das Mordmerkmal der sonst niedrigen Beweggründe“ sowie den nachfolgenden Kasten) herangezogen werden.<sup>906</sup>

### **Positives Beispiel aus der Rechtsprechung**

In Bezug auf Trennungstötungen kann aus dem Berichtszeitraum ein Beispiel aus der Rechtsprechung angeführt werden, welches, obwohl die ent-

901 In einem zugrunde liegenden Fall war der Angeklagte gegenüber seiner (später getöteten) Ehefrau und einem gemeinsamen Sohn gewalttätig geworden. Als diese ihm ihre Trennungsabsicht eröffnete, beschimpfte er sie als „Hure“ und drohte, ihr „den Schädel zu zertrümmern“, Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 07.05.2019, Az. 1 StR 150/19, Rn. 3. Krit. hierzu z.B. Grünewald (2019), S. 250; mit einem entsprechenden Bsp. häuslicher Gewalt, Schneider (2021), S. 185.

902 Dies gilt unabhängig vom Beziehungszustand. Die Frage der Verantwortlichkeit für das Beziehungsende birgt zudem die Gefahr, ein Einfallstor für „opferbeschuldigende und rollenstereotype“ Argumentationen für ein zudem rein sozialadäquates Verhalten (der Trennung) zu bieten, welche im Fall einer vollendeten Tötung auch nur noch einseitig bewertet werden kann, siehe ausführlich Schuchmann / Steinel (2021), S. 322, 324; Habermann (2023), S. 131.

903 CoE, GREVIO (2022). Dies verdeutlicht auch, dass die Vorschrift unabhängig von etwaigen dogmatischen Einteilungen in tatbestandliche und strafzumessungsrechtliche Ebenen (welche allein nur national geprägt sind) als übergeordneter Gedanke der Möglichkeit der Strafschärfung bei Nähebeziehung verstanden werden kann.

904 Sofern keine weiteren Mordmerkmale gegeben sind.

905 CoE, GREVIO (2022). Ferner gibt die Expert\*innengruppe zu bedenken, dass Tötungen in Beziehungen häufig durch einen Trennungswunsch der Frau verursacht werden, siehe auch bereits oben im Kasten „Im Fokus: Intimzide/Beziehungsfemizide“.

906 Diese „Fallgruppe“ zur Präzisierung heranziehend, Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Urteil vom 13.11.2019, Az. 5 StR 466/19, Rn. 29, in einer Konstellation, die zwar keine Trennungstötung darstellte, aber von männlichem Besitzdenken geprägt war. Weitere Fallgruppen (wie die Negation des personalen Eigenwerts) zur Begründung der „Niedrigkeit“ in einer solchen Konstellation anführend, Schuchmann / Steinel (2021), S. 324–326.

sprechenden Ausführungen nur ein „obiter dictum“<sup>907</sup> darstellen, positiv herauszustellen ist:

**Im Fokus: BGH, Urteil vom 06.12.2022, Az. 5 StR 479/22**

Im zugrunde liegenden Fall hatte der Angeklagte nach der Trennung seine Ex-Partnerin in Tötungsabsicht mit einem Messer angegriffen und schwer verletzt. Eine unbeteiligte Person war der Frau zur Hilfe gekommen und konnte die Vollendung der Tat noch verhindern. Der Angeklagte versuchte in der Folge, sich zu suizidieren. Das Landgericht (LG) Kiel verurteilte den Angeklagten wegen versuchten heimtückischen Mordes (§§ 211 Abs. 1 und 2 Var. 5, 22, 23 Abs. 1 StGB) und gefährlicher Körperverletzung (§ 224 Abs. 1 Nr. 2 und 5 StGB) zu einer Freiheitsstrafe von sieben Jahren.<sup>908</sup> Das Mordmerkmal der niedrigen Beweggründe verneinte das Gericht hingegen. Es lägen zwar Eifersucht und Wut als Beweggründe nahe, ersichtlich seien aber auch „Gefühle der Verzweiflung ob des Endes der Beziehung präsent gewesen“, wofür auch der anschließende Suizidversuch spreche. Zudem zog das Gericht unter anderem die oben genannte Rechtsprechung, wonach der Umstand, dass die Trennung von der später „Geschädigten“ ausging, als Indiz gegen die Annahme von niedrigen Beweggründen gewertet werden kann, heran.<sup>909</sup> Der

5. Senat des BGH verwarf im Anschluss die Revision des Angeklagten gegen das landgerichtliche Urteil als unbegründet. In einem „obiter dictum“ erteilte das Gericht jedoch der zuvor genannten Auffassung der höchstrichterlichen Rechtsprechung eine klare Abfuhr: „Der Umstand, dass die Trennung vom Tatopfer ausgegangen ist, stellt für sich gesehen kein gegen die Annahme niedriger Beweggründe sprechendes Indiz dar. Mit dem **Menschenbild des Grundgesetzes** und den Werten des durchweg auf Selbstbestimmung, Gleichberechtigung und gegenseitige personelle Achtung angelegten deutschen Rechts<sup>910</sup> [...] ist es aus Sicht des Senats unvereinbar, der legitimen Inanspruchnahme des Rechts auf ein selbstbestimmtes Leben eine derartige Relevanz für die sozial-ethische Bewertung des Tötungsmotivs zuzusprechen.“<sup>911</sup>

Ob aber nunmehr tatsächlich eine Rechtsprechungsänderung im eben skizzierten Sinn erfolgen wird, ist bisher (noch) nicht ersichtlich und bleibt abzuwarten.<sup>912</sup> Gerade zuletzt hat der 1. Strafsenat des BGH wieder auf die oben kritisierte Rechtsprechung rekurriert, die maßgeblich auf den objektiven Umstand der Trennung abstellt.<sup>913</sup> Ein Umdenken in der Rechtsprechung in diesem Zusammenhang ist daher (weiterhin) notwendig. Allerdings ist dabei hervorzuheben, dass das Strafrecht als Antwort auf Femizide naturgemäß

907 Es handelt sich um „nebenbei Gesagtes“, die Ausführungen „haben keine Bedeutung für die Entscheidung des konkreten Falles und keine Bindungskraft für andere Senate oder Gerichte“, „es wird mithin eine im eigentlichen Sinne neben der Sache liegende Haltung in die Entscheidungsgründe aufgenommen“, siehe Schulz (2018), S. 403; Bechtel (2022), S. 1, m.w.N. Im vorliegenden Fall war die Frage der Ablehnung des Mordmerkmals der niedrigen Beweggründe nicht entscheidungserheblich, weil nur der Angeklagte Revision eingelegt hatte. Siehe auch Rebmann (2023), S. 3.

908 Wegen einer Borderline-Störung und einer starken Alkoholisierung zum Tatzeitpunkt ging die Schwurgerichtskammer von verminderter Schuldfähigkeit (§ 21 StGB) aus.

909 „Dies gilt umso mehr, als die Trennung von der Geschädigten ausgegangen war, die dem Angekl. zuletzt unmissverständlich deutlich gemacht hatte, dass ihre Beziehung zu Ende sei („Es ist aus und vorbei!“), was als Indiz weiterhin gegen die Annahme niedriger Beweggründe spricht.“

910 Dabei verweist der Senat auf Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Urteil vom 13.11.2019, Az. 5 StR 466/19. Dort heißt es u. a.: „Mit den Werten des durchweg auf Gleichberechtigung und gegenseitige personelle Achtung angelegten deutschen Rechts ist es unvereinbar, das Ansprechen einer Frau durch einen anderen Mann auf der Grundlage einer Art von ‚Besitzanspruch‘ als schwere Provokation auszulegen“, siehe Rn. 29.

911 Siehe zum Fall auch die Besprechung von Rebmann (2023).

912 Siehe z.B. keine Erwähnung der oben genannten Maßstäbe zur Trennungstötung in Bundesgerichtshof (BGH) (2023): Urteil vom 25.01.2023, Az. 1 StR 284/22. Aus Bundesgerichtshof (BGH) (2023): Urteil vom 24.05.2023, Az. 2 StR 320/22 ergibt sich nur der Hinweis: „Ebenso wird es bei der veranlassten Prüfung niedriger Beweggründe die für den Angeklagten festgestellte Eifersucht, seinen Kontrollwahn und seine gegenüber der Geschädigten geäußerten Todesdrohungen in den Blick zu nehmen haben“.

913 Siehe Bundesgerichtshof (BGH) (2024): Beschluss vom 17.04.2024, Az. 1 StR 92/24, Rn. 10. Dagegen aber LG München I (2023): Urteil vom 06.12.2023, Az. 1 Ks 124 Js 179130/15(2), Rn. 528: „Der Umstand, dass die Trennung vom Tatopfer ausgegangen ist, stellt für sich gesehen kein gegen die Annahme niedriger Beweggründe sprechendes Indiz dar“ (rechtskräftig, siehe BGH (2024b)).

„zu spät kommt“ und insofern der Präventionsarbeit eine essenzielle Bedeutung zukommt – bezogen auf alle Ausprägungen des Femizids, nicht nur auf die hier im Fokus stehenden Intimizide.

### 5.2.2.2 Trennungstötung vs. „Ehrenmord“ – eine kulturspezifische Betrachtungsweise

Im Kontrast zu den Fällen von Trennungstötung kommt die Rechtsprechung in der Konstellation sogenannter Ehrenmorde<sup>914</sup> „leicht(er)“<sup>915</sup> zur Bejahung des Vorliegens niedriger Beweggründe.<sup>916</sup> So bestehe bei der Tötung eines anderen Menschen aufgrund von Ehrvorstellungen „per se ein krasses Missverhältnis“ [zwischen Tatanlass und Tötungshandlung], mit der Folge, dass hier „im Allgemeinen“ objektiv niedrige Beweggründe angenommen werden.<sup>917</sup> Auch im Evaluierungsbericht zu Deutschland wird von GREVIO hervorgehoben, dass deutsche Gerichte bei „Ehrenmorden“ (anders als bei Trennungstötungen) dazu tendieren, aufgrund angenommener „niedriger Beweggründe“ den Straftatbestand des Mordes und nicht des Totschlags anzuwenden.<sup>918</sup> Zwar entspricht es Artikel 42 Abs. 1 Istanbul-Konvention, etwaige tatsächlich bestehende Ehrvorstellungen als Anlass für die Tötung nicht als „Rechtfertigung“ zu begreifen, jedoch ist dies nicht geeignet, diese ungleiche Behandlung zu rechtfertigen. Es besteht vielmehr die berechtigte Sorge, dass die (versuchten) Tötungen in Ehrenmordfällen allein

vor dem Hintergrund einer fremden (als „rückwärtsgewandt“ eingestuften) Kultur der Anderen erklärt werden, die wiederum (negativ) abgegrenzt wird von der „modernen eigenen Kultur“ (sogenanntes **Othering**).<sup>919</sup> Während in Ehrenmordfällen von patriarchalen, traditionellen oder archaischen Strukturen die Rede ist, wird wie selbstverständlich von einer im „hiesigen“ Kulturkreis verwirklichten Gleichberechtigung ausgegangen.<sup>920</sup> So wird bei sogenannten Ehrenmorden ein „freiheitsbeschränkender patriarchaler Herrschaftsanspruch“ gegenüber der von Gewalt betroffenen Frau erkannt, im Fall von Trennungstötungen dagegen nicht selten Verständnis für den „vulnerable[n] emotionale[n] Zustand“ des Täters gezeigt.<sup>921</sup> Durch die Hervorhebung vermeintlicher, de facto aber kaum ausschlaggebender Unterschiede zwischen Trennungstötung und „Ehrenmord“ gerät allzu schnell aus dem Blick, dass beide Konstellationen allgemein als Ausprägungen von Femiziden zu betrachten und grundsätzlich vergleichbar sind – basieren sie doch beide (zumeist) auf Vorstellungen der Ungleichwertigkeit von Frauen, indem diesen insbesondere das Recht auf ein selbstbestimmtes Leben verwehrt wird.<sup>922</sup> Übrigens scheint der Rückschluss auf patriarchales Besitzdenken generell und nicht nur im Falle von „Ehrenmorden“ näherzuliegen, wenn die Tat in Zusammenhang mit einer fremden Kultur gebracht werden kann.<sup>923</sup> Insofern besteht die Gefahr, sol-

914 Zur Begrifflichkeit sowie zur Problematik des Findens einer trennscharfen, allgemeinen Definition des Phänomens, siehe nur Oberwittler / Kasselt (2011), S. 12–13, wobei diese drei Kernelemente (aus verschiedenen Definitionsansätzen) identifizieren. Danach wird ein Ehrenmord als vorsätzliche Tötung von (vornehmlich) Frauen und Mädchen mit dem Ziel der Wiederherstellung der kollektiven Familienehre verstanden, wobei die Tat als „notwendige Reaktion auf eine Verletzung von Verhaltensnormen durch das Opfer“ angesehen wird (vom Täter und dem relevanten sozialen Umfeld). Zum Teil wird auch die Wendung „Tötungen aus Gründen der Ehre“ verwendet, um klarzustellen, dass an einem „Ehrenmord“ nichts Ehrenhaftes ist, siehe dazu z.B. Streuer (2023), in FN. 323 m.w.N.

915 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 279.

916 Siehe zuletzt z. B. die Pressemitteilung BGH (2024a) („Ehrenmord“). Dabei wird von der Rechtsprechung für die Bewertung eines Beweggrundes „der Maßstab den Vorstellungen der Rechtsgemeinschaft der Bundesrepublik Deutschland“ entnommen „und nicht den Anschauungen einer Volksgruppe, die die sittlichen und rechtlichen Werte dieser Rechtsgemeinschaft nicht anerkennt“, vgl. Bundesgerichtshof (BGH) (2018): Urteil vom 28.11.2018, Az. 5 StR 379/18, Rn. 16 m.w.N. Siehe ausführlich Kasselt (2016), insb. S. 314–323, 337.

917 Siehe dazu Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 211 Rn. 33.3 m.w. N.: „Eine Verneinung des Mordmerkmals kommt danach nur in Fällen in Frage, in denen der Täter subjektiv nicht über das notwendige Motivationsbeherrschungspotenzial verfügt“, siehe auch Fischer (Hg.), StGB (2024), § 211 Rn. 31; Foljanty / Lembke (2014), S. 311: „Regelbeispiel für niedrige Beweggründe“; djb (2019a).

918 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 279.

919 Siehe z. B. Foljanty / Lembke (2014), insb. S. 304–305; Hardtung, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 226a Rn. 20; Streuer (2023), S. 105.

920 Foljanty / Lembke (2014), S. 305.

921 Ebd., S. 309. So erfolgt auch eine im Vergleich zu Trennungstötungen fragwürdige Verengung der Prüfung des Mordmerkmals, so werden hier bspw. Motivbündel (wie zusätzliche Verzweiflung, Verlustangst) nicht geprüft, siehe auch Lembke (2021b), S. 9; djb (2019a).

922 Streuer (2023), S. 113, siehe auch BIK (2021), S. 113; siehe zum Vergleich auch Foljanty / Lembke (2014), insb. S. 308–312.

923 Lembke (2021b), S. 11; BT-Drs. 20/5913, S. 16–17. Siehe z.B. auch Bothmer (2023).

che Taten als „kulturelle“ Besonderheit abzutun, statt sie als Akte geschlechtsspezifischer Gewalt zu erkennen – und bei Trennungstötungen, die nicht in diesem „fremden kulturellen“ Kontext stehen, die „patriarchale Dimension“ gänzlich zu übersehen.<sup>924</sup> Des Weiteren werden durch eine (nur) **kulturbasierte Sichtweise** stereotype Ansichten hervorgerufen beziehungsweise verfestigt, was zu Diskriminierung bestimmter Personengruppen führt.<sup>925</sup> Diese kulturbasierte Sichtweise auf (allgemein gefasst) „honour-related violence“ hat daher auch GREVIO im Mid-term Horizontal Review in Bezug auf Dänemark als besorgniserregend eingeordnet.<sup>926</sup> Wenn in diesem Zusammenhang (nur) ein kulturspezifisches Verständnis zugrunde gelegt werde, verhindere dies auch eine (von der Istanbul-Konvention vorgesehene) ganzheitliche Antwort auf die (tödliche) Gewalt.

### 5.2.2.3 Ein begrüßenswerter Ansatz – die Gesetzesnovellierung des § 46 StGB

Durch eine am 1. Oktober 2023 in Kraft getretene Gesetzesänderung wurden in Bezug auf die Strafzumessung in den (nicht abschließenden) Katalog des § 46 Abs. 2 S. 2 StGB (siehe oben) ausdrücklich „geschlechtsspezifische“ und „gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ Tatmotive aufgenommen. Bei der Gesetzesnovelle handelt es sich „lediglich“ um eine klarstellende Ergänzung, denn bereits zuvor konnten diese Motive im Rahmen des § 46 StGB unter „menschenverachtende“ Beweggründe subsumiert werden und somit strafschärfend bei der Strafzumessung berücksichtigt werden.<sup>927</sup> Jedoch wurde von dieser Möglichkeit in der Praxis wenig Gebrauch gemacht.<sup>928</sup> Daher ist die von der Ergänzung ausgehende Signalwirkung

erforderlich und äußerst begrüßenswert, schließlich werden misogynen und patriarchalen Motivationen in der Rechtsanwendung, wie angeführt, noch viel zu selten erkannt und benannt.<sup>929</sup> In der Begründung für den Gesetzesentwurf wurde insofern auch ausdrücklich auf die als problematisch identifizierte Rechtsprechung zu Trennungstötungen Bezug genommen.<sup>930</sup> Die „Geschlechtsspezifität“ im Sinne der Regelung wird bei „patriarchalischen Herrschafts- und Besitzdenken des Mannes“ bei Trennungstötungen auch nach der Gesetzesbegründung als gegeben erachtet.<sup>931</sup> Hierzu ist anzumerken, dass sich die neu eingefügten „geschlechtsspezifischen“<sup>932</sup> Beweggründe des § 46 Abs. 2 S. 2 StGB somit trotz der absolut angedrohten Strafanndrohung des Mordtatbestandes (lebenslange Freiheitsstrafe), für die Auslegung des Mordmerkmals der niedrigen Beweggründe fruchtbar machen lassen und somit Einfluss auf die Einordnung als Mord oder Totschlag nehmen können (und sollten).<sup>933</sup> Auch wenn insofern keine direkte Anwendung erfolgen kann<sup>934</sup>, könnten Strafschärfungsgesichtspunkte des § 46 Abs. 2 StGB eine „die gesamte Strafrechtsordnung umspannende Signalwirkung“ entfalten, welcher sich die Rechtsprechung in Bezug auf die auslegungsbedürftige Motivgeneralklausel bei Trennungstötung „nicht entziehen“ könnte.<sup>935</sup> Für dieses Verständnis lässt sich auch die Gesetzesbegründung für die Gesetzesnovellierung heranziehen, die selbst auf die Rechtsprechung zu Trennungstötungen verweist (siehe zuvor) und sich auf die eben genannte Möglichkeit der Ausstrahlungswirkung des § 46 Abs. 2 StGB bezieht.<sup>936</sup> So könnte, wenn die Wertungen von Artikel 46 a) Istanbul-Konvention weiterhin nicht genügend

924 Lembke (2021b), S. 11.

925 Siehe CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 14 (zu Art. 2 Istanbul-Konvention).

926 Ebd., Ziff. 14.

927 Siehe auch DIMR (2022b), S. 4.

928 Ebd., S. 4.

929 Ebd., S. 4; DIMR (07.08.2023f).

930 Siehe BT-Drs. 20/5913, S. 16–17.

931 BT-Drs. 20/5913, S. 65–66.

932 Der Begriff „geschlechtsspezifisch“ soll „nicht nur die unmittelbar auf gruppenbezogenen Hass gegen Menschen eines bestimmten Geschlechts beruhende Beweggründe erfassen, sondern auch die Fälle einbeziehen, in denen die Tat handlungsleitend von Vorstellungen geschlechtsbezogener Ungleichwertigkeit geprägt ist“, BT-Drs. 20/5913, S. 64.

933 Siehe Çelebi (2023), S. 143.

934 Ebd.; BT-Drs. 20/5913, S. 65.

935 Siehe Schneider (2021), S. 186, der dies als „Spiel über Bande“ bezeichnet, allerdings in Bezug auf den Gedanken des Vorverschuldens des Täters als ausdrücklichen Strafschärfungsgesichtspunkt im Fall von Trennungstötungen.

936 BT-Drs. 20/5913, S. 65.

Berücksichtigung finden, möglicherweise die betreffende Neuregelung den gewünschten Durchbruch erzielen.

Dabei betont die Berichterstattungsstelle, dass die Gerichte die betreffenden Tatmotive auch in Fällen berücksichtigen sollten, in denen der Täter der betroffenen Person das Geschlecht, die Geschlechtsidentität oder die sexuelle Orientierung nur zuschreibt. Dies ist besonders im Zusammenhang mit Hasskriminalität essenziell.<sup>937</sup> Ob die wichtige Gesetzesnovellierung zu dem erforderlichen bewussteren Umgang mit den zugrunde liegenden Motivationen der Täter speziell im Fall von Trennungstötungen führen wird, muss nun beobachtet werden. Die Novelle sollte aber in jedem Fall durch entsprechende Fortbildungen für Polizei, Richterschaft und Staatsanwaltschaft flankiert werden, um diese auch tatsächlich für solche Motive zu sensibilisieren (insbesondere im Zusammenhang mit Trennungstötungen) sowie im Umgang mit Betroffenen zu schulen.<sup>938</sup>

### 5.2.3 Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum

Im Folgenden werden relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum dargestellt.

#### 5.2.3.1 Gesetz zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt

In der oben benannten, im Berichtszeitraum erfolgten Gesetzesänderung, welche am 1. Oktober 2023 in Kraft trat, wurden in Bezug auf die Strafzumessung in den (nicht abschließenden) Katalog des § 46 Abs. 2 S. 2 StGB ausdrücklich „geschlechtsspezifische“ und „gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ Tatmotive aufgenommen.

(Zur näheren Erläuterung der Gesetzesänderung und Auswirkungen siehe Abschnitt 5.2.2.3).

#### 5.2.3.2 Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze – Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzte Personen

In einem Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU/CSU vom 2. Juli 2024 wird u. a. vorgeschlagen, in den Mordparagrafen ein neues Mordmerkmal „unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ zu integrieren.<sup>939</sup> Dieses vorgeschlagene Mordmerkmal soll sich dabei auch auf Fälle der Trennungstötungen auswirken, in welchen (bisher) laut des Entwurfs eine sachlich nicht gerechtfertigte Privilegierung männlicher Täter zu verzeichnen war.<sup>940</sup> Insofern wird auf die (aufgezeigte) Problematik in Bezug auf das Mordmerkmal der sonst niedrigen Beweggründe rekurriert. Auch wenn der Umgang mit dem letztgenannten Mordmerkmal im Fall von Trennungstötungen zuvor kritisiert wird, erscheint der Vorschlag zur Aufnahme des neuen Mordmerkmals als Lösung nicht vorzugswürdig. Die Formulierung „körperliche Überlegenheit“ ist als Ausdruck oberflächlicher Betrachtungsweise der Umstände geeignet, in diesem Zusammenhang Stereotypen zu zementieren („schwache Frau“/„starker Mann“)<sup>941</sup> und die eigentlich dahinterstehenden tatsächlichen Beweggründe für Trennungstötungen (männliche Vorstellungen von der Ungleichwertigkeit des weiblichen Geschlechts) und die damit verbundene strukturelle Problematik abermals zu verschleiern. Insbesondere geht der Entwurf selbst wohl nicht von einer Tötung aufgrund des Geschlechts im Fall von Trennungstötungen aus, sondern scheint diese als nicht kongruente Kategorien zu klassifizieren.<sup>942</sup>

937 DIMR (07.08.2023f).

938 Ebd.

939 Samt einer generellen sprachlichen Anpassung des § 211 StGB (u. a. unter Auflösung der verschiedenen Gruppen der Mordmerkmale sowie der sprachlichen Bezugnahme auf die sog. Tätertypenlehre) soll das Mordmerkmal nach der sog. Verdeckungsabsicht eingefügt werden, siehe die entsprechende BT-Drs. 20/12085, S. 4, 8.

940 BT-Drs. 20/12085, S. 16–17.

941 Siehe auch djb (2024b), S. 2.

942 So heißt es in dem Gesetzesentwurf: „Dabei geht es eben nicht um Tötung von Frauen aufgrund ihres Geschlechts, sondern um Fälle der Trennungstötung“, siehe BT-Drs. 20/12085, S. 16. Zudem werden gewisse Leitgedanken der Rechtsprechung aufgenommen, indem angeführt wird, dass Täter „derartige Aktivitäten ihrer (ehemaligen) Partnerinnen“ (gemeint ist die [beabsichtigte] Trennung) „psychisch häufig nicht adäquat verarbeiten könnten“.

### 5.3 Datenlage zu Femiziden

Obwohl Femizide ein signifikantes Problem darstellen, werden nicht ausreichend Daten erfasst, sodass es nicht möglich ist, Ausmaß, Umfang und Dimension dieser Gewalt umfassend abzubilden.<sup>943</sup> Ein Grund hierfür ist das Fehlen einer einheitlichen Definition,<sup>944</sup> worauf nicht nur durch die Berichterstattungsstelle<sup>945</sup> immer wieder hingewiesen wird.<sup>946</sup>

Bezogen auf die **Bundesebene** liefert die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) zwar Daten zur Anzahl von getöteten Frauen und entsprechenden versuchten Tötungen, aber die jeweilige Tatmotivation ist dabei nicht miterfasst. Weil, wie oben erläutert, als Femizide im Sinne der Konvention nur solche vorsätzlichen Tötungen von Frauen und Mädchen gelten, die aufgrund ihres (zugeschriebenen) Geschlechts erfolgen, und nicht jede Tötung einer Frau demnach als Femizid zu verstehen ist, lässt sich aus den Angaben der PKS nur annäherungsweise auf die Zahl von Femiziden schließen (siehe hierzu auch Kapitel III).

Der jährlich vom Bundeskriminalamt (BKA) herausgegebenen Kriminalstatistischen Auswertung zur Partnerschaftsgewalt, die seit 2022 durch das (neue) Lagebild Häusliche Gewalt fortgeschrieben und ergänzt<sup>947</sup> wird, sind Angaben zu Tötungen von Frauen durch (ex-)partnerschaftliche Gewalt zu entnehmen (siehe auch Kapitel III). Allerdings fehlen Angaben zu Femiziden anderer Ausprägung (siehe auch Abschnitt 5.1.1.2), etwa zu

geschlechtsbezogenen Tötungen bei Sexualdelikten, bei denen eine (vorherige) Täter-Betroffenen-Beziehung nicht bestand.<sup>948</sup>

Der Kriminalpolizeiliche Meldedienst in Fällen politisch motivierter Kriminalität (KPMD-PMK) weist seit dem 1. Januar 2022 trennscharf unter dem Oberthemenfeld „Hasskriminalität“ vorurteilsgeleitete Straftaten, die sich gegen ein bestimmtes Geschlecht richten, aus.<sup>949</sup> Dazu wurde empfohlen, ein jährliches Lagebild zu „geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichtete Straftaten“ zu erstellen, in dem Daten des KPMD-PMK sowie der PKS zusammengeführt werden.<sup>950</sup> Bereits in ihrem Bericht über die Datenlage äußerte die Berichterstattungsstelle diesbezüglich die Hoffnung, dass auf diese Weise zukünftig (konkretere) Aussagen zur Frage des Vorliegens eines (versuchten) Femizids getroffen werden können.<sup>951</sup> Vorgesehen ist jedenfalls, dass das Lagebild Femizide ausdrücklich als solche benennen und erfassen und sich dabei nicht nur auf solche im Kontext von (Ex-)Partnerschaften beschränken wird.<sup>952</sup> Dabei soll auch eine neu erarbeitete polizeiliche Definition von „geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteter Straftaten“ helfen, Femizide quantitativ in dem geplanten Lagebild auszuweisen.<sup>953</sup>

Auf **Länderebene** gaben im Rahmen des Berichts zur Datenlage nur sieben Bundesländer an, Daten zu Femiziden zu erfassen, ein Umstand, welcher auch eng mit der (ungeklärten) Frage der Definition von Femiziden verknüpft ist.<sup>954</sup> Einige Länder, unter anderem Sachsen-Anhalt, erheben dagegen

943 Siehe zum Ganzen DIMR (2023a), S. 91–94.

944 Ebd., S. 91, 93, 115. Die Bundesregierung verwies (wiederholt) darauf, dass der Begriff „Femizid“ bisher nicht klar konturiert sei, es aber auf die ausdrückliche Verwendung des Begriffs nicht ankäme, siehe z.B. BT-Drs. 20/4434, S. 72.

945 DIMR (2023a), S. 91.

946 Siehe nur BLAG (2023), S. 26: „Um Femizide als gesamtgesellschaftlich relevantes Problem erforschen und entsprechende Strukturen bekämpfen zu können, müssen bestehende wissenschaftliche Definitionsprobleme zeitnah gelöst werden.“

947 Seit dem Berichtsjahr 2022 werden neben der Partnerschaftsgewalt nun auch Delikte der sogenannten innerfamiliären Gewalt mitbetrachtet.

948 BIK (2021), S. 30.

949 Siehe zuletzt BMI / BKA (2024), S. 14, danach gab es 2023 322 frauenfeindliche Straftaten (Unterthemenfeld „Frauenfeindlich“), davon 29 Gewaltdelikte (davon 26 Körperverletzungen). Eine Erfassung frauenfeindlicher Straftaten war im KPMD-PMK auch vor dem 01.01.2022 möglich, allerdings wurden diese Straftaten allgemein registriert und waren daher nicht trennscharf auswertbar.

950 LKA BW (2021), S. 3. „Das BKA wurde mit der Erstellung eines bundesweiten Lagebildes ab dem Berichtsjahr 2023 beauftragt“, siehe BLAG (2023), S. 12; dieses soll erstmals im Herbst 2024 vorgelegt werden, siehe Keynote von Bundesministerin des Innern und für Heimat Nancy Faeser im Rahmen der Veranstaltung „Gewalt gegen Frauen geht uns alle an!“ der Friedrich-Ebert-Stiftung, BMI (2024).

951 DIMR (2023a), S. 92.

952 BMI (2024), so werden bspw. Fälle genannt, in denen „Frauen vergewaltigt und ermordet oder aus purem Frauenhass getötet werden.“

953 BLAG (2023), S. 11.

954 DIMR (2023a), S. 23, 92.

bereits detaillierte Daten über die Vorgeschichte häuslicher Gewalt zwischen Betroffenen und Tätern, wie auch im GREVIO-Evaluierungsbericht zum Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland lobend hervorgehoben wurde.<sup>955</sup>

Darüber hinaus werden Daten zu Femiziden durch **nichtstaatliche Stellen** bereitgestellt. So wird im Rahmen des Projektes feminizidmap.org seit 2018 eine Datenbank zu Femi(ni)ziden in Deutschland aufgebaut, welche voraussichtlich Ende des Jahres 2024 im Internet frei zugänglich sein wird.<sup>956</sup> Die Organisation erfasst und systematisiert Fälle insbesondere auf Grundlage von Medienberichten und verfolgt dabei den Ansatz, nicht nur Femi(ni)zide im Kontext von Partnerschaftsgewalt zu dokumentieren, sondern auch andere Ausprägungen.<sup>957</sup> Zudem werden durch die weltweite Kampagne „One Billion Rising“ Daten zu Femiziden in Deutschland gesammelt. So findet sich auf der Website zum Beispiel eine diesbezügliche Sammlung von (verlinkten) Polizei- und Pressemeldungen in Deutschland für 2024.<sup>958</sup>

Des Weiteren werden beziehungsweise wurden **Forschungsdaten**, die Erkenntnisse zu Femiziden liefern können, in laufenden beziehungsweise abgeschlossenen Projekten erhoben (keine abschließende Nennung).

So wurde im Rahmen des Projekts „FEM-UnitED – gemeinsam Femizide in Europa verhindern“<sup>959</sup> unter anderem ein Länderbericht<sup>960</sup> zu Forschung und Daten zu Femiziden in Deutschland in den Jahren 2019 und 2020 erstellt, aus welchen sich zum Beispiel Informationen ergeben über Merkmale der betroffenen Person, Merkmale des Täters/der Täter, zur Opfer-Täter-Beziehung und nähere Angaben zum Hintergrund der Fälle.<sup>961</sup> Im Projekt „Polizeiliche Gefährdungsanalysen zu Tötungsdelikten in Partnerschaft und Familie“ (GaTe)<sup>962</sup> wird erstmals untersucht, ob im Fall von Intimiziden ein Leaking-Verhalten beobachtet werden kann.<sup>963</sup> Zudem ist in Bezug auf die europäische Ebene auf das European Observatory on Femicide (EOF)<sup>964</sup> hinzuweisen, welches als erstes europäisches Netzwerk zur Erforschung und Verhinderung von Femiziden eine europaweite Datenbank aufbaut.<sup>965</sup> In einem weiteren Forschungsprojekt („Femizide in Deutschland – Eine empirisch-kriminologische Untersuchung zur Tötung an Frauen“)<sup>966</sup> soll bis Anfang 2025 das Gewaltphänomen in Deutschland erstmals grundlegend untersucht werden.<sup>967</sup> Hierzu werden Expert\*inneninterviews mit Praktiker\*innen mit Berufsbezug zur Thematik<sup>968</sup> durchgeführt (wobei eine Annäherung an das bisher unklare Konzept des Femizids erfolgen soll) und einschlägige Strafverfahrensakten

955 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 60.

956 Siehe dazu das Interview zum Projekt, Eder, Barbara (2024).

957 Siehe FeminizidMap.Org (2024), so werden bspw. nicht intime Femi(ni)zide, solche innerhalb der Familie, an Sexarbeiter\*innen, und solche mit „transfeindlichem“ Hintergrund genannt.

958 One Billion Rising Germany (2024), sowie z. B. Urteils- und Prozess-Meldungen 2024.

959 Das Projekt wurde durch die EU gefördert und durch das BMFSFJ kofinanziert. Durchgeführt wurde jenes durch die Universität Malta, die Technische Universität Zypern, das Institut für empirische Soziologie (IfeS) an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, die Universität Zaragoza in Spanien und die Universität Porto in Portugal. Zudem wurde das Projektteam von Nichtregierungsorganisationen und auf Frauen spezialisierten Einrichtungen unterstützt, siehe Schröttle / Arnis (2022), S. 4–5.

960 Schröttle u. a. (2021b).

961 Das Projekt bietet damit wichtige Informationen. Aufgrund der Tatsache, dass es sich um eine einmalige Erhebung handelt, sind die Daten jedoch nicht für ein kontinuierliches Monitoring geeignet.

962 Gemeinsames Projekt des Polizeipräsidiums Ravensburg, der Deutschen Hochschule der Polizei und der Psychologischen Hochschule Berlin (PHB), gefördert durch das BMBF, siehe BMBF (2022).

963 Laufzeit bis Dezember 2024, siehe Projektseite, DHPol (2024). Unter Leaking-Verhalten ist zu verstehen, dass bei bestimmten Gewalttaten (z. B. bei „Amokläufen“, terroristischen Anschlägen) die Täter im Vorfeld Hinweise öffentlich machen (z. B. über die sozialen Medien), siehe BMBF (2022).

964 EOF (2022).

965 Die es ermöglicht, Informationen zu Femiziden auf der Grundlage von Medienberichten und Pressemitteilungen der Polizei mit offiziellen polizeilichen und gerichtlichen Daten abzugleichen und so ein realistischeres Bild von Femiziden in Deutschland zu erhalten.

966 Ein gemeinsames Forschungsprojekt des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen (IfK) und des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN).

967 Siehe auch zum Nachfolgenden die Projektbeschreibung Kinzig u. a. (2022). Die Untersuchung wird auch im Evaluationsbericht zu Deutschland erwähnt, CoE, GREVIO (2022), Ziff. 60.

968 Dazu zählen Polizist\*innen, Staatsanwält\*innen, Richter\*innen sowie Fachanwält\*innen für Strafrecht, Vertreter\*innen von verschiedenen Frauen- und Opferschutzverbänden sowie psychosoziale Prozessbegleiter\*innen.

aus vier Bundesländern<sup>969</sup> analysiert.<sup>970</sup> An der Universität Leipzig (Prof.in Dr. Hoven) ist ferner ein Forschungsprojekt zum Thema „Partnerschaftstötungen von Frauen“ angesiedelt, in welchem die Praxis der strafrechtlichen Verfolgung solcher Taten anhand der Analyse von Straftakten und Durchführung von Expert\*inneninterviews untersucht werden soll.<sup>971</sup>

Die Berichterstattungsstelle begrüßt die Forschungsprojekte in diesem Bereich. Jedoch ist anzumerken, dass die primäre Verantwortung für eine strukturierte und umfassende Datenerhebung bei den staatlichen Akteuren liegen sollte, denn diese ist wesentliche staatliche Aufgabe im Rahmen der Gewaltprävention und Strafverfolgung. Eine zentrale, staatlich koordinierte Erfassung könnte zudem eine solide Grundlage für weitere Forschung und politische Maßnahmen schaffen. Schließlich sollte die langfristige Finanzierung und Nachhaltigkeit von Forschungsprojekten sichergestellt werden, um eine kontinuierliche Datenerhebung und -analyse zu gewährleisten und somit Trends über längere Zeiträume zu beobachten und die Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen zu evaluieren.

## 5.4 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt im Anschluss an das Gesagte (sowie im Anschluss an die entsprechenden Appelle von GREVIO) – insbesondere dem Gesetzgeber (sowie den Gesetzgebern auf Landesebene) – Folgendes:

- **Sicherzustellen, dass der erhöhte Unwertgehalt** der Tatbegehung gegen eine

(ehemalige) Partnerin (**Art. 46 a Istanbul-Konvention**) auch in der gerichtlichen Praxis **Berücksichtigung finden kann**<sup>972</sup> und sich eine solche Tatbegehung nicht – im Widerspruch zur Wertung dieser Vorschrift – strafmildernd auswirkt. Es muss jedenfalls möglich sein, eine Strafschärfung vorzunehmen. Insbesondere darf dem Vorhandensein einer (früheren) Beziehung beziehungsweise dem Umstand einer (bevorstehenden) Trennung kein generell strafmildernder Effekt zugesprochen werden. Dafür ist die deklaratorische Erweiterung des § 46 Abs. 2 S. 2 StGB um „geschlechtsspezifische“ (und „gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“) Beweggründe ein begrüßenswerter Schritt mit Signalwirkung, um das Bewusstsein für solche zugrunde liegenden Motivationen zu schärfen und den Anforderungen der Istanbul-Konvention zur (vermehrten) Durchsetzung zu verhelfen. So könnte die Änderung (zumindest) dazu anhalten, das Vorliegen eines niedrigen Beweggrundes in Falle von Intimididen genauer zu prüfen, auch „wenn die Tat durch einen in Deutschland sozialisierten Täter begangen wurde“.<sup>973</sup> Dennoch könnte es angezeigt sein, die **konkrete Vorgabe** der Istanbul-Konvention in Bezug auf **Artikel 46 a) zur weiteren Klärstellung im StGB zu implementieren**.<sup>974</sup>

- **Verpflichtende**<sup>975</sup>, **standardisierte, kontinuierliche und qualifizierte Fortbildungen** (siehe dazu auch Art. 15 Abs. 1 Istanbul-Konvention) für Polizist\*innen, Staatsanwält\*innen und Richter\*innen vorzusehen, um ein tieferes Verständnis für die Zusammenhänge, Dynamiken und Ursachen von geschlechtsspezifischer Gewalt im Allgemeinen und geschlechtsbezogenen Tötungen im Besonderen zu schaffen,

969 Es ist eine Auswertung aller Prozessakten zu Fällen vorgesehen, die als (versuchte) Tötung oder Körperverletzung mit Todesfolge mit weiblichen Betroffenen aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen sowie in ausgewählten Städten Nordrhein-Westfalens Eingang in die PKS (im Jahr 2017) gefunden haben. In der Studie werden jedoch nach eigenen Angaben keine trans und intergeschlechtliche Frauen berücksichtigt.

970 Dabei geht es um die „Erfassung der Indikatoren geschlechtsmotivierter Tötungen, die Beschreibung des sozialen Kontexts und der Tatvorgeschichte, die Herausarbeitung möglicher Tatmotive und die rechtliche Bewertung der Tat unter besonderer Berücksichtigung geschlechtsmotivierter Ursachen und Hintergründe.“

971 Siehe Hoven (2024), die Projektbeschreibung auf der Website beinhaltet bisher noch keine Detailangaben.

972 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 282.

973 BT-Drs. 20/5913, S. 65–66.

974 Am besten wäre es, die Vorgaben so konkret wie möglich zu übernehmen oder z.B. die „Art der Beziehung zur von der Tat betroffenen Person“ als Umstand in den nicht abschließenden Katalog des § 46 Abs. 2 S. 2 StGB aufzunehmen.

975 Unter Berücksichtigung der richterlichen Unabhängigkeit sollten diese auch gesetzlich (im Richtergesetz des Bundes, Richtergesetze der Länder) festgeschrieben werden, siehe dazu auch den Infokasten „Hintergrund: Verpflichtende Fortbildungen für Richter\*innen“ in Kapitel IV.2.2.3; siehe auch djb (2021b), S. 7; Empfehlungen des BIK, BIK (2021), S. 144.

speziell solcher mit (ehemaliger) Täter-Betroffenen-Beziehung.<sup>976</sup> Im Rahmen dessen sollte ebenfalls verdeutlicht werden, dass es sich bei Femiziden nicht um eine fremdkulturelle Besonderheit handelt.

Zur **Verbesserung der Datenlage** empfiehlt die Berichterstattungsstelle insbesondere dem BKA:

- **Das Merkmal der Tatmotivation bei vorsätzlichen Tötungen von Frauen zu erfassen**, auch wenn sich dadurch ein Bruch zu bisherigen Statistiken ergibt. Diese Information ist für die Identifizierung eines Femizids entscheidend, da nicht jede Tötung einer Frau geschlechtsspezifisch motiviert ist. Um eine präzise Einordnung des Motivs zu ermöglichen, sollten die Art und Weise der Tatausführung sowie die gemeinsame Vorgeschichte von Betroffener und Täter gründlich analysiert werden.<sup>977</sup> Zudem ist eine Harmonisierung der Datenerhebung in ganz Deutschland anzustreben,<sup>978</sup> um ein möglichst vollständiges und einheitliches Bild des Gewaltphänomens zu erhalten;

sowie staatlichen Stellen (wie Ministerien) auf Bundes- und Landesebene:

- Die **nachhaltige Finanzierung weiterer Forschung und Analysen**,<sup>979</sup> um das Gewaltphänomen und seine Ursachen (ausführlicher) zu untersuchen (siehe Art. 11 Abs. 1 b) Istanbul-Konvention): Dies ist allein schon unerlässlich, um Frauen besser vor Gewalt schützen zu können,<sup>980</sup> aber auch, um eine qualitativ hochwertige und aktuelle **Weiterbildung** in diesem Bereich zu gewährleisten (insbesondere auch zu Unterformen jenseits von Intimiziden). Forschung ist auch erforderlich, um den

als unklar erscheinenden **Begriff des Femizids** weiter zu präzisieren und damit dem Problem des Fehlens einer einheitlichen Definition zu begegnen,<sup>981</sup> was zur Harmonisierung der Datenerhebung und zur Sichtbarkeit des Gewaltphänomens beitragen würde. Die Berichterstattungsstelle spricht sich dafür aus, einen solchen Ansatz möglichst am Verständnis der Istanbul-Konvention zu orientieren. Die äußerst wertvolle Arbeit, die bereits zur besseren Erfassung und Sichtbarkeit von Femiziden auch von nichtstaatlichen Stellen und in Forschungsprojekten geleistet wurde beziehungsweise wird, sollte (weiterhin) nachhaltig unterstützt und ausgeweitet werden. Feststellungen zu Intimiziden, die auch hier im Fokus standen, bieten zwar wertvolle Erkenntnisse im Hinblick auf das Gewaltphänomen insgesamt, machen aber eine umfassende Betrachtungsweise anderer Ausprägungen alles andere als überflüssig. Des Weiteren sollte die Forschung noch stärker interdisziplinär ausgerichtet werden, um alle relevanten Aspekte umfassend zu berücksichtigen. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Forschung, Praxis und Politik wäre ebenfalls förderlich, um die gewonnenen Erkenntnisse schneller in konkrete Präventions- und Interventionsmaßnahmen umzusetzen.

Femizide als äußerste Form geschlechtsspezifischer Gewalt lassen sich nur mit dem ganzheitlichen Ansatz der Istanbul-Konvention bekämpfen. Deshalb muss insbesondere der Hintergrund dieser Gewalt gesehen werden. Insofern müssen neben den hier ausgeführten Empfehlungen auch jene zu den Themengebieten Prävention, Gewaltschutz sowie Umgangs- und Sorgerecht Berücksichtigung finden, um Frauen vor tödlicher Gewalt schützen zu können.

976 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 282.

977 Siehe ebd., Ziff. 60.

978 Ebd., Ziff. 66.

979 Siehe ebd., Ziff. 66, Analyse von Fällen von Gewalt gegen Frauen, die zur Tötung der Frau und ggf. der Kinder geführt haben.

980 Siehe des Weiteren auch ebd., Ziff. 20, 22 (Artikel 5 Istanbul-Konvention): Erforderliche Einführung „eines Systems, wie z.B. einen Überprüfungsmechanismus für häusliche Tötungsdelikte [...], um alle Fälle von geschlechtsspezifischen Tötungen von Frauen zu analysieren, mit dem Ziel, mögliche Unzulänglichkeiten in den institutionellen Reaktionen auf Gewalt zu identifizieren“; siehe auch Ziff. 20 und Fn. 11 in Bezug auf die positive Verpflichtung aus Artikel 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention, „präventive operative Maßnahmen zu ergreifen, um eine Person, deren Leben durch eine andere Person gefährdet ist, vor Gewalt zu schützen“ und zum sog. Osman-Test, z. B. auch European Court of Human Rights (ECHR): Case of Gaidukevich v. Georgia: Judgment vom 15.06.2023, Az. 38650/18.

981 Siehe auch BLAG (2023), S. 11.

## 6 Gewaltschutz

**Abbildung 46: Vereinfachte Darstellung der Interventionskette für einen wirksamen Schutz von Betroffenen geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt, wie in der Istanbul-Konvention vorgesehen**



Die Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten im Rahmen des Kapitels VI zu einem **effektiven und umfangreichen Gewaltschutz in Bezug auf alle Formen der Gewalt**, die unter die Konvention fallen. Diesbezüglich finden sich in den Artikeln 51 bis 53 explizite Regelungen zu den bereitzustellenden und zu ergreifenden Maßnahmen.

Im Folgenden wird der Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention zu den Themenfeldern Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement (Art. 51), Eilschutzanordnungen (Art. 52) sowie Kontakt- und Näherungsverbote und Schutzanordnungen (Art. 53) in Deutschland dargestellt.

Ein wesentliches Ziel ist es hierbei, die Interventionskette (siehe Abbildung 46) der aufeinander aufbauenden und sich ergänzenden gefahrenabwehr-, zivil- und strafrechtlichen Gewaltschutzmaßnahmen abzubilden und messbar zu machen.<sup>982</sup> Es ist eine zentrale Feststellung des Expert\*innengremiums „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO), dass die unzureichende Gewichtung von behördenübergreifender Zusammenarbeit und Gefährdungsanalysen<sup>983</sup> zu Unzulänglichkeiten in der Unterstützung und im Schutz von gewaltbetroffenen Frauen<sup>984</sup> führt.<sup>985</sup> GREVIO sieht deshalb die dringende Notwendigkeit, systematische und

<sup>982</sup> Die Istanbul-Konvention sieht vor, dass sich gefahrenabwehrrechtliche Eilschutzmaßnahmen und gerichtliche Schutzanordnungen ergänzen, hierzu: Niemi, in: Vido / Frulli (Hg.), *Commentary on the Istanbul-Convention* (2023), Article 53: Restraining or protection orders Ziff. 53.004.

<sup>983</sup> Im Monitor Gewalt gegen Frauen wird der Begriff „Gefährdungsanalyse“, wie in der deutschen Fassung der Istanbul-Konvention, gesammelt für alle solche Vorgehensweisen verwendet. Ein anderer häufig (z. B. von GREVIO) verwendeter Begriff ist „Risikobewertung“.

<sup>984</sup> Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>985</sup> CoE, GREVIO (2022), S. 7.

geschlechtersensible **Gefährdungsanalysen** und ein **Gefahrenmanagement**<sup>986</sup> als Standardverfahren für alle beteiligten Stellen, insbesondere im Zusammenhang mit Maßnahmen nach dem Gewaltschutzgesetz, zu entwickeln und zu etablieren. Entsprechende Gefährdungsanalysen sollten einem effektiven behördenübergreifenden Ansatz folgen, um die Menschenrechte und die Sicherheit der betroffenen Frauen und Kinder zu gewährleisten.<sup>987</sup>

Die Überprüfung der Umsetzung der (Artikeln 51 bis 53) Istanbul-Konvention erfolgt auf Grundlage eines empirischen, datengestützten Ansatzes, anhand von eigens zu diesem Zwecke entwickelten Indikatoren sowie einer Datenerhebung bei den Bundesländern.<sup>988</sup>

Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse basieren ausschließlich auf den von den Bundesländern im Rahmen der Datenabfrage zur Verfügung gestellten Angaben. Die Datenverfügbarkeit und -qualität im Bereich Gewaltschutz variiert dabei von Land zu Land erheblich und ist teilweise lückenhaft. Häufig war eine Dateneingabe nach den in der Datenerhebung vorgegebenen Definitionen nicht möglich.<sup>989</sup> Fehlende Daten bedeuten nicht zwingend, dass die Vorgaben der Istanbul-Konvention im Bereich Gewaltschutz in dem betreffenden Bundesland nicht beachtet oder nicht umgesetzt werden, sondern können etwa auch darauf zurückzuführen sein, dass keine Daten erhoben werden. In jedem Fall aber machen sie darauf aufmerksam, wie wichtig eine Harmonisierung der länderübergreifenden Datenerhebung und -auswertung wäre. (Für weitere Hinweise zu den Einschränkungen der Interpretation der Daten siehe auch Kapitel II.2.4). Im Rahmen der Datenabfrage waren die Bundesländer zudem angehalten, entsprechende Konzepte oder andere Doku-

mente zu Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement einzureichen.

## 6.1 Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement – Artikel 51 Istanbul-Konvention

Der folgende Absatz beleuchtet die Umsetzung der Vorgaben der Istanbul-Konvention zu Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement nach Artikel 51.

### 6.1.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Art. 51 Abs. 1 Istanbul-Konvention statuiert die zentrale Verpflichtung, dass die zuständigen Behörden der Vertragsstaaten in allen Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt, einschließlich häuslicher Gewalt, Risiken für die betroffene Person gemäß einem standardisierten Verfahren effektiv analysieren und bewerten sollen (Gefährdungsanalyse). Für jeden so ermittelten gefährdeten Einzelfall<sup>990</sup> ist anschließend im Rahmen einer behördenübergreifenden Zusammenarbeit und Koordinierung ein Plan zum Schutz der Betroffenen auszuarbeiten (Gefahrenmanagement). Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement müssen demnach aufeinander aufbauen und ineinandergreifen. Erst eine frühzeitige Gefährdungsanalyse gibt Aufschluss über das bestehende Risiko im Einzelfall. Im Rahmen des Gefahrenmanagements ist ein **Sicherheitsplan** für die betroffene Person zu erarbeiten, um die festgestellte Gefährdung zu kontrollieren und Schutz und Unterstützung für die Betroffenen zu koordinieren.<sup>991</sup> Dieser Plan ist gemeinsam mit allen relevanten Akteuren, wie etwa Polizei und Ermittlungsbehörden, aber auch Fachberatungsstellen und Frauenschutzeinrichtungen, zu erarbeiten.

986 Im Monitor Gewalt gegen Frauen wird der Begriff „Gefahrenmanagement“, wie in der deutschen Fassung der Istanbul-Konvention, gesammelt für alle solche Vorgehensweisen verwendet. Andere Begriffe, die synonym verwendet werden, sind bspw. „Sicherheitsmanagement“ oder „Hochrisikomanagement“.

987 CoE, GREVIO (2022), S. 7.

988 Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

989 Näheres zur Datenerhebung siehe Kapitel II.

990 Da sich die Konzepte zu Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement teilweise nur auf solche Einzelfälle konzentrieren bzw. beschränken, die sich im Hochrisikobereich befinden, werden solche Einzelfälle häufig auch als „Hochrisikofälle“ bezeichnet.

991 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 26 1.

**Tabelle 35: Angaben der Bundesländer zum Vorhandensein von Konzepten oder anderen Dokumenten zur Gefährdungsanalyse speziell für Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Frühjahr 2024**

Abfrage	Länder	Anzahl der Länder
Konzept oder anderes Dokument nicht vorhanden	BB <sup>A</sup>	1
Konzept oder anderes Dokument vorhanden	BE, BW, BY, HB, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH	15
Davon zur Verfügung gestellt <sup>B</sup>	BE, BW, MV, NW <sup>C</sup> , RP, SL, SN, SH	8

<sup>A</sup> Es liegt zwar ein Konzept vor, dieses bezieht sich aber nicht spezifisch auf geschlechtsspezifische Gewalt.

<sup>B</sup> Die eingereichten Konzepte und Dokumente wurden nicht systematisch auf ihre Inhalte geprüft und analysiert, sondern lediglich für kurze stichpunktartige Einblicke und für den stellenweisen Abgleich der von den Bundesländern getätigten Angaben zu Inhalten und Akteuren genutzt.

<sup>C</sup> Das zur Verfügung gestellte Dokument bezieht sich ausschließlich auf eine regional angewandte Gefährdungsanalyse.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

Zudem ist gemäß Absatz 2 zu prüfen, ob der Täter<sup>992</sup> über Feuerwaffen oder andere gefährliche Waffen wie Kampfmesser verfügt oder Zugang dazu hat. Dies ist sowohl bei der Gefährdungsanalyse als auch bei der Vornahme von Schutzmaßnahmen im Rahmen des Gefährdungsmanagements miteinzubeziehen,<sup>993</sup> da der Besitz oder Zugang zu Feuerwaffen das Gefährdungsrisiko für die Betroffenen drastisch erhöht.<sup>994</sup>

Zusätzlich führen der Erläuternde Bericht und GREVIO die Verpflichtungen der Istanbul-Konvention weiter aus und bieten Anhaltspunkte für Anforderungen an Konzepte zu Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement. Auf diese Anforderungen, die als Grundlage für effektive Konzepte zur Gefährdungsanalyse dienen, wird im Rahmen der folgenden Auswertung der Datenerhebung wiederholt Bezug genommen.

### 6.1.2 Konzepte zur Gefährdungsanalyse

Die Umsetzung von **Artikel 51 Istanbul-Konvention** mit Blick auf das Erfordernis einer Gefährdungsanalyse wurde anhand von Indikatoren untersucht. Das Ergebnis wird im Folgenden ausgeführt.

### Vorliegen von Konzepten oder anderen Dokumenten

In Bezug auf die Vorgaben der Istanbul-Konvention stellt sich zunächst die Frage, ob in den Bundesländern Konzepte oder andere Dokumente zum standardisierten Vorgehen bei Gefährdungsanalysen in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt grundsätzlich vorliegen, welche Inhalte sie haben und welche Akteure im Verlauf beteiligt werden. Dies wurde anhand der folgenden Indikatoren geprüft<sup>995</sup>:

- Dokument, das die Durchführung einer Gefährdungsanalyse in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt festlegt **51-1-S1**
- Maßnahmen zur Gefährdungsanalyse **51-1-S2**

In Deutschland fehlen bislang bundeseinheitliche Standards für ein Konzept zur effektiven Gefährdungsanalyse. Da das Gefahrenabwehrrecht primär in den Kompetenzbereich der Länder fällt, wurden für die Datenerhebung die zuständigen Landesbehörden als datengebende Stellen befragt. Tabelle 35 zeigt die Angaben zum Vorhandensein entsprechender Konzepte.

992 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

993 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 263.

994 Ebd., Ziff. 263.

995 Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren, siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

### Vorgesehene Inhalte und Akteure

15 Länder lieferten Informationen zu den nach der Istanbul-Konvention vorgesehenen Inhalten und Akteuren in ihren jeweiligen Konzepten oder anderen Dokumenten zur Gefährdungsanalyse bei geschlechtsspezifischer Gewalt (BW, BY, BE, HB, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH).<sup>996</sup> Trotz dieser breiten Beteiligung erschweren die Unterschiede in Umfang und Qualität der eingereichten Informationen eine umfassende vergleichende Auswertung. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich daher auf die Angaben dieser 15 Bundesländer zu den vorgegebenen Inhalten und Akteuren, unabhängig davon, ob auch ein Konzept oder anderes Dokument eingereicht wurde.<sup>997</sup> Diese begrenzte, aber fokussierte Betrachtung soll dazu dienen, einen Einblick in den aktuellen Stand der Konzepte zu Gefährdungsanalysen bei geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland zu gewinnen, bewährte Praktiken zu identifizieren und Verbesserungspotenziale aufzuzeigen.

Der Besitz von **Feuerwaffen** durch Täter dient oft als Machtinstrument und steigert das **Tötungsrisiko** erheblich.<sup>998</sup> Aus diesem Grund konkretisiert Art. 51 Abs. 2 Istanbul-Konvention die gesetzgeberischen Maßnahmen, die Absatz 1 vorschreibt. Absatz 2 verpflichtet die Vertragsparteien, bei jeder Gefährdungsanalyse systematisch zu prüfen, ob der Täter legal oder illegal Zugang zu Feuerwaffen oder anderen gefährlichen Waffen hat. Dies soll in allen Phasen der Ermittlungen und Schutzmaßnahmen erfolgen, um die Sicherheit der Opfer zu gewährleisten.<sup>999</sup> 13 Bundesländer geben an, entsprechend dieser Vorgabe im Rahmen ihrer Gefährdungsanalysen zu prüfen, ob der Täter die

Möglichkeit hat, an Schusswaffen zu gelangen (BW, BY, BE, HB, HH, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH). 14 Bundesländer geben zudem an, in ihren Konzepten die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Zeug\*innen häuslicher Gewalt wurden, zu berücksichtigen (BW, BY, BE, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH).

Trotz dieser positiven Entwicklungen zeigt die Auswertung, dass wesentliche Vorgaben aus der Istanbul-Konvention noch nicht ausreichend beachtet werden:

#### 1. Berücksichtigung aller Gewaltformen

Acht Länder geben an, alle in der Istanbul-Konvention genannten Gewaltformen in ihren Konzepten zur Gefährdungsanalyse zu berücksichtigen (BY, BE, HH, MV, RP, SN, ST, SH). Die Durchsicht der Kommentare und Konzepte der Länder begründen aber Zweifel an diesen Angaben. Eine kursorische Durchsicht der Dokumente zeigt vielmehr, dass sich die Mehrheit der Konzepte ausschließlich auf häusliche Gewalt konzentriert, teilweise ergänzt um Stalking und sogenannte Gewalt im Namen der „Ehre“.<sup>1000</sup> Andere Gewaltformen nach der Istanbul-Konvention, wie etwa Zwangsheirat, werden in den bereitgestellten Landeskonzepten bisher nicht berücksichtigt.<sup>1001</sup> Laut Istanbul-Konvention sind Gefährdungsanalysen jedoch in Zusammenhang mit allen in den Anwendungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt durchzuführen.<sup>1002</sup>

#### 2. Informationsfluss

Acht Bundesländer verfügen nach eigenen Angaben über einen klar definierten Prozess

996 Die Daten bilden hier ausschließlich die von den Bundesländern als zutreffend markierten Angaben ab. Es kann durchaus sein, dass in den Konzepten und Dokumenten auch weitere Inhalte/Akteure thematisiert werden, aber dazu keine Angaben gemacht werden konnten, weil keine Daten dazu vorlagen bzw. erhoben wurden.

997 Im Folgenden werden nicht alle abgefragten Inhalte und Akteure und die Eingaben dazu dargestellt, sondern aus Gründen der Übersichtlichkeit nur einzelne positive wie negative Tendenzen eingehender erörtert.

998 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 263.

999 Ebd., Ziff. 263.

1000 Die Konzepte von BW, MV, SH beziehen sich ausschließlich auf häusliche Gewalt, die von BE, RP, SN, SL zusätzlich auch auf Stalking. Das Konzept von BE beinhaltet neben häuslicher Gewalt und Stalking auch sog. Gewalt im Namen der „Ehre“, ist aber ansonsten allgemein gehalten und nicht phänomenspezifisch. Laut Kommentareingabe von ST ist Zwangsheirat bei Gefahrenanalysen auf regionaler Ebene teilweise miteinfasst.

1001 Auch GREVIO weist darauf hin: „Darüber hinaus scheinen sich die Risikobewertungen hauptsächlich auf Situationen häuslicher Gewalt zu konzentrieren und sind weniger an Frauen angepasst, bei denen das Risiko einer Zwangsheirat oder sogenannter Gewalt im Zusammenhang mit der Ehre besteht, oder an Frauen, die Stalking oder anderen spezifischen Formen der Gewalt ausgesetzt sind, die unter die Istanbul-Konvention fallen.“ CoE, GREVIO (2022), Ziff. 208.

1002 Zu den Gewaltformen siehe Kapitel I und III.; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 34 c); CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 260.

zur Weitergabe relevanter Informationen an andere Behörden, Gerichte oder externe Stellen wie etwa Schulen (BW, BY, HH, NI, RP, SL, SN, SH). Dieser Mangel an standardisierten Kommunikationswegen im Rahmen der Gefährdungsanalyse ist als problematisch zu bewerten. Ein effektiver Austausch zwischen allen zuständigen Institutionen ist entscheidend, um ein umfassendes Bild der Gefährdungssituation zu erhalten und um angemessen zum Schutz der Betroffenen tätig zu werden. Das Nichtvorhandensein standardisierter Kommunikationswege birgt die Gefahr, dass wichtige Informationen übersehen werden oder nicht bei allen zuständigen Stellen eintreffen. Dies kann die Wirksamkeit von Interventionen erheblich beeinträchtigen und das Risiko für die Betroffenen erhöhen.

### 3. Vermeidung sekundärer Viktimisierung

Neun Länder teilen mit, in ihren Konzepten zur Gefährdungsanalyse explizit Maßnahmen vorzusehen, die geeignet sind, eine sekundäre Viktimisierung der Betroffenen während Ermittlungen und Gerichtsverfahren zu verhindern (BY, BE, HH, NI, RP, SL, SN, ST, SH). Die Istanbul-Konvention verpflichtet aber dazu, dass die ergriffenen Maßnahmen den Schaden für das Opfer nicht vergrößern und Ermittlungen sowie Gerichtsverfahren nicht zu einer erneuten Viktimisierung führen.<sup>1003</sup> Hierfür und um ein tieferes Verständnis für die Dynamiken geschlechtsspezifischer Gewalt zu vermitteln, sind systematische Schulungsprogramme für Polizist\*innen sowie andere relevante Berufsgruppen wie Richter\*innen, Staatsanwält\*innen und Sozialarbeiter\*innen unerlässlich.<sup>1004</sup> Ziel ist es, einen sensiblen, opferzentrierten Umgang in allen Verfahrensphasen zu gewährleisten.<sup>1005</sup>

In Hinblick auf die an Gefährdungsanalysen beteiligten Akteure liegt den Angaben der 15 Bundesländer zufolge die **primäre Verantwortung** für die Durchführung einer Gefährdungsanalyse in Fällen

geschlechtsspezifischer Gewalt grundsätzlich bei der **Polizei**. Positiv zu bewerten ist, dass zwölf Länder darüber hinaus angeben, in ihren Konzepten auch die Beteiligung von **Jugendämtern** vorzusehen (BY, BE, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SN, ST, SH, TH). Für die Beteiligung von **Frauenschutzeinrichtungen** trifft dies auf elf Bundesländer zu (BY, BE, HB, HH, MV, NI, RP, SN, ST, SH, TH). Dies deutet darauf hin, dass dort für die Gefährdungsanalyse verschiedene Perspektiven und Expertisen berücksichtigt werden.

Trotz der positiven Ansätze ist den Angaben der Länder zu entnehmen, dass auch bei der Einbeziehung relevanter Akteure zentrale Vorgaben aus der Istanbul-Konvention bisher nur unzureichend umgesetzt werden. So sehen etwa nur zehn der 15 Bundesländer in ihren Konzepten zur Gefährdungsanalyse die Einbindung von **Amts- und Staatsanwaltschaften** vor (BW, BY, HH, MV, NI, NW, RP, SN, SH, TH), die Einbindung von **Gerichten** sogar nur acht Bundesländer (BY, HH, MV, NI, NW, RP, SN, SH). Angesichts der Tatsache, dass diese Instanzen für eine umfassende Gefährdungsanalyse unverzichtbar sind, weil sie wertvolle Informationen zur Vorgeschichte des Täters geben können, von denen viele bereits eine Vorgeschichte an verbaler oder physischer Gewalt aufweisen,<sup>1006</sup> stellt dies ein erhebliches Defizit dar. Nach Art. 51 Abs. 1 Istanbul-Konvention sollte die **Gefährdungsanalyse** daher **behördenübergreifend** durch alle zuständigen und involvierten Behörden wie Polizei, Staatsanwaltschaft oder Jugendamt erfolgen und nicht nur durch die Polizei allein.<sup>1007</sup>

Auch die Einbindung der Betroffenen als relevante Akteure ist laut Artikel 51 Istanbul-Konvention ein wichtiger Aspekt bei der Gefährdungsanalyse. Laut Konvention sollte die **betroffene Person** angehört und ihre eigene Einschätzung des Risikos, dem sie ausgesetzt ist, bei der Gefährdungsanalyse berücksichtigt werden.<sup>1008</sup> Überdies sollten Betroffene systematisch über Änderungen von

1003 Ebd., Ziff. 262.

1004 Art. 15 Istanbul-Konvention; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 99.

1005 Zu Schulungen und Fortbildungen für die benannten Berufsgruppen siehe ausführlich Kapitel IV.2

1006 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 260.

1007 Ebd., Ziff. 260.

1008 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 209.

Verboten, Beschränkungen und anderen Schutzmaßnahmen informiert werden, da sie andernfalls nicht in der Lage sind, die Behörden sachdienlich über Umstände zu informieren, die eine neue Gefährdungsanalyse rechtfertigen könnten.<sup>1009</sup> Inwieweit dies angemessen in den Konzepten berücksichtigt wird, bleibt unklar, da diesbezügliche Angaben der Bundesländer, beispielsweise in den Kommentarfeldern, fehlen.<sup>1010</sup>

Auch lässt sich eine Aussage darüber, ob zivilgesellschaftliche Organisationen bei der Entwicklung der Konzepte zur Gefährdungsanalyse einbezogen wurden, aufgrund fehlender Informationen nicht treffen.<sup>1011</sup> GREVIO empfiehlt eine solche Beteiligung, da entsprechende Organisationen über relevante Expertise zu verschiedenen Risikoarten geschlechtsspezifischer Gewalt sowie zu einem angemessenen und traumasensiblen Umgang mit Betroffenen verfügen.<sup>1012</sup>

#### Weitere Eingaben zu den Konzepten

Einige Bundesländer stellten im Rahmen der Datenabfrage zusätzliche Informationen zu den spezifischen Inhalten ihrer Konzepte einschließlich vorhandener Dienstanweisungen oder Handreichungen bereit. Bei näherer Betrachtung der Konzepte wird deutlich, dass einige Konzepte zur Gefährdungsanalyse nicht phänomenspezifisch, also **nicht speziell auf Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt, ausgerichtet** sind, sondern allgemein für diverse Gefährdungslagen entwickelt wurden (BB, BE, HB, ST). Manche dieser unspezifischen Konzepte beziehen sich zwar in einzelnen Unterpunkten auf Formen geschlechtsspezifischer Gewalt (BE) oder enthalten auch einen „Risikoanalysefragebogen bei häuslicher Gewalt gegen Frauen“ (HB). Dies entspricht jedoch nicht den Vorgaben

der Istanbul-Konvention und der Notwendigkeit, dass Analyseinstrumente und Praxisleitfäden explizit auf die spezifischen Risiken und die strukturelle Dimension geschlechtsspezifischer Gewalt zugeschnitten sein sollen.<sup>1013</sup> Positiv hervorzuheben ist dennoch, dass in den Konzepten einiger Bundesländer nach Selbstauskunft die flächendeckende Anwendung standardisierter Fragenkataloge – wie die des Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA) oder des Danger Assessment (DA) von Dr. Jacquelyn Campbell – für Gefährdungsanalysen bei häuslicher Gewalt vorgesehen ist (BW, MV, NI, RP, SL, SN, ST, SH).<sup>1014</sup>

#### Hintergrund: Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA) und Danger Assessment (DA) von Campbell

Die in Kanada beziehungsweise in den USA entwickelten Instrumente zur Gefährdungsanalyse ODARA und DA dienen der systematischen Erfassung und Bewertung von Risikofaktoren zukünftiger häuslicher Gewalthandlungen und werden mittlerweile auch in anderen Ländern eingesetzt. Ziel der Instrumente ist es, die vom Täter ausgehende Gefahr und damit einhergehende Gefährdung der Betroffenen bestmöglich einzuschätzen, um im Rahmen des Gefahrenmanagements präventive Maßnahmen zu ergreifen und (potenzielle) Betroffene effektiv zu schützen.

Das **ODARA** beinhaltet 13 Fragen, deren Auswertung die Polizei bei der Einschätzung des Risikos wiederholter häuslicher Gewalt unterstützen. Dabei werden im Rahmen der Ermittlungen alle überprüfbaren Risikofaktoren aus der Vorgeschichte von häuslicher und nicht-

1009 CoE, GREVIO (2020b), Ziff. 229, Parisi, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 51: Risk assessment and risk management, Rn. 51.021, so auch Standards Täterarbeit: BAG TäHG e.V. (2019), S. 15.

1010 Die Einbindung von Betroffenen wurde nicht explizit abgefragt, konnte aber innerhalb der Abfrage unter „andere Akteure“ im Kommentarfeld eingegeben werden. ST gibt an, dass bei Gefährdungsanalysen Opferhilfevereine beteiligt werden.

1011 Dies wurde nicht explizit abgefragt, konnte aber innerhalb der Abfrage im Kommentarfeld eingegeben werden. ST gibt an, dass bei Gefährdungsanalysen Familienhilfe (und Opferhilfevereine, siehe Fußnote davor) beteiligt wird.

1012 CoE, GREVIO (2021b), Ziff. 275; Parisi, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 51: Risk assessment and risk management Rn. 51.007.

1013 Art. 51 Istanbul-Konvention; Parisi, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 51: Risk assessment and risk management, Rn. 51.001 mwV.

1014 Die Konzepte von BW, MV, NI, RP, SL, SN und SH sehen die Arbeit mit DA und/oder ODARA vor. In BY, BE, HB, HH und HE sind laut Angabe in den jeweiligen Konzepten auch Verfahren zur Gefährdungsanalyse vorgesehen; ob diese standardisiert sind, konnte nicht ermittelt werden.

häuslicher Gewalt erfragt.<sup>1015</sup> Die Fragen umfassen Aspekte wie vorhergegangene Vorfälle häuslicher Gewalt, Drohungen, das Vorhandensein von Kindern in der Beziehung, Substanzmissbrauch etc. Die Summe aller zutreffenden Antworten kann einer von sieben Risikokategorien zugeordnet werden, die wiederum Hinweise auf die statistische Rückfallwahrscheinlichkeit des Täters geben.<sup>1016</sup>

Das **DA** von Campbell arbeitet mit 20 Fragen zu Risikofaktoren, die Hinweise auf eine statistisch wahrscheinliche Gewalteskalation geben und damit im Unterschied zu ODARA vor allem das Risiko tödlicher Gewalt in einer Beziehung zu bewerten helfen.<sup>1017</sup> Die Fragen sind in drei Kategorien aufgeteilt: 1) Eigenschaften der Betroffenen, 2) Tätereigenschaften sowie 3) Art und Schwere der häuslichen Gewaltvorfälle. Zur Auswertung wird ein gewichtetes Punktesystem eingesetzt.<sup>1018</sup>

GREVIO spricht sich nicht für ein spezifisches Modell zur Durchführung einer Gefährdungsanalyse aus,<sup>1019</sup> betont aber wiederholt die Notwendigkeit einer **strukturierten Risikobewertung** und fordert den flächendeckenden Einsatz **standardisierter Instrumente**.<sup>1020</sup> In Deutschland gibt es bislang kein eigens entwickeltes standardisiertes Instrument zur Gefährdungsanalyse.<sup>1021</sup>

### Im Fokus: Operationalisierung der Konzepte

Die Gewährleistung eines effektiven Gewaltschutzes bedarf umfassender Konzepte zu

Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement, die sich für die Übersetzung in die Praxis als geeignet erweisen. Erforderlich sind daher unter anderem klare Regelungen zum Beispiel zum Datenschutz, praxisnahe Handreichungen und umfangreiche Bearbeitungsvorlagen für die handelnden Beamt\*innen sowie Schulungen zum sensiblen und diskriminierungsfreien Umgang mit Betroffenen.<sup>1022</sup>

Die Polizei Baden-Württemberg verfügt beispielsweise seit März 2021 über ein solches, sowohl umfangreiches als auch praxisorientiertes Konzept für eine standardisierte und koordinierte Gefährdungsanalyse und zum umfassenden Gefahrenmanagement bei häuslicher Gewalt.<sup>1023</sup> Die Besonderheit besteht hier in den praxisnah aufbereiteten Handreichungen und Praxisleitfäden, die den handelnden Beamt\*innen bei der Bearbeitung von Fällen von häuslicher Gewalt Orientierung geben. Das Konzept zeichnet sich durch einen ganzheitlichen Ansatz aus, der sowohl die unmittelbare polizeiliche Arbeit als auch die behördenübergreifende Zusammenarbeit berücksichtigt. Dieser umfasst drei Hauptkomponenten:

1. Detaillierte und strukturierte Anleitung zur Durchführung einer Gefährdungsanalyse mittels des Risikobewertungsinstrumentes ODARA.
2. Einführung des „Erhebungsbogens häusliche Gewalt“, der von den Polizeibeamt\*innen des Ersten Angriffs<sup>1024</sup> unmittelbar nach Kenntniserlangung auszufüllen und im über-

1015 Köhler (2022), S. 13.

1016 Gerth (2015), S. 36.

1017 Weis u. a. (2016), S. 22.

1018 Ebd.

1019 Parisi, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 51: Risk assessment and risk management, Rn. 51.009.

1020 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 307.

1021 Übersicht über die Tools zur Gefährdungsanalyse in Deutschland: WEISSER RING e. V. (2021).

1022 Zu den Schulungen siehe auch Kapitel IV.2. Außerdem bedarf es natürlicher Faktoren, wie z. B. der diskriminierungsfreien Informationsvermittlung für Betroffene und eines guten Netzwerks mit lokalen Schutz- und/oder Beratungseinrichtungen.

1023 Datenerhebung der Berichterstattungsstelle 2024.

1024 Der „Erste Angriff“ ist ein Begriff aus der Polizeiarbeit. Er umfasst alle polizeilich durchzuführenden Ermittlungs- und Untersuchungshandlungen im Anfangsstadium bei Vorliegen einer Straftat oder einer Gefahr vor Ort. Dies geschieht im Rahmen eines Polizeieinsatzes und wird durch Erstzugriffsbeamt\*innen durchgeführt, die häufig der Schutzpolizei angehören. Umfasst sind u. a. die Entgegennahme der Erstinformation (Anzeige oder Mitteilung), die Einleitung von Sofortmaßnahmen, der Beginn und die Durchführung der Ereignisortarbeit, die Ermittlungen im Wahrnehmbarkeitsbereich, die Dokumentation der Tatort-/Ereignisortarbeit und die Festlegung der weiteren Ermittlungs-/Untersuchungshandlungen. Steinert (o. J.), S. 3.

greifenden polizeilichen Bearbeitungssystem zu speichern ist.

3. Implementierung eines dienstinternen Leitfadens mit datenschutzrechtlichen Vorgaben, der den Informationsfluss sowohl behördenübergreifend (zum Beispiel mit dem Amtsgericht oder dem Jugendamt) als auch mit anderen externen Stellen wie zivilgesellschaftlichen Organisationen sicherstellt.

### 6.1.3 Konzepte zum Gefahrenmanagement

Auch die in Artikel 51 Istanbul-Konvention enthaltene Verpflichtung zur Entwicklung und Durchführung eines Konzepts zum Gefahrenmanagement bei geschlechtsspezifischer Gewalt wurde anhand von Indikatoren untersucht. Die Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

#### Vorliegen von Konzepten

Wie bei der Gefährdungsanalyse stellt sich auch für die Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bezug auf das Gefahrenmanagement bei geschlechtsspezifischer Gewalt auf struktureller Ebene die Frage, ob in den Ländern Konzepte oder andere Dokumente zum standardisierten Vorgehen beim Gefahrenmanagement vorliegen, was deren Inhalte sind und wer zu den im Verlauf beteiligten Akteuren zählt. Dies wurde anhand der folgenden Indikatoren geprüft:

- Dokument, das die Durchführung eines Gefahrenmanagements in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt festlegt **51-1-S3**
- Maßnahmen zum Gefahrenmanagement **51-1-S4**

In Bezug auf Konzepte zum Gefahrenmanagement ist festzuhalten, dass in Deutschland bislang **keine bundeseinheitlichen Standards** existieren. Daher wurde eine gezielte Abfrage bei den zuständigen Landesbehörden durchgeführt, um die hierfür erforderlichen Daten zu erheben.

Drei Länder gaben an, dass das entsprechende Dokument Verschlussache und nur für den internen Dienstgebrauch vorgesehen sei (BW, HE, ST). Inhaltlich ist festzuhalten, dass die Konzepte oder anderen Dokumente zur Gefährdungsanalyse und zum Gefahrenmanagement häufig nicht getrennt, sondern – inhaltlich folgerichtig – zusammen bearbeitet werden.

#### Inhalte und Akteure

In Bezug auf die Inhalte und die vorgesehenen Akteure der Konzepte zum Gefahrenmanagement nach der Istanbul-Konvention haben 15 Bundesländer Angaben durch Ankreuzen vorgegebener Antwortmöglichkeiten gemacht (BW, BY, BE, HB, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH).<sup>1025</sup> Eine vollständige, alle 16 Bundesländer umfassende Auswertung ist daher auch für das Gefahrenmanagement nicht möglich. Die folgenden Ausführungen konzentrieren sich auf die 15 Bundesländer, die Angaben gemacht haben, unabhängig davon, ob sie ein Konzept oder anderes Dokument (zur stichprobenartigen Überprüfung der Angaben) eingereicht haben.<sup>1026</sup> Diese gezielte Untersuchung erlaubt es, einen Einblick in den aktuellen Stand der Konzepte zum Gefahrenmanagement bei geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland zu erhalten, bewährte Methoden zu erkennen und Verbesserungspotenziale aufzuzeigen.

Positiv hervorzuheben ist, dass **zwölf Bundesländer** laut eigenen Angaben in **ihren Konzepten die Durchführung des Gefahrenmanagements** in Abstimmung mit und unter Berücksichtigung von Maßnahmen nach dem GewSchG **vorsehen** (BW, BY, HB, HH, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH). Dies ist ein wichtiger Schritt mit Blick auf das Zusammenspiel gefahrenabwehrrechtlicher und zivilrechtlicher Maßnahmen im Gefahrenmanagement. Den Angaben der Bundesländer ist zu entnehmen, dass einige zentrale Aspekte der Istanbul-Konvention in den bestehenden Konzepten jedoch noch nicht vollständig umgesetzt werden:

<sup>1025</sup> Die Daten bilden hier ausschließlich die Angaben der Bundesländer zu den vorgegebenen Inhalten oder Akteuren ab, die als zutreffend markiert wurden. Dies bedeutet nicht zwangsläufig, dass andere, nicht markierte Inhalte/Akteure in ihren Konzepten nicht thematisiert werden. Vielmehr lässt dieses Antwortverhalten auch die Möglichkeit zu, dass zu den weiteren Inhalten/Akteuren keine Angaben gemacht werden konnten, weil keine Daten vorliegen oder diese nicht erhoben wurden.

<sup>1026</sup> Im Folgenden wird aus Gründen der Übersichtlichkeit nur eine Auswahl der abgefragten Inhalte und Akteure und die Angaben dazu dargestellt, um wesentliche positive wie negative Tendenzen abzubilden und eingehender zu erörtern.

**Tabelle 36: Angaben der Bundesländer zum Vorliegen von Konzepten oder anderen Dokumenten zum Gefahrenmanagement speziell in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt zum Zeitpunkt der Erhebung im Frühjahr 2024**

Abfrage	Länder	Anzahl der Länder
Konzept oder anderes Dokument nicht vorhanden	BB, MV	2
Konzept oder anderes Dokument vorhanden	BW, BY, BE, HB, HH, HE, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH <sup>A</sup>	14
Davon zur Verfügung gestellt <sup>B</sup>	BW, BE, NW, RP, SL, SN, SH	7

<sup>A</sup> Zwar liegt ein Dokument zum Gefahrenmanagement vor, dies bezieht sich laut Kommentierung aber nicht nur auf Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt.

<sup>B</sup> Die eingereichten Konzepte und Dokumente wurden nicht systematisch auf deren Inhalte geprüft und analysiert, sondern lediglich für kurze stichpunktartige Einblicke und den stellenweisen Abgleich der von den Bundesländern getätigten Angaben zu den Inhalten und Akteuren genutzt.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

## 1. Anpassung der Maßnahmen an spezifische Bedarfe

**Neun Länder** geben an, ihre Maßnahmen an die besonderen Bedarfe von intersektional von Diskriminierung betroffenen Frauen anzupassen (BY, HH, NI, NW, RP, SL, SN, SH, TH). Wie GREVIO nachdrücklich betont, ist es für einen effektiven Schutz von besonders gefährdeten Frauen unerlässlich, ihre spezifischen Risiken gerade auch im Rahmen des Gefahrenmanagements zu berücksichtigen und Maßnahmen und Vorgehen auf ihre individuellen Bedürfnisse abzustimmen.<sup>1027</sup> Zu den Frauen, die **intersektionaler Diskriminierung** ausgesetzt sein können, zählen unter anderem Betroffene von Zwangsheirat, Sexarbeiter\*innen, Frauen mit Suchterkrankungen, Romnja und Sintizze, Frauen mit Behinderungen, Frauen mit Flucht- und Migrationsgeschichte, wohnungslose und LBTIQ\*<sup>1028</sup>-Frauen.<sup>1029</sup>

## 2. Keine Vergrößerung des Schadens

**Zehn Länder** geben an, im Rahmen des Gefahrenmanagements sicherzustellen, dass getroffene Maßnahmen **den Schaden für die Betroffenen nicht vergrößern** (BY, HB, HH,

NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH). Tatsächlich sollte dieser zentrale Aspekt des Opferschutzes jedoch in allen Konzepten zum Gefahrenmanagement uneingeschränkt verankert und in der Praxis umgesetzt werden. Laut Erläuterndem Bericht ist auf jeder Stufe des Verfahrens sicherzustellen, dass die Rechte der Betroffenen respektiert werden und Schutzmaßnahmen nicht zu einer weiteren Schädigung führen.<sup>1030</sup> Es ist stets nur im Sinne und in Absprache mit der Betroffenen zu handeln.

Bei den Angaben zu den Akteuren ist festzustellen, dass 15 Bundesländer in den Konzepten zum Gefahrenmanagement – wie schon bei der Gefährdungsanalyse – die **primäre Verantwortung für die Durchführung grundsätzlich bei der Polizei** sehen (BW, BY, BE, HB, HH, HE, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH). Der Erläuternde Bericht und GREVIO geben dagegen vor, den im Rahmen des Gefahrenmanagements erstellten Plan zum Schutz der betroffenen Person auf Grundlage des Ergebnisses der Gefährdungsanalyse nach einem standardisierten Verfahren und in Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Akteuren zu entwickeln.<sup>1031</sup>

<sup>1027</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 309.

<sup>1028</sup> Im Monitor Gewalt gegen Frauen wird von LBTIQ\* gesprochen (siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1). Bei direkten Verweisen auf Dokumente oder Quellen wird die dort verwendete Originalbezeichnung übernommen.

<sup>1029</sup> Ebd., Ziff. 16.

<sup>1030</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 262.

<sup>1031</sup> CoE, GREVIO (2022), S. 308–311, Ziff. 308–211; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 261–262.

Kernelement des Gefahrenmanagements ist deshalb auch die Einberufung und Durchführung einer **interdisziplinären Fallkonferenz** unter Beteiligung aller Akteure aus den involvierten Behörden (behördenübergreifend) und externen Institutionen (wie Staatsanwaltschaft, Jugendamt, Täterarbeits-einrichtungen oder Frauenberatungsstellen).<sup>1032</sup> Laut den Angaben der Bundesländer spiegelt sich diese Vorgabe bereits teilweise in den Konzepten zum Gefahrenmanagement wider. So bejahen zwölf Länder die Einbindung von **Fachberatungsstellen**,<sup>1033</sup> 13 Länder die Einbindung des Jugendamtes<sup>1034</sup> und zwölf Länder die Einbindung von **Frauenschutzeinrichtungen**.<sup>1035</sup> Besonders hervorzuheben ist, dass 13 Bundesländer angeben, im Rahmen des Gefahrenmanagements auch die Beteiligung von **Täterarbeits-einrichtungen** vorzusehen (BW, BY, BE, HB, HH, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH). Zum einen verfügen diese potenziell aus vorhergehenden Maßnahmen über Kenntnisse bezüglich des Täterverhaltens, die für die Erstellung eines in der Praxis effektiven Schutzplanes von großer Bedeutung sein können. Zum anderen sollen im Schutzplan neben betroffenenorientierten Maßnahmen im Bereich des operativen Betroffenen-schutzes, wie die Unterbringung in einer Frauenschutzeinrichtung, auch taterorientierte Maßnahmen vorgesehen sein. Das Spektrum umfasst sowohl Maßnahmen aus dem Gefahrenabwehrrecht, wie etwa Gefährderansprachen, Wohnungsverweisungen oder Ingewahrsamnahmen, als auch präventive Ansätze, wie etwa Gewaltpräventionskurse für Täter, aber auch für potenzielle Wiederholungstäter.<sup>1036</sup>

Allerdings zeigen die Angaben auch, dass einige gemäß Istanbul-Konvention **relevante Akteure noch nicht ausreichend in den Konzepten berücksichtigt** werden. Dies gilt – wie bereits bei den Konzepten zur Gefährdungsanalyse der Fall – beispielsweise für Gerichte (BY, HB, HH, NI, NW,

RP, SL, SN). Für einen wirksamen Schutz ist es jedoch unerlässlich, dass die gefahrenabwehrrechtlichen Maßnahmen eng mit den gerichtlichen Anordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz abgestimmt werden. Bestehende **Kommunikationslücken** zwischen den involvierten Institutionen können sich nachteilig auf die Sicherheit der Betroffenen auswirken.

Zudem ist der Schutzplan im Rahmen des Gefahrenmanagements nur im Einverständnis mit den Betroffenen umzusetzen,<sup>1037</sup> da Schutzmaßnahmen die Risikosituation der Betroffenen verschärfen können, wenn die zuständigen Behörden sie nicht auf die besonderen Umstände der Betroffenen abstimmen.<sup>1038</sup> Es ist stets nur im Sinne und in Absprache mit den Betroffenen zu handeln.

### Weitere Eingaben

Einige Länder machten darüber hinausgehende Angaben zu den Inhalten ihrer Konzepte und/oder zu gegebenenfalls vorhandenen Dienstanweisungen oder Handreichungen, wobei sie teilweise in ihren Ausführungen auch vertieft auf die Durchführung behördenübergreifender Fallkonferenzen eingehen (BW, HB, NW, SN). Eine Zusammenarbeit der verschiedenen Abteilungen innerhalb der Polizei, unter anderem auch mit der Staatsanwaltschaft und den gegebenenfalls involvierten Jugendämtern, ist danach bereits vorgesehen. Interdisziplinäre (oder auch multidisziplinäre) Fallkonferenzen sind allerdings eine Seltenheit (BY, RP, SH),<sup>1039</sup> obwohl diese laut Istanbul-Konvention ein Kernelement für die Erstellung eines effektiven und wirksamen Schutzplans darstellen. Häufiger Grund für die fehlende Einbindung externer Akteure sind **datenschutzrechtliche Bedenken**. Als Positivbeispiele hervorzuheben sind einige Länder, die die Einbindung externer Stellen ermöglichen, indem sie dienstinterne Leitlinien zu einem datenschutzkonformen Vorgehen bereitstellen

1032 CoE, GREVIO (2017b), Rn. 115; CoE, GREVIO (2019a), Rn. 202; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011) Ziff. 260.

1033 BW, BY, BE, HB, HH, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH.

1034 BW, BY, BE, HB, HH, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH.

1035 BY, BE, HH, HB, NI, NW, RP, SL, SN, ST, SH, TH.

1036 Hierzu näher im Kapitel IV.2; BAG TÄHG e. V. (2019).

1037 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 308 ff.; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 261 Ziff. 261–262

1038 Parisi, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 51: Risk assessment and risk management, Rn. 51.001 mit Bsp. aus Italien bzgl. Sorgerecht vom United Nations Human Rights Council (UNHCR); UN, General Assembly (2012), Ziff. 71 und 94.

1039 BB gibt an, bereits regional multiprofessionelle Fallkonferenzen durchzuführen und auf die landesweite Umsetzbarkeit zu prüfen.

(etwa BW, SH) oder eine eigene gesetzliche Grundlage für die Datenweitergabe geschaffen haben (BB).<sup>1040</sup>

### Exkurs: EGMR-Vorgaben zur Gefährdungsanalyse und zum Gefahrenmanagement

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in seinem Urteil im Fall Kurt gegen Österreich vom 15. Juni 2021<sup>1041</sup> die Verpflichtungen in Bezug auf Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement<sup>1042</sup> gemäß Artikel 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) präzisiert. Der Gerichtshof stellt fest, dass die Behörden unverzüglich reagieren und feststellen müssen, „ob eine reale und unmittelbare Gefahr für das Leben eines oder mehrerer identifizierter Opfer häuslicher Gewalt besteht, indem sie eine eigenständige, proaktive und umfassende Risikobewertung durchführen. [...] Die Realität und die Unmittelbarkeit der Gefahr müssen unter gebührender Berücksichtigung des besonderen Kontextes von Fällen häuslicher Gewalt bewertet werden. [...] Ergibt die Risikobewertung, dass eine reale und unmittelbare Gefahr für Leib und Leben besteht, sind die Behörden verpflichtet, präventive operative Maßnahmen zu ergreifen. Diese Maßnahmen müssen angemessen und verhältnismäßig im Hinblick auf das Ausmaß des bewerteten Risikos sein“.<sup>1043</sup> Nach der Feststellung eines Risikos muss ein rascher Informationsaustausch zwischen den relevanten Akteuren stattfinden. Deren Koordinierung ist Teil einer umfassenden Reaktion auf häusliche Gewalt, einschließlich der Informationen von Kinderschutzbehörden, Schulen und anderen Kinderbetreuungseinrichtungen, wenn Kinder betroffen sind.<sup>1044</sup>

GREVIO schließt sich diesen Feststellungen umfassend an und betont, dass eine wirksame Risikobewertung und ein daraus resultierendes Risikomanagement Leben retten kann und insofern ein wesentlicher Bestandteil der Reaktion der Behörden auf Fälle von Gewalt im Sinne der Istanbul-Konvention sein sollten.<sup>1045</sup>

Im Urteil Luca gegen die Republik Moldau vom 17. Oktober 2023 bekräftigt der EGMR seine getroffenen Feststellungen.<sup>1046</sup>

### 6.1.4 Praktische Umsetzung

Neben den Vorgaben auf struktureller Ebene wurde im Rahmen der Datenerhebung auch die **praktische Umsetzung der Konzepte zu Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement** beleuchtet. Dabei wurde insbesondere erfragt, ob in den Bundesländern grundsätzlich Gefährdungsanalysen zur Gefahreinschätzung und zum Gefahrenmanagement bei geschlechtsspezifischer Gewalt durchgeführt werden und wie viele Fälle für die Jahre 2020, 2021 und 2022 jeweils vorliegen. Dies wurde anhand der folgenden Indikatoren betrachtet:

- Anzahl der Fälle von geschlechtsspezifischer Gewalt, für die eine Gefährdungsanalyse durchgeführt wurde **51-1-P1**
- Anzahl der Fälle von geschlechtsspezifischer Gewalt, für die ein Gefahrenmanagement durchgeführt wurde **51-2-P1**

Aufgrund des lückenhaften Datenrücklaufs ergibt sich nur ein unvollständiges Bild der Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Praxis. **16 Bundesländer** geben an, grundsätzlich **Gefährdungsanalysen** durchzuführen, **13 Länder** bejahen dies

1040 § 45a BbgPolG (Stand Juli 2024).

1041 Die englische Version: European Court of Human Rights (ECHR): Case of Kurt v. Austria: Judgment vom 15.06.2021, Az. 62903/15. Die deutsche Version, Zusammenfassung vom Österreichischen Institut für Menschenrechte (ÖIM): Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR): Kurt gg. Österreich: Urteil vom 15.06.2020 [sic] – tatsächlich 2021, Az. 62903/15.

1042 In der hier vorliegenden deutschen Fassung des Urteils heißt es „Risikobewertung und Risikomanagement“. Da diese Bezeichnungen bedeutungsgleich sind mit den hier verwendeten Begriffen Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement, wurde die Terminologie entsprechend angepasst, um Missverständnisse zu vermeiden.

1043 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2020 [sic] – tatsächlich 2021): Kurt gg. Österreich: Urteil vom 15.06.2020 [sic] – tatsächlich 2021, Az. 62903/15, Ziff. 190.

1044 Ebd., Ziff. 180.

1045 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 310.

1046 European Court of Human Rights (ECHR): Case of Luca v. The Republic of Moldova: Judgment vom 17.10.2023, Az. 55351/17.

**Tabelle 37: Angaben von BW, HB und RP zur Anzahl der durchgeführten Gefährdungsanalysen und des Gefahrenmanagements in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt (GA = Gefährdungsanalyse, GM = Gefahrenmanagement)**

Bundesland	Jahr	Anzahl GA	Anzahl GM	Anzahl GA je 100.000 EW	Anzahl GM je 100.000 EW
BW	2021	5.599	5.599	0,050	0,050
	2022	10.736	10.736	0,097	0,097
HB	2022	268	kDv	0,040	kDv
RP	2020	8.692	375	0,212	0,009
	2021	8.243	371	0,201	0,009
	2022	8.932	469	0,218	0,011

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

für das **Gefahrenmanagement** bei geschlechtsspezifischer Gewalt (BW, BY, BE, HB, HH, HE, NI, NW, RP, SL, SN, SH, TH).<sup>1047</sup> Daten zur Anzahl der durchgeführten Gefährdungsanalysen und des Gefahrenmanagements liefern hingegen lediglich drei Bundesländer (BW, HB, RP) (siehe Tabelle 37).<sup>1048</sup>

Die Fallzahlen sind nur bedingt vergleichbar, da Zählweisen und Erhebungsintervalle von Bundesland zu Bundesland variieren. Die identischen Fallzahlen von Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement in Baden-Württemberg sind dadurch zu erklären, dass Gefährdungsanalysen bei polizeibekanntem Fällen von Partnerschaftsgewalt stets im Rahmen des Gefahrenmanagements durchgeführt werden. Zudem ist zu beachten, dass sich die jährlichen Fallzahlen in Baden-Württemberg auf die zum Stichtag (31.12. des jeweiligen Jahres) registrierten Täter und nicht auf die betroffenen Personen beziehen, die im Rahmen des Gefahrenmanagements bekannt wurden. Die vergleichsweise niedrigen Fallzahlen für 2021 sind darauf zurückzuführen, dass das Gefahrenmanagement und

damit auch die Gefährdungsanalyse erst im Juli 2021 eingerichtet wurden und daher nur die zweite Jahreshälfte erfassen. Für Bremen beinhalten die Fallzahlen nur die Angaben der Ortspolizeibehörde Bremerhaven ab August 2022, da Gefährdungsanalysen und Gefahrenmanagement erst ab diesem Zeitpunkt in der entsprechenden Dienst-anweisung verankert sind. In Rheinland-Pfalz wird bei allen polizeibekanntem Fällen von häuslicher Gewalt eine Gefährdungsanalyse durchgeführt. Ein darauf aufbauendes Gefahrenmanagement wird nur in identifizierten Hochrisikofällen<sup>1049</sup> implementiert.

### 6.1.5 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für eine vollständige Umsetzung von Artikel 51 Istanbul-Konvention folgende Maßnahmen:

- Entsprechend den Forderungen des Expert\*innengremiums GREVIO die **Entwicklung bundeseinheitlicher Standards** für alle Aspekte der Gefährdungsanalyse und des

<sup>1047</sup> Drei Bundesländer lassen das entsprechende Feld frei (HE, BB, MV). ST gibt an, dass Gefahrenmanagement in Fällen von häuslicher Gewalt, Stalking und Kindeswohlgefährdung durchgeführt wird.

<sup>1048</sup> Einige Bundesländer begründen die fehlenden Angaben entweder mit der statistischen Nichterfassung und daher dem Nichtvorliegen entsprechender Daten (BY, SH, TH, SN, HH, NW, NI, MV, bzgl. GM auch HB) oder mit dem Hinweis darauf, dass vorhandene Informationen nicht freigegeben werden könnten. Die übrigen Länder machen keinerlei Angaben (SL, HE, ST, BE, BB).

<sup>1049</sup> Als Hochrisikofälle gelten solche Einzelfälle häuslicher Gewalt, bei denen Frauen und ihre Kinder (aber auch andere Familienangehörige oder neue Lebenspartner\*innen) dem erhöhten Risiko für schwerwiegende Gewalttaten bis hin zur Tötung durch den (ehemaligen) Lebenspartner ausgesetzt sind.

Gefahrenmanagements gemäß der Istanbul-Konvention.

- Die **Überprüfung bestehender Konzepte** zur Gefährdungsanalyse und zum Gefahrenmanagement hinsichtlich der Vollständigkeit verpflichtender Inhalte und beteiligter Akteure.
- Die **Weiterentwicklung, Ausarbeitung und Nachschärfung** von existierenden Konzepten zur Gefährdungsanalyse und zum Gefahrenmanagement spezifisch für Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt. Dabei sind alle in der Istanbul-Konvention genannten Gewaltformen zu berücksichtigen.
- In Anlehnung an die Forderungen des Expert\*innengremiums GREVIO die **Einbeziehung aller relevanten Akteure** sowohl behördenübergreifend als auch interdisziplinär, inklusive zivilgesellschaftlicher Organisationen wie Frauenberatungsstellen vor allem im Rahmen des Gefahrenmanagements, aber auch bereits bei Erstellung oder Überarbeitung der entsprechenden Konzepte.
- Die **Anpassung der datenschutzrechtlichen Vorgaben** im Rahmen des Gefahrenmanagements, um einerseits behördeninterne und -externe Informationsketten zu gewährleisten und andererseits die Einbindung externer Akteure in interdisziplinärer Fallkonferenzen zu ermöglichen. Dabei sind die datenschutzrechtlichen Interessen der Betroffenen zu wahren.
- Die Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für eine **systematische Erhebung von Daten** zur Anzahl der durchgeführten Gefährdungsanalysen und des Gefahrenmanagements, inklusive Bereitstellung entsprechender personeller und finanzieller Ressourcen.
- Entsprechend den Forderungen der Expert\*innengruppe GREVIO die Sicherstellung, dass der **Schutz der Betroffenen im Zentrum aller Maßnahmen** steht und es nicht zu sekundärer Viktimisierung kommt. Dies beinhaltet insbesondere die Einbeziehung der Betroffenen und Aufklärung über alle Schritte des Gefahrenmanagements.

## 6.2 Eilschutzanordnungen – Artikel 52 Istanbul-Konvention

Der folgende Abschnitt beleuchtet die Umsetzung der Vorgaben der Istanbul-Konvention zu Eilschutzanordnungen nach Artikel 52 Istanbul-Konvention. Der Umsetzungsstand wird differenziert nach den existierenden Befugnissen im Gefahrenabwehrrecht und deren Durchsetzung dargestellt.

### 6.2.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Artikel 52 konkretisiert die Anforderungen aus der Istanbul-Konvention an die rechtlichen Instrumente, mit denen der Staat die Behörden zum unmittelbaren Schutz von Betroffenen vor häuslicher Gewalt ausstatten muss. Im Gegensatz zu Artikel 53 bezieht sich Artikel 52 auf die Ermächtigung von Behörden und setzt den Fokus ausschließlich auf den Schutz vor häuslicher Gewalt.

Artikel 52 verpflichtet die Staaten, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden in Situationen, in denen unmittelbare Gefahr durch häusliche Gewalt droht oder bereits eingetreten ist und sich zu wiederholen droht, die wirksamsten Maßnahmen gegen den Täter anordnen (können), um die Sicherheit der betroffenen oder gefährdeten Person zu gewährleisten. Die Maßnahmen zielen vor allem darauf ab, für einen angemessenen Zeitraum eine räumliche Distanz zwischen der Betroffenen und dem Täter zu schaffen. So soll angeordnet werden können, dass der Täter die Wohnung der Betroffenen oder Gefährdeten verlassen muss, diese nicht betreten und/oder nicht dorthin zurückkehren und keinen Kontakt zur Betroffenen oder Gefährdeten aufnehmen darf (sogenannte **Eilschutzanordnungen**). Bei der Auswahl und Durchführung der Maßnahmen muss der Schutz der Betroffenen im Vordergrund stehen.<sup>1050</sup>

### 6.2.2 Gefahrenabwehrrechtliche Eilschutzanordnungen

Die Umsetzung von Artikel 52 Istanbul-Konvention wird zum einen anhand der erforderlichen gesetzlichen Regelungen im Bereich des Gefahrenabwehrrechts geprüft. Zum anderen stellt sich die Frage nach der Umsetzung in der Praxis: Wie oft werden

<sup>1050</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 266.

die Maßnahmen tatsächlich zum Schutz vor häuslicher Gewalt angewandt, was sind die staatlichen Bemühungen zum Schutz von Betroffenen? Diese strukturellen und praktischen Aspekte der Umsetzung der Istanbul-Konvention wurden anhand der folgenden Indikatoren bearbeitet:

- Gesetzliche Regelung(en), die der Polizei in Fällen von unmittelbarer Gefahr die rechtliche Möglichkeit einräumt/einräumen, gefahrenabwehrrechtliche Gewaltschutzmaßnahmen zu ergreifen **52-1-S1**
- Anzahl der ergriffenen gefahrenabwehrrechtlichen Gewaltschutzmaßnahmen in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt **52-1-P1**

### Gesetzliche Regelungen

Zu den Maßnahmen, die Deutschland nach Artikel 52 Istanbul-Konvention bereitzustellen hat, zählen gefahrenabwehrrechtliche Wohnungsverweisungen,<sup>1051</sup> Rückkehrverbote sowie Kontaktverbote in Fällen von häuslicher Gewalt<sup>1052</sup>. Diese Verpflichtung wird in Deutschland durch die **Polizeigesetze der Länder** umgesetzt. In den meisten Bundesländern (außer BY) gibt es inzwischen spezielle und damit vorrangige Ermächtigungsgrundlagen (Standardermächtigungen) für Wohnungsverweisungen, gegebenenfalls mit Rückkehrverbot.<sup>1053</sup> Damit wird die Polizei ermächtigt, zur Abwehr einer meist gegenwärtigen Gefahr für die Betroffene, den Täter aus der Wohnung und dem unmittelbar angrenzenden Bereich zu verweisen (**Wohnungsverweisung**) und ihm die Rückkehr zu verbieten (**Rückkehrverbot**). Vor der jeweiligen Einführung der Standardermächtigungen<sup>1054</sup> konnte ein Täter lediglich auf Grundlage der poli-

zeilichen Generalklausel oder anderer allgemeiner Ermächtigungsgrundlagen eines Platzes verwiesen (**Platzverweis**) und ihm die Rückkehr an einen bestimmten Ort untersagt werden.<sup>1055</sup>

Die **Wohnungsverweisung** des Täters zielt darauf ab, der gefährdeten Person einen gewaltfreien Zeitraum in ihrer vertrauten Umgebung zu ermöglichen. Dies dient mehreren Zwecken: Es bietet die Möglichkeit, professionelle Beratung in Anspruch zu nehmen, schafft Raum zur Reflexion der eigenen Situation und ermöglicht es, gegebenenfalls rechtliche Schritte wie Schutzmaßnahmen nach dem Gewaltschutzgesetz (GewSchG) einzuleiten.<sup>1056</sup> Der Wohnungsverweisung kommt somit erhebliche Bedeutung für einen effektiven Schutz von Betroffenen von häuslicher Gewalt zu. Tabelle 38 bietet einen Überblick über den derzeitigen Stand (Juli 2024) der in den Landespolizeigesetzen enthaltenen spezialgesetzlichen Standardermächtigungen für Wohnungsverweisungen.<sup>1057</sup> Aufgeführt werden die Ermächtigungsgrundlagen für Wohnungsverweisungen sowie damit verbundene Maßnahmen, wie das Rückkehrverbot, aufgeschlüsselt nach Art und Dauer (und potenzieller Verlängerung) der Maßnahmen, dem Schutzgut und den tatbestandlichen Voraussetzungen, namentlich die Art der Gefahr:

Zunächst ist **positiv** zu bemerken, dass sich die Ermächtigungsgrundlagen für Wohnungsverweisungen inzwischen ganz überwiegend auf den Schutz vor häuslicher Gewalt beziehen. Damit wird eine Vorgabe aus Artikel 52 Istanbul-Konvention umgesetzt. Darüber hinaus wird in den Bundesländern, die in Fällen häuslicher Gewalt flächende-

<sup>1051</sup> In den Ländern werden teilweise andere Bezeichnungen für die polizeiliche „Wohnungsverweisung“ verwendet, wie „Wegweisung“ oder „Wohnungsverweis“. Im vorliegenden Bericht wird der Begriff „Wohnungsverweisung“ der Einfachheit halber gesammelt für die Gesamtheit solcher Maßnahmen verwendet.

<sup>1052</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 264.

<sup>1053</sup> Siehe Tabelle 38.

<sup>1054</sup> Sukzessive seit Inkrafttreten des GewSchG 2002 haben die Länder mit der Einführung entsprechender Standardermächtigungen für Wohnungsverweisungen begonnen.

<sup>1055</sup> Der Rückgriff auf Generalklauseln bzw. das Fehlen einer speziellen Ermächtigungsgrundlage (Standardermächtigung) für die Wohnungsverweisung dürfte aufgrund der betroffenen Grundrechte nicht (weiter) zulässig sein. Standardbefugnisse geben der Polizei klare Maßstäbe an die Hand, welche Anordnungen sie in den meist nur schwer zu durchschauenden besonders eilbedürftigen Situationen häuslicher Gewalt treffen kann. Guckelberger (2011), S. 2.

<sup>1056</sup> Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2002): Beschluss vom 22.02.2002, Az. 1 BvR 300/02, Rn. 7; Vgl. die Begründung zu § 2 GewSchG in BT-Drs. 14/5429; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 264; Oberverwaltungsgericht Münster (OVG Münster) (2017): Urteil vom 12.12.2017, Az. 5 A 2428/15.

<sup>1057</sup> Den Kontaktverboten kommt im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt eine wichtige, aber nachgeordnete Funktion zu. Deshalb konzentriert sich der Bericht an dieser Stelle nur auf die Wohnungsverweisungen.

**Tabelle 38: In den Landespolizeigesetzen enthaltene spezialgesetzliche Standardermächtigungen für Wohnungsverweisungen**

Land	EGL <sup>A</sup>	Inhalt <sup>B</sup>	Dauer	Voraussetzung
<b>BW</b>	§ 30 Abs. 2 und 4 BW PolG	Wohnungsverweis aus gemeinsam genutzter Wohnung mit Rückkehr- und Annäherungsverbot	2– 14 Tage/ Verlängerung max. 14 Tage	„zum Schutz einer anderen Bewohnerin oder eines anderen Bewohners dieser Wohnung (verletzte oder bedrohte Person) vor einer unmittelbar bevorstehenden erheblichen Gefahr“
<b>BY</b>	Art. 16 Abs. 1 und 2 BayPAG	Platzverweis <sup>C</sup> sowie Aufenthaltungsverbot oder Aufenthaltsgesamt mit Meldeanordnung	max. 3 Monate/ Verlängerung max. 3 Monate	„zur Abwehr einer Gefahr oder einer drohenden Gefahr für ein bedeutendes Rechtsgut“
<b>BE</b>	§ 29a ASOG Bln	Wegweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung und Betretungsverbot	max. 14 Tage	„Gefahr für Körper, Gesundheit oder Freiheit von Bewohnerinnen und Bewohnern derselben Wohnung“
<b>BB</b>	§ 16a BbgPolG	Wohnungsverweisung aus Wohnung der gefährdeten Person mit Rückkehrverbot explizit zum Schutz vor häuslicher Gewalt	max. 14 Tage/ Verlängerung 14 Tage	„Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung einer anderen Person aus einer Wohnung, in der die gefährdete Person wohnt“
<b>HB</b>	§ 12 Brem-PolG	Wohnungsverweisung aus Wohnung der gefährdeten Person mit Rückkehrverbot explizit zum Schutz vor häuslicher Gewalt	max. 10 Tage/ Verlängerung max. 10 Tage	„Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer anderen Person, aus einer Wohnung, in der die gefährdete Person wohnt“
<b>HH</b>	§ 12b Hmb SOG	Wohnungsverweis aus gemeinsam genutzter Wohnung mit Betretungsverbot	max. 10 Tage/ Verlängerung max. 20 Tage	„Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnern derselben Wohnung“
<b>HE</b>	§ 31 Abs. 2 HSOG	Wohnungsverweis aus gemeinsam genutzter Wohnung	max. 14 Tage / Verlängerung max. 14 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnern derselben Wohnung“
<b>MV</b>	§ 52, SOG M-V	Wegweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung	max. 14 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnerinnen oder Bewohnern derselben Wohnung“

Land	EGL <sup>A</sup>	Inhalt <sup>B</sup>	Dauer	Voraussetzung
NI	§ 17a NPOG	Wegweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung mit Aufenthaltsverbot explizit bei häuslicher Gewalt	max. 14 Tage / Verlängerung max. 10 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben, Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung von einer in derselben Wohnung wohnenden Person“
NW	§ 34a PolG NRW	Wohnungsverweisung aus Wohnung und unmittelbarer Umgebung der gefährdeten Person mit Rückkehrverbot explizit bei häuslicher Gewalt	max. 10 Tage / Verlängerung max. 10 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer anderen Person“
RP	§ 13 Abs. 2 POG RP	Wohnungsverweis aus gemeinsam genutzter Wohnung		„zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für bedeutende Sach- oder Vermögenswerte“
SL	§ 12 Abs. 2 SPoIG	Wohnungsverweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung und Rückkehrverbot	max. 10 Tage / Verlängerung max. 10 Tage	„zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Mitbewohnerin oder eines Mitbewohners“
SN	§ 21 Abs. 3 Säch- sPoIG	Wohnungsverweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung mit Rückkehrverbot	max. 14 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnern derselben Wohnung“
ST	§ 36 Abs. 3 SOG LSA	Wohnungsverweis aus gemeinsam genutzter Wohnung oder Betretungsverbot	max. 14 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit von Bewohnern derselben Wohnung abzuwehren“
SH	§ 201a LVwG SH	Wohnungsverweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung und unmittelbar angrenzenden Bereich mit Rückkehrverbot oder Betretungsverbot explizit bei häuslicher Gewalt	max. 4 Wochen	„gegenwärtige Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Bewohnerin oder eines Bewohners derselben Wohnung (gefährdete Person)“
TH	§ 18 Abs. 2, 3 Thür- PAG	Wohnungsverweisung aus gemeinsam genutzter Wohnung mit Rückkehrverbot und Aufenthaltsverbot	max. 10 Tage	„gegenwärtige Gefahr für Leben, Gesundheit, Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung von einer in derselben Wohnung lebenden Person abzuwehren“

<sup>A</sup> EGL steht für Ermächtigungsgrundlage.

<sup>B</sup> Hier wird der Wortlaut der jeweiligen Norm verwendet. Wegweisung, Wohnungsverweis oder Wohnungsverweisung sind dabei synonym.

<sup>C</sup> In BY gibt es für die Wohnungsverweisung keine eigene Standardermächtigung. Deshalb dient der Platzverweis als Ermächtigungsgrundlage.

ckend eine standardisierte Gefährdungsanalyse und ein Gefahrenmanagement durchführen, eine explizite Verknüpfung der Maßnahmen vorgenommen. Der hervorgehobene Schutz vor häuslicher Gewalt kann außerdem eine wichtige Hinweis- und Sensibilisierungsfunktion für die tätigen Behörden in Bezug auf die Thematik haben. Diese Harmonisierung ist deshalb besonders zu begrüßen.

Auch zeigt die Tabelle, dass neben den Schutzgütern Leben, Freiheit und Gesundheit die sexuelle Selbstbestimmung als eigenes Schutzgut Eingang in einzelne Polizeigesetze gefunden hat.<sup>1058</sup> Damit wird der Schutz für Betroffene häuslicher Gewalt erweitert und ein Gleichlauf des Anwendungsbereichs der Polizeigesetze mit dem GewSchG sowie den strafrechtlichen Regelungen zum Schutz der sexuellen Selbstbestimmung nach dem Dreizehnten Abschnitt des Besonderen Teils des StGB hergestellt.<sup>1059</sup>

Zur **Geltungsdauer von Wohnungsverweisungen und Rückkehrverboten** wird sichtbar, dass diese je nach landesrechtlicher Ermächtigungsgrundlage zwischen mehreren Tagen und mehreren Wochen variiert. Da Wohnungsverweisungen auch Zeit für die Beantragung zivilrechtlichen Gewaltschutzes schaffen sollen, ermöglichen einige Landespolizeigesetze eine Verlängerung der polizeilichen Wohnungsverweisung bis zum Erhalt einer (gegebenenfalls einstweiligen) gerichtlichen Anordnung nach dem GewSchG. Dafür muss die betroffene Person während der Geltungsdauer der polizeilichen Wohnungsverweisung eine solche Anordnung beim zuständigen Familiengericht beantragen.<sup>1060</sup> So würden gefahrenabwehrrechtliche Eilschutzmaßnahmen und die zivilrechtlichen

Schutzmaßnahmen besser ineinandergreifen. Jedoch sind die entsprechenden Formulierungen in den Polizeigesetzen häufig (juristisch) unklar.<sup>1061</sup> Teilweise wird hierfür auf die „Wirksamkeit“ der familiengerichtlichen Entscheidung abgestellt,<sup>1062</sup> in anderen Fällen soll die polizeiliche Anordnung bereits „mit dem Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung oder des gerichtlichen Vergleichs“ unwirksam werden.<sup>1063</sup> In der Folge gibt es keine Klarheit darüber, wann eine gefahrenabwehrrechtliche Wohnungsverweisung verlängert werden kann oder muss, um die Lücke zur gerichtlichen Anordnung zu schließen. Die Gefahr von Schutzlücken besteht daher in diesen Fällen weiterhin und ein effektiver Gewaltschutz ist nicht gewährleistet.

Der Wohnungsverweisung nachgeordnet gibt es **weitere Maßnahmen**, die nach den Landespolizeigesetzen zum Schutz vor häuslicher Gewalt zusätzlich ergriffen werden können. Hierzu gehört unter anderem das Aufenthaltsverbot, das Betretungsverbot oder auch das Kontaktverbot, aber auch die Teilnahme an einer Gewaltpräventionsberatung.<sup>1064</sup> Gerade letztere Maßnahme ist auch aufgrund der Pflicht zur Prävention aus Artikel 16 Istanbul-Konvention mehr in den Fokus zu nehmen.<sup>1065</sup>

### **Anzahl erlassener polizeilicher Eilschutzmaßnahmen**

Die praktische Umsetzung von Artikel 52 Istanbul-Konvention, mithin der rechtlich verfügbaren Eilschutzmaßnahmen in Fällen häuslicher Gewalt in Deutschland, wurde anhand der bei den Bundesländern erhobenen Daten zur Anzahl der angeordneten Maßnahmen untersucht. Der Datenrücklauf zeigt: In Deutschland **fehlt eine umfassende**

1058 Sexuelle Selbstbestimmung erfasst nicht nur das Recht, über die eigene sexuelle Betätigung frei zu entscheiden, sondern bspw. auch über die Veröffentlichung intimer Foto- oder Videoaufnahmen, die typischerweise der Sexualsphäre zugeordnet werden. Durch die Aufnahme dieses Schutzgutes wurde der gefahrenabwehrrechtliche (Eil)Schutz über die bis dahin genannten Rechtsgüter (Körper, Gesundheit, Freiheit) hinaus erweitert. Ermöglicht werden so auch Eilschutzmaßnahmen anlässlich Beeinträchtigungen der sexuellen Selbstbestimmung, die nicht mit einer Körper- oder Gesundheitsverletzung einhergehen (bspw. sexuelle Belästigung gem. § 184i StGB). So bzgl. der Änderungen im GewSchG: Koch (Hg.), MüKo BGB (2022), GewSchG § 1 Rn. 16.

1059 Seit der Reform des GewSchG im Jahr 2021 ist dort in § 1 Abs. 1 auch die sexuelle Selbstbestimmung als Schutzgut aufgeführt. Im Strafrecht schützen die §§ 174 ff. StGB inzwischen auch die sexuelle Selbstbestimmung.

1060 Bspw. § 30 Abs. 4 PolG BW; zum Teil wird hierfür sonst auf die polizeiliche Generalklausel zurückgegriffen.

1061 Cirullies (2022), S. 341.

1062 Etwa § 30 IV 3 PolG BW: „Die Maßnahmen enden mit dem Tag der wirksamen gerichtlichen Entscheidung, eines gerichtlichen Vergleiches oder einer einstweiligen Anordnung“; ähnlich § 12 II 6 SPoIG.

1063 Vgl. § 19 III 3 SächsPVDG; ähnlich § 34a V 2 PolG NRW.

1064 Beispielweise in § 16c Abs. 2 BbgPolG.

1065 Siehe hierzu vertieft Kapitel IV.2.3.

**Datengrundlage zu den von der Polizei ergriffenen Eilschutzmaßnahmen** in Fällen häuslicher Gewalt, die Aufschluss über die tatsächliche Anwendungspraxis gibt. Die erhaltenen Rückläufe werden im Folgenden dennoch dargestellt, um die bestehenden Erhebungsunterschiede und Datenlücken abzubilden.

Tabelle 39 stellt die Ergebnisse der im Rahmen der Datenerhebung erhaltenen Angaben zur Anzahl der ergriffenen gefahrenabwehrrechtlichen Wohnungsverweisungen, Betretungsverbote, Rückkehrverbote sowie Kontakt- und Näherungsverbote in Fällen von häuslicher Gewalt für das Jahr 2022 dar.<sup>1066</sup> Die Ergebnisse sind aufgeschlüsselt nach Bundesland, abgefragten Eilschutzmaßnahmen<sup>1067</sup> und gegebenenfalls rückgemeldeter Maßnahmen aufgeführt. Sofern von den Bundesländern angegeben wurde, dass keine Daten vorliegen, ist dies mit kDv (keine Daten verfügbar) gekennzeichnet. Wurden keine Daten eingegeben, ist dies mit kA (keine Angabe) dargestellt.<sup>1068</sup> Dort, wo in den jeweiligen Landespolizeigesetzen keine spezifische Ermächtigungsgrundlage für die Maßnahme enthalten ist und entsprechend keine Daten vorhanden sind, wird dies durch Striche gekennzeichnet.

Bei genauerer Betrachtung wird ersichtlich, dass nur in wenigen Ländern bezüglich Anzahl zwischen geschlechtsspezifischer und allgemeiner Gewalt und teilweise auch zwischen den Maßnahmen überhaupt unterschieden wird. Werden diese hingegen differenziert erhoben, sind wiederum die Erhebungskriterien nicht einheitlich. So wird die Anzahl teilweise für Fälle häuslicher Gewalt, teilweise nur für Fälle partnerschaftlicher Gewalt und teilweise für Hochrisikofälle gesondert erfasst. Um die Wirksamkeit staatlicher Bemühungen zum Schutz von Betroffenen häuslicher Gewalt zu mes-

sen, wäre aber eine einheitliche und flächendeckende Erhebung notwendig.

Weiter wird aus der Tabelle deutlich, dass häufig nicht zwischen den einzelnen Eilschutzmaßnahmen unterschieden, sondern nur die Gesamtzahl der Maßnahmen erhoben wird. Folglich lässt sich weder feststellen, wie oft welche Eilschutzmaßnahme zum Einsatz kommt, noch können die Zahlen verglichen und zu anderen Zahlen in Verhältnis gesetzt werden, etwa zu den Fallzahlen häuslicher Gewalt oder der Anzahl gerichtlicher Schutzanträge nach dem Gewaltschutzgesetz. Ohne den Vergleich unterschiedlicher Fallzahlen lässt sich jedoch nicht überprüfen, ob und inwiefern die verschiedenen (behördlichen und gerichtlichen) Schutzmaßnahmen aufeinander aufbauen beziehungsweise ineinandergreifen.

Mit Blick auf diese Einschränkungen zeigt Tabelle 39 vor allem, dass die Umsetzung von Artikel 52 Istanbul-Konvention in Deutschland derzeit nicht umfassend überprüft werden kann.<sup>1069</sup> Obwohl die vorliegenden Daten keine direkten Rückschlüsse auf die Effektivität der gefahrenabwehrrechtlichen Befugnisse oder mögliche Schwierigkeiten in deren Umsetzung erlauben, lassen sich doch **aus der Praxis bekannte Probleme** benennen. So wurde GREVIO bereits von Nichtregierungsorganisationen (NRO) und Anwält\*innen darauf aufmerksam gemacht, dass die Polizei häufig zögert, Eilschutzanordnungen gegen Täter häuslicher Gewalt zu erlassen.<sup>1070</sup> Dies kann sowohl mit den fehlenden praxistauglichen Vorgaben in den Polizeigesetzen und Dienstanweisungen als auch mit den hohen rechtlichen Anforderungen für den Erlass solcher Maßnahmen zusammenhängen.<sup>1071</sup> Allerdings können auch fehlende Sensibilisierung und Schulungen für Beamt\*innen für den Umgang mit Fällen häuslicher Gewalt und den Betroffenen zu

<sup>1066</sup> Der Fokus liegt auf dem Jahr 2022, zu dem die meisten Länder Angaben gemacht haben. 2020 wird nur für TH und 2021 hier gar nicht dargestellt, da die Angaben für diese Jahre uneinheitlich und lückenhaft sind.

<sup>1067</sup> In der Tabelle so aufgenommen, wie im Rahmen der Datenerhebung abgefragt.

<sup>1068</sup> Dies kann sowohl heißen, dass diese Daten nicht erhoben werden, als auch, dass sie aus uns unbekanntem Gründen nicht zur Verfügung gestellt werden können.

<sup>1069</sup> Damit bestätigt sich die Besorgnis von GREVIO, dass sich aufgrund einer zu dünnen Datenlage keine Aussagen über die Häufigkeit der Anwendung von Eilschutzanordnungen treffen lassen, CoE, GREVIO (2022), Ziff. 313.

<sup>1070</sup> Ebd., Ziff. 313.

<sup>1071</sup> Zum Beispiel Oberverwaltungsgericht Münster (OVG Münster) (2023): Urteil vom 17.10.2023, Az. 5 A 3548/20 zu Anforderungen an den Ermittlungsumfang vor Erlass der Eilschutzmaßnahme.

**Tabelle 39: Angaben der Bundesländer zur Anzahl durchgeführter gefahrenabwehrrechtlicher Maßnahmen in Fällen häuslicher Gewalt 2022**

Land	Wohnungsverweisung (WV) <sup>A</sup>	Betretungsverbot/Rückkehrverbot	Aufenthaltsverbot bzw. Platzverweis <sup>B</sup>	Kontakt- und Näherungsverbot <sup>C</sup>	Aufenthaltsgebot <sup>D</sup>
<b>BW</b>	kDv	kDv	kDv	kDv	–
<b>BY</b>	5.459 <sup>E</sup>	siehe WV	1.847 <sup>F</sup>	6.188 <sup>G</sup>	30
<b>BE</b>	1.770 <sup>H</sup>	siehe WV	siehe WV	–	–
<b>BB</b>	698 <sup>I</sup>	kA	307 <sup>J</sup>	kA	–
<b>HB</b>	66 <sup>K</sup>	kDv	kDv	–	–
<b>HH</b>	kDv	kDv	kDv	kDv	–
<b>HE</b>	3.266	kDv	785	3.237	–
<b>MV</b>	968	978	197	–	–
<b>NI</b>	kDv	kDv	kDv	–	–
<b>NW</b>	kDv	kDv	kDv	–	–
<b>RP</b>	3.218 <sup>L</sup> // davon 330 WV bei Hochrisikofällen	Siehe WV // davon 330 bei Hochrisikofällen	Siehe WV // davon 231 bei Hochrisikofällen	Siehe WV // davon 349 bei Hochrisikofällen	–
<b>SL</b>	kA	kA	kA	kA	kA
<b>SN</b>	kDv	kDv	kDv	–	–
<b>ST</b>	kA	kA	kA	–	–
<b>SH</b>	944	kDv	kDv	kDv	kDv
<b>TH</b>	kDv	kDv	248	–	–

<sup>A</sup> Teilweise auch Wegweisung.

<sup>B</sup> Teilweise auch Platzverweisung.

<sup>C</sup> Teilweise auch Annäherungsverbot/Kontakt- und Näherungsverbot/Kontaktuntersagung/Unterlassungsanordnung, Verbindung aufzunehmen und Unterlassungsanordnung Zusammentreffen herbeizuführen/Verhaltensauflage.

<sup>D</sup> Bei dem Aufenthaltsgebot handelt es sich im Rahmen häuslicher Gewalt um eine der Wohnungsverweisung nachgeordnete polizeiliche Maßnahme. Im Rahmen eines Aufenthaltsgebots kann die Polizei gegenüber einer Person auch anordnen, sich an ihrem Wohn- oder Aufenthaltsort oder in einem bestimmten Gebiet aufzuhalten. Für das Aufenthaltsgebot haben BY, SH und SL Standardermächtigungen eingeführt. Die Polizei in den anderen Bundesländern kann Aufenthaltsgebote teilweise auf Grundlage der jeweiligen Generalermächtigung erlassen.

<sup>E</sup> BY: „Basierend auf der jährlichen Sonderauswertung ‚Häusliche Gewalt in Bayern‘ des Bayerischen LKA. Datenbasis ist nicht die PKS, sondern der dynamische Datenbestand des polizeilichen Vorgangsverwaltungssystems (IGVP), die dargestellten Daten spiegeln die Fallzahlen zum Abfragedatum wider. Gezählt werden hier Fälle von (Ex-)Partnerschaftsgewalt, innerfamiliäre Gewalt ist nicht inbegriffen.“

<sup>F</sup> Hier sind nur sog. Aufenthaltsverbote angeführt. Platzverweise werden unter Wohnungsverweisen angeführt.

<sup>G</sup> Kontaktverbote.

<sup>H</sup> Wegweisungen nach § 29a ASOG.

<sup>I</sup> Davon 663 männliche Adressaten.

<sup>J</sup> Davon 277 männliche Adressaten.

<sup>K</sup> Entsprechend der Datenabfrage nur die Anzahl der WV in Fällen häuslicher Gewalt.

<sup>L</sup> Anzahl der ausgesprochenen Platzverweise nach § 13 POG. Dabei wird nicht unterschieden, welches Verbot nach § 13 POG konkret ausgesprochen wurde.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben der Bundesländer

einer Unsicherheit in der Anwendung von Eilschutzmaßnahmen beitragen.<sup>1072</sup>

In diesem Zusammenhang ist auch die **(fehlende) Anwendung von polizeilichen Eilschutzmaßnahmen in Unterkünften**, in denen Täter und Betroffene gemeinsam leben beziehungsweise leben müssen, als problematisch anzusehen. Bei den entsprechenden Unterkünften handelt es sich beispielsweise um Wohneinrichtungen für wohnungslose Menschen, Gefängnisse, Unterkünfte für geflüchtete Menschen sowie Psychiatrien. Besonders in diesen Kontexten, in denen Menschen derart eng aufeinander leben, teilweise mit schweren Traumatisierungen und unter enormer psychischer Belastung, ist die Gefahr von Gewalt und Missbrauch für Frauen und Kinder besonders hoch.<sup>1073</sup> Gerade hier zeigt sich jedoch, dass Behörden nicht immer tätig werden, unter anderem weil sie gesetzliche Regelungen nicht ausreichend kennen oder zögern, diese anzuwenden.<sup>1074</sup> In Unterkünften für geflüchtete Menschen beispielsweise könnte die Residenzpflicht des Täters aufgehoben und dieser in eine andere Unterkunft verwiesen werden.<sup>1075</sup> Sofern es die von der Gewalt betroffene Frau vorzieht, selbst die Einrichtung zu verlassen, kann sie im Rahmen der Wohnsitzauflage zum Schutz in eine andere Einrichtung gebracht werden.<sup>1076</sup>

Auch zeigt sich ein **Mangel beim Gewaltschutz für von intersektionaler Diskriminierung betroffene Frauen**. Viele Frauen mit Flucht- und Migrationsgeschichte, Frauen of Color oder deren Communitys haben negative Erfahrungen mit der Polizei und anderen Behörden im Heimatland, auf der Flucht, aber zum Teil auch in Deutschland gemacht, weil sie rassistischen Vorurteilen und Diskriminierung begegnet sind.<sup>1077</sup> Diese Erfahrungen können ein tiefsitzendes Misstrauen gegenüber diesen staatlichen Institutionen zur Folge

haben.<sup>1078</sup> Der Vertrauensmangel kann wiederum dazu führen, dass diese besonders betroffenen Frauen in Fällen häuslicher Gewalt polizeilichen Schutz nicht oder weitaus seltener suchen als beispielsweise weiß gelesene Betroffene.<sup>1079</sup> Damit ist der Schutz für alle Frauen in Deutschland nicht umfangreich gewährleistet und die Istanbul-Konvention in diesem Bereich nicht ausreichend umgesetzt.

#### Hintergrund: Frauenhaus-Statistik 2022

Auf die verhältnismäßig seltene Anwendung der verfügbaren polizeilichen Maßnahmen in Fällen häuslicher Gewalt weisen auch die Ergebnisse der Frauenhaus-Statistik für das Jahr 2022 hin.<sup>1080</sup> Danach berichten nur circa 40 Prozent der Frauen im Frauenhaus, dass es bei häuslicher Gewalt zu einem Polizeieinsatz kam. Zu Maßnahmen gegen den Täter kam es noch wesentlich seltener: In 8 Prozent der Fälle erfolgte ein Platzverweis, in 2 Prozent eine Ingewahrsamnahme und in 7 Prozent eine Gefährderansprache. Allerdings lag der Anteil an Frauen, die über polizeiliche Vermittlung ins Frauenhaus gekommen waren, bei 21 Prozent, weshalb im Bericht der FHK die Vermutung geäußert wird, dass die Polizei in vielen Fällen häuslicher Gewalt keine Maßnahmen verfügte, sondern einen Frauenhausaufenthalt vermittelte. Genauere Informationen zur Frauenhaus-Statistik siehe auch Kapitel IV.3

#### 6.2.3 Durchsetzung gefahrenabwehrrechtlicher Eilschutzmaßnahmen

Neben dem Vorhandensein von speziellen Regelungen und der Anordnung polizeilicher Maßnahmen fragt sich auch, wie diese bei Verstößen durchgesetzt werden. Dazu ist zunächst festzustellen, welche Regelungen für die Durchsetzung der

1072 Hierzu mehr im Kapitel IV.2.

1073 Bsp. in Unterkünften für geflüchtete Menschen, Deutsches Komitee für UNICEF e. V. / DIMR (2020).

1074 Rabe (2015), S. 14–16; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 314.

1075 BMFSFJ / UNICEF (2021), S. 28; Rabe (2015), S. 14.

1076 BMFSFJ / UNICEF (2021), S. 28; Rabe (2015), S. 15.

1077 Siehe auch Antidiskriminierungsstelle des Bundes ADS (2024); in Bezug auf Racial Profiling hierzu Cremer (2013); DaMigra (2021), S. 21–22; FRA zu Rassismus bei der Polizei in der EU 10.04.2024: FRA (2024).

1078 DaMigra (2021), S. 21.

1079 Ebd., S. 22.

1080 FHK (2023a), S. 31, 32.

gefahrenabwehrrechtlichen Eilschutzmaßnahmen in Deutschland vorgesehen sind und wie diese in der Praxis umgesetzt werden. Dafür wurde erfragt, wie viele Verstöße gegen polizeiliche Eilschutzanordnungen in den Jahren 2020, 2021 und 2022 zu verzeichnen sind und wie oft in diesen Situationen Zwangsmittel angewandt wurden. Die Überprüfung dieser Fragen in Bezug auf die Umsetzung von Artikel 52 Istanbul-Konvention erfolgt anhand der folgenden Indikatoren:

- Gesetzliche Regelung(en), die der Polizei erlauben, angeordnete gefahrenabwehrrechtliche Gewaltschutzmaßnahmen (auch bei Verstößen) durchzusetzen **52-1-S2**
- Anzahl der Verstöße gegen aufgrund von geschlechtsspezifischer Gewalt angeordnete gefahrenabwehrrechtliche Gewaltschutzmaßnahmen **52-1-P2**
- Anzahl der Anwendung von polizeilichen Zwangsmitteln wegen Verstößen gegen aufgrund von geschlechtsspezifischer Gewalt angeordnete gefahrenabwehrrechtliche Gewaltschutzmaßnahmen **52-1-P3**

### Gesetzliche Regelungen

Zur zwangsweisen Durchsetzung der polizeilichen Eilschutzanordnungen stehen der Polizei die **Zwangsmittel** des Polizeirechts, also Zwangsgeld, Ersatzvornahme,<sup>1081</sup> Zwangshaft<sup>1082</sup> und unmittelbarer Zwang<sup>1083</sup>, zur Verfügung. Diese können auch zur Durchsetzung von Eilschutzanordnungen in Fällen häuslicher Gewalt Anwendung finden.

### Anzahl der Verstöße und Zwangsmittel

Die praktische Umsetzung der zur Verfügung stehenden Zwangsmittel sollte anhand der Anzahl der Verstöße im Verhältnis zur Anzahl der angewende-

ten Zwangsmittel gemessen werden. Bis auf MV machte bei der Datenerhebung allerdings kein Bundesland in dieser Hinsicht Angaben.<sup>1084</sup> Teilweise wurde das Feld freigelassen (BB, BW, ST, SH, SL), teilweise wurde angegeben, dass entsprechende Daten nicht erhoben werden (BY, SN, RP, HH, BE, HB, TH, NW, HE, NI). Eine Untersuchung der Anwendung von Zwangsmitteln in der Praxis ist somit nicht möglich. Folglich kann auch eine Aussage über den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in diesem Bereich nicht getroffen werden.

**Aus der rechtlichen Praxis** ergeben sich jedoch Anhaltspunkte, die Zweifel an der Effektivität von Zwangsmitteln bei Fällen häuslicher Gewalt aufkommen lassen.<sup>1085</sup> So ist beispielsweise die nachträgliche Verhängung von Zwangsgeld umstritten, aber im Ergebnis abzulehnen, da Zwangsmaßnahmen anders als Sanktionsmaßnahmen grundsätzlich nur Beugemittel sind.<sup>1086</sup> Da Wohnungsverweisungen nur wenige Wochen wirksam sind, die Verhängung von Zwangsgeld also häufig zeitlich nach dem Ende der polizeilichen Wohnungsverweisung liegt, dürfte die Anwendung von Zwangsgeld daher regelmäßig entfallen. Wurde das Zwangsgeld hingegen noch vor Ablauf der Wohnungsverweisung verhängt, kann bei Uneinbringlichkeit – sei es wegen Mittellosigkeit des Täters oder aus anderen Gründen – noch die Anordnung von (Ersatz-)Zwangshaft erfolgen. Die Anordnung von Zwangshaft kann zudem auch nach der Erledigung der Wohnungsverweisung geschehen, ohne dass zuvor ein Zwangsgeld angedroht wurde. Argument hierfür ist, dass die der Zwangsvollstreckung zugrunde liegende Grundverfügung zum Schutz von Leben und Gesundheit ergangen ist.<sup>1087</sup>

1081 Ersatzvornahme ist die Durchführung einer Handlung durch die Polizeibeamt\*innen anstelle des Handlungspflichtigen, also des Täters, auf dessen Kosten.

1082 (Ersatz-)Zwangshaft kommt nur in Betracht, wenn das Zwangsgeld uneinbringlich ist. Das Zwangsmittel der Zwangshaft besteht also nicht selbstständig, sondern nur in Verbindung mit der Anordnung von Zwangsgeld.

1083 Bei Gefahr im Verzug darf der Polizeivollzugsdienst auch selbst unmittelbaren Zwang androhen und ausüben.

1084 MV hat hierzu aber angegeben, dass die statistische Erfassung der Anzahl der Verstöße nicht zwischen den Schutzmaßnahmen differenziert, sondern diese nur insgesamt erhebt.

1085 Cirullies / Cirullies (2024), S. 219.

1086 Ebd.

1087 Ebd., S. 219–220; u. a. mit folgendem Verweis: Verwaltungsgericht Aachen (VG Aachen) (2013): Beschluss vom 08.03.2013, Az. 6 M 30/12, unter Berufung auf die ständige Rechtsprechung des OVG Münster. Cirullies / Cirullies (2024), S. 219–220; u. a. mit folgendem Verweis: Verwaltungsgericht Aachen (VG Aachen) (2013): Beschluss vom 08.03.2013, Az. 6 M 30/12, unter Berufung auf die ständige Rechtsprechung des OVG Münster.

Zwangshaft kommt nur als letztes Mittel in Betracht.

### 6.2.4 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für eine vollständige Umsetzung von Artikel 52 Istanbul-Konvention folgende Maßnahmen:

- **Anpassung der Polizeigesetze** bezüglich des zeitlichen Ablaufs von Wohnungsverweisungen und Rückkehrverboten zur Vereinheitlichung, basierend auf dem Zeitpunkt der Mitteilung des Gewaltschutztitels an die Polizei. Unklarheiten, auf welchen Zeitpunkt es für die Informationsweitergabe zwischen Gerichten und Polizei ankommt, sind zu beheben, Praxisleitfäden zu erstellen und den handelnden Beamt\*innen zugänglich zu machen. Zudem ist eine enge Kommunikation zwischen der Polizei und den Gerichten sicherzustellen.
- Aufnahme des **Schutzguts der sexuellen Selbstbestimmung** in alle Polizeigesetze der Länder, um Schutzlücken zu schließen und die rechtlichen Grundlagen zu vereinheitlichen.
- Entwicklung und Bereitstellung **praxistauglicher Handreichungen** und Durchführung von **Schulungen für Polizeibeamt\*innen**, um den Umgang mit Fällen von häuslicher Gewalt und den Einsatz von Eilschutzanordnungen zu fördern.
- Fokussierung auf **intersektional von Diskriminierungen** betroffene Frauen sowie Erforschung und Behebung der Ursachen für mögliche Mängel beim Schutz vor Gewalt gegen diese Frauen in Deutschland.
- Überprüfung der Umsetzung von **Eilschutzanordnungen** und Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für eine **systematische Erhebung von Verwaltungsdaten**, inklusive Bereitstellung entsprechender personeller und finanzieller Ressourcen, zur: 1) Anzahl der von der Polizei ausgestellten Eilschutzanordnungen und zur Anzahl männlicher Adressaten, 2) Anzahl der Täter, die den Anordnungen nicht nachgekommen sind und 3) Anzahl und Art der Sanktionen, die aufgrund der Nichteinhaltung

der Anordnungen verhängt wurden. In diesem Sinne appelliert GREVIO bereits nachdrücklich an die deutschen Behörden.<sup>1088</sup>

## 6.3 Gerichtliche Kontakt- und Näherungsverbote und andere Schutzanordnungen – Artikel 53 Istanbul-Konvention

Im Folgenden wird dargestellt, wie die Vorgaben der Istanbul-Konvention zu Kontakt- und Näherungsverboten sowie anderen Schutzanordnungen nach Artikel 53 Istanbul-Konvention (siehe 6.3.1) umgesetzt werden. Dabei wird nach den existierenden Befugnissen im Zivilrecht (6.3.2) und deren Durchsetzung (6.3.3) differenziert.

### 6.3.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Art. 53 Abs. 1 verpflichtet die Vertragsstaaten sicherzustellen, dass von Gewalt Betroffene nach innerstaatlichem Recht Kontakt- und Näherungsverbote sowie andere Schutzanordnungen gegen den Täter erwirken können (im Folgenden: Schutzanordnungen). Die genannten Instrumente sind dabei als allgemeine Kategorie zu verstehen,<sup>1089</sup> das heißt, dass die Bestimmungen flexibel ausgestaltet werden und verschiedene rechtliche Ansätze und Kombinationsmöglichkeiten sinnvoll sein können. Entsprechende Schutzanordnungen – die im vorläufigen Rechtsschutzverfahren auch als Eilschutzanordnungen ergehen können – sollen einen effektiven Schutz für die Betroffenen vor wiederholter Gewalt gewährleisten. Der Unterschied zu Artikel 52 besteht darin, dass es bei diesem um die Befähigung der Behörden geht, bei häuslicher Gewalt zügig tätig zu werden, mit Artikel 53 hingegen sollen Rechte für die Betroffenen in allen Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt geschaffen werden.

Absatz 2 enthält detaillierte Anforderungen an die Schutzanordnungen nach Absatz 1. Danach muss eine solche ohne aufwendiges gerichtliches Verfahren sowie ohne finanzielle Belastung der Betroffenen zur Verfügung stehen und möglichst

<sup>1088</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 317.

<sup>1089</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 268.

ohne Hürden ausgestaltet sein (erster Spiegelstrich).<sup>1090</sup> Die Anordnung muss für einen klar definierten Zeitraum gelten oder bis zu ihrer offiziellen Abänderung oder Aufhebung wirksam bleiben (zweiter Spiegelstrich).<sup>1091</sup> Diese Bestimmung folgt dem Prinzip der Rechtssicherheit, wonach die Parteien genau wissen sollen, wie lange die Anordnung gilt und unter welchen Umständen sie ihre Gültigkeit verliert. In bestimmten Situationen soll es möglich sein, die Schutzanordnung sofort und ohne vorherige Anhörung des Täters zu erlassen (dritter Spiegelstrich).<sup>1092</sup> Darüber hinaus ist sicherzustellen, dass eine Schutzanordnung unabhängig von der Einleitung anderer rechtlicher Schritte, zum Beispiel einer Strafanzeige, möglich ist. Zugleich darf eine Schutzanordnung nicht mit Verweis auf andere zivil- oder strafrechtliche Verfahren abgelehnt werden (vierter Spiegelstrich).<sup>1093</sup> Zuletzt müssen bestehende Schutzanordnungen in jedem gegen den Täter eingeleiteten Gerichtsverfahren eingebracht werden können (fünfter Spiegelstrich).<sup>1094</sup> Damit soll gewährleistet werden, dass Richter\*innen diese bei weiteren Entscheidungen, beispielsweise umgangs- oder sorgerechtlicher Art, berücksichtigen (wie es Art. 31 Istanbul-Konvention vorgibt).<sup>1095</sup>

Verstößen gegen ausgestellte Schutzanordnungen muss gemäß Art. 53 Abs. 3 mit wirksamen, verhältnismäßigen und abschreckenden strafrechtlichen oder sonstigen Sanktionen wie zum Beispiel **Bußgeldern** oder **Gefängnisstrafen** begegnet werden.<sup>1096</sup>

Ergänzend wird im Erläuternden Bericht angeregt, dass die Staaten Maßnahmen erwägen, die sicherstellen, dass Schutzanordnungen nicht zugleich von Betroffenen und Tätern gegeneinander beantragt werden können. Hierdurch sollen Bemühungen des Täters, beantragten Schutz zu umgehen,

verhindert werden.<sup>1097</sup> Darüber hinaus soll erwogen werden, nationales Recht dahingehend zu überprüfen, dass die Beantragung von Schutzanordnungen nicht als provozierendes Verhalten gewertet werden darf, etwa im Sorge- und Umgangsrecht.<sup>1098</sup> Damit soll Diskreditierungsversuchen gegenüber Betroffenen vorgebeugt werden.<sup>1099</sup>

### 6.3.2 Gerichtliche Schutzanordnungen

Nicht nur bei polizeilichen Maßnahmen, sondern auch im Falle gerichtlicher Schutzanordnungen stellt sich die Frage, welche gesetzlichen Regelungen in Deutschland zur Umsetzung von Artikel 53 existieren und wie es um die Umsetzung in der Praxis steht. Wie viele Schutzanordnungen wurden bei den Gerichten in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt beantragt, wie viele wurden – auch im vorläufigen Rechtsschutz – in den Jahren 2020, 2021 und 2022 erlassen? Dies wurde anhand folgender Indikatoren untersucht:

- Gesetzliche Regelung(en), die gerichtlich angeordnete Kontakt- und Näherungsverbote sowie weitere Schutzanordnungen (auch im Eilverfahren) bereitstellen **53-1-S1**
- Anzahl der Anträge auf gerichtliche Anordnung von Kontakt- und Näherungsverböten sowie weiteren Schutzanordnungen (auch im Eilverfahren) **53-1-P1**
- Anzahl gerichtlicher Anordnungen von Kontakt- und Näherungsverböten sowie weiteren Schutzanordnungen (auch im Eilverfahren) **53-1-P2**

#### Gesetzliche Regelungen

Die gesetzliche Grundlage für zivilrechtliche Schutzanordnungen gegen Täter geschlechtsspezifischer Gewalt bildet in Deutschland das Gewaltschutzgesetz (GewSchG). Es besteht aus vier Para-

<sup>1090</sup> Ebd., Ziff. 270.

<sup>1091</sup> Ebd., Ziff. 271.

<sup>1092</sup> Art. 6 EMRK (Recht auf ein faires Verfahren) wird hiervon nicht berührt, was bedeutet, dass Adressat\*innen entsprechender Anordnungen die Möglichkeit haben müssen, Widerspruch einzulegen; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 272.

<sup>1093</sup> Ebd., Ziff. 273.

<sup>1094</sup> Ebd., Ziff. 247.

<sup>1095</sup> Ebd., Ziff. 274; siehe hierzu auch Kapitel IV.4.

<sup>1096</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 275.

<sup>1097</sup> Ebd., Ziff. 276.

<sup>1098</sup> Ebd., Ziff. 276.

<sup>1099</sup> Vgl. auch Kapitel IV.4.

grafen, die die Befugnis der Zivilgerichte zum Erlass von Schutzanordnungen zum Schutz der Rechtsgüter Körper, Gesundheit, Freiheit und sexuelle Selbstbestimmung regeln. § 1 GewSchG regelt die Voraussetzungen für gerichtliche Maßnahmen, wie das Kontakt- und Näherungsverbot, zum Schutz vor Gewalt und Nachstellung, § 2 GewSchG jene für eine gerichtlich angeordnete Wohnungsüberlassung. Verfahrensrechtlich besteht die Möglichkeit, die entsprechende Schutzanordnung zunächst im Wege der einstweiligen Anordnung zu beantragen (§ 214 Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit – FamFG).<sup>1100</sup> Das Gericht kann dann im **beschleunigten Verfahren** ohne die Anhörung des Täters eine vorläufige Schutzanordnung erlassen.<sup>1101</sup> Dies kann insbesondere dann sinnvoll sein, wenn beispielsweise eine polizeiliche Wohnungsverweisung bereits erfolgt ist, diese aber aufgrund ihrer Befristung bald ausläuft und für ein Hauptsacheverfahren nicht genügend Zeit bleibt. Sofern jedoch bereits gerichtliche Schutzanordnungen erlassen wurden, sind polizeiliche Maßnahmen aus dem Gefahrenabwehrrecht stets subsidiär.

### Anzahl gerichtlicher Schutzanordnungen

Aufgrund der heterogenen und deshalb nicht vergleichbaren Datenrückläufe kann hier keine Aussage über die Anzahl der anhängigen Verfahren beziehungsweise der Anordnungen sowie das Geschlecht der Adressat\*innen getroffen werden. Insofern kann auch der Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in diesem Bereich nicht bewertet werden. Anders als bei der Familiengerichtsstatistik, die Geschäftsanfall und -erledigung bei den Familiengerichten abbildet und dafür auch die Gesamtzahl erledigter Verfahren nach dem GewSchG ausweist,<sup>1102</sup> verfolgt die Datenerhebung der Berichterstattungsstelle ein anderes Ziel. Es soll die Interventionskette und Korrelation der

unterschiedlichen Gewaltschutzmaßnahmen abgebildet und deren Wirksamkeit und Entwicklung in Bezug auf den Schutz vor geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt über die Zeit überprüft werden.<sup>1103</sup> Denn eine zentrale Verpflichtung der Istanbul-Konvention ist ein effektiver Gewaltschutz von allen von Gewalt betroffenen Personen, insbesondere auch mit Blick auf Frauen in vulnerablen Lebenslagen, wie etwa Frauen mit Behinderungen oder Frauen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus. Hier bekräftigt auch GREVIO wiederholt, „dass eine systematische und geschlechtersensible Risikobewertung und ein Sicherheitsmanagement zu einem Standardverfahren für alle beteiligten Stellen entwickelt werden muss, insbesondere im Zusammenhang mit Maßnahmen, die im Rahmen des Gewaltschutzgesetzes ergriffen werden, wobei ein wirksamer behördenübergreifender Ansatz für eine solche Risikobewertung gewählt werden muss, um die Menschenrechte und die Sicherheit des einzelnen Opfers und der betroffenen Kinder zu gewährleisten.“<sup>1104</sup>

Dafür wurde im Rahmen der Datenerhebung bei den Bundesländern konkret nach der Anzahl der gerichtlichen Anordnungen nach § 1 beziehungsweise § 2 GewSchG gefragt.<sup>1105</sup> Kein Bundesland tätigte hierzu Dateneingaben. Aus der Praxis ist aber bekannt, dass die Zahl tatsächlicher gerichtlicher Anordnungen gering ist.<sup>1106</sup> Ein Grund dafür kann sein, dass nur wenige Betroffene entsprechende Anträge stellen.<sup>1107</sup> Dies kann unter anderem daran liegen, dass Informationen und Beratung fehlen oder aufgrund sprachlicher und räumlicher Barrieren schwer zugänglich sind,<sup>1108</sup> wodurch Frauen mit spezifischen Bedarfen, wie Frauen mit Behinderungen und/oder Frauen mit Flucht- und Migrationsgeschichte ohne deutsche Sprachkenntnisse, stärker ausgeschlossen sind. Aber auch betroffene Frauen im ländlichen Raum haben weitaus weniger Möglichkeiten, Schutz zu

1100 Abschnitt 7 FamFG regelt alles Nähere zu dem Verfahren in Gewaltschutzsachen vor den Familiengerichten.

1101 § 51 Abs. 2 S. 2 FamFG.

1102 Siehe die Familiengerichtsstatistik beispielhaft für das Jahr 2021: Destatis (2022c), S. 5, 12.

1103 Dafür bedarf es die Anzahl der erledigten Verfahren aber aufgeschlüsselt nach Art der Erledigung wie vA Anordnungen und Vergleich.

1104 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 311.

1105 Zudem wurde auch nach dem Geschlecht der Adressat\*innen der Anordnungen gefragt, allerdings ebenfalls ohne Rücklauf.

1106 Destatis (2021), S. 18; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 322.

1107 FHK (2023a), S. 32.

1108 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 325.

erhalten, als Frauen in urbanen Gebieten. GREVIO weist auf den erhöhten Schutzbedarf von in Einrichtungen lebenden Frauen mit Behinderungen hin und empfiehlt, die Anwendung des Gewaltschutzgesetzes auf sie sicherzustellen.<sup>1109</sup> Hier ist dringend politisches Handeln erforderlich sowie eine verstärkte behördliche und juristische Kontrolle der bestehenden gesetzlichen Vorgaben.

### Im Fokus: Gewaltschutz für Frauen mit Behinderungen in Einrichtungen

Das Gewaltschutzgesetz wird in Einrichtungen, in denen Menschen mit Behinderungen leben, äußerst selten angewandt und ist nicht an diesen Kontext angepasst.<sup>1110</sup> Eine aktuelle Studie des BMAS zeigt, dass nur 16 Prozent von stationär betreuten Frauen bei körperlicher und sexualisierter Gewalt die Polizei eingeschaltet haben, nur 27 Prozent haben eine Person aus einer Einrichtung informiert, in der sie leben oder betreut werden.<sup>1111</sup>

Seit 2021 gibt es mit § 37a SGB IX eine bundesgesetzliche Regelung, die Leistungserbringer\*innen zu Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt, insbesondere zur Entwicklung und Umsetzung eines auf die Einrichtung oder Dienstleistungen zugeschnittenen Gewaltschutzkonzeptes, verpflichtet (§ 37a Abs. 1 SGB IX). Aufgrund des deutlich erhöhten Risikos von Frauen mit Behinderungen, physische, psychische oder sexualisierte Gewalt zu erfahren, sind Gewaltschutzkonzepte von enormer Bedeutung.<sup>1112</sup> Trotz der gesetzlichen Vorgaben fehlen oft spezifische Schutzkonzepte und präventive Maßnahmen.<sup>1113</sup> Die Monitoring-Stelle UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte und der Bundesbehindertenbeauftragte betonen die Notwendigkeit klarer Richtlinien und verbindlicher Standards für Gewaltschutzkonzepte.

Diese sollten partizipativ und unter Berücksichtigung intersektionaler Aspekte entwickelt werden. Wichtig ist auch, dass Bewohner\*innen über ihre Rechte und Möglichkeiten barrierefrei informiert werden.<sup>1114</sup> Ein wesentlicher Aspekt bei der Verbesserung des Gewaltschutzes ist es, dass Menschen mit Behinderungen hierbei beteiligt und in ihrer Selbstbestimmung gestärkt werden.<sup>1115</sup> Es sind zudem regelmäßige Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen für das Personal durchzuführen, um die Sicherheit der Bewohner\*innen zu gewährleisten.<sup>1116</sup>

### 6.3.3 Sanktionierung von Verstößen

Zu einer effektiven Umsetzung der Gewaltschutzanordnungen bedarf es auch eines wirksamen Sanktionsmechanismus bei Verstößen gegen gerichtliche Schutzanordnungen. In Betracht kommen neben der Strafandrohung auch die gerichtliche Anordnung zur Teilnahme an Gewaltpräventionskursen oder Anti-Gewalt-Trainings (siehe hierzu Kapitel IV.2).

Folglich stellt sich die Frage, welche gesetzlichen Regelungen in Deutschland zur Umsetzung von Artikel 53 existieren. Der Indikator für die Messung der Umsetzung der Istanbul-Konvention in diesem Kontext ist:

- Gesetzliche Regelung(en), die Verstöße gegen gerichtlich angeordnete Kontakt- und Näherungsverbote sowie weitere Schutzanordnungen strafrechtlich oder anders sanktionieren  
**53-3-S1**

Verstöße gegen die nach den § 1 GewSchG erlassenen (Eil-)Schutzanordnungen sind nach § 4 GewSchG strafbar. Ein Strafverfahren nach der Strafprozessordnung (StPO) kann entsprechend eingeleitet werden. Jedoch sind die Strafverfol-

1109 Ebd., Ziff. 326.

1110 Schröttle u. a. (2021a), S. 163–164.

1111 Schröttle u. a. (2024a), S. 23–24.

1112 Siehe dazu Kapitel IV.3.

1113 Schröttle u. a. (2021a), S. 165.

1114 Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen / DIMR (2022), S. 8–11.

1115 Ebd., S. 11–13.

1116 Schröttle u. a. (2024a), S. 27.

gungsbehörden und Strafgerichte nicht an die Entscheidung des Familiengerichts zur Gewaltschutzanordnung gebunden, sondern überprüfen die Rechtmäßigkeit und die tatbestandlichen Voraussetzungen eigenständig.<sup>1117</sup>

Daneben kommt bei einem Verstoß gegen eine Unterlassungsanordnung gemäß § 95 Abs. 1 Nr. 4 FamFG auch eine familienrechtliche Sanktionierung nach § 890 Zivilprozessordnung (ZPO) in Betracht. Nach § 890 ZPO kann Ordnungsgeld oder Ordnungshaft bis zu zwei Jahre verhängt werden. Die Anordnung der Ordnungshaft ist auch ohne vorherigen Haftbefehl und ohne vorherige Verhängung und Vollstreckung von Ordnungsgeld möglich.<sup>1118</sup> Diese Zwangsmittel kann das Familiengericht dem Täter auch auf Antrag der Betroffenen auferlegen. Bei einer andauernden Zuwiderhandlung gegen eine Unterlassungsverpflichtung nach § 1 GewSchG kann der Gerichtsvollzieher hinzugezogen werden (§ 96 Abs. 1 FamFG). Dieser ist befugt, die Unterlassungsverpflichtung auch gegen den Willen des Täters durchzusetzen. Dabei darf er – wenn nötig – angemessen Zwang ausüben und auch die Unterstützung der Polizei anfordern, §§ 892a, 758 Abs. 3 ZPO.<sup>1119</sup> Eine Hürde ist allerdings, dass im Vollstreckungsverfahren der **Beweis der Zuwiderhandlung** notwendig ist und eine Glaubhaftmachung nicht ausreicht.<sup>1120</sup> Bei einer Wohnungszuweisung gemäß § 2 GewSchG kann die betroffene Person den Täter durch den Gerichtsvollzieher aus der Wohnung entfernen lassen; dieser darf dazu Gewalt anwenden (§§ 758 Abs. 3, 759 ZPO). Wichtig ist in diesem Zusam-

menhang außerdem § 96 Abs. 2 FamFG, dem zufolge eine **wiederholte Vollstreckung** möglich ist, solange die Anordnung gültig ist. Im Vergleich zu sonstigen Zwangsvollstreckungsverfahren, wo die Anordnungen immer neu zugestellt werden muss, kann dies eine erhebliche Erleichterung darstellen.<sup>1121</sup>

### Exkurs: Bundeseinheitliche Regelungen zu „elektronischen Fußfesseln“

Seit Längerem wird in Deutschland die Einführung einer bundeseinheitlich geregelten elektronischen Aufenthaltsüberwachung („elektronische Fußfessel“) zum Schutz vor wiederholter häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt diskutiert und inzwischen auch von der Innenministerkonferenz (IMK) gefordert.<sup>1122</sup>

Eine völkerrechtliche Verpflichtung zur Einführung einer solch eingriffsintensiven Überwachung ergibt sich aus der Istanbul-Konvention nicht.<sup>1123</sup> Nach Artikel 53 Istanbul-Konvention ist es den Vertragsstaaten freigestellt, wie sie Maßnahmen für angemessene Kontakt- und Näherungsverbote oder Schutzanordnungen ausgestalten, solange diese für die Betroffenen einen effektiven Gewaltschutz sicherstellen.<sup>1124</sup> Angesichts fehlender Evidenz ist bislang fraglich, ob eine elektronische Aufenthaltsüberwachung tatsächlich einen wirksamen Beitrag zum Gewaltschutz leisten kann<sup>1125</sup>. Zudem zeigt die vorangegangene Auswertung, dass in den letzten Jahren polizeiliche Maßnahmen und gerichtliche Anord-

1117 Bundesgerichtshof (BGH) (2013): Beschluss vom 28.11.2013, Az. 3 StR 40/13; Bundesgerichtshof (BGH) (2023): Beschluss vom 21.03.2023, Az. 6 StR 19/23; Kritisch zur fehlenden Zivilrechtsakzessorietät im Lichte des Artikel 53 Istanbul-Konvention: Zur Zivilrechtsakzessorietät des § 4 GewSchG unter besonderer Berücksichtigung völkerrechtlicher Verträge, Gerhold (2015), S. 178–181.

1118 Oberlandesgericht Celle (OLG Celle) (2022): Beschluss vom 30.05.2022, Az. 21 WF 172/21.

1119 Breidenstein, in: Herberger u. a. (Hg.), jurisPK-BGB (2020), § 1 GewSchG Rn. 60 ff.

1120 Reinken, in: Hau / Poseck (Hg.), BeckOK BGB (01.02.2020), GewSchG § 1 Rn. 69.

1121 Reinken, in: Hau / Poseck (Hg.), BeckOK BGB (01.02.2020), GewSchG § 2 Rn. 35.

1122 IMK (2024), S. 102.

1123 Die Europäische Union (EU) hat in der Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Art. 19 Abs. 5 S. 1 geregelt, dass es den Mitgliedsstaaten obliegt, wirksame Sanktionen bei Verstößen gegen (Eil-)Schutzanordnungen, Kontakt- und Näherungsverbote zu treffen. Die Ausgestaltung der zu treffenden Sanktionen obliegt damit den Mitgliedstaaten. In Erwägungsgrund 46 der benannten Richtlinie heißt es, dass eine elektronische Überwachung unter Berücksichtigung der Umstände des Falles und der Rechtsnatur des Verfahrens von den Mitgliedsstaaten (Umsetzungsfrist 14.06.2027) in Erwägung gezogen werden soll, sofern eine solche verfügbar, angemessen und relevant ist (siehe hierzu: EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU), S. 8).

1124 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 268.

1125 Dass es bisher kaum Evidenz für die präventive Wirksamkeit der „elektronischen Fußfessel“ gibt, erläutern ausführlicher: Meuer / Wöbner (2018).

nungen zum Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt in Deutschland nur selten erlassen wurden, die durch elektronische Fußfesseln hätten flankiert werden können.

Als Beispiel für eine strukturierte Umsetzung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung wird häufig Spanien angeführt.<sup>1126</sup> Dort können die Gerichte seit 2009 in Fällen massiver häuslicher Gewalt die elektronische Aufenthaltsüberwachung der Täter anordnen.<sup>1127</sup> Dabei tragen sowohl Täter als auch die zu schützende Person ein elektronisches GPS-Gerät, das beim Täter am Körper fixiert ist, während die Gewaltbetroffene es ähnlich wie ein Mobiltelefon mitführt. Nähert sich der Täter der Betroffenen entgegen der Anordnung auf weniger als 500 Meter, wird in einer Leitstelle der Polizei Alarm ausgelöst. Diese informiert die betroffene Person und lotst lokale Polizeikräfte zum Einsatzort.<sup>1128</sup>

In Deutschland sind die Ausgestaltung und der rechtliche Rahmen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung zum Gewaltschutz jenseits des Maßregelvollzugs nach wie vor nicht geklärt. Vereinzelt haben Bundesländer, wie etwa Nordrhein-Westfalen<sup>1129</sup>, Hamburg<sup>1130</sup> oder Bayern<sup>1131</sup> solche Überwachung zur Verhinderung von häuslicher Gewalt in ihren Landespolizeigesetzen verankert. Diese Möglichkeiten werden jedoch kaum genutzt,<sup>1132</sup> nicht zuletzt auch aus verfassungsrechtlichen Gründen. Mit seiner Entscheidung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung als Maßnahme der Führungsaufsicht (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 12

StGB) hat das Bundesverfassungsgericht deutlich gemacht, dass eine elektronische Aufenthaltsüberwachung mit „hoher Intensität“ in die Privatsphäre und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Weisungsunterworfenen eingreift.<sup>1133</sup> Eine entsprechende Regelung ist demnach nur verfassungsgemäß, wenn sie dem Grundsatz der Normenklarheit entspricht und dem Schutz oder der Bewahrung hinreichend gewichtiger Rechtsgüter dient, für deren Gefährdung oder Verletzung im Einzelfall belastbare tatsächliche Anhaltspunkte bestehen.<sup>1134</sup> Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung muss im Einzelfall also eine sorgfältige Abwägung zwischen dem Schutz der körperlichen Integrität der Betroffenen und dem Datenschutzinteresse des Täters erfolgen,<sup>1135</sup> die auf Grundlage einer lediglich polizeilichen Gefahrenprognose kaum zu leisten ist.<sup>1136</sup> Grundsätzlich sind zunächst aber erst einmal alle mildereren Mittel auszuschöpfen und weitere (präventive) Maßnahmen wie die verpflichtende Teilnahme an einem Gewaltpräventionskurs – sofern noch nicht geschehen – gesetzlich zu verankern.<sup>1137</sup> Angesichts der bisher wenig aussagekräftigen Erkenntnisse zur präventiven Wirkung elektronischer Fußfesseln ist der Gesetzgeber zudem verpflichtet, die Maßnahme zu evaluieren.<sup>1138</sup>

Obwohl entsprechende gesetzliche Regelungen vorliegen, ist die Umsetzung der Istanbul-Konvention in Hinblick auf die Sanktionierung von Verstößen in der Praxis fraglich. Mängel in der zivilgerichtlichen Durchsetzungspraxis bestehen etwa dahingehend, dass die durch das Gericht angeord-

1126 Brechbühl u. a. (2021), S. 65; Klemp / Krogmann / Meyer (2024); Landtag von Baden-Württemberg (2024).

1127 Brechbühl u. a. (2021), S. 22; Landtag von Baden-Württemberg (2024).

1128 Klemp (2023).

1129 § 34c II PolG NRW.

1130 § 30 Abs. 1 Nr. 3 HmbgPolIDVG.

1131 Art. 34 BayPAG.

1132 Klemp / Krogmann / Meyer (2024).

1133 Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2021): Beschluss vom 01.12.2021, Az. 2 BvR 916/11, Rn. 273.

1134 Ebd., Rn. 252 ff.

1135 Ebd., Rn. 280 ff.

1136 Löffelmann (2021), S. 170.

1137 So auch der Deutsche Juristinnenbund (djb), wonach die elektronische Aufenthaltsüberwachung allenfalls „eine begleitende präventive Maßnahme“ sein könne. Die effektive Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt setze vielmehr langfristige Präventionsmaßnahmen, wie verpflichtende Täterarbeit, voraus sowie den flächendeckenden Ausbau eines diskriminierungs- und kostenfreien Beratungs- und Hilfesystems. djb (08.08.2024d); mehr zu Täterarbeit in Kapitel IV.2.3

1138 Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2021): Beschluss vom 01.12.2021, Az. 2 BvR 916/11, Rn. 265.

nete Festsetzung eines Ordnungsgeldes gegen einen vermögenslosen Täter regelmäßig ins Leere läuft.<sup>1139</sup> Auch wird bemängelt, dass Familiengerichte Vollstreckungsanträge teilweise nicht mit der nötigen Eile bearbeiten.<sup>1140</sup>

### 6.3.4 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für eine vollständige Umsetzung von Artikel 53 Istanbul-Konvention folgende Maßnahmen:

- Erhebung **präziser Daten** zur genauen Anzahl von Gewaltschutzanordnungen nach § 1 und § 2 GewSchG, Dokumentation der Anzahl geschlossener Vergleiche sowie grundsätzlich die Aufschlüsselung der erledigten Verfahren nach Art der Erledigung.
- **Diskriminierungsfreie und proaktive Information und Unterstützung für Betroffene** häuslicher Gewalt, einschließlich betroffener Personen, die in Aufnahme- und Unterbringungseinrichtungen leben müssen, sowie Frauen und Mädchen<sup>1141</sup>, die von Zwangsheirat und weiblicher Genitalverstümmelung betroffen sind, über die rechtlichen Möglichkeiten zur Erlangung von Schutzanordnungen.<sup>1142</sup>
- Sicherstellung der Anwendbarkeit des Gewaltschutzgesetzes für **Frauen mit Behinderungen** in Einrichtungen **sowie Asylbewerberinnen** in Aufnahme- und Unterbringungseinrichtungen.<sup>1143</sup>
- Schaffung klarer Richtlinien und verbindlicher **Standards für Gewaltschutzkonzepte** in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, die partizipativ und unter Berücksichtigung intersektionaler Aspekte zu entwickeln sind.
- Ausschöpfen der bestehenden Sanktionsmaßnahmen und Weiterentwicklung vor allem **präventiver und nachhaltiger Maßnahmen** zur Sicherstellung der Wirksamkeit der gerichtlichen Schutzanordnungen (so etwa die Teilnahme an Gewaltpräventions- oder Täterarbeitskursen).
- Systematische Erfassung von **aufgeschlüsselten Daten** zu Verstößen gegen Schutzanordnungen und gerichtlichen Vergleichen im Rahmen von Verfahren nach dem GewSchG und zu den Sanktionen oder Ordnungsmitteln, zur Messung und Evaluation der Wirksamkeit der Maßnahmen.

1139 BIG (2012), S. 17.

1140 Ebd.

1141 Zur Verwendung des Begriffs „Mädchen“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

1142 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 325.

1143 Ebd., Ziff. 326.

## 7 Asyl und Migration

Die Vertragsstaaten sind nach Art. 4 Abs. 3 Istanbul-Konvention verpflichtet, die Rechte der Konvention diskriminierungsfrei für alle Frauen<sup>1144</sup> und Mädchen<sup>1145</sup> zu gewährleisten. Das gilt ausdrücklich unabhängig von deren jeweiligen Asyl- oder Aufenthaltsstatus. Darüber hinaus enthält die Istanbul-Konvention in den Artikeln 59 bis 61 zusätzlich noch explizite Regelungen zu Asyl und Migration. Hiernach sind die Vertragsstaaten verpflichtet, den Rechtsrahmen sowie die Asylverfahren geschlechtersensibel auszugestalten.

Das folgende Kapitel beleuchtet den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in den Themenfeldern Aufenthaltsrecht, asylrechtlicher Schutz und geschlechtersensibles Aufnahmeverfahren (Art. 59–61). Dies erfolgt zunächst aus juristischer Perspektive, dann aus empirischer, also datenbasierter Sicht. Dazu werden zentrale Indikatoren zu den Artikeln 59 bis 61 der Istanbul-Konvention herangezogen.<sup>1146</sup>

### 7.1 Aufenthaltsrecht – Artikel 59 Istanbul-Konvention

Die Umsetzung der aufenthaltsrechtlichen Vorgaben der Istanbul-Konvention in Deutschland wird im Folgenden mit Blick auf die Gesetzeslage und -praxis beantwortet. Da aussagekräftige Daten in diesem Themenfeld derzeit nicht zur Verfügung stehen, werden keine empirischen Ergebnisse dargestellt, sondern Empfehlungen zur Datenerhebung ausgesprochen.<sup>1147</sup>

#### 7.1.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Die Istanbul-Konvention verpflichtet in Artikel 59 dazu, für **Betroffene von geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt** unter bestimmten Umständen einen **eigenständigen Aufenthaltstitel** bereitzustellen.

Art. 59 Abs. 1 verpflichtet die Vertragsparteien, zu gewährleisten, dass von geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffene im Fall der Auflösung von Ehe oder Partnerschaft im Sinne des innerstaatlichen Rechts einen eigenständigen Aufenthaltstitel erhalten – unabhängig von der Dauer der Ehe. Um das in Absatz 1 enthaltene Recht verfahrensrechtlich abzusichern, regelt Absatz 2, dass Betroffene nicht zusammen mit ihrem gewalttätigen Partner abgeschoben werden dürfen, ohne ihre Aufenthaltsrechte vorher zu prüfen.

Hierzu bestimmt Absatz 3, dass Betroffenen von häuslicher Gewalt in mindestens einem der beiden folgenden Fälle ein verlängerbarer Aufenthaltstitel zu erteilen ist:

- wenn der Aufenthalt aufgrund der persönlichen Lage der Betroffenen erforderlich ist oder
- wenn der Aufenthalt zur Mitwirkung im Ermittlungs- oder Strafverfahren erforderlich ist.<sup>1148</sup>

Betroffene von Zwangsheirat, die aufgrund der Heirat und des damit verbundenen Aufenthalts in einem anderen Land ihren Aufenthaltsstatus in dem Staat ihres gewöhnlichen Aufenthalts verloren haben, sollen gemäß Absatz 4 das Recht haben, diesen Status wiederzuerlangen.<sup>1149</sup>

1144 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I. 1.

1145 Zur Verwendung des Begriffs „Mädchen“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I. 1.

1146 Von den 26 Indikatoren für Art. 59–61 werden die inhaltlich aussagekräftigsten und bereits mit Daten unterlegten näher dargestellt. Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Bericht verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

1147 DIMR (2023a), S. 95–96, 100–101.

1148 Ausführlich zu den menschenrechtlichen Anforderungen von Art. 59 Abs. 1 bis 3: Middelhaue (2023), S. 13–23.

1149 In vielen Staaten verliert eine Aufenthaltsgenehmigung ihre Gültigkeit, wenn eine Person das Land über die Länge eines gewissen Zeitraums verlässt.

### 7.1.2 Gesetzliche Regelungen zum Aufenthaltsrecht

Welche gesetzlichen Regelungen zur Umsetzung von Artikel 59 (Aufenthaltsrecht) notwendig sind, wird anhand der folgenden Indikatoren überprüft<sup>1150</sup>:

- Gesetzliche Regelung(en), die im Falle der Auflösung der Ehe ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt normieren **59-1-S1**
- Gesetzliche Regelung(en), die sicherstellen, dass in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt Ausweisungs- und Abschiebeverfahren von Betroffenen ausgesetzt werden **59-2-S1**
- Gesetzliche Regelung(en), die gewährleisten, dass Betroffenen ein verlängerbarer Aufenthaltstitel erteilt wird, wenn der Aufenthalt aufgrund der persönlichen Situation oder für die Zusammenarbeit im Ermittlungs- oder Strafverfahren erforderlich ist **59-3-S1**
- Gesetzliche Regelung(en), die sicherstellen, dass Betroffene von Zwangsheirat, die zum Zwecke der Heirat in ein anderes Land verbracht wurden, ihren vorherigen Aufenthaltsstatus wiedererlangen können **59-4-S1**

Die Ergebnisse werden im Folgenden zusammengefasst:

#### Ehegattenunabhängiges Aufenthaltsrecht – Art. 59 Abs. 1 Istanbul-Konvention

Die Verpflichtung aus Art. 59 Abs. 1 Istanbul-Konvention, eine gesetzliche Regelung zu schaffen, die im Falle der Auflösung der Ehe ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt vorsieht, ist in Deutschland gesetzlich teilweise durch § 31 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) umgesetzt. § 31 AufenthG regelt die Erteilung der eigenständigen Aufenthaltserlaubnis von Ehepartner\*innen. Dafür muss

die Ehe grundsätzlich drei Jahre Bestand gehabt haben. § 31 Abs. 2 AufenthG sieht jedoch die Möglichkeit vor, eine eigenständige Aufenthaltserlaubnis vor Ablauf der drei Jahre zur Vermeidung einer besonderen Härte zu erteilen. Zu den dort genannten Gründen für eine besondere Härte zählt unter anderem auch häusliche Gewalt.

#### Die Härtefallregelung in § 31 Abs. 2 AufenthG entspricht nur teilweise den Vorgaben aus Art. 59 Abs. 1 Istanbul-Konvention.

Daten zu den aufgrund von häuslicher Gewalt erteilten Aufenthaltstiteln liegen nicht vor, aber Berichte aus der Rechtspraxis belegen, dass Betroffene durch die Härtefallregelung nicht ausreichend geschützt werden.<sup>1151</sup>

Gerichte und Behörden verlangen etwa einen Nachweis darüber, dass die Lebensgemeinschaft aufgrund der Gewaltbetroffenheit beendet wird.<sup>1152</sup> Überdies entsprechen die Nachweisanforderungen nicht den Lebensrealitäten der Betroffenen. Dies gilt etwa in Hinblick auf die Forderung von schriftlichen Nachweisen in Form von ärztlichen Attesten, die eine Körperverletzung belegen, Strafanzeigen, Gewaltschutzanordnungen oder Schreiben von Schutzeinrichtungen.<sup>1153</sup> Die oft bestehende Abhängigkeit der Betroffenen vom Täter<sup>1154</sup>, die soziale Isolation, mögliche Sprachbarrieren sowie der häufig eingeschränkte Zugang zu Schutz- und Unterstützungssystemen werden hierbei nicht ausreichend in Erwägung gezogen. Behörden und Gerichte legen den Gewaltbegriff, der in Artikel 3 Istanbul-Konvention, aber nicht im AufenthG definiert ist, zudem oftmals unvollständig und uneinheitlich aus und setzen tendenziell eine hohe Schwelle für das Maß der Gewalt an, unter der zudem oft nur körperliche Gewalt verstanden wird.<sup>1155</sup> Psychische oder wirtschaftliche Gewalt, die von Artikel 3 Istanbul-Konvention umfasst sind, bleiben dabei meist unberücksichtigt.<sup>1156</sup>

<sup>1150</sup> Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

<sup>1151</sup> Zu den Daten siehe Abschnitt 7.1.3; BIK (2021); DaMigra (2021); djb (2023b).

<sup>1152</sup> Ebd., S. 1 Bspw. auch: Verwaltungsgericht München (VG München) (2013): Urteil vom 21.02.2013, Az. M 12 K 12.4701, Rn. 33

<sup>1153</sup> djb (2023b), S. 1 Zu den Lebensrealitäten von Frauen mit Migrations- oder Fluchtgeschichte siehe auch ausführlich: DIMR (2018a), S. 31.

<sup>1154</sup> Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>1155</sup> Zum Gewaltbegriff der Istanbul-Konvention siehe Kapitel I.

<sup>1156</sup> djb (2023b), S. 1; Verwaltungsgericht München (VG München) (2019): Urteil vom 26.02.2019, Az. M 4 K 17.5983 Rn. 34. Verwaltungsgericht Dresden (VG Dresden) (2021): Beschluss vom 12.07.2021, Az. 3 L 202/21.

Zudem werden Betroffene ausgeschlossen, denen noch keine abgeleitete Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde oder deren Ehepartner nur über einen von Anfang an befristete oder nicht verlängerbare Aufenthaltstitel verfügt (§ 31 Abs. 1 S. 2 AufenthG).<sup>1157</sup> Auch das Expert\*innengremium „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) stellt fest, dass aufgrund der bestehenden Regelungen nicht alle Betroffenen die Möglichkeit haben, einen eigenständigen Aufenthaltstitel zu beantragen, und dass der persönliche Schutzbereich erweitert werden müsste.<sup>1158</sup>

Weiterhin sollte die erforderliche Mindestbestandszeit der Ehe von drei Jahren reduziert werden.<sup>1159</sup> Die **Istanbul-Konvention** sieht ein **eigenständiges Aufenthaltsrecht vor Ende der Mindestbestandszeit** vor, da das aufenthaltsrechtliche Abhängigkeitsverhältnis von Tätern genutzt wird, um Betroffene davon abzuhalten, Hilfe bei den Behörden zu suchen oder den Täter zu verlassen.<sup>1160</sup> Dies zeigt, dass dem Konzept des eheabhängigen Aufenthalts allein schon aufgrund des Machtungleichgewichts gewaltförderndes Potenzial innewohnt, das dem Präventionsgedanken der Istanbul-Konvention zuwiderläuft.<sup>1161</sup> Die Istanbul-Konvention überlässt es den Vertragsparteien, die Bedingungen für die Bewilligung und Dauer des eigenständigen Aufenthaltsrechts festzulegen.<sup>1162</sup> Aus dem Schutzzweck und der Verpflichtung aus der Istanbul-Konvention zur Gewaltprävention ergibt sich jedoch wenigstens, dass die Mindestbestandszeit reduziert werden müsste.<sup>1163</sup>

### **Auslaufen der Vorbehalte gegen Art. 59 Abs. 2 und 3 Istanbul-Konvention**

Die Verpflichtung aus Art. 59 Abs. 3 Istanbul-Konvention ist gesetzlich nicht umgesetzt.<sup>1164</sup> Bei der Ratifikation der Istanbul-Konvention hatte die Bundesregierung Art. 59 Abs. 2 und 3 Istanbul-Konvention zunächst mit Vorbehalten belegt, diese jedoch nicht mehr verlängert. Somit gilt die Istanbul-Konvention seit Februar 2023 in Deutschland uneingeschränkt.<sup>1165</sup> Ein **eigener Aufenthaltstitel für Betroffene häuslicher Gewalt, die Gewalt in Deutschland erfahren, existiert bislang nicht**.<sup>1166</sup> Die bestehenden Regelungen zum Flüchtlingsschutz, zum subsidiären Schutz oder zur Feststellung eines Abschiebeverbotes können etwa die Anforderungen des Art. 59 Abs. 3a) Istanbul-Konvention aufgrund anderer Prüfkriterien oder eines anderen Schutzzweckes nicht oder allenfalls anteilig umsetzen.<sup>1167</sup> Für die Kooperation im Strafverfahren ist bisher nur eine verlängerbare Duldung vorgesehen. Diese bescheinigt lediglich die vorübergehende Aussetzung der Abschiebung und ist kein Aufenthaltstitel. Im Vergleich zu Menschen mit Aufenthaltstitel sind Geduldete schlechtergestellt, da sie zunächst nur Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen können, nur einen beschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt haben und vom regulären Sozial- und Gesundheitssystem ausgeschlossen sind. Außerdem bestehen durch beispielsweise Wohnsitzauflagen oder Unsicherheiten bei der Kostenübernahme vielfach Hürden beim Zugang zu Schutzsystemen bei geschlechtsspezifischer oder häuslicher Gewalt, wie beispielsweise zu Frauenschutzeinrichtungen. Die Erteilung einer Duldung wird den Vorgaben der Istanbul-Konvention daher nicht gerecht.<sup>1168</sup>

1157 BIK (2021), S. 176–177; DaMigra (2021), S. 21–29; djb (2023b), S. 4; Näheres zu den Schutzlücken und Empfehlung zu Schließung: Middelhaue (2023), S. 28–30.

1158 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 351.

1159 djb (2023b), S. 3; Middelhaue (2023), S. 30.

1160 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 301; Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Rn. 59.001.

1161 Siehe dazu: Middelhaue (2023), S. 29–30 Zur Vulnerabilität von Frauen mit Migrations- oder Fluchtgeschichte aufgrund von staatlichen Strukturen: Staiano (2020), S. 227.

1162 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 303.

1163 Zur Abschaffung der Mindestbestandszeit: DaMigra (2021).

1164 Art. 59 Abs. 2 Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsstaaten verfahrensrechtlich sicherzustellen, dass Betroffene von häuslicher Gewalt nicht mit ihrem gewalttätigen Partner abgeschoben werden, wenn dieser ausgewiesen wird. Im deutschen Recht ist dies bereits durch die Erteilung einer Fiktionsbescheinigung nach § 81 AufenthG abgesichert. Vgl. dazu genauer: Middelhaue (2023), S. 31.

1165 BMFSFJ (2022).

1166 Ausführlich zu den Schutzlücken: Middelhaue (2023), S. 16–17 und 22–23.

1167 Ebd., S. 15–17.

1168 DaMigra (2021), S. 28–29; Middelhaue (2023), S. 22–23.

### Das Rückkehrrecht für Betroffene von Zwangsheirat – Art. 59 Abs. 4 Istanbul-Konvention

Art. 59 Abs. 4 Istanbul-Konvention ist **weitestgehend durch § 37 Abs. 2 AufenthG umgesetzt**.

Dieser sieht ein Rückkehrrecht für Betroffene von Zwangsheirat vor. Betroffene können innerhalb von drei Monaten nach Beendigung der Zwangssituation, spätestens aber fünf Jahre nach der Ausreise eine Aufenthaltserlaubnis beantragen, wenn die Integration in Deutschland sichergestellt erscheint. Die **Frist von drei Monaten** ist jedoch deutlich zu knapp bemessen, insbesondere in Situationen, in denen vor Ort im Ausland keine Unterstützungsdienste verfügbar sind. Zudem merkt GREVIO an, die Anforderung, dass die Integration als sicher erscheinen muss, sei zu vage und restriktiv und stehe nicht mit Art. 59 Abs. 4 Istanbul-Konvention in Einklang.<sup>1169</sup>

#### 7.1.3 Datenlage

Es sind keine Daten verfügbar zu Personen, die einen Aufenthaltstitel gemäß der Härtefallregelung nach § 31 Abs. 2 AufenthG erhalten haben. Im Ausländerzentralregister (AZR) sind zwar Daten zu Personen mit Aufenthaltstiteln nach § 31 Abs. 1, 2 und 4 AufenthG enthalten.<sup>1170</sup> Um jedoch daraus Rückschlüsse auf die Umsetzung des Rechts auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zu ziehen, insbesondere in Fällen häuslicher Gewalt, müssten die Daten nach dem Grund für die Erteilung aufgeschlüsselt werden. Dies ist derzeit nicht möglich.<sup>1171</sup>

#### 7.1.4 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für eine vollständige **Umsetzung von Art. 59 Abs. 1–4 Istanbul-Konvention**:<sup>1172</sup>

- Die Aufnahme von zwei neuen Tatbeständen, die einen **verlängerbaren Aufenthaltstitel** für Betroffene von häuslicher Gewalt aufgrund

der persönlichen Lage und zur **Mitwirkung im Ermittlungs- und Strafverfahren** vorsehen, in das Aufenthaltsgesetz.<sup>1173</sup>

- Die **niedrigschwellige** Ausgestaltung der **Anforderung an die Nachweise** für die Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen in Anwendungshinweisen zum Aufenthaltsgesetz.
- Eine **Erweiterung** des persönlichen Schutzbereichs der **Härtefallregelung** in § 31 AufenthG auf alle Betroffenen in eheabhängigen Aufenthaltssituationen.
- Die **Reduzierung der Mindestbestandszeit** der Ehe.
- Die **Aufnahme des Gewaltbegriffs** der Istanbul-Konvention (Art. 3) als Legaldefinition in das Aufenthaltsgesetz.
- Die kontinuierliche und qualifizierte **Aus- und Fortbildung der Fachkräfte** und Mitarbeitenden in Ausländerbehörden, Visastellen und Gerichten sowie deren Fachkräfte in den Unterstützungsstrukturen, damit sie Gewaltformen, spezifische Dynamiken und die besondere Lebenssituation der Betroffenen erkennen und angemessen reagieren können.
- Die **Aufklärung und Information** von Frauen mit Migrations- oder Fluchtgeschichte über ihre Rechte und Unterstützungsmöglichkeiten.
- Über die Anforderungen der Istanbul-Konvention hinaus empfiehlt die Berichterstattungsstelle zudem die Einführung einer **Bedenk- und Stabilisierungsfrist**, sobald die Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass eine Person von häuslicher Gewalt betroffen ist.<sup>1174</sup> Das ermöglicht Betroffenen, sich nach Gewalterfahrungen zu stabilisieren und Vorbereitungen für die Beantragung eines Aufenthaltstitels zu treffen, sowie zu überlegen, ob rechtliche Schritte gegen den Täter eingeleitet werden sollen.
- **Betroffenen von Zwangsheirat** im Ausland sollte durch gesetzliche oder andere

<sup>1169</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 349, 350.

<sup>1170</sup> Im AZR sind personenbezogene Daten einschließlich aufenthalts- und asylrechtlicher Informationen zu Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit enthalten, die sich länger als drei Monate in Deutschland aufhalten bzw. in Deutschland aufgehalten haben, DIMR (2023a), S. 96.

<sup>1171</sup> Näheres hierzu siehe: ebd., S. 96–97.

<sup>1172</sup> Middelhaue (2023), S. 28–30.

<sup>1173</sup> Zur genauen Ausgestaltung: ebd., S. 17–21, 24–26.

<sup>1174</sup> Näheres dazu ebd., S. 27.

Maßnahmen die Möglichkeit gegeben werden, ihre Rückkehrrecht tatsächlich wahrzunehmen.<sup>1175</sup>

Für eine **Verbesserung der Datenlage** empfiehlt die Berichterstattungsstelle:

- Den zuständigen obersten Landesbehörden, die erteilten Aufenthaltstitel nach § 31 Abs. 2 AufenthG nach dem **Grund der Erteilung** aufzuschlüsseln, um nachzuvollziehen, wie die Härtefallregelung in der Praxis umgesetzt wird. Zudem sollte durch die obersten Landesbehörden untersucht werden, ob eine **chronologische Erfassung der Aufenthaltstitel** umgesetzt werden kann, um Verlauf und Verlängerungen nachzuvollziehen. Es wird ferner empfohlen, auch die Anzahl der Fälle zu erfassen, in denen die Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 31 Abs. 2 S. 2 Alt. 3 abgelehnt wurde, sowie die Gründe für die Nichtverlängerung statistisch zu erfassen.<sup>1176</sup>
- Dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als registerführende Behörde schlägt die Berichterstattungsstelle schließlich vor, Daten aus dem AZR zu Personen, die einen Aufenthaltstitel nach § 31 Abs. 2 AufenthG besitzen, nach **menschenrechtlich relevanten Merkmalen** – wie etwa Alter, Geschlecht und Herkunftsland – aufzuschlüsseln und für eine regelmäßige Berichterstattung zur Verfügung zu stellen.

## 7.2 Asylrechtlicher Schutz – Art. 60 Abs. 1 und 2, Art. 61 Istanbul-Konvention

Welchen asylrechtlichen Schutz es bei geschlechtsspezifischer Gewalt gibt, wird im folgenden Abschnitt untersucht. Besonders zentral ist hier die **Anerkennung geschlechtsspezifischer Gewalt als Fluchtgrund** (Art. 60 Abs. 1).

Dieser Aspekt wird sowohl rechtlich als auch datenbasiert beleuchtet.

### 7.2.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Art. 60 Abs. 1 Istanbul-Konvention verpflichtet die Vertragsparteien zu Maßnahmen, die sicherstellen, dass Gewalt gegen Frauen aufgrund des Geschlechts als Verfolgung im Sinne des Flüchtlingsbegriffs nach Art. 1 A Abs. 2 des völkerrechtlichen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge („Genfer Flüchtlingskonvention“ – im Folgenden: GFK) oder als schwerer Schaden im Rahmen des subsidiären Schutzes anerkannt wird.<sup>1177</sup> Im Erläuternden Bericht wird Geschlechtszugehörigkeit näher definiert als „Identität oder Status als Frau“.<sup>1178</sup>

**Art. 60 Abs. 2** Istanbul-Konvention fordert die Sicherstellung einer **geschlechtersensiblen Auslegung aller Fluchtgründe**,<sup>1179</sup> die in Art. 1 A GFK normiert sind, wie zum Beispiel rassistische, politische oder religiöse Verfolgung. Die geschlechtersensible Auslegung kann nach dem Erläuternden Bericht auch auf Schwule, Lesben, Bi- und Transsexuelle ausgeweitet werden, die ebenfalls von geschlechtsspezifischer Verfolgung betroffen sein können.<sup>1180</sup>

Artikel 61 legt fest, dass Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt nicht in einen Staat zurückgewiesen werden dürfen, in dem ihr Leben gefährdet wäre oder in dem sie einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen werden könnten.

Die nach Art. 60 Abs. 1 und 2 sowie Art. 61 Abs. 1 Istanbul-Konvention erforderlichen Maßnahmen zur Sicherstellung eines Schutzes bei geschlechtsspezifischer Gewalt nehmen ausdrücklich Bezug auf die GFK sowie den internationalen Schutz nach Artikel 8 der Europäischen Union (EU)-Richtlinie 2011/95/EU (Qualifikationsrichtlinie) und Artikel 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK).

<sup>1175</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 351.

<sup>1176</sup> Zum Beispiel mangelnde eigenständige Lebensunterhaltssicherung; vgl. auch ebd., Ziff. 348.

<sup>1177</sup> Subsidiärer Schutz wird Personen erteilt, die unabhängig vom Vorliegen besonderer persönlicher Merkmale der Gefahr eines ernsthaften Schadens durch bestimmte Menschenrechtsverletzungen unterliegen, siehe § 4 AsylG.

<sup>1178</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 311.

<sup>1179</sup> Wie z. B. rassistische, politische oder religiöse Verfolgung.

<sup>1180</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 313.

### 7.2.2 (Nicht-)Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung durch Behörden und Gerichte

Gibt es angemessene gesetzliche Regelungen, mit denen geschlechtsspezifische Verfolgung als Fluchtgrund im Rahmen asylrechtlicher Entscheidungen anerkannt werden kann? In welchem Umfang werden diese Regelungen in der Praxis angewendet? Dies wird anhand folgender Indikatoren bewertet:

- Gesetzliche Regelung(en), die die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Gewalt bei der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention und im Rahmen der Gewährung subsidiären Schutzes sicherstellen **60-1-S1**
- Anzahl an Personen, die aufgrund ihres Vortrags zu geschlechtsspezifischer Verfolgung eines Schutzstatus erhalten haben **60-Ü-E1**

Im Folgenden werden die Ergebnisse zusammengefasst:

#### Geschlechtsspezifische Verfolgung als Fluchtgrund

Mit § 3b Abs. 1 Nr. 4 Asylgesetz (AsylG) gibt es in Deutschland eine gesetzliche Regelung, die geschlechtsspezifische Verfolgung als Fluchtgrund anerkennt. Hiernach ist eine Verfolgung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe auch dann anzunehmen, wenn die Verfolgung allein an das Geschlecht oder die Geschlechtsidentität der betreffenden Person anknüpft. Diese Verfolgung kann sowohl von staatlichen als auch nichtstaatlichen Akteuren ausgehen (§ 3c AsylG), etwa von Familienangehörigen oder Partner\*innen. Wird eine Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure geltend gemacht, ist es darüber hinaus entscheidend, dass der Staat nachweislich nicht in der Lage oder nicht willens ist, Schutz vor Verfolgung zu

gewähren (§ 3d AsylG). Weiterhin wird geprüft, inwiefern in einem Teil des Herkunftslandes keine Verfolgung droht und damit interner Schutz gewährleistet ist (§ 3e AsylG).

Trotz dieser Regelung bestehen in der Praxis weiterhin Vorbehalte, Frauen als diskriminierungs- und verfolgungssensible Gruppe anzuerkennen.<sup>1181</sup> Die **Auslegung von § 3b Abs. 1 Nr. 4 AsylG durch die zuständigen Behörden und (Ober-) Gerichte ist uneinheitlich**, was dazu führt, dass **Betroffenen** von geschlechtsspezifischer Verfolgung **nicht in allen Fällen Flüchtlingsschutz gewährt** wird.<sup>1182</sup> Nach der Dienstanweisung Asylverfahren (DA-Asyl) „Soziale Gruppe“ des BAMF<sup>1183</sup> ist für eine Anerkennung als soziale Gruppe erforderlich, dass die Gruppe von der sie umgebenden Gesellschaft als „andersartig“ wahrgenommen wird, was auf Frauen aufgrund der Größe der Gruppe nicht zutreffen könne.<sup>1184</sup> Dies hat in der Praxis teilweise zur Bildung von Unterkategorien für Frauen geführt.<sup>1185</sup> Diese standardmäßige Bildung von Kategorien geht über die Anforderungen von Art. 60 Abs. 1 Istanbul-Konvention hinaus und verhindert einen allein durch das Geschlecht bestimmten Schutzstatus. Die konventionskonforme Auslegung von § 3b Abs. 1 Nr. 4 AsylG erfordert, dass die Verfolgung aufgrund des Geschlechts als unmittelbare Folge des Gesetzes ohne jede weitere Prüfung zusätzlicher Anforderungen eine Verfolgung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe darstellen kann.<sup>1186</sup>

<sup>1181</sup> Giesler / Hoffmeister (2019), S. 401–411.

<sup>1182</sup> Ausführlich zu der uneinheitlichen Auslegung in der Rechtsprechung: Ronte (2023).

<sup>1183</sup> Die DA-Asyl ist die interne Dienstanweisung des BAMF und rechtlich als Verwaltungsvorschrift einzuordnen. Sie hat zwar grundsätzlich keine Außenwirkung, das bedeutet, dass sich Antragsteller\*innen nicht direkt darauf berufen können, ist aber intern rechtlich verbindlich (Indikator 60-1-S1). Zu der Bindungswirkung von Verwaltungsvorschriften: Dürig u. a. (Hg.), GG Art. 85 (2024), Rn. 52.

<sup>1184</sup> BAMF (2021), S. 9–12; kritisch auch: CoE, GREVIO (2022), Ziff. 353–354.

<sup>1185</sup> Um die Bedingung zu erfüllen, dass sie eine soziale Gruppe darstellen, die von der Gesellschaft als andersartig wahrgenommen wird und einen inneren Zusammenhang aufweist, beispielsweise zwangsverheiratete Frauen.

<sup>1186</sup> Ronte (2023), S. 91.

**Im Fokus: Zuerkennung der Flüchtlings-eigenschaft aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung und institutionalisierter Diskriminierung von Frauen und Mädchen in Guinea (VG Berlin, Urteil vom 17.08.2022 – 31 K 305/20 A)**

Eine Frau aus Guinea hatte erfolgreich auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft geklagt. Sie war in Guinea von Angehörigen des Militärs entführt, mehrfach vergewaltigt und schließlich in die Zwangsprostitution beziehungsweise zur sexuellen Ausbeutung ins Ausland verkauft worden.

Das Verwaltungsgericht Berlin stellt in seinem Urteil fest, dass Frauen, die bereits geschlechtsspezifische Verfolgung erlitten haben, nicht mit zu hohen Anforderungen im Verfahren konfrontiert werden dürfen. § 3b Abs. 1 Nr. 4 AsylG müsse im Lichte von Art. 60 Abs. 1 Istanbul-Konvention ausgelegt werden. Bei geschlechtsspezifischen Verfolgungsmaßnahmen wird daher die Zielgruppe als soziale Gruppe im Sinne von § 3b Abs. 1 Nr. 4 AsylG im Tatbestand der Verfolgungshandlung indiziert. Laut dem Verwaltungsgericht Berlin stehe dem auch nicht entgegen, dass es sich bei der Gruppe der Frauen um eine große Bevölkerungsgruppe handele. Denn in vielen Ländern bestehe eine abgegrenzte Identität aufgrund einer traditionell-patriarchalischen Gesellschaftsordnung.

Auch der **Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)** hat im Januar 2024 auf Grundlage von Art. 60 Istanbul-Konvention entschieden: Die Gruppengröße ist nicht relevant für die Entscheidung der Frage, ob geschlechtsspezifische Gewalt ein Fluchtgrund ist. Entscheidender sei, dass Frauen aufgrund sozialer, moralischer oder rechtlicher Normen von der Gesellschaft als „anders“

wahrgenommen würden.<sup>1187</sup> Mit dem Urteil arbeitet der EuGH heraus: Frauen, die in ihrem Herkunftsland häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, können allein aufgrund des Geschlechts eine soziale Gruppe im Sinne der Qualifikationsrichtlinie<sup>1188</sup> darstellen und einen Flüchtlingsstatus erhalten.<sup>1189</sup>

Geht die geschlechtsspezifische Gewalt von nicht-staatlichen Akteuren wie Familie oder dem Partner aus, ist von Bedeutung, wann ausreichender staatlicher Schutz angenommen wird. So wird in der Rechtsprechung teilweise vorschnell und ohne Prüfung der Effektivität der diesbezüglichen Gesetze davon ausgegangen, dass ein ausreichender Schutz vor Verfolgung vorliegt, wenn Gesetze des Herkunftslandes eine Gleichstellung von Frauen und die Bestrafung sexualisierter Gewalt vorsehen.<sup>1190</sup> § 3d Abs. 2 AsylG verlangt jedoch ausdrücklich einen wirksamen und nicht nur vorübergehenden Schutz vor Verfolgung.<sup>1191</sup> Hierbei ist auch die Istanbul-Konvention als Schutzmaßstab anzulegen.<sup>1192</sup> In der Rechtsprechung ist daher vielmehr zu beurteilen, ob Einzelne wirksamen Zugang zum nationalen Schutzsystem im Sinne der Istanbul-Konvention unabhängig davon haben, ob der Staat im Übrigen generell Schutz gewährleistet.

Wird geschlechtsspezifische Gewalt nicht als Fluchtgrund anerkannt, so wird das Vorbringen zwar teilweise als Grund für die Zuerkennung subsidiären Schutzes oder das Bestehen eines Abschiebeverbots berücksichtigt. Damit gehen allerdings erhebliche Nachteile im Vergleich zum Flüchtlingschutz einher, wie beispielsweise eingeschränkter Familiennachzug und verzögerte Aufenthaltserstetigung.<sup>1193</sup> Aufgrund der nachteiligen rechtlichen Folgen ist diese Praxis daher aus menschenrechtlicher Perspektive zu kritisieren.<sup>1194</sup>

1187 Europäischer Gerichtshof (EuGH) (2024): Urteil vom 16.01.2024, Az. Rs. C-621/21, Ziff. 49-62.

1188 Richtlinie 2011/95/EU.

1189 Europäischer Gerichtshof (EuGH) (2024): Urteil vom 16.01.2024, Az. Rs. C-621/21, Ziff. 49-62.

1190 Verwaltungsgericht Greifswald (VG Greifswald) (2016): Urteil vom 06.12.2016, Az. 3 A 1424/16 As HGW, Rn. 48, 5.

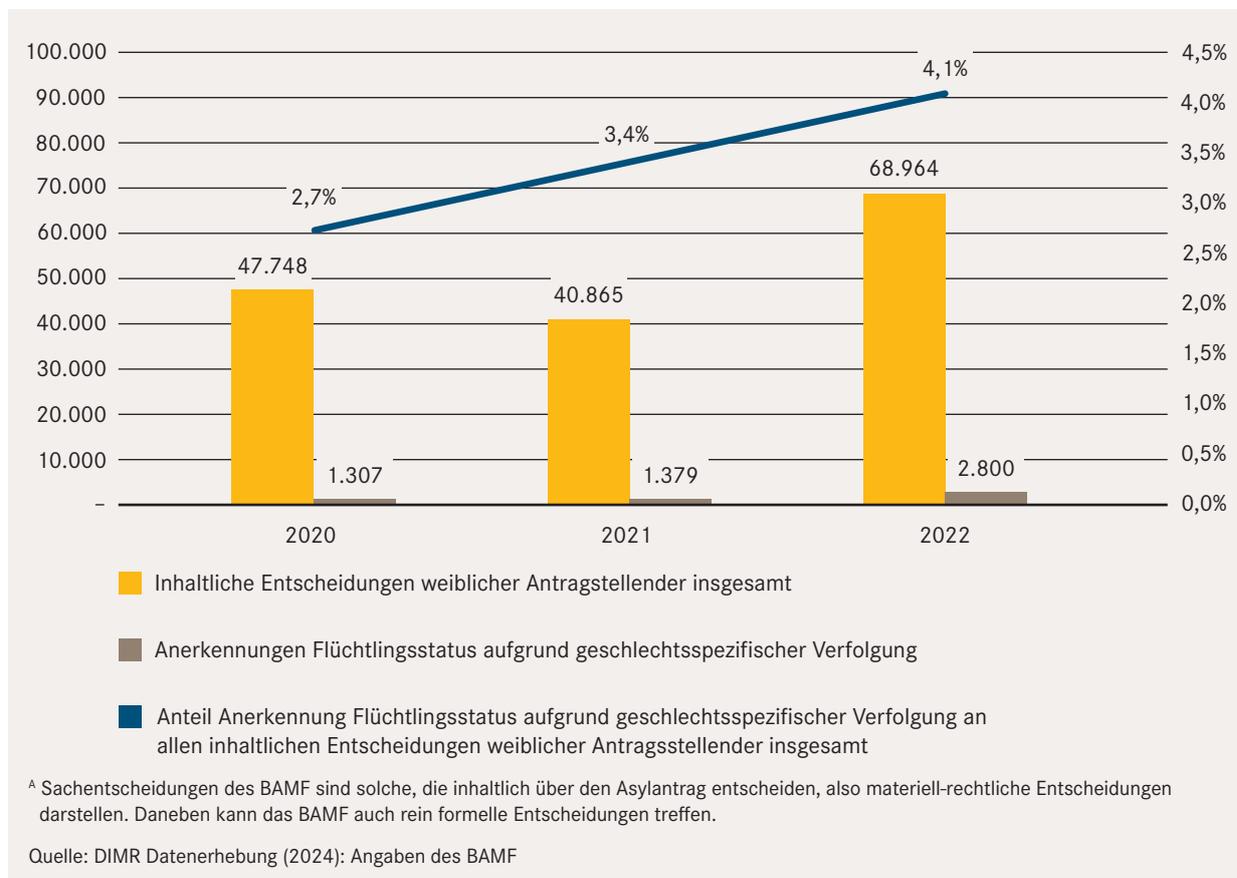
1191 Europäischer Gerichtshof (EuGH) (2010): Urteil vom 02.03.2010, Az. C-175, 176, 178, 179/08.

1192 Siehe auch: Huber u. a. (Hg.), *AufenthG/AsylG* (2021), AsylG § 3e Rn. 17.

1193 Elle / Kothen (2021), S. 28; Ronte (2023), S. 95.

1194 Vido / Frulli (Hg.), *Commentary on the Istanbul-Convention* (2023), Rn. 60.013.

**Abbildung 47: Anerkennungsquote Flüchtlingseigenschaft aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung 2020–2022 (von allen Sachentscheidungen<sup>A</sup> in Bezug auf Asylanträge von weiblichen Personen)**



### Anerkennung des Flüchtlingsstatus aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung in Zahlen

Die lückenhafte Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung als Fluchtgrund in der Praxis spiegelt sich auch in den Daten des BAMF zur Gewährung von Flüchtlingsschutz aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung (aufgeschlüsselt nach Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit und staatlicher/nichtstaatlicher Verfolgung), die der Berichterstattungsstelle übermittelt wurden (siehe Abbildung 47).<sup>1195</sup>

Die Daten des BAMF zeigen, dass geschlechtsspezifische Verfolgung in der Praxis als Fluchtgrund anerkannt wird. Im Jahr 2020 wurde 1.307 weiblichen Personen die Flüchtlingseigenschaft auf-

grund von geschlechtsspezifischer Verfolgung zuerkannt. Während die Anzahl an Zuerkennungen der Flüchtlingseigenschaft insgesamt (2020: 3.066, 2021: 2.692) sowie aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung (2020: 1.307, 2021: 1.379) bei weiblichen Antragstellenden in den Jahren 2020 und 2021 relativ konstant war, zeigt sich im Jahr 2022 ein starker Anstieg um jeweils das Doppelte (5.780 Anerkennungen des Flüchtlingsstatus, davon 2.800 aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung). Ein großer Teil des Anstiegs lässt sich auf die größere Anzahl an Personen aus Afghanistan zurückführen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde (2.260 Anerkennungen des Flüchtlingsstatus, davon 1.207 aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung (siehe Tabelle

<sup>1195</sup> Die Zahlen enthalten nur die Entscheidungen des BAMF und keine Entscheidungen aufgrund verwaltungsgerichtlicher Urteile. Die Zahlen von 2020 bis 2022 wurden der Berichterstattungsstelle im April 2024 geliefert. Diese Daten wurden bisher auch regelmäßig im Rahmen von kleinen Anfragen der Bundestagsfraktion der Linken abgefragt, siehe etwa: BT-Drs. 20/8222 oder BT-Drs. 20/2309.

**Tabelle 40: Gewährung von Flüchtlingsschutz aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung**

Herkunftsland	Anzahl inhaltlicher Entscheidungen	Anerkennung als Flüchtling gem. § 3 AsylG (ohne Familienflüchtlingsschutz)		Quote
		insgesamt	Aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung	
Afghanistan	12.616	2.260	1.027	8,1 %
Somalia	2.021	996	952	47,1 %
Guinea	432	160	152	35,2 %
Irak	6.782	207	103	1,5 %
Syrien	26.534	396	80	0,3 %
Türkei	2.275	496	66	2,9 %
Iran	1.296	228	61	4,7 %
Äthiopien	406	70	53	13,1 %
Nigeria	1.079	42	39	3,6 %
Sudan	75	31	28	37,3 %

Anzahl inhaltlicher Entscheidungen weiblicher Asylantragstellender sowie Anerkennung als Flüchtling<sup>a</sup> gem. § 3 AsylG (ohne Familienflüchtlingsschutz) insgesamt und davon aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung; die Quote berechnet sich nach dem Anteil der Anerkennungen aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung an allen inhaltlichen Entscheidungen weiblicher Asylantragstellender, aufgeschlüsselt nach zehn Herkunftsländern, 2022.

<sup>a</sup> Mit dem Begriff Flüchtling wird der Gesetzestext korrekt angewendet.

Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben des BAMF

40)).<sup>1196</sup> Insgesamt ist der Anteil der Anerkennungen geschlechtsspezifischer Verfolgung an den inhaltlichen Entscheidungen über die Asylanträge von weiblichen Antragstellenden jedoch gering angesichts des Ausmaßes an geschlechtsspezifischer Gewalt und der fehlenden Rechtssicherheit insbesondere von Frauen in den Herkunftsländern.<sup>1197</sup> Die Gesamtzahl der entschiedenen Fälle bei weiblichen Personen betrug 2020 47.748. Damit macht der Anteil der Fälle, in denen der Flüchtlingsstatus aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung zuerkannt wurde, bei weiblichen

Personen lediglich 2,7 Prozent aller inhaltlicher Entscheidungen aus. Im Jahr 2021 lag dieser Anteil bei 3,4 Prozent und auch im Jahr 2022 waren es, trotz leichten Anstiegs, nur 4,1 Prozent.

#### **Im Fokus: Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung von Frauen und Mädchen aus Afghanistan**

Die Machtübernahme der Taliban im Jahr 2021 hat die bereits prekäre Lage für Frauen und Mädchen in Afghanistan drastisch ver-

<sup>1196</sup> 2021 waren es noch 218 weibliche Personen aus Afghanistan, die einen Flüchtlingsstatus (ohne Familienflüchtlingsschutz) erhalten haben, 116 aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung, 2022 waren es 2.260, 1.027 aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung (Quelle: DIMR Datenerhebung (2024): Angaben des BAMF).

<sup>1197</sup> Siehe bspw. zu geschlechtsspezifischer Gewalt in Somalia: ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net (2024b); in Guinea: ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net (2023); zur Situation im Irak: BAMF / IZAM (2023).

schlechtert. Ihre Rechte wurden massiv eingeschränkt und sie sind vermehrt Opfer gezielter und willkürlicher geschlechtsspezifischer Gewalt durch Partner, Familie oder auch die Taliban selbst.<sup>1198</sup> Rechtliche Mittel wie gerichtlicher Rechtsschutz oder Schutzeinrichtungen vor geschlechtsspezifischer Gewalt wurden eingestellt.<sup>1199</sup> Auch an die nationale Menschenrechtsorganisation Afghanistans, die Afghan Independent Human Rights Institution, können sich gewaltbetroffene Frauen nach deren Auflösung im Jahr 2022 nicht mehr wenden.<sup>1200</sup> Darüber hinaus hat sich der Zugang zu medizinischer Versorgung und zu humanitärer Hilfe für Frauen weiter verschlechtert, insbesondere aufgrund der Einschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit.<sup>1201</sup> Frauen wird der Zugang zu wichtigen Menschenrechten wie Bildung, friedlichen Versammlungen und Arbeit verwehrt, was zu ihrem weitgehenden Ausschluss vom öffentlichen Leben führt.<sup>1202</sup> Nach Einschätzung der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) geben die Maßnahmen der Taliban, die die Rechte und Freiheiten von Frauen und Mädchen beeinträchtigen, insgesamt begründeten Anlass zu Furcht vor Verfolgung.<sup>1203</sup>

Angesichts dieser Situation ist der Anteil von Frauen und Mädchen aus Afghanistan, die einen Flüchtlingsstatus aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung erhalten haben, äußerst gering (siehe insbesondere Tabelle 40).<sup>1204</sup> Im Jahr 2022 wurde über den Asylantrag von 12.616 Frauen aus Afghanistan inhaltlich entschieden. Insgesamt hat das BAMF 2.260 Frauen aus Afghanistan – einen Flüchtlingsstatus erteilt. Von diesen wiederum erhielten lediglich 1.027 Frauen einen Flüchtlingsstatus aufgrund geschlechtsspezifischer Verfol-

gung, das entspricht lediglich 8,1 Prozent der inhaltlich geprüften Fälle.

Die vorliegenden Zahlen über die absolute Anzahl der Anerkennungen erlauben noch keinen verlässlichen Rückschluss auf eine konventionskonforme Rechts- und Entscheidungspraxis.<sup>1205</sup> Um die Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Praxis angemessen bewerten zu können, ist es vielmehr erforderlich, das Verhältnis von Anträgen auf Schutz wegen geschlechtsspezifischer Verfolgung zu den tatsächlichen Anerkennungen in den Blick zu nehmen.<sup>1206</sup> Dieses Verhältnis könnte Hinweise auf die konventionskonforme Rechtsanwendung sowie auf die Erfolgsaussichten von Antragstellenden liefern.

### 7.2.3 Empfehlungen

Um die Schutzlücken hinsichtlich der Anerkennung von geschlechtsspezifischer Verfolgung als Fluchtgrund zu schließen, empfiehlt die Berichterstattungsstelle:

- **Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung als Fluchtgrund:** Das BAMF sollte die DA-Asyl und die Anerkennungspraxis bei geschlechtsspezifischer Verfolgung an die Vorgaben der Istanbul-Konvention anpassen. Insbesondere sollte bereits die Verfolgung von Frauen aufgrund des Geschlechts ein ausreichender Grund sein, um die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe anzunehmen.
- Auch die Verwaltungsgerichte sollten geschlechtsspezifische Verfolgung nach Artikel 60 Istanbul-Konvention anerkennen und keine darüberhinausgehenden, die Istanbul-Konvention einschränkenden, Maßstäbe anlegen.

1198 EUAA (2024), S. 76–77.

1199 ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net (2024a), S. 37; Vor der Machtübernahme der Taliban war der Zugang zu Bildungseinrichtungen besonders in ländlichen Regionen auch schon erschwert.

1200 The Guardian (2022).

1201 Das haben bereits vereinzelt Gerichte festgestellt: Verwaltungsgericht München (VG München) (2023): Urteil vom 21.07.2023, Az. M 15 K 23.30228, Rn. 19 siehe auch: ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net (2024a).

1202 Verwaltungsgericht München (VG München) (2023): Urteil vom 21.07.2023, Az. M 15 K 23.30228, Rn. 20, 21.

1203 EUAA (2024), S. 78.

1204 So auch schon Elle / Kothen (2021), S. 28.

1205 Siehe auch: DaMigra (2021), S. 29.

1206 DIMR (2018a), S. 34.

Zur **Verbesserung der Datenlage** empfiehlt die Berichterstattungsstelle dem BAMF:

- **Verlaufsstatistik ermöglichen:** Anschließend an die Empfehlung von GREVIO sollte ein System der Datenerhebung eingeführt werden, welches es ermöglicht, sowohl die Registrierung von Anträgen auf asylrechtlichen Schutz zu erfassen, die aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung gestellt wurden, als auch das Ergebnis der Prüfung dieser Anträge.<sup>1207</sup>

### 7.3 Geschlechtersensible Asyl- und Aufnahmeverfahren – Art. 60 Abs. 3 Istanbul-Konvention

Zur Beurteilung, inwiefern Asyl- und Aufnahmeverfahren im Rahmen asylrechtlicher Entscheidungen geschlechtersensibel ausgestaltet sind, werden folgende Indikatoren herangezogen:

- Verwaltungsvorschriften, Qualitätsstandards, Leitlinien oder ähnliche Vorgaben, die Kriterien zur Identifizierung von Betroffenen im Kontext des Asylverfahrens enthalten **AÜ-S3**
- Vorhandensein eines standardisierten Fragenkatalogs, der im Rahmen des Asylverfahrens vom BAMF verwendet wird und geschlechtersensible Fragen zu Identifizierung von Betroffenen enthält **60-3-P5**
- Anzahl der Sonderbeauftragten für geschlechtsspezifische Verfolgung beim BAMF pro Außenstelle **60-3-P3**
- Anzahl an Fortbildungen zu geschlechtersensiblen Asylverfahren für Mitarbeitende beim BAMF **60-3-P2**
- Anzahl der Teilnehmenden an Fortbildungen zu geschlechtersensiblen Asylverfahren für Mitarbeitende beim BAMF **60-3-P1**
- Anzahl an Geflüchtetenunterkünften mit Schutz- und Präventionskonzepten in Bezug auf geschlechtsspezifische Gewalt **60-3-P6**

#### 7.3.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Art. 60 Abs. 3 regelt, dass Aufnahme- und Asylverfahren geschlechtersensibel gestaltet werden müssen. Zentral dafür ist laut Erläuterndem Bericht die **frühzeitige Identifizierung von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt**.<sup>1208</sup> Ebenso wie in Art. 60 Abs. 2 kann der Begriff der geschlechtsspezifischen Gewalt über Gewalt gegen heterosexuelle cis-Frauen zur Aufrechterhaltung patriarchaler Geschlechternormen oder zur Sanktionierung ihrer Verletzung hinausgehend sowohl Gewalt aufgrund der sexuellen Orientierung als auch Gewalt gegen trans Personen beinhalten.<sup>1209</sup> Der besondere Schutzbedarf wird durch die Betroffenheit an sich begründet, unabhängig davon, wo die Gewalt stattgefunden hat. Beispielhaft für eine geschlechtersensible Unterbringung werden genannt: eine **getrennte Unterbringung**, die **Schulung des Personals** in Hinblick auf geschlechtsspezifische Bedürfnisse, **Zugang zu Informationen** über Hilfsleistungen und Beratung sowie die **Erstellung eines Konzepts zum Schutz** bei geschlechtsspezifischer Gewalt. Die nach Absatz 3 geforderte **Einrichtung von Hilfsdiensten** umfasst zunächst die **psychosoziale Unterstützung, Beratung** in Krisensituationen und **medizinische Betreuung**.<sup>1210</sup> Die geforderten Hilfsdienste umfassen auch die Bereitstellung einer **asylrechtlichen Beratung** zur effektiven Wahrnehmung von Rechten im Asylverfahren.

Die Ausführungen im Erläuternden Bericht zu geschlechtersensiblen Asylverfahren betreffen die Anhörungssituationen selbst. Neben der **Wahlmöglichkeit** der Antragstellenden im Hinblick auf das Geschlecht **der anhörenden und dolmetschenden Personen** werden als Anforderungen eine besondere Ausbildung der Fachkräfte im Hinblick auf eine geschlechtersensible Gesprächsführung und Entscheidung genannt.<sup>1211</sup>

Die Aufnahme von Geflüchteten in Deutschland richtet sich zudem nach der EU-Aufnahmerichtli-

<sup>1207</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 354.

<sup>1208</sup> Ebd., Ziff. 314.

<sup>1209</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 313.

<sup>1210</sup> Ebd., Ziff. 314.

<sup>1211</sup> Ebd., Ziff. 317.

nie 2013/33 (RL 2013/33/EU).<sup>1212</sup> Gemäß Art. 21 RL 2013/33/EU sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, ein **Verfahren zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen** einzurichten und die besonderen Bedürfnisse dieser Menschen im Asylverfahren zu berücksichtigen. Zu diesem Personenkreis gehören unter anderem Schwangere, Menschen, die Vergewaltigung oder sonstige Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt erlebt haben, sowie von Menschenhandel Betroffene.

### 7.3.2 Identifizierung von Schutzbedarfen

Bundesweite standardisierte Verfahren zur systematischen Identifizierung von besonderen Schutzbedarfen aufgrund von geschlechtsspezifischer Gewalt sind in Deutschland nicht vorhanden.<sup>1213</sup>

Im Rahmen des Asyl- und Aufnahmeverfahrens sind verschiedene Behörden für die Identifizierung von besonderen Schutzbedarfen zuständig, zunächst die Länder im Rahmen der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung sowie medizinischen Betreuung von Schutzsuchenden.<sup>1214</sup> Die Praxis zur Identifizierung von Personen in vulnerablen Lebenslagen variiert dabei je nach Bundesland.<sup>1215</sup> Eine systematische Identifizierung findet jedoch in keinem Bundesland statt, weshalb viele Betroffene nicht erkannt werden.<sup>1216</sup> Dies hat zur Folge, dass sie oft keine ausreichende psychische und medizinische Versorgung erhalten und nicht an Fachberatungsstellen weiterverwiesen werden.<sup>1217</sup>

Mit dem Zeitpunkt der Asylantragstellung kommt dem BAMF ein eigenständiger Identifizierungsauftrag zu. Dieser zielt darauf, einen fairen Asylverfahrensablauf für Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt sicherzustellen. Das Konzept des BAMF beruht auf der Zuständigkeit der jeweiligen Sachbearbeiter\*innen, die für die Einschätzung und Bewertung vorliegender Informationen bezüglich einer eventuellen Vulnerabilität verantwortlich sind. Zudem sind die Betroffenen selbst im Rahmen ihrer Mitwirkungspflichten dafür verantwortlich, Vulnerabilitäten zu äußern.<sup>1218</sup> Das BAMF greift im Rahmen der Identifizierung besonderer Schutzbedarfe sowohl auf die Länder<sup>1219</sup> als auch auf die mit behördenunabhängiger Asylverfahrensberatung betrauten Träger als wichtige Hinweisgeber zurück.<sup>1220</sup>

Die unzureichende Identifizierung durch die Landesbehörden hat zur Folge, dass asylrelevante Tatsachen in vielen Fällen nicht weitergegeben werden und somit bei den Entscheidungen des BAMF nicht berücksichtigt werden können.<sup>1221</sup>

Zu einer mangelhaften Identifizierung von Betroffenen trägt auch die Durchführung von beschleunigten Verfahren gem. § 30a AsylG bei Personen aus sogenannten sicheren Herkunftsländern bei. Kommt eine Person aus einem sogenannten sicheren Herkunftsland, entscheidet das BAMF gem. § 30a AsylG innerhalb einer Woche ab Stellung des Asylantrags.<sup>1222</sup> Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt benötigen jedoch eine gewisse

1212 Ab Mai 2026 gilt die Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, in deren Art. 24 und 25 festgelegt ist, wie Antragsteller\*innen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme zu behandeln sind. Hierzu gehören auch Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt. In Art. 28 dieser Richtlinie ist festgelegt, dass diese Personen medizinische und psychologische Behandlung und Betreuung erhalten und diese zügig zu gewähren ist. Die Mitgliedstaaten der EU haben bis zum 11. Juni 2026 Zeit, um die Richtlinie umzusetzen.

1213 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 359.

1214 §§ 44 ff. AsylG i.V.m. den jeweiligen Landesaufnahmegesetzen zum Erstaufnahmeverfahren und den zugehörigen Durchführungsverordnungen.

1215 Zu den Identifizierungskonzepten einzelner Länder: BAMF (2022), S. 10; BAfF e. V. (2023); Kritisch siehe auch Elle / Kothen (2021), S. 19; Felde / Träbert (2022), S. 7–8.

1216 Elle / Kothen, S. 19.

1217 Ebd., S. 20.

1218 Siehe Biechele / Zalewsky (2022); BAMF (2023a), S. 1–16. Kritisch: CoE, GREVIO (2022), Ziff. 358.

1219 Nach § 8 Abs. 1b AsylG können die Länder besondere Vulnerabilitäten an das BAMF übermitteln.

1220 Biechele / Zalewsky (2022), S. 35; BAMF (2023a), S. 3.

1221 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 359 und 360 mit Verweis darauf, dass es für Antragstellerinnen besonders schwierig ist als glaubwürdig angesehen zu werden, wenn sie nach dem ersten Gespräch detaillierte Informationen über ihre Erfahrungen mit geschlechtsspezifischer Gewalt vorlegen.

1222 BAMF (2016).

Zeit nach Antragsstellung, um sich rechtliche, medizinische und soziale Beratung zu suchen, sich zu informieren, um überhaupt in der Lage zu sein, die Gewalterfahrung als Asylgrund geltend zu machen. In beschleunigten Verfahren ist die Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Gewalt daher kaum möglich.<sup>1223</sup>

### 7.3.3 Sonderbeauftragte geschlechtsspezifische Verfolgung beim BAMF

Das BAMF setzt für die Verfahren von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt speziell geschulte Sonderbeauftragte ein. Nach Abschluss der jeweils erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen (Sonderschulungen im Umgang mit vulnerablen Personen und zur geschlechtsspezifischen Verfolgung) können die im BAMF eingesetzten Sonderbeauftragten auch mehrere Sonderbeauftragten-Funktionen innehaben.<sup>1224</sup> Für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt besteht kein Rechtsanspruch auf eine Anhörung durch einen Sonderbeauftragten. Sonderbeauftragte werden eingesetzt, wenn Betroffene darum bitten oder wenn sich im Erstgespräch Bedarfe zeigen.<sup>1225</sup> Das bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass die Sonderbeauftragten selbst die Anhörung durchführen, vielmehr können sie auch zur Überprüfung des Bescheides oder zur Beratung der Kolleg\*innen herangezogen werden.<sup>1226</sup> Auch eine Wahlfreiheit bezüglich des Geschlechts der Sonderbeauftragten ist nicht immer gegeben.<sup>1227</sup>

Das BAMF hat Daten zu der Anzahl der Sonderbeauftragten pro Außenstelle von 2020 bis 2022 zugeliefert. Hiernach stehen in allen Außenstellen des BAMF Sonderbeauftragte zur Verfügung, allerdings mit großen Unterschieden in der regionalen

Verteilung (**Anzahl der Sonderbeauftragten insgesamt: 220 (2020), 252 (2021), 320 (2022)**).<sup>1228</sup> Diese sind laut BAMF auf das unterschiedliche Antragsaufkommen zurückzuführen. In einigen Außenstellen arbeiten ein bis zwei Sonderbeauftragte, in anderen gar keine. Im Jahr 2020 waren zwei der 56 Außenstellen ohne Sonderbeauftragte, in den Jahren 2021 und 2022 jeweils drei Außenstellen. Das hängt laut Angaben des BAMF damit zusammen, dass Sonderbeauftragte in Außenstellen tätig sein können, die keine Entscheidungen im Asylverfahren treffen. Zudem gibt es sogenannte Dependancen, die gemeinsam mit der zuständigen Außenstelle über einen größeren Pool an Außenstellen verfügen.<sup>1229</sup> Die Anzahl an Außenstellen mit nur einem\*r bis zwei Sonderbeauftragten war sinkend: 2020 waren es 20, 2021 und 2022 noch 13 beziehungsweise acht Außenstellen.

Es liegen keine Zahlen vor, die den Vortrag geschlechtsspezifischer Verfolgung pro Außenstelle im Einzelnen erfassen, was es schwierig macht, den Bedarf pro Außenstelle zu bestimmen. Ebenso ist unklar, in welchem Umfang das BAMF tatsächlich Sonderbeauftragte einsetzt.<sup>1230</sup> Damit kann anhand der Daten allein nicht beurteilt werden, ob Sonderbeauftragte in ausreichender Zahl vorhanden sind. **GREVIO** stellt jedoch fest, dass die **Sonderbeauftragten zahlenmäßig nicht ausreichen** und diese **nicht die Notwendigkeit ersetzen, dass alle Entscheidungsträger\*innen** ausreichend und kontinuierlich über geschlechtsspezifische Verfolgung und die Durchführung einer geschlechtssensiblen (Erst-)Anhörung **geschult werden**, um Asylbewerber\*innen die Möglichkeit zu geben, ihre Erfahrungen offenzulegen.<sup>1231</sup> Insgesamt

1223 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 361.

1224 BT-Drs. 20/7503.

1225 BAMF (2019).

1226 BAMF (2023b), S. 4–5.

1227 BIK (2021), S. 181.

1228 Zu berücksichtigen ist laut BAMF, dass die angegebenen Zahlen aufgrund datenschutzrechtlicher Vorgaben nach Ausscheiden von Mitarbeitenden ggf. geringfügig abweichen können.

1229 Dazu im Einzelnen: In Berlin gibt es zwei Außenstellen, Badensche Str. und Riedemannweg. An beiden Standorten sind in 2020–2022 mehr als zwei Sonderbeauftragte vorhanden. Der Standort Lise-Meitner-Str. ist keine eigenständige Außenstelle mehr. Die Außenstelle Berlin-Brandenburg Flughafen ist eine Dependance der Außenstelle Eisenhüttenstadt. Die dort eingesetzten Sonderbeauftragten werden in der zuständigen Außenstelle Eisenhüttenstadt aufgeführt. Die Außenstelle Dortmund AZ wurde nach Bochum verlagert, Osnabrück ist eine Dependance der Außenstelle Bramsche. In der Außenstelle Stuttgart werden keine Entscheidungen im Asylverfahren getroffen.

1230 Siehe auch Elle / Kothen (2021), S. 23.

1231 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 358.

samt sollte eine gründliche Überprüfung und möglicherweise Anpassung der Bereitstellung von Sonderbeauftragten erfolgen, um sicherzustellen, dass von geschlechtsspezifischer Verfolgung betroffene Personen angemessen geschützt und versorgt werden.

### 7.3.4 Fortbildungen für Mitarbeitende beim BAMF

Das BAMF verfügt über Daten zur Anzahl der Fortbildung und zur Teilnehmendenzahl an Schulungen<sup>1232</sup> für neue Mitarbeitende und Sonderbeauftragte für geschlechtsspezifische Verfolgung, die auch Module zu geschlechtersensiblen Asylverfahren umfassen.<sup>1233</sup> Neue Mitarbeitende absolvieren zu Beginn ihrer Tätigkeit eine einmalige verpflichtende Schulung.<sup>1234</sup> Diese besteht aus einer vierwöchigen Online-Phase und anschließenden Präsenzveranstaltungen. Die Schulungsmaterialien werden durch die Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) zur Verfügung gestellt. In der Grundlagenschulung werden Themen wie Beweiswürdigung, Anhörung von Personen in vulnerablen Lebenslagen, Gesprächsführungstechniken und Schutzgewährung verpflichtend behandelt. Die Grundschulung vermittelt allgemein Fähigkeiten und Fertigkeiten, mit denen Vulnerabilitäten identifiziert werden können, ist jedoch nicht spezifisch auf Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt ausgerichtet.

Sobald sich Personen bereit erklären, die Position als Sonderbeauftragte zu übernehmen, absolvieren sie verpflichtend vertiefte Fortbildungen<sup>1235</sup> zu geschlechtsspezifischer Verfolgung. Die Schulungen finden ebenfalls anhand von Modulen der EUAA („Geschlecht, Geschlechtsidentität und sexuelle Orientierung“) statt. Durchgeführt werden sie mit verschiedenen Nichtregierungsorganisationen und Interessenvertretungen von betroffenen

vulnerablen Personengruppen sowie medizinischem Fachpersonal. Zudem finden anlassbezogen speziell für Sonderbeauftragte konzipierte „Multiplikatorenschulungen“ statt, die der Wissensvermittlung konkreter geschlechtsspezifischer Themen dienen. Diese sind nur für ausgewählte Sonderbeauftragte je Außenstelle verpflichtend, die ihrerseits eine Wissensvermittlung aller Mitarbeitenden in den jeweiligen Außenstellen gewährleisten sollen. **Insgesamt haben von 2020 bis 2022 426 Sonderbeauftragte des BAMF an Fortbildungen teilgenommen (2020: 35, 2021: 134, 2022: 257).**<sup>1236</sup>

### 7.3.5 Gewaltschutzkonzepte in Geflüchtetenunterkünften

GREVIO weist auf Sicherheitsbedenken in Bezug auf Frauen und Mädchen in Geflüchtetenunterkünften in Deutschland hin. Diese bieten Frauen und Mädchen, die vor geschlechtsspezifischer Verfolgung geflohen sind und/oder auf ihrer Flucht geschlechtsspezifische Gewalt erlebt haben, nicht die Bedingungen, unter denen sie ihre Erlebnisse verarbeiten können, um sie im Rahmen einer Asylanhörung vorzubringen.<sup>1237</sup>

Für Aufnahme, Unterbringung und Versorgung sowie medizinische Betreuung der Schutzsuchenden sind in Deutschland vor allem die Bundesländer verantwortlich. Nach § 44 Abs. 2a, § 53 Abs. 3 AsylG haben die Länder bei der Unterbringung unter anderem den Schutz von Frauen zu gewährleisten. Zwar hat die Bundesregierung 2021 gemeinsam mit einem breiten Bündnis fachkundiger Zivilgesellschaft im Rahmen der **Bundesinitiative** „Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften“ **Mindeststandards** erarbeitet, die als **Leitlinien** für die Unterbringung geflüchteter Menschen in den Bundesländern und Kommunen dienen sollen,<sup>1238</sup> diese sind allerdings **nicht**

<sup>1232</sup> Zu den menschenrechtlichen Anforderungen an Fortbildungen siehe Kapitel IV.2.2

<sup>1233</sup> Die Daten zu Fortbildungsinhalten von 2020-2022 wurden der Berichterstattungsstelle im April 2024 durch das BAMF zugeliefert.

<sup>1234</sup> EUAA Modul Interviewing Vulnerable Persons – Befragung von besonders schutzbedürftigen Personen (inkl. 30 Std. Onlinephase) EUAA Modul Gender, Identity and Sexual Orientation Module – Geschlecht, geschlechtliche Identität und sexuelle Orientierung (inkl. 30 Std. Onlinemodul).

<sup>1235</sup> Basisschulung – Sonderbeauftragte für geschlechtsspezifische Verfolgte.

<sup>1236</sup> Die Entwicklungen der Teilnehmendenzahlen können durch Zulauf und Abgang von Personal in den Außenstellen beeinflusst werden. Zudem gab es im Zuge der Corona-Pandemie 2020 die Umstellung auf ein online Format, dadurch musste die Schulung zunächst ausgesetzt werden.

<sup>1237</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 95, 110.

<sup>1238</sup> BMFSFJ / UNICEF (2021) Siehe auch: Deutsches Komitee für UNICEF e. V. / DIMR (2023), S. 8.

**Tabelle 4.1: Maßnahmen der Bundesländer zum Gewaltschutz in Unterkünften für Geflüchtete**

Maßnahmen zur Umsetzung des Gewaltschutzes	Bundesländer	Anzahl der Bundesländer
<b>Stellen geschaffen</b>	BB, BY, HB, MV, NI, SH, SN <sup>A</sup> , ST	8
<b>Schulungen initiiert</b>	BB, BEB, BY, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SH, SN <sup>*</sup> , ST	12
<b>Finanzielle Mittel bereitgestellt</b>	BB, BE <sup>B</sup> , HB, HH, NI, NW, RP, SH, SN <sup>*</sup> , ST	10
<b>Gewaltschutzkonzepte verpflichtend in Verträgen mit Betreiber*innen vorgeschrieben</b>	BB, BE, HB, HH, MV, NI, NW, RP, SL, SN, ST	11

<sup>A</sup> Personelle Ausstattung und Schulung des notwendigen Personals sind Bestandteil der Betreiberverträge über die Aufnahmeeinrichtungen.

<sup>B</sup> Angaben für den Bereich Kinder und Jugend.

Quelle: DIMR Monitor Menschenhandel, Erster Periodischer Bericht DIMR (2024a), S. 78.

**verbindlich.** Die konkrete Beschaffenheit der Einrichtungen ist den Ländern nicht vorgegeben; insofern ist es ihnen selbst überlassen, wie sie der Anforderung nachkommen.

Dem Monitor Menschenhandel der unabhängigen Berichterstattungsstelle Menschenhandel zufolge haben zum Berichtszeitpunkt **zwölf von 16 Bundesländern** angegeben, landesweite **Konzepte zum Schutz von geflüchteten Menschen vor Gewalt in Unterkünften entwickelt** zu haben.<sup>1239</sup> In vier Bundesländern existiert kein landesweites Gewaltschutzkonzept: In Baden-Württemberg und Thüringen sind Anforderungen an den Gewaltschutz über Verordnungen geregelt, in Mecklenburg-Vorpommern gibt es Musterverträge für die Betreuung und Bewachung einer Gemeinschaftsunterkunft, in Berlin wird das Thema Gewaltschutz im Gesamtkonzept zur Integration und Partizipation Geflüchteter aufgegriffen.<sup>1240</sup> Elf von 16 Bun-

desländer schreiben in den Verträgen mit Betreiber\*innen vor, dass diese für ihre Unterkünfte verpflichtend Gewaltschutzkonzepte vorlegen müssen. Insgesamt ist festzuhalten, dass die Länder Vorgaben zu Gewaltschutzkonzepten aufgestellt haben, diese jedoch in ihrer Verbindlichkeit, den festgelegten Standards und dem Geltungsbereich in den Bundesländern bezüglich kommunaler Unterkünfte variieren.<sup>1241</sup> So bestehen auf kommunaler Ebene kaum rechtlich verbindliche Vorgaben, obwohl die Länder gemäß § 53 Abs. 3 AsylG auch in kommunalen Gemeinschaftsunterkünften für einen wirksamen Gewaltschutz zu sorgen haben.<sup>1242</sup>

Damit der Schutz von Geflüchteten in der Praxis gewährleistet werden kann, bedarf es über die Erstellung von Gewaltschutzkonzepten hinaus auch **finanzieller Mittel und zusätzlicher Stellen**, beispielsweise Gewaltschutzkoordinator\*in-

<sup>1239</sup> Auflistung der Gewaltschutzkonzepte siehe: Bundesinitiative Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften (o. J.). DIMR (2024b), S. 76–77 Hinweis zum Saarland: Es handelt sich um das Gewaltschutzkonzept der landesweit einzigen Aufnahmestelle in Lebach, siehe DIMR (2024c), S. 3, Fn. 5.

<sup>1240</sup> Tabellarische Übersichten aller Bundesländer finden sich in: DIMR (2024b), S. 76 und im Datenanhang 3 zum Monitor Menschenhandel: DIMR (2024c).

<sup>1241</sup> Tabelle 14 in DIMR (2024b), S. 78.

<sup>1242</sup> Deutsches Komitee für UNICEF e.V. / DIMR (2020), S. 34–44.

nen.<sup>1243</sup> Zusätzliche Stellen wurden den Angaben der Länder im Rahmen der Abfrage der Berichterstattungsstelle Menschenhandel<sup>1244</sup> zufolge in acht Bundesländern geschaffen und in zehn Bundesländern wurden Mittel bereitgestellt. Zwölf Bundesländer gaben dort an, dass Schulungen zur Umsetzung des Gewaltschutzes initiiert wurden (siehe Tabelle 4.1).<sup>1245</sup>

Es ist nicht bekannt, ob und wie die verschiedenen Akteure die Umsetzung und Wirksamkeit dieser Konzepte überprüfen. Bislang finden in den Bundesländern weder systematische Monitorings- noch Evaluationsprozesse statt,<sup>1246</sup> was aber eine Voraussetzung dafür wäre, dass die Praxis Landesvorgaben und den Grund- und Menschenrechten gerecht wird.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, die **besonderen Schutzbedarfe von LBTIQ\*<sup>1247</sup>-Geflüchteten angemessen zu berücksichtigen**. Die Mindeststandards der Bundesregierung enthalten einen Annex zur Umsetzung von Standards für LSBTIQ\*-Geflüchtete, um ihren Lebensrealitäten im Rahmen von Gewaltschutzkonzepten gerecht zu werden.<sup>1248</sup> Zudem hat der Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) einen Leitfaden für einen sensiblen Gewaltschutz für LSBTI\*-Geflüchtete erarbeitet mit Handlungsempfehlungen für Unterbringungseinrichtungen und Beratungsstellen, wie die besonderen Bedarfe von LSBTI\*-Geflüchteten besser berücksichtigt werden können.<sup>1249</sup> Die **Konzepte dienen als Leitlinien, sind jedoch nicht verbindlich**. Konkrete Erkenntnisse über die Umsetzung in den jeweiligen Gewaltschutzkonzepten liegen nicht vor. Es besteht dringender Bedarf an weiterer Forschung, um sicherzustellen, dass die Anforderung aus § 44 Abs. 2a AsylG nicht unberücksichtigt bleibt.

### 7.3.6 Empfehlungen

Die Berichterstattungsstelle empfiehlt für die Umsetzung geschlechtersensiblerer Asyl- und Aufnahmeverfahren:

- **Einheitliche Leitlinien und Kriterien zur Identifizierung** zu entwickeln: Anschließend an die Empfehlung von GREVIO sollten durch den Gesetzgeber im Asylverfahren landesweit einheitliche Leitlinien zu Kriterien und Verfahren für die Identifizierung von Betroffenen geschlechtsspezifischer Gewalt aufgestellt werden. Unter anderem sollen dafür spezifische geschlechtersensible Fragen im Rahmen der ersten Anhörung in das Standardverfahren aufgenommen werden.<sup>1250</sup>
- **Sonderbeauftragte in ausreichender Zahl** zur Verfügung zu stellen: Es sollte durch das BAMF eine ausreichende Anzahl an Sonderbeauftragten zur Verfügung gestellt sowie die tatsächliche Einbeziehung der Sonderbeauftragten sichergestellt werden.
- Eine **flächendeckende und kontinuierliche Fortbildung** von allen Anhörer\*innen und Sonderbeauftragten beim BAMF entsprechend den Vorgaben der Istanbul-Konvention sicherzustellen.
- **Sichere Unterkünfte für Betroffene** geschlechtsspezifischer Gewalt, insbesondere LBTIQ\*-Geflüchtete, zu gewährleisten, wirksame Gewaltschutzkonzepte zu entwickeln, die insbesondere auch unabhängige Beschwerde- oder Meldestellen beinhalten, und deren Umsetzung zu monitorieren und zu evaluieren.

1243 Die Mindeststandards des BMFSFJ sehen Maßnahmen zur Umsetzung, unter anderem externe und interne Ansprechpersonen vor. BMFSFJ / Deutsches Komitee für UNICEF e. V. (2016).

1244 Die Berichterstattungsstelle Menschenhandel hat anlässlich ihres Periodischen Berichts im Rahmen einer Abfrage der Länder zu Prävention auch eine Abfrage zu Gewaltschutzkonzepten in Unterkünften durchgeführt, siehe DIMR (2024b), S. 76–78 und Datenanhang 3 zum Monitor Menschenhandel DIMR (2024c).

1245 Siehe auch DIMR (2024b), S. 77–78.

1246 Elle / Kothen (2021), S. 16–17.

1247 Im Monitor Gewalt gegen Frauen wird von LBTIQ\* gesprochen (siehe Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1). Bei direkten Verweisen auf Dokumente oder Quellen wird die dort verwendete Originalbezeichnung übernommen.

1248 BMFSFJ / UNICEF (2021) – Annex 1.

1249 Träbert (2022).

1250 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 362; Beispielfragen: Elle / Kothen (2021), S. 25.

## 7.4 Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum

Im Berichtszeitraum sind insgesamt bedeutende rechtliche Entwicklungen im Bereich Asyl und Migration zu verzeichnen. Dazu gehört die Zustimmung zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) auf EU-Ebene durch die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament. Parallel dazu zeigen sich verschiedene Entwicklungen auf nationaler Ebene, darunter die Einführung der unabhängigen Asylverfahrensberatung, das Inkrafttreten des sogenannten Rückführungsverbesserungsgesetzes, die Einführung der Bezahlkarte für Geflüchtete sowie die Ausweitung der Liste der sogenannten sicheren Herkunftsstaaten. Insgesamt deutet sich ein Rückschritt in der gesetzlichen Umsetzung von Menschenrechten im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt an. Im Folgenden werden die wichtigsten dieser ausgewählten Entwicklungen dargelegt und bewertet.

### 7.4.1 Reform des gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) auf EU-Ebene

Am 10. April 2024 beschloss das Europäische Parlament, am 10. Mai 2024 der Rat der Europäischen Union die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS). Es trat am 11. Juni 2024 in Kraft. Das neue GEAS besteht aus zehn Rechtsakten (neun Verordnungen und einer Richtlinie)<sup>1251</sup> und sieht eine umfassende Neugestaltung der Asyl- und Migrationspolitik der EU vor. Die Mitgliedstaaten haben nun bis Juni 2026 Zeit, um die Regelungen in die Praxis umzusetzen.<sup>1252</sup>

#### Einführung von Grenzverfahren

Die Reform sieht vor, dass Asylverfahren in bestimmten Fällen künftig an den EU-Außengrenzen durchgeführt werden. Dabei sollen beschleunigte, auf maximal drei Monate begrenzte Prüfverfahren zum Einsatz kommen. Dem Grenzverfahren

ist ein Screeningverfahren vorgeschaltet, das bis zu sieben Tage dauern darf. Es soll besondere Bedarfe und Vulnerabilitäten der Schutzsuchenden identifizieren und bestimmt, ob das Asylverfahren an der Außengrenze oder im Inland des jeweiligen Mitgliedstaates stattfindet. Während beider Verfahren gilt die „Fiktion der Nichteinreise“. Geflüchtete mit sogenannten geringen Aufnahmechancen sollen, so das Ziel, erst gar nicht in das Hoheitsgebiet der EU einreisen und zu diesem Zweck in den Zentren an der Grenze festgesetzt werden. Wird das Asylverfahren abgelehnt, schließt sich unmittelbar das Rückführungsverfahren an. Dieses kann ebenfalls bis zu drei Monate dauern. Die Mitgliedstaaten können außerdem das sichere Drittstaatenkonzept anwenden, das ihnen ermöglicht, Asylsuchende für die Durchführung von Asylverfahren an einen Drittstaat zu verweisen. Für die Qualifizierung eines Staates als sicher wurden die Voraussetzungen in der neuen Asylverfahrens-Verordnung<sup>1253</sup> abgesenkt. Allerdings setzt Art. 59 Abs. 5 b) Asylverfahrens-Verordnung voraus, dass zwischen dem Drittstaat und dem Asylsuchenden eine Verbindung bestehen muss.<sup>1254</sup>

#### Kritik an der Reform: Einhaltung der Istanbul-Konvention fraglich

Deutschland hat der GEAS-Reform trotz scharfer Kritik des Deutschen Instituts für Menschenrechte<sup>1255</sup> und zahlreicher zivilgesellschaftlicher Organisationen zugestimmt.<sup>1256</sup> Die wichtigsten Kritikpunkte lauten, die Reform werde absehbar zu **Inhaftierungen oder haftähnlichen Unterbringungen von Schutzsuchenden** führen und sehe eine **Ausweitung des Konzepts der „sicheren Drittstaaten“** auf Länder vor, in denen die Einhaltung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht umfassend gewährleistet ist. Damit seien auch sogenannte **Kettenabschiebungen** aus dem Drittstaat in den Verfolgerstaat **nicht ausge-**

<sup>1251</sup> Die Vereinbarung umfasst fünf zentrale Punkte: Die Screening Verordnung, Eurodac-Verordnung, Verordnung über Asylverfahren, die Verordnung über die Steuerung der Asyl- und Migrationsströme sowie die Verordnung über Krisen und höhere Gewalt. Richtlinie (EU) 2024/1346; Verordnung (EU) 2024/1356; Verordnung (EU) 2024/1351; Verordnung (EU) 2024/1358; Verordnung (EU) 2024/1347; Verordnung (EU) 2024/1352; Verordnung (EU) 2024/1359; Verordnung (EU) 2024/1348; Verordnung (EU) 2024/1349; Verordnung (EU) 2024/1350.

<sup>1252</sup> EU-Ministerrat (2024).

<sup>1253</sup> Verordnung (EU) 2024/1348.

<sup>1254</sup> Näheres zum GEAS: bpb (2023).

<sup>1255</sup> DIMR (2023b, 01.05.2023e).

<sup>1256</sup> Informationsverbund Asyl und Migration / Gemeinsames Statement von 55 Organisationen (2023).

**schlossen.**<sup>1257</sup> Dies steht insbesondere dem Inhalt von Artikel 61 Istanbul-Konvention entgegen, wonach die Verpflichtung besteht, das völkerrechtliche Verbot der Zurückweisung einzuhalten und insbesondere Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt nicht in Länder abzuschieben, in denen ihnen weitere Gewalt droht.

Zudem ist zu befürchten, dass das Schnellverfahren in den De-facto-Haftlagern durchgeführte Asylverfahren eine **sensible Prüfung individueller Schutzgründe durch geschultes Personal faktisch unmöglich** macht. Damit würde das Verfahren den Vorgaben aus Artikel 60 Istanbul-Konvention, der die Vertragsstaaten und die EU dazu verpflichtet, geschlechtersensible Aufnahmeverfahren und Hilfsdienste für Asylsuchende sowie geschlechtsspezifische Leitlinien und geschlechtersensible Asylverfahren auszuarbeiten, widersprechen. Es ist davon auszugehen, dass die kurze Frist von drei Monaten in den beschleunigten Verfahren an den Außengrenzen weder die nötige Zeit bietet noch die erforderliche Sensibilität und unterstützende Umgebung ermöglicht, damit Frauen erlittene geschlechtsspezifische Gewalterfahrungen offenbaren und als geschlechtsspezifischen Fluchtgrund geltend machen können.<sup>1258</sup> Auch queerfeindliche Verfolgung und Unterdrückung wird sich faktisch nicht als Fluchtgrund geltend machen lassen, wenn bereits die Umstände der Antragstellung so gestaltet sind, dass ein Outing in sicherer Umgebung nicht möglich ist.<sup>1259</sup> Das zeigt auch die Erfahrung aus den bisherigen Asylverfahren (siehe auch Abschnitt 7.3.2 zur mangelhaften Identifizierung von besonderen Schutzbedarfen im Rahmen von beschleunigten Verfahren). Fraglich ist zudem, angesichts der zu erwartenden Überfüllung der Zentren wegen Unmöglichkeit der Rückführung abgewiesener

Schutzsuchender, wie der Gewaltschutz in Massenunterkünften gewährleistet bleibt. Darüber hinaus muss rechtliche sowie soziale Unterstützung der Betroffenen durch die Mitgliedstaaten gewährleistet sein.<sup>1260</sup>

Über diese konkreten Bedenken hinaus besteht auch insgesamt die Gefahr, dass die GEAS-Reform in ihrer Umsetzung nicht im Einklang mit den Vorgaben der Istanbul-Konvention steht. Auch auf EU-Ebene müssen die Vorgaben der Istanbul-Konvention eingehalten werden. Die EU ist der Konvention am 1. Juni 2023 beigetreten; seit dem 1. Oktober 2023 gilt die Konvention damit für die EU.<sup>1261</sup> Es ist nicht absehbar, dass Vorkehrungen entsprechend den menschenrechtlichen Anforderungen aus der Istanbul-Konvention für Menschen in vulnerablen Lebenslagen in den Grenzverfahren getroffen werden. Die Reform ermöglicht etwa in „Krisensituationen“<sup>1262</sup> unter anderem die Verlängerung von Grenzverfahren gemäß Art. 11 Abs. 1 VO 2024/1359 um sechs Wochen. Besonders schutzbedürftige Gruppen, wie Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt oder LBTIQ\*-Geflüchtete, sind von diesen verschärften Grenzverfahren, der „sicheren“ Drittstaatenregelung und der Krisenverordnung nicht ausgenommen.<sup>1263</sup> Dies, obwohl Betroffene geschlechtsspezifischer Gewalt nach der Istanbul-Konvention besonderen Schutz erhalten müssen.

#### 7.4.2 Rückführungsverbesserungsgesetz

Das Rückführungsverbesserungsgesetz trat am 27. Februar 2024 weitgehend in Kraft.<sup>1264</sup> Neben Neuregelungen, die Abschiebungen erleichtern sollen, sieht es zahlreiche weitere, unter anderem das Asylverfahren sowie das Asylbewerberleistungsgesetz betreffende Änderungen vor. Einige der Änderungen greifen in das Recht auf Freiheit,

<sup>1257</sup> BIK (2023), S. 2.

<sup>1258</sup> Ebd.

<sup>1259</sup> Ebd.

<sup>1260</sup> Ebd.

<sup>1261</sup> Näheres dazu findet sich in der Einleitung.

<sup>1262</sup> Nach Art. 1 Abs. 4 VO 2024/1359 sind „Krisensituationen“ außergewöhnliche Situationen in denen unerwartet viele Drittstaatsangehörige oder Staatenlose Menschen im Hoheitsgebiet eines oder mehreren Mitgliedstaaten ankommen. Auch wenn ein Drittstaat Drittstaatsangehörige an die Außengrenzen der EU bringt oder dies erleichtert, gilt das als Krisensituation. Hinzukommen muss, dass diese Krisensituationen die Funktionen des Mitgliedstaates und des Asylsystems an sich gefährden.

<sup>1263</sup> DIMR (01.05.2023e); Informationsverbund Asyl und Migration / Gemeinsames Statement von 55 Organisationen (2023).

<sup>1264</sup> Rückführungsverbesserungsgesetz, Art. 1 Nr. 6a) bb) 2. Halbsatz und Nummer 11 d) sind am 1. August in Kraft getreten.

in die Unverletzlichkeit der Wohnung und in das Recht auf Privatsphäre ein.<sup>1265</sup> Diese Eingriffe haben das Deutsche Institut für Menschenrechte<sup>1266</sup> und zahlreiche zivilgesellschaftliche Organisationen als teilweise grund- und menschenrechtswidrig und als europarechtlich bedenklich kritisiert.<sup>1267</sup> Die Gesetzesänderungen, insbesondere die Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG), haben auch negative Auswirkungen auf Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt, die sich im Asylverfahren befinden. So verdoppelt das Rückführungsverbesserungsgesetz den Bezugszeitraum von Grundleistungen nach dem AsylbLG von 18 auf 36 Monate (§ 2 Abs. 2 S. 1 AsylbLG). Damit sind Bezieher\*innen von Leistungen nach dem AsylbLG für drei Jahre von der regulären Gesundheitsversorgung ausgeschlossen. Bereits die alte Rechtslage, die eine Dauer des Ausschlusses von 18 Monaten vorsah, kritisierte der UN-Ausschuss für die Beseitigung rassistischer Diskriminierung (CERD) als diskriminierenden und nicht ausreichenden Zugang zu Gesundheitsversorgung und als nicht ausreichend, um Asylsuchenden einen angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten.<sup>1268</sup> Betroffene haben gemäß § 4 AsylbLG lediglich einen Anspruch auf Impfungen, die Behandlung akuter Erkrankungen und Schmerzzustände sowie auf die Versorgung bei Schwangerschaft und Geburt. Darüber, ob weitergehende Leistungen, etwa bei psychischen Erkrankungen, in Anspruch genommen werden können, entscheidet oft medizinisch nicht geschultes Personal in Sozialämtern.<sup>1269</sup> Das AsylbLG an sich und die damit verbundenen **Einschränkungen des Zugangs zu Gesundheitsleistungen für Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt stehen mit der Istanbul-Konvention nicht in Einklang.** Demnach müssen Betroffene gemäß Artikel 20 und 22 angemessene

nen Zugang zu medizinischer Versorgung, psychologischer Unterstützung und anderen notwendigen Dienstleistungen erhalten, und das gemäß Art. 4 Abs. 3 Istanbul-Konvention ohne Diskriminierung aufgrund des Aufenthaltsstatus. Die Gesetzesänderung verlängert den ohnehin schlechten Zugang zu medizinischer Versorgung, was erhebliche Auswirkungen auf die körperliche und psychische Gesundheit Betroffener hat und auch ihre Chancen auf Integration in den Arbeitsmarkt verringert.

### 7.4.3 Einführung der unabhängigen Asylverfahrensberatung

Im Jahr 2023 ist mit § 12a AsylG eine Gesetzesänderung in Kraft getreten, wonach der Bund zur Förderung einer flächendeckenden, behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung (AVB) verpflichtet ist.

Bis 2022 wurde Asylverfahrensberatung durch das BAMF selbst durchgeführt, zunächst in Form einer Gruppenberatung. Auch die mögliche anschließende Einzelfallberatung fand in Form einer **allgemeinen Beratung** statt und legte **nicht die individuelle Situation der Person** zugrunde. Dies führte dazu, dass Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt nicht ausreichend darüber informiert wurden, dass ihre Gewalterfahrungen asylrelevant sind und dass sie diese proaktiv ansprechen müssen, um als schutzbedürftig eingestuft zu werden.<sup>1270</sup> Auch die zentralisierte Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, häufig fernab von städtischer Infrastruktur, führt faktisch zu stark eingeschränktem Zugang zu unabhängiger, trauma- und gendersensibler Verfahrensberatung.<sup>1271</sup>

Mit der Gesetzesänderung sollen nichtstaatliche Organisationen mit der AVB beauftragt und zu

<sup>1265</sup> Überblick über die Änderungen: Informationsverbund Asyl und Migration (2024).

<sup>1266</sup> DIMR (2023d).

<sup>1267</sup> DAV (2023); PRO ASYL (2023); RAV / Grundrechte Komitee / Abschiebungsreporting NRW (2023).

<sup>1268</sup> UN, OHCHR (2023) CERD/C/DEU/CO/23-26, Ziff. 37 Auch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) folgert zunächst aus dem für jedermann geltenden Begriff der Menschenwürde, dass grundsätzlich gem. Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz (GG) auch für jede Person dasselbe Existenzminimum sichergestellt werden muss, es sei denn, es existieren spezielle Bedarfsunterschiede, die eine verschiedenartige Behandlung der einzelnen Gruppen von Leistungsempfängern rechtfertigen. Hierbei darf nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenziert werden. Siehe: Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2012): Urteil vom 18.07.2012, Az. 1 BvL 10/10 und 1 BvL 2/11.

<sup>1269</sup> Zu diesem Problem: Kaltenborn (2015), S. 165.

<sup>1270</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 357.

<sup>1271</sup> Mit Verweis auf: Hess u. a. (2018) BIK (2021), S. 182; CoE, GREVIO (2022), Ziff. 357.

diesem Zweck vom Bund gefördert werden.<sup>1272</sup> Die AVB wird mit einer jährlichen Summe vom Bundesministerium des Innern und für Heimat gefördert. Das BAMF ist für die Bearbeitung und Bewilligung der Förderanträge sowie für die Durchführung des Programms zuständig. Für das Jahr 2023 standen 20 Millionen Euro zur Verfügung. Zehn Prozent der Fördermittel sind für die „Besondere Rechtsberatung für queere und andere vulnerable Schutzsuchende“<sup>1273</sup> bestimmt. Ziel der Asylverfahrensberatung ist unter anderem, besonders schutzbedürftige Personen beziehungsweise Personen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, zu identifizieren.<sup>1274</sup> Nach Kalkulationen von Wohlfahrtsverbänden ist für eine bundesweit flächendeckende,

unabhängige und qualifizierte Asylverfahrensberatung mittelfristig jährlich von Kosten in Höhe von circa 61 Millionen Euro auszugehen.<sup>1275</sup> Um die **unabhängige Asylverfahrensberatung flächendeckend zu etablieren**, bedarf es einer verlässlichen, das heißt mehrjährig zu bewilligenden, **sachgerechten und umfassenden Finanzierung**, die **fest im Bundeshaushalt verankert** ist – also keinen Projektcharakter hat – und den tatsächlichen Bedarfen entspricht. Dazu ist eine Sicherstellung im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung notwendig, um den Trägern die nötige Planungssicherheit zu geben, sodass qualifiziertes Fachpersonal gewonnen und gehalten sowie die hohe Qualität gesichert werden kann.

---

1272 Informationsverbund Asyl und Migration (2023).

1273 BMI (2023a).

1274 Informationsverbund Asyl und Migration (2023).

1275 BAG FW (2022).

## 8 Digitale Dimension von Gewalt

Gewalt gegen Frauen<sup>1276</sup> im digitalen Raum und mit technischen Mitteln – als besondere Ausprägung der Gewalt gegen Frauen im Allgemeinen, welche eine schwerwiegende geschlechtsbasierte Menschenrechtsverletzung sowie eine Form der Diskriminierung darstellt<sup>1277</sup> – wird zu Recht als ein weltweites, im Fortschreiten begriffenes und extrem drängendes Problem mit schwerwiegenden Folgen eingestuft.<sup>1278</sup> Die unter diesem Begriff zusammengefasste Gewalt<sup>1279</sup> nimmt viele unterschiedliche Formen an und in Zukunft werden sich weitere entwickeln. Bereits eine unvollständige Auflistung von Beispielen geschlechtsspezifischer Gewalt in der digitalen Dimension zeigt, wie breit gefächert Ausmaß und Umfang des Phänomens sind: angefangen von massiven Beleidigungen und Bedrohungen von Frauen und Mädchen (häufig in sexualisierter Weise) im Netz, auch in Form

von sogenannter Hassrede (Hate Speech<sup>1280</sup>) über (heimliches) Fotografieren in Saunen oder Toiletten oder beispielsweise unter den Rock („Upskirting“<sup>1281</sup>), das Verbreiten von intimmem Bildmaterial online ohne Zustimmung der Betroffenen, das Hochladen von „Rachepornos“<sup>1282</sup> auf entsprechenden Plattformen, unaufgefordert zugesandte sogenannte Dickpics<sup>1283</sup>, online eingestellte personenbezogene Informationen der Betroffenen (wie Adresse oder Telefonnummer) bis hin zum Ausspionieren und zur Verfolgung mittels technischer Geräte.<sup>1284</sup> Angesichts des Ausmaßes dieser Gewalt verwundert es nicht, dass sich die Expert\*innengruppe „Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence“ (GREVIO) – in konsequenter Umsetzung der Istanbul-Konvention – diesem Thema in ihrer ersten allgemeinen Empfehlung 2021<sup>1285</sup> (auf

1276 Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ Kapitel I.1.

1277 Grundlegend CEDAW-Ausschuss, General Recommendation 19, UN, CEDAW (1992) General Recommendations Nos. 19 and 20 (contained in Document A/47/38), Rn. 1 und 7.

1278 Siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 1, 7.

1279 Häufig wird auch der Begriff der „digitalen Gewalt“ gebraucht, dieser findet daher auch im Folgenden Verwendung – neben dem von GREVIO überwiegend genutzten Begriff der digitalen Dimension von Gewalt, siehe auch Abschnitt 8.1.1. Meier / Ballon (2023), S. 191 weisen auch darauf hin, dass es sich bei dem Begriff „digitale Gewalt“ nicht um eine juristische Definition handelt, sondern insofern eine Diskrepanz zum Verständnis von „Gewalt“ im deutschen Strafrecht besteht (siehe auch Abschnitt 8.2.1). Jedoch ist der Begriff digitale „Gewalt“ gerechtfertigt, insofern das Machtungleichgewicht, welches körperlichen Begehungsweise innewohnt, sich auch bei den digitalen Formen widerspiegelt; ebd., S. 192. Zur (gewissen) Diskrepanz zum derzeitigen Gewaltbegriff des deutschen Strafrechts, siehe auch Valerius (2023), S. 143.

1280 Siehe dazu z. B. Bauer / Hartmann (2021), S. 89–92. Es gibt diesbezüglich keine allgemeingültige Definition, sondern verschiedene Ansätze. Das Ministerkomitee des Europarates bspw. versteht in einer Empfehlung (CM/REC(2022)16) darunter „alle Arten von Äußerungen [...], die zu Gewalt, Hass oder Diskriminierung einer Person oder Personengruppe aufrufen, diese fördern, verbreiten oder rechtfertigen oder die diese verunglimpfen, aufgrund ihrer tatsächlichen oder zugeschriebenen persönlichen Merkmale oder ihres Status, wie z. B. „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Nationalität, nationale oder ethnische Abstammung, Alter, Behinderung, Geschlecht, Geschlechtsidentität und sexuelle Orientierung“, siehe CoE (2022a), Ziff. 2 und Fn. 2. Hate Speech ist dabei von individuellen Formen der Herabsetzung, die sich nicht auf bestimmte Gruppenmitgliedschaften beziehen“, zu unterscheiden, siehe Geschke u. a. (2019), S. 15. Hate Speech beruht auf „gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit“; wird „vorrangig gegen „marginalisierte Gruppen“ gerichtet und ist „Ausdruck struktureller Diskriminierung“, siehe Lembke (2017), S. 4; Bauer / Hartmann (2021), S. 89 m.w.N.

1281 „Upskirting“ (engl.: „up“ für „nach oben“ sowie „skirt“ für „Rock“) bezeichnet das „ungewollte Fotografieren von Frauen unter deren Rock“, „um eine Fotografie oder Filmaufnahme von ihren Genitalien oder dem Gesäß herzustellen“, djb (2019c), S. 1; Sachen (2022), S. 248 m.w.N. Das sog. Downblousing erfasst dagegen das Fotografieren in den Ausschnitt der Betroffenen, djb (2019c), S. 1, Fn. 1.

1282 Bei diesem Phänomen stellt der Täter zum Beispiel intime Aufnahmen von der Ex-Partnerin als Rache für eine Trennung online, was zum Suizid der Betroffenen führen kann und bereits mehrfach geführt hat, siehe Orth / Horten (2023), S. 260; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 23; Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 10; BT-Drs. 19/28679, S. 12.

1283 Siehe dazu den Informationskasten „Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“ (Abschnitt 8.1.1).

1284 Dies ist wie angeführt keine anschließende Aufzählung, sondern nur ein Ausschnitt. Vgl. dazu z. B. Meier / Ballon (2023), S. 190–191.

1285 Siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 1.

Basis von Art. 69<sup>1286</sup> Istanbul-Konvention) gewidmet hat. Mit der GREVIO-Empfehlung soll den Vertragsstaaten die Relevanz der Istanbul-Konvention in Bezug auf die digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt<sup>1287</sup> verdeutlicht werden, welche häufig übersehen wird; dieser wird daher im Folgenden eine entscheidende Rolle zukommen.<sup>1288</sup>

Das vorliegende Kapitel befasst sich mit den Vorgaben der Istanbul-Konvention zum Themenfeld digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt und dem derzeitigen Umsetzungsstand dieser Vorgaben in Deutschland. Da ausreichend aussagekräftige Daten derzeit nicht zur Verfügung stehen,<sup>1289</sup> entfällt eine Darstellung der empirischen Ergebnisse an dieser Stelle (siehe aber Kapitel III). Der Themenkomplex wird zunächst aus juristischer Perspektive unter Heranziehung zentraler Indikatoren<sup>1290</sup> beleuchtet. Daran anschließend folgt ein kurzer Überblick zur bestehenden Datenlage. Das Kapitel schließt mit den Empfehlungen der Berichterstattungsstelle.

## 8.1 Menschenrechtliche Anforderungen

Gewalt gegen Frauen umfasst laut Istanbul-Konvention alle Handlungen geschlechtsbasierter Gewalt gegen Frauen, welche zu physischem,

sexuellem, psychischem oder wirtschaftlichem Schaden oder Leiden von Frauen führen oder führen können (vgl. Art. 3 a)).<sup>1291</sup> Die digitale Dimension dieser Gewalt fällt hierbei nach GREVIO ebenfalls eindeutig unter die Konvention.<sup>1292</sup> Frauen und Mädchen sind aufgrund und in Folge historisch gewachsener Ungleichheit zwischen den Geschlechtern grundsätzlich in besonderem Maße und in besonderer Weise von Gewalt betroffen. Diese Problematik hat sich aufgrund technologischer Entwicklungen in den vergangenen Jahrzehnten, aber auch durch die Coronapandemie noch deutlich verschärft und eine zunehmend digitale Form angenommen. Gewalt im digitalen Raum hat viele unterschiedliche Ausprägungen – allen gemeinsam ist jedoch, dass sie weitreichende negative Folgen für das Leben von Frauen haben. Sie beeinträchtigen nicht nur ihre psychische wie physische Gesundheit, sondern gefährden auch ihren Lebensunterhalt, ihre körperliche Sicherheit sowie ihren Ruf.<sup>1293</sup> Ein gemeinsames Merkmal vieler dieser digitalen Gewalterfahrungen, etwa durch Kommentare im Internet, ist außerdem, dass das Teilen, Weiterleiten und Speichern einfach ist, sich kaum verhindern lässt und die breite Wahrnehmbarkeit im Internet perpetuiert, verfestigt und potenziert.<sup>1294</sup> Viele Betroffene haben das Gefühl, dieser Dimension der Gewalt ständig ausgesetzt zu sein und ihr nicht entkommen zu können. Die Folge: Viele Frauen und Mädchen ziehen sich aus dem online geführten Diskurs zurück und

1286 In Art. 69 der Konvention ist die Kompetenz für GREVIO verankert, allgemeine Empfehlungen für ein besseres Verständnis und zur Anwendung des Übereinkommens zu verabschieden, siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 359. Die allgemeinen Empfehlungen gemäß Art. 69 Istanbul-Konvention haben dabei für alle Vertragsparteien eine gemeinsame Bedeutung und betreffen Artikel oder Themen des Übereinkommens; sie sind nicht länderspezifisch. Zwar sind diese Empfehlungen nicht rechtsverbindlich für die Mitgliedsstaaten der Istanbul-Konvention, doch konstituieren sie eine klare und wichtige Referenz für ein besseres Verständnis der inhaltlichen Themen und können insofern zu einer effektiven Implementierung der in Folge zu betrachtenden Konventionsvorschriften beitragen, ebd., Ziff. 359.

1287 Im Folgenden: digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen bzw. digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt. Dabei wird die häusliche Gewalt als vom Begriff Gewalt gegen Frauen mitumfasst angesehen, siehe Art. 2 Abs. 1 Istanbul-Konvention: „alle Formen von Gewalt gegen Frauen, einschließlich der häuslichen Gewalt“, so auch z. B. Woll (2024), S. 39 („Spezialform“).

1288 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 1, 18, es soll den (derzeitigen/künftigen) Vertragsparteien mit dieser Empfehlung eine Auslegung der Istanbul-Konvention angeboten werden, um die Bedeutung dieses Instruments für den vorliegenden Bereich herauszustellen. Diese Empfehlung enthält hierzu Definitionen und Hinweise zur Prävention und Bekämpfung für den Bereich der digitalen Dimension von Gewalt.

1289 DIMR (2023a), S. 87–91.

1290 Um den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention zu digitaler Gewalt abbilden zu können, wurden bisher insgesamt neun Indikatoren entwickelt. Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Bericht verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

1291 Vgl. nur CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 8, wobei Drohungen mit derartigen Handlungen, Zwang und willkürlicher Entzug der Freiheit, egal ob im öffentlichen oder im privaten Leben, davon ebenfalls erfasst sind.

1292 Siehe nur ebd., Ziff. 18.

1293 Ebd., Ziff. 9, 10, 12 und 35; siehe ferner nur Hoven / Heuser (2023), S. 364.

1294 Clemm (2021), S. 144–145; so auch Hoven / Heuser (2023), S. 364–365.

verstummen buchstäblich („Silencing“-Effekt).<sup>1295</sup> Unter demokratischen Gesichtspunkten eine erschreckende Entwicklung, denn damit werden ihre Ansichten in der öffentlichen Debatte weniger sichtbar.<sup>1296</sup> Insofern stellt die digitale Dimension von Gewalt nicht nur einen offensichtlichen Verstoß gegen die Menschenrechte von Frauen und Mädchen dar, sondern unterminiert mittelbar auch menschenrechtlich konnotierte und durch internationales Recht geschützte Partizipationsrechte im demokratischen Diskurs.<sup>1297</sup>

### 8.1.1 Begriff und Phänomen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen

Der Begriff der digitalen Dimension von Gewalt (beziehungsweise der digitalen Gewalt) umfasst eine Vielzahl unterschiedlichster Verhaltensweisen und Phänomene, welche Frauen und Mädchen im Zusammenhang mit ihrem (zugeschrie-

benen) Geschlecht erdulden müssen.<sup>1298</sup> Eine allgemeingültige Definition liegt bislang allerdings noch nicht vor – weder auf nationaler<sup>1299</sup> noch auf EU-Ebene.<sup>1300 1301</sup> Auch in der Istanbul-Konvention selbst wird die digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt nicht explizit definiert, doch wird jene von dem (umfassenden) Gewaltbegriff des Übereinkommens erfasst.<sup>1302</sup> Nach Auffassung von GREVIO ist der Begriff der digitalen Dimension von Gewalt weit zu verstehen und aus Sicht der Betroffenen<sup>1303</sup> zu interpretieren,<sup>1304</sup> beinhaltet zumindest den Aspekt der „Online“-Gewalt<sup>1305</sup> sowie den der durch Technologie erleichterten Gewalt<sup>1306</sup> gegen Frauen und Mädchen und ist auch auf zukünftige technologische Entwicklungen auszuweiten.<sup>1307</sup> Die „digitale Dimension“ (von Gewalt) bezeichnet somit generell eine bestimmte Vorgehensweise: den Einsatz von modernen Technologien, um Gewalt auszu-

1295 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 13; siehe Hoven / Heuser (2023), S. 364 mit Verweis in Fn. 2, wonach sich entsprechende Silencing-Effekte nicht nur bei den tatsächlichen Adressat\*innen von Hasskommunikationen, sondern (unter Bezugnahme auf eine von Hoven und der Forschungsgruppe g/d/p im Jahr 2022 durchgeführte repräsentative Bevölkerungsumfrage zum Thema „Hass im Netz“) sich auch bei 43 % derjenigen zeigten, die nicht persönlich von Hass im Netz betroffen seien; Hoven (2023), S. 184.

1296 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 13; siehe ferner Hoven / Heuser (2023), S. 364; Lembke (2021), S. 56–57.

1297 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 13.

1298 Ebd., Ziff. 22.

1299 Siehe aber z. B. den Antrag der LINKEN, BT-Drs. 19/25351, S. 3: „den Begriff der ‚digitalen geschlechtsspezifischen Gewalt‘ klar zu definieren, und zwar als Gewalthandlungen, die sich technischer Hilfsmittel und digitaler Medien (Handys, Apps, Internetanwendungen, Mails etc.) bedienen, und als Gewalt, die im digitalen Raum, zum Beispiel auf Online-Portalen oder Social-Media-Plattformen, stattfindet“. Ferner bff (2024b), wonach es sich bei „digitaler Gewalt“ um einen „Oberbegriff für Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt, die sich technischer Hilfsmittel und digitaler Medien (Handy, Apps, Internetanwendungen, Mails etc.) bedienen und/oder geschlechtsspezifische Gewalt, die im digitalen Raum, z. B. auf Online-Portalen oder sozialen Plattformen stattfindet“, handelt; Hecht (2020), S. 127.

1300 Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.05.2024 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU), siehe dazu auch den Infokasten „Exkurs: EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ in Kapitel I sowie den Infokasten im vorliegenden Abschnitt), welche sich auch auf viele Aspekte der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen bezieht, gibt keine explizite Begriffsbestimmung zur verwendeten Bezeichnung „Cybergewalt“ vor. Aus dem Erwägungsgrund 17 der Richtlinie ergibt sich aber, dass Formen von Cybergewalt geregelt werden, bei welchen „Gewalt untrennbar mit der Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) verbunden ist und diese Technologien eingesetzt werden, um die Schwere oder die schädlichen Auswirkungen der Straftat erheblich zu verstärken“.

1301 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 28.

1302 Lembke (2021), S. 51–52.

1303 So explizit CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 32, unter dem Hinweis, dass die Schöpfer\*innen der Istanbul-Konvention keinesfalls zwischen Online- und Offline-Erfahrungen von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen differenzieren wollten, ein Umstand, der sich etwa darin äußert, dass der Erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention in Bezug auf den Themenkomplex von Stalking im digitalen Raum nur von einer anderen Form des Stalkings spricht.

1304 Dieser umfassend-inklusive Ansatz des Verständnisses des Begriffs erlaubt die Differenzierung zwischen Schweregraden digitaler Gewalt, trägt dem Umstand Rechnung, dass in den Mitgliedstaaten der Istanbul-Konvention in Bezug auf Gewalt gegen Frauen im digitalen Raum bisweilen die Schwelle für eine kriminalstrafrechtliche Verfolgung noch nicht überschritten ist und lässt die Möglichkeit der Adaption für zukünftige, in der Gegenwart noch nicht erfasste, digitale Gewaltphänomene offen; vgl. nur CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 29 und 30.

1305 Darunter sind sowohl Verhaltensweisen im Inter- wie Darknet als auch die Datenverfügbarkeit im Inter- wie Darknet sowie die Nutzung von Internetserviceprovidern, von Suchmaschinen und Social-Media-Plattformen zu verstehen; siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 23; Hecht (2020), S. 127.

1306 Diese Form umschreibt Handlungen, die mithilfe der Anwendung von technischem oder Telekommunikationsequipment begangen werden, wobei sowohl die Verwendung von Hard- als auch Software miteingeschlossen ist; siehe hierzu CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 23; Hecht (2020), S. 127.

1307 Siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 23, 29.

üben oder zu verstärken,<sup>1308</sup> angefangen beim vergleichsweise „einfachen Einsatz“ von Digitalkameras über die Nutzung des Internets (insbesondere sozialer Medien) bis hin zum Darknet und zur Verwendung von Spyware. Fast ausschließlich ist dabei in der allgemeinen Empfehlung von GREVIO nicht von „digitaler Gewalt“,<sup>1309</sup> sondern von der „digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“ die Rede, was (auch) verdeutlichen soll, dass dieser Phänomenbereich dieselben Wurzeln aufweist wie die psychische<sup>1310</sup>, sexuelle und physische Gewalt gegen Frauen und Mädchen in der analogen Sphäre,<sup>1311</sup> namentlich männliche Vorstellungen von der Ungleichwertigkeit des weiblichen Geschlechts sowie männliche Besitzansprüche. Daher ist die digitale Dimension von Gewalt als spezielle Ausprägung (durch die Besonderheit der Begehungsweise) der von der Istanbul-Konvention umfassten geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen zu verstehen. Frauen (und Mädchen) werden Ziel des Angriffs online und mit technischen Mitteln, weil sie Frauen (und Mädchen) sind,<sup>1312</sup> beziehungsweise sind (in einigen Bereichen) unverhältnismäßig stark von der digitalen Dimension von Gewalt betroffen, wobei der Aspekt der intersektionalen Diskriminierung zu beachten ist.<sup>1313</sup> Geschlechtsspezifisch ist die Gewalt auch insofern, als sie bei Frauen in stark sexualisierter Form zu beobachten ist.<sup>1314</sup>

Weiterhin ist diese Dimension der Gewalt charakterisiert durch technikvermittelte Gewaltausübung auf Distanz. Im Unterschied zur „unmittelbare[n] und rechtswidrige[n] Anwendung von körperlicher Kraft“<sup>1315</sup> im Sinne des Artikel 35 Istanbul-Konvention steht dabei die psychische Gewalt, wie in Artikel 33 beschrieben, im Vordergrund.<sup>1316</sup> Dennoch sind die Gewalt in der physischen Welt und die digitale Dimension nicht unabhängig voneinander zu betrachten; vielmehr überlagern und verstärken sich beide Formen gegenseitig.<sup>1317</sup> Die digitale Dimension von Gewalt kann durchaus zur realen Bedrohung für die körperliche Sicherheit der Betroffenen werden<sup>1318</sup> und in extremen Fällen sogar bis zur äußersten Gewalteskalation, zum Femizid, führen.<sup>1319</sup> Daher ist es wichtig zu betonen, dass die digitale Dimension von Gewalt, obwohl sie ohne direkten Körperkontakt ausgeübt wird, schwerwiegende physische Auswirkungen haben kann – abgesehen davon, dass sich auch „rein psychische“ Folgen körperlich manifestieren können.

In Entsprechung des Begriffs der Gewalt gegen Frauen in Artikel 3 a) Istanbul-Konvention sind nach GREVIO als Formen in der digitalen Sphäre beispielhaft sowohl das nicht einverständliche Teilen von (intimen) Bildern und Videoaufnahmen, Nötigungen und Drohungen, etwa mit sexualisierter Gewalt, sexualisiertes Mobbing und andere Formen der Einschüchterung, sexuelle Belästigung

1308 In diesem Sinne auch (zum Nachfolgende) Meier / Ballon (2023), S. 193.

1309 Außer CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 25 „digital violence“.

1310 Die wirtschaftliche Gewalt (als weitere Form) wird dabei wohl unter die der psychischen zu fassen sein, siehe ebd., Ziff. 47: „Eine weitere Form der psychischen Gewalt ist der wirtschaftliche Missbrauch, der definiert wird als Kontrolle der Fähigkeit einer Frau, wirtschaftliche Ressourcen zu erwerben, zu nutzen und zu erhalten.“ Die möglichen digitalen Erscheinungsformen dazu werden in Ziff. 48 konkretisiert, so z. B. die Kontrolle von Bankkonten und finanziellen Aktivitäten der Betroffenen per Online-Banking, die unerlaubte Verwendung von Kreditkarten (und daraus resultierende Schädigung der Kreditwürdigkeit), der Abschluss von Verträgen (Mietverträge, Darlehen, Versorgungsleistungen usw.) im Namen der Betroffenen, die Verzögerungen bzw. Nichtleistung von Zahlungen (insb. Unterhaltszahlungen).

1311 Ebd., Ziff. 24.

1312 Siehe auch Meier / Ballon (2023), S. 193, ebenfalls mit der Bezugnahme auf den Begriff der geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen (Art. 3 d)), wobei das Geschlecht der Betroffenen das Hauptmotiv ist, siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 44.

1313 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 24: „Digitale Formen [...] können für Frauen und Mädchen, die von intersektionaler Diskriminierung bedroht oder diesen ausgesetzt sind, besonders ausgeprägt sein und können durch Faktoren wie Behinderung, sexuelle Orientierung, politische Zugehörigkeit, Religion, soziale Herkunft, Migrationshintergrund oder Prominentenstatus verschärft werden“, ebd., Ziff. 12.

1314 Siehe nur Meier / Ballon (2023), S. 202, 205, 207, 214.

1315 Vgl. CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 188.

1316 Meier / Ballon (2023), S. 191.

1317 So auch BAFza (o. J.); Prasad (2021), S. 25–27.

1318 Siehe auch ebd., S. 18; CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 25.

1319 BT-Drs. 19/25351, S. 1. Es wird daher auch davor gewarnt, „digitale Gewalt“ auf (rein) psychische Gewalt zu reduzieren, siehe z. B. Prasad (2021), S. 18.

gen via Internet, Identitätsdiebstahl, Online-Stalking sowie jenes unter Verwendung des Internets der Dinge<sup>1320</sup> als auch psychischer Missbrauch oder die Herbeiführung von wirtschaftlichen Schäden durch digitale Methoden zu verstehen.<sup>1321</sup> Dabei spielt es keine Rolle, ob sich diese Gewalttaten im öffentlichen oder privaten Raum abspielen.<sup>1322</sup> Insbesondere im Kontext von **häuslicher Gewalt**/(Ex-)Partnerschaftsgewalt wird die digitale Dimension von Gewalt oft unterschätzt. Dies liegt primär daran, dass häusliche Gewalt meist mit physischen Übergriffen assoziiert wird. Dieses verengte Verständnis lässt leicht übersehen, dass Täter<sup>1323</sup> zunehmend technologische Mittel nutzen, um Zwang, Kontrolle und Manipulation auszuüben oder zu verstärken. Mittels digitaler Technologien zur Überwachung und Einschüchterung können sie die Angst, die Beunruhigung und die zunehmende Isolierung der Betroffenen vergrößern.<sup>1324</sup> Zudem eröffnet sich in Fällen von häuslicher Gewalt eine Zugriffsmöglichkeit auf die Betroffene und damit eine Fortsetzungsmöglichkeit der Gewalt – in digi-

taler Form.<sup>1325</sup> Durch Schutzeinrichtungen kann körperliche Gewalt gestoppt werden, die digitale Dimension reicht aber weiter und so sind Frauen auch während eines Frauenhausaufenthaltes von dieser Gewaltform betroffen.<sup>1326</sup> Ferner besteht für Täter zum Beispiel über entsprechende Apps die Möglichkeit, die Betroffene zu orten, sodass deren körperliche Sicherheit (erneut) bedroht ist.<sup>1327</sup> In diesem Kontext ist auch auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Fall *Buturuga v. Rumänien*<sup>1328</sup> aus dem Jahr 2020 hinzuweisen, in welcher der Gerichtshof erstmals die digitale Dimension von Gewalt (auch) als eine Form häuslicher Gewalt klassifizierte.<sup>1329</sup>

### Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen<sup>1330</sup>

**Cyberbullying/Cybermobbing**<sup>1331</sup> ist Mobbing<sup>1332</sup> durch digitale Mittel und im digitalen Raum. Es betrifft in der Regel Minderjährige.<sup>1333</sup> Die Betroffenen werden mittels elektronischer

- 1320 Das Internet der Dinge verbindet physische Objekte mit der virtuellen Welt, wobei Maschinen und sog. intelligente Geräte miteinander sowie dem Internet vernetzt sind. Die genannten Maschinen und Geräte erfassen Informationen über deren Umgebung, analysieren und verknüpfen diese (so etwa im Rahmen eines sog. Smart Home); siehe allgemein nur Velten (2020), S. 132; ausführlich Tanczer (2021), S. 205–225; Wilk, in: Vido / Frulli (Hg.), *Commentary on the Istanbul-Convention* (2023), Theme F: Smart-locking Up Women: Internet of Things (IoT) perpetration in domestic violence, S. 863–877.
- 1321 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 33; vgl. auch BAFzA (o. J.), welches vom Begriff der digitalen Gewalt unterschiedliche Formen „der Herabsetzung, Belästigung, Diskriminierung und Nötigung anderer Menschen mit Hilfe elektronischer Kommunikationsmittel über soziale Netzwerke, in Chaträumen, beim Instant Messaging und/oder mittels mobiler Telefone“ als erfasst ansieht sowie eine umfassende Auflistung verschiedenster Gewaltformen bietet; zu unterschiedlichen Formen vgl. auch Prasad (2021), S. 22–25, die darauf hinweist, dass aufgrund der sich ständig entwickelnden technischen Möglichkeiten die Formen digitaler Gewalt wohl nie abschließend benannt werden können; Hecht (2020), S. 127.
- 1322 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 33; Clemm (2021), S. 129, welche darauf hinweist, dass strafrechtlich relevante Taten digitaler Gewalt, die ihren Ursprung im sozialen Nahraum haben (und für ihre Ausführung Kenntnisse über die betroffene Person voraussetzen), immer häufiger begangen werden und sich oft als „Fortsetzung analoger Gewalt“ verstehen lassen; hierzu näher Prasad (2021), S. 25–28; Hecht (2020), S. 127.
- 1323 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.
- 1324 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 25; siehe auch Erwägungsgrund 21 der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).
- 1325 Siehe bereits Fn. 47.
- 1326 Siehe FHK (2022a), S. 3.
- 1327 Siehe dazu Köver (2021), S. 227–228; FHK (2022a), S. 8.
- 1328 European Court of Human Rights (ECHR): *Case of Buturugă v. Romania*: Judgment vom 11.02.2020, Az. 56867/15 (im Konkreten: Cyberstalking und Cyber-Harassment); siehe auch European Court of Human Rights (ECHR): *Case of Volodina vs. Russia* (No. 2): Judgment vom 14.09.2021, Az. 40419/19.
- 1329 Siehe auch CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 20; Lembke (2021), S. 52; Woll (2024), S. 139–142.
- 1330 Diese Aufzählung ist nicht vollständig, siehe auch die ausführliche Liste im Glossar in CoE, GREVIO (2021a), S. 29–31, auf welche hier Bezug genommen wird, soweit keine andere Quelle angegeben ist.
- 1331 Die beiden Begriffe werden häufig synonym verwendet, siehe auch Orth / Horten (2023), S. 259, hier wird im Folgenden der Vereinfachung halber vom Cybermobbing gesprochen. Ebenfalls ist darauf hinzuweisen, dass die Abgrenzung zum Cyberstalking zum Teil fließend sein kann.
- 1332 Unter Mobbing versteht man (allgemein) „alle Formen von Gewalt durch eine oder mehrere andere Personen, denen das Opfer wiederholt und über längere Zeit ausgesetzt ist“, diese können physische wie psychische Handlungen umfassen, BT-WD 9 - 3000 - 056/18, S. 4.
- 1333 Mit dieser Einschätzung auch Orth / Horten (2023), S. 259, „insbesondere unter Jugendlichen stark verbreitet“.

Kommunikationsmittel systematisch beleidigt, bedroht, (sexuell) belästigt, bloßgestellt und ausgegrenzt.<sup>1334</sup>

**Cyberflashing** bezeichnet das Versenden von unerwünschten Bildern sexuellen Inhalts etwa über Dating-Apps, Nachrichten-Apps, SMS, Airdrop oder Bluetooth.<sup>1335</sup> Teilweise wird in diesem Zusammenhang auch das Schlagwort „**Dickpics**“ (durch Männer angefertigte Bilder von Penissen) verwendet.<sup>1336</sup>

**Cyberstalking** (auch Onlinestalking): Das Cyberstalking hat „wichtige Merkmale mit dem Offline-Stalking“ gemein,<sup>1337</sup> dem wiederholten Nachstellen und Verfolgen einer Person gegen deren Willen,<sup>1338</sup> welches häufig im sogenannten Nahbereich<sup>1339</sup> der Betroffenen erfolgt und eine enorme Variationsbreite an möglichen Begehungsformen aufweist.<sup>1340</sup> <sup>1341</sup> Kurzgefasst lässt sich unter Cyberstalking das entspre-

chende Nachstellen, Verfolgen und auch Überwachen der Betroffenen mit digitalen Hilfsmitteln verstehen.<sup>1342</sup> Dabei werden (neue) Technologien üblicherweise zur Intensivierung des Zwangs- und Kontrollverhaltens, der Manipulation und der Überwachung genutzt.<sup>1343</sup>

**Deepfakes**<sup>1344</sup> sind durch Künstliche-Intelligenz-Systeme (KI) hergestellte beziehungsweise veränderte, täuschend echt wirkende Video-, Bild- und Tonaufnahmen.<sup>1345</sup> Mithilfe von Algorithmen und Deep Learning wird dabei das Gesicht einer Person (nahtlos) durch ein anderes ersetzt und/oder der Ton manipuliert.<sup>1346</sup> Auf diese Weise lassen sich prinzipiell von jeder Person (ohne deren Einwilligung) sexualbezogene Falschaufnahmen herstellen, die diese nackt oder bei sexualbezogenen Verhaltensweisen oder bei sexuellen Übergriffen zeigen („Deepnudes“<sup>1347</sup>).<sup>1348</sup>

1334 Ebd., S. 260.

1335 Siehe Glossar in CoE, GREVIO (2021a), S. 30.

1336 Bauer / Hartmann (2021), S. 88.

1337 Orth / Horten (2023), S. 258.

1338 Siehe z. B. Raik Werner, Weber kompakt, Rechtswörterbuch (10. Edition 2024). Der Begriff Stalking stammt aus den USA und soll der Jägersprache entlehnt sein, siehe Eisele, in: Schönke / Schröder (Hg.), Kommentar zum StGB (2019), § 238 Rn. 1; Orth / Horten (2023), S. 259 m.w.N. Zur GREVIO-Definition siehe Abschnitt 8.1.2.2.

1339 Siehe auch Erwägungsgrund 21 der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).

1340 Wobei Betroffene auch mehreren Methoden ausgesetzt sein können und das Phänomen so rechtlich schwer fassbar ist, siehe z. B. Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 2; Eisele, in: Schönke / Schröder (Hg.), Kommentar zum StGB (2019), § 238 Rn. 1; Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.003.

1341 Zum Beispiel sind das ungewollte Aufsuchen an der Wohnanschrift, am Arbeitsplatz, das Verfolgen, häufige Telefonanrufe, Sachbeschädigungen, Drohungen und das Eindringen in den Wohnraum der Betroffenen nur einige mögliche Erscheinungsformen des (analogen) „Stalkings“ – dabei ist auch eine „Eskalationsspirale“ charakteristisch, welche letztlich zu tätlichen Angriffen, somit zu physischer und sexualisierter Gewalt, oder sogar zum Tod der betroffenen Person führen kann, siehe Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 2.1; Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.001 m. jeweils w.N.

1342 Siehe so z. B. die Beschreibung des Phänomens auf der Website des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik, BSI. Nach Huber (2019), S. 114 geht es vor allem um eine „obsessive, langanhaltende und fortdauernde Belästigung“, welche zur Beeinträchtigung der Lebensführung der betroffenen Person führt, unter Verwendung von bspw. PC, Tablet oder Smartphone. Siehe auch die Begriffsbestimmung des Anti-Stalking-Projekts: „beharrliche Nachstellung und Verfolgung einer Person über einen längeren Zeitraum hinweg, die unter Einbeziehung internetfähiger Medien und Geräte geschieht“, Anti-Stalking Projekt (2024).

1343 Siehe Erwägungsgrund 21 der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).

1344 Zusammengesetztes Wort aus deep learning (engl. für „maschinelles Lernen mithilfe künstlicher neuronaler Netze“) und fake (engl. für „Fälschung“), DWDS Wörterbuch (online) zu „Deepfake“.

1345 Siehe z. B. Kumkar / Rapp (2022), S. 200; Thiel (2021), S. 202.

1346 Siehe Glossar in CoE, GREVIO (2021a), S. 30.

1347 Dies ist wiederum eine Zusammensetzung der Wörter „Deepfake“ und „Nude“ (hier engl. für „Nacktbild“). Dabei ist das Hineinschneiden von Gesichtern von Frauen (ohne deren Einverständnis) in pornografisches Bild- und Videomaterial (oder Nacktbilder) und die anschließende Verbreitung in bestimmten Internetforen schon „gängige Praxis“, siehe zum Vorstehenden, Walter (2023). Deepnudes sollen (schon 2019) über 90 % der online vorzufindenden Deepfakes darstellen und fast ausschließlich Frauen betreffen, siehe ebd.; Gesetzentwurf des Bundesrat Drs. 222/24 (Beschluss), Anlage 1, S. 6.

1348 djb (2023a), S. 7.

Unter **Doxing**<sup>1349</sup> (auch Doxxing) wird die Online-Weitergabe/Veröffentlichung personenbezogener Daten (wie Telefonnummer, E-Mail-Adresse, Wohnanschrift, berufliche Kontakte) ohne Einverständnis der betroffenen Person erfasst. Die Veröffentlichung geschieht oft mit der Absicht, Missbrauch zu fördern.<sup>1350</sup>

**Image-based sexual abuse/bildbasierte sexualisierte Gewalt:** Laut GREVIO ist hierunter ein Verhalten zu fassen, bei welchem ein Täter im Laufe einer Beziehung intime Bilder oder Videos erhält oder sich solche beschafft, indem er sie vom Computer, den Konten in sozialen Medien oder dem Telefon der Betroffenen hackt oder stiehlt, um sie online zu teilen. Teilweise wird die Begrifflichkeit noch weiter verstanden, siehe unten Abschnitt 8.2.3.

Mit „sexualisierter Erpressung“, auch als **„Sex-tortion“**<sup>1351</sup> bezeichnet, ist die Drohung der Veröffentlichung intimer/sexualisierter Inhalte (Bilder, Videos, Deepfakes, aber auch entsprechender Gerüchte) gemeint, um jemanden zu nötigen oder zu erpressen, entweder um (zum Beispiel) mehr intimes Material und/oder Geld zu erhalten oder etwa die (Ex-)Partnerin zu zwingen, die Beziehung nicht zu beenden.<sup>1352</sup>

### 8.1.2 Konkrete Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention

Wie bereits ausgeführt, sind digitale Gewaltformen gegen Frauen eindeutig von Artikel 3 a) Istanbul-Konvention erfasst.<sup>1353</sup> Doch welche Verpflichtungen erwachsen daraus? Nach Artikel 5 der Konvention sind die Vertragsstaaten angehalten, die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um jegliche Form von (digitalen) Gewalttaten, die in den Anwendungsbereich der Konvention fallen und welche durch nichtstaatliche Akteure begangen werden, zu verhüten, zu untersuchen, zu bestrafen und Wiedergutmachung zu leisten.<sup>1354</sup> Der Anspruch der Istanbul-Konvention im Bereich der Bekämpfung der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen ist ein umfassender: Er schließt neben der Strafverfolgung solcher Taten (welche hier im Fokus stehen) selbstverständlich auch politische Maßnahmen in den Bereichen Prävention, Unterstützung und Schutz von Betroffenen (siehe dazu etwa die Kapitel IV.2 und IV.3) mit ein. Dieser ganzheitliche Ansatz ist insbesondere aufgrund der komplexen und vielschichtigen Natur des Phänomens erforderlich.<sup>1355</sup>

Im Folgenden werden **drei zentrale Erscheinungsformen** der digitalen Dimension von Gewalt näher betrachtet, die gemäß Istanbul-Konvention von den Vertragsstaaten (straf-)rechtlich sanktioniert werden müssen:<sup>1356</sup>

1349 „Doxing“ ist ein Kunstwort, das aus der (engl.) Abkürzung „docs tracing“ für „document tracing“ abgeleitet wurde, siehe z. B. BKA (2018), S. 16.

1350 Siehe auch die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU), Erwägungsgrund 24, wobei angeführt wird, dass dies mit dem Ziel erfolgt, andere Personen dazu anzustiften, dem „Opfer“ physischen oder schweren psychischen Schaden zuzufügen. Doxing wird dabei in der Richtlinie im Zusammenhang mit Cybermobbing geregelt.

1351 Ein Kofferwort aus den Wörtern „sex“ und „extortion“ für (engl.) sexuelle Erpressung.

1352 Siehe Grieger (2021), S. 6, sowie bspw. die Betroffene dazu zu bringen, sexuelle Handlungen vorzunehmen, siehe McGlynn / Rackley / Houghton (2017), S. 34.

1353 Siehe statt vieler nur Lembke (2021), S. 51.

1354 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 34, Ziff. 34; siehe ferner (unter Hinweis auf weitere Verpflichtungen Deutschlands, etwa hinsichtlich der UN-Frauenrechtskonvention) Lembke (2021), S. 55.

1355 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 35; siehe zu diesem Aspekt der Vielfältigkeit auch Prasad (2021), S. 22–25.

1356 Siehe insofern nur CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 36, jedoch ist bzgl. der Art. 33 und 34 zu beachten, dass gemäß Art. 78 Abs. 3 der Konvention die Mitgliedstaaten (bzw. die EU) einen Vorbehalt erklären können, bei psychischer Gewalt bzw. Stalking nichtstrafrechtliche Sanktionen vorzusehen, siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 181 bzw. 186. Deutschland hat davon jedoch keinen Gebrauch gemacht, siehe Council of Europe, Chart of signatures and ratifications of Treaty 210, Reservations and Declarations for Treaty No. 210, Germany; Çelebi (2022), S. 8. In Bezug auf Art. 40 (sexuelle Belästigung) vertraten die Verfasser\*innen die „Auffassung, dass dieses entweder per Gesetz, über strafrechtliche Sanktionen oder mittels sonstiger juristischer Sanktionen geregelt werden kann“. Dabei stellen die „Straftatbestände nur den kleinsten gemeinsamen Nenner“ dar; „dies verhindert jedoch nicht, dass sie vervollständigend oder dass höhere Standards auf nationaler Ebene festgelegt werden“, siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 155.

- Psychische beziehungsweise psychisch wirkende Gewalt im digitalen Raum (Art. 33)
- Online-Stalking beziehungsweise technologieunterstütztes Stalking/Cyberstalking (Art. 34)
- Sexuelle Belästigung mittels digitaler Medien oder im Online-Kontext (Art. 40)<sup>1357</sup>

### 8.1.2.1 Digital ausgeübte psychische Gewalt – Artikel 33 Istanbul-Konvention

Artikel 33 Istanbul-Konvention definiert psychische Gewalt allgemein als ein „vorsätzliches Verhalten, durch welches die psychische Integrität einer Person mittels Nötigung oder Drohung schwerwiegend beeinträchtigt wird“.<sup>1358</sup> Daraus geht eindeutig hervor, dass es sich (in Abgrenzung zu Art. 35 Istanbul-Konvention, der die physische Gewalt betrifft) um nichtkörperliche Gewalt handelt. Andere Aspekte bleiben nach der Istanbul-Konvention dagegen offen für Interpretationen und damit der nationalen Gesetzgebung überlassen, so:

- fehlt eine Definition des Merkmals der „schwerwiegenden“ Beeinträchtigung,<sup>1359</sup>
- wird nicht näher erläutert, was genau unter „vorsätzliche[m]“ Verhalten zu verstehen ist,<sup>1360</sup>
- werden die Begriffe Nötigung und Drohung als Tathandlungen der psychisch wirkenden Gewalt genannt, jedoch ohne nähere Erläuterung.

Hervorzuheben ist, dass Artikel 33 Istanbul-Konvention weniger auf einzelne, isolierte Handlungen abzielt als vielmehr auf **gewalttätige Verhaltensmuster** (über einen gewissen Zeitraum), wobei es unerheblich ist, ob diese innerhalb oder außerhalb des familiären Nahraums auftreten.<sup>1361</sup> Besondere Beachtung verdient der Umstand, dass einzelne

Verhaltensweisen, die für sich genommen noch nicht strafbar wären, sich im Zusammenspiel mit digitalen Nachahmungshandlungen und der Verstärkung durch Zusammenschlüsse im Internet als psychisch wirkende Gewalt darstellen können.<sup>1362</sup> Teilweise werden Bedenken geäußert, dass durch die Fokussierung auf Verhaltensmuster Schutzlücken im Hinblick auf schwerwiegende Einzelhandlungen entstehen könnten, die allein bereits der Definition psychischer Gewalt entsprechen, aber nicht in Zusammenhang mit einem übergeordneten Verhaltensmuster stehen.<sup>1363</sup> Diese Sorge ist ernst zu nehmen und es ist wichtig zu betonen, dass die Fokussierung auf Verhaltensmuster nicht dazu führen sollte, relevante einzelne Verhaltensweisen von einer Strafbarkeit auszuschließen. Allerdings zielt die Fokussierung der Istanbul-Konvention auf gewalttätige Verhaltensmuster darauf ab, die Lebensrealität Betroffener angemessener abzubilden. In dieser Realität werden gewisse Einzelhandlungen in der Praxis oft nur isoliert betrachtet und als „geringfügig“ abgetan, ohne die kumulative Wirkung von Gewalt zu berücksichtigen. Um ein umfassendes Verständnis der Gewaltdynamik zu ermöglichen, ist es daher erforderlich, sowohl Einzelhandlungen als auch kumulative Effekte von Verhaltensweisen angemessen zu würdigen.

#### Hintergrund

**Psychische Gewalt** ist im Rahmen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen deshalb von so großer Bedeutung, weil (neue) Technologien Räume eröffnen, durch die kontaktlose (und damit nicht körperlich vermit-

<sup>1357</sup> CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 36; vgl. hierzu auch Lembke (2021), S. 51–52.

<sup>1358</sup> Siehe explizit CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 42.

<sup>1359</sup> Siehe auch CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 180; was auch als problematisch im Hinblick auf möglicherweise daraus resultierende unterschiedliche Schutzniveaus in den Mitgliedstaaten eingestuft wird, siehe Bello, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 33: Psychological violence, Rn. 33,35.029. Kritisch hierzu (verengt den Schutz, schwierig einzustufen), Niemi / Sanmartin (2020), S. 87.

<sup>1360</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 197: „die Forderung eines vorsätzlichen Verhaltens bezieht sich auf alle Bestandteile der Straftat“; Bello, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 33: Psychological violence, Rn. 33,35.024.

<sup>1361</sup> Siehe explizit CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 42 mit Bezugnahme auf CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 180, 181. „Verhalten (über einen gewissen Zeitraum) und nicht [...] ein punktuell Ereignis, siehe ebd., Ziff. 181.“

<sup>1362</sup> CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 44.

<sup>1363</sup> Bello, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 33: Psychological violence, Rn. 33,35.034. Ähnlich auch Niemi / Sanmartin (2020), S. 87, welche auf eine gewisse Diskrepanz zwischen dem Erläuternden Bericht und der Wortwahl der Konvention hinweisen und den Anwendungsbereich von Art. 33 als eng bewerten, u. a. seien Drohungen, die nicht Teil eines Verhaltensmusters sind, nicht erfasst.

telte) Begehungsweisen<sup>1364</sup> ermöglicht werden. Allerdings ist zu bedenken, dass aufgrund der vielfältigen Verknüpfungen zwischen dem digitalen Raum und der analogen Welt psychische Gewalt im Rahmen der digitalen Dimension von Gewalt auch verheerende körperliche Folgen für Frauen und Mädchen haben kann<sup>1365</sup> sowie dass umgekehrt jede Form von Gewalt, auch die körperliche, psychische Folgen haben kann.<sup>1366</sup> Durch die soeben geschilderten, in der Konvention niedergelegten Anforderungen ist aber davon auszugehen, dass in Artikel 33 Istanbul-Konvention die pure Form<sup>1367</sup> der psychischen Gewalt gemeint ist, also eine nichtkörperliche Verhaltensweise, die zu einer Beeinträchtigung der Psyche führt. In diesem Zusammenhang hält GREVIO fest, dass „alle Formen von Gewalt“ gegen Frauen, die in der digitalen Sphäre ausgeübt werden, psychische Auswirkungen haben und somit als psychische Gewalt kategorisiert werden können.<sup>1368</sup>

### 8.1.2.2 Online-Stalking und technologieunterstütztes Stalking (Cyberstalking) – Artikel 34 Istanbul-Konvention

Im Sinne von Artikel 34 Istanbul-Konvention ist unter Stalking jedes vorsätzliche Verhalten<sup>1369</sup> zu verstehen, das sich in wiederholter drohender Art und Weise gegen eine andere Person richtet und bei dieser Furcht um die eigene Sicherheit auslöst.<sup>1370</sup> Stalking kann insofern als eine „spezifische Form von psychischer Gewalt“ aufgefasst werden.<sup>1371</sup> Da mehrheitlich Frauen von Stalking betroffen sind, ist das Phänomen zudem als geschlechtsspezifische Gewalt zu begreifen.<sup>1372</sup> Der Erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention verdeutlicht an Beispielen<sup>1373</sup> die konventionsgemäße Definition des Phänomens „Stalking“<sup>1374</sup> und stellt klar, dass auch „digitales Stalking“ (online oder technologieunterstützt) von Artikel 34 Istanbul-Konvention erfasst wird. So werden unter anderem das wiederholte Verfolgen einer Person, die Aufnahme unerwünschter Kommunikation mit einer solchen oder der Umstand, eine Person wissen zu lassen, dass ihr gefolgt oder sie beobachtet wird, beispielhaft angeführt – und zwar sowohl in der realen als auch in der virtuellen Welt.<sup>1375</sup> Die Aufzählung möglicher relevanter Handlungen

1364 Zur Verschiebung im Verhältnis von Nähe und Distanz durch den Einsatz digitaler Technologien, siehe Meier / Ballon (2023), S. 219.

1365 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 43. Unabhängig davon, dass psychische Beeinträchtigungen sich körperlich auswirken können.

1366 Siehe z. B. Nisco (2021), S. 1.

1367 Çelebi (2022), S. 56.

1368 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 43, die Verwendung „alle Formen von Gewalt“ ist dabei wohl mehr im Sinne von Phänomenen zu verstehen als im Sinne der verschiedenen Gewaltformen der Istanbul-Konvention.

1369 Siehe auch oben schon unter Art. 33, zudem wird hier hervorgehoben, dass der Vorsatz sich auch darauf beziehen muss, der betroffenen Person Furcht einzuflößen, CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 184. Dieses spezielle Erfordernis wird teilweise kritisch gesehen, da es einigen Tätern (zumindest vorrangig) auch um andere Umstände wie z. B. die Herstellung von Intimität gehe, siehe dazu Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.015 m. w. N.

1370 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 40; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 182, CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 351.

1371 Bello, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 33: Psychological violence, Rn. 33, 35.011.

1372 Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.001 mit Verweis auf diverse Studien, siehe z. B. auch Dreßing / Gass / Kühne (2018), S. 6: „In 83,3 % der Fälle waren Frauen von Stalking betroffen.“

1373 Dabei werden das Aufsuchen vor ihrer Wohnung, bei ihrer Arbeit, beim Sport oder der Ausbildungsstätte als Stalkingformen in der realen Welt genannt, jedoch hervorgehoben, dass auch das digitale Stalking, etwa das Verfolgen der betroffenen Personen in Chatrooms oder auf deren Social-Networking-Seiten wie auch die ungewollte Kommunikationsaufnahme in jeglicher Kommunikationsform, ob analog oder in digitaler Gestalt, darunter subsumiert werden kann, siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 40; CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 182. Zudem wird auf die Zerstörung des Eigentums (der betroffenen Person), das Hinterlassen subtiler Kontaktpuren auf deren persönlichen Gegenständen, das Attackieren von Haustieren, die Schaffung falscher Identitäten oder die Verbreitung falscher Informationen im Internet als mögliche Verhaltensweisen hingewiesen, ebd., Ziff. 183. Außerdem bestimmt der Erläuternde Bericht, dass die Vertragsparteien die Anwendung der Bestimmung auch auf ein Verhalten in Bezug auf alle Personen ausweiten, die zum sozialen Umfeld der betroffenen Person gehören, da auch Angehörige in das Visier des Täters geraten können und dies auch das Gefühl von Furcht und des Kontrollverlusts über die Situation (bei der betroffenen Person) steigere, ebd., Ziff. 185.

1374 Welches im deutschen Strafrecht auch unter der amtlichen Bezeichnung Nachstellung (§ 238 StGB) bekannt ist.

1375 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 40 unter Verweis auf den Erläuternden Bericht der Istanbul-Konvention.

statt der Umschreibung einer (einzigen) Tathandlung spiegelt dabei die Schwierigkeit des rechtlichen Abbildens des kriminellen Unwerts des Stalkings wider, welcher komplexer Natur<sup>1376</sup> ist (siehe bereits zuvor).<sup>1377</sup> Der Erläuternde Bericht macht außerdem deutlich (ähnlich wie bei Art. 33), dass Stalking Vorgehensweisen des Täters beinhalten kann, welche für sich genommen keiner Strafbarkeit unterliegen.<sup>1378</sup> Hierdurch zeigt sich die Notwendigkeit, Stalking als Gesamtphänomen zu begreifen und unter Strafe zu stellen.<sup>1379</sup> Offen bleibt dabei, auch nach den Angaben des Erläuternden Berichts, wann ein furchtauslösendes Verhalten vorliegt und ein wiederholtes Verhalten gegeben ist.<sup>1380</sup> GREVIO hat jedoch Regelungen kritisiert, welche sich diesbezüglich auf die Reaktion der betroffenen Frau (statt das Verhalten des Täters) konzentrieren, so zum Beispiel, wenn die gestalkte Frau beweisen muss, dass es durch das Täterverhalten zu einer signifikanten Änderung ihres alltäglichen Lebens gekommen ist, was einer Beweislastumkehr gleichkommt.<sup>1381</sup> Der Fokus sollte deshalb auf den Handlungen des Täters liegen.<sup>1382</sup> Speziell zum digitalen Stalking konkretisiert GREVIO, dass dieses aus Drohungen unterschiedlichster Art, dem Identitätsdiebstahl, dem Monitoring und Sammeln von privaten Informationen der betroffenen Person, der Aufforderung zum Sex, der Nachahmung einer Person, der Schädigung der Reputation und der Belästigung mit dem

Ziel, die Person zu isolieren, bestehen kann.<sup>1383</sup> Hierbei wird zur Verwirklichung dieses Ziels auf Ausspäh- und Überwachungsstrategien zurückgegriffen, etwa mittels Passwortcracken oder Einhacken in E-Mail-Accounts, auf Social-Media-Plattformen und Mobiltelefonen, oder auf das Eindringen in die reale private Sphäre, um dort Spyware oder (auf den Endgeräten der betroffenen Person) versteckte Geo-Tracker zu installieren.<sup>1384</sup>

### 8.1.2.3 Sexuelle Belästigung online oder mit digitalen Mitteln – Artikel 40 Istanbul-Konvention

Sexuelle Belästigung wird gemäß Artikel 40 Istanbul-Konvention sehr weit verstanden<sup>1385</sup> als „jede Form des unerwünschten verbalen, non-verbalen oder physischen Verhaltens<sup>1386</sup> sexueller Natur mit dem Ziel oder der Auswirkung, die Würde einer Person zu verletzen“. <sup>1387</sup> Die möglichen Verhaltensweisen müssen folglich (wie im Fall des Art. 36 Istanbul-Konvention) „sexuell bestimmt“ sein, das heißt eine sexuelle Konnotation aufweisen.<sup>1388</sup> Zudem wird vorausgesetzt, dass die Verhaltensweisen entgegen dem Willen der betroffenen Person erfolgen, ihr also vom Täter aufgezwungen werden.<sup>1389</sup> Schließlich gehört zum Wesen der sexuellen Belästigung die Verletzung der Würde der Betroffenen als Ziel oder als Auswirkung, was insbesondere vorliegt, wenn durch das betreffende Verhalten ein einschüchterndes, feindliches,

1376 Die komplexe Natur herausstellend, siehe auch CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 355.

1377 Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.007.

1378 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 185; CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 351 spricht insofern von einem Verhaltensmuster.

1379 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 185, ein Verhalten, das bedeutende und wiederholte Vorfälle umfasst; Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.008 f.

1380 Ebd., Rn. 34.009, 34.011, nach dem Wortlaut setze Letzteres jedenfalls keine „Regelmäßigkeit“ voraus.

1381 CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 354; CoE, GREVIO (2020c), Ziff. 216; Steinl, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 34: Stalking, Rn. 34.009, 34.013.

1382 Vgl. CoE, GREVIO (2020c), Ziff. 216.

1383 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 41; siehe ausführlich zu verschiedenen Formen digitalen Stalkings Bauer / Hartmann (2021), insb. S. 64–76.

1384 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 41.

1385 Tevere, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 40: Sexual harassment, Rn. 40.005 und 40.006, da die Vorschrift zum einen vom Wortlaut sehr weit gefasst ist und da nicht nur die sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz (wie früher üblich) erfasst wird, sondern keinerlei Einschränkung bezüglich des Ortes – auch online – erfolgt.

1386 Verbales Verhalten umfasst „mündlich oder schriftlich [...] ausgedrückte oder kommunizierte Worte und Laute: Scherze, Fragen und sonstige Bemerkungen“. Nonverbales Verhalten erfasst „jeden Ausdruck und jede Kommunikation [...], die weder Worte noch Laute einschließt, z. B. Mimik, Gestik oder die Nutzung von Symbolen“. Physisches Verhalten meint „ein sexuell bestimmtes Verhalten des Täters [...] und kann Situationen mit Körperkontakt“ zur Betroffenen beinhalten.

1387 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 37.

1388 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 208 und 190.

1389 Ebd., Ziff. 208, siehe auch Tevere, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 40: Sexual harassment, Rn. 40.005.

erniedrigendes, entwürdigendes oder beleidigendes Umfeld geschaffen wird.<sup>1390</sup> Nach Ansicht von GREVIO umfasst der Begriff im digitalen Raum beziehungsweise über digitale Mittel gesetzte Verhaltensweisen wie etwa (1) das nicht einverständliche Teilen von intimen Bildern und Videos (zum Beispiel sogenannter „Rachepornos“) oder (2) die nicht konsensuale Aufnahme, Herstellung oder Beschaffung von intimen Bildern und Videos<sup>1391</sup> (wie auch Deepfakes<sup>1392</sup>), (3) die Ausbeutung, Nötigung und Bedrohung, speziell etwa Vergewaltigungsdrohungen,<sup>1393</sup> (4) sexualisiertes Mobbing<sup>1394</sup> oder (5) auch das unerwünschte Zusenden sexualisierter Bilder („Cyberflashing“).<sup>1395</sup>

#### **Exkurs: Die Cybercrime-Konvention des Europarates („Budapest-Konvention“)<sup>1396</sup>**

Als grundlegendes verbindliches völkerrechtliches Übereinkommen des Schutzes gegen und der Verfolgung sowie Ahndung von (grenzüberschreitenden) Straftaten, welche mittels Internet und anderer Computernetzwerke begangen

werden,<sup>1397</sup> ist ferner die im Jahre 2001 verabschiedete Cybercrime-Konvention des Europarates zu bewerten,<sup>1398</sup> welcher Deutschland durch Ratifikation beigetreten ist<sup>1399</sup> und die auch von der Europäischen Union als wichtigstes Instrument des globalen Kampfes gegen Cyberkriminalität angesehen wird.<sup>1400</sup> Laut Konvention ist die wirksame Bekämpfung von Cyberkriminalität nur mit verstärkter internationaler Zusammenarbeit zu verwirklichen; daher werden für die Vertragsstaaten inhaltliche Vorgaben im Hinblick auf das materielle Strafrecht sowie verfahrensrechtliche Normen gemacht, welche die digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen betreffen beziehungsweise zur ihrer Bekämpfung genutzt werden können.<sup>1401</sup> Der Rechtsrahmen der Istanbul-Konvention zum Schutz von Frauen vor Gewalt im digitalen Bereich wird (somit) durch die Budapest-Konvention ergänzt,<sup>1402</sup> zur Umsetzung des Schutzes kann sich die Istanbul-Konvention zum Beispiel auf bestimmte Vorgaben aus der Budapest-Konvention stützen.<sup>1403</sup>

1390 CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 208; Tevere, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 40: Sexual harassment, Rn. 40.005.

1391 Dies beinhaltet z. B. auch das sog. Upskirting und sog. Creepshots.

1392 Siehe dazu den Infokasten „Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“ (Abschnitt 8.1.1).

1393 Daneben werden noch z. B. erzwungenes Sexting, sexuelle Erpressung und sexualisiertes/geschlechtsspezifisches Doxing genannt.

1394 Dies erfasst Verhaltensweisen wie das Verbreiten von Gerüchten bzgl. des angeblichen sexuellen Verhaltens der betroffenen Person, das Posten sexualisierter Kommentare unter deren Beiträgen oder Fotos, das Vorgeben, die betroffene Person zu sein, und so sexuelle Inhalte zu teilen oder andere sexuell zu belästigen, wobei der Ruf und/oder die Existenz beeinträchtigt wird. Ferner wird das Outen ohne Zustimmung, um die Person zu verängstigen, zu bedrohen oder zu beschämen, angeführt.

1395 CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 38.

1396 Siehe Convention on Cybercrime (ETS No. 185), Budapest-Konvention.

1397 Es ist das erste internationale Übereinkommen und gilt auch als das umfassendste bezüglich Cyberkriminalität und elektronischer Beweismittel, siehe nur BT-WD 2 - 3000 - 115/20, S. 1; CoE (05.07.2024b), S. 1.

1398 So auch eindeutig CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 19.

1399 Die Ratifikation des Übereinkommens über Computerkriminalität (siehe BGBl. 2008 Teil II Nr. 30, S. 1242) erfolgte am 09.03.2009 (siehe auch BGBl. 2010 Teil II Nr. 9, S. 218), es ist am 01.07. 2009 in Kraft getreten. Darüber hinaus existieren zwei Zusatzprotokolle zur Cybercrime-Konvention, wovon das erste als Ziel der Kriminalisierung von rassistischen und fremdenfeindlichen Handlungen mittels Computersystemen verfolgt (SEV 189) und von Deutschland sowohl unterzeichnet als auch 2011 ratifiziert wurde. Das zweite Zusatzprotokoll vom 28.05.2022 betrifft „die verstärkte internationale Zusammenarbeit und die Offenlegung von elektronischen Beweismitteln“ (SEV 224); es wurde von Deutschland im Januar 2023 unterzeichnet, bislang jedoch noch nicht ratifiziert, siehe dazu die Liste Chart of signatures and ratifications of Treaty 189 bzw. 224 auf der Website des Europarats. Als nationale Vorschrift in diesem Zusammenhang ist jedoch das (seit Mai 2024 nunmehr so bezeichnete) Telekommunikation-Digitale-Dienste-Datenschutz-Gesetz (TDDDG), welches Bestimmungen zum Fernmeldegeheimnis und datenschutzrechtliche Regelungen bei Telekommunikationsdiensten und digitalen Diensten enthält, zu nennen. Diese Vorschrift entspricht inhaltlich weitestgehend dem vormaligen Telekommunikation-Telemedien-Datenschutz-Gesetz (TTDSG), welches wiederum im Jahre 2021 die Datenschutzregelungen des Telekommunikationsgesetzes (TKG) und des Telemediengesetzes (TMG) an die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) anpasste.

1400 BT-WD 2 - 3000 - 115/20, S. 1 m. N. in Fn. 3.

1401 Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (2024).

1402 So CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 19; Wilk, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Theme F: Smart-locking Up Women: Internet of Things (IoT) perpetration in domestic violence, Ziff. F.028.

1403 Tevere, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 40: Sexual harassment, Rn. 40.016, als Beispiele werden Maßnahmen/Verfahren zur Durchsuchung von Computernetzwerkssystemen oder zum Abfangen von Daten genannt.

### Exkurs: Die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Richtlinie 2024/1385/EU)<sup>1404</sup>

Die Richtlinie beinhaltet darüber hinaus detaillierte und für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union umzusetzende Vorschriften, mit welchen – entsprechend der Ankündigung der Kommission aus dem Jahre 2020 – „die gleichen Ziele“ wie jene der Istanbul-Konvention erreicht werden sollen.<sup>1405</sup> Beide Instrumente – die Istanbul-Konvention und die Richtlinie der EU – sind insofern besonders bedeutende Bausteine für einen starken, effektiven und sich gegenseitig ergänzenden Schutz vor Gewalt gegen Frauen,<sup>1406</sup> und dies insbesondere (auch) für Gewalt im digitalen Raum und für mit technischen Mitteln verübte Gewalt. In Artikel 5 der Richtlinie sind Mindestvorgaben zur Strafbarkeit der nicht einvernehmlichen Weitergabe von intimmem oder manipuliertem Material<sup>1407</sup> (wie „Deepfakes“<sup>1408</sup>) mittels Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) enthalten, worunter auch das Androhen solcher Verhaltensweisen<sup>1409</sup> (als spezieller Nötigungstatbestand<sup>1410</sup>) fällt (lit. c). Nach Artikel 6 soll Cyberstalking von den Mitgliedstaaten unter Strafe gestellt werden und Artikel 7 sieht Mindestanforderungen für einen Straftatbestand des Cybermobbings vor, der auch die Phänomene des „Cyberflashings“ und „Doxings“ umfassen soll<sup>1411</sup>. Artikel 8 beinhaltet ferner die so bezeichnete Aufstachelung zu Gewalt oder Hass im Internet (gegen eine Gruppe von Personen, die durch Bezugnahme auf das

Geschlecht definiert wird, oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe).<sup>1412</sup>

## 8.2 Umsetzungsstand bezüglich der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen

Welche gesetzlichen Regelungen zur Umsetzung der Vorgaben der Istanbul-Konvention für den Bereich der digitalen Dimension von Gewalt notwendig sind, wird anhand folgender Indikatoren überprüft:

- Gesetzliche Regelung(en), nach denen psychische Gewalt online und offline strafbar ist (Psychische Gewalt) **33-TÜ-S1**
- Gesetzliche Regelung(en), nach denen Stalking/ Nachstellung online und offline strafbar ist **34-TÜ-S1**
- Gesetzliche Regelung(en), nach denen sexuelle Belästigung online und offline strafbar ist **40-TÜ-S1**

Die Ergebnisse werden im Folgenden mit besonderer Berücksichtigung der Artikel 33, 34 und 40 Istanbul-Konvention sowie der entsprechenden Indikatoren zusammengefasst:

### 8.2.1 Digital ausgeübte psychische Gewalt – Artikel 33 Istanbul-Konvention

Bezüglich der Anforderungen des Artikel 33 Istanbul-Konvention, psychische Gewalt online (wie offline) als strafbares Verhalten zu normieren (siehe Indikator **33-TÜ-S1**), ist in Bezug auf die deutsche Rechtslage zunächst festzustellen, dass ein eigenständiger Straftatbestand der psychischen

1404 Siehe, EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU). Ausführlich zur Richtlinie siehe den Infokasten „Exkurs: EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ in Kapitel I.

1405 Vgl. die Angaben der Europäischen Kommission, EC (2020) COM(2020) 152 final, S. 4.

1406 djb (2023c), S. 2.

1407 Aufgeführt ist unter Buchstabe b): die Herstellung, Manipulation oder Veränderung von Bildern, Videos oder vergleichbarem Material, die den Anschein erwecken, dass eine Person eindeutig sexuelle Handlungen vornimmt.

1408 Siehe Erwägungsgrund 19 der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).

1409 Mit dem Ziel, eine Person zu einer bestimmten Handlung zu nötigen oder sie dazu zu bringen, diese zu dulden oder davon abzusehen.

1410 Heger (2022), S. 273, (279).

1411 Erwägungsgrund 24 der Richtlinie. Ausführlich dazu, Hoven (2022), S. 119, sowie kritisch zur damaligen Erfassung des „Doxings“ unter den Stalkingvorgaben.

1412 So werden „Frauen [...] häufig Ziel von sexistischem und frauenfeindlichem Hass im Internet, der sich zu Hasskriminalität in der realen Welt entwickeln kann“. Siehe Erwägungsgrund 25 der Richtlinie.

Gewalt (insgesamt) nicht existiert.<sup>1413</sup> Auch findet sich im deutschen Recht, anders als in der Istanbul-Konvention, keine Legaldefinition<sup>1414</sup> dieser Gewaltform. Ein möglicher strafrechtlicher Schutz vor den im Detail höchst heterogenen Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen verteilt sich einerseits auf unterschiedlichste Tatbestände des Strafgesetzbuches, wie etwa die Verletzung des Intimbereichs durch Bildaufnahmen (§ 184k StGB), die Beleidigung (§ 185 StGB), die üble Nachrede (§ 186 StGB), die Verleumdung (§ 187 StGB), die gegen Personen des politischen Lebens gerichtete Beleidigung, üble Nachrede oder Verleumdung (§ 188 StGB), die verhetzende Beleidigung (§ 192a StGB<sup>1415</sup>), die öffentliche Aufforderung zu Straftaten (§ 111 StGB),<sup>1416</sup> die Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten (§ 126 StGB),<sup>1417</sup> die gefährdende Verbreitung personenbezogener Daten (§ 126a StGB, „Doxing“<sup>1418</sup>), die Gewaltdarstellung (§ 131 StGB), die Volksverhetzung (§ 130 StGB),<sup>1419</sup> die

Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes (§ 201 StGB), die Verletzung des höchstpersönlichen Lebensbereichs und von Persönlichkeitsrechten durch Bildaufnahmen (§ 201a StGB), das Ausspähen (§ 202a StGB), das Abfangen von Daten (§ 202b StGB), das Vorbereiten des Ausspähens und Abfangen von Daten (§ 202c StGB) sowie die Datenhehlerei (§ 202d StGB), den Computerbetrug (§ 263a StGB)<sup>1420</sup>, die Datenveränderung (§ 303a StGB), die Nötigung (§ 240 StGB), die Bedrohung (§ 241 StGB)<sup>1421</sup> sowie die Billigung von Straftaten (§ 140 StGB)<sup>1422</sup>.

Der strafrechtliche Schutz umfasst jedoch ferner auch Strafbestimmungen in anderen Gesetzeswerken, wie etwa die Bildrechtsverletzung nach § 33 des sogenannten Kunsturhebergesetzes (KUG)<sup>1423</sup>, Missbräuche hinsichtlich nicht allgemein zugänglicher personenbezogener Daten nach § 42 Abs. 1 und Abs. 2 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG), Verstöße gegen §§ 106, 108 Urhebergesetz (UrhG),

1413 Siehe mit dieser Feststellung auch CoE, GREVIO (2022), Ziff. 237; Nisco (2021), S. 6.

1414 So z. B. auch Rettenmaier / Wilhelm (2022), S. 296.

1415 Es sollte eine Ergänzung von § 192a StGB (Verhetzende Beleidigung) um einen auf das Geschlecht bzw. die Geschlechtsidentität abstellenden Passus der von der Norm geschützten Gruppen erfolgen, um die geschlechtsspezifische Dimension der Strafvorschrift noch klarer herauszustellen und eine tat- wie schuldangemessene Sanktion aussprechen zu können, siehe dazu auch Hoven (2022), S. 121; siehe ferner Vido / Sosa (2021), S. 152.

1416 Etwa der öffentliche Aufruf, eine Person zu töten, zu vergewaltigen oder zu misshandeln, sofern die angedachte Tat hinreichend konkret erscheint; siehe Clemm (2021), S. 132.

1417 Nach § 126 StGB ist das ausdrückliche oder konkludente Ankündigen oder Inaussichtstellen von in § 126 StGB genannten Taten strafbar, wobei im gegebenen Kontext die Androhung einer gefährlichen Körperverletzung oder einer Straftat in den Fällen des § 177 Abs. 4 bis 8 oder § 178 StGB ausreichend ist. Die Androhung ist dann geeignet, den öffentlichen Frieden zu stören, wenn die Tat die konkrete Besorgnis begründet, dass der Friedenszustand oder das Vertrauen in Teilen der Bevölkerung in den Fortbestand des Friedenszustands erschüttert oder deren Neigung zu Rechtsbrüchen angereizt wird. Das OLG Frankfurt, siehe Oberlandesgericht Frankfurt am Main (OLG Frankfurt a. M.) (2019): Urteil vom 16.04.2019, Az. 2 Ss 336/18, hat in diesem Kontext etwa die Androhung eines Femizids als tatbildlich angesehen; ob der Täter die Verwirklichung der Androhung ernstlich wollte, ist keine Voraussetzung der Strafbarkeit, da insofern der Anschein der Ernstlichkeit des Vorhabens zur Verwirklichung des § 126 StGB genügt; siehe hierzu nur Clemm (2021), S. 132.

1418 Siehe allgemein zu diesem Kriminalitätsphänomen, Kubiciel / Großmann (2019), S. 1050–1055; Hoven (2022), S. 119.

1419 So kann etwa die Bezeichnung von Frauen als „Menschen zweiter Klasse“, „minderwertige Menschen“ und den „Tieren nahestehend“ den Tatbestand des § 130 StGB, welcher immer im Kontext der Äußerungen gesehen und mit Bezug auf die Meinungsäußerungsfreiheit zu interpretieren ist, erfüllen, da § 130 StGB, der zwar grundsätzlich Minderheiten schützt, in teleologischer Auslegung als Form eines „allgemeinen Diskriminierungstatbestands“ nach Ansicht des OLG Köln, siehe Oberlandesgericht Köln (OLG Köln) (2020): Urteil vom 09.06.2020, Az. 1 RVs 77/20, auch die pauschale Verunglimpfung von Frauen als „anderer Teil der Bevölkerung“ erfasse; Clemm (2021), S. 133 unter Verweis auf die soeben genannte Entscheidung; ferner Hoven (2022), S. 121 m. N.

1420 So wird auch das Vermögen der Betroffenen angegriffen (wirtschaftliche Gewalt); dies auch als Handlungsform digitaler Gewalt anführend, Clemm (2021), S. 138–139.

1421 Seit der Neuregelung des § 241 StGB im Jahre 2021 genügt nunmehr für die Verwirklichung des objektiven Tatbestandes die Drohung mit einer rechtswidrigen Tat gegen bestimmte, taxativ aufgezählte Rechtsgüter, zu welchen insbesondere auch die sexuelle Selbstbestimmung, die körperliche Unversehrtheit sowie die persönliche Freiheit zu zählen sind. Im Gegensatz zur vormaligen Rechtslage, welche die Bedrohung mit einem Verbrechen forderte, kann gem. § 241 StGB nun die Androhung sexualisierter Gewalt, auch im Zusammenhang mit sog. Hatespeech und Fällen von digitaler Gewalt im sozialen Nahraum, somit einfacher als vormals sanktioniert werden; siehe etwa Clemm (2011), S. 134; Valerius (2023), S. 144. Für die Verbreitung eines Inhalts einer Drohung nach § 241 Abs. 1 StGB (wozu auch die digitale Verbreitung zählen kann) sieht dessen Abs. 4 eine Strafschärfung vor.

1422 Vgl. zu den genannten Delikten umfassend z. B. Clemm (2021), S. 130–139; Hoven / Heuser (2023), S. 365–367 sowie Velten (2020), S. 136.

1423 Amtlich: Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie.

wenn etwa Bilder der betroffenen Person öffentlich im Internet verbreitet werden oder in verwandte Schutzrechte eingegriffen wird,<sup>1424</sup> und, sofern eine Gewaltschutzanordnung vorliegt, auch strafbare Verstöße gegen das Gewaltschutzgesetz (vgl. § 4 GewSchG).<sup>1425</sup>

Diese Aufzählung macht deutlich, dass die relevanten Regelungen über das Strafgesetzbuch und das Nebenstrafrecht verstreut sind, ohne einheitliches Konzept oder Systematik.<sup>1426</sup> Das erschwert die Rechtsanwendung und den effektiven Schutz Betroffener erheblich. Der Schutz der Psyche im deutschen Strafrecht ist nach wie vor als fragmentarisch zu bezeichnen,<sup>1427</sup> sodass psychische Gewalt nach der Istanbul-Konvention nur im gewissen Umfang und in Einzelfällen erfasst werden kann. Hinzu kommt, dass im deutschen Strafrecht immer noch eine starke Betonung auf physischen Schäden durch (körperlich wirkende) Gewalt gegeben ist, was teilweise mit einer verständlichen

Skepsis gegenüber einem allzu „vergeistigten Gewaltbegriff“<sup>1428</sup> (i.S.d. § 240 StGB) verbunden ist.<sup>1429</sup> Viele der oben genannten Straftatbestände schützen primär andere Rechtsgüter als die Psyche, die – wenn überhaupt – oft nur reflexartig oder unter bestimmten Voraussetzungen miteinbezogen wird.<sup>1430</sup> Ein Beispiel hierfür ist zudem die einfache Körperverletzung (§ 223 StGB)<sup>1431</sup>:

- Von dieser Vorschrift wird „jedenfalls nicht allein die psychische Verfassung des Opfers“ erfasst.<sup>1432</sup>
- Rein psychische Einwirkungen (wie etwa digitale Drohungen, Einschüchterungshandlungen) können nur dann als Gesundheitsschädigung und somit als Körperverletzung strafbar sein, wenn sie nach herrschender Meinung feststellbare körperliche Auswirkungen entfalten.<sup>1433</sup>
- Beeinträchtigungen des seelischen Wohlbefindens allein sind nicht ausreichend<sup>1434</sup> (so etwa bei reinen „Angstzuständen, Albträumen

1424 Clemm (2021), S. 139.

1425 Beratungsstelle Frauennotruf Frankfurt / bff (2017), S. 7, 11; Clemm (2021), S. 141. Hierbei ist jedoch zu bemerken, dass das GewSchG zwar in § 1 Abs. 1 vorsätzliche Verletzungen des Körpers, der Gesundheit und Freiheit einer anderen Person erfasst, wozu auch die psychische Gesundheit zu zählen ist, sodass feststellbare medizinische Beeinträchtigungen derselben Unterlassungsansprüche auslösen können, doch orten Autor\*innen insofern Schwierigkeiten im Bereich des Vorsatzes, sodass die Praktikabilität der Norm in Zweifel gezogen wird. Clemm, ebd., S. 146 weist darauf hin, dass insofern die konkrete psychische Folge nicht allein fahrlässig verursacht worden sein darf, sondern (i.S.e. *dolus eventualis*) zumindest billigend in Kauf genommen worden sein muss. Hingegen sei bei Ausprägungen digitaler Gewalt, die körperliche Auswirkungen zeitigen, der Bezug zum Gewaltschutzgesetz unproblematisch. Über § 1 Abs. 2 GewSchG wird digitale Gewalt hingegen (unter Bezugnahme auf die Androhung von Verletzungen nach Abs. 1 und die Nachstellung) einfacher erfasst. Für die Anwendung von § 1 Abs. 2 GewSchG sieht Clemm allerdings eine Problematik, sofern die (digitale) Kontaktaufnahme nicht direkt durch den Täter, sondern vermittelt über Dritte (z. B. Familienmitglieder oder Freunde der betroffenen Person) erfolge, da in derartigen Fällen das Gericht häufig den Erlass einer Anordnung ablehnen würde. Da § 1 Abs. 2 GewSchG keine dem § 238 StGB vergleichbare ausdrückliche Regelung in Bezug auf die Kontaktaufnahme durch Dritte vorsieht, würden derartige Verhaltensweisen seitens der Gerichte in den überwiegenden Fällen nicht berücksichtigt. Ein weiterer Kritikpunkt an der derzeitigen Rechtslage in Bezug auf das Gewaltschutzgesetz betrifft schließlich dessen Umfang mit Blick auf viele der soeben skizzierten, tatbestandlich dem Grunde nach erfassten Erscheinungsformen digitaler Gewalt, welche sich nicht im GewSchG wiederfinden. Hierbei verweist ebd., S. 146–147 (nur exemplarisch) auf die Beleidigungsdelikte der §§ 185 ff. StGB, § 201a StGB hinsichtlich der Verbreitung intimer Aufnahmen, die §§ 106, 108 UrhG sowie die §§ 33 iVm 22 und 23 KUG), aber auch auf Fälle der Abnötigung eines bestimmten Verhaltens nach § 240 StGB, digitale Nachstellungen wie § 202a und § 202b StGB und auf die Strafvorschriften nach § 42 BDSG.

1426 So auch Knauer (2013), S. 84, 288.

1427 Siehe ebd., S. 288; Çelebi (2022), S. 58.

1428 Dies meint eine Losgelöstheit von körperlichen Einwirkungen, danach würden z. B. (rein) psychische Einwirkungen durch bloße Anwesenheit des Täters im Rahmen des § 240 StGB (Sitzblockaden) ausreichen, dagegen aber zutreffend BVerfG, Beschluss vom 10.01.1995, Az. 1 BvR 718/89 u. a., NJW 1995, S. 1141–1145; BVerfG, Beschluss vom 24.10.2001, Az. 1 BvR 1190/90 u. a., NJW 2002, S. 1031–1037, unter Hinweis auf das Bestimmtheitsgebot aus Art. 103 Abs. 2 GG, siehe zum Begriff z. B. Rengier (2024), § 23 Rn. 9.

1429 Vgl. nur Valerius (2023), S. 143.

1430 Siehe Çelebi (2022), S. 59, ausführlich in den Fn 22 und 23. Zur Psyche als Rechtsgut und zur Legitimität des strafrechtlichen Schutzes, siehe Knauer (2013), S. 81–82, 149. Vgl. auch Hoven (2022), S. 119: „[...] ist dem deutschen Strafrecht der Schutz allein ‚psychischer Schäden‘ noch fremd.“

1431 Als Rechtsgut wird (zumeist) nur die körperliche Unversehrtheit gesehen, siehe Knauer (2013), S. 52; Çelebi (2022), Fn. 23.

1432 Zum Beispiel Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 223 StGB Rn. 1.

1433 Siehe nur Knauer (2013), S. 199; Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 12.03.2019, Az. 4 StR 63/19; zust. auch Rengier (2024), § 13 Rn. 18.

1434 Siehe Bundesgerichtshof (BGH) (2019): Beschluss vom 12.03.2019, Az. 4 StR 63/19; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 223 Rn. 12.

oder Flashbacks – ohne körperliche Auswirkungen<sup>1435</sup> sowie bei einer „kurzen reaktiven depressiven Erkrankung auf Grund äußerer Belastung“<sup>1436</sup>).

Somit werden von § 223 StGB im Ansatz (auch im Kontext digitaler Gewalthandlungen) nur körperlich wirkende Beeinträchtigungen der betroffenen Person sanktioniert.<sup>1437</sup>

Im Zusammenhang mit anderen Straftatbeständen sieht GREVIO ebenfalls Defizite im Hinblick auf die Anforderungen des Artikel 33 Istanbul-Konvention. Bezüglich des Tatbestandes der Nötigung (§ 240 StGB)<sup>1438</sup> weist GREVIO darauf hin, dass Gewalt im Sinne der Vorschrift nach dem bisherigen herrschenden Verständnis bei der digitalen Dimension von Gewalt nicht einschlägig ist.<sup>1439</sup> So muss für das Vorliegen des sehr umstrittenen<sup>1440</sup> Begriffs der Gewalt im Sinne des § 240 StGB zunächst ein (geringer) körperlicher Kraftaufwand aufseiten des Täters gegeben sein.<sup>1441</sup> Teilweise wird zwar das Benutzen von Tastatur, Computermaus und Handydisplay für das Vorliegen eines solchen körperlichen Kraftaufwands als ausreichend bewertet,<sup>1442</sup> jedoch eingewandt, dass mit dem „Tastendruck“

nicht unmittelbar auf den Körper der betroffenen Person (sondern nur auf das Internet beziehungsweise Mobilfunknetz) eingewirkt wird und somit das Nötigungsmittel Gewalt ausscheidet.<sup>1443</sup> Jedenfalls fehle es an der weiteren Voraussetzung, nämlich, dass aufseiten der betroffenen Person eine Zwangswirkung, die sich als unmittelbar physisch wirkender Zwang darstellen müsse, erforderlich ist.<sup>1444</sup> Dies bedeutet, dass der Zwang körperlich spürbar sein muss, rein seelisch empfundene Zwangswirkungen, wie im Fall von digitalen Beziehungsweisen (oder verbalen Äußerungen), reichen daher für die Annahme von „Gewalt“ im Sinne des § 240 StGB (in der Regel) nicht aus.<sup>1445</sup> Übrig bleibt in diesen Fällen daher nur das Nötigungsmittel der Drohung, somit das Inaussichtstellen eines künftigen Übels, auf dessen Eintritt der Täter Einfluss hat oder zu haben vorgibt.<sup>1446</sup> Zwar können diese Vorgaben in Fällen, in welchen der Täter zum Beispiel das Veröffentlichen privater Details oder intimer Bilder im Internet in Aussicht gestellt wird,<sup>1447</sup> um die Betroffene zu einem Verhalten zu zwingen, erfüllt sein, jedoch werden immer wieder fachliche Bedenken geäußert, dass es auch Verhaltensweisen (gerade im Bereich von häuslicher Gewalt) gebe, in welchen auch diese Beziehungs-

1435 Nach Hardtung, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 223 Rn. 58, sei die Rechtsprechung uneinheitlich und bejahe „gelegentlich eine Gesundheitsschädigung, wenn rein psychische Einwirkungen auf das Opfer zu psychischen Beeinträchtigungen ohne Krankheitswert führen, die aber körperliche Auswirkungen von ‚einigem Gewicht‘ haben“.

1436 Bundesgerichtshof (BGH) (2013): Beschluss vom 18.07.2013, Az. 4 StR 168/13, erfasst sei jedoch eine „massive depressive Verstimmung“.

1437 Eschelbach, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 223 StGB Rn. 3.

1438 Nötigen bedeutet, einem anderen Menschen ein von ihm nicht gewolltes Verhalten (Handeln, Dulden oder Unterlassen) aufzuzwingen. Die Regelung des § 240 StGB schützt dabei die Willensbildung und -betätigung einer betroffenen Person vor (vorsätzlichen) Nötigungen, d.h. vor dem beim Betroffenen bewirkten „Aufzwingen“, und zwar durch die sog. Nötigungsmittel (1) Gewalt oder (2) Drohung mit einem empfindlichen Übel zu einem beliebigen Verhalten, siehe Sinn, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 240 Rn. 25; Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 240, Überblick und Rn. 1; Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 240 Rn. 4 m.w.N.

1439 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 238; zur Umstrittenheit des Gewaltbegriffs, siehe nur Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 240 Rn. 19.

1440 Das StGB enthält keine Legaldefinition der Gewalt. Zu Entwicklung des sehr umstrittenen Begriffs im Rahmen des § 240 StGB, z. B. Rengier (2024), § 23, Rn. 5–26.

1441 Siehe nur Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 240 Rn. 19.

1442 Siehe dazu Doerbeck (2019), S. 207 m.w.N. Zweifelnd „angesichts der minimalen Kraftentfaltung (bei einem Mausklick) und der nur mittelbaren Zwangswirkung beim Internetbenutzer“, Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 240 Rn. 5a m.w.N.

1443 Doerbeck (2019), S. 208.

1444 Ebd.; sowie grundlegend Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (1995): Beschluss vom 10.01.1995, Az. 1 BvR 718/89, 719/89, 722/89, 723/89; zudem Bundesgerichtshof (BGH) (2021): Urteil vom 25.02.2021, Az. 3 StR 204/20, S. 628; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 240 Rn. 19 m. jeweils w.N.

1445 Doerbeck (2019), S. 208, welche noch in Bezug auf Cybermobbing auf das Gesamtgeschehen abstellt, wobei dies dann aber am mangelnden entsprechenden Vorsatz scheitert, sodass das Vorliegen von Gewalt in der Regel auch dann zu verneinen wäre. Siehe auch Çelebi (2022), S. 64; Henneberger (2018), S. 208.

1446 Fischer (Hg.), StGB (2024), § 240 Rn. 31.

1447 Siehe auch weitere Beispiele bei Clemm (2021), S. 134.

variante nicht greife. In diesen Fällen gehe es eher um eine Gesamtsituation als um eine einzelne konkrete Aussage.<sup>1448</sup> Wird online zum Beispiel mit einer vorsätzlichen Körperverletzung oder sogar mit dem Tod oder einer Vergewaltigung gedroht, ist (beim Vorliegen der weiteren Voraussetzungen) der Tatbestand der Bedrohung (§ 241 StGB) einschlägig.<sup>1449</sup> In der Denkschrift zur Istanbul-Konvention wird daher die Ansicht vertreten, dass das nationale Strafrecht den Vorgaben des Artikel 33 Istanbul-Konvention durch die Straftatbestände der Nötigung (§ 240 StGB) und der Bedrohung (§ 241 StGB) entspreche.<sup>1450</sup>

Dazu ist jedoch anzumerken, dass Artikel 33 Istanbul-Konvention gerade gewalttätige Verhaltensmuster erfassen möchte (siehe Abschnitt 8.1.2.1). Die zuvor genannten Straftatbestände (wie auch die Körperverletzung nach § 223 StGB) sind dagegen nicht darauf angelegt, Verhaltensweisen abzubilden, die sich aus mehreren Einzelhandlungen geringerer Intensität (unterhalb der Strafbarkeitsschwelle) zu einem eigenen Unrechtsgehalt zusammensetzen und damit ein gewalttätiges, andauerndes Verhaltensmuster erfassen.<sup>1451</sup> Das Unrecht, welches sich durch Quantität und nicht durch die Schwere der Einzelhandlung (sowie teilweise Akkumulation beziehungsweise der Grup-

pen- oder Onlinedynamiken) auszeichnet,<sup>1452</sup> kann somit nicht dargestellt werden. Dies wäre aber gerade im Bereich der häuslichen Gewalt wichtig und führt bei Nichtbeachtung dazu, dass solche Verhaltensmuster bagatellisiert und normalisiert werden.<sup>1453</sup>

Das Expert\*innengremium GREVIO fordert daher in seinem Evaluierungsbericht zu Deutschland nachdrücklich dazu auf, die Schaffung eines eigenen Straftatbestands zum Schutz der Psyche zu prüfen, welcher alle in der Konvention geforderten Tatbestandsmerkmale berücksichtigt.<sup>1454</sup> Mit Letzterem wird insbesondere die Erfassung von gewalttätigen Verhaltensmustern im angeführten Sinne gemeint sein. Zudem besteht die Befürchtung – unabhängig vom digitalen Kontext –, dass psychischer Gewalt insgesamt (noch) nicht die erforderliche Aufmerksamkeit geschenkt wird und bei Betroffenen selbst nicht das Bewusstsein vorhanden ist, unter dieser Form der Gewalt zu leiden,<sup>1455</sup> ist diese doch subtiler, weniger sichtbar und (in der Regel) schwerer zu beweisen als körperliche Gewalt.<sup>1456</sup> Einem eigenen Straftatbestand, der die Wichtigkeit der Psyche (auch für das Strafrecht) endlich verdeutlichen würde, würde daher auch insgesamt eine Signalwirkung zukommen.

1448 Zum Beispiel wenn eine Drohung nicht konkret an einer Aussage festzumachen ist, „sondern vielmehr die Gesamtsituation bedrohlich ist, es aber unklar bleibt, mit welchem Übel und durch welches Handeln konkret gedroht wird“, Çelebi (2022), S. 64. In diesem Zusammenhang lassen sich wohl auch Aussagen im Kontext von Art. 33 Istanbul-Konvention in Bezug auf Österreich verstehen, CoE, GREVIO (2017a), Ziff. 144: „Sie [die psychische Gewalt] geht weder zwangsweise mit der Androhung einer schweren Gewalttat einher, noch zielt sie notwendigerweise darauf ab, einer Person mittels Internet zu schaden oder diese online bloßzustellen [...] sie kommt als Mittel zur Kontrolle des Opfers sowohl im Frühstadium einer Spirale aus Gewalt und Misshandlung als auch während des gesamten Verlaufs zum Einsatz. Frauen, die Tag für Tag von ihren Partnern isoliert, kontrolliert, eingeschüchtert und bedroht werden, würden dies eher melden, wenn sie wüssten, dass das von ihnen Erlebte eine Straftat darstellt. Ohne Straftatbestand, der dieses Verhalten ausreichend abdeckt, sind der Exekutive die Hände gebunden“, vgl. auch CoE, GREVIO (re-edited 2022), Ziff. 347.

1449 Siehe dazu Fischer (Hg.), StGB (2024), § 241 Rn. 12 bzw. 15. Dabei ist bei Verbrechen Abs. 2 mit einem erhöhten Strafraum einschlägig. 1450 BT-Drs. 18/12037, S. 75.

1451 Siehe auch CoE, GREVIO (2022), Ziff. 238; allein die Nachstellung kann solche anhaltenden Verhaltensmuster erfassen, siehe auch Çelebi (2022), S. 60.

1452 Ebd.

1453 Siehe auch ebd.

1454 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 243. Ebenfalls für die Einführung eines eigenen Straftatbestandes zum Schutz der Psyche, z. B., Çelebi (2022), insb. S. 67–70; Steinberg (2009), S. 1059–1060.

1455 Siehe auch Bello, in: Vido / Frulli (Hg.), Commentary on the Istanbul-Convention (2023), Article 33: Psychological violence, Rn. 33,35.010.

1456 So auch ebd., Rn. 33,35.026, obwohl sich (manche) Taten im Internet mit den richtigen Mitteln gut dokumentieren ließen.

### Im Fokus: Cybermobbing

Einige Stimmen aus der Wissenschaft plädieren für die Einführung eines Straftatbestandes des Cybermobbings<sup>1457</sup>, den das deutsche Strafrecht bislang nicht kennt.<sup>1458</sup> Dafür spreche die besondere Stoßrichtung dieses Phänomens, das durch gruppendynamische Prozesse im Internet um ein Vielfaches verstärkt wird, wobei Täter die Anonymität<sup>1459</sup> und Reichweite des Internets für ihre Zwecke nutzen.<sup>1460</sup> Das spezifische Unrecht solcher Taten könne durch andere Straftatbestände<sup>1461</sup> nicht vollumfänglich abgebildet und tatangemessen geahndet werden.<sup>1462</sup> Auch in Bezug auf Cybermobbing kann auf die Vorgaben des Artikel 33 Istanbul-Konvention verwiesen werden, denn es handelt sich um ein gewalttätiges Verhaltensmuster, welches einen besonderen Unrechtsgehalt aufweist, auch wenn schwerwiegende Einzeltaten bereits als solche erfasst werden können. Die Gesamtheit der Einzelakte bildet dabei den eigenen Unrechtsgehalt,<sup>1463</sup> eine Feststellung, die auf das Stalking gemünzt ist, jedoch im gleichen Maße auch auf das Cybermobbing im Speziellen sowie ferner auf einen allgemeinen, in Zukunft noch zu implementierenden Straftatbestand zum Schutz der Psyche zutrifft.

### 8.2.2 Online- und technologieunterstütztes Stalking (Cyberstalking) – Artikel 34 Istanbul-Konvention

Artikel 34 Istanbul-Konvention, welcher die Verpflichtung zur Strafbarkeit des Online-Stalkings sowie jene des technologieunterstützten Stalkings normiert (vgl. hierzu Indikator **34-TÜ-S1**), ist für die deutsche Rechtslage als erfüllt anzusehen. Cyberstalking ist zwar im deutschen Strafrecht nicht als eigener Straftatbestand ausgestaltet, aber spezielle (typische) Begehungsformen des Cyberstalkings werden von der „allgemeinen“ Regelung zum analogen Stalking (bezeichnet als Nachstellung) erfasst beziehungsweise insbesondere im Zuge einer Reform des § 238 StGB im Jahr 2021<sup>1464</sup> ausdrücklich integriert.<sup>1465</sup> Die einschlägige nationale Vorschrift in diesem Kontext stellt somit § 238 StGB dar. Da Cyberstalking wiederum als „besondere Begehungsweise“ eines Phänomens begriffen werden kann (siehe bereits oben im Infokasten „Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“) und gemeinsam mit der analogen Nachstellung geregelt wurde, soll zunächst der Blick auf die Vorschrift des aktuellen § 238 StGB im Allgemeinen gerichtet werden.<sup>1466</sup>

1457 Worunter „die gezielte, wiederholte und damit anhaltende Bloßstellung, Belästigung oder Ausgrenzung eines Einzelnen durch mehrere andere Personen mittels Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie“ [...], welche „die Lebensgestaltung des Opfers beeinträchtigt“, zu subsumieren ist, siehe Cornelius (2014), S. 164 m.N., siehe auch oben im Infokasten „Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“.

1458 Siehe nur djb (2023c), S. 13; Cornelius (2014), insb. S. 165–167; Hecht (2020), S. 128; Hoven (2022), S. 120.

1459 Zum gleichsam doppelten Aspekt der Anonymität für potentielle Täter, einerseits jenem der schwierigeren Identifizierbarkeit sowie dem psychologischen Phänomen des sog. „Online Disinhibition Effects“, wonach Anonymität im Zusammenspiel mit distanzierter Kommunikationssituation zu einem Vernachlässigen oder vollkommenen Aufgeben sozialer Regeln und Einschränkungen bis hin zur Enthemmung, sowie zu einer Begünstigung von sozial unerwünschtem, unethischem oder illegalem Verhalten führen kann, was im Ergebnis die Hemmschwelle der Ausübung digitaler geschlechtsspezifischer Gewalt zu begünstigen geeignet ist, siehe Bauer (2021), S. 106–108.

1460 So ist der Grad der Öffentlichkeit bei Nutzung des Internets extrem hoch, einmal online veröffentlichte Angriffe sind kaum noch löschar und wegen der Allgegenwärtigkeit des Internets und dessen sozialer Netzwerke existieren immer weniger Rückzugsorte für Betroffene; Cornelius (2014), S. 164 m. N. und S. 167.

1461 djb (2023c), S. 13; Hoven (2022), S. 120.

1462 Cornelius (2014), S. 165; Hoven (2022), S. 120.

1463 Valerius (2007), S. 324.

1464 BT-Drs. 19/28679. Dabei wurde der damalige Anpassungsbedarf des § 238 StGB insbesondere auch mit dem „technischen Fortschritt und der damit einhergehenden Zunahme des Cyberstalkings“ begründet, siehe BT-Drs. 19/28679, S. 1.

1465 Zwar konnten/können Handlungen des Cyberstalkings teilweise von § 238 Abs.1 (Nr. 2 und 3 sowie der (damaligen) Auffangklausel der Nr. 5 („eine andere vergleichbare Handlung vornimmt“, nun mit geringfügigen Änderungen Nr. 8) bestraft werden, aus Gründen der Bestimmtheit und Rechtssicherheit sollten typische Handlungen jedoch explizit aufgenommen werden, siehe BT-Drs. 19/28679, S. 2; Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 238 Rn. 3.

1466 Siehe auch Orth / Horten (2023), S. 258–259, deren Aufsatz entsprechend titelt „Cyberstalking – neue Erscheinungsform eines alten Phänomens“.

### Hintergrund: Nachstellung

Der Straftatbestand des § 238 StGB (Nachstellung<sup>1467</sup>) soll den individuellen Lebensbereich<sup>1468</sup> beziehungsweise die „Freiheit der (privaten) Lebensgestaltung“<sup>1469</sup> schützen. Da sich das Phänomen des Stalkings aufgrund seiner Vielfältigkeit einer exakten Zuschreibung einer Begehungsweise entzieht, hat sich der deutsche Gesetzgeber für einen Katalog möglicher Verhaltensweisen entschieden. Diese Tatvarianten werden in § 238 Abs. 1 StGB aufgeführt (Nr. 1–8), und müssen vom Täter unbefugt (das heißt gegen den Willen der betroffenen Person) und wiederholt<sup>1470</sup> begangen werden. Zudem müssen die Nachstellungshandlungen geeignet sein, die Lebensgestaltung der betroffenen Person nicht unerheblich zu beeinträchtigen.<sup>1471</sup> Vor der Implementierung des § 238 StGB im Jahr 2007 konnte „allenfalls“ auf bereits strafbare einzelne Handlungen abgestellt werden<sup>1472</sup>, wobei jedoch die Problematik bestand, dass somit eine Strafbarkeit erst bei „gravierenden Maßnahmen des Täters“ in Betracht kam, was im Hinblick auf das Fortschreiten einer typischen Eskalationsspirale höchst bedenklich war.<sup>1473</sup> Dieser entstehungsgeschichtliche Kontext der Norm erscheint besonders bemerkenswert, da GREVIO gerade diese zuvor angeführte Schwierig-

keit in Bezug auf weitere Phänomene der psychischen Gewalt nennt (siehe unter Abschnitt 8.1.2.1). Insoweit könnten die Entwicklung und die Einführung des Nachstellungsparagrafen als Vorbild für die weitere Ausgestaltung von gesetzlichen Vorschriften zum Schutz der Psyche dienen.

§ 238 Abs. 1 StGB erfasste bereits verschiedene Formen der Nachstellung, insbesondere auch im digitalen Kontext:

- die Verwendung von Telekommunikationsmitteln beim (Versuch) des Kontaktherstellens (Nr. 2)<sup>1474</sup>
- die missbräuchliche Verwendung personenbezogener Daten in bestimmten Fällen (Nr. 3) sowie
- Bedrohungen der betroffenen Person (Nr. 4)<sup>1475</sup>

Die genannte **Novellierung 2021** erweiterte den Tatbestand um zusätzliche Aspekte des Cyberstalking, die teilweise als besonders schwere Fälle der Nachstellung ausgestaltet wurden (vgl. § 238 Abs. 2 StGB). Hervorzuheben sind:

- Nr. 5 erfasst das Ausspähen von Daten, wie etwa den Zugang zu Social-Media- oder E-Mail-Konten durch zum Beispiel Hacking oder „Stalkingware“.<sup>1476</sup>

1467 Dabei umfasse die Begrifflichkeit des Nachstellens sämtliche Handlungen, die „darauf ausgerichtet sind, durch unmittelbare oder mittelbare Annäherungen an das Opfer in dessen persönlichen Lebensbereich einzugreifen und dadurch seine Handlungs- und Entschließungsfreiheit zu beeinträchtigen“; siehe BT-Drs. 16/575, S. 7; Bundesgerichtshof (BGH) (2012): Beschluss vom 19.12.2012, Az. 4 StR 417/12, S. 146; Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 4; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 7.

1468 BT-Drs. 16/575, S. 6, siehe zur Frage des Rechtsguts auch Gericke, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 238 Rn. 1.

1469 Siehe dazu Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 2: Es kommen durch die mannigfaltigen Begehungsweisen, wodurch das Phänomen des Stalkings auch schwer greifbar ist, verschiedene Rechtsgüter in Betracht. Mit dem Hinweis auf die dahinterstehenden Individualrechtsgüter wie z. B. die psychische und physische Unversehrtheit, Fortbewegungsfreiheit, Handlungs- und Entschließungsfreiheit, Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 2.

1470 Daher sind mindestens zwei Nachstellungen erforderlich, siehe nur Gerhold (2021), S. 119; bei schwerer wiegenden Einzelhandlungen soll eine geringe einstellige Anzahl von Wiederholungen genügen, siehe BT-Drs. 19/28679, S. 12; Eisele (2021), S. 147.

1471 Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 4.

1472 Siehe Valerius (2007), S. 320.

1473 Siehe insofern bzgl. wiederholter belästigender Verhaltensweisen, welche charakteristischerweise (häufig) allein unterhalb der Strafbarkeitsschwelle blieben, jedoch zusammengenommen „den Rahmen der Sozialadäquanz verlassen“ und hierdurch einen (neuen) Unrechtsgehalt bilden, hatte man dagegen keine strafrechtliche Handhabe, ebd., S. 320, 324.

1474 Siehe dazu im Einzelnen Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 13–16.

1475 Siehe auch Hoven (2022), S. 119, in Bezug auf die Vorgaben der EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).

1476 Hoven (2022), S. 119; BT-Drs. 19/28679, S. 12. Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 9; Nr. 5 setzt dabei die Begehung einer (zumindest rechtswidrigen) Tat nach §§ 202a bis 202c zum Nachteil der betroffenen Person, deren Angehörigen oder einer anderen nahestehenden Person voraus. Nr. 5 kann zudem einen Anknüpfungspunkt für eine Strafbarkeit (mit erhöhtem Strafrahmen) nach Abs. 2 oder Abs. 3 bilden, wenn die Nachstellung unter den benannten Voraussetzungen begangen wird.

- Nr. 6 bezieht sich auf die Verbreitung oder das öffentliche Zugänglichmachen von „Abbildungen“ der betroffenen Person (beziehungsweise von deren Angehörigen oder nahestehenden Personen). Abbildung meint dabei auch (nach Sinn und Zweck) insbesondere digitale Darstellungen wie Bild- und Videoaufnahmen, die zudem nicht „intimer“ Natur sein müssen.<sup>1477</sup>
- Nr. 7 adressiert das Verbreiten beziehungsweise öffentliche Zugänglichmachen von Inhalten – unter Vortäuschung der Urheberschaft der betroffenen Person –, die geeignet sind, diese verächtlich zu machen oder in der öffentlichen Meinung herabzuwürdigen, zum Beispiel, indem deren angebliche sexuelle „Fantasien“ (etwa „Vergewaltigungswünsche“) geäußert werden oder indem mittels falsch angelegter Social-Media-Profile in sexualisierter Sprache mit Dritten kommuniziert wird.<sup>1478</sup>
- Nr. 8 stellt einen Auffangbestand dar (mit den Nrn. 1 bis 7 als vergleichbare Handlungen), da sich das Phänomen der Nachstellung insgesamt, wie angeführt, einer exakten Bestimmung entzieht, und soll daher mögliche Strafbarkeitslücken bezüglich (noch) unbekannter beziehungsweise „neuer Formen“, insbesondere auch aufgrund technischer Entwicklungen, schließen.<sup>1479</sup>

Besonders relevant ist die Erfassung sogenannter Rache pornos durch Nr. 6. Trotz der an sich begrüßenswerten Regelung ist zu beachten, dass eine

**einmalige** Handlung generell für eine Strafbarkeit gemäß § 238 StGB nicht ausreicht, da der Tatbestand eine wiederholte Begehung (auch weiterer Tatvarianten) erfordert.

Darüber hinaus wurde im Rahmen der oben genannten, 2021 erfolgten Novellierung des § 238 StGB für einen besseren Schutz der Betroffenen in Absatz 1 der Begriff „beharrlich“ durch „wiederholt“ ersetzt und der Grad der Beeinträchtigung der Lebensgestaltung von „schwerwiegend“ auf „nicht unerheblich“ herabgesenkt, um Nachweisprobleme und zu hohe Hürden in der Praxis zu beseitigen.<sup>1480</sup> Bereits zuvor (2017) war das Delikt in ein sogenanntes Eignungsdelikt umgewandelt worden, das heißt, es ist nun zusammengenommen ausreichend, dass die Tathandlung objektiv geeignet ist, eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung der Lebensgestaltung<sup>1481</sup> zu bewirken (diese muss nicht tatsächlich eingetreten sein).<sup>1482</sup> Diese Neuausrichtung verlagert den Fokus vom Verhalten der betroffenen Person auf das des Täters. So ist es nicht mehr entscheidend, ob die betroffene Person tatsächlich ihre Lebensgewohnheiten ändert, etwa weil sie besonders widerstandsfähig ist und trotz schwerwiegender Belästigungen ihren Alltag unverändert fortsetzt. Stattdessen wird nun zutreffenderweise beurteilt, ob das Täterverhalten einen solchen psychischen Druck verursacht, dass objektiv betrachtet Anlass für eine nicht unerhebliche Verhaltensänderung besteht. Für diese Bewertung sind insbesondere die Häufigkeit, Kon-

1477 Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 23; BT-Drs. 19/28679, S. 12, unerheblich ist, ob zusätzliche Textinformationen vorhanden sind. Es können auch an sich „neutrale“ Abbildungen erfasst werden; diesbezüglich kann ebenfalls eine Einschüchterung der betroffenen Person gegeben sein, wenn unkontrolliert Abbildungen von ihr (oder von genannten anderen Personen) online zirkulieren und hierdurch ungewollt der Fokus Dritter auf die betroffene Person gelenkt wird, siehe Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 23; BT-Drs. 19/28679, S. 12; Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 10.

1478 Siehe Eisele (2021), S. 149 (gewisse Parallele zu Nr. 3); Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 11; BT-Drs. 19/28679, S. 12, Inhalte sind u. a. Texte oder Zeichnungen. Anonyme Erklärungen, welche Rückschlüsse auf die betroffene Person zulassen, können auch tatbestandlich sein, siehe auch Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 24.

1479 Siehe ebd., § 238 Rn. 25; Rengier (2024), § 26a Rn. 14 m.w.N., insb. auch zur Kritik zu Nr. 8 im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot.

1480 Siehe, auch zum Nachfolgenden, BT-Drs. 19/28679, S. 2; Eisele (2021), S. 147; Hintergrund war ein diesbezüglicher Evaluierungsbericht vom 4. Februar 2021, BT-Drs. 19/26515. Durch die Streichung des Abs. 4 wurde zudem auch Abs. 1 von einem relativen Antrags- in ein Offizialdelikt umgewandelt, siehe Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 35.

1481 Eindeutig wäre (da zuvor als schwerwiegend eingestuft) z. B. Arbeitsplatz- oder Wohnungswechsel, Umzug in eine andere Stadt, Verlassen des Zuhauses nur noch unter Schutzvorkehrung (z. B. Begleitung Dritter), siehe Rengier (2024), § 26a Rn. 18. Zudem wird angenommen, dass bestimmte Beeinträchtigungen (die zuvor nicht erfasst waren) nunmehr darunter subsumiert werden könnten, bspw. Wechsel der Telefonnummer, Einrichtung einer Fangschaltung, Installieren von Alarmanlagen, Austritt aus einem Verein oder einem Fitnessstudio, z. B. ebd., Rn. 19; Eisele (2021), S. 148; a.A. dagegen wohl Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 35. Noch „hinnehmbar“ wären dagegen übliche Schutzmaßnahmen, etwa das Verschließen von Fenstern und Türen, Rengier (2024), § 26a Rn. 20.

1482 Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 30; Rengier (2024), § 26a, Rn. 16.

tinuität und Intensität der Nachstellungshandlungen maßgebliche Indikatoren.<sup>1483</sup> Dies ist im Sinne von GREVIO, welches in Hinblick auf Spanien eine Fokussierung auf das Betroffenenverhalten (statt auf das Täterverhalten) kritisierte (siehe oben Abschnitt 8.1.2.2).

Trotz noch bestehender Herausforderungen bei der Handhabung des vielschichtigen Phänomens ist die diesbezügliche Entwicklung somit begrüßenswert. Die Umsetzung der Verpflichtung aus Artikel 34 Istanbul-Konvention (insgesamt) wurde daher von GREVIO als konventionskonform eingestuft, wobei die Einbeziehung des Cyberstalkings begrüßt und der Fokus auf das Täterverhalten (sowie die Einbeziehung nahestehender Personen in den Schutzbereich der Vorschrift) positiv hervorgehoben wurden.<sup>1484</sup>, <sup>1485</sup> Dennoch bleiben trotz der Neufassungen einige kritische Punkte bestehen. So erscheint etwa in der Praxis die Abgrenzung zu sozialadäquaten Verhaltensweisen schwierig, die Auslegung der (unbestimmten) Rechtsbegriffe stellt die Rechtsanwendung vor Herausforderungen und tatsächliche Nachweisprobleme (insbesondere bei Zwei-Personen-Konstellationen) existieren weiterhin.<sup>1486</sup>

### 8.2.3 Sexuelle Belästigung online oder mit digitalen Mitteln – Artikel 40 Istanbul-Konvention

Bezüglich der Umsetzung der Verpflichtung aus Artikel 40 Istanbul-Konvention, sexuelle Belästigung online wie offline für strafbar zu erklären (siehe Indikator **40-TÜ-S1**), kann in Deutschland dem Grunde nach durch das Zusammenspiel verschiedener strafrechtlicher Normen (etwa die sexuelle Belästigung, **§ 184i StGB**, [sexualbezogene] Beleidigung § 185 StGB, [sexualbezogene] üble Nachrede § 186 StGB; verhetzende Beleidigung auf Grund der sexuellen Orientierung nach § 192a<sup>1487</sup> StGB) auf entsprechende Regelungen verwiesen werden. Positiv hervorgehoben wurden durch GREVIO zudem die Anfang Januar 2021 neu eingeführte Strafbarkeit des sogenannten Upskirting und Downblousing (siehe § 184k StGB).<sup>1488</sup> Jedoch offenbaren sich bei näherer Betrachtung Lücken bezüglich der Vorgaben des Artikel 40 Istanbul-Konvention. So sieht dieser vor, dass jedes verbale, nonverbale oder körperliche Verhalten sexueller Natur, welches von der betroffenen Person nicht erwünscht ist, rechtlich oder strafrechtlich geahndet werden soll (siehe ausführlich unter Abschnitt 8.1.2.3).<sup>1489</sup> Der Anwendungsbereich der sexuellen Belästigung des § 184i StGB, welcher die sexuelle Selbstbestimmung als Auffangtatbestand umfassend schützen soll,<sup>1490</sup> umfasst dagegen bereits dem Wortlaut

1483 Ebd., § 26a Rn. 16; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 238 Rn. 31.; BT-Drs. 19/31111, S. 6; Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 238 Rn. 19, zudem ggf. bereits eingetretene Änderungen der Lebensumstände und der zeitliche Zusammenhang. Nicht unerheblich soll eine Beeinträchtigung der Lebensumstände dann sein, „wenn das Verhalten des Täters negative Veränderungen für das Opfer mit sich bringt, die jenseits einer Bagatellegrenze [...] und damit außerhalb dessen liegen, was das Opfer noch unter besonnener Selbstbehauptung hinzunehmen hat“, siehe BT-Drs. 19/31111, S. 5.

1484 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 245, zudem könne die Strafandrohung (des § 238 Abs. 1 [a.F.]) als ausreichend abschreckend angesehen werden.

1485 Zudem wird seitens der Wissenschaft der Schutzzumfang der deutschen Regeln in Bezug auf das Phänomen Cyberstalking sogar als über den damaligen Richtlinienvorschlag zur Richtlinie 2024/1385/EU hinausgehend klassifiziert; dies insb., weil § 238 Abs. 1 Nr. 8 StGB einen Auffangtatbestand von mit den Nr. 1–7 des § 238 Abs. 1 StGB für tatblich erklärten Verhaltensweisen normiert und somit bei gebotener richtlinienkonformer Auslegung des nationalen Rechts sämtliche von der Richtlinie für strafbar befundene Verhaltensweisen des Stalking darunter gefasst werden können; Hoven (2022), S. 119.

1486 Siehe Eisele (2021), S. 147.

1487 Siehe dazu die Kritik in Fn. 138 in diesem Kapitel.

1488 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 270. Abs.1 definiert dies dabei als das absichtliche und unerlaubte Fotografieren oder Filmen von Genitalien, Gesäß, weiblichen Brüsten oder Unterwäsche, die diese Körperteile bedeckt.

1489 Auch wenn „sonstige“ rechtliche Sanktionen angeführt werden, wird deutlich, dass eine strafrechtliche Lösung vorzugswürdig ist, siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 207. Zudem können z. B. arbeits- bzw. dienstrechtliche Ansätze, siehe z. B. für Deutschland auch § 3 Abs. 4 AGG, nur eine spezielle Situation (am Arbeitsplatz) und damit nur einen kleinen Ausschnitt möglicher sexueller Belästigungen erfassen. Art. 40 Istanbul-Konvention ist dagegen aber ausdrücklich nicht auf bestimmte Situationen beschränkt („jede Form“), insbesondere nicht auf die „Arbeitswelt“, siehe CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 209.

1490 Ziegler, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 184i Rn. 2. Hierdurch sollen solche strafwürdigen Handlungen erfasst werden, die zuvor die Schwelle der Erheblichkeit des § 184h Nr. 1 StGB noch nicht erreichten oder bei denen diesbezüglich (wegen des weiten gerichtlichen Beurteilungsspielraums) zumindest Zweifel bestanden, z. B. „flüchtiger Griff an die Genitalien einer bekleideten Person“, „Berühren im vaginalbereich über der Kleidung“; siehe ebd.; BT-Drs. 18/9097, S. 29–30.

nach gegenwärtig nur körperliche<sup>1491</sup> Berührungen.<sup>1492</sup> Es muss dabei eine unmittelbare körperliche Einwirkung auf die Betroffene erfolgen, und zwar in der Form eines Körper-an-Körper-Kontaktes.<sup>1493</sup> Verbale Einwirkungen werden daher nicht erfasst.<sup>1494</sup> Gleiches gilt für nonverbales Verhalten im Sinne der Konvention. Die nichtkörperliche digitale Dimension von Gewalt kann in diesem Bereich somit nur über andere Vorschriften, wie etwa jene der Beleidigung nach § 185 StGB, geschützt sein,<sup>1495</sup> wobei ein angemessener Schutz fraglich erscheint, sind doch auch hochgradig bedrängende Äußerungen sexueller Natur durch die Rechtsprechung eben nicht als „sexuelle Beleidigung“ angesehen worden.<sup>1496</sup> Des Weiteren verweist GREVIO im Evaluierungsbericht zu Deutschland abermals darauf, dass es an der Erfassung von „gewalttätigen Verhaltensmustern“ mangelt.<sup>1497</sup>

In Bezug auf sogenannte **bildbasierte sexualisierte Gewalt** online beziehungsweise technikgestützt (als massive<sup>1498</sup> Unterform der digitalen Dimension von Gewalt) wird zutreffend darauf hingewiesen, dass der Schutz im deutschen Strafge-

setzbuch und jener im sogenannten Kunsturhebergesetz<sup>1499</sup> (KUG) nur im eingeschränkten Maße greift sowie unsystematisch und lückenhaft ist (vgl. insbesondere die §§ 184, 184a, 184k, 201a, 126a StGB, §§ 33 i. V. m. 22 ff. KUG).<sup>1500</sup> Dabei beinhaltet die oben genannte Definition des Artikel 40 Istanbul-Konvention nach Auffassung von GREVIO Verhaltensweisen wie das nicht einverständliche Teilen (unter anderem von „Rachepornos“), die nicht konsensuale Aufnahme (wie digitaler Voyeurismus<sup>1501</sup>, inkl. Upskirting/Downblousing<sup>1502</sup>), die Herstellung oder Beschaffung von intimen Bildern und Videos sowie sogenannte Deepfakes, ferner werden auch die „sexuelle Erpressung/Sextortion“<sup>1503</sup> und sexualisiertes/geschlechtsspezifisches Doxing genannt (siehe unter Abschnitt 8.1.2.3). Verhaltensweisen bildbasierter sexualisierter Gewalt werden hierbei unter nonverbale sexuelle Belästigung (i.S.d. Art. 40) zu subsumieren sein<sup>1504</sup> (falls sexualisierte beziehungsweise beleidigende „Begleittexte“ existieren,<sup>1505</sup> wie das häufig der Fall ist, ist zudem auch die verbale Form gegeben). Hinter dem Begriff der „bildbasierten sexualisierten Gewalt“ (in Anlehnung an die englische Bezeichnung „Image-

1491 Im Wortlaut: „Wer eine andere Person in sexuell bestimmter Weise körperlich berührt und dadurch belästigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft, wenn nicht die Tat in anderen Vorschriften dieses Abschnitts mit schwererer Strafe bedroht ist.“

1492 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 271; Greif (2023), S. 368; Woll (2024), S. 280.

1493 Siehe BT-Drs. 18/9097, S. 29–30; Bundesgerichtshof (BGH) (2021): Beschluss vom 09.03.2021, Az. 3 StR 489/20; Ziegler, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 184i Rn. 3: zudem wird die Vornahme sexueller Handlungen vor einer anderen Person nicht umfasst. Etwas weiter (Körperkontakt durch Verwendung eines Gegenstandes) z. B. Renzikowski, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 184i Rn. 10.

1494 Ziegler, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 184i Rn. 3; Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 184i Rn. 2.

1495 Siehe auch CoE, GREVIO (2022), Ziff. 271, nennt §§ 185 ff. und § 184k StGB.

1496 Wegen des angeblichen Fehlens einer Heranwürdigung der Person, z. B. in Fällen wie „Ich will Deine Muschi lecken“, „Ich will Dich ficken“, siehe Greif (2023), S. 269; Valerius, in: Heintschel-Heinegg / Kudlich (Hg.), BeckOK StGB (2024), § 185 Rn. 30.1.; Bundesgerichtshof (BGH) (2017): Beschluss vom 02.11.2017, Az. 2 StR 415/17: „Denn allein die sexuelle Motivation des Täters, mit der er den Betroffenen unerwünscht und gegebenenfalls in einer unehörligen, das Schamgefühl betreffenden Weise konfrontiert, genügt für die erforderliche, die Strafbarkeit begründende, herabsetzende Bewertung des Opfers nicht.“

1497 CoE, GREVIO (2022), Ziff. 271.

1498 Siehe djb (2023a), S. 1.

1499 Gesetz betreffend das Urheberrecht an Werken der bildenden Künste und der Photographie.

1500 Siehe djb (2023c), S. 11; djb (2023a), S. 1; Greif (2023), siehe nur S. 306–311.

1501 Zum Beispiel djb (2023a), S. 1.

1502 Siehe auch schon zuvor.

1503 Drohung, intimes Bildmaterial zu veröffentlichen, um ein bestimmtes Verhalten der betroffenen Frau zu erreichen, siehe oben im Infokasten „Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“; ausführlich auch Greif (2023), S. 50–51; McGlynn / Rackley / Houghton (2017), S. 34–35.

1504 Siehe auch Greif (2023), S. 343–344, 354.

1505 Siehe z. B. ebd., S. 264.

based sexual **abuse**<sup>1506</sup><sup>1507</sup> versteckt sich somit eine Bandbreite von (diversen) Verhaltensweisen, wovon auch die Drohung mit der Verbreitung<sup>1508</sup> von echtem oder manipuliertem Bildmaterial beziehungsweise Nacktaufnahmen umfasst ist<sup>1509</sup> und wozu auch verschiedene weitere Phänomene<sup>1510</sup> (siehe zuvor) zählen. Dabei wird die Diskussion häufig auf einzelne Ausprägungen verengt (etwa Rachepornografie),<sup>1511</sup> anstatt diesen Bereich als (entwicklungsoffenes) Gesamtphänomen zu begreifen.<sup>1512</sup> Insbesondere sollte die Verwendung des Wortes „abuse“<sup>1513</sup> in der englischen Bezeichnung – sowie des Begriffs der Gewalt im Deutschen – dazu dienen, ein Bewusstsein dafür zu schaffen, dass sexualisierte Gewalt eben nicht nur auf körperliche Begehungsweisen beschränkt ist.<sup>1514</sup> Zudem ist es wichtig zu sehen, dass bildbasierte sexualisierte Gewalt auch bei Erwachsenen erfolgt – bei Frauen vor allem im Kontext von Ex-Partnerschaften.<sup>1515</sup> Zu diesem Gesamtphänomen der bildbasierten sexualisierten Gewalt gehören somit die bereits an anderer Stelle genannten Übergriffe: So werden Frauen und Mädchen beispielsweise heimlich auf der Toilette gefilmt oder fotografiert (und das Material wird auf [frei zugänglichen] Plattformen wie „xHamster“ oder „youporn“ hochgeladen<sup>1516</sup>) oder es werden „Rache pornos“ durch Ex-Partner ins Netz gestellt. Derartige intimes Material wird dabei auch mit-

hilfe von KI erzeugt (siehe Deepfakes), teilweise mit personenbezogenen Daten (siehe Doxing) und bedrängenden beziehungsweise herabwürdigenden Äußerungen versehen. Darüber hinaus wird mit der Veröffentlichung solcher Inhalte gedroht, um der Betroffenen ein bestimmtes Verhalten aufzuzwingen.<sup>1517</sup> Dabei verteilt sich einmal eingestelltes intimes Material unkontrolliert weiter im Netz,<sup>1518</sup> was unter anderem zu lang anhaltenden Ohnmachts- und Schamgefühlen bei den Betroffenen (bis hin zur sozialen Isolierung) führt.<sup>1519</sup>

In Bezug auf den strafrechtlichen Schutz vor bildbasierter sexualisierter Gewalt lässt sich feststellen, dass das Gesamtphänomen als solches nicht beziehungsweise nicht einheitlich geregelt ist, was dazu führt, dass sich ein unübersichtlicher Flickenteppich verschiedenster Vorschriften ergibt. Zudem bestehen (gerade) im Hinblick auf erwachsene Betroffene noch Schutzlücken.<sup>1520</sup> Aufgrund des Umfangs ist eine detaillierte Darstellung aller Formen nicht möglich. Stattdessen werden im Folgenden ausgewählte Aspekte beleuchtet (zu den Begehungsformen siehe auch den Infokasten „Hintergrund: Mögliche Formen der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“):

**Sextortion:** Die Drohung mit der Veröffentlichung von bildbasiertem sexualisiertem Material wird nur

1506 Dieser wird zurückgeführt auf die Verwendung durch die Rechtswissenschaftlerinnen McGlynn / Rackley / Houghton (2017), S. 534–561, siehe dazu auch Bauer / Hartmann (2021), S. 80 m.w.N.

1507 Ein einheitlicher Oberbegriff ist (in Deutschland) auch hier noch nicht zu erkennen, siehe Greif (2023), S. 42.

1508 Siehe auch ebd., S. 43; Grieger (2021), S. 6.

1509 Siehe Bauer / Hartmann (2021), S. 80 m.w.N.; Greif (2023), S. 34. Ein solcher Begriff sollte, wie der der „Digitalen Gewalt“ auch weit gefasst werden, um auch neuartige Phänomene darunter fassen zu können.

1510 Zudem werden (neben den zuvor genannten) explizit „Voyeurismus“ (inkl. Upskirting und Downblousing) sowie Vergewaltigungsaufnahmen genannt.

1511 Siehe zur Rachepornographie auch Greif (2023), S. 44–46.

1512 Siehe allein den Titel des Artikels „Beyond ‘Revenge Porn’: The Continuum of Image Based Sexual Abuse“, McGlynn / Rackley / Houghton (2017); ausführlich zur Entwicklung der Terminologie vor diesem Hintergrund, Greif (2023), insb. S. 35–38; Bauer / Hartmann (2021), S. 80 m.w.N., so sei der Begriff der Pornografie hier auch irreführend.

1513 „(Sexual) abuse“ engl. für (sexueller) Missbrauch.

1514 Siehe McGlynn / Rackley / Houghton (2017), S. 36–37; Greif (2023), S. 38, wobei die Bezeichnung als „sexual abuse“ (sexueller Missbrauch) vorzugswürdig sei, da mit dem Begriff „violence“ (Gewalt) zu stark körperliche Begehungsweisen assoziiert würden. Dies lässt sich jedoch auch im Zusammenhang mit dem Terminus der „sexuellen Belästigung“ feststellen, siehe nur das bisherige Verständnis von § 184i StGB, oben am Anfang dieses Abschnitts 8.2.3.

1515 Bauer / Hartmann (2021), S. 80, so wird auf eine Studie (Powell et al. (2019)) aus Australien, Neuseeland und Großbritannien verwiesen, die ergab, dass „90 % der Betroffenen den Täter kannten, 60,9 % der Täter waren Ex-Partner\*innen“, Bauer / Hartmann (2021), S. 81.

1516 Siehe z. B. Schlosser, Spannervideos: Wer filmt Frauen auf Toiletten? Sendung: STRG\_F Doku, u. a. abrufbar über die ARD-Mediathek, zum heimlichen Filmen von Frauen auf Dixiklos mit versteckten Kameras auf einem Musikfestival.

1517 Siehe auch djb (2023a), S. 1.

1518 Ebd.

1519 Grieger (2021), S. 6.

1520 Siehe Greif (2023), S. 282–283; djb (2023a), S. 1.

teilweise durch das deutsche Strafrecht erfasst. So können entsprechende Drohungen über § 253 StGB (Erpressung, etwa im Falle von Geldforderungen), über § 177 Abs. 2 Nr. 5 StGB (wenn sexuelle Handlungen oder [weitere] Nacktbilderstellungen verlangt werden) beziehungsweise § 240 StGB (wenn es um bereits vorhandenes intimes Material geht) erfasst werden.<sup>1521</sup> Soweit man auf ein Verständnis von Sextortion abstellt, das neben der Drohung bestimmtes (vom Täter gewolltes) Betroffenenverhalten (Geldzahlung, Lieferung weiterer intimer Bilder) beinhaltet, greift der strafrechtliche Schutz im gewissen Maße, obwohl das sexuell konnotierte Verhalten je nach Sachverhalt über die einschlägigen Straftatbestände nicht zum Ausdruck kommt. Feststellen lässt sich zudem, dass das Androhen mit der Veröffentlichung an sich „oftmals“ keiner Strafbarkeit unterliegt.<sup>1522</sup>

**„Begleittat“ des Doxing:** Bezüglich des Phänomens Doxing ist insbesondere § 126a StGB (gefährdendes Verbreiten personenbezogener Daten) zu beachten. Dieser Tatbestand wird jedoch als zu restriktiv kritisiert, da er das volle Unrecht des Phänomens nicht vollständig erfasst.<sup>1523</sup> Während GREVIO eine gewisse Intention zur Förderung von Missbrauch als ausreichend erachtet, ist § 126a StGB nur anwendbar, wenn die betroffene Person oder ihr Nahestehende der Gefahr eines gegen sie gerichteten Verbrechens oder einer bestimmten rechtswidrigen Tat (zum Beispiel gegen die sexuelle Selbstbestimmung) ausgesetzt werden. Zudem muss der Täter diesbezüglich vorsätzlich handeln. Dies führt zu einer zu engen Anwendbarkeit: Während beispielsweise die Nennung der Wohnanschrift einer

Exfreundin oder einer Politikerin verbunden mit einer (zumindest konkludenten) Aufforderung zur Vergewaltigung den Tatbestand erfüllen würde, fallen „nur verbale sexualisierte Beschimpfungen“ nicht darunter.<sup>1524</sup>

### **Sexualisierte/sexualbezogene Deepfakes**<sup>1525:</sup>

Die strafrechtliche Bewertung von Deepfakes erfordert eine differenzierte Betrachtung, die sich auf drei Aspekte konzentriert:

- Die Beschaffung des Ausgangsmaterials, wobei zwischen Hacking und Methoden wie Downloads oder Screenshots zu unterscheiden ist.
- Die Verarbeitung des Materials mittels Deepfake-Technologie.
- Die Verbreitung der so erstellten Bilder oder Dateien.

In allen drei Bereichen weist die deutsche Rechtslage (zum Teil erhebliche) Strafbarkeitslücken auf<sup>1526</sup>:

- Greift der Täter zum Beispiel auf zugängliche Originalaufnahmen (auf einer Website, in sozialen Medien) zurück,<sup>1527</sup> scheitert eine Strafbarkeit wegen unerlaubter Verwertung urheberrechtlich geschützter Werke (§§ 106, ggf. 108 UrhG) oft an der sogenannten Privatkopierschranke (§ 53 Abs. 1 S. 1 UrhG). Diese Regelung ist eine Ausnahme im Urheberrecht, die es Privatpersonen erlaubt, einzelne Kopien urheberrechtlich geschützter Werke für den persönlichen Gebrauch anzufertigen, ohne dass dies eine Rechtsverletzung darstellt.<sup>1528</sup>

1521 Siehe zum Ganzen, Greif (2023), S. 283.

1522 Siehe zum Ganzen, ebd., z. B. keine Bedrohung i.S.d. § 241 StGB.

1523 Siehe, auch zum Nachfolgenden, djb (2023a), S. 8.

1524 Greif (2023), S. 265. Andere Vorschriften greifen ebenfalls nicht ausreichend, siehe dazu auch djb (2023a), S. 8, so wird in Bezug auf § 42 Abs. 1 BDSG z. B. häufig bereits die Anwendbarkeit auf Privatpersonen verneint.

1525 Hier soll der Fokus auf Deepfakes liegen, die sexualisierte Inhalte aufweisen (Nacktheit, sexuelle Handlungen), was jedoch eben nicht gleichbedeutend sein muss mit dem Pornografiebegriff des deutschen Strafrechts, siehe auch Greif (2023), S. 229. Zudem beziehen sich die Ausführungen auf erwachsene Betroffene.

1526 Siehe auch djb (2023a), S. 7.

1527 Zur Beschaffung durch Hacken vgl. Greif (2023), S. 205–211.

1528 Siehe ebd., S. 230–231. Die Regelung zielt darauf ab, einen Ausgleich zwischen den Interessen der Urheber und der Allgemeinheit zu schaffen. Im digitalen Kontext bedeutet dies oft, dass das Herunterladen und private Speichern von Inhalten, solange es nicht für kommerzielle Zwecke geschieht, legal sein kann. Auch § 42 Abs. 2 Nr. 1 BDSG greift regelmäßig nicht ein, da meist öffentlich zugängliches Bildmaterial (siehe zuvor) verwendet wird. Darüber hinaus ist der Anwendungsbereich des § 42 Abs. 2 Nr. 1 BDSG bei Privatpersonen als Sonderdelikt bereits dem Grunde nach stark beschränkt, siehe ebd., S. 231, 241–242.

- Bezüglich des Herstellens von sexualbezogenen Deepfakes wird von der Literatur eine regelmäßige Straflosigkeit konstatiert.<sup>1529</sup> So sind unter anderem § 201a Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4<sup>1530</sup> StGB sowie §§ 185 ff. StGB (mangels Ehrverletzung) auf die Herstellung von Deepfakes kaum anwendbar.<sup>1531</sup>
- Für die Weiterleitung von Deepfakes bietet das Kernstrafrecht des StGB, insbesondere §§ 201a Abs. 1 Nr. 4, 201a Abs. 2, keinen ausreichenden Schutz.<sup>1532</sup> In Bezug auf das Nebenstrafrecht kann zwar § 33 KUG i.V.m. § 22 KUG greifen, weist aber Schutzlücken bei der Verbreitung über das Internet auf.<sup>1533</sup> Das „Verbreiten“ erfordert eine zumindest vorübergehende Speicherung auf einem Empfangsgerät; Uploads in geschlossene Foren oder Nutzerprofile mit geringer Reichweite erfüllen weder das „Verbreiten“ (aufgrund der fehlenden Speicherung) noch das „öffentliche Zurschaustellen“.<sup>1534</sup>

Angesichts der gravierenden Auswirkungen auf die Betroffenen und des erheblichen Unrechtsgehalts dieser Handlungen erweist sich der derzeitige Rechtsrahmen daher als unzureichend. Vor diesem Hintergrund sind Initiativen zur Schließung dieser Gesetzeslücken, wie etwa der Vorstoß des Bundeslandes Bayern in Bezug auf Deepfakes, grundsätzlich nachdrücklich zu begrüßen (siehe

unter Abschnitt 8.2.4.3). Sie stellen einen wichtigen Schritt dar, um den Herausforderungen der digitalen Manipulation angemessen zu begegnen und den Schutz der Betroffenen zu verbessern.

Die strafrechtliche Erfassung von im öffentlichen Raum angefertigten **Nackt- und Genitalaufnahmen** und deren Verbreitung weist ebenfalls bedeutende Lücken auf. Nach aktueller Rechtslage bietet zum Beispiel **§ 184k StGB** (der Tatbestand regelt das unter den Rock oder die Bluse Fotografieren)<sup>1535</sup> keinen Schutz, wenn der Täter bei der Aufnahme gerade keinen „textilen Blickschutz“ (sprich durch Kleidung oder auch ein Badehandtuch) der Betroffenen umgeht.<sup>1536</sup> Denn nach der Vorschrift muss das betreffende Körperteil „objektiv gegen einen Anblick geschützt sein“, somit sind ungewollte Aufnahmen von nackten Personen (etwa in der Sauna oder von Frauen bei der Toilettennutzung) nicht vom Schutzbereich der Vorschrift umfasst.<sup>1537</sup> Dieses problematische Ergebnis liegt in der Zwecksetzung der spezialgesetzlichen Ausgestaltung von § 184k StGB begründet, welcher die Phänomene des Upskirtings beziehungsweise Downblousings erfassen wollte.<sup>1538</sup>

Ebenfalls lückenhaft ist in diesem Kontext der strafrechtliche Schutz nach **§ 201a StGB** zu werten. Unter § 201a Abs. 1 Nr. 1 StGB sind zwar Aufnahmen in Wohnungen und anderen gegen den

1529 Siehe ebd., S. 243.

1530 Bei bereits existentem Ausgangsmaterial liegt kein Herstellen bzw. Gebrauchen im Sinne der genannten Vorschriften vor, siehe dazu ebd., S. 232–233.

1531 Siehe dazu ausführlich, auch zu weiteren Vorschriften, ebd., S. 231–235, Doerbeck (2019), S. 179; djb (2023a), S. 7. Bei § 184k StGB z. B. wird es schon häufig an einem für die Vorschrift einschlägigen Bildinhalt mangeln; eingreifen kann aber teilweise § 184a (Nr. 2) StGB bei Inhalten wie einer fiktiven Vergewaltigung, siehe Greif (2023), S. 233.

1532 Es genügt zwar für § 201a Abs. 1 Nr. 4 StGB ein Weiterleiten an einzelne Dritte, es fehle aber an einer unbefugten Bildaufnahme (im Sinne des § 201a Abs. 1 Nr. 1 oder 2 StGB), welche bei einem Deepfake nicht gegeben ist, siehe djb (2023a), S. 7. Abs. 2 ist deshalb nicht ohne Weiteres einschlägig, weil die bloße Nacktheit einer Person für sich genommen nicht als ansehensschädigend anzusehen ist, siehe Greif (2023), S. 242. Auch § 238 Abs. 1 Nr. 6 und § 184k Abs. 1 Nr. 2 StGB sind nicht geeignet, die Weiterleitung von Deepfakes strafrechtlich zu erfassen, ebd., S. 242.

1533 Ebd., S. 242.

1534 Siehe zum Ganzen ausführlich ebd., S. 239, 242–243, das Verbreiten an einzelne Dritte ist nicht ausreichend, siehe auch djb (2023a), S. 7. § 106 Abs. 1 UrhG i.V.m. § 108 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 7 UrhG kann beim Upload in öffentlich zugängliche Netzwerke einschlägig sein, verfängt aber bei Weitergabe an Einzelpersonen (etwa über Messengerdienste) oder in geschlossenen Internetforen nicht, da die erforderliche Öffentlichkeit fehlt. Die digitale Weiterleitung wird zudem nicht als „Verbreiten“ i.S.d. § 106 Abs. 1 UrhG qualifiziert, Greif (2023), S. 239, 243.

1535 Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 184k Rn. 1.

1536 Siehe „durch die Kleidung vermittelter Sichtschutz“, Renzikowski, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 184k Rn. 15; Greif (2023), S. 246, 258, jedoch muss dieser nicht zwingend aktiv vom Täter umgangen werden.

1537 Heger, in: Lackner / Kühl / Heger (Hg.), StGB, (2023), § 184k Rn. 2; Renzikowski, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 184k Rn. 15, bei Toilettenkabinen fehlt es am Sichtschutz, welcher durch Bekleidung vermittelt wird.

1538 Siehe Greif (2023), S. 246.

Einblick besonders geschützten Räumen (darunter fallen auch einzelne von der Öffentlichkeit genutzte Räumlichkeiten, wobei das „Vorhandensein eines Sichtschutzes“ entscheidend ist [etwa Einzelduschkabinen, Umkleidekabinen, Toilettenkabinen]) zu subsumieren.<sup>1539</sup> Jedoch ist etwa ein öffentlich zugänglicher FKK-Badebereich oder eine dergestalt Saunalandschaft nicht darunter zu fassen.<sup>1540</sup> Folgerichtig fallen aufgrund des Willens des Gesetzgebers (und nach der Rechtsprechung) damit auch beispielsweise Gemeinschaftsduschen oder ebensolche Umkleiden nicht in den Anwendungsbereich von § 201a Abs. 1 Nr. 1 StGB.<sup>1541</sup>

Von besonderer Brisanz ist im Kontext der Strafbarkeit nach § 201a Abs. 1 Nr. 1, Nr. 4 StGB ferner der Umstand, dass eine solche nur bei Identifizierbarkeit der auf der Bildaufnahme gegen ihren Willen aufgenommenen Person gegeben ist.<sup>1542</sup> Fehlt eine solche Identifizierbarkeit der betroffenen Person (etwa weil es sich um eine Genitalaufnahme handelt, bei welcher keine individuellen Merkmale eine solche möglich machen), bleibt eine derartige Aufnahme nach derzeitiger Rechtslage straflos.<sup>1543</sup> Neben den evidenten Schutzlücken und Zufälligkeiten in Bezug auf die Strafbarkeit nach § 201a StGB stellt sich der derzeitige strafrechtliche Schutz somit im Ergebnis als widersprüchlich und wenig konsistent beziehungsweise nachvollziehbar dar.<sup>1544</sup> Für den Gesetzgeber besteht daher insgesamt eklatanter Handlungsbedarf, um dem Unwert solcher Verhaltensweisen adäquat zu entsprechen.

„**Rachepornos**“: In Deutschland wird dieses Phänomen im Rahmen der Nachstellung (§ 238 Abs. 1 Nr. 6 StGB) strafrechtlich erfasst. Allerdings ist die Tat somit erst im Falle wiederholter Begehung i.S.d. § 238 StGB strafbar (siehe bereits unter Abschnitt 8.2.2),<sup>1545</sup> was nicht angemessen erscheint.

Diese Aspekte verdeutlichen den Bedarf an gesetzlichen Änderungen. Des Weiteren besteht bezüglich der Rechtsdurchsetzung sowie des Verständnisses in der (strafrechtlichen) Praxis noch hoher Sensibilisierungsbedarf. Die digitale Dimension von Gewalt stellt mehr als „nur“ irgendwelche Worte oder Bilder dar, sondern ist mit schwerwiegenden Folgen für Frauen und Mädchen verbunden.

#### 8.2.4 Relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum

Im Folgenden werden relevante rechtliche Entwicklungen im Berichtszeitraum dargestellt.

##### 8.2.4.1 Digital Services Act (DSA) und Digitale-Dienste-Gesetz (DDG)

Der Digital Services Act (DSA)<sup>1546</sup> ist eine Verordnung der EU (auch als Gesetz über Digitale Dienste bezeichnet), welche am 17. Februar 2024 unionsweit für alle Betreiber von Online-Diensten vollumfassend in Kraft getreten ist.<sup>1547</sup> Diese besitzt als einheitlicher europäischer Rechtsrahmen<sup>1548</sup> zwei große Hauptziele,<sup>1549</sup> von welchen eines für die Bekämpfung geschlechtsspezifischer digitaler Gewalt von Bedeutung ist. Es handelt sich um die Errichtung eines sicheren digitalen Raums, in wel-

1539 Siehe Graf, in: Erb / Schäfer (Hg.), MüKo StGB (2021), § 201a Rn. 41.

1540 Siehe ebd., § 201a Rn. 42; Fischer (Hg.), StGB (2024), § 201a Rn. 10.

1541 Siehe Greif (2023), S. 248 m.w.N.

1542 Ebd., S. 248–249 m.w.N.

1543 Ebd., S. 249 m.w.N.

1544 Siehe auch djb (2023a), S. 6, so sei es wenig nachvollziehbar, dass in Bezug auf bedeckte oder gegen Einblicke geschützten Genitalien ein sexualstrafrechtlicher Schutz besteht (§ 184k StGB), während z. B. ein solcher bezüglich unbedeckter Genitalien (nur) außerhalb des Sexualstrafrechts verankert ist.

1545 djb (2023a), S. 6; Greif (2023), S. 307, auch im Fall anderer Varianten des § 238 StGB. Und oft wird (Cyber)stalking erst durch das Einstellen intimer Bildaufnahmen mit persönlichen Daten und somit durch jemand anderen ausgelöst, siehe Greif (2023), S. 192.

1546 VO (EU) 2022/2065, ABl. 2022 L 277, S. 1. Verordnungen entfalten, anders als z. B. Richtlinien unmittelbare Wirkung und Gültigkeit in den EU-Mitgliedstaaten.

1547 Deutsche Bundesregierung (2024a, 2024b). In Bezug auf Plattformen wie TikTok, Instagram und YouTube galten die Regelungen bereits seit dem 25.08.2023, siehe dazu auch den Leitfaden für Betroffene von Hateaid, HateAid (2024b).

1548 Deutsche Bundesregierung (2024b).

1549 Neben dem Ziel der Schaffung eines sicheren digitalen Raumes fungiert die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen als zweites Hauptanliegen des DSA; EC (2024d).

chem die Grundrechte aller Nutzer\*innen digitaler Dienste geschützt werden.<sup>1550</sup> Der DSA soll dabei einen Rahmen für die Zusammenarbeit der Europäischen Union, der Kommission sowie der Behörden der Mitgliedstaaten in diesem Bereich bereitstellen.<sup>1551</sup> Die im DSA normierten Regeln beziehen sich auf sogenannte Vermittlungsdienste und (damit auch) auf Online-Plattformen (zum Beispiel Content-Sharing-Plattformen, soziale Netzwerke, App-Stores);<sup>1552</sup> somit werden erstmals unter anderem Gaming- und Pornoplattformen erfasst.<sup>1553</sup> Die strengsten Regelungen und Verpflichtungen gelten insofern für sehr große Online-Plattformen (Very Large Online Platforms, VLOP) und Suchmaschinen mit mehr als 45 Millionen Nutzer\*innen in der EU pro Monat.<sup>1554</sup> Besonders wichtig ist, dass durch den DSA auch die Meldung **rechtswidriger Inhalte**<sup>1555</sup> erleichtert werden soll, etwa indem Nutzer\*innen dieser Plattformen oder Dritte rechtswidrige Inhalte selbst melden können oder indem mit sogenannten vertrauenswürdigen „Hinweisgebern“<sup>1556</sup> zusammengearbeitet wird.<sup>1557</sup> So besteht die Pflicht für Hosting-Anbieter (und damit auch für Plattformen<sup>1558</sup>) zur Einrichtung von sogenannten

Melde- und Abhilfeverfahren bezüglich rechtswidriger Inhalte (Art. 16 DSA),<sup>1559</sup> zudem besteht für diese eine Meldepflicht bei bestimmten Straftaten gegenüber den nationalen Strafverfolgungs- oder Justizbehörden (Art. 18 DSA). Auch werden konkrete Beschwerdeverfahren für Nutzer\*innen durch den DSA implementiert. In Deutschland erfolgt die Ausrichtung und Anpassung nationaler Vorschriften an die europarechtlichen Vorgaben durch das am 14. Mai 2024 in Kraft getretene **Digitale-Dienste-Gesetz** (DDG).<sup>1560</sup> Das Telemediengesetz sowie der Großteil des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (welches bisher für die Entfernung rechtswidriger Inhalte einschlägig war) verloren mit Inkrafttreten des DDG ihre Geltung, sodass nunmehr die bestehenden Vorgaben direkt durch den DSA oder das DDG geregelt sind.<sup>1561</sup> Die unabhängige Koordinierungsstelle für digitale Dienste innerhalb der Bundesnetzagentur wacht über die Vorgaben des DSA und stellt die für Beschwerden von Nutzer\*innen direkte Ansprechpartnerin dar (und ist auch für die zugehörigen Bußgeldverfahren bei Verstößen zuständig).<sup>1562</sup> Das Bundeskriminalamt (BKA) nimmt die (oben erwähnten) Meldungen beim Ver-

1550 Vgl. ebd.; EC (2024b), siehe auch Art. 1 Abs. 1 DSA.

1551 EC (2024c). Zur Verwirklichung dieses Zwecks wird von der Kommission ein Durchsetzungsnetz von europäischen Einrichtungen, nationalen Behörden und Expert\*innen eingerichtet, welches unter den Anwendungsbereich des DSA fällt.

1552 EC (2024d), wobei abgestuft nach der Größe (und damit reichenweitenmäßiger Bedeutung des Anbieters) differenzierte Vorschriften für verschiedene Kategorien von Vermittlungsdiensten zur Anwendung gelangen.

1553 Siehe HateAid (16.02.2024a). Dabei sind alle Vermittlungsdienste, welche ihre Dienste für Nutzer\*innen innerhalb des EU-Binnenmarktes anbieten, vom DSA erfasst, somit unabhängig vom Sitz des jeweiligen Anbieters (Marktortprinzip), siehe Art. 2 Abs. 1 DSA; Raue / Heesen (2022), S. 3538.

1554 Siehe Art. 33 Abs. 1 DSA; dazu auch Deutsche Bundesregierung (2024a) EC (2024d), und dies (different zum Inkrafttreten für alle anderen Online-Vermittler) bereits seit dem 25.08.2023, sodass ausgewählte Online-Plattformen damit begannen, ihre Systeme nach dem DSA auszurichten.

1555 Siehe dazu Art. 3 h) DSA, wonach dies alle Informationen sind, [...] die nicht im Einklang mit dem Unionsrecht oder dem Recht eines Mitgliedstaats stehen [...]; rechtswidrig ist dabei weit zu verstehen, siehe Dregelies (2022), S. 1034; in Erwägungsgrund 12 wird dabei beispielhaft die (rechtswidrige) Hassrede, diskriminierende Inhalte, die Weitergabe von Darstellungen sexuellen Missbrauchs von Kindern sowie von privaten Bildern ohne Zustimmung und Cyberstalking genannt. Auf eine (gewisse) Offenheit des Begriffs Hassrede hinweisend, Gerdemann / Spindler (2023), S. 4.

1556 Siehe Art. 22 DSA. Solche vertrauenswürdige „Hinweisgeber“, welche von den nationalen Koordinatoren für digitale Dienste benannte Stellen sind, agieren als Spezialisten in der Ausforschung und Meldung von illegalen Inhalten an Online-Plattformen, etwa wegen Online-Hassreden (mit geschlechtsspezifischer Dimension) sowie terroristischen Inhalten. Von diesen eingebrachten Mitteilungen müssen von den Online-Anbietern schneller als jene „durchschnittlicher Nutzer\*innen“ behandelt werden, EC (2024e).

1557 X, Apple, Pinterest, Facebook und TikTok haben nunmehr in Umsetzung des DSA neue und einfachere Möglichkeiten der Meldung rechtswidriger EC (2024c) Inhalte eingeführt, EC (2024b).

1558 Online-Plattformen sind „spezifische Hosting-Dienste“ (i.S.d. Art. 3 i) DSA, siehe dazu BzKJ (2024), S. 9, 10.

1559 Die stellt u. a. eine Mindestanforderung dar, deren (Nicht-)Einhaltung überwacht und ggf. auch sanktioniert werden kann (Art. 49 ff. DSA), siehe dazu wie weiteren Details, Gerdemann / Spindler (2023), S. 8–9.

1560 Siehe BT-Drs. 20/10031, S. 2; Art. 37 des Gesetzes (BGBl. 2024 Teil I, Nr. 149).

1561 Deutsche Bundesregierung (2024b).

1562 Ebd. Für die Beaufsichtigung „kleinerer Plattformen“ sind nach dem DSA somit die nationalen Koordinierungsstellen (wie in Deutschland etwa die Bundesnetzagentur) zuständig, während die Kompetenz gegenüber den „großen Anbietern“ und Suchmaschinen bei der Europäischen Kommission selbst verbleibt. Weitere Behörden, die sich in Deutschland im Sinne eines umfassenden Eintretens für einen sicheren digitalen Raum im Kontext von DSA und DDG bemühen und für weitere Unterstützung zuständig sind, sind (spezifisch für den Jugendschutz) etwa die Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz, sowie (spezifisch für den Datenschutz) die Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit.

dacht auf bestimmte Straftaten im Netz entgegen und ermittelt<sup>1563</sup>; die Bundesregierung wird diesbezüglich jedes Jahr einen Bericht (über Art und Anzahl entsprechender Meldungen beim BKA) vorlegen.<sup>1564</sup> Daneben gehen auch Strafverfolgungsbehörden, Landesmedienanstalten sowie Marktüberwachungsbehörden gegen rechtswidrige Inhalte vor.<sup>1565</sup> So begrüßenswert die EU-weiten Regelungen erscheinen, werden doch inhaltliche Bedenken geäußert, so in Hinblick auf das Fehlen einer unionsweiten einheitlichen Definition rechtswidriger Inhalte, die Nichtfestlegung einer bestimmten Frist zur Entfernung solcher Inhalte oder etwaiger Problematiken bei der Rechtsdurchsetzung im Ausland.<sup>1566</sup>

#### 8.2.4.2 Das Gesetz gegen digitale Gewalt

Im vorliegenden Berichtszeitraum sollte ferner das Gesetz gegen digitale Gewalt<sup>1567</sup> **private Auskunftersuchen**<sup>1568</sup> im Sinne einer Identifizierung der Täter vorantreiben<sup>1569</sup> sowie die Möglichkeiten für Betroffene erweitern, sich gegen Angreifer im digitalen Raum zur Wehr setzen zu können (etwa durch die Herausgabe der IP-Adressen bei vorliegender Verhältnismäßigkeit und Erforderlich-

keit für die Rechtsverfolgung,<sup>1570</sup> mit temporären Accountsperrungen,<sup>1571</sup> durch die Bündelung der gerichtlichen Zuständigkeit bei den Landgerichten, die erforderliche Ermittlungen von Amts wegen durchzuführen hätten, aber auch dadurch, dass für Auskunftersuchen keine Gerichtskosten erhoben werden sollen,<sup>1572</sup> sowie durch erleichterte Zustellungsmöglichkeiten<sup>1573</sup>). Betroffene von Bedrohungen und digitalem Hass sollten auf Basis des neuen Gesetzes die Betreiber von Internetplattformen und Messengerdiensten dazu veranlassen können, „Auskunft über die Identität von Verfassern von rechtsverletzenden Äußerungen“ zu geben.<sup>1574</sup> Doch scheint das Vorhaben, ein solches Regelungswerk zu verabschieden, (auch) wegen des Vorliegens zweier Gerichtsentscheidungen,<sup>1575</sup> derzeit zum Erliegen gekommen zu sein.

#### 8.2.4.3 Gesetzesentwurf zum strafrechtlichen Schutz von Persönlichkeitsrechten vor Deepfakes

Am 14. Mai 2024 brachte das Bundesland Bayern einen Vorschlag zur Einführung eines neuen Straftatbestandes zum strafrechtlichen Schutz von Persönlichkeitsrechten vor Deepfakes in den

1563 Gem. § 13 DDG ist das BKA zentrale nationale Stelle zur Entgegennahme und Erstverarbeitung der Meldungen i.S.d. Art. 18 DSA, dafür wurde für die verpflichteten Diensteanbieter ein Meldeportal eingerichtet, siehe BKA (2024a).

1564 Siehe Deutsche Bundesregierung (2024b), wobei der erste Bericht am 30.06.2025 abgegeben werden soll.

1565 Deutsche Bundesregierung (2024a).

1566 Siehe nur HateAid (16.02.2024a). So wird darauf hingewiesen, dass Plattformen nun nicht mehr verpflichtet sind (wie vormals nach dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz), rechtswidrige Inhalte innerhalb einer Frist von 24 Stunden zu entfernen.

1567 Siehe das entsprechende Eckpunktepapier BMJ (2023b). „Digitale Gewalt“ wird dabei gleichgesetzt mit „Persönlichkeitsrechtsverletzungen im digitalen Raum“ siehe ebd., S. 1. Eine weitergehendere Definition erfolgt nicht, beispielhaft werden im einem dazugehörigen Erläuterungspapier BMJ (2023c), S. 1, nur Verleumdungen, Beleidigungen und Bedrohungen angeführt. Zudem erscheint es problematisch, dass andere, hier behandelte Phänomene nicht explizit genannt werden (wie Cyberstalking, Deepfakes), aber auf „Restaurantkritiken“ im Internet hingewiesen wird, was wiederum zur Verharmosung des Begriffs „digitale Gewalt“ beitragen könnte, siehe auch Valerius (2023), S. 143.

1568 Damit soll die Regelung § 21 Abs. 2 TTDSG abgelöst werden, siehe dazu Lück (2023), S. 742; Valerius (2023), S. 142.

1569 Ebd.; zu diesem Problem für die Strafverfolgung in Bezug auf Delikte digitaler Gewalt, Clemm (2021), S. 140–141.

1570 Siehe Valerius (2023), S. 142.

1571 Solche sind nach dem Gesetzesentwurf jedoch daran geknüpft, dass die Gefahr weiterer schwerwiegender Beeinträchtigungen des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts besteht, welche von einem spezifischen Account veröffentlicht werden, und – im Sinne des allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – ein Löschen der bereits abgesetzten fraglichen Inhalte nicht ausreicht; siehe nur ebd.

1572 Ebd., S. 142.

1573 Ebd.

1574 Vgl. das sog. Eckpunktepapier zum Gesetz gegen digitale Gewalt, BMJ (2023b), wobei die Offenlegung von Nutzerdaten nur gegenüber dem Gericht erfolgen solle, welches den Firmen bis zur Klärung des Vorwurfs verbieten könne, Daten zu löschen.

1575 Durch eine Entscheidung des EuGH, welcher sich (in einem Verfahren in Österreich, welches ein österreichisches Gesetz zur Meldung rechtswidriger Daten bei Online-Plattformen, die in Irland ihren europäischen Sitz haben, betrifft) dazu äußerte, dass EU-Staaten keine generell-abstrakten Maßnahmen ergreifen dürfen, die ohne Unterschied für alle Arten von Kommunikationsdienstleistern in anderen Staaten gelten, wurde für das angedachte deutsche Gesetz eine europarechtlich konnotierte, maßgebliche Hürde eingezogen. Das deutsche Gesetz dürfe nämlich im EU-Ausland angesiedelten Konzernen keine strengeren Regeln auferlegen als diejenigen, die dort gelten. Darüber hinaus ergab sich durch eine Entscheidung des BGH im Sommer 2023 im Falle des Unternehmens Amazon, welches in Luxemburg ansässig ist, dass deutsche Gerichte keine internationale Zuständigkeit besäßen, was für das Gesetz gegen digitale Gewalt und dessen Anwendungsbereich in der globalisierten Online-Welt eklatante Probleme mit sich bringe, siehe nur Süddeutsche Zeitung (2024).

Bundesrat ein.<sup>1576</sup> Im weiteren Fortgang beschloss der Bundesrat den Entwurf eines solchen Gesetzes in den Bundestag einzubringen,<sup>1577</sup> dieser wurde im September 2024 vorgelegt (BT-Drs. 20/12605).<sup>1578</sup> Darin wird festgehalten, dass Deepfakes für individuelle Persönlichkeitsrechte und Vermögenswerte sowie den demokratischen Willensbildungsprozess eine ernst zu nehmende Gefahr und eine besonders gefährliche Form der Informationsmanipulation darstellen.<sup>1579</sup> Zudem hebt der Gesetzentwurf des Bundesrates sexualisierte Deepfakes („Deepnudes“) hervor, welche „mit besonderem Schadenspotenzial“ verbunden sind, und weist hierbei auf eine bisher fast ausschließliche Betroffenheit von Frauen und Mädchen hin, welche dadurch männlichen Macht- und Rachebedürfnissen ausgesetzt sind beziehungsweise zu Sexobjekten degradiert werden.<sup>1580</sup> Zwar seien Persönlichkeitsrechtsverletzungen durch Deepfakes teilweise bereits strafrechtlich sanktioniert, doch werde der eigentliche Unrechtskern des Phänomens davon nicht vollständig abgebildet, und auch die reine Kennzeichnungspflicht von Deepfakes sei für sich genommen nicht ausreichend, um die gravierenden Folgen für die Betroffenen zu erfassen.<sup>1581</sup> Aus diesem Grund sieht der Entwurf vor, einen eigenen Tatbestand in das StGB

(„§ 201b – Verletzung von Persönlichkeitsrechten durch digitale Fälschung“) zu implementieren.<sup>1582</sup> Der Bundesrat beschloss am 5. Juli 2024 den Gesetzesentwurf, dieser wurde daraufhin in den Bundestag eingebracht.

#### 8.2.4.4 Weitere Initiativen/Vorhaben

- Ein Beschluss auf Initiative des Landes Niedersachsen auf der Frühjahreskonferenz der Justizminister\*innen der Länder am 5. und 6. Juni 2024 zur Prüfung des rechtlichen Handlungsbedarfs in Bezug auf sogenannte „Maskengames“.<sup>1583</sup>
- Im Rahmen der Frühjahrskonferenz der Innenminister\*innen wurde beschlossen zu prüfen, ob die Einführung eines gesonderten Mobbing- oder Cybermobbing-Straftatbestandes angezeigt ist oder ob es ausreichend sei, bestehende Strafvorschriften anzupassen.<sup>1584</sup> Des Weiteren wurde ein Beschluss zur Bekämpfung bildbasierter sexualisierter Gewalt in Form von Deepfakes gefasst.<sup>1585</sup>
- Im Bereich des Strafverfahrensrechts ist eine Änderung des § 158 StPO (Strafanzeige/Strafantrag) erfolgt, seit dem 17. Juli 2024 ist insbesondere ein neuer Absatz 2 in Kraft, sodass die Stellung eines Strafantrags<sup>1586</sup> auch digital per

1576 Siehe zum Vorgang Kriminalpolitische Zeitschrift (2024) sowie den entsprechenden Gesetzesantrag Bundesrat-Drs. 222/24. Siehe des Weiteren auch Bundesrat-Drs. 222/24 (Beschluss).

1577 Siehe Top 15, Bundesrat (2024).

1578 BT-Drs. 20/12605.

1579 BT-Drs. 20/12605, S. 1.

1580 BT-Drs. 20/12605, S. 1, 10: „Über 90 Prozent der im Internet vorfindbaren Deepfakes sollen dabei den Bereich der Pornografie bzw. Nacktheit betreffen („Deepnudes“).“

1581 BT-Drs. 20/12605, S. 2, 14.

1582 BT-Drs. 20/12605, S. 7.

1583 Siehe JuMiKo (2024), TOP II.7. Es handelt sich hierbei um Phänomene, bei welchen eine Vielzahl von Personen gleichsam arbeitsteilig vorgeht, jeder der Täter eine bestimmte Handlung (etwa ungewollte Essens- oder Warenbestellungen unter dem Namen der betroffenen Person, Beleidigungen, Abschließen von Abonnements auf den Namen der betroffenen Person) jedoch nur einmal vornimmt und damit den Anwendungsbereich des § 238 StGB, welcher eine wiederholte Tatbegehung fordert, umgeht. Zwar sind derartige Verhaltensweisen häufig nach anderen Tatbeständen strafbar, doch würde damit allein dem Unwert der „Maskengames“ nicht vollständig entsprochen, vgl. Suliak (2024).

1584 Siehe IMK (2024), Top 32, S. 31.

1585 Siehe ebd., Top 31, S. 30.

1586 § 158 StPO bezieht sich sowohl auf die Strafanzeige wie auf den sog. Strafantrag. Durch eine Strafanzeige wird ein möglicherweise strafrechtlich relevanter Sachverhalt mitgeteilt, sie kann (form- und fristlos) von jedermann gestellt werden. Ein Strafantrag ist dagegen die ausdrückliche Erklärung einer antragsberechtigten Person (grds. der bzw. die Verletzte), dass sie die Strafverfolgung wünsche.

(einfacher) E-Mail oder Online-Formular (etwa bei einer Onlinewache) ermöglicht wird.<sup>1587</sup> Diesbezüglich wird aber noch auf Nachbeserungsbedarf (zum Beispiel bundeseinheitliche Möglichkeit der elektronischen Anzeigerstattung, spezielle Meldeportale für digitale Gewalt) hingewiesen.<sup>1588</sup>

- Ferner sieht ein (aktueller) Gesetzentwurf unter anderem eine Erhöhung der Höchststrafe für (Cyber-)Stalking (Nachstellung, § 238 Abs. 1 StGB) von drei auf fünf Jahre Freiheitsstrafe vor.<sup>1589</sup>
- Die Landesregierung Niedersachsen beschloss zudem im Oktober 2024 die Einbringung eines Gesetzentwurfs zur Strafbarkeit verbaler und nonverbaler sexueller Belästigung in den Bundesrat.<sup>1590</sup> Hierdurch soll eine Änderung des § 184i Abs. 1 StGB erreicht werden, der bisher (wie oben angeführt) auf (unmittelbar) körperliche Begehungsweisen beschränkt ist.

### 8.3 Datenlage zur digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen

In Bezug auf die genannte Thematik ist die Datenlage als unzureichend einzustufen.<sup>1591</sup> Auf Bun-

desebene<sup>1592</sup> sind Daten zu Fällen bei Straftaten mit einer digitalen Dimension in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) enthalten, und aus dieser kann unter dem Kriterium (Sonderkennung) „Tatmittel Internet und/oder IT-Geräte“<sup>1593</sup> in einer entsprechenden Falltabelle abgelesen werden, in wie vielen Fällen die genannten Tatmittel (hauptsächlich) eingesetzt wurden (siehe dazu aber auch die eigene Auswertung in Kapitel III.5.7).<sup>1594</sup> Eine Tabelle, die deliktsspezifische Angaben zur Verwendung technologiebasierter Tatmittel mit Angaben zum Geschlecht von Betroffenen enthält, existiert dagegen nicht.<sup>1595</sup> Des Weiteren besteht die Problematik, dass die Statistik nur das Hellfeld beleuchten kann, Betroffene auch im Bereich geschlechtsspezifischer digitaler Gewalt etwaige Delikte jedoch häufig nicht zur Anzeige bringen,<sup>1596</sup> da unter anderem die Befürchtung besteht, nicht ernst genommen zu werden, sowie zum Teil den Betroffenen selbst die Strafbarkeit des Täterverhaltens nicht bewusst ist, was eine hohe Dunkelziffer derartiger Delikte vermuten lässt.<sup>1597</sup> Ferner liegen keine (ausreichenden) Daten zu Ermittlungs- und Strafverfahren zu Straftaten vor, welche die digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen betreffen<sup>1598</sup> – insbesondere solche, die Auskunft über den gesamten Strafprozess, Aus-

1587 Siehe auch BT-Drs. 20/10943. Vorausgesetzt, die Identität und der Verfolgungswille der antragstellenden Person sind aus der Erklärung und den Umständen ihrer Abgabe eindeutig ersichtlich; so etwa, wenn im bereitgestellten Onlineportale die Ausweisnummer abgefragt wird oder die Behörde im Nachhinein im Rahmen einer Zeugenvernehmung die Identität bestätigt, siehe. BT-Drs. 20/10943, S. 50. Nach vorheriger Rechtslage konnte ein Strafantrag nicht wirksam mittels einer „einfachen“ E-Mail gestellt werden, da die durch § 158 Abs.

2 StPO (a.F.) zuvor vorgeschriebene Schriftform nicht erfüllt wurde (außer: Verwendung qualifizierter elektronischer Signatur oder eines vorgesehenen sicheren Übermittlungsweges [vgl. § 32a Abs. 3, 4 StPO], siehe nur Bundesgerichtshof (BGH) (2022): Beschluss vom 12.05.2022, Az. 5 StR 398/21, Rn. 14. Im Fall von Strafanzeigen war bereits allgemein anerkannt, dass diese auch per E-Mail (oder telefonisch) gestellt werden können, insofern erfolgte hier nur eine klarstellende Änderung, siehe BT-Drs. 20/10943, S. 49.

1588 Siehe nur Pressemitteilung djb (15.05.2024c); sowie die Stellungnahme djb (2024a), S. 1.

1589 Somit für den Grundtatbestand der Nachstellung, außerdem soll eine Erweiterung des Katalogs der sog. Regelbeispiele (besonders schwere Fälle) – § 238 Abs. 2 StGB – um zwei weitere (Tatbegehung durch einen Wiederholungstäter, gleichzeitiger Verstoß gegen das Gewaltschutzgesetz) erfolgen, siehe den Gesetzentwurf vom 02.07.2024, BT-Drs. 20/12085, insb. S. 4–5, 13, 18.

1590 Siehe auch zum Folgenden die entsprechende Presseinformation vom 22.10.2024, StK (22.10.2024b).

1591 DIMR (2023a), S. 10.

1592 Dabei wurde „die UBSKM als zentrale künftige Datenquelle identifiziert“, siehe ebd., S. 87.

1593 Dabei kommt es darauf an, ob als Tatmittel das Internet und/oder IT-Geräte eingesetzt wurden, BKA (2024c), S. 13. Unter den Punkt IT-Geräte werden alle Netze, die nicht Teil des Internets sind (wie etwa Intranet, Mobilfunknetz, Bluetooth, Cross-Connect-Verbindung zwischen zwei Endsystemen – nicht abschließende Aufzählung) und sonstige informationstechnische Systeme erfasst (so z. B. ein sich geschlossenes, keinem Netzwerk angehörendes IT-Gerät, wie etwa ein USB-Stick), siehe ebd.

1594 Aufgeschlüsselt nach Straftat, Versuchsanteil, Tatortverteilung nach Einwohner\*innenzahl, Drohung/Einsatz von Schusswaffen, Aufklärung der Fälle, Tatverdächtigen nach Geschlecht sowie nichtdeutschen Tatverdächtigen, siehe bereits DIMR (2023a), S. 88–89.

1595 Grieger (2021), S. 9.

1596 Ebd.

1597 Siehe auch Meier / Ballon (2023), S. 225, insbesondere auch in Bezug auf Fälle sexualisierter digitaler Gewalt.

1598 Weder bei Bundesministerien und Bundesbehörden noch bei nichtstaatlichen Akteuren konnten entsprechende Daten durch die Berichtserstattungsstelle ermittelt werden.

gang und die Dauer solcher Verfahren geben könnten.<sup>1599</sup> Daher sind keine verlässlichen Aussagen diesbezüglich möglich, auch nicht, ob in Bezug auf den Verfahrensausgang Unterschiede hinsichtlich Straftaten im digitalen Kontext und analogen Delikten existieren.<sup>1600</sup> Daten zu Beratungsanfragen bezüglich digitaler Gewalt erhebt das bundesweite Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“, jedoch muss für diese Einordnung der Schwerpunkt der Beratung auf diesem Bereich gelegen haben. Durch die häufige Verzahnung mit analoger Gewalt besteht daher die Annahme, dass die Zahlen zur digitalen Dimension von Gewalt im Tatsächlichen höher anzusiedeln sind.<sup>1601</sup>

In Hinblick auf die **Forschungsdaten** kritisiert auch GREVIO, dass bisher keine Studie über die digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen in Deutschland vorliege.<sup>1602</sup> Im Bericht zur Datenlage hatte die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt jedoch auf laufende Studien, insbesondere die Dunkelfeldstudie „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag“ (LeSuBiA) hingewiesen.<sup>1603</sup> Insgesamt wird der Forschungsbedarf im Bereich der digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen als hoch einzustufen sein,<sup>1604</sup> insbesondere wegen der Vielzahl von möglichen Begehungsweisen und des technischen Fortschritts, der weitere Ausprägungen dieses Phänomenbereichs mit sich bringen wird. Insofern wäre neben der Verbesserung der Datenlage, wobei insbesondere auch die geschlechtsspezifische Dimension dieser Gewalt verstärkt in den Blick zu nehmen ist, auch die (weitere) nachhaltige Forschung in diesem Bereich dringend notwendig.

## 8.4 Empfehlungen

Vor diesem Hintergrund empfiehlt die Berichterstattungsstelle (auch im Anschluss an die entsprechenden Appelle von GREVIO und weiterer mit der Thematik befasster Akteure), insbesondere dem Gesetzgeber (sowie den Gesetzgebern auf Landesebene), folgende gesetzliche Änderungen:

- Die Prüfung der Einführung eines **eigenständigen Straftatbestandes** (für einen angemessenen und einheitlichen) **Schutz der Psyche** (im Sinne des Art. 33 Istanbul-Konvention), der insbesondere auch gewalttätige Verhaltensmuster erfasst. Zudem ist eine Regelung des Cybermobbing anzudenken, um dem rechtlichen multifaktoriellen Unwert derartiger Handlungen, der auch von gewalttätigen Verhaltensmustern geprägt ist,<sup>1605</sup> gerecht zu werden – sowie auch zur konsequenten Umsetzung der Richtlinie 2024/1385/EU.<sup>1606</sup>
- Die **Änderung des § 184i StGB**, sodass dieser nicht auf körperliche Begehungsweisen beschränkt bleibt (siehe Art. 40 Istanbul-Konvention).
- Die umfassende Revision der Tatbestände im Kontext von **bildbasierter sexualisierter Gewalt**: Statt isoliert Strafbarkeiten bezüglich bestimmter Phänomene zu regeln, sollte das bestehende System dringend auf zu schließende Schutzlücken überprüft werden (auch im Hinblick darauf, ob alle Einzelhandlungen [wie Herstellen, Beschaffen etc.] berücksichtigt werden). Die betreffenden Regelungen sollten sodann widerspruchsfrei systematisiert werden, um den unübersichtlichen Flickenteppich an verstreuten Vorschriften zu beseitigen und diesen Bereich anwendungsfreundlich zu gestalten. Dabei sollte auch eine einheitliche Regelung **außerhalb des**

<sup>1599</sup> DIMR (2023a), S. 87; zu den Ländern, siehe ebd., S. 90.

<sup>1600</sup> Grieger (2021), S. 9.

<sup>1601</sup> Siehe zum Ganzen ausführlich DIMR (2023a), S. 90.

<sup>1602</sup> CoE, GREVIO (2022), Ziff. 67.

<sup>1603</sup> Siehe DIMR (2023a), S. 90–91, mit weiteren Informationen.

<sup>1604</sup> Siehe auch Grieger (2021), S. 9.

<sup>1605</sup> Und häufig auch durch gruppenspezifische Prozesse“, z. B. „Hatestorms, siehe zur Begriffserklärung nur Hoven (2023), S. 184.

<sup>1606</sup> Siehe dazu auch die Verpflichtung aus Art. 7 (Mindestanforderungen für einen Straftatbestand des Cybermobbings) der Richtlinie EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU). Die Straftatbestände der Beleidigung oder der Bedrohung allein bilden dabei das Unrecht des Gesamtphänomens und seiner Folgen nicht vollständig ab, es sollte daher ein eigenständiger Straftatbestand eingeführt werden, siehe Hoven (2022), S. 120; Heger (2022), S. 280.

**Pornografiestrafrechts** in den Blick genommen werden.<sup>1607</sup> Zudem ist in diesem Kontext die strafrechtliche Erfassung von Deepfakes zu überprüfen. Ferner könnte die Strafbarkeit von sogenannten Rache pornos in diesem Kontext geregelt werden (statt wie bisher im Rahmen des § 238 StGB).

- Die **Einführung verpflichtender<sup>1608</sup>, standardisierter, kontinuierlicher und qualifizierter Fortbildungen für Organe der Strafverfolgungsbehörden**: In personeller Hinsicht bedarf es zur dringend erforderlichen **Sensibilisierung<sup>1609</sup>** einer signifikanten Zunahme verpflichtender Schulungen und Weiterbildungen für Polizist\*innen, Staatsanwält\*innen und Richter\*innen – damit die digitale Dimension von Gewalt endlich ernst genommen und eine sekundäre Viktimisierung verhindert wird. Hierbei ist die intersektionale Perspektive, die Beachtung des strukturellen Charakters geschlechtsspezifischer Gewalt (auch in der digitalen Dimension) sowie die besondere Berücksichtigung von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen wesentlich.
- Die **Vornahme prozessualer Anpassungen**: Um die digitale Dimension von Gewalt gegen Frauen erfolgreich zu bekämpfen, sollten im Zusammenhang mit den einschlägigen Straftaten auch entsprechende prozessuale Anpassungen erfolgen – so etwa im Hinblick darauf, dass viele der betreffenden Delikte nur auf Antrag<sup>1610</sup> der Betroffenen verfolgt werden können. Zudem ist eine Überprüfung der Verfahrenseinstellungspraxis<sup>1611</sup> vorzunehmen und zumindest zu überdenken.
- Die **strafrechtliche Verfolgung digitaler Gewalt** sollte, insbesondere auch durch die Bereitstellung von einfachen und einheitlichen **elektronischen Verfahren, sichergestellt werden**: Den betroffenen Personen sollte die technische Möglichkeit gegeben werden, Strafanträge auf einfachem und standardisiertem Wege online stellen zu können und Beweismittel (etwa Screenshots) rechtssicher hochzuladen (siehe auch Abschnitt 8.2.4.4).<sup>1612</sup> Solche Verfahren würden in einer zunehmend digitalisierten Welt die möglichst rasche Ahndung solcher Taten vorantreiben, ein Symbol für eine positive Nutzung der digitalen Sphäre darstellen und den Betroffenen eine Form der Selbstermächtigung bereitstellen, also die Erfahrung, durch positive Nutzung des digitalen Raums dem Täter dort nicht mehr schutzlos ausgeliefert zu sein.<sup>1613</sup>

1607 Siehe djb (2023a), S. 8.

1608 Unter Berücksichtigung der richterlichen Unabhängigkeit sollten diese auch gesetzlich (im Richtergesetz des Bundes, Richtergesetze der Länder) festgeschrieben werden, siehe dazu auch den Infokasten „Hintergrund: Verpflichtende Fortbildungen für Richter\*innen“ in Kapitel IV.2.2.3.

1609 So müssen die Folgen digitaler Gewalt bei den mit diesem Phänomen befassten Stellen in Verwaltung und Justiz ernst genommen werden; vgl. hierzu nur Clemm (2021), S. 145; Hecht (2020), S. 128–129.

1610 Da eine bedeutende Anzahl der Delikte geschlechtsspezifischer digitaler Gewalt als sog. Antragsdelikte (relativer oder absoluter Natur) ausgestaltet ist, sind (unter Effektivitätsgesichtspunkten) Überlegungen zu diesen Deliktskategorien angebracht. So könnte etwa ein Großteil dieser Delikte in die Kategorie der relativen Antragsdelikte gesetzlich umgestaltet werden, die die Staatsanwaltschaften – sofern im konkreten Fall das öffentliche Interesse bejaht wird – auch ohne Strafantrag der betroffenen Person verfolgen können. Eine solche rechtliche Einordnung würde den Rechtscharakter der Antragsdelikte nicht per se aufheben, jedoch flexibel genug sein, um auf digitale Gewaltdelikte seitens des Staates reagieren zu können und ohne Notwendigkeit der Stellung eines Strafantrags, welcher darüber hinaus an eine (bedeutend zu kurz bemessene und in Bezug auf die Komplexität der Straftaten und eine zielführende Rechtsdurchsetzungsmöglichkeit unpraktikable) Frist von drei Monaten ab Kenntnis der Tat (und nicht der Namhaftmachung von Täter\*innen) gebunden ist. Vgl. zu Fristen sowie der Unterscheidung in absolute und relative Antragsdelikte ferner nur Clemm (2021), S. 143. Ähnlich die Forderung des djb in diesem Kontext, welcher (für Hate Speech im digitalen Raum) den Verzicht auf die Stellung des Strafantrags der betroffenen Person fordert, sofern dies den Interessen eben dieser Person nicht widerspricht, siehe djb (2019b), S. 6 sowie allgemein von CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 55.

1611 So sollte die Einstellungspraxis (explizit in Bezug auf jene Fälle, die aus verfahrensökonomischen Gründen der Einstellung anheimfallen) seitens Staatsanwaltschaften und Gerichten – gerade in Bezug auf die oft massiven Folgen bei den betroffenen Personen – zumindest hinterfragt werden, da allein der Umstand, sich vor Gericht verantworten zu müssen, möglicherweise besser geeignet ist, ein Umdenken bei Tätern hervorzurufen, als wenn die Strafsache in schriftlicher Form „erledigt“ wird, siehe zu diesem Themenbereich ausführlich Clemm (2021), S. 144–145.

1612 djb (2024a), S. 2–3. Siehe auch insb. Art. 14 Abs. 1 der Richtlinie EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU).

1613 Siehe in ähnlicher Weise in Bezug auf die aktive Partizipation von Betroffenen im Hinblick auf Meldestellen gegen digitalen Hass Hoven / Heuser (2023), S. 365.

- **Meldesysteme (auf Plattformen) in Bezug auf digitale geschlechtsspezifische Gewalt weiter verbessern:** Die vorhandenen Möglichkeiten, Erscheinungsformen digitaler geschlechtsspezifischer Gewalt zu melden, müssen verlässlich sowie ohne Hürden für Betroffene und, insbesondere im Hinblick auf die Sicherung und Verwertbarkeit von digitalem Beweismaterial, effizienter ausgestaltet werden.<sup>1614</sup>
- Vorangetrieben werden sollten auch die Ansätze der **Etablierung eines „Rechts auf Vergessen“**<sup>1615</sup> im digitalen Raum: Ein solches sieht eine leichtere Entfernung beziehungsweise Löschung von Inhalten (als derzeit gegeben) vor. Auch wenn die Umsetzbarkeit aus tatsächlich-technischer Sicht höchst diffizil erscheint, würde ein solches Instruments doch einen wichtigen ergänzenden Baustein im Kampf gegen digitale Gewalt bilden.

**Um strukturelle Veränderungen voranzutreiben** und die digitale Dimension von Gewalt als gesamtgesellschaftliches Phänomen wirkungsvoll bekämpfen zu können, empfiehlt die Berichterstattungstelle außerdem, insbesondere Bund und Ländern:

- **Mehr Unterstützung für Beratungsstellen und Frauenhäuser:** Mitarbeiter\*innen in Beratungsstellen und Frauenhäusern sollten ausreichend Personal und Finanzierung sowie kostenlose Schulungsangebote<sup>1616</sup> für ihre Unterstützung im Kampf gegen digitale Gewalt erhalten, da durch die digitalen Gewaltformen ein erheblicher Mehraufwand in deren Tätigkeitsfeld entsteht, welcher zudem Fachwissen und technisches Verständnis erfordert.<sup>1617</sup>
- Die **Verbesserung der (personellen) Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden/Schaffung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften:** Aufgrund der großen Anzahl möglicher Delikte im Bereich der digitalen Dimension von

Gewalt gegen Frauen ist eine Verbesserung der personellen Ausstattung bei den Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichten für die effektive Bekämpfung dieses Kriminalitätsfeldes dringend geboten. Auch die Schaffung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften mit eigens geschultem Personal<sup>1618</sup> ist angesichts der Dynamik und der Bedeutung dieser Form der stark geschlechtsspezifisch wirkenden Delinquenz angezeigt. Darüber hinaus müssen diese Behörden mit dem notwendigen Fachwissen und den erforderlichen technischen Ressourcen ausgestattet werden.<sup>1619</sup>

- Die **Förderung von Sensibilisierungskampagnen und Medienkompetenz der Zivilgesellschaft:** Auch sollte eine Sensibilisierung der Zivilgesellschaft in Bezug auf diese Begegnungsform der geschlechtsspezifischen Gewalt betrieben werden, um insbesondere auch bei Betroffenen ein Bewusstsein dafür zu schaffen, wann strafbare Handlungen gegeben sind und wie man sich gegen solche zur Wehr setzen kann. Die erforderliche Förderung der Medienkompetenz sollte geschlechtersensibel, aber auch im Hinblick auf die grundlegende Bekämpfung von Stereotypen erfolgen.
- **Umfassende und nachhaltige Forschung und Vernetzung im Bereich der digitalen Dimension von Gewalt:** Um das tatsächliche Ausmaß geschlechtsspezifischer digitaler Gewaltescheinungen im Ansatz erfassen zu können, sind wissenschaftliche Studien und Datenerhebungen unterschiedlicher Fachrichtungen dringend angezeigt.<sup>1620</sup> Die Berichterstattungsstelle empfiehlt die nachhaltige Förderung solcher Studien ebenso nachdrücklich wie eine stärkere Verzahnung aller staatlichen und nichtstaatlichen Akteure im Kontext der Bekämpfung digitaler geschlechtsspezifischer Gewalt und nimmt dabei ausdrücklich Bezug auf die von GREVIO empfohlenen koordinierten Politiken.<sup>1621</sup>

<sup>1614</sup> Vgl. näher nur ebd., insb. S. 368–371, zu ermittelten Hürden bei der Anzeigenerstattung; siehe CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 53.

<sup>1615</sup> Siehe hierzu bereits Cornelius (2014), S. 167; Prasad (2021), S. 41–42, die sich in Anlehnung an die sog. Wiener Studie auch für ein „Recht auf Löschen“ ausspricht.

<sup>1616</sup> Siehe z. B. die Fortbildungsreihe „Handlungssicher gegen digitale Gewalt“ FHK (2024a).

<sup>1617</sup> So auch djb (2023c), S. 14–15; Hecht (2020), S. 128, 129.

<sup>1618</sup> So ferner djb (2023c), S. 14; CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 55; Hecht (2020), S. 129.

<sup>1619</sup> Clemm (2021), S. 142; CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 55; Hecht (2020), S. 128–129.

<sup>1620</sup> CoE, GREVIO (2021a), Ziff. 55.

<sup>1621</sup> Siehe ebd., Ziff. 57.

## **V. Gesamtfazit und Empfehlungen**

# 1 Gesamtfazit

Das von der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt durchgeführte menschenrechtsbasierte Monitoring zum Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Deutschland mit speziellem Fokus auf den Jahren 2020 bis 2022 kommt zu dem Ergebnis, dass trotz punktueller Fortschritte in Deutschland nach wie vor gravierende Defizite bei der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt bestehen.

Als **positiv** hervorzuheben sind vor allem die **gesetzlichen Änderungen**, die in den letzten Jahren vorgenommen wurden. So trat 2021 ein Gesetz zur Verbesserung des Schutzes gegen Nachstellungen (Anti-Stalking-Gesetz) in Kraft, das den Schutz vor Stalking und Cyberstalking verstärkt.<sup>1622</sup> Durch eine im Oktober 2023 in Kraft getretene Gesetzesänderung wurden außerdem in Bezug auf die Strafzumessung ausdrücklich „geschlechtsspezifische“ und „gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ Tatmotive aufgenommen.<sup>1623</sup> Einen weiteren Meilenstein stellt das neue Soziale Entschädigungsrecht SGB XIV dar, das zum 1. Januar 2024 in Kraft getreten ist. Die neuen Regelungen umfassen unter anderem eine Erweiterung der Leistungen auf Schäden aufgrund von psychischen Gewalttaten.<sup>1624</sup> Hervorzuheben sind ferner (trotz Kritikpunkten) die Eckpunkte des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) für eine Reform des Kindschaftsrechts vom 25. Januar 2024, die explizit auf die Vorgaben der Istanbul-Konvention verweisen, sowie der Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen im familiengerichtlichen Verfahren, zur Stärkung des Verfahrensbestands und zur Anpassung sonstiger Verfahrensvorschriften.<sup>1625</sup>

Auf **struktureller Ebene** hat die Bundesregierung im Februar 2023 einen Aufbaustab zur Einrichtung einer **nationalen Koordinierungsstelle** zu geschlechtsspezifischer Gewalt eingesetzt. Dieser soll unter

anderem die Entwicklung einer ressortübergreifenden **Strategie der Bundesregierung zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen**<sup>1626</sup> und **häuslicher Gewalt** nach der Istanbul-Konvention vorantreiben, die noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden sollte.<sup>1627</sup> Auch zahlreiche Bundesländer haben in den letzten Jahren Koordinierungsstellen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention eingerichtet, und die Initiative vieler Bundesländer zur Erstellung von Landesaktionsplänen und Strategiekonzepten zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt ist ausdrücklich zu würdigen.<sup>1628</sup> Trotz dieser Fortschritte gibt es insgesamt aber noch sehr viel zu tun, so das Ergebnis des Monitors Gewalt gegen Frauen.

Nach wie vor liegen für Deutschland **keine verlässlichen Daten** zum Aufkommen geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt vor. Vorhandene Statistiken und Studien beziehen sich nicht ausreichend auf die Vorgaben der Istanbul-Konvention und sind zu wenig aufeinander abgestimmt. Dies lässt sich unter anderem auf unterschiedliche Mandate der datenerhebenden Stellen und verschiedene Zwecke der existierenden Datenerhebungen zurückführen. Derzeit gibt es mit der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) lediglich eine Statistik, die eine Zusammenstellung aller der Polizei bekannt gewordenen Straftaten einschließlich der mit Strafe bedrohten versuchten Taten beinhaltet. Nicht erfasst wird etwa die Anzahl der Fälle, in denen tatsächlich Anklage erhoben wurde beziehungsweise die in einer rechtskräftigen Verurteilung mündeten. Eine Verlaufsstatistik, die polizeiliche und gerichtliche Daten verbindet, fehlt bislang. Für die Zwecke der Istanbul-Konvention wäre es notwendig, den Verlauf beginnend mit der Strafanzeige über die strafgerichtliche Entscheidung (wie Verurteilung beziehungsweise Freispruch) bis hin zur Strafvollstreckung.<sup>1629</sup>

<sup>1622</sup> Siehe auch Kapitel IV.8.2.2.

<sup>1623</sup> Siehe auch Kapitel IV.5.2.2.3.

<sup>1624</sup> Siehe auch Kapitel IV.3.3.3 (Infokasten „Exkurs: Einführung des neuen Sozialen Entschädigungsgesetzes“).

<sup>1625</sup> Siehe dazu auch Kapitel IV.4.2.7.

<sup>1626</sup> Zur Verwendung des Begriffs „Frau“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in der Einleitung (Kapitel I.1).

<sup>1627</sup> Siehe auch Kapitel IV.1.2.1.

<sup>1628</sup> Siehe auch Kapitel IV.1.2.2.2.

<sup>1629</sup> Siehe auch Kapitel III.1.1, 1.2, 1.5, 5 und 6.

Die **Daten des Hilfesystems** lassen zudem einen Einblick in einen Teil des Gewaltaufkommens zu.<sup>1630</sup> Repräsentative Bevölkerungsumfragen und andere Formen von **Dunkelfeldstudien** sind bislang selten.<sup>1631</sup> Daher ist es zu begrüßen, dass für die Zukunft solche Studien geplant sind, wie beispielsweise die aktuell umgesetzte gemeinsame geschlechterübergreifende Bevölkerungsbefragung „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag“ (LeSuBiA) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) und des Bundeskriminalamtes (BKA) zur Gewaltbetroffenheit in Deutschland. Allerdings mangelt es weiterhin an aktuellen beziehungsweise regelmäßigen Untersuchungen, die die Gewaltsituation von Mädchen<sup>1632</sup> und Frauen in vulnerablen Lebenslagen beleuchten. Dazu gehören von Rassismus betroffene Frauen, Bewohnerinnen von Einrichtungen, wie Haftanstalten, Pflegeheimen oder Einrichtungen der Behindertenhilfe und für von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen. Wünschenswert wäre hier eine Längsschnittrichtung von Studien, bei der eine Erhebung mehrmals zu verschiedenen Zeitpunkten durchgeführt wird.

Vor dem Hintergrund dieser Einschränkungen hat die Berichterstattungsstelle die bekannten Daten, insbesondere der **Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)**, nach den menschenrechtlichen Kriterien der Istanbul-Konvention analysiert.<sup>1633</sup> Die **Ergebnisse sind alarmierend**: So wurden beispielsweise 2023 jeden Tag 728 Frauen und Mädchen Betroffene von körperlicher Gewalt. Von sexualisierter Gewalt, Stalking und Zwangsheirat waren überproportional mehr Frauen und Mädchen betroffen als Männer und Jungen. Die Untersuchung stellt zudem fest, dass Übergriffe überwiegend im sozialen Nahraum stattfinden und der Tatverdächtige bei den meisten Gewaltformen dem Großteil der Betroffenen bekannt ist. Geschlechtsspezifische Gewalt betrifft Frauen und Mädchen aller Altersgruppen, wenn auch mit unterschied-

lichen Schwerpunkten. So weisen besonders junge Frauen zwischen 18 und 21 Jahren eine besonders hohe Gewaltbetroffenheit bei allen betrachteten Gewaltformen mit Ausnahme von Zwangsheirat auf – hier ist etwa die Hälfte der weiblichen Betroffenen jünger als 18 Jahre alt. Mit 79 Prozent aller Betroffenen sind deutlich mehr Frauen von Partnerschaftsgewalt (Gewalt zwischen (ehemaligen) Beziehungspartner\*innen) betroffen als Männer. Im Rahmen von innerfamiliärer Gewalt (Gewalt innerhalb der Familie oder des Haushalts) sind etwas mehr als die Hälfte (54 %) aller Betroffenen Frauen oder Mädchen.

Die Brisanz der Thematik spiegelt sich auch in der **starken Inanspruchnahme von Beratungsangeboten** wider. Hilfseinrichtungen, die sich auf Gewalt gegen Frauen und sexuellen Missbrauch spezialisiert haben, verzeichnen seit Jahren eine hohe und in der Tendenz zunehmende Frequentierung.<sup>1634</sup>

Trotz dieser besorgniserregenden Zahlen fehlt es weitgehend in Politik und Rechtspraxis an einem Verständnis dafür, dass **geschlechtsspezifische Gewalt Ausdruck eines strukturellen, das heißt gesellschaftlich verankerten, Machtungleichgewichts zwischen Männern und Frauen ist und dazu dient, dieses aufrechtzuerhalten**, so eines der zentralen Ergebnisse des Monitors Gewalt gegen Frauen. Dies zieht sich durch die gesamte Breite der behandelten Themen. So zeigt sich bei Polizei, Gerichten, Staatsanwaltschaften und anderen Behörden, die mit betroffenen Frauen in Kontakt kommen, dass dort geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt immer noch viel zu oft nicht als in patriarchalen Rollenbildern und damit als ein gesellschaftlich verankertes Problem behandelt wird, sondern Gewalt individualisiert und unabhängig vom geschilderten Kontext betrachtet wird. Das führt etwa im Fall von Femiziden in Form von Trennungstötungen dazu, dass nicht – wie Artikel 46 a) Istanbul-Konvention verlangt – der erhöhte Unrechtsgehalt der Tat in

1630 Siehe auch Kapitel III.1.1, 1.2, 1.4, 4, 5 und 6.

1631 Siehe auch Kapitel III.1.1, 1.2, 1.3 und 3.

1632 Zur Verwendung des Begriffs „Mädchen“ siehe den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

1633 Siehe auch Kapitel III.2, 5. und 6.

1634 Siehe auch Kapitel III.4.

Betracht gezogen wird, sondern im Widerspruch zu dieser Norm die Tat als individuelle „Tragödie“ eines „verzweifelten“ Täters<sup>1635</sup> behandelt wird.<sup>1636</sup>

Das fehlende Verständnis des strukturellen Charakters von geschlechtsspezifischer Gewalt, also als Ausdruck von patriarchalen Rollenbildern, die in der gesamten Gesellschaft verankert sind, ist zudem noch immer vielfach mit **klassistischen oder rassistischen Zuschreibungen** verbunden.<sup>1637</sup> Beim Thema so bezeichneter „Ehrenmorde“ zeigt sich dies in besonders plastischer Weise, wird dort doch die Herkunft von Tatverdächtigen oft als ursächlich für die Gewalt angenommen. Tatverdächtige werden dann als Angehörige einer vermeintlich grundsätzlich andersartigen Gruppe gezeichnet, der angeblich eine tiefgreifende Gewaltbereitschaft gegenüber Frauen innewohne, während die vermeintlich „eigene“ Gruppe, die „hiesigen“ Deutschen, als gewaltfrei und frei von frauendiskriminierenden Geschlechterstereotypen dargestellt wird („Othering“).<sup>1638</sup> So geraten die in der Gesamtgesellschaft strukturell verankerten Faktoren, die geschlechtsspezifische Gewalt erwiesenermaßen begünstigen, aus dem Blickfeld.<sup>1639</sup>

**Ein mangelndes Verständnis von gesellschaftlich verankerten stereotypen Geschlechterbildern und Verhaltenserwartungen** führt auch dazu, dass die Dynamiken von häuslicher Gewalt und die Auswirkungen auf Betroffene und deren Kinder teilweise nicht erkannt oder sogar delegitimiert werden. Die Problematik zeigt sich besonders deutlich im **Aufenthaltsrecht**, speziell bei der Härtefallregelung des § 31 Abs. 2 AufenthG: Diese ermöglicht Betroffenen von häuslicher Gewalt einen eigenständigen Aufenthaltstitel, auch wenn die regulär erforderliche dreijährige Ehebestandszeit noch nicht erfüllt ist. Die Regelung betrifft Personen, deren Aufenthaltsrecht von der Ehe mit ihrem gewalttätigen Partner abhängt.<sup>1640</sup>

Doch sind Betroffene durch die Härtefallregelung nicht ausreichend geschützt: Denn obwohl keine systematischen Daten zu den aufgrund häuslicher Gewalt erteilten Aufenthaltstiteln vorliegen, zeigen Erfahrungen aus der Rechtspraxis, dass stereotype Vorstellungen und unzureichendes (intersektionales) Verständnis für die Realität von Gewaltbetroffenen zu erheblichen Schutzlücken führen, so das Ergebnis des Monitors Gewalt gegen Frauen. Ein zentrales Problem stellt in diesem Zusammenhang die hohe Nachweishürde dar: Gerichte und Behörden fordern regelmäßig einen konkreten Beleg dafür, dass die Beendigung der Lebensgemeinschaft auf die erlittene Gewalt zurückzuführen ist. Die geforderten Nachweise – wie ärztliche Atteste über Körperverletzungen, Strafanzeigen, Gewaltschutzanordnungen oder Bescheinigungen von Schutzeinrichtungen – gehen dabei an der Lebensrealität der Betroffenen vorbei. Faktoren wie die häufige Abhängigkeit vom Täter, soziale Isolation, Sprachbarrieren und der erschwerte Zugang zu Unterstützungssystemen werden nicht angemessen berücksichtigt. Verschärft wird die Situation dadurch, dass Behörden und Gerichte den Gewaltbegriff, der zwar in der Istanbul-Konvention, nicht aber im Aufenthaltsgesetz definiert ist, uneinheitlich und meist zu eng auslegen: Sie setzen die Schwelle für das erforderliche Maß der Gewalt häufig sehr hoch an und beschränken sich dabei oft auf rein körperliche Gewaltformen.

Ein weiteres Beispiel für das Fehlen eines Grundverständnisses von gesellschaftlich verankerten stereotypen Geschlechterbildern und Verhaltenserwartungen findet sich auch in familiengerichtlichen Verfahren wieder, insbesondere in den Regelungen des **Umgangs- und Sorgerechts** sowie in der diesbezüglichen Rechtsprechungspraxis, wie etwa beim Einigungsgebot beziehungsweise dem Hinwirken auf Einvernehmen, der Wohlverhaltensklausel oder etwa bei der in der Regel angenommenen Förderlichkeit des Umgangs mit dem gewalttätigen Eltern-

<sup>1635</sup> Der vorliegende Bericht verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen im Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1.

<sup>1636</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.5 sowie Kapitel IV.7.

<sup>1637</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.5 sowie Kapitel IV.7.

<sup>1638</sup> Siehe auch Kapitel IV.5.2.2.2.

<sup>1639</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.5.

<sup>1640</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.7.1.2.

teil für das Kindeswohl. Umgangs- und Sorgerechtsverfahren im Kontext häuslicher Gewalt erfordern grundsätzlich eine besonders sorgfältige Abwägung: Einerseits sind die verfassungs- und menschenrechtlich geschützten Interessen beider Elternteile sowie des Kindes zu berücksichtigen. Andererseits muss der Schutz des gewaltbetroffenen Elternteils und der Kinder absolute Priorität haben. Die Istanbul-Konvention bekräftigt in Artikel 31, dass der Gewaltschutz nicht hinter dem Umgangs- und Sorgerecht des gewaltausübenden Elternteils zurücktreten darf. Die praktische Umsetzung in Deutschland bleibt jedoch bislang hinter diesen Anforderungen zurück.<sup>1641</sup>

Das bisherige **Fehlen einer bundeseinheitlichen Gewaltschutzstrategie** und auch die **noch nicht eingerichtete nationale Koordinierungsstelle** führen zu weiteren strukturellen Problemen und weitreichenden Konsequenzen, trotz laufender Bemühungen der Bundesregierung, diese Defizite zu beheben: So hat die vorliegende Untersuchung gezeigt, dass es an **zentralen Definitionen und einheitlichen Zielsetzungen** mangelt – etwa an einer Erläuterung, was unter geschlechtsspezifischer Gewalt und häuslicher Gewalt zu verstehen ist, sowie an einer Willensbekundung, Maßnahmen zu ergreifen, die dem geschlechtsspezifischen Charakter der verschiedenen Gewaltformen entsprechen und die Menschenrechte der Betroffenen in den Mittelpunkt stellen. Dazu gehört auch die systematische Einbindung der Betroffenenperspektive. Dies schlägt sich auch auf der praktischen Ebene nieder. So zeigt sich etwa, dass es in vielen Bereichen noch immer **keine übergreifenden, verbindlichen Standards und Konzepte** gibt, so etwa für den Schutz von Frauen vor Gewalt in Unterkünften für wohnungslose oder geflüchtete Menschen oder in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen. Deutlich wird das auch an den sehr heterogenen und uneinheitlichen Aktionsplänen und Strategiedokumenten der Bundesländer zu den unterschiedlichen Gewaltphänomenen sowie zur systematischen Einbindung der Betroffenenperspektive. So hat etwa nur ein Bundesland einen **Betroffenenbeirat** eingerichtet und kann damit als vorbildlich gelten.<sup>1642</sup>

Die Untersuchung zeigt, dass durch das **föderale System in Deutschland** insgesamt ein **Flickenteppich an Regelungen und Maßnahmen** entsteht, der an vielen Stellen ein kohärentes und umfassendes Vorgehen erschwert. Für Themen wie etwa Datenerfassung, Forschung, Aus- und Fortbildung, Prävention sowie Unterstützung von Betroffenen und Gewaltschutz ist dieses Vorgehen in voneinander abgetrennten Bereichen problematisch, weil eine länderübergreifende Koordination und Abstimmung der Maßnahmen kaum möglich sind. Auch die effektive Zusammenarbeit verschiedener Akteure wie Strafverfolgungsbehörden, Justizbehörden, Zivilgesellschaft, Gesundheitssektor sowie Behörden für den Kinderschutz ist ohne eine übergeordnete Koordinierungsstelle nicht ausreichend sichergestellt und findet entsprechend an vielen Stellen nicht systematisch statt. Dies zeigt sich zum Beispiel im Gewaltschutz, wo es aufgrund nicht festgelegter Informationsketten zu Lücken beim Schutz von Betroffenen kommen kann.<sup>1643</sup> Zwar sind in einem föderalen System wie Deutschland unterschiedliche Schwerpunktsetzungen in den Bundesländern aufgrund ihrer spezifischen Gegebenheiten und Herausforderungen sowohl unvermeidlich als auch notwendig. Dennoch sind eine intensivere Koordination und Harmonisierung der Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt dringend erforderlich. Geschlechtsspezifische Gewalt ist ein gesamtgesellschaftliches Problem, das nicht an Landesgrenzen haltmacht und mit dem von der Istanbul-Konvention geforderten ganzheitlichen Ansatz adressiert werden muss.

Dieser **ganzheitliche Ansatz** beinhaltet auch das **umfassende Verständnis von geschlechtsspezifischer Gewalt**, wonach alle Formen von Gewalt Gegenstand von Maßnahmen sein müssen. Dazu zählen neben der körperlichen, sexualisierten, psychischen, häuslichen und wirtschaftlichen Gewalt auch die digitale Dimension von Gewalt. Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass bei der Berücksichtigung für alle nach der Istanbul-Konvention relevanten Gewaltformen noch erhebliche Lücken bestehen. Das manifestiert sich sowohl auf der

<sup>1641</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.4.

<sup>1642</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.1.2.2.2 (Infokasten „Im Fokus Bremen: Betroffenenbeirat“).

<sup>1643</sup> Siehe hierzu Kapitel IV.6.

konzeptionellen Ebene, so etwa bei den Landesaktionsplänen und den Konzepten zur Gefährdungsanalyse und zum Gefahrenmanagement in Fällen geschlechtsspezifischer Gewalt,<sup>1644</sup> als auch bei Einzelmaßnahmen, wie etwa im Rahmen von Kampagnen bei der Präventionsarbeit. Während etwa häusliche Gewalt besondere Aufmerksamkeit erfährt, bleiben andere Gewaltformen – wie psychische, wirtschaftliche und die digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt, weibliche Genitalverstümmelung (FGM\_C) oder Schwangerschaftsabbruch beziehungsweise Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung – weitgehend unbeachtet. Dieses Ungleichgewicht hat weitreichende Konsequenzen: Betroffene von weniger beachteten Gewaltformen erhalten oft unzureichenden Schutz und Unterstützung. Es fehlt an angemessenen rechtlichen Rahmenbedingungen und der flächendeckenden Bereitstellung von personellen und finanziellen Ressourcen, wie etwa spezialisierten Hilfsangeboten oder geschultem Personal. Zudem kann die mangelnde öffentliche Wahrnehmung dazu führen, dass Betroffene ihre Erfahrungen selbst nicht als (geschlechtsspezifische) Gewalt erkennen oder nicht wagen, Hilfe in Anspruch zu nehmen. Dasselbe gilt auch für **Betroffene in vulnerablen Lebenslagen**. Nicht alle Betroffenengruppen werden von relevanten Akteuren und Institutionen berücksichtigt. So werden etwa von Armut betroffene Frauen oder Kinder, die als Zeug\*innen von geschlechtsspezifischer Gewalt ebenfalls von ihr mitbetroffen sind, nicht immer als eigene Zielgruppe (in vulnerabler Lebenslage) mitgedacht und nicht von Maßnahmen adressiert. Aus der Analyse der Landesaktionspläne ergibt sich, dass in keinem einzigen Strategiedokument von Armut betroffene Frauen explizit berücksichtigt beziehungsweise allenfalls nur indirekt durch Maßnahmen wie kostenlosen Zugang zu Frauenschutzeinrichtungen oder Gesundheitsversorgung adressiert werden.<sup>1645</sup>

Geschlechtsspezifische Gewalt in ihren verschiedenen Ausprägungen ist als Phänomen zu verstehen, das sich einer einfachen Kategorisierung entzieht. Trotz dieser Komplexität sind **klare und ein-**

**heitliche Definitionen** unverzichtbar für ein (bundesweit) **systematisches und koordiniertes Vorgehen**. Obwohl Deutschland mit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention seit 2018 verpflichtet ist, die darin verankerten Definitionen zu beachten, zeigt sich, dass deutsche Gerichte nur selten Bezug auf das Übereinkommen nehmen. Diese fehlende Bezugnahme beziehungsweise der Mangel von (präzisen) Definitionen im deutschen Recht und in der Praxis im Bereich geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt führen in mehrfacher Hinsicht zu Schwierigkeiten: Zum einen entstehen Unklarheiten in der Umsetzung (beispielsweise auf polizeilicher Ebene im Rahmen des Gewaltschutzes oder bei der gerichtlichen Verhandlung von Femiziden).<sup>1646</sup> Zum anderen wird die Vergleichbarkeit und das Monitoring verschiedener Maßnahmen erheblich erschwert, wie sich im Verlauf der Datenerhebung und -auswertung für den Monitor Gewalt gegen Frauen deutlich zeigte. Dass allgemeingültige Definitionen fehlen und schwierig zu etablieren sind, darf jedoch nicht dazu führen, einzelne Ausprägungen geschlechtsspezifischer Gewalt (wie Femizide) nicht als solche zu benennen oder gar ihren geschlechtsspezifischen Charakter anzuzweifeln.

Die **systematische Erfassung von vergleichbaren Daten** bildet die Grundlage für ein stetiges Monitoring des Umsetzungsstandes der Istanbul-Konvention in Deutschland. Bislang fehlt es aber an einschlägigen und umfassenden Daten zum tatsächlichen Ausmaß geschlechtsspezifischer Gewalt. Diese Lücken in den Grundlagen behindern alle weiteren Bemühungen zur Umsetzung der Konvention massiv, so ein weiteres Ergebnis des vorliegenden Berichts.

Positiv zu bewerten ist das gewachsene Bewusstsein für die Bedeutung systematischer Datenerhebung: Alle Bundesländer sammeln inzwischen entsprechende Daten und stellen diese der Berichterstattungsstelle zur Verfügung. Allerdings offenbart die Auswertung eine **erhebliche Heterogenität in der Datenerfassung** durch die zuständigen Stellen. So liegen beispielsweise Daten zur Anzahl

<sup>1644</sup> Siehe Kapitel IV.1 sowie Kapitel IV.6.

<sup>1645</sup> Siehe Kapitel IV.1.2.2.2.

<sup>1646</sup> Siehe Kapitel IV.5 sowie Kapitel IV.6.

der Täter, die Gewaltpräventionskurse abgeschlossen haben, nur in weniger als der Hälfte der Bundesländer vor, und überdies nicht in einer den menschenrechtlichen Vorgaben entsprechenden Form. Lücken zeigen sich auch in den Daten zu Fortbildungen der Polizei sowie in massiver Weise in denen zur Fortbildung der Justiz, Daten zu Verstößen gegen polizeiliche und gerichtliche Gewaltschutzanordnungen liegen in keinem Bundesland vor. Zudem sind die vorhandenen Daten durch ihre teils uneinheitliche Erfassung oft nicht vergleichbar. Diese weitreichenden Lücken und die fehlende Detailschärfe führen dazu, dass die Voraussetzung für ein gründliches und valides Monitoring im Sinne der Istanbul-Konvention nicht gegeben ist.<sup>1647</sup> Als weiteres Problem erweist sich der **unzureichende menschenrechtliche Ansatz der Daten**. Weil etwa im Bereich Schutz und Beratung viele Daten nicht aufgeschlüsselt nach menschenrechtlichen Kriterien vorliegen, lässt sich nicht abschließend sagen, wie viele und welche Frauen etwa keinen Zugang zu Schutzeinrichtungen haben, ob besondere Bedarfe bei der Inanspruchnahme von Leistungen gedeckt werden und wie die Lage bei Frauen in vulnerablen Lebenslagen zu bewerten ist. Diese Inkonsistenzen und die fragmentierte Erfassung von Daten erschweren es, übergreifende Schlussfolgerungen zu ziehen, den Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention umfassend und präzise zu beurteilen sowie evidenzbasierte Maßnahmen zu identifizieren. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch das **Fehlen von umfassenden Bedarfsanalysen und Evaluationen**. Die vorliegende Untersuchung zeigt, dass systematische Evaluationen bei zahlreichen Initiativen ausstehen – sei es bei neu eingeführten Gewaltschutzmaßnahmen, durchgeführten bewussteinbildenden Kampagnen oder Fortbildungen von Polizeibeamt\*innen und Richter\*innen. Bedarfsanalysen und Evaluationen bilden die Grundlage für eine bedarfsorientierte Praxis, beispielsweise, um den **Bedarfen von intersektional von Diskriminierung betroffenen Frauen und Kindern** gerecht zu werden.<sup>1648</sup> Ohne solche

Bedarfsanalysen und Evaluationen fehlt Präventions- und Schutzmaßnahmen die klare Richtung und die Fähigkeit, sich verändernden Realitäten anzupassen.

Angesichts rasanter technologischer Entwicklungen ist eine kurze Reaktionszeit besonders wichtig. Ein dringliches Thema ist in diesem Zusammenhang die **digitale Dimension von geschlechtsspezifischer Gewalt**.<sup>1649</sup> Diese Form der Gewalt wird in der Praxis noch nicht ausreichend berücksichtigt und ernst genommen, obwohl sie inzwischen erschreckende Ausmaße annimmt. In diesem Bereich zeigt sich, dass sich die Gewaltformen und damit verbundenen Herausforderungen zu ihrer Bekämpfung auch verändern und die jeweiligen Besonderheiten zu beachten sind. So potenziert und perpetuiert sich die Gewalt im digitalen Raum durch die Möglichkeiten und Reichweite des Internets und durch technische Mittel wird der Zugriff des Täters<sup>1650</sup> auf Betroffene häuslicher Gewalt annähernd grenzenlos ermöglicht. Ein wesentliches Ergebnis des Monitors Gewalt gegen Frauen ist: Polizei, Justiz und Gesetzgeber haben bisher kaum Strategien zur effektiven Bekämpfung der digitalen Dimension von Gewalt entwickelt beziehungsweise jene ausreichend berücksichtigt und auch entsprechende Schutzmaßnahmen sind bislang nicht flächendeckend und zugänglich vorhanden.

Ein Kernelement bei der Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt und mithin ein Hauptaspekt der Istanbul-Konvention ist die Verhinderung von Gewalt, also die **Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt**. Prävention – so stellt der Monitor Gewalt gegen Frauen fest – wird in Deutschland aber nicht ausreichend priorisiert, nicht systematisch geplant und vor allem nicht ausreichend finanziert.<sup>1651</sup> Es fehlen umfassende Programme, die über Einzelfalllösungen hinausgehen. Fortbildungen, die nach Vorgaben der Istanbul-Konvention verpflichtend und standardisiert zu sein haben, um die Sensibilisierung und

1647 Siehe Kapitel IV.2 sowie Kapitel IV.6.

1648 Siehe Kapitel IV.3.

1649 Siehe Kapitel IV.8.

1650 Der Monitor Gewalt gegen Frauen verzichtet auf geschlechtsneutrale Formulierungen in Hinblick auf Täter, Tatverdächtige sowie Partner, siehe auch den Infokasten „Definitionen und verwendete Begriffe“ in Kapitel I.1

1651 Siehe hierzu Kapitel IV.2.

Schulung von Fachkräften, insbesondere in der Justiz und bei der Polizei, sicherzustellen, sind bislang weder systematisch implementiert noch flächendeckend verpflichtend. Bisher nicht ausreichend etabliert sind auch Kampagnen, die im Rahmen der Primärprävention die Überwindung von Geschlechterstereotypen und ein verändertes, auf Gleichberechtigung und Selbstbestimmung basierendes Menschenbild fördern und somit den Kern des Problems der geschlechtsspezifischen Gewalt adressieren. Dabei ist ohne Prävention ein wirksamer Schutz von Frauen und Kindern vor geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt nicht gegeben.

Schließlich offenbart die vorliegende Untersuchung, dass die **Finanzierung von Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung** dieser Gewaltformen größtenteils nicht institutionalisiert und damit nicht langfristig abgesichert ist. Diese prekäre finanzielle Situation hat weitreichende Konse-

quenzen für die Effektivität und Nachhaltigkeit der Bemühungen. Viele Initiativen sind von kurzfristigen, projektbasierten Finanzierungen abhängig, Schutz- und Beratungseinrichtungen kämpfen oft mit Unterfinanzierung. Diese finanzielle Unsicherheit steht in krassem Gegensatz zur gesellschaftlichen Bedeutung des Themas. Sie gefährdet nicht nur die Kontinuität und Qualität bestehender Angebote, sondern behindert auch die Entwicklung und Implementierung innovativer, evidenzbasierter Ansätze. Eine nachhaltige Umsetzung der Istanbul-Konvention erfordert daher dringend eine Neubewertung der Finanzierungsstrukturen, um einen effektiven und flächendeckenden Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt zu gewährleisten. Dazu gehört auch die gesetzliche Verankerung eines Rechtsanspruchs auf Schutz und Beratung, damit alle betroffenen Frauen und ihre Kinder diese Hilfe kostenfrei und diskriminierungsfrei in Anspruch nehmen können.

## 2 Empfehlungen

Im Monitor Gewalt gegen Frauen werden detaillierte **thematische Empfehlungen** formuliert, die sich an unterschiedliche politische Ebenen richten.

- Empfehlungen zu den grundlegenden Feststellungen der Häufigkeit geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt in Deutschland, Kapitel III
- Empfehlungen zu Bundes- und Landesaktionsplänen, Kapitel IV.1
- Empfehlungen zu Prävention, Kapitel IV.2
- Empfehlungen zu Schutz und Beratung, Kapitel IV.3
- Empfehlungen zu Umgangs- und Sorgerecht, Kapitel IV.4
- Empfehlungen zu Femiziden, Kapitel IV.5
- Empfehlungen zu Gewaltschutz, Kapitel IV.6
- Empfehlungen zu Asyl und Migration, Kapitel IV.7
- Empfehlungen zur digitalen Dimension von Gewalt, Kapitel IV.8

Aus Sicht der Berichterstattungsstelle ergeben sich darüber hinaus folgende **übergeordnete Empfehlungen** zur Verbesserung der Menschenrechtssituation in Hinblick auf geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt in Deutschland.

### Empfehlungen für strukturelle und gesetzliche Änderungen:

- **Verabschiedung einer bundesweiten Gesamtstrategie:** Die Bundesregierung sollte, unter Einbeziehung der Länder, zivilgesellschaftlicher Organisationen und von Betroffenenverbänden, die begonnene Entwicklung einer umfassenden bundesweiten Gesamtstrategie beziehungsweise eines übergreifenden Aktionsplans zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt zeitnah abschließen und verabschieden. Dabei sollten einheitliche Definitionen, Zielsetzungen und Standards festgelegt und die Rechte der Betroffenen in den Mittelpunkt aller Maßnahmen gestellt werden.
- **Einrichtung einer bundesweiten Koordinierungsstelle:** Die Bundesregierung sollte die geplante zentrale Koordinierungsstelle zeitnah schaffen und diese mit ausreichenden personellen und finanziellen Mitteln ausstatten, um die notwendigen Maßnahmen in Bezug auf geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt aufeinander abzustimmen und flächendeckend zu gestalten. Ziel sollte auch sein, die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren wie Strafverfolgungsbehörden, Justizbehörden, Zivilgesellschaft und Kinderschutzbehörden, zu verbessern.
- **Aktualisierungen, Anpassungen und Angleichungen von Landesaktionsplänen im Lichte der Istanbul-Konvention:** Die Bundesländer sollten Aktions- und Strategiedokumente (falls noch nicht geschehen) aufsetzen beziehungsweise bei Bedarf aktualisieren und ungeachtet aller landesspezifischen Besonderheiten dabei eine länderübergreifende Harmonisierung von Maßnahmen im Kampf gegen geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt im Blick behalten.
- **Mehr Kooperation und bessere Vernetzung:** Außerdem braucht es zuverlässige Kommunikation und Kooperation in allen Bereichen und bei jedem Schritt der Gewaltbekämpfung und -verhütung; nur so lässt sich ein lückenloser Schutz und der ganzheitliche Ansatz der Istanbul-Konvention verwirklichen. Dies trifft auf die Zusammenarbeit der Länder untereinander und mit dem Bund, aber auch auf andere Ebenen zu, wie beim Informationsaustausch zwischen Polizeibehörden und Gerichten. Insoweit müssen der Austausch und die Informationswege sichergestellt und unter Beachtung des Datenschutzes klar geregelt sein.
- **Strukturellen Charakter und Vielfältigkeit geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt beachten:** Bei den erforderlichen gemeinsamen Strategien und konkreten Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt sollten die Bundesregierung, die Bundesländer, der Bundestag sowie die Länderparlamente stets das Verständnis geschlechtsspezifischer Gewalt nach der Istanbul-Konvention berücksichtigen, also deren Funktion, das strukturell

verankerte Machtungleichgewicht zwischen Männern und Frauen und die ihm zugrunde liegenden diskriminierenden Geschlechterrollen aufrechtzuerhalten. Darüber hinaus sind kommunale Verwaltungen, Justiz- und Strafverfolgungsbehörden und Bildungseinrichtungen verpflichtet sowie zivilgesellschaftliche Organisationen aufgefordert, diese Perspektive in ihre Arbeit einzubeziehen. Nur mit diesem Bewusstsein wird klar, dass es gesamtgesellschaftlicher Veränderungen bedarf, um geschlechtsspezifische Gewalt wirksam zu verhüten und zu bekämpfen sowie Betroffene zu schützen. Dabei müssen alle Gewaltformen der Istanbul-Konvention erfasst werden.

- **Definitionen gesetzlich verankern:** Der Gesetzgeber sollte präzise Definitionen von geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt in all ihren Ausprägungen in relevante Gesetzeswerke aufnehmen. Insbesondere sollte der Gewaltbegriff, wie er in Artikel 3 der Istanbul-Konvention definiert ist, als Legaldefinition in zentrale Rechtsvorschriften wie etwa das Bürgerliche Gesetzbuch oder das Aufenthaltsgesetz integriert werden. Dies würde zu einer einheitlichen Rechtsanwendung beitragen und den Schutz der Betroffenen stärken.
- **Gesetzliche Schutzlücken schließen:** Es besteht, wie in den einzelnen Kapiteln ausführlich dargelegt, trotz begrüßenswerter Gesetzesänderungen noch ein vielfältiger Handlungsbedarf für den Gesetzgeber auf Bundes- und Länderebene, um den Vorgaben der Istanbul-Konvention gerecht zu werden, zum Beispiel in den Bereichen Umgangs- und Sorgerecht (umfassende Reform – auch des Familienverfahrensrechts – erforderlich), Schutz und Beratung (Schaffung eines bundeseinheitlichen Rechtsanspruchs für einen schnellen, unbürokratischen und kostenfreien Zugang), Asyl und Migration (etwa die Aufnahme zweier neuer Tatbestände in das Aufenthaltsgesetz, die einen verlängerbaren Aufenthaltstitel für Betroffene von häuslicher Gewalt vorsehen), Strafrecht (beispielsweise bezüglich eines angemessenen Schutzes der Psyche, Anpassungen bezüglich sexueller Belästigung), Gewaltschutz (etwa Informationsfluss zwischen Polizei und Gerichten sicherstellen) und

Prävention (etwa Einführung einer Verpflichtung zu Fortbildungen von Richter\*innen).

### **Empfehlungen für die Stärkung der Rechte von Betroffenen:**

- **Gewaltprävention und Fokussierung auf Frauen und Mädchen in vulnerablen Lebenslagen:** Bund, Länder und Kommunen sollten der Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt höhere Priorität einräumen und durch gezielte Kampagnen insbesondere Frauen und Mädchen in vulnerablen Lebenslagen (etwa mit Fluchtgeschichte, mit Behinderungen oder von Wohnungslosigkeit betroffene Frauen und Mädchen) im Blick haben.
- **Relevanz der Täterarbeit als Teil der Gewaltprävention anerkennen** und Finanzierung sicherstellen sowie **positive männliche Rollenbilder fördern:** Bund und Länder sollten den bedarfsgerechten Ausbau von Täterarbeit vorantreiben und die langfristige Finanzierung sicherstellen. Insbesondere ist auch die Ausweitung von gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten zur verpflichtenden Teilnahme an Gewaltpräventionskursen zu prüfen. Dabei sollte für die Arbeit mit Tätern häuslicher Gewalt der Standard der Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt (BAG TäHG) als Orientierung dienen. Parallel dazu sollten Medien und Bildungseinrichtungen in die Förderung positiver männlicher Rollenbilder eingebunden werden. Durch gezielte und langfristige Kampagnen und Bildungsprogramme sollte dazu beigetragen werden, schädliche Geschlechterstereotype abzubauen, gewaltfördernde Einstellungen zu reduzieren und die Verantwortung von Männern für gewaltfreie Beziehungen zu stärken. Diese bewusstseinsbildenden Maßnahmen sollten von Bund und Ländern mit ausreichenden finanziellen Mitteln unterlegt werden.
- **Umfassendes und inklusives Unterstützungssystem** für von geschlechtsspezifischer Gewalt Betroffene etablieren, das auf drei Säulen basiert:
  - **Finanzierung und Ressourcen:** Spezialisierte Beratungs- und Unterstützungsstrukturen sollten durch die Bundesregierung

und die Länderregierungen angemessen und langfristig finanziert werden. Dies umfasst auch die Förderung von Mehrbedarfen, etwa im Bereich der digitalen Gewalt, sowie die Bereitstellung ausreichender personeller Ressourcen, um beispielsweise eine 24-Stunden-Aufnahme durch Fachpersonal zu gewährleisten. Ohne eine ausreichende und gesicherte finanzielle und personelle Ausstattung können die – hier nur beispielhaft genannten Unterstützungsmaßnahmen – nicht in die Tat umgesetzt und Betroffene nicht effektiv geschützt werden.

- **Zugänglichkeit und Barrierefreiheit:** Der Zugang zu Schutz und Beratung muss für alle Betroffenen sämtlicher durch die Istanbul-Konvention adressierter Gewaltformen flächendeckend durch die Bundesregierung und die Landesregierungen sowie die zuständigen Behörden gewährleistet werden. Dies beinhaltet sowohl die rechtliche als auch die faktische Zugänglichkeit durch umfassende, insbesondere räumliche und sprachliche, Barrierefreiheit und die Sicherstellung des Zugangs auch in ländlichen Gebieten.
- **Standardisierung und diskriminierungsfreie Unterstützung:** Es sollten verbindliche bundeseinheitliche Mindeststandards für den Zugang zu Schutz und Beratung unter Beteiligung der Zivilgesellschaft entwickelt werden. Die Unterstützung sollte proaktiv, diskriminierungsfrei und rassistensibel gestaltet sein, um auch Betroffene zu erreichen, die sich aufgrund von bestehenden Barrieren nicht an staatliche Stellen wie die Polizei wenden.
- **Berücksichtigung der Bedarfe von Kindern und Jugendlichen (auch in Konzepten):** Durch einen ganzheitlichen Ansatz sollte insbesondere durch die Bundesregierung und die Landesregierungen sowie die zuständigen Behörden sichergestellt werden, dass Kinder und Jugendliche als eigenständige Betroffenenengruppe besser wahrgenommen und ihre spezifischen Bedürfnisse im Kontext von Gewaltschutz und -prävention angemessen adressiert werden. Dies gilt sowohl für solche, die direkt Gewalt erfahren, als auch für

jene, die Zeug\*innen von Gewalttaten werden. Um dieser Gruppe in vulnerabler Lebenslage gerecht zu werden, sollten umfassende Maßnahmen ergriffen werden: Beispielsweise sollten in der Kinder- und Jugendhilfe auf einem breiten Gewaltverständnis basierende spezifische Schutzkonzepte ausgearbeitet und implementiert werden. Gleichzeitig sollten bei der Konzeption von Hilfs- und Unterstützungsangeboten für Gewaltbetroffene die Bedürfnisse dieser Zielgruppe systematisch berücksichtigt und integriert werden. Fachkräfte in relevanten Bereichen sollten speziell für die Auswirkungen von Gewalt auf Kinder und Jugendliche sensibilisiert und im Umgang mit betroffenen Kindern und Jugendlichen geschult werden. Darüber hinaus sollten verstärkt präventive Programme entwickelt werden, die Kinder und Jugendliche stärken und sie über ihre Rechte und Schutzmöglichkeiten aufklären.

- **Verpflichtende, standardisierte, kontinuierliche und qualifizierte Fortbildungen für alle Berufsgruppen:** Die Fortbildungen sollten sich an alle Berufsgruppen richten, so etwa Richter\*innen, Staatsanwält\*innen, Polizeibedienstete, Fachkräfte und Mitarbeitende in Ausländerbehörden und Visastellen, Verfahrensbeiständ\*innen, Jugendamtsmitarbeitende sowie Fachkräfte und Mitarbeitende in Unterstützungsstrukturen. Ziel sollte es sein, ein tiefgreifendes Verständnis für sämtliche Gewaltformen und deren Spezifika zu vermitteln. Die Schulungen sollten standardisiert, kontinuierlich und qualitativ hochwertig durchgeführt werden. Eine intersektionale Perspektive und die besondere Berücksichtigung von Gruppen in vulnerablen Lebenslagen sind dabei wesentlich. Die Fortbildungsangebote sollten die Teilnehmenden befähigen, sekundäre Viktimisierung zu verhindern. Für Fachkräfte und Mitarbeitende in Unterstützungsstrukturen sollten diese Fort- und Weiterbildungen kostenlos angeboten werden.
- **Umfassende Bedarfsanalysen und regelmäßige Evaluationen von Maßnahmen:** Eine evidenzbasierte Politik, die sich auf fundierte Daten und Erkenntnisse stützt, ist unerlässlich, um geschlechtsspezifische Gewalt nachhaltig zu bekämpfen und den Schutz der Betroffenen

stetig zu verbessern. Um den Anforderungen der Istanbul-Konvention gerecht zu werden, sollten umfassende Bedarfsanalysen erstellt sowie regelmäßige Evaluationen von Maßnahmen von den Verantwortlichen im Vorhinein mitgeplant und durchgeführt werden.

#### Zur Verbesserung der Datenlage:

- **Systematische und vollständige Erfassung von vergleichbaren und differenzierten Daten:** Diese sollten von allen relevanten Akteuren, wie etwa den Bundesländern, aber auch von weiteren staatlichen Institutionen wie zuständigen Ministerien auf Bundesebene sowie von der Zivilgesellschaft zur Verfügung gestellt werden und der Informationsfluss zwischen den Akteuren müsste sichergestellt sein. Zudem sollten für die kontinuierliche und einheitliche Datenerfassung in den Ressorts der Länder entsprechende Strukturen und Ressourcen bereitgestellt werden. Die Daten sollten unter Berücksichtigung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen insbesondere für folgende Bereiche erfasst werden:
  - Familienplätze in Schutzeinrichtungen, aufgenommene Frauen und ihre Kinder, Ab- und Weiterverweisungen von hilfeschuchenden Frauen und ihren Kindern sowie zur Ausstattung der Schutzeinrichtungen und Fachberatungsstellen vor allem bezüglich der Barrierefreiheit (hierbei sind alle Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen zu beachten)
  - im Bereich Gewaltschutz, etwa zu der Anzahl der ausgestellten Eilschutzanordnungen sowie den Verstößen dagegen, zu den Adressaten, zu Anzahl und Art der Sanktionen, die aufgrund der Nichteinhaltung der Anordnungen verhängt wurden, sowie etwa zu der Anzahl der Gewaltschutzanordnungen (inklusive der Verstöße dagegen)
  - Fortbildungen der Justiz
  - Kennzahlen zu der Arbeit mit Tätern (etwa Täter in Beratung)
- **Datenerhebung harmonisieren:** Es bedarf weiterhin einer verstärkten Harmonisierung von Daten zwischen oder in den Bundesländern und in Zusammenarbeit mit dem zivilgesellschaftlichen Schutz- und Hilfesystem, um die Vergleichbarkeit verschiedener Datenquellen zu verbessern. Den Ländern und dem zivilgesellschaftlichen Schutz- und Hilfesystem wird empfohlen, entsprechende Prozesse in geeigneten Formaten zu initiieren. Die Berichterstattungsstelle kann in diesen Prozessen unterstützen.
- **Menschenrechtliche Anforderungen an die Datenerfassung berücksichtigen:** Alle Datenhalter\*innen auf Bundes- und Landesebene sollten die menschenrechtlichen Anforderungen an Datenerhebungen umsetzen, damit eine länderübergreifend einheitliche Indikatorik nach Maßstab der Berichterstattungsstelle sichergestellt ist.<sup>1652</sup> Dabei sollten die Daten vollständig und ausreichend aufgeschlüsselt werden, zum Beispiel nach den unterschiedlichen, im Sinne der Istanbul-Konvention relevanten Gewaltformen unter Berücksichtigung von Betroffenen in vulnerablen Lebenssituationen (etwa Frauen mit Behinderungen), sowie unter Berücksichtigung geschlechtlicher Vielfalt (unabhängig von amtlichen Geschlechtseinträgen) erhoben und zur Verfügung gestellt werden. Bei der Erfassung ist besonders eine intersektionale Perspektive zu berücksichtigen, um die Komplexität der Betroffenheit adäquat abzubilden. Das Hilfesystem sollte ein besonderes Augenmerk darauflegen, welche Gruppen von Betroffenen bereits erreicht werden und inwiefern für Betroffene Schutzlücken, etwa beim Zugang zum Recht, bestehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollten innerhalb des Hilfesystems ausgetauscht und zur kontinuierlichen Verbesserung der Angebote genutzt werden.
- **Regelmäßige Dunkelfeldstudien durchführen:** Staatliche Stellen wie das BKA und das BMFSFJ sollten in Zusammenarbeit mit Forschungsinstitutionen regelmäßige repräsentative Befragungen zu geschlechtsspezifischer

<sup>1652</sup> Zur Entwicklungsmethode und Definition der Indikatoren siehe Kapitel II. Eine vollständige Auflistung der im Monitor Gewalt gegen Frauen verwendeten Indikatoren findet sich in Anhang E.

und häuslicher Gewalt durchführen. Diese sollten zudem noch stärker auf die Definitionen der Istanbul-Konvention bezogen werden und dabei auch Gewaltformen wie wirtschaftliche Gewalt und die digitale Dimension von Gewalt in den Blick nehmen. Berücksichtigt werden sollten Alter, Geschlechtsdiversität, Frauen in vulnerablen Lebenslagen und eine intersektionale Perspektive. Dies dient auch der Berücksichtigung von Betroffenen, die weder polizeilich bekannt werden noch ins Hilfesystem gelangen. Ferner sollte mehr explorative, qualitative Forschung zu spezifischen Gewaltphänomenen und Betroffenengruppen erfolgen, zum Beispiel zu digitaler Gewalt gegen Frauen und Mädchen, zu Frauen und Mädchen in vulnerablen Lebenslagen sowie zur Zugänglichkeit von Hilfsangeboten und von Polizei und Justiz. Für die quantitative und die qualitative Forschung wird dabei die Einbeziehung von Selbstvertretungen der beforschten Gruppen empfohlen.

- **Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik gezielt nutzen:** Die Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik sollen stärker vor dem Hintergrund von Befragungsergebnissen betrachtet werden. Empfohlen wird darüber hinaus die vertiefte Datenerfassung und -aufbereitung zu bestimmten Fragen, etwa zur Tatmotivation bei Tötungsdelikten an Frauen, zur Zahl der Opfer bei weiteren Straftatbeständen (etwa Beleidigung § 185 StGB) sowie die systematische Erfassung der digitalen Dimension von Gewalt. Eine Verlaufsstatistik, die polizeiliche und gerichtliche Daten verbindet, ist erforderlich.
- **Unabhängige Berichterstattung langfristig ermöglichen:** Der Gesetzgeber sollte die Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt gesetzlich verankern. Dies schafft Klarheit bezüglich der Aufgaben und des Mandats der Berichterstattungsstelle, stellt ihre dauerhafte Aufgabenerfüllung sicher und stärkt ihre Unabhängigkeit. Nur durch ein langfristiges und kontinuierliches Monitoring können Trends erkannt und die Wirksamkeit von Maßnahmen beurteilt und insgesamt geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt nachhaltig bekämpft werden.



## **VI. Literatur**

**A. S. / European Roma Rights Center (ERRC) / Legal Defence Bureau for National and Ethnic Minorities** (29.08.2006): Views Communication No. 4/2004. Communication. UN, Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (UN, CEDAW). CEDAW /C/36/D/4/2004

**ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net** (2024a): Afghanistan - Übersicht zum Land. <https://www.ecoi.net/de/laender/afghanistan/uebersicht/#ue4> (abgerufen am 26.06.2024)

**ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net** (2024b): Somalia - Übersicht zum Land. <https://www.ecoi.net/de/laender/somalia/uebersicht/> (abgerufen am 26.06.2024)

**ACCORD – Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation: ecoi.net** (2023): Guinea: COI Compilation. Vienna. [https://www.ecoi.net/en/file/local/2102460/ACCORD\\_Guinea\\_December\\_2023.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2102460/ACCORD_Guinea_December_2023.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA)** (2014a): Gewalt gegen Frauen: Eine EU-weite Erhebung. Ergebnisse auf einen Blick. Luxemburg: Europäische Union (EU). [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14\\_de.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_de.pdf) (abgerufen am 15.07.2024)

**Ahyoud, Nasiha u. a.** (2018): Wer nicht gezählt wird, zählt nicht. Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsdaten in der Einwanderungsgesellschaft – eine anwendungsorientierte Einführung. Vielfalt entscheidet. Berlin. <https://antidiskriminierung-mittelhessen.de/sites/default/files/2020-05/Antidiskriminierungs%20-%26%20Gleichstellungsdaten%20in%20der%20Einwanderungsgesellschaft.pdf> (abgerufen am 12.09.2024)

**Amnesty International USA** (2023): Sex workers' rights. <https://www.amnestyusa.org/issues/gender-sexuality/sex-work-rights/> (abgerufen am 24.07.2024)

**Andrasek, Valentina** (2023): Setting up co-ordinating bodies responsible for policies on violence against women: Article 10 of the Istanbul Convention. A collection of papers on the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence. Study based on preparatory research from Valentina Andrasek, International consultant on violence against women. <https://rm.coe.int/setting-up-co-ordinating-bodies-responsible-for-policies-on-violence-a/1680add884> (abgerufen am 31.07.2024)

**Antić, Marija / Radačić, Ivana** (2020): The evolving understanding of gender in international law and 'gender ideology' pushback 25 years since the Beijing conference on women. In: Women's Studies International Forum 83

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS)** (2020): Rassistische Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage. Berlin. [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Umfragen/umfrage\\_rass\\_diskr\\_auf\\_dem\\_wohnungsmarkt.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/Umfragen/umfrage_rass_diskr_auf_dem_wohnungsmarkt.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 12.09.2024)

**Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS)** (2024): „Ausweiskontrolle! Rein zufällig nur bei Ihnen.“. Berlin. [https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelle-faelle/DE/Ethnie\\_Rassismus/Ethnie\\_Racial\\_Profiling\\_Bahn.html](https://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/aktuelle-faelle/DE/Ethnie_Rassismus/Ethnie_Racial_Profiling_Bahn.html) (abgerufen am 07.08.2024)

**Anti-Stalking Projekt** (2024): Was ist Cyberstalking? <https://www.anti-stalking-projekt.de/was-ist-cyberstalking/> (abgerufen am 20.08.2024)

**AWO Landesverband Saarland e. V. (AWO)** (2023): 5 Jahre Istanbul-Konvention in Deutschland: AWO kritisiert Lücken im Gewaltschutz. <https://www.awo-saarland.de/5-jahre-istanbul-konvention-in-deutschland-awo-kritisiert-luecken-im-gewaltschutz/> (abgerufen am 22.08.2023)

**Baba, Ludger u. a.** (2023): Evaluation der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG, 1. aktualisierte Fassung. Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Beitragsreihe/beitrag-band-13-evaluation-wohnsitzregelung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Beitragsreihe/beitrag-band-13-evaluation-wohnsitzregelung.pdf?__blob=publicationFile&v=12) (abgerufen am 12.09.2024)

**Bannenberg, Britta / Rössner, Dieter** (2006): Kriminologie, Jugendstrafrecht, Strafvollzug. München: C.H. Beck. [https://www.mclegal.de/media/pdf/e5/b2/99/9783406591914\\_LP.pdf](https://www.mclegal.de/media/pdf/e5/b2/99/9783406591914_LP.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Bauer, Jenny-Kerstin** (2021): Funktionsprinzipien des Internets und ihre Risiken im Kontext digitaler geschlechtsspezifischer Gewalt. In: Prasad, Nivedita (Hg.): Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien. Bielefeld: transcript Verlag, S. 103–115

**Bauer, Jenny-Kerstin / Hartmann, Ans** (2021): Formen digitaler geschlechtsspezifischer Gewalt. In: Prasad, Nivedita (Hg.): Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien. Bielefeld: transcript Verlag, S. 63–99

**Bayerisches Staatsministerium für Familie, Arbeit und Soziales (StMAS)** (2020): Konzept „Bayern gegen Gewalt“ und die Umsetzung im 3-Stufen-Plan. München. <https://bayern-gegen-gewalt.de/imperia/md/content/stmas/gewaltinfo/konzept.pdf> (abgerufen am 09.09.2024)

**Beauftragter der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen / Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (2022): Schutz vor Gewalt in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen – Handlungsempfehlungen für Politik und Praxis. Berlin. [https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/PublikationenErklaerungen/20220516\\_Gewaltschutz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.behindertenbeauftragter.de/SharedDocs/Downloads/DE/AS/PublikationenErklaerungen/20220516_Gewaltschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.08.2024)

**Bechtel, Alexander** (2022): Das obiter dictum im Rahmen der revisionsgerichtlichen Aufgabenwahrnehmung durch die Strafsenate des BGH. In: Neue Zeitschrift für Strafrecht (1), S. 1–8

**Bedrosian, Alyssa** (2023): Ni Una Menos. Portrait einer feministischen Bewegung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte (14), S. 35–39. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/femizid-2023/519674/ni-una-menos/> (abgerufen am 09.09.2024)

**Bello, Barbara G.:** Article 33: Psychological violence (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 395–422

**Bello, Barbara G.:** Article 35: Physical violence (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 395–422

**Beratungsstelle Frauennotruf Frankfurt / Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (2017): Digitale Welten – digitale Medien – digitale Gewalt. <https://www.frauennotruf-frankfurt.de/fileadmin/redaktion/pdf/FNR-Broschuere-Digitale-Gewalt-2017-06.pdf> (abgerufen am 06.08.2024)

**Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen BIG e. V. (BIG)** (2012): 10 Jahre Gewaltschutzgesetz. Berlin. [https://www.big-berlin.info/sites/default/files/downloads/1206\\_10-Jahre-Gewaltschutzgesetz.pdf](https://www.big-berlin.info/sites/default/files/downloads/1206_10-Jahre-Gewaltschutzgesetz.pdf) (abgerufen am 07.08.2024)

**Biechele, Anna M. / Zalewsky, Anika** (2022): Die Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren. Umsetzung in der Praxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Unter Berücksichtigung der Gewährleistungen. Nürnberg. [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Asyl/Fluechtlingsschutz/konzept-identifizierung-vulnerable-personen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Asyl/Fluechtlingsschutz/konzept-identifizierung-vulnerable-personen.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (abgerufen am 26.06.2024)

**Birkel, Christoph u. a.** (2022): Sicherheit und Kriminalität in Deutschland - SKiD 2020. Bundesweite Kernbefunde des Viktimisierungssurvey des Bundeskriminalamts und der Polizeien der Länder, V 1.4. Stand: Oktober 2023. Wiesbaden: Bundeskriminalamt. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/SKiD2020\\_Ergebnisse\\_V1.4.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=24](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/SKiD2020_Ergebnisse_V1.4.pdf?__blob=publicationFile&v=24) (abgerufen am 23.03.2023)

**Bothmer, Christina von** (09.10.2023): Pressemitteilung: Landgericht Berlin verurteilt Angeklagten wegen tödlicher Attacke auf Ex-Frau in Pankow zu lebenslanger Freiheitsstrafe. <https://www.berlin.de/gerichte/presse/pressemitteilungen-der-ordentlichen-gerichtsbarkeit/2023/pressemitteilung.1373332.php> (abgerufen am 11.09.2024)

**Brechbühl, Alain u. a.** (2021): Electronic Monitoring im Kontext von häuslicher Gewalt. Untersuchung zuhanden des Bundesamts für Justiz (BJ). Schlussbericht vom 5. Februar 2021. Bern. <https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/gesellschaft/haeusliche-gewalt/strategischer-dialog/ber-uni-bern.pdf.download.pdf/ber-uni-bern-d.pdf> (abgerufen am 09.08.2024)

**Breidenstein, Matthias:** § 1 GewSchG (2020). In: Herberger, Maximilian u. a. (Hg.): juris Praxis-Kommentar BGB (jurisPK-BGB). 6 Bände, 10. Auflage. Saarbrücken: Juris

**Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA)** (o. J.a): Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“. Köln. <https://www.hilfetelefon.de/> (abgerufen am 03.05.2024)

**Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA)** (o. J.b): Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“: Digitale Gewalt. Köln. <https://www.hilfetelefon.de/gewalt-gegen-frauen/digitale-gewalt.html> (abgerufen am 05.08.2024)

**Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA)** (2024a): Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“: Daten zu telefonischen Beratungen; 2020-2022. Unveröffentlichte Datensätze. Übersendet am 01.02.2024 für 2022 sowie am 28.03.2024 für 2020-2021

**Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA)** (2024b): Jahresbericht Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“ 2023. Köln. [https://www.hilfetelefon.de/fileadmin/content/04\\_Materialien/1\\_Materialien\\_Bestellen/Jahresberichte/2023/BAFzA\\_Hilfetelefon\\_Gewalt\\_gegen\\_Frauen\\_Jahresbericht\\_2023\\_bf.pdf](https://www.hilfetelefon.de/fileadmin/content/04_Materialien/1_Materialien_Bestellen/Jahresberichte/2023/BAFzA_Hilfetelefon_Gewalt_gegen_Frauen_Jahresbericht_2023_bf.pdf) (abgerufen am 29.05.2024)

**Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA)** (2024c): Sonderauswertung. Unveröffentlichte Daten zu Altersangaben des Hilfetelefon. Erstellt am 11.09.2024 für 2020-2022.

**Bundesamt für Kartographie und Geodäsie (BKG)** (2024): Verwaltungsgebiete 1:250 000 Stand 01.01. (VG250 01.01.). Frankfurt am Main. [https://gdz.bkg.bund.de/index.php/default/verwaltungsgebiete-1-250-000-stand-01-01-vg250-01-01.html?\\_\\_SID=U](https://gdz.bkg.bund.de/index.php/default/verwaltungsgebiete-1-250-000-stand-01-01-vg250-01-01.html?__SID=U) (abgerufen am 24.10.2024)

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)** (2016): DA-Asyl – Beschleunigte Verfahren nach § 30a AsylG, Stand 03/16

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)** (2019): Ablauf des deutschen Asylverfahrens. Ein Überblick über die einzelnen Verfahrensschritte und rechtlichen Grundlagen

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)** (2021): DA-Asyl – Bestimmte soziale Gruppe, Stand 01/21

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)** (2022): Die Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren. Umsetzung in der Praxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Unter Berücksichtigung der Gewährleistungen nach der Aufnahme- und Verfahrensrichtlinie der Europäischen Union RL 2013/33/EU EL 2013/32/EU. [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/AsylFluechtlingsschutz/konzept-identifizierung-vulnerable-personen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/AsylFluechtlingsschutz/konzept-identifizierung-vulnerable-personen.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (abgerufen am 03.05.2024)

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)** (2023a): DA-Asyl – Identifizierungsverfahren vulnerabler Personen, Stand 01/2023

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)** (2023b): DA-Asyl – Sonderbeauftragte, Stand 08/2023

**Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) / Informationszentrum Asyl und Migration (IZAM)** (2023): Geschlechtsspezifische Gewalt. Länderanalysen – 62G Kurzinformation – Irak. [https://www.ecoi.net/en/file/local/2092907/Deutschland.\\_Bundesamt\\_f%C3%BCr\\_Migration\\_und\\_Fl%C3%BChtlinge%2C\\_Geschlechtsspezifische\\_Gewalt%2C\\_01.05.2023.\\_%28Kurzinformation\\_-\\_%C3%B6ffentlich%29.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2092907/Deutschland._Bundesamt_f%C3%BCr_Migration_und_Fl%C3%BChtlinge%2C_Geschlechtsspezifische_Gewalt%2C_01.05.2023._%28Kurzinformation_-_%C3%B6ffentlich%29.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)**: Cybermobbing und Cyberstalking. [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Verbraucherinnen-und-Verbraucher/Informationen-und-Empfehlungen/Onlinekommunikation/Cybermobbing-und-Cyberstalking/cybermobbing-und-cyberstalking\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Verbraucherinnen-und-Verbraucher/Informationen-und-Empfehlungen/Onlinekommunikation/Cybermobbing-und-Cyberstalking/cybermobbing-und-cyberstalking_node.html) (abgerufen am 27.10.2024)

**Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAG FW)** (2022): Finanzierung einer bundesweiten flächendeckenden behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung. <https://www.bagfw.de/themen/migration-und-integration/detail/finanzierung-einer-bundesweiten-flaechendeckenden-behoerdenunabhaengigen-asylverfahrensberatung> (abgerufen am 26.06.2024)

**Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt (BAG TäHG e. V.)** (2019): Arbeit mit Tätern in Fällen häuslicher Gewalt: Standard der Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V. Berlin. <https://www.bmfsfj.de/blob/95364/706d4734367217edbb5b5e31a83f0669/standards-taeterarbeit-haeusliche-gewalt-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V. (BAG W)** (2021): Umsetzung der Istanbul-Konvention – Gewaltschutz für Frauen in der Wohnungsnotfallhilfe. Empfehlung der BAG Wohnungslosenhilfe. Berlin. [https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS\\_21\\_Empfehlung\\_Gewaltschutz.pdf](https://www.bagw.de/fileadmin/bagw/media/Doc/POS/POS_21_Empfehlung_Gewaltschutz.pdf) (abgerufen am 12.09.2024)

**Bundesgerichtshof (BGH)** (21.03.2024a): Pressemitteilung: Urteil wegen „Ehrenmordes“ an einer Afghanin in Berlin rechtskräftig. Beschluss vom 12. März 2024 – 5 StR 430/23. Nr. 68/2024. <https://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&Datum=2024-3-12&anz=30&pos=8&nr=136945&linked=pm&Blank=1> (abgerufen am 26.05.2024)

**Bundesgerichtshof (BGH)** (09.08.2024b): Pressemitteilung: Urteil des Landgerichts München I wegen Mordes an Ehefrau rechtskräftig. Beschluss vom 23. Juli 2024 – 1 StR 229/24. Nr. 160/2024. Karlsruhe. <https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2024/2024160.html> (abgerufen am 24.10.2024)

**Bundesinitiative Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften** (o. J.): Schutzkonzepte. <https://www.gewaltschutz-gu.de/publikationen/schutzkonzepte> (abgerufen am 26.06.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (o. J.): Kriminalstatistisch-kriminologische Analyse und Dunkelfeldforschung. Wiesbaden. [https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/dunkelfeldforschung\\_node.html](https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/dunkelfeldforschung_node.html) (abgerufen am 03.05.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2018): Cybercrime. Bundeslagebild 2018. <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Cybercrime/cybercrimeBundeslagebild2018.html> (abgerufen am 25.10.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2020a):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019: Tabelle 91 Opfer insgesamt nach Alter und Geschlecht. Erstellt am 29.01.2020. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2020b):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019: Tabelle 91 Opfergefährdungszahl - Straftaten insgesamt, vollendet, Versuche. Erstellt am 28.04.2020. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=7) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2020c):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019: Tabelle 92 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung. Erstellt am 29.01.2020. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2020d):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019: Tabelle 92 1 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Partnerschaften). Erstellt am 30.01.2020. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2020e):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019: Tabelle 92 2 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Familie und sonstige Angehörige). Erstellt am 29.01.2020. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2020f):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019: Tabelle 94 1 Opferspezifisch-Opfer wegen persönlicher Beeinträchtigung. Erstellt am 30.01.2020. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeinträchtigung\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2019/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeinträchtigung_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2021a):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2020: Tabelle 91 Opfer insgesamt nach Alter und Geschlecht. Erstellt am 21.01.2021. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2021b):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2020: Tabelle 91 Opfergefährdungszahl - Straftaten insgesamt, vollendet, Versuche. Erstellt am 25.01.2021. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2021c):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2020: Tabelle 92 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung. Erstellt am 21.01.2021. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2021d):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2020: Tabelle 92 1 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Partnerschaften). Erstellt am 21.01.2021. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2021e): Polizeiliche Kriminalstatistik 2020: Tabelle 922 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Familie und sonstige Angehörige). Erstellt am 21.01.2021. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2021f): Polizeiliche Kriminalstatistik 2020: Tabelle 941 Opferspezifisch-Opfer wegen persönlicher Beeinträchtigung. Erstellt am 22.01.2021. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2020/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022a): Polizeiliche Kriminalstatistik. Bundesrepublik Deutschland. Straftatenkatalog 2021. Version 1.0. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Interpretation/01\\_div\\_Dok/Straftatenkatalog.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Interpretation/01_div_Dok/Straftatenkatalog.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 03.05.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022b): Polizeiliche Kriminalstatistik. Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik in der Fassung vom 01.01.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Interpretation/02\\_Rili/Richtlinien.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Interpretation/02_Rili/Richtlinien.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 02.09.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022c): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021: Tabelle 91 Opfer insgesamt nach Alter und Geschlecht. Erstellt am 17.02.2022. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022d): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021: Tabelle 91 Opfergefährdungszahl - Straftaten insgesamt, vollendet, Versuche. Erstellt am 01.03.2022. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022e): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021: Tabelle 92 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung. Erstellt am 17.02.2022. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=5) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022f): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021: Tabelle 921 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Partnerschaften). Erstellt am 17.02.2022. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022g): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021: Tabelle 922 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Familie und sonstige Angehörige). Erstellt am 17.02.2022. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2022h): Polizeiliche Kriminalstatistik 2021: Tabelle 941 Opferspezifisch-Opfer wegen persönlicher Beeinträchtigung. Erstellt am 17.02.2022. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2021/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023a):** Häusliche Gewalt. Bundeslagebild 2022. Version 2.1. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/HaeuslicheGewalt/HaeuslicheGewalt2022.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/HaeuslicheGewalt/HaeuslicheGewalt2022.pdf?__blob=publicationFile&v=9) (abgerufen am 02.08.2023)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023b):** LeSuBiA – Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag. Wiesbaden. [https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/LeSuBiA/lesubia\\_node.html](https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/LeSuBiA/lesubia_node.html) (abgerufen am 13.02.2023)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023c):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2022: Tabelle 91 Opfer insgesamt nach Alter und Geschlecht. Erstellt am 14.02.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023d):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2022: Tabelle 91 Opfergefährdungszahl – Straftaten insgesamt, vollendet, Versuche. Erstellt am 14.03.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023e):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2022: Tabelle 92 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung. Erstellt am 14.02.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023f):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2022: Tabelle 921 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Partnerschaften). Erstellt am 14.02.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023g):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2022: Tabelle 922 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Familie und sonstige Angehörige). Erstellt am 14.02.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2023h):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2022: Tabelle 941 Opferspezifisch-Opfer wegen persönlicher Beeinträchtigung. Erstellt am 14.02.2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2024a):** Digital Services Act (DSA). Meldeverpflichtungen aus der EU-Verordnung „DSA“. Wiesbaden. [https://www.bka.de/DE/DasBKA/OrganisationAufbau/Fachabteilungen/ZentralerInformationsUndFahndungsdienst/Digitale\\_Eingangsstelle/Digitale\\_Eingangsstelle.html](https://www.bka.de/DE/DasBKA/OrganisationAufbau/Fachabteilungen/ZentralerInformationsUndFahndungsdienst/Digitale_Eingangsstelle/Digitale_Eingangsstelle.html) (abgerufen am 12.09.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2024b):** Häusliche Gewalt. Bundeslagebild 2023. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/HaeuslicheGewalt/HaeuslicheGewalt2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/HaeuslicheGewalt/HaeuslicheGewalt2023.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2024c):** Polizeiliche Kriminalstatistik. Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik in der Fassung vom 01.01.2023, Anlage 3 – Definitionskatalog. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Interpretation/02\\_Rili/Anlage-3-Definitionskatalog.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Interpretation/02_Rili/Anlage-3-Definitionskatalog.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 24.10.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA) (2024d):** Polizeiliche Kriminalstatistik 2019-2023: Zahl der Opfer mit familiärer Beziehung zu tatverdächtiger Person, nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit des Opfers; 2019 bis 2023. Unveröffentlichter Datensatz. Erstellt am 18.04.2024 für 2019–2022 sowie am 11.06.2024 für 2023.

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024e): Polizeiliche Kriminalstatistik 2019–2023: Zahl der Opfer mit Partnerschaftsbeziehung zu tatverdächtiger Person, nach Alter, Geschlecht und Staatsangehörigkeit des Opfers; 2019 bis 2023. Unveröffentlichter Datensatz. Erstellt am 18.04.2024 für 2019–2022 sowie am 11.06.2024 für 2023.

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024f): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Tabelle 91 Opfer insgesamt nach Alter und Geschlecht. Erstellt am 19.02.2024. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-01-T91-Opfer_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024g): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Tabelle 91 Opfergefährdungszahl – Straftaten insgesamt, vollendet, Versuche. Erstellt am 18.03.2024. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Belastungszahlen/BU-BZ-03-T91-OGZ_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024h): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Tabelle 92 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung. Erstellt am 19.02.2024. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-05-T92-O-TV-Bez_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024i): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Tabelle 921 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Partnerschaften). Erstellt am 19.02.2024. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-06-T921-O-TV-Partner_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 25.09.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024j): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Tabelle 922 Opfer-Tatverdächtigen-Beziehung-formal (Familie und sonstige Angehörige). Erstellt am 19.02.2024. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-07-T922-O-TV-Familie_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024k): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Tabelle 941 Opferspezifisch-Opfer wegen persönlicher Beeinträchtigung. Erstellt am 19.02.2024. Wiesbaden. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung\\_xls.xlsx?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2023/Bund/Opfer/BU-O-14-T941-Beeintraechtigung_xls.xlsx?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 07.07.2024)

**Bundeskriminalamt (BKA)** (2024l): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023: Gesamtkriminalität steigt weiter an. Wiesbaden. [https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2023/Polizeiliche\\_Kriminalstatistik\\_2023/Polizeiliche\\_Kriminalstatistik\\_2023.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2023/Polizeiliche_Kriminalstatistik_2023/Polizeiliche_Kriminalstatistik_2023.html) (abgerufen am 16.09.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (o. J.a): Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes von gewaltbetroffenen Personen im familiengerichtlichen Verfahren, zur Stärkung des Verfahrensbeistands und zur Anpassung sonstiger Verfahrensvorschriften. Berlin. [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE\\_FamFG\\_Aend.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/RefE/RefE_FamFG_Aend.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 20.08.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (o. J.b): Unser Rechtsstaat garantiert die Unabhängigkeit von Richterinnen und Richtern. Berlin. [https://www.bmj.de/DE/rechtsstaat\\_kompakt/rechtsstaat\\_grundlagen/gerichte/gerichte\\_artikel.html](https://www.bmj.de/DE/rechtsstaat_kompakt/rechtsstaat_grundlagen/gerichte/gerichte_artikel.html) (abgerufen am 14.08.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (2023a): Jugendstrafrecht. Berlin. [https://www.bmj.de/DE/themen/rehabilitierung\\_resozialisierung/Jugendstrafrecht/jugendstrafrecht\\_node.html](https://www.bmj.de/DE/themen/rehabilitierung_resozialisierung/Jugendstrafrecht/jugendstrafrecht_node.html) (abgerufen am 10.09.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (2023b): Eckpunkte des Bundesministeriums der Justiz zum Gesetz gegen digitale Gewalt. Berlin. [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Eckpunkte/Digitale\\_Gewalt\\_Eckpunkte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Eckpunkte/Digitale_Gewalt_Eckpunkte.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 08.08.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (2023c): Erläuterungspapier zu den Eckpunkten des Bundesministeriums der Justiz zum Gesetz gegen digitale Gewalt. Berlin. [https://kripoz.de/wp-content/uploads/2023/06/Digitale\\_Gewalt\\_Erlaeuterungen\\_Eckpunkte.pdf](https://kripoz.de/wp-content/uploads/2023/06/Digitale_Gewalt_Erlaeuterungen_Eckpunkte.pdf) (abgerufen am 27.10.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (2023d): Eckpunkte des Bundesministeriums der Justiz zur Modernisierung des Strafgesetzbuchs. Berlin. [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Eckpunkte/1123\\_Eckpunkte\\_Modernisierung\\_Strafrecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Eckpunkte/1123_Eckpunkte_Modernisierung_Strafrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 15.10.2024)

**Bundesministerium der Justiz (BMJ)** (2024): Eckpunkte des Bundesministeriums der Justiz für eine Reform des Kindschaftsrechts: Modernisierung von Sorgerecht, Umgangsrecht und Adoptionsrecht. Berlin. [https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Nav\\_Themen/240115\\_Eckpunkte\\_Kindschaftsrecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Nav_Themen/240115_Eckpunkte_Kindschaftsrecht.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 12.04.2024)

**Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)** (31.01.2023a): Pressemitteilung: Asylverfahrensberatung bietet Rechtsberatung für queere Schutzsuchende, Folteropfer und andere besonders vulnerable Gruppen. Förderprogramm mit 20 Millionen Euro startet heute / Wohlfahrtsverbände und zivilgesellschaftliche Organisationen können ab sofort Mittel beantragen. Berlin. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/01/foerderaufruf-avb.html> (abgerufen am 24.10.2024)

**Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)** (2023b): Tatopfer und Tatverdächtige politisch motivierter Kriminalität in den Themenfeldern „frauenfeindlich“, „männerfeindlich“ und „Geschlechtsspezifische Diversität“; 2022. Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 16.10.2023

**Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)** (2024): Keynote von Bundesministerin des Innern und für Heimat Nancy Faeser. Veranstaltung „Gewalt gegen Frauen geht uns alle an!“ der Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/reden/DE/2024/faeser-2024-0424-fes.html> (abgerufen am 27.05.2024)

**Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) / Bundeskriminalamt (BKA)** (2024a): Bundesweite Fallzahlen 2023. Politisch motivierte Kriminalität. [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2024/pmk2023-factsheets.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2024/pmk2023-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 27.05.2024)

**Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) / Bundeskriminalamt (BKA)** (2024b): Bundesweite Fallzahlen 2023. Politisch motivierte Kriminalität. [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2024/pmk2023-factsheets.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2024/pmk2023-factsheets.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 25.09.2024)

**Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) / Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK)** (2024): Polizeiliche Kriminalstatistik 2023. Ausgewählte Zahlen im Überblick. [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/pks-2023.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/sicherheit/pks-2023.pdf?__blob=publicationFile&v=3) (abgerufen am 02.09.2024)

**Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) / Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) / Bundeskriminalamt (BKA)** (2023): Definitionssystem Politisch motivierte Kriminalität. Stand: 21.06.23\* – Gültig: ab 01.01.24. [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/definitionssystem-pmk.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/sicherheit/definitionssystem-pmk.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 25.09.2024)

**Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) / Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (14.02.2020): Gemeinsames Rundschreiben des BMI und des BMFSFJ zur Wohnsitzregelung nach § 12a des Aufenthaltsgesetzes in Gewaltschutzfällen. Die für Aufenthaltsrecht zuständigen Ministerien der Länder nach. BMI M3-20010/22#11

**Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)** (o. J.): Soziales Entschädigungsrecht. <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Soziale-EntschaeDIGung/Fragen-und-Antworten/faq-ser.html> (abgerufen am 30.08.2024)

**Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)** (2022): Polizeiliche Gefährdungsanalysen zu Tötungsdelikten in Partnerschaft und Familie (GaTe). Bonn. [https://www.sifo.de/sifo/shared/docs/Downloads/files/projektumriss\\_gate.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=6](https://www.sifo.de/sifo/shared/docs/Downloads/files/projektumriss_gate.pdf?__blob=publicationFile&v=6) (abgerufen am 03.05.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (2020a): GREVIO. Erster Staatenbericht der Bundesrepublik Deutschland 2020. Berlin. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/160138/6ba3694cae22e5c9af6645f7d743d585/grevio-staatenbericht-2020-data.pdf> (abgerufen am 24.10.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (2020b): Stark für die Zukunft. Die Gleichstellungsstrategie der Bundesregierung. Berlin. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/158352/37db2e1db4c4e0dc1bdb3677255e3fc/stark-fuer-die-zukunft-gleichstellungsstrategie-flyer-deutsch-data.pdf> (abgerufen am 31.07.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (2022): Bundesregierung zieht Vorbehalte gegen Istanbul-Konvention zurück. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/bundesregierung-zieht-vorbehalte-gegen-istanbul-konvention-zurueck-202866> (abgerufen am 23.08.2023)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (2024a): Bundesförderprogramm Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen. Berlin. <https://www.gemeinsam-gegen-gewalt-an-frauen.de/> (abgerufen am 28.10.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (2024b): Organigramm. Berlin. <https://web.archive.org/web/20240809094131/https://www.bmfsfj.de/resource/blob/189904/f7435f16d2d9436b8629914df0637f26/organigramm-pdf-data.pdf> (abgerufen am 09.09.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** (07.02.2024c): Pressemitteilung: Erstmals Gewaltschutz für Frauen in der Europäischen Union vereinbart. Bundesfrauenministerin Paus: „Meilenstein für Europa“. Berlin. <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/presse/pressemitteilungen/erstmals-gewaltschutz-fuer-frauen-in-der-europaeischen-union-vereinbart-236220> (abgerufen am 09.09.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) / Deutsches Komitee für UNICEF e. V.** (2016): Mindeststandards zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Frauen in Flüchtlingsunterkünften. [https://www.gewaltschutz-gu.de/fileadmin/user\\_upload/PDFs\\_\\_Publikationen\\_/RZ\\_Mindeststandards\\_2021\\_Einzelseiten\\_web.pdf](https://www.gewaltschutz-gu.de/fileadmin/user_upload/PDFs__Publikationen_/RZ_Mindeststandards_2021_Einzelseiten_web.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) / Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)** (o. J.): Hilfe-Portal Sexueller Missbrauch. „Ich sehe hin“ ...kann sexuelle Gewalt beenden. Berlin. <https://nicht-wegschieben.de/> (abgerufen am 24.10.2024)

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) / United Nations Children's Fund (UNICEF)** (2021): Mindeststandards zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/117472/7b4cb6a1c8395449cc26a51f407436d8/mindeststandards-zum-schutz-von-gefluechteten-menschen-in-fluechtlings-unterkuenften-data.pdf> (abgerufen am 19.09.2022)

**Bundesministerium für Inneres Österreich** (26.08.2021): Pressemitteilung: Gewaltschutz: Ab Herbst 2021 verpflichtende Präventionsberatung für Gefährderinnen und Gefährder. Wien. <https://www.bmi.gv.at/news.aspx?id=65696C5A4D585564426E673D> (abgerufen am 09.09.2024)

**Bundesrat** (05.07.2024): Entwurf eines Gesetzes zum strafrechtlichen Schutz von Persönlichkeitsrechten vor Deepfakes. Gesetzentwurf. Bundesrat. Drucksache 222/24 (Beschluss)

**Bundesrat** (2024): Bundesrat Kompakt. Das Wichtigste zur Sitzung. Ausgewählte Tagesordnungspunkte der 1046. Sitzung am 05.07.2024. Berlin. <https://www.bundesrat.de/DE/plenum/bundesrat-kompakt/24/1046/1046-pk.html?nn=4732016> (abgerufen am 09.08.2024)

**Bundesrat** (14.05.2024): Entwurf eines Gesetzes zum strafrechtlichen Schutz von Persönlichkeitsrechten vor Deepfakes. Gesetzesantrag. Bundesrat. Drucksache 222/24

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (o. J.a): bff Qualitätssicherung. Ethikrichtlinien im bff. Berlin. <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/ueber-uns/bff-qualitaets-sicherung/ethikrichtlinien-im-bff.html> (abgerufen am 12.09.2024)

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (o. J.b): bff Qualitätssicherung. Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung. Berlin. <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/ueber-uns/bff-qualitaets-sicherung/qualitaetsentwicklung-und-qualitaets-sicherung.html> (abgerufen am 12.09.2024)

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (o. J.c): Voraussetzungen für eine bedarfsgerechte Unterstützung gewaltbetroffener Frauen und Mädchen. Berlin. <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/aktionen-themen/finanzierung-von-hilfe/mindestausstattung-von-fachberatungsstellen.html> (abgerufen am 12.09.2024)

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (2024a): [bluesky Beitrag zum] Beratungsaufkommen der 216 Beratungsstellen im bff. bluesky. <https://bsky.app/profile/bffgegengewalt.bsky.social/post/3ky6al5h7c72q> (abgerufen am 12.09.2024)

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (2024b): Digitale Gewalt: Was ist das? – bff Frauen gegen Gewalt e. V. Berlin. <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/infothek/digitale-gewalt/was-ist-das.html> (abgerufen am 05.08.2024)

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff)** (2024c): Angaben aus jährlicher Erhebung des bff unter Mitgliedern (keine Vollerhebung). Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 28.03.2024 für 2020-2022

**Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt e. V. (bff) / Bundeskoordinierung Spezialisierter Fachberatung gegen sexualisierte Gewalt in Kindheit und Jugend (BKSF) / Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel (KOK e. V.)** (2024): SGB XIV: Das neue Soziale Entschädigungsrecht. Eine Praxishandreichung zur Unterstützung Betroffener von sexualisierter Gewalt, häuslicher Gewalt und Menschenhandel. Berlin. [https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user\\_upload/medien/KOK\\_informiert/SER-Praxisleitfaden\\_KOK-bff\\_BKSF\\_final.pdf](https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/KOK_informiert/SER-Praxisleitfaden_KOK-bff_BKSF_final.pdf) (abgerufen am 30.08.2024)

**Bundesweite Arbeitsgemeinschaft Psychosozialer Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer e. V. (BAfF e. V.)** (2023): BeSAFE - Besondere Schutzbedarfe bei der Aufnahme von Geflüchteten Erkennen - BAfF-Zentren. <https://www.baff-zentren.org/projekte/besafe/> (abgerufen am 26.06.2024)

**Bundeszentrale für Kinder- und Jugendmedienschutz (BzKJ)** (2024): Der Digital Services Act und seine Auswirkungen auf die Anbietervorsorge. In: BzKJAKTUELL 2024 (1), S. 9–13. <https://www.bzkj.de/resource/blob/236652/391378483407530522cf1b5388d0e249/20241-der-dsa-und-seine-auswirkungen-auf-die-anbietervorsorge-data.pdf> (abgerufen am 02.09.2024)

**Bundeszentrale für politische Bildung (bpb)** (2023): Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Bonn. <https://www.bpb.de/kurzknapp/hintergrund-aktuell/522800/reform-des-gemeinsamen-europaeischen-asylsystems/> (abgerufen am 26.06.2024)

**Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteten Straftaten im Auftrag des Arbeitskreises innere Sicherheit (BLAG)** (2023): Ergebnisbericht 2023. Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteten Straftaten im Auftrag des Arbeitskreises Innere Sicherheit vom 6. September 2023. Stuttgart. [https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2023-12-08-06/anlage-zu-top-41.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2%20abrufbar](https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2023-12-08-06/anlage-zu-top-41.pdf?__blob=publicationFile&v=2%20abrufbar). (abgerufen am 27.05.2024)

**Bündnis Istanbul-Konvention (BIK)** (2021): Alternativbericht zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Berlin. <https://www.buendnis-istanbul-konvention.de/wp-content/uploads/2021/03/Alternativbericht-BIK-2021.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Bündnis Istanbul-Konvention (BIK)** (2023): Bündnis Istanbul-Konvention lehnt GEAS-Entwurf ab. Gemeinsames Statement zu den Konsequenzen des geplanten EU-Asylkompromiss für schutzsuchende Frauen und Menschen auf der Flucht, die Mehrfachdiskriminierung erfahren (müssen). [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st23-21\\_BIK\\_GEAS.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-21_BIK_GEAS.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**Büttner, Melanie (Hg.)** (2020): Handbuch häusliche Gewalt. Stuttgart: Schattauer

**Caritasverband Singen-Hegau e.V.** (o. J.a): Frauen arbeiten im Projekt FRAUEN STÄRKEN. Singen. <https://web.archive.org/web/20240912054249/https://www.caritas-singen-hegau.de/lt/angebote/menschen-mit-behinderung/teilhabe/das-projekt-frauen-staerken> (abgerufen am 12.09.2024)

**Caritasverband Singen-Hegau e.V.** (o. J.b): Frauen stärken – Schutz vor Gewalt. Gewalt an Frauen ist alltäglich. Singen. <https://web.archive.org/web/20240829082957/https://www.caritas-singen-hegau.de/angebote/menschen-mit-behinderung/teilhabe/frauen-staerken> (abgerufen am 29.08.2024)

**Çelebi, Dilken** (2022): Die Sanktionierung psychischer Gewalt gegen Frauen im deutschen Strafrecht. In: Bartsch, Tillmann u. a. (Hg.): Gender & Crime. Geschlechteraspekte in Kriminologie und Strafrechtswissenschaft. Baden-Baden: Nomos, S. 55–73

**Çelebi, Dilken** (2023): Die Ergänzung des § 46 Abs. 2 S. 2 Strafgesetzbuch um „geschlechtsspezifische“ und „gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ Beweggründe. In: Neue Kriminalpolitik 35 (2), S. 136–145

**Çelebi, Dilken / Koop, Lisa Marie / Melchior, Leokadia** (2024): Deutschlands Blockade beim europaweiten Gewaltschutz. <https://verfassungsblog.de/deutschlands-blockade-beim-europaweiten-gewaltschutz/> (abgerufen am 12.09.2024)

**Çelebi, Dilken / Schuchmann, Inga / Stein, Leonie** (2024): Feministische Strafrechtskritik – Geschlechterdimensionen im materiellen Strafrecht. In: Schüttler, Helena u. a. (Hg.): Gender & Crime. Sexuelle Selbstbestimmung und geschlechtsspezifische Gewalt. Baden-Baden: Nomos, S. 11–38

**Charité, Institut für Sexualwissenschaft und Sexualmedizin** (o. J.a): Kein Täter werden Präventionsnetzwerk. Berlin. <https://web.archive.org/web/20240822092219/https://kein-taeter-werden.de/> (abgerufen am 26.08.2024)

**Charité, Institut für Sexualwissenschaft und Sexualmedizin** (o. J.b): Standorte. Berlin. [https://web.archive.org/web/20240811155709/https://kein-taeter-werden.de/hilfesuchende/#\\_standorte](https://web.archive.org/web/20240811155709/https://kein-taeter-werden.de/hilfesuchende/#_standorte) (abgerufen am 26.08.2024)

**Cirullies, Michael** (2022): 20 Jahre Gewaltschutzgesetz – ein Lagebericht. In: Neue Zeitschrift für Familienrecht 9 (8), S. 333–344

**Cirullies, Michael / Cirullies, Birgit** (2024): Schutz bei Gewalt und Nachstellung. Familienrecht, Zivilrecht, Strafrecht, Polizeirecht, 3., völlig neu bearbeitete Auflage. Bielefeld: Verlag Ernst und Werner Gieseking

**Clemm, Christina** (2021): Möglichkeiten und Grenzen strafrechtlicher Intervention bei digitaler Gewalt. In: Prasad, Nivedita (Hg.): Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien. Bielefeld: transcript Verlag, S. 129–149

**CoE, Ministerkomitee** (2022a): Empfehlung CM/Rec(2022)16 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Bekämpfung von Hassrede. Am 20. Mai 2022 auf der 132. Sitzung des Ministerkomitees vom Ministerkomitee angenommen. <https://rm.coe.int/combating-hate-speech-de-v2-2770-0913-3832-1/1680ad6161> (abgerufen am 15.08.2024)

**CoE, Ministerkomitee** (23.03.2022b): Pressemitteilung: Russische Föderation ab 16. September 2022 keine Vertragspartei der Europäischen Menschenrechtskonvention mehr. Straßburg. <https://www.coe.int/de/web/portal/-/russia-ceases-to-be-a-party-to-the-european-convention-of-human-rights-on-16-september-2022> (abgerufen am 09.09.2024)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2017a): GREVIO Baseline Evaluation Report Austria. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-report-austria-1st-evaluation/1680759619> (abgerufen am 16.02.2021)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2017b): GREVIO Baseline Evaluation Report Monaco. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-report-monaco/168074fd6b> (abgerufen am 03.05.2024)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2019a): GREVIO Baseline Evaluation Report Portugal. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-reprt-on-portugal/168091f16f> (abgerufen am 07.08.2024)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2019b): GREVIO Baseline Evaluation Report Sweden. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-inf-2018-15-eng-final/168091e686> (abgerufen am 11.10.2023)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2020a): 1st General Report on GREVIO's Activities. covering the period from June 2015 to May 2019. Strasbourg. <https://rm.coe.int/1st-general-report-on-grevio-s-activities/16809cd382> (abgerufen am 16.12.2021)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2020b): GREVIO Baseline Evaluation Report Italy. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-report-italy-first-baseline-evaluation/168099724e> (abgerufen am 11.10.2023)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2020c): GREVIO Baseline Evaluation Report Spain. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-s-report-on-spain/1680a08a9f> (abgerufen am 06.08.2024)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2021a): General Recommendation No. 1 on the digital dimension of violence against women. adopted on 20 October 2021. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-against-women/1680a49147> (abgerufen am 15.02.2023)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2021b): GREVIO Baseline Evaluation Report Poland. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-baseline-report-on-poland/1680a3d20b> (abgerufen am 07.08.2024)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2021c): Second General Report on GREVIO's Activities covering the period from June 2019 to December 2020. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/grevio-second-activity-report-2021/1680a2165c> (abgerufen am 17.02.2022)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (2022): Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Erster Bericht des Expertenausschusses (GREVIO) zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats vom 11. Mai 2011 (Istanbul-Konvention) in Deutschland. Straßburg: Council of Europe (CoE). <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/202386/3699c9bad150e4c4ff78ef54665a85c2/grevio-evaluierungsbericht-istanbul-konvention-2022-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**CoE, Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (CoE, GREVIO)** (re-edited Feb. 2022): Mid-term Horizontal Review of GREVIO baseline evaluation reports. Strasbourg: Council of Europe (CoE). <https://rm.coe.int/prems-010522-gbr-grevio-mid-term-horizontal-review-rev-february-2022/1680a58499> (abgerufen am 11.10.2023)

**correctiv** (10.02.2021a): Häusliche Gewalt: Überlastete Schutzunterkünfte für Frauen und Kinder. In: correctiv. <https://correctiv.org/aktuelles/gesundheits/2021/02/10/ueberlastete-schutzortefuer-frauen-und-kinder/> (abgerufen am 24.10.2024)

**correctiv** (15.01.2021b): Frauenhäuser in der Pandemie: 92 Mitarbeiterinnen berichten über den prekären Alltag. In: correctiv. <https://correctiv.org/aktuelles/gesundheits/2021/02/15/frauenhaeuser-in-der-pandemie-92-mitarbeiterinnen-berichten-ueber-den-prekaeren-alltag/> (abgerufen am 12.09.2024)

**Cornelius, Kai** (2014): Plädoyer für einen Cybermobbing-Straftatbestand. In: Zeitschrift für Rechtspolitik 47 (6), S. 164–167

**Council of Europe (CoE)** (2019): The Istanbul Convention - A powerful tool to end gender-based violence. A handbook for parliamentarians on the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence. Strasbourg. <https://assembly.coe.int/LifeRay/EGA/WomenFFViolence/2019/2019-HandbookIstanbulConvention-EN.pdf> (abgerufen am 22.10.2024)

**Council of Europe (CoE)** (2024a): Marking a decade of legally binding standards to protect women and girls from gender-based violence: The Istanbul Convention entered into force 10 years ago! Strasbourg. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/marking-a-decade-of-legally-binding-standards-to-protect-women-and-girls-from-gender-based-violence-the-istanbul-convention-entered-into-force-10-years-ago> (abgerufen am 04.09.2024)

**Council of Europe (CoE)** (05.07.2024b): Joining the Convention on Cybercrime: Benefits. The Convention on Cybercrime. Strasbourg. <https://rm.coe.int/cyber-buda-benefits-2024-july-2789-5929-5498-v-1/1680b0d659> (abgerufen am 19.08.2024)

**Council of Europe (CoE) / European Union (EU)** (2012): Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz. Verabschiedet durch das Ministerkomitee des Europarates am 17. November 2010 und Begründung. Luxembourg. <https://rm.coe.int/16806ad0c3> (abgerufen am 01.11.2023)

**Cremer, Hendrik** (2013): „Racial Profiling“. Menschenrechtswidrige Personenkontrollen nach § 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz. Empfehlungen an den Gesetzgeber, Gericht und Polizei. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/\\_migrated/tx\\_commerce/Studie\\_Racial\\_Profiling\\_Menschenrechtswidrige\\_Personenkontrollen\\_nach\\_Bundespolizeigesetz.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/_migrated/tx_commerce/Studie_Racial_Profiling_Menschenrechtswidrige_Personenkontrollen_nach_Bundespolizeigesetz.pdf) (abgerufen am 07.08.2024)

**Dachverband der Migrantinnenorganisationen (DaMigra) e. V. (DaMigra)** (2021): GREVIO-Schattenbericht zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland. [https://www.damigra.de/wp-content/uploads/DaMigra\\_GREVIO-Schattenbericht\\_2021.pdf](https://www.damigra.de/wp-content/uploads/DaMigra_GREVIO-Schattenbericht_2021.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Danielzik, Chandra-Milena** (2018): Was ist Rassismus? Eine Begriffsklärung. In: Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR) (Hg.): Rassistische Straftaten erkennen und verhandeln. Ein Reader für die Strafjustiz. Berlin, S. 33–47

**DeGEval – Gesellschaft für Evaluation e. V. (DeGEval)** (2016): Standards für Evaluation. Erste Revision 2016. Glossar der Standards für Evaluation. Unter Mitarbeit von Wolfgang Böttcher u. a. Mainz. <https://www.degeval.org/degeval-standards/glossar-der-standards-fuer-evaluation/> (abgerufen am 03.05.2024)

**Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit** (2024): Die Cybercrime-Konvention. <https://www.bfdi.bund.de/DE/Fachthemen/Inhalte/Polizei-Strafjustiz/Cybercrime.html> (abgerufen am 06.08.2024)

**Deutsche Bundesregierung** (2024a): Digital Services Act. Das Gesetz über digitale Dienste. Berlin. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/digitalisierung/gesetz-ueber-digitale-dienste-2140944> (abgerufen am 06.08.2024)

**Deutsche Bundesregierung** (2024b): Digitale Dienste-Gesetz: Mehr Sicherheit online. Berlin. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/digitalisierung/digitale-dienste-gesetz-2250526> (abgerufen am 06.08.2024)

**Deutsche Hochschule der Polizei (DHPol)** (2024): Polizeiliche Gefährdungsanalysen zu Tötungsdelikten in Partnerschaft und Familie. [https://www.dhpol.de/departments/departament\\_III/FG\\_III.1/projekte/gate.php](https://www.dhpol.de/departments/departament_III/FG_III.1/projekte/gate.php) (abgerufen am 09.09.2024)

**Deutsche Richterakademie** (o. J.): Herzlich willkommen auf der Homepage der Deutschen Richterakademie! Trier. <https://www.deutscherichterakademie.de/> (abgerufen am 16.08.2024)

**Deutscher Anwaltverein e. V. (DAV)** (2023): Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Migrationsrecht zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz). Berlin. <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-75-23-rueckfuehrungsverbesserungsgesetz?file=files/anwaltverein.de/downloads/newsroom/stellungnahmen/2023/dav-sn-75-23-gesetz-zur-verbesserung-der-rueckfuehrung-docx.pdf> (abgerufen am 26.06.2024)

**Deutscher Bundestag (BT)** (05.03.2001): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehe- wohnung bei Trennung. Drucksache 14/5429

**Deutscher Bundestag (BT)** (08.02.2006): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Strafbarkeit beharrlicher Nachstellungen (... StrÄndG). Drucksache 16/575

**Deutscher Bundestag (BT)** (07.09.2007): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Verfahrens in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG-Reformgesetz – FGG-RG). Drucksache 16/6308

**Deutscher Bundestag (BT)** (21.04.2010): Gesetzesentwurf des Bundesrates. Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Täterverantwortung. Gesetzesentwurf. Deutscher Bundestag (BT). Drucksache 17/1466

**Deutscher Bundestag (BT)** (2016): Bundestag entscheidet „Nein heißt Nein“. Berlin. <https://www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2016/kw27-de-selbstbestimmung-434214> (abgerufen am 31.08.2024)

**Deutscher Bundestag (BT)** (06.07.2016): Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) a) zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung – Drucksache 18/8210, 18/8626 – Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Verbesserung des Schutzes der sexuellen Selbstbestimmung. Drucksache 18/9097

**Deutscher Bundestag (BT)** (24.04.2017): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Drucksache 18/12037

**Deutscher Bundestag (BT)** (2017): Bundesgesetzblatt Jahrgang 2017 Teil II Nr. 19, ausgegeben zu Bonn am 26. Juli 2017 Gesetz zu dem Übereinkommen des Europarats vom 11. Mai 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

**Deutscher Bundestag (BT)** (02.10.2018): Wissenschaftliche Dienste – Dokumentation. Mobbing an Schulen. WD 9 - 3000 - 056/18

**Deutscher Bundestag (BT)** (15.02.2019): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Cornelia Möhring, Gökay Akbulut, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 19/7134 – Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention). Drucksache 19/7816

**Deutscher Bundestag (BT)** (02.10.2019): Wissenschaftliche Dienste – Ausarbeitung. Zur Verfassungsmäßigkeit einer Fortbildungspflicht für Richter. WD 3 - 3000 - 229/19

**Deutscher Bundestag (BT)** (09.10.2019): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts. Drucksache 19/13824

**Deutscher Bundestag (BT)** (2020): Wissenschaftliche Dienste – Sachstand. Maßnahmen gegen häusliche Gewalt. Die aktuelle Lage in der Bundesrepublik Deutschland im Jahre 2020. WD 7 - 3000 - 028/20

**Deutscher Bundestag (BT)** (03.01.2020): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Keul, Luise Amtsberg, Canan Bayram, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 19/16079 – Qualität der Justiz und bundeseinheitliches Fortbildungsrecht und bundeseinheitliche Fortbildungspflicht für Richterinnen und Richter. Drucksache 19/16307

**Deutscher Bundestag (BT)** (17.12.2020): Antrag der Abgeordneten Anke Domscheit-Berg, Cornelia Möhring, Doris Achelwilm, Dr. Petra Sitte, Gökay Akbulut, Simone Barrientos, Dr. Birke Bull-Bischoff, Brigitte Freihold, Nicole Gohlke, Dr. André Hahn, Ulla Jelpke, Niema Movassat, Norbert Müller (Potsdam), Petra Pau, Sören Pellmann, Martina Renner, Friedrich Straetmanns, Katrin Werner, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE. Digitale Gewalt gegen Frauen. Drucksache 19/25351

**Deutscher Bundestag (BT)** (29.01.2021): Wissenschaftliche Dienste – Kurzinformation. Die Budapest-Konvention (Cybercrime-Convention) – Aktueller Stand der Verhandlungen zum Zweiten Zusatzprotokoll des Europarates. WD 2 - 3000 - 115/20

**Deutscher Bundestag (BT)** (04.02.2021): Unterrichtung durch die Bundesregierung. Evaluierungsbericht zur Neufassung des § 238 des Strafgesetzbuches durch das Gesetz zur Verbesserung des Schutzes gegen Nachstellungen vom 1. März 2017. Drucksache 19/26515

**Deutscher Bundestag (BT)** (19.04.2021): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – effektivere Bekämpfung von Nachstellungen und bessere Erfassung des Cyberstalkings. Drucksache 19/28679

**Deutscher Bundestag (BT)** (23.06.2021): Bericht\* des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz (6. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 19/28679, 19/29639, 19/29997 Nr. 1.15 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – effektivere Bekämpfung von Nachstellungen und bessere Erfassung des Cyberstalkings. Drucksache 19/31111

**Deutscher Bundestag (BT)** (17.06.2022): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Anke Domscheit-Berg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.– Drucksache 20/1687 – Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2021 und das erste Quartal 2022. Drucksache 20/2309

**Deutscher Bundestag (BT)** (11.11.2022): Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 7. November 2022 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Drucksache 20/4434

**Deutscher Bundestag (BT)** (2023): Wissenschaftliche Dienste – Dokumentation. Informationen zur Finanzierung von Frauenhäusern in Deutschland. Beiträge zur aktuellen Situation und Beispiele aus einzelnen Bundesländern. WD 9 - 3000 - 029/23

**Deutscher Bundestag (BT)** (06.03.2023): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt. Drucksache 20/5913

**Deutscher Bundestag (BT)** (28.06.2023): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Gökyak Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.– Drucksache 20/7080 – Queere Geflüchtete im Asylverfahren. Drucksache 20/7503

**Deutscher Bundestag (BT)** (05.09.2023): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Clara Bünger, Nicole Gohlke, Anke Domscheit-Berg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.– Drucksache 20/7833 – Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das erste Halbjahr 2023. Drucksache 20/8222

**Deutscher Bundestag (BT)** (15.01.2024): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten und zur Änderung weiterer Gesetze. Drucksache 20/10031

**Deutscher Bundestag (BT)** (08.04.2024): Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Digitalisierung der Justiz. Drucksache 20/10943

**Deutscher Bundestag (BT)** (24.04.2024): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heidi Reichinnek, Sören Pellmann, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Gruppe Die Linke – Drucksache 20/10821 – Gleichstellung und gleichwertige Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland. Drucksache 20/11157

**Deutscher Bundestag (BT)** (2024): Gesetz zur Verbesserung der Rückführung (Rückführungsverbesserungsgesetz). In: Bundesministerium der Justiz (BMJ): BGBl (Bundesgesetzblatt), S. 1–14

**Deutscher Bundestag (BT)** (02.07.2024): Gesetzesentwurf der Fraktion der CDU/CSU. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze – Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzte Personen. Drucksache 20/12085

**Deutscher Bundestag (BT)** (21.08.2024): Gesetzesentwurf des Bundesrates. Entwurf eines Gesetzes zum strafrechtlichen Schutz von Persönlichkeitsrechten vor Deepfakes. Drucksache 20/12605

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2019a): 1. Themenpapier Istanbul-Konvention: Umsetzungsdefizite bei Femiziden. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st19-24\\_IK1\\_Femizide.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st19-24_IK1_Femizide.pdf) (abgerufen am 26.05.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2019b): Mit Recht gegen Hate Speech – Bekämpfung digitaler Gewalt gegen Frauen. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st19-23\\_HateSpeech.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st19-23_HateSpeech.pdf) (abgerufen am 09.08.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2019c): Stellungnahme zur Strafbarkeit des „Upskirting“. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st19-16\\_Upskirting.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st19-16_Upskirting.pdf) (abgerufen am 05.08.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2021a): Report of the German Women Lawyers Association (djb) on the Implementation of the Istanbul Convention in Germany. Berlin. <https://rm.coe.int/report-on-german-women-lawyers-association/1680a14184> (abgerufen am 11.01.2022)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2021b): Stellungnahme Deutscher Juristinnenbund e. V. zum Antrag „Femizide in Deutschland untersuchen, benennen und verhindern“ BT-Drs. 19/23999. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st21-04\\_Femizide.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st21-04_Femizide.pdf) (abgerufen am 27.05.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2023a): Bekämpfung bildbasierter sexualisierter Gewalt. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st23-17\\_Bildbasierte\\_Gewalt.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-17_Bildbasierte_Gewalt.pdf) (abgerufen am 06.08.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2023b): Reform des § 31 AufenthG. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st23-20\\_AufenthG.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-20_AufenthG.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2023c): Stellungnahme zum Entwurf der „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ vom 08.03.2022. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st23-02\\_EP-Hauesliche\\_Gewalt.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-02_EP-Hauesliche_Gewalt.pdf) (abgerufen am 06.08.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2024a): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Digitalisierung der Justiz vom 08. April 2024 der Bundesregierung BT-Drs. 20/10540. Berlin. [https://www.bundestag.de/resource/blob/1002322/6b1d3a0518bd0615f5ab05f483b8d132/Stellungnahme-Sittig\\_DJB.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/1002322/6b1d3a0518bd0615f5ab05f483b8d132/Stellungnahme-Sittig_DJB.pdf) (abgerufen am 09.08.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (2024b): Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze – Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzte Personen. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/stellungnahmen/st24-29\\_StrafGB.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st24-29_StrafGB.pdf) (abgerufen am 09.09.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (15.05.2024c): Pressemitteilung: Digitalisierung der Justiz: djb fordert weitere Schritte für einen effektiven digitalen Gewaltschutz. Berlin. [https://www.djb.de/fileadmin/user\\_upload/presse/pressemitteilungen/pm24-40\\_Digitalisierung\\_der\\_Justiz.pdf](https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/pressemitteilungen/pm24-40_Digitalisierung_der_Justiz.pdf) (abgerufen am 09.08.2024)

**Deutscher Juristinnenbund e. V. (djb)** (08.08.2024d): Pressemitteilung: Symbolhafte Strafschärfungen statt effektiver Bekämpfung geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt. Berlin. <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/pm24-57> (abgerufen am 09.08.2024)

**Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. (Deutscher Verein)** (2022): Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine Reform des Familien- und Familienverfahrenrechts unter Berücksichtigung von häuslicher Gewalt. Die Empfehlungen (DV 16/21) wurden am 20. September 2022 vom Präsidium des Deutschen Vereins verabschiedet. [https://www.deutscher-verein.de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2022/dv-16-21\\_reform-familienrecht.pdf](https://www.deutscher-verein.de/uploads/empfehlungen-stellungnahmen/2022/dv-16-21_reform-familienrecht.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2018a): Die Istanbul-Konvention. Neue Impulse für die Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse\\_Istanbul\\_Konvention.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/ANALYSE/Analyse_Istanbul_Konvention.pdf) (abgerufen am 02.08.2023)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2018b): Die Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention messbar machen. Anforderungen der Vereinten Nationen an Kinderrechte-Indikatoren. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information\\_Nr.\\_17\\_Die\\_Umsetzung\\_der\\_UN-KRK\\_messbar\\_machen.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information_Nr._17_Die_Umsetzung_der_UN-KRK_messbar_machen.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2022a): Gesamtkonzept für zwei Berichterstattungsstellen zu geschlechtsspezifischer Gewalt und Menschenhandel. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Gesamtkonzept\\_BST\\_gG\\_und\\_MH\\_final.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere_Publikationen/Gesamtkonzept_BST_gG_und_MH_final.pdf) (abgerufen am 02.08.2023)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2022b): Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz. Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt im Rahmen der Verbändebeteiligung. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_zum\\_Referentenentwurf\\_des\\_Bundesministeriums\\_der\\_Justiz\\_2022\\_DIMR.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_zum_Referentenentwurf_des_Bundesministeriums_der_Justiz_2022_DIMR.pdf) (abgerufen am 23.08.2023)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2023a): Bericht über die Datenlage zu geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Deutschland. Grundlagen für ein Umsetzungsmonitoring zur Istanbul-Konvention. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/20230831\\_Datenbericht\\_gG.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere_Publikationen/20230831_Datenbericht_gG.pdf) (abgerufen am 19.10.2023)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2023b): EU-Asylreform: Menschenrechte Geflüchteter gefährdet. Unter Mitarbeit von Anna Suerhoff. Berlin. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/im-fokus/eu-asylreform-menschenrechte-gefluechteter-gefaehrdet> (abgerufen am 26.06.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2023c): Parallelbericht an den UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Parallelbericht\\_DIMR\\_Parallelbericht\\_an\\_UN-Ausschuss\\_fuer\\_die\\_Rechte\\_von\\_Menschen\\_mit\\_Behinderungen\\_2023.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Parallelbericht_DIMR_Parallelbericht_an_UN-Ausschuss_fuer_die_Rechte_von_Menschen_mit_Behinderungen_2023.pdf) (abgerufen am 10.09.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2023d): Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung der Rückführung. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/DIMR\\_Stellungnahme\\_GE\\_Verbesserung\\_Rueckfuehrung.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/DIMR_Stellungnahme_GE_Verbesserung_Rueckfuehrung.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(01.05.2023e): Pressemitteilung: Ausweitung von Asylverfahren an den Außengrenzen gefährdet Flüchtlingsschutz in Europa. Berlin. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuelles/detail/ausweitung-von-asylverfahren-an-den-aussengrenzen-gefaehrdet-fluechtlingsschutz-in-europa> (abgerufen am 26.06.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(07.08.2023f): Pressemitteilung: Institut begrüßt Ergänzung in § 46 Absatz 2 Satz 2 Strafgesetzbuch. Berlin. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuelles/detail/institut-begruesst-ergaenzung-in-46-absatz-2-satz-2-strafgesetzbuch> (abgerufen am 26.05.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)**

(2024a): Ein Jahrzehnt Istanbul-Konvention. Berlin. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuelles/detail/ein-jahrzehnt-istanbul-konvention> (abgerufen am 04.09.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (2024b): Monitor Menschenhandel in Deutschland. Erster Periodischer Bericht. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Monitor\\_Menschenhandel\\_2024.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere_Publikationen/Monitor_Menschenhandel_2024.pdf) (abgerufen am 23.10.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (2024c): Monitor Menschenhandel in Deutschland. Erster Periodischer Bericht. Datenanhang 3: Gewaltschutz in Unterkünften für Geflüchtete. Unter Mitarbeit von Anna Bußmann-Welsch u. a. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Menschenhandel/Datenanhang\\_3\\_Gewaltschutz.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Menschenhandel/Datenanhang_3_Gewaltschutz.pdf) (abgerufen am 25.10.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (2024d): Modernisierung von Sorgerecht Umgangsrecht und Adoptionsrecht. Stellungnahme zum Eckpunktepapier des Bundesministeriums der Justiz für eine Reform des Kindschaftsrechts vom 25.01.2024. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme\\_Modernisierung\\_Sorgerecht\\_Umgangsrecht\\_Adoption.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahme_Modernisierung_Sorgerecht_Umgangsrecht_Adoption.pdf) (abgerufen am 31.10.2024)

**Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (2024e): Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen im familiengerichtlichen Verfahren, zur Stärkung des Verfahrensbeistands und zur Anpassung sonstiger Verfahrensvorschriften. Referent\*innenentwurf des Bundesministeriums für Justiz. Berlin. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/entwurf-eines-gesetzes-zur-verbesserung-des-schutzes-gewaltbetroffener-personen-im-familien-gerichtlichen-verfahren-zur-staerkung-des-verfahrensbeistands-und-zur-anpassung-sonstiger-verfahrensvorschriften> (abgerufen am 01.01.2024)

**Deutsches Komitee für UNICEF e. V. / Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (Hg.) (2020): Gewaltschutz in Unterkünften für geflüchtete Menschen. Eine kinderrechtliche Analyse basierend auf einer Befragung der 16 Bundesländer. Köln. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse\\_Studie/Studie\\_Gewaltschutz\\_in\\_Unterkuenften\\_fuer\\_gefluechtete\\_Menschen.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Studie_Gewaltschutz_in_Unterkuenften_fuer_gefluechtete_Menschen.pdf) (abgerufen am 19.09.2022)

**Deutsches Komitee für UNICEF e. V. / Deutsches Institut für Menschenrechte (DIMR)** (2023): „Das ist nicht das Leben“. Perspektiven von Kindern und Jugendlichen in Unterkünften für geflüchtete Menschen. Köln. <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/das-ist-nicht-das-leben> (abgerufen am 26.06.2024)

**Diakonisches Werk Hamburg** (22.11.2022): Pressemitteilung: Diakonie fordert bessere personelle Ausstattung der Frauenhäuser. Hamburg. <https://www.diakonie-hamburg.de/de/presse/pressemitteilungen/Diakonie-fordert-bessere-personelle-Ausstattung-der-Frauenhaeuser/> (abgerufen am 12.09.2024)

**Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz** (2022): Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Land Bremen. Bremen: Landeskoordinierungsstelle Istanbul-Konvention. [https://www.gesundheit.bremen.de/sixcms/media.php/13/Bremer\\_Landesaktionsplan\\_Istanbul-Konvention\\_2022.pdf](https://www.gesundheit.bremen.de/sixcms/media.php/13/Bremer_Landesaktionsplan_Istanbul-Konvention_2022.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz** (2024): Bremer Betroffenenbeirat Istanbul-Konvention feiert 1. Geburtstag. Bremen. <https://bremen-sagt-nein.de/betroffenenbeirat/ueber-den-bbik/> (abgerufen am 31.07.2024)

**DIMR Datenerhebung** (2024): Zur Umsetzung der Istanbul-Konvention bei Bund, Ländern und Zivilgesellschaft

**Doerbeck, Caprice** (2019): Cybermobbing. Phänomenologische Betrachtung und strafrechtliche Analyse. Berlin: Duncker & Humblot

**Dölling, Dieter / Hermann, Dieter / Laue, Christian** (2022): Kriminologie. Ein Grundriss. Berlin: Springer-Verlag

**Dregelies, Max** (2022): Digital Services Act. Überblick über den neuen Rechtsrahmen für das Internet. In: Zeitschrift für IT-Recht und Recht der Digitalisierung 25 (12), S. 1033–1038

**Dreßing, Harald / Gass, Peter / Kühne, Christine** (2018): Ergebnisse der Stalking-Studie 2018 Abschlussbericht. Mannheim. [https://weisser-ringstiftung.de/system/files/domains/weisser\\_ringstiftung/downloads/praevalenzvonstalking\\_ergebnisse2018.pdf](https://weisser-ringstiftung.de/system/files/domains/weisser_ringstiftung/downloads/praevalenzvonstalking_ergebnisse2018.pdf) (abgerufen am 06.08.2024)

**Dünkel, Frieder / Pruin, Ineke: § 57a** (2023). In: Kindhäuser, Urs u. a. (Hg.): Strafgesetzbuch (NK-StGB), 6. Auflage. Baden-Baden: Nomos

**Dürig, Gunter u. a.** (Hg.) (2024): Grundgesetz. Kommentar, 104. Auflage. München: C.H. Beck

**Dyroff, Merle u. a.** (2023): Einleitung: Zur Relevanz der Feminizid-Forschung aus Lateinamerika. In: Dyroff, Merle u. a. (Hg.): Feminizide. Grundlagen und Analysen aus Lateinamerika. Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 11–32

**EAF Berlin** (o. J.a): Gemeinsam gegen Sexismus. Warum es wichtig ist, etwas gegen Sexismus zu tun. Berlin. <https://www.gemeinsam-gegen-sexismus.de/> (abgerufen am 18.10.2024)

**EAF Berlin** (o. J.b): Gemeinsam gegen Sexismus: Sie möchten sich dem Bündnis "Gemeinsam gegen Sexismus" anschließen? Berlin. <https://www.gemeinsam-gegen-sexismus.de/gemeinsame-erklaerung/unterzeichnen/> (abgerufen am 14.10.2024)

**Eder, Barbara** (13.04.2024): Femizide in Deutschland: »Es wird oft auf Partnergewalt verengt«. <https://www.jungewelt.de/artikel/473234.femizide-in-deutschland-es-wird-oft-auf-partnergewalt-verengt.html> (abgerufen am 27.05.2024)

**Eisele, Jörg: § 238** (2019). In: Schönke, Adolf / Schröder, Horst (Hg.): Strafgesetzbuch. Kommentar (Kommentar zum StGB), 30., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Eisele, Jörg** (2021): Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur effektiveren Bekämpfung von Nachstellungen und bessere Erfassung des Cyberstalkings. In: Kriminalpolitische Zeitschrift 6 (3), S. 147–150. <https://kripoz.de/wp-content/uploads/2021/05/eisele-gese-zur-effektiveren-bekaempfung-von-nchststellungen-und-bessere-erfassung-des-cyberstalkings.pdf> (abgerufen am 06.08.2024)

**Elle, Johanna / Kothen, Andrea** (2021): Zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bezug auf Geflüchtete Frauen und Mädchen in Deutschland. Schattenbericht für GREVIO. Frankfurt am Main. [https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/210803\\_BHP\\_PA\\_Parallel\\_Grevio\\_deutsch.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/210803_BHP_PA_Parallel_Grevio_deutsch.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Eschelbach, Ralf: § 211** (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 01.02.2024, 60. Edition. München: C.H. Beck

**Eschelbach, Ralf: § 213** (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck

**Eschelbach, Ralf: § 223 StGB** (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 01.05.2024, 60. Edition. München: C.H. Beck

**Europäische Kommission (EC)** (08.03.2022): Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. COM(2022) 105 final

**Europäische Kommission (EC)** (06.02.2024): Pressemitteilung: Kommission begrüßt politische Einigung über neue Vorschriften zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Brüssel. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_24\\_649](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_24_649) (abgerufen am 09.09.2024)

**Europäische Union (EU) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2024): Richtlinie (EU) 2024/1385 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (RL 2024/1385/EU)) RL 2024/1385/EU

**Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE)** (2022): Zahlenmäßige Erfassung von Femizid in Deutschland. Vilnius. [https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/20211578\\_pdf\\_mh0821037den\\_002.pdf](https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/20211578_pdf_mh0821037den_002.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2011): Richtlinie über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Richtlinie 2011/95/EU) Neufassung

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2022): Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG (Gesetz über digitale Dienste) (Text von Bedeutung für den EWR) (VO (EU) 2022/2065). In: Europäische Union (EU): Amtsblatt der Europäischen Union, S. 1–102

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2024): Richtlinie zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung) (Richtlinie (EU) 2024/1346) OJ L, 2024/1346. In: Europäische Union (EU): Amtsblatt der Europäischen Union

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2024): Verordnung (EU) 2024/1356 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/817 (Verordnung (EU) 2024/1356)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2024): Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2021/1147 und (EU) 2021/1060 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Verordnung (EU) 2024/1351)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2024): Verordnung über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich biometrischer Daten zur effektiven Anwendung der Verordnungen (EU) 2024/1351 und (EU) 2024/1350 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2001/55/EG sowie zur Feststellung der Identität illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europols auf den Abgleich mit Eurodac-Daten, zur Änderung der Verordnungen (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/818 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Verordnung (EU) 2024/1358)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (2024): Verordnung über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des gewährten Schutzes, zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates (Verordnung (EU) 2024/1347)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) (2024):** Verordnung zur Änderung der Verordnungen (EU) 2019/816 und (EU) 2019/818 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen (Verordnung (EU) 2024/1352)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) (2024):** Verordnung zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1147 (Verordnung (EU) 2024/1359)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) (2024):** Verordnung zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (Verordnung (EU) 2024/1348)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) (2024):** Verordnung zur Festlegung des Rückführungsverfahrens an der Grenze und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1148 (Verordnung (EU) 2024/1349)

**Europäisches Parlament (EP) / Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) (2024):** Verordnung zur Schaffung eines Unionsrahmens für Neuan-siedlung und Aufnahme aus humanitären Gründen sowie zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1147 (Verordnung (EU) 2024/1350)

**Europarat (CoE) (o. J.):** 46 Mitgliedstaaten. Strasbourg. <https://www.coe.int/de/web/portal/46-members-states> (abgerufen am 09.08.2024)

**Europarat (CoE) (2001):** Übereinkommen über Computerkriminalität (Budapest-Konvention) Bereinigte Übersetzung zwischen Deutschland, Österreich und der Schweiz abgestimmte Fassung

**Europarat (CoE) (Hg.) (2011):** Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht (nichtamtliche Übersetzung). Istanbul

**European Commission (EC) (2024b):** Auswirkungen des Gesetzes über digitale Dienste auf digitale Plattformen. Brüssel. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/dsa-impact-platforms> (abgerufen am 06.08.2024)

**European Commission (EC) (2024c):** Der Rahmen für die Zusammenarbeit im Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste. Brüssel. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/dsa-cooperation> (abgerufen am 06.08.2024)

**European Commission (EC) (2024d):** Paket zum Gesetz über digitale Dienste. Brüssel. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/digital-services-act-package> (abgerufen am 24.10.2024)

**European Commission (EC) (2024e):** Vertrauenswürdige Hinweisgeber im Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste (DSA). Brüssel. <https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/policies/trusted-flaggers-under-dsa> (abgerufen am 24.10.2024)

**European Commission (EC) (05.03.2020):** Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020–2025. COM(2020) 152 final

**European Observatory on Femicide (EOF) (2022):** European Observatory on Femicide (EOF). <http://eof.cut.ac.cy/> (abgerufen am 03.05.2024)

**European Parliament (EP) (2023):** Report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence. [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0234\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0234_EN.html) (abgerufen am 12.09.2024)

**European Parliament (EP) / Council of the European Union (Council of Ministers) (2024):** Directive (EU) 2024/1385 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 on combating violence against women and domestic violence (EU Directive on Violence against Women) PE/33/2024/REV/1

**European Union Agency for Asylum (EUAA)**

(2024): Country Guidance: Afghanistan. Common analysis and guidance note. Luxembourg. [https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-05/2024\\_CG\\_AFG\\_Final.pdf](https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-05/2024_CG_AFG_Final.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)**

(2014): Survey on violence against women in EU (2012). Vienna. <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-violence-against-women-survey> (abgerufen am 15.07.2024)

**European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)**

(2024): Addressing Racism in Policing. Vienna. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2024-addressing-racism-in-policing\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2024-addressing-racism-in-policing_en.pdf) (abgerufen am 07.08.2024)

**Feige, Judith / Gerbig, Stephan**

(2019): Das Kindeswohl neu denken. Kinderrechtsbasierte Ermittlung und Bestimmung des Kindeswohls. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information\\_30\\_Kindeswohl\\_bf.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Information_30_Kindeswohl_bf.pdf) (abgerufen am 24.10.2024)

**Felde, Lisa vom / Träbert, Alva** (2022): Empfehlungen zur systematischen Identifizierung besonderer Schutzbedarfe. [https://www.baff-zentren.org/wp-content/uploads/2023/03/PolicyPaper\\_besondere-Schutzbedarfe.pdf](https://www.baff-zentren.org/wp-content/uploads/2023/03/PolicyPaper_besondere-Schutzbedarfe.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**FeminizidMap.Org** (2024): Feminizidmap.org – A research project on femi(ni)cides in Germany. <https://feminizidmap.org/de/fragen/> (abgerufen am 27.05.2024)

**Filsinger, Dieter** (2014): Monitoring und Evaluation. Perspektiven für die Integrationspolitik von Bund und Ländern. Bonn. <https://library.fes.de/pdf-files/wiso/11039.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Fischer, Lisa** (2020): Akutversorgung nach sexualisierter Gewalt. Zur Umsetzung von Artikel 25 der Istanbul-Konvention in Deutschland. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse\\_Studie/Analyse\\_Akutversorgung\\_nach\\_sexualisierter\\_Gewalt.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Akutversorgung_nach_sexualisierter_Gewalt.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Fischer, Thomas** (Hg.) (2024): Strafgesetzbuch. mit Nebengesetzen, 71. Auflage. München: C.H. Beck

**Foljanty, Lena / Lembke, Ulrike** (2014): Die Konstruktion des Anderen in der „Ehrenmord“ – Rechtsprechung. In: Kritische Justiz, S. 298–315

**Franke, Lena** (2023): Häusliche Gewalt im Umgangs- und Sorgerecht. Handlungsbedarfe und Empfehlungen. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse\\_Studie/Analyse\\_HaeuslicheGewaltimUmgangsundSorgerecht.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_HaeuslicheGewaltimUmgangsundSorgerecht.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)** (o. J.a): Bundesweite Frauenhaus-Statistik. Berlin. <https://www.frauenhauskoordinierung.de/arbeitsfelder/fhk-bewohnerinnenstatistik> (abgerufen am 30.08.2024)

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)** (o. J.b): Sexualisierte Gewalt. Berlin. <https://www.frauenhauskoordinierung.de/themenportal/gewalt-gegen-frauen/gewaltformen/sexualisierte-gewalt> (abgerufen am 31.08.2024)

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)** (2014): Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Fachinformationen/FHK\\_Qualitaetsempfehlungen\\_fuer\\_Frauenhaeuser\\_und\\_Fachberatungsstellen\\_2014\\_web.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Fachinformationen/FHK_Qualitaetsempfehlungen_fuer_Frauenhaeuser_und_Fachberatungsstellen_2014_web.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2019):** Projekt Gewaltschutz und Umgangsrecht aus der Perspektive von Frauenhauskoordinierung. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Rechtsinformationen/2019-11-26\\_Abschlusspapier\\_GewSch\\_und\\_Umgang\\_EndfassungNov\\_final.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Rechtsinformationen/2019-11-26_Abschlusspapier_GewSch_und_Umgang_EndfassungNov_final.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2020):** Statistik Frauenhäuser und ihre Bewohner\_innen. Bewohner\_innenstatistik 2019 Deutschland. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/FHK-Bewohner\\_innenstatistik\\_2019\\_WEB.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/FHK-Bewohner_innenstatistik_2019_WEB.pdf) (abgerufen am 31.07.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2021a):** Frauenhäuser und ihre Bewohner\_innen. 2020 | Deutschland. Statistik. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2021-11-16\\_FHK\\_Frauenhausstatistik2020\\_Langfassung.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2021-11-16_FHK_Frauenhausstatistik2020_Langfassung.pdf) (abgerufen am 16.09.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2021b):** Zeit zu handeln: Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe bei Gewalt jetzt! Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Rechtsinformationen/2021-06-01\\_Positionspapier\\_FHK\\_Rechtsanspruch\\_final.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Rechtsinformationen/2021-06-01_Positionspapier_FHK_Rechtsanspruch_final.pdf) (abgerufen am 12.09.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2022a):** Bewohner\*innenperspektiven auf den Schutz vor digitaler Gewalt im Frauenhaus. Bericht zur qualitativen Befragung ehemaliger und aktueller Bewohner\*innen von Frauenhäusern. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Handreichungen\\_Arbeitshilfen/22-11-29\\_FHK\\_Bericht\\_Bewohnerinnenperspektiven\\_auf\\_den\\_Schutz\\_vor\\_digitaler\\_Gewalt\\_im\\_Frauenhaus.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Handreichungen_Arbeitshilfen/22-11-29_FHK_Bericht_Bewohnerinnenperspektiven_auf_den_Schutz_vor_digitaler_Gewalt_im_Frauenhaus.pdf) (abgerufen am 20.08.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2022b):** Bundesweite Frauenhaus-Statistik. 2021 | Deutschland. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2022-11-01\\_Langfassung\\_Frauenhaus-Statistik\\_2021\\_FHK.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2022-11-01_Langfassung_Frauenhaus-Statistik_2021_FHK.pdf) (abgerufen am 16.09.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2023):** „Da gibt es keinen Affekt“ – Täterarbeit als Prävention geschlechtsspezifischer Gewalt. Interview mit Roland Hertel, Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit. In: Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (Hg.): Prävention. Geschlechtsbasierter Gewalt nachhaltig entgegenwirken. Berlin, S. 12–16

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2023a):** Bundesweite Frauenhaus-Statistik 2022. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2023-11-08\\_Frauenhausstatistik2022\\_Langfassung\\_final\\_FHK.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2023-11-08_Frauenhausstatistik2022_Langfassung_final_FHK.pdf) (abgerufen am 31.07.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2023b):** Stellungnahme von Frauenhauskoordinierung zur Evaluation der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Stellungnahmen/2023-10-09\\_Stellungnahme\\_FHK\\_Wohnsitzregelung\\_final.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Stellungnahmen/2023-10-09_Stellungnahme_FHK_Wohnsitzregelung_final.pdf) (abgerufen am 30.08.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2023c):** Warum brauchen „Frauenhauskinder“ besonders viel Unterstützung? Beitrag in der Podcast-Reihe „einbiszwei“. Berlin. <https://sicher-aufwachsen.org/infothek/warum-brauchen-frauenhauskinder-besonders-viel-unterstuetzung> (abgerufen am 12.09.2024)

**Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) (2024a):** Handlungssicher gegen digitale Gewalt. Fortbildungsreihe 2024. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/PDF/Mitgliederinfo/20240208\\_Flyer\\_DG\\_Fortbildungsreihe.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/PDF/Mitgliederinfo/20240208_Flyer_DG_Fortbildungsreihe.pdf) (abgerufen am 24.10.2024)

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024b):** Jährliche Statistik der FHK zu Frauenhäusern und Frauenschutzwohnungen 2017 bis 2022. Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 12.02.2024

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024c):** Eckpunkte zur Reform des Kindschaftsrechts – Modernisierung von Sorgerecht, Umgangsrecht und Adoptionsrecht. Stellungnahme der Frauenhauskoordinierung e.V. Berlin. [https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/2024-02-14\\_Stllgn\\_Frauenhauskoordinierung\\_Eckpunkte\\_Kindschaftsrecht\\_final.pdf](https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/2024-02-14_Stllgn_Frauenhauskoordinierung_Eckpunkte_Kindschaftsrecht_final.pdf) (abgerufen am 12.04.2024)

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024d):** Tab. 31: Anzahl der Frauen mit Migrationshintergrund. Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 28.03.2024 für 2021-2022

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024e):** Tab. 7: Aufenthaltsstatus der Frauen mit Migrationshintergrund. Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 28.03.2024 für 2021-2022

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024f):** Tab. 17: Behinderung/Beeinträchtigung (Mehrfachauswahl). Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 28.03.2024 für 2021-2022

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024g):** Tab. 11: Alter der Frauen. Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 28.03.2024 für 2021-2022

**Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK) (2024h):** Tab. 44: Durchschnittliche anteilige Finanzierung der Frauenhäuser. Unveröffentlichter Datensatz. Übersendet am 28.03.2024 für 2022

**Freie Hansestadt Bremen, Senatskanzlei Bremen (2024):** Nachhaltigkeitsbericht der Freien Hansestadt Bremen 2023 nach dem Berichtsrahmen Nachhaltige Kommune (BNK) im Kontext der Agenda 2030. Mitteilung. Bremen. [https://www.bremische-buergerschaft.de/drs\\_abo/2024-04-23\\_Drs-21-408\\_9cb7b.pdf](https://www.bremische-buergerschaft.de/drs_abo/2024-04-23_Drs-21-408_9cb7b.pdf) (abgerufen am 31.07.2024)

**Fries, Sabine / Schröttle, Monika (2014):** Diskriminierungs- und Gewalterfahrungen im Leben gehörloser Frauen. Ursachen, Risikofaktoren und Prävention. Endbericht. Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93542/d74f3ab178a3009f7ba974a3985eObd3/diskriminierungs-und-gewalterfahrungen-im-leben-gehoerloser-frauen-endbericht-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Gerdemann, Simon / Spindler, Gerald (2023):** Das Gesetz über digitale Dienste (Digital Services Act) (Teil 1). Grundlegende Strukturen und Regelungen für Vermittlungsdienste und Host-Provider. In: Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, S. 3-11

**Gerhold, Sönke (2015):** Zur Zivilrechtsakzessorietät des § 4 Satz 1 GewSchG unter besonderer Berücksichtigung völkerrechtlicher Verträge. In: JuristenZeitung 70 (4), S. 178-181. <https://www.jstor.org/stable/24553890> (abgerufen am 14.08.2024)

**Gerhold, Sönke (2019):** Grundfragen der Akzessorietät der Teilnahme bei Beteiligung mehrerer an einem vorsätzlichen Tötungsdelikt iSd §§ 211 f., 28 f. StGB. In: Juristische Arbeitsblätter 51 (10), S. 721-728

**Gerhold, Sönke (2021):** Entgrenzung des Nachstellungstatbestands. In: Zeitschrift für Rechtspolitik 54 (4), S. 118-121

**Gericke, Jan: § 238 (2021).** In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. 4. Band: §§ 185-262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Gerth, Juliane** (2015): Risk-Assessment bei Gewalt- und Sexualdelinquenz – Standardisierte Risk-Assessment Instrumente auf dem Prüfstand – Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades des Doktors der Naturwissenschaften (Dr. rer. nat.) an der Mathematisch-Naturwissenschaftliche Sektion Fachbereich Psychologie vorgelegt von. Dissertation, Universität Konstanz, Mathematisch-Naturwissenschaftliche Sektion. <https://kops.uni-konstanz.de/server/api/core/bitstreams/598da3e4-3cd3-4bf2-ac9a-66aed506576c/content> (abgerufen am 07.08.2024)

**Geschke, Daniel u. a.** (2019): #Hass im Netz: Der schleichende Angriff auf unsere Demokratie. Eine bundesweite repräsentative Untersuchung. Jena: Institut für Demokratie und Zivilgesellschaft (IDZ). [https://www.idz-jena.de/fileadmin/user\\_upload/\\_Hass\\_im\\_Netz\\_-\\_Der\\_schleichende\\_Angriff.pdf](https://www.idz-jena.de/fileadmin/user_upload/_Hass_im_Netz_-_Der_schleichende_Angriff.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Giesler, Susanne / Hoffmeister, Sonja** (2019): Anerkennung frauenspezifischer Verfolgung. Probleme und Hürden bei der Rechtsanwendung. In: Asylmagazin (12), S. 401–411. [https://www.asyl.net/fileadmin/user\\_upload/beitraege\\_asylmagazin/Beitraege\\_AM\\_2019/AM19-12\\_themen\\_schwerpunkt\\_frauen\\_392-411.pdf](https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/beitraege_asylmagazin/Beitraege_AM_2019/AM19-12_themen_schwerpunkt_frauen_392-411.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Goers, Matthias:** § 105 JGG (2024). In: Graf, Jürgen (Hg.): BeckOK StPO mit RiStBV und MiStra (BeckOK StPO), 01.07.2024, 52. Edition. München: C.H. Beck

**Gondolf, Edward W.** (2002): Batterer Intervention Systems. Issues, Outcomes and Recommendations. Thousand Oaks: Sage

**Gondolf, Edward W.** (2012): The future of Batterer Programs. Reassessing Evidence-Based Practice. Boston: Northeastern University Press

**Graf, Jürgen P.:** § 201a (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. 4. Band: §§ 185–262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Greif, Jessica** (2023): Strafbarkeit von bildbasierten sexualisierten Belästigungen. Eine phänomenologische und strafrechtsdogmatische Betrachtung des sog. Image-based sexual abuse. Dissertation, Ludwig-Maximilians-Universität München. <https://elibrary.duncker-humblot.com/9783428587766> (abgerufen am 24.10.2024)

**Greuel, Luise** (2009): Forschungsprojekt „Gewalt- eskalation in Paarbeziehungen“. Abschlussbericht. [https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/bitstream/handle/10900/79795/Gewaltesk\\_Forschungsproj\\_lang.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/bitstream/handle/10900/79795/Gewaltesk_Forschungsproj_lang.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (abgerufen am 03.05.2024)

**Greuel, Luise / Petermann, Axel** (2007): „Bis dass der Tod uns scheidet ...“. Femizid im Rahmen von Partnerschaftskonflikten. In: Greuel, Luise / Petermann, Axel (Hg.): Macht – Nähe – Gewalt(?). (Sexuelle) Gewalt- und Tötungsdelikte im sozialen Nahraum. Lengerich: Pabst Science Publications, S. 11–37

**Grieger, Katja** (19.03.2021): Stellungnahme. Zum Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung des Ausschusses Digitale Agenda am 24. März 2021 zum Thema a) Digitale Gewalt gegen Frauen und Mädchen (Selbstbefassung); b) Antrag der Abgeordneten Anke Domscheit-Berg, Cornelia Möhring, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.: Digitale Gewalt gegen Frauen BT-Drucksache 19/2535 1. BT-Ausschussdrucksache 19(23)117. Berlin. <https://www.bundestag.de/resource/blob/829734/73da936cc645c306b14d408886686f18/Stellungnahme-Grieger-data.pdf> (abgerufen am 06.08.2024)

**Groß / Kett-Straub:** § 56 Strafaussetzung (2020). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum StGB. Band 2: §§ 38 – 79b StGB (MüKo StGB), 4. Auflage 2020. München: Beck

**Grünewald, Anette** (2019): Praxiskommentar zu BGH, Beschl. v. 07.05.2019 – 1 StR 150/19. In: Neue Zeitschrift für Strafrecht 39 (9), S. 519–520

**Guckelberger, Annette** (2011): Die polizeiliche Wohnungsverweisung. In: Juristische Arbeitsblätter 43 (1), S. 1–9

**Gumnior, Lena** (2024): Flächendeckende Gewaltschutzeinrichtungen: So nah und doch so fern: Ein Blick auf den Gesetzesentwurf für ein deutsches Gewalthilfegesetz. <https://verfassungsblog.de/flachendeckende-gewaltschutzeinrichtungen-gewalthilfegesetz/> (abgerufen am 31.08.2024)

**Habermann, Julia** (2023): Partnerinnentötungen und deren gerichtliche Sanktionierung. Eine vergleichende Urteilsanalyse zu Partnerinnentötungen als Form des Femizids. Wiesbaden: Springer Fachmedien

**Haider, Isabel** (2022): Femizide – Begriff, Konzept und österreichischer Verwendungskontext. In: *juridikum - zeitschrift für kritik | recht | gesellschaft* (2), S. 208–218

**Hammer, Wolfgang** (2022): Familienrecht in Deutschland – Eine Bestandsaufnahme. <https://jimdo-storage.global.ssl.fastly.net/file/6eea0222-d81d-4267-80a8-5ed1f987a5db/Familienrecht-in-Deutschland-Eine-Bestandsaufnahme.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Hardtung, Bernhard**: § 223 (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*. 4. Band: §§ 185–262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Hardtung, Bernhard**: § 226a (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*. 4. Band: §§ 185–262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**HateAid (2024b)**: DSA User Guide: Melde Hass auf Social Media. <https://hateaid.org/dsa-user-guide/#faq> (abgerufen am 12.08.2024)

**HateAid** (16.02.2024a): Pressemitteilung: Gemischte Erwartungen: Digital Services Act löst NetzDG ab. <https://hateaid.org/wp-content/uploads/2024/02/Pressemitteilung-DSA-loest-NetzDG-ab.pdf> (abgerufen am 08.08.2024)

**Hau, Wolfgang / Poseck, Roman** (Hg.) (67. Edition, 2023): *Beck'scher Online-Kommentar BGB*. München: C.H. Beck

**Hecht, Dorothea** (2020): Digitales Gewaltschutzgesetz? Ein Beitrag aus der Perspektive der Frauenhauskoordinierung. In: *Blätter der Wohlfahrtspflege* 167 (4), S. 127–129

**Hedayati, Asha** (2023): *Die stille Gewalt. Wie der Staat Frauen alleinlässt*. Hamburg: Rowohlt Polaris

**Hefti, Angela** (2022): *Conceptualizing Femicide as a Human Rights Violation. State Responsibility Under International Law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing

**Heger, Martin** (2022): Grenzüberschreitungen. Anmerkungen zu den Tatbestandsvorgaben im Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. In: *Kriminalpolitische Zeitschrift* 7 (4), S. 273–282. <https://kripoz.de/wp-content/uploads/2022/07/heger-grenzueberschreitungen-anmerkungen-zur-eu-richtlinie-zur-bekaempfung-von-gewalt-gegen-frauen.pdf> (abgerufen am 06.08.2024)

**Heger, Martin**: § 184i (2023). In: Lackner, Karl / Kühl, Kristian / Heger, Martin (Hg.): *Strafgesetzbuch. Kommentar (StGB)*. Begründet von Kristian Kühl / Karl Lackner / Martin Heger. Unter Mitarbeit von Eduard Dreher, Hermann Maassen und Karl Lackner, 30., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Heger, Martin**: § 184k (2023). In: Lackner, Karl / Kühl, Kristian / Heger, Martin (Hg.): *Strafgesetzbuch. Kommentar (StGB)*. Begründet von Kristian Kühl / Karl Lackner / Martin Heger. Unter Mitarbeit von Eduard Dreher, Hermann Maassen und Karl Lackner, 30., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Heger, Martin**: § 238 (2023). In: Lackner, Karl / Kühl, Kristian / Heger, Martin (Hg.): *Strafgesetzbuch. Kommentar (StGB)*. Begründet von Kristian Kühl / Karl Lackner / Martin Heger. Unter Mitarbeit von Eduard Dreher, Hermann Maassen und Karl Lackner, 30., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Heger, Martin:** § 240 (2023). In: Lackner, Karl / Kühl, Kristian / Heger, Martin (Hg.): Strafgesetzbuch. Kommentar (StGB). Begründet von Kristian Kühl / Karl Lackner / Martin Heger. Unter Mitarbeit von Eduard Dreher, Hermann Maassen und Karl Lackner, 30., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Heinke, Sabine** (2022a): Auswirkungen der Istanbul-Konvention auf die familiengerichtliche Amtsermittlung in Sorge- und Umgangsrecht. In: STREIT - Feministische Rechtszeitschrift 40 (2), S. 52–62. <https://www.streit-fem.de/ausgaben/ausgaben,id-2022,ausgabe-2-487.html> (abgerufen am 03.05.2024)

**Heinke, Sabine** (2022b): (Kein) Umgang bei häuslicher Gewalt. In: djbZ Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes 25 (3), S. 126–131

**Heinke, Sabine / Wildvang, Wiebke / Meysen, Thomas** (2021): Kindschaftssachen nach häuslicher Gewalt: Praxishinweise für die Verfahrensführung und Mitwirkung. In: Meysen, Thomas / SOCLE International Centre for Socio-Legal Studies gGmbH (SOCLES) (Hg.): Kindschaftssachen und häusliche Gewalt. Umgang, elterliche Sorge, Kindeswohlgefährdung, Familienverfahrensrecht. Heidelberg, S. 103–145

**Heintschel-Heinegg, Bernd von:** § 46 (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck

**Heintschel-Heinegg, Bernd von:** § 57a (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck

**Helfferich, Cornelia / Kavemann, Barbara / Rixen, Stephan** (2012): Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, der Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) März 2012. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ): Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder. Drucksache 17/10500, 29–199

**Hellmann, Deborah F.** (2023): Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Bonn (abgerufen am 24.10.2024)

**Henneberger, Jutta** (2018): Der Gewaltbegriff in der Istanbul-Konvention. In: djbZ Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes 21 (4), S. 206–209

**Hess, Sabine u. a.** (2018): Welche Auswirkungen haben „Anker-Zentren“? Eine Kurzstudie für den Mediendienst Integration. Berlin. [https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise\\_Anker-Zentren\\_August\\_2018.pdf](https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Expertise_Anker-Zentren_August_2018.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**Hessisches Ministerium der Justiz (HMdJ) u. a.** (2022): 3. Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt im häuslichen Bereich. Kabinettsbeschluss vom 15. Dezember 2022. [https://justizministerium.hessen.de/sites/justizministerium.hessen.de/files/2022-12/3.\\_landesaktionsplan\\_haeusliche\\_gewalt\\_kabinettsbeschluss\\_15.12.2022.pdf](https://justizministerium.hessen.de/sites/justizministerium.hessen.de/files/2022-12/3._landesaktionsplan_haeusliche_gewalt_kabinettsbeschluss_15.12.2022.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Hilfe-Portal** (21.12.2023): Podcast: Warum brauchen „Frauenhauskinder“ besonders viel Unterstützung, Juliane Kremberg? <https://beauftragtemissbrauch.de/mediathek/podcast-einbiszwei/folge-72-mit-juliane-kremberg#> (abgerufen am 13.09.2024)

- Hoffmann, Birgit / Meysen, Thomas / Oygen, Elisabeth** (2021): Gemeinsame oder alleinige elterliche Sorge nach häuslicher Gewalt. In: Meysen, Thomas / SOCLES International Centre for Socio-Legal Studies gGmbH (SOCLES) (Hg.): Kindersachssachen und häusliche Gewalt. Umgang, elterliche Sorge, Kindeswohlgefährdung, Familienverfahrensrecht. Heidelberg, S. 45–70
- Hoven, Elisa** (2022): Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Was ändert sich für das deutsche Strafgesetzbuch durch die EU-Richtlinie? In: Zeitschrift für Rechtspolitik 55 (4), S. 118–121
- Hoven, Elisa** (2023): Einleitung zum Sonderheft „Digitaler Hass“. In: Kriminalpolitische Zeitschrift 8 (3), S. 184–185. <https://kripoz.de/wp-content/uploads/2023/05/hoven-einleitung-zum-sonderheft-digitaler-hass.pdf> (abgerufen am 05.08.2024)
- Hoven, Elisa** (2024): Forschungsprojekt „Partnerschaftstötungen an Frauen“. <https://www.jura.uni-leipzig.de/professur-prof-dr-hoven/forschung/forschungsprojekt-partnerschaftstoetungen-an-frauen> (abgerufen am 27.05.2024)
- Hoven, Elisa / Heuser, Hannah** (2023): Die Verfolgung von digitalem Hass aus Sicht von Betroffenen – Probleme und Lösungswege. In: Zeitschrift für Digitalisierung und Recht (4), S. 363–383
- Huber, Bertold u. a.** (Hg.) (2021): AufenthG/AsylG mit Freizügigkeitsgesetz/EU und ARB 1/80. Kommentar, 3. Auflage. München: C.H. Beck
- Huber, Edith** (2019): Cybercrime. Eine Einführung. Wiesbaden: Springer Fachmedien
- Informationsverbund Asyl und Migration** (2023): Bundesregierung startet Förderprogramm für behördenunabhängige Asylverfahrensberatung. <https://www.asyl.net/view/bundesregierung-startet-foerderprogramm-fuer-behoerdenunabhaengige-asylverfahrensberatung> (abgerufen am 26.06.2024)
- Informationsverbund Asyl und Migration** (2024): Rückführungsverbesserungsgesetz tritt in Kraft. <https://www.asyl.net/view/rueckfuehrungsverbesserungsgesetz-tritt-in-kraft> (abgerufen am 26.06.2024)
- Informationsverbund Asyl und Migration / Gemeinsames Statement von 55 Organisationen** (2023): Appell an die Bundesregierung zu ihrer Position zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems: Nein zur „Instrumentalisierung“ durch die Hintertür. [https://www.asyl.net/fileadmin/user\\_upload/publikationen/Stellungnahmen/Gemeinsame\\_Stellungnahmen/230704\\_Statement\\_GEAS\\_Nein\\_zur\\_Instrumentalisierung\\_durch\\_die\\_Hintertuer.pdf](https://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/publikationen/Stellungnahmen/Gemeinsame_Stellungnahmen/230704_Statement_GEAS_Nein_zur_Instrumentalisierung_durch_die_Hintertuer.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)
- Internet-Lexikon der Methoden der empirischen Sozialforschung (ILMES)** (2020): Primär-, Sekundärdaten (engl.: Primary, Secondary Data). [https://wlm.userweb.mwn.de/Ilmes/ilm\\_p20.htm](https://wlm.userweb.mwn.de/Ilmes/ilm_p20.htm) (abgerufen am 03.05.2024)
- Janda, Constanze** (2023): Gewaltschutz als kommunale Aufgabe? Eine Betrachtung der Umsetzungspflichten aus der Istanbul-Konvention im föderalen System. In: Die Öffentliche Verwaltung 76 (1), S. 1–11
- Jani, Lisa** (16.02.2023): Pressemitteilung: Landgericht Berlin verurteilt zwei Brüder wegen Mordes an ihrer Schwester zu lebenslangen Freiheitsstrafen (sog. Koffermord). <https://www.berlin.de/gerichte/presse/pressemitteilungen-der-ordentlichen-gerichtsbarkeit/2023/pressemitteilung.1295586.php> (abgerufen am 09.09.2024)
- Janssen, Jan-Carl** (2020): Besonderheiten des Jugendstrafrechts – Aktuelle Entwicklungen und Reformen. In: Juristische Arbeitsblätter 52 (11), S. 854–859
- Kajikhina, Katja u. a.** (2023): Empfehlungen zur Erhebung und Analyse migrationsbezogener Determinanten in der Public-Health-Forschung. In: Journal of Health Monitoring 8 (1), S. 55–76. [https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GBEDownloadsJ/ConceptsMethods/JHealthMonit\\_2023\\_01\\_Migrationsbezogene\\_Determinanten\\_Public-Health-Forschung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.rki.de/DE/Content/Gesundheitsmonitoring/Gesundheitsberichterstattung/GBEDownloadsJ/ConceptsMethods/JHealthMonit_2023_01_Migrationsbezogene_Determinanten_Public-Health-Forschung.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 12.09.2024)

**Kaltenborn, Markus** (2015): Die Neufassung des Asylbewerberleistungsgesetzes und das Recht auf Gesundheit. In: *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 24 (5), S. 161–165

**Kasselt, Julia** (2016): Ehre im Spiegel der Justiz. Eine Untersuchung zur Praxis deutscher Schwurgerichte im Umgang mit dem Phänomen der Ehrenmorde. Berlin: Duncker & Humblot

**Kinzig, Jörg**: § 46 (2019). In: Schönke, Adolf / Schröder, Horst (Hg.): *Strafgesetzbuch. Kommentar (Kommentar zum StGB)*, 30., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Kinzig, Jörg u. a.** (2022): *Femizide in Deutschland - Eine empirisch-kriminologische Untersuchung zur Tötung an Frauen*. Tübingen: Eberhard Karls Universität Tübingen – Juristische Fakultät – Institut für Kriminologie. <https://uni-tuebingen.de/fakultaeten/juristische-fakultaet/forschung/institute-und-forschungsstellen/institut-fuer-kriminologie/forschung/gewaltkriminalitaet/femizide-in-deutschland/> (abgerufen am 03.05.2024)

**Klemp, Christoph** (2023): So funktioniert die elektronische Aufenthaltsüberwachung in Spanien. <https://forum-opferhilfe.de/elektronische-aufenthaltsueberwachung-spanien-femizide-fussfessel/> (abgerufen am 09.08.2024)

**Klemp, Christoph / Krogmann, Karsten / Meyer, Marius** (2024): Wie der Staat Frauen besser vor Gewalt schützen könnte. Lebensrettende Fussfessel. <https://forum-opferhilfe.de/gewalt-gegen-frauen-fussfessel-ueberwachung-deutschland-spanien/> (abgerufen am 09.08.2024)

**Knauer, Florian** (2013): *Der Schutz der Psyche im Strafrecht*. Zugl.: Berlin, Humboldt-Univ., Habil.-Schr., 2012-2013. Tübingen: Mohr Siebeck

**Knickrehm, Sabine** (2022): Alles neu macht das SGB XIV? Altes und neues Recht der Sozialen Entschädigung (Teil 2). In: *Sozialrecht aktuell* 26 (4), S. 125–129

**Koch, Elisabeth** (Hg.) (2022): *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, 9. Auflage. München: C.H. Beck

**Koch, Michael** (2018): Bekanntmachung über das Inkrafttreten des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. In: *Bundesgesetzblatt* 2018 (5), S. 142–144. [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBI&start=//%5B@attr\\_id=%27bgbl218s0142.pdf%27%5D#\\_\\_bgbl\\_\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl218s0142.pdf%27%5D\\_\\_1725445000208](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBI&start=//%5B@attr_id=%27bgbl218s0142.pdf%27%5D#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl218s0142.pdf%27%5D__1725445000208) (abgerufen am 04.09.2024)

**Köhler, Susanne** (2022): Hochrisikomanagement bei häuslicher Gewalt. Was ist das? <https://www.lpr.sachsen.de/download/SusanneKoehlerHochrisikomanagement.pdf> (abgerufen am 07.08.2024)

**Kölbel, Ralf**: § 105 JGG (2024). In: Eisenberg, Ulrich / Kölbel, Ralf (Hg.): *Jugendgerichtsgesetz (JGG) (JGG)*. Begründet von Eisenberg, Ulrich, Kölbel, Ralf, 25. Aufl. München: Beck

**Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (JuMiKo)** (2024): Frühjahrskonferenz 5./6. Juni 2024 in Hannover. 95. Konferenz der Justizministerinnen & Justizminister Niedersachsen 2024. Beschluss: TOP II.7 Bekämpfung der Gefahren von sogenannten „Maskengames“ und ähnlicher Phänomene. [https://www.justiz.nrw.de/JM/jumiko/beschluesse/2024/Fruerjahrskonferenz\\_2024/TOP\\_II\\_\\_7-Bekaempfung\\_der\\_Gefahren\\_von\\_sogenannten\\_Maskengames\\_und\\_aehnlicher\\_Phaenomene-1\\_.pdf](https://www.justiz.nrw.de/JM/jumiko/beschluesse/2024/Fruerjahrskonferenz_2024/TOP_II__7-Bekaempfung_der_Gefahren_von_sogenannten_Maskengames_und_aehnlicher_Phaenomene-1_.pdf) (abgerufen am 31.10.2024)

**Köver, Chris** (2021): Der Feind in der eigenen Tasche. Stalkerware und digitale Überwachung im Kontext von Partnerschaftsgewalt. In: Prasad, Nivedita (Hg.): *Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien*. Bielefeld: transcript Verlag, S. 227–238

**Kriminalpolitische Zeitschrift** (2024): Gesetzes zum strafrechtlichen Schutz von Persönlichkeitsrechten vor Deepfakes: Institut für Strafrecht und Strafprozessrecht. <https://kripoz.de/2024/05/17/gesetzes-zum-strafrechtlichen-schutz-von-persoenlichkeitsrechten-vor-deepfakes/> (abgerufen am 08.08.2024)

- Kubiciel, Michael / Großmann, Sven** (2019): Doxing als Testfall für das Datenschutzstrafrecht. In: *Neue Juristische Wochenschrift* 72 (15), S. 1050–1055
- Kumkar, Lea K. / Rapp, Julian P.** (2022): Deepfakes. Eine Herausforderung für die Rechtsordnung. In: *Zeitschrift für Digitalisierung und Recht* (3), S. 199–227
- Lagarde y de los Ríos, Marcela** (2023): Anthropologie, Feminismus und Politik: Feminizidale Gewalt und die Menschenrechte von Frauen. In: Dyroff, Merle u. a. (Hg.): *Feminizide. Grundlagen-texte und Analysen aus Lateinamerika*. Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 83–112
- Landeskriminalamt Baden-Württemberg (LKA BW)** (2021): Bekämpfung von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteten Straftaten. Erster Sachstandsbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Bekämpfung von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteten Straftaten“. Stuttgart. [https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20211201-03/anlagen-zu-top-11.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/20211201-03/anlagen-zu-top-11.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 03.05.2024)
- Landtag von Baden-Württemberg** (2024): Schutz vor Gewalt durch Partner: Fußfesseln Möglichkeit? Stuttgart. <https://www.landtag-bw.de/home/aktuelles/dpa-nachrichten/2024/Februar/KW7/Montag/148aef92-e9b5-4756-bf6f-b1963e2e.html> (abgerufen am 09.08.2024)
- Lang, Christina A.** (2020): § 14 Elterliche Sorge. In: Arens, Wolfgang / Klinkhammer, Frank: *Münchener Anwaltshandbuch Familienrecht*. Hg. v. Klaus Schnitzler, 5., überarbeitete und erweiterte Auflage. München: C.H. Beck, S. 828–940
- Lembke, Ulrike** (2017): Kollektive Rechtsmobilisierung gegen digitale Gewalt. Berlin. [https://www.boell.de/sites/default/files/https\\_\\_\\_www.gwi-boell.de\\_sites\\_default\\_files\\_e-paper\\_43\\_kollektive\\_rechtsmobi.pdf](https://www.boell.de/sites/default/files/https___www.gwi-boell.de_sites_default_files_e-paper_43_kollektive_rechtsmobi.pdf) (abgerufen am 15.08.2024)
- Lembke, Ulrike** (2021): Menschenrechtlicher Schutzrahmen für Betroffene von digitaler Gewalt. In: Prasad, Nivedita (Hg.): *Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien*. Bielefeld: transcript Verlag, S. 47–62
- Lembke, Ulrike** (2021b): Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages am 1. März 2021 zum Antrag der Fraktion Die LINKE: „Femizide in Deutschland untersuchen, benennen und verhindern“ BT-Drucksache 19/23999. BT-Ausschussdrucksache 19(13)121f. Berlin. <https://www.bundestag.de/resource/blob/825404/7fae4ea94396d41013e650348a8fe7af/19-13-121f-data.pdf> (abgerufen am 26.05.2024)
- Lembke, Ulrike** (2023): Femi(ni)zide intersektional? Wie tödlich geschlechtsbezogene Gewalt in juristischen und rechtspolitischen Diskursen ignoriert, verharmlost oder rassifiziert wird. In: Auer, Katja von u. a. (Hg.): *Intersektionalität und Gewalt. Verwundbarkeiten von marginalisierten Gruppen und Personen sichtbar machen*. Münster: UNRAST Verlag, S. 238–270
- Lincoln, Sarah** (2024): Ohne Angst zum Arzt. Berlin. <https://freiheitsrechte.org/themen/gleicherrechte-und-soziale-teilhabe/ohne-angst-zum-arzt> (abgerufen am 12.09.2024)
- Löffelmann, Markus** (2021): Regelung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung („elektronische Fußfessel“) verfassungsgemäß. Anmerkung zu BVerfG, Beschluss vom 1.12.2020 – 2 BvR 916111 und 2 ByR 636112. In: *Zeitschrift für das Gesamte Sicherheitsrecht* 4 (4), S. 177–179
- Lück, Benjamin** (2023): Kritische Würdigung des Eckpunktepapiers des BMJ für ein Gesetz gegen digitale Gewalt im Lichte der aktuellen Herausforderungen. In: *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht* 67 (11), S. 740–746
- Maier, Sabine P. u. a.** (2023): Wie tödlich ist das Geschlechterverhältnis? In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 73 (14), S. 9–15. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/femizid-2023/> (abgerufen am 09.09.2024)

**McGlynn, Clare / Rackley, Erika / Houghton, Ruth** (2017): Beyond 'Revenge Porn': The Continuum of Image-Based Sexual Abuse. In: *Feminist Legal Studies* 25 (1), S. 25–46

**Meier, Bernd-Dieter / Ballon, Josephine** (2023): Digitale Gewalt gegen Frauen. In: Rüdiger, Thomas-Gabriel / Bayerl, Petra S. (Hg.): *Handbuch Cyberkriminalologie 2. Phänomene und Auswirkungen*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 189–232

**Meuer, Katharina / Wößner, Gunda** (2018): Kriminalprävention durch elektronische Aufsicht? In: Walsh, Maria u. a. (Hg.): *Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland. Ein Leitfaden für Politik und Praxis*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 619–642

**Meyersfeld, Bonita / Sironi De Gregorio, Francesca: Article 25: Support for victims of sexual violence** (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): *Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention)*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 311–332

**Meysen, Thomas** (2023): Berücksichtigung von häuslicher Gewalt bei gerichtlichen Umgangs- und Sorgerechtskonflikten. Entscheidungsanmerkung zu Nr. 116 EuGHMR – EMRK Art. 8; Istanbul-Konvention Art 31. In: *Zeitschrift für das gesamte Familienrecht* 70 (4), S. 277–280

**Meysen, Thomas / Lohse, Katharina** (2021): Umgang in Fällen häuslicher Gewalt. In: Meysen, Thomas / SOCLES International Centre for Socio-Legal Studies gGmbH (SOCLES) (Hg.): *Kindersachssachen und häusliche Gewalt. Umgang, elterliche Sorge, Kindeswohlgefährdung, Familienverfahrensrecht*. Heidelberg, S. 17–44

**MIA – Mütterinitiative für Alleinerziehende e. V. i. G. (MIA)** (2020): Zum Reformvorhaben des Sorge-, Umgangs- und Unterhaltsrecht. Positionspapier der MIA – Mütterinitiative für Alleinerziehende e. V. i. G. Berlin. [https://die-mias.de/wp-content/uploads/2020/08/MIA\\_Sorge\\_Umgangsrechtsreform\\_Positionspapier.pdf](https://die-mias.de/wp-content/uploads/2020/08/MIA_Sorge_Umgangsrechtsreform_Positionspapier.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Middelhaue, Helene** (2023): Aufenthaltstitel für Betroffene häuslicher Gewalt. Umsetzungsempfehlungen zu Artikel 59 Absatz 1-3 Istanbul-Konvention. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse\\_Studie/Analyse\\_Aufenthaltstitel\\_fuer\\_Betroffene\\_haeslicher\\_Gewalt.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Analyse_Studie/Analyse_Aufenthaltstitel_fuer_Betroffene_haeslicher_Gewalt.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Ministerium der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen (JM NRW)** (2024): Das Adhäsionsverfahren. Darstellung des Adhäsionsverfahrens. <https://www.justiz.nrw/BS/lebenslagen/Strafrecht/BesondereVerfahrensarten/adhaesionsverfahren/index.php> (abgerufen am 29.09.2022)

**Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Gleichstellung des Landes Sachsen-Anhalt (MS)** (2024): Umsetzung der Istanbul-Konvention in Sachsen-Anhalt. Aktionsplan PROGRESS. Magdeburg. [https://ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik\\_und\\_Verwaltung/MS/MS/5\\_Gleichstellung/AP\\_PROGRESS\\_Internet\\_Ver%C3%B6ffentlichung\\_Stand\\_07.02.2024.pdf](https://ms.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MS/MS/5_Gleichstellung/AP_PROGRESS_Internet_Ver%C3%B6ffentlichung_Stand_07.02.2024.pdf) (abgerufen am 09.09.2024)

**Ministerium für Soziales, Gesundheit, Integration und Verbraucherschutz des Landes Brandenburg (MSGIV)** (2024): Landesaktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und ihre Kinder. Strategie zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Land Brandenburg. Potsdam. [https://msgiv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Broschuere\\_Landesaktionsplan-zur-Bekaempfung-von%20Gewalt-gegen-Frauen-und-ihre-Kinder.pdf](https://msgiv.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Broschuere_Landesaktionsplan-zur-Bekaempfung-von%20Gewalt-gegen-Frauen-und-ihre-Kinder.pdf) (abgerufen am 31.07.2024)

**Mirbach, Thomas / Schaak, Torsten / Triebel, Katrin** (2011): Zwangsverheiratung in Deutschland – Anzahl und Analyse von Beratungsfällen. Kurzfassung. Hamburg: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ). <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/95584/d76e9536b0485a8715a5910047066b5d/zwangsverheiratung-in-deutschland-anzahl-und-analyse-von-beratungsfaelen-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Möschel, Mathias:** Article 13: Awareness-raising (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 224–234

**Müller, Ursula u. a.** (2004): Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland. Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland. Bielefeld: Universität Bielefeld – Interdisziplinäres Zentrum für Frauen- und Geschlechterforschung (IFF) / Institut für angewandte Sozialwissenschaft GmbH (infas). <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/84328/3bc38377b11cf9ebb2dcac9a8dc37b67/langfassung-studie-frauen-teil-eins-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Neue Richtervereinigung e. V. (NRV)** (11.10.2022): Pressemitteilung: Wir brauchen wirkliche Reformen im Familienrecht! Berlin. [https://www.neuerichter.de/wp-content/uploads/2024/02/2022\\_10\\_11\\_NRV\\_PM\\_Wir\\_brauchen\\_wirkliche\\_Reformen\\_im\\_Familienrecht\\_.pdf](https://www.neuerichter.de/wp-content/uploads/2024/02/2022_10_11_NRV_PM_Wir_brauchen_wirkliche_Reformen_im_Familienrecht_.pdf) (abgerufen am 06.05.2024)

**Neumann, Ulfrid:** Vorbemerkungen zu §§ 211–217 (2023). In: Kindhäuser, Urs u. a. (Hg.): Strafgesetzbuch (NK-StGB), 6. Auflage. Baden-Baden: Nomos

**Niedersächsische Staatskanzlei (StK)** (2024a): Niedersächsischer Aktionsplan gegen Häusliche Gewalt und zur Umsetzung der Istanbul-Konvention – Verhütung und Bekämpfung von geschlechtsbezogener Gewalt. Hannover. [https://www.stk.niedersachsen.de/download/207180/Aktionsplan\\_gegen\\_haeusliche\\_Gewalt.pdf](https://www.stk.niedersachsen.de/download/207180/Aktionsplan_gegen_haeusliche_Gewalt.pdf) (abgerufen am 09.09.2024)

**Niedersächsische Staatskanzlei (StK)** (22.10.2024b): Pressemitteilung: Landesregierung gibt Startschuss für Bundesratsinitiative zur Strafbarkeit verbaler und nonverbaler sexueller Belästigung. Hannover. <https://www.stk.niedersachsen.de/startseite/presseinformationen/landesregierung-gibt-startschuss-fur-bundesratsinitiative-zur-strafbarkeit-verbaler-und-nonverbaler-sexueller-belastigung-236532.html> (abgerufen am 27.10.2024)

**Niemi, Johanna:** Article 53: Restraining or protection orders (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 600–609

**Niemi, Johanna / Sanmartin, Amalia V.** (2020): The concepts of gender and violence in the Istanbul Convention. In: Niemi, Johanna / Peroni, Lourdes / Stoyanova, Vladislava (Hg.): International Law and Violence Against Women. Europe and the Istanbul Convention. London: Routledge, S. 77–94

**Nisco, Attilio** (2021): Psychische Integrität als strafrechtlich zu schützendes Rechtsgut. Systematische und rechtsvergleichende Anmerkungen. In: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 16 (1), S. 1–10. [https://www.zis-online.com/dat/artikel/2021\\_1\\_1409.pdf](https://www.zis-online.com/dat/artikel/2021_1_1409.pdf) (abgerufen am 06.08.2024)

**Oberwittler, Dietrich / Kassel, Julia** (2011): Ehrenmorde in Deutschland 1996–2005. Eine Untersuchung auf der Basis von Prozessakten. Köln: Luchterhand. [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/PolizeiUndForschung/1\\_42\\_EhrenmordeInDeutschland.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/PolizeiUndForschung/1_42_EhrenmordeInDeutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 25.09.2024)

**Oehlich, Constanze** (12.06.2024): Pressemitteilung: Regierungsfractionen lehnen Rettung der Koordinierungsstelle CORA ab // Oehlich: „Für Betroffene von Gewalt eine fatale Entscheidung“. Schwerin. <https://gruene-fraktion-mv.de/2024/06/12/regierungsfractionen-lehnen-rettung-der-koordinierungsstelle-cora-ab-oehlich-fur-betroffene-von-gewalt-eine-fatale-entscheidung/> (abgerufen am 31.07.2024)

**One Billion Rising Germany** (2024): Femizid Deutschland 2024 – Wir fordern Ursachenbekämpfung. <https://www.onebillionrising.de/femizid-opfer-meldungen-2024/> (abgerufen am 27.05.2024)

**Open Society Foundations (OSF)** (2024): Clearing Up Some Myths About Sex Work. <https://www.opensocietyfoundations.org/explainers/understanding-sex-work-open-society> (abgerufen am 24.07.2024)

**Orth, Marleen / Horten, Barbara** (2023): Cyberstalking – neue Erscheinungsform eines alten Phänomens. In: Rüdiger, Thomas-Gabriel / Bayerl, Petra S. (Hg.): Handbuch Cyberkriminalologie 2. Phänomene und Auswirkungen. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 257–285

**Parisi, Piergiuseppe:** Article 51: Risk assessment and risk management (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 590–599

**Paulat, Monika / Hokendorf, Jörn** (2022): Digitale Podiumsdiskussion zum sozialen Entschädigungsrecht aus der Genderperspektive. Veranstaltung des Deutschen Sozialgerichtstages e. V. vom 29. April 2021. In: ASR (Anwalt, Anwältin im Sozialrecht) 24 (5), S. 219–220

**Poltronieri Rossetti, Luca:** Article 46: Aggravating circumstances (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 548–558

**Popp, Andreas** (2023): Einführung: Die Istanbul-Konvention im deutschen (Straf)Recht. In: Popp, Andreas / Schoch, Mark / Schwarz-Saage, Renate (Hg.): Die Istanbul-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt – Neue europäische Leitlinien für Strafjustiz und Prävention? Dokumentation des Fachtages am 22. Juli 2022 an der Universität Konstanz. Konstanz: KOPS Universität Konstanz, S. 17–30

**Porten, Stephan** (2024): Psychische Gewalt im Recht der Sozialen Entschädigung im Licht der bisherigen Rechtsprechung. In: Sozialrecht aktuell 28 (1), S. 9–12

**Prasad, Nivedita** (2021): Digitalisierung geschlechtsspezifischer Gewalt – Zum aktuellen Forschungsstand. In: Prasad, Nivedita (Hg.): Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien. Bielefeld: transcript Verlag, S. 17–46

**Prem, Sabrina / Palleit, Leander** (2024): „UN-BRK kommunal“. Zur Wirkung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Rechtsgutachten\\_UN-BRK\\_kommunal.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Rechtsgutachten_UN-BRK_kommunal.pdf) (abgerufen am 12.09.2024)

**Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Bundespresseamt)** (2021): Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP). Berlin. <https://web.archive.org/web/20220922121232/https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/04221173eef9a6720059cc353d759a2b/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (abgerufen am 29.09.2022)

**PRO ASYL Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e. V. (PRO ASYL)** (2023): Kommentierung zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rückführung. Frankfurt am Main. [https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/PRO-ASYL\\_Komentierung-GE-Abschiebungen\\_2023-10-13.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/PRO-ASYL_Komentierung-GE-Abschiebungen_2023-10-13.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**pro familia Hessen** (o. J.): Du bist von Mädchenbeschneidung betroffen oder bedroht? Du hast Fragen und suchst Hilfe? Oder Du möchtest einfach mehr darüber wissen? Frankfurt am Main. <https://fgmhessen.de/> (abgerufen am 16.08.2024)

**Puschke, Martina** (2023): Umfassender Schutz vor Gewalt gegen Frauen mit Beeinträchtigungen. In: Auer, Katja von u. a. (Hg.): Intersektionalität und Gewalt. Verwundbarkeiten von marginalisierten Gruppen und Personen sichtbar machen. Münster: UNRAST Verlag

**Rabe, Heike** (2015): Effektiver Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt - auch in Flüchtlingsunterkünften. Berlin. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Policy\\_Paper/Policy\\_Paper\\_32\\_Effektiver\\_Schutz\\_vor\\_geschlechtsspezifischer\\_Gewalt.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Policy_Paper/Policy_Paper_32_Effektiver_Schutz_vor_geschlechtsspezifischer_Gewalt.pdf) (abgerufen am 24.10.2024)

**Rabe, Heike / Engelmann, Claudia** (2019): Umsetzung der Istanbul-Konvention – Gewaltschutz in der Wohnungslosenhilfe. In: wohnungslos (3), S. 94–98. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Sonstiges/wohnungslos\\_3\\_19\\_Umsetzung\\_der\\_Istanbul\\_Konvention\\_Gewaltschutz\\_in\\_der\\_Wohnungslosenhilfe.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/PDF/Sonstiges/wohnungslos_3_19_Umsetzung_der_Istanbul_Konvention_Gewaltschutz_in_der_Wohnungslosenhilfe.pdf) (abgerufen am 12.09.2024)

**Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat)** (14.05.2024): Pressemitteilung: Rat nimmt Migrations- und Asylpaket der EU an. <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2024/05/14/the-council-adopts-the-eu-s-pact-on-migration-and-asylum/> (abgerufen am 26.06.2024)

**Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat) / Europäischer Rat (EUCO)** (2024): Maßnahmen der EU zur Beendigung der Gewalt gegen Frauen. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/eu-measures-end-violence-against-women> (abgerufen am 09.09.2024)

**Raue, Benjamin / Heesen, Hendrik** (2022): Der Digital Services Act. In: Neue Juristische Wochenschrift 75 (49), S. 3537–3543

**Rebmann, Florian** (2023): Trennungstötungen als Mord – nun auch in der Rechtsprechung? Entscheidungsbesprechung: LG Kiel, Urteil vom 05.07.2022, Az. 13 Ks 598 Js 62014/21 im Lichte von BGH, Beschluss vom 06.12.2022, Az. 5 StR 479/22. In: ius gender & gewalt. [https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/GGDB/Rebmann\\_Entscheidungsbesprechung\\_10\\_07\\_2023.pdf](https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/GGDB/Rebmann_Entscheidungsbesprechung_10_07_2023.pdf) (abgerufen am 26.05.2024)

**Reinken, Werner**: GewSchG § 1 (01.02.2020). In: Hau, Wolfgang / Poseck, Roman (Hg.): Beck'scher Online-Kommentar BGB (BeckOK BGB). München: C.H. Beck

**Reinken, Werner**: GewSchG § 2 (01.02.2020). In: Hau, Wolfgang / Poseck, Roman (Hg.): Beck'scher Online-Kommentar BGB (BeckOK BGB). München: C.H. Beck

**Rengier, Rudolf** (2024): Delikte gegen die Person und die Allgemeinheit, 25., neu bearbeitete Auflage. München: C.H. Beck

**Renzikowski, Joachim**: § 184i (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band 3: §§ 80-184I (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Renzikowski, Joachim**: § 184k (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band 3: §§ 80-184I (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Renzikowski, Joachim**: § 180a (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band 3: §§ 80-184I (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Republikanische Anwältinnen und Anwälte e.V. (RAV) / Komitee für Grundrechte und Demokratie e.V. (Grundrechte Komitee) / Abschiebungsreporting NRW (2023):**

Geplantes, neues Abschiebeengesetz schränkt Grundrechte von Betroffenen weiter massiv ein. Gemeinsame Presseinformation des Republikanischen Anwältinnen- und Anwälteverein e.V., des Komitees für Grundrechte und Demokratie e.V. und des Abschiebungsreporting NRW. <https://www.rav.de/publikationen/mitteilungen/mitteilung/geplantes-neues-abschiebeengesetz-schraenkt-grundrechte-von-betroffenen-weiter-massiv-ein-985> (abgerufen am 26.06.2024)

**Rettenmaier, Felix / Wilhelm, Frauke (2022):**

Psychische Gewalt im (Leistungs-)Sport – eine Begriffsbestimmung. In: Zeitschrift für Sport und Recht 9 (5), S. 296–300 (abgerufen am 06.08.2024)

**Ronte, Lena (2023):** Frauen sind (k)eine soziale Gruppe?! Zum Begriff der frauenspezifischen Verfolgung in der aktuellen Rechtsprechung. In: Asylmagazin (4), S. 89–94

**Ruschmeier, René u. a. (2024):** Kostenstudie zum Hilfesystem für Betroffene von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt. Berlin: Kienbaum Consultants International GmbH (Kienbaum). <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/239950/ee45c3038e1c0947a1dca346697dc568/kostenstudie-hilfesystem-haeuslicher-geschlechtsspezifischer-gewalt-data.pdf> (abgerufen am 12.07.2024)

**Russell, Diana E. (o. J.):** Defining femicide. Speech given at the UN Symposium on Femicide: A Global Issue that Demands Action Vienna, Austria: November 2012. <https://www.dianarussell.com/defining-femicide-.html> (abgerufen am 24.10.2024)

**Russell, Diana E. / Harmes, Roberta A. (Hg.) (2001):** Femicide in global perspective. New York: Teachers College Press

**Sachen, Katharina (2022):** Die Strafbarkeit des Upskirting und des Downblousing – Der neue § 184k StGB: Gelungene Reform oder politischer Aktivismus? In: Kriminalpolitische Zeitschrift 7 (4), S. 248–256. <https://kripoz.de/wp-content/uploads/2022/07/sachen-die-strafbarkeit-des-upskirting-und-des-downblousing.pdf> (abgerufen am 05.08.2024)

**Säcker, Franz J. u. a.: § 1684 (2020).** In: Fröschle, Tobias u. a. (Hg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch: BGB, Band 10: Familienrecht II §§ 1589–1921, RelKErzG, VbVG, SGB VIII, SaRegG (MüKo BGB). Begründet von Dieter Schwab. München: C.H. Beck

**Saliger, Frank: § 211 (2023).** In: Kindhäuser, Urs u. a. (Hg.): Strafgesetzbuch (NK-StGB), 6. Auflage. Baden-Baden: Nomos

**Schellenberg, Britta (2024):** Politisch motivierte Kriminalität und Hasskriminalität. Das polizeiliche Definitionssystem. Wissenschaftliche Begutachtung und Vorschläge für die Weiterentwicklung. [https://www.gruene-thl.de/system/files/document/Studie%20zur%20Hasskriminalit%C3%A4t\\_Update%2016.05\\_0.pdf](https://www.gruene-thl.de/system/files/document/Studie%20zur%20Hasskriminalit%C3%A4t_Update%2016.05_0.pdf) (abgerufen am 31.08.2024)

**Schneider, Hartmut: § 211 (2021).** In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. 4. Band: §§ 185–262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Schneider, Hartmut: § 213 (2021).** In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch. 4. Band: §§ 185–262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**Schneider, Hartmut (2021):** Trennungstötungen als Mord. Eine Rechtsprechungsanalyse und eine Anregung an den Gesetzgeber. In: Zeitschrift für Rechtspolitik 54 (6), 183 – 186

**Schneider, Hartmut (2022):** Praxiskommentar von BA beim BGH Prof. Dr. Hartmut Schneider, Leipzig. Anmerkung zu BGH, Urt. v. 11.05.2022 – 2 StR 445/21. In: Neue Zeitschrift für Strafrecht 42 (9), S. 543–545

**Schröttle, Monika u. a.** (2012): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland. Kurzfassung. Bielefeld: Universität Bielefeld – Interdisziplinäres Zentrum für Frauen- und Geschlechterforschung (IFF) u. a. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94204/3bf4ebb02f108a31d5906d75dd9af8cf/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-behinderungen-kurzfassung-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Schröttle, Monika u. a.** (2013): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland. Ergebnisse der quantitativen Befragung. Endbericht. Bielefeld, Frankfurt, Köln, München. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/94206/1d3b0c4c545bfb04e28c1378141db65a/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-behinderungen-langfassung-ergebnisse-der-quantitativen-befragung-data.pdf> (abgerufen am 14.08.2024)

**Schröttle, Monika / Hornberg, Claudia** (2014): Gewalterfahrungen von in Einrichtungen lebenden Frauen mit Behinderungen. Ausmaß, Risikofaktoren, Prävention. Endbericht. Bielefeld: Universität Bielefeld – Interdisziplinäres Zentrum für Frauen- und Geschlechterforschung (IFF). <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/93972/9408bbd715ff80a08af55adf886aac16/gewalterfahrungen-von-in-einrichtungen-lebenden-frauen-mit-behinderungen-data.pdf> (abgerufen am 14.09.2022)

**Schröttle, Monika / Vogt, Kathrin / Rosemeier, Janina** (2016): Studie zur Bedarfsermittlung zum Hilfesystem für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder in Bayern. Endbericht. Nürnberg. [https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas\\_inet/publikationen-frauen/3.5.6\\_bedarfsstudie\\_gewaltbetroffen\\_1\\_.pdf](https://www.stmas.bayern.de/imperia/md/content/stmas/stmas_inet/publikationen-frauen/3.5.6_bedarfsstudie_gewaltbetroffen_1_.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Schröttle, Monika u. a.** (2021a): Gewaltschutzstrukturen für Menschen mit Behinderungen – Bestandsaufnahme und Empfehlungen. Nürnberg. [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-584-gewaltschutzstrukturen-fuer-menschen-mit-behinderungen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb-584-gewaltschutzstrukturen-fuer-menschen-mit-behinderungen.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (abgerufen am 03.05.2024)

**Schröttle, Monika u. a.** (2021b): Länderbericht. Forschung und Daten zu Femiziden. Deutschland. Nürnberg: FEM-UnitED Project. [https://www.ifes.fau.de/files/2022/12/FEM-UnitED\\_country-report\\_Version-in-Deutsch\\_DE\\_lfeS\\_final.pdf](https://www.ifes.fau.de/files/2022/12/FEM-UnitED_country-report_Version-in-Deutsch_DE_lfeS_final.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Schröttle, Monika / Arnis, Maria** (2022): Kurzdossier zur Prävention von Femiziden: Deutschland. Erlangen. [https://www.ifes.fau.de/files/2022/12/FEM-UnitED\\_Kurzdossier-Deutschland\\_DE\\_lfeS.pdf](https://www.ifes.fau.de/files/2022/12/FEM-UnitED_Kurzdossier-Deutschland_DE_lfeS.pdf) (abgerufen am 27.05.2024)

**Schröttle, Monika u. a.** (2024a): Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe. Kurzfassung. Nürnberg: Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg – Institut für empirische Soziologie (FAU – Ifes). [https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/gewalt-und-gewaltschutz-in-einrichtungen-der-behindertenhilfe-kurz.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Forschungsberichte/gewalt-und-gewaltschutz-in-einrichtungen-der-behindertenhilfe-kurz.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (abgerufen am 07.08.2024)

**Schröttle, Monika u. a.** (2024b): Gewalt und Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe. Langfassung. Nürnberg. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/241792/957cf93049bd253e0d734195322529c6/gewalt-und-gewaltschutz-in-einrichtungen-der-behindertenhilfe-langfassung-data.pdf> (abgerufen am 30.08.2024)

**Schröttle, Monika u. a.** (2024c): Sexuelle Belästigung, Gewalt und Gewaltschutz in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) – Langfassung. Nürnberg. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/241788/cafd3a02eb1aeeda15ccbd08238160d5/sexuelle-belaestigung-gewalt-und-gewaltschutz-in-werkstaetten-fuer-behinderte-menschen-langfassung-data.pdf> (abgerufen am 30.08.2024)

**Schuchmann, Inga / Steinl, Leonie** (2021): Femizide – Zur strafrechtlichen Bewertung von trennungsbedingten Tötungsdelikten an Intimpartnerinnen. In: Kritische Justiz 54 (3), S. 312–327

**Schulz, Lorenz** (2018): Funktionen des obiter dictum. In: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 13 (10), S. 403–407. [https://zis-online.com/dat/artikel/2018\\_10\\_1232.pdf](https://zis-online.com/dat/artikel/2018_10_1232.pdf) (abgerufen am 27.05.2024)

**Segato, Rita L.** (2023): Die Verbrechen des „zweiten Staates“. Die Handschrift auf den Körpern getöteter Frauen in Ciudad Juárez. In: Dyroff, Merle u. a. (Hg.): *Feminicide. Grundlagentexte und Analysen aus Lateinamerika*. Opladen: Verlag Barbara Budrich, S. 113–133

**Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung (SenASGIVA)** (2023a): Berliner Landesaktionsplan zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung und Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention). Berlin. [https://www.berlin.de/sen/frauen/\\_assets/keine-gewalt/geschlechtsspezifische-gewalt-gegen-frauen/berliner\\_landesaktionsplan.pdf?ts=1705017673](https://www.berlin.de/sen/frauen/_assets/keine-gewalt/geschlechtsspezifische-gewalt-gegen-frauen/berliner_landesaktionsplan.pdf?ts=1705017673) (abgerufen am 09.09.2024)

**Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung (SenASGIVA)** (2023b): Prävention von Gewalt. Berlin. <https://www.berlin.de/sen/frauen/keine-gewalt/praevention/> (abgerufen am 31.07.2024)

**Sinn, Arndt**: § 240 (2021). In: Erb, Volker / Schäfer, Jürgen (Hg.): *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*. 4. Band: §§ 185-262 (MüKo StGB), 4. Auflage. München: C.H. Beck

**SOCLES International Centre for Socio-Legal Studies gGmbH (SOCLES)** (o. J.): Bedarfsanalyse zur Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt. Laufzeit: September 2023 bis November 2024. <https://www.socles.org/bedarfsanalyse-praevention> (abgerufen am 14.08.2024)

**Staiano, Fulvia** (2020): Protection beyond victimisation – The significance of the Istanbul Convention for migrant women. In: Niemi, Johanna / Peroni, Lourdes / Stoyanova, Vladislava (Hg.): *International Law and Violence Against Women. Europe and the Istanbul Convention*. London: Routledge

**Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK)** (2024): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 221. Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder vom 19. bis 21.06.24 in Potsdam. Potsdam. [https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2024-06-21-19/beschluesse.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2024-06-21-19/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (abgerufen am 07.08.2024)

**Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Statistikportal)** (o. J.): Fläche und Bevölkerung nach Ländern. Wiesbaden. <https://www.statistikportal.de/de/bevoelkerung/flaeche-und-bevoelkerung> (abgerufen am 24.10.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (o. J.): Justiz und Rechtspflege. Glossar: Verurteilte. Wiesbaden. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Glossar/verurteilte.html> (abgerufen am 12.09.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2021): Rechtspflege Familiengerichte 2020. Fachserie 10 Reihe 2.2. Wiesbaden. [https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft\\_derivate\\_00061722/2100220207004.pdf](https://www.statistischebibliothek.de/mir/servlets/MCRFileNodeServlet/DEHeft_derivate_00061722/2100220207004.pdf) (abgerufen am 24.10.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2022a): Justiz und Rechtspflege. Glossar: Abgeurteilte. Wiesbaden. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Glossar/abgeurteilte.html> (abgerufen am 19.09.2022)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2022b): Bundesländer mit Hauptstädten nach Fläche, Bevölkerung und Bevölkerungsdichte am 31.12.2022. Wiesbaden. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Regionales/Gemeindeverzeichnis/Administrativ/02-bundeslaender.html> (abgerufen am 24.10.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2022c): Rechtspflege Familiengerichte 2021. Fachserie 10 Reihe 2.2. Wiesbaden. [https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/familiengerichte-2100220217004.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/familiengerichte-2100220217004.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 03.05.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2024a): Bevölkerungsstand. Fortschreibung des Bevölkerungsstandes (12411-0005). Bevölkerung Deutschlands nach Altersjahren; 2018 bis 2022. Stichtag jeweils 31.12. Wiesbaden. <https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=12411-0005&bypass=true&levelindex=1&levelid=1719911309771#abreadcrumb> (abgerufen am 28.06.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2024b): Migrationshintergrund. Wiesbaden. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Glossar/migrationshintergrund.html> (abgerufen am 31.08.2024)

**Statistisches Bundesamt (Destatis)** (2024c): Zusammengefasste Geburtenziffer nach Kalenderjahren. Wiesbaden. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Geburten/Tabellen/geburtenziffer.html> (abgerufen am 30.08.2024)

**Steinberg, Georg** (2009): Psychische Verletzung mit Todesfolge. In: JuristenZeitung 64 (21), S. 1053–1060

**Steinert, Ulf** (o. J.): Der Erste Angriff. <https://www.kriminalwissenschaft.de/Lehrmaterialien/06Erster%20Angriff.pdf> (abgerufen am 07.08.2024)

**Steinl, Leonie** (2021): Der Einfluss der Istanbul-Konvention auf das deutsche Strafrecht – Völkerrechtliche Vorgaben für den Umgang mit Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. In: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 133 (3), S. 819–840

**Steinl, Leonie:** Article 34: Stalking (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 423–432

**Steinl, Leonie / Streuer, Jara** (2023): Femizide: Rechtlicher Rahmen und Strafverfolgung. Bonn. <https://www.bpb.de/themen/gender-diversitaet/femizide-und-gewalt-gegen-frauen/517633/femizide-rechtlicher-rahmen-und-strafverfolgung/> (abgerufen am 24.05.2024)

**Streuer, Jara** (2023): Feminizid. Diskursbegriff, Rechtsbegriff, Völkerstrafrechtsbegriff. Baden-Baden: Nomos

**Süddeutsche Zeitung** (30.04.2024): Warum der Kampf gegen Hass im Netz scheitern könnte. In: Süddeutsche Zeitung. <https://www.sueddeutsche.de/politik/buschmann-gesetz-digitale-gewalt-1.6773237> (abgerufen am 08.08.2024)

**Suliak, Hasso** (2024): Niedersachsen will hetzende „Maskengames“ bestrafen. In: Legal Tribune Online. <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/jumiko-maskengames-strafbarkeit-cyber-mobbing-drachenlord-niedersachsen-wahlmann> (abgerufen am 05.09.2024)

**The Guardian** (17.05.2022): Taliban dissolves Afghanistan’s human rights commission as ‘unnecessary’. In: The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2022/may/17/taliban-dissolves-afghanistans-human-rights-commission-as-unnecessary> (abgerufen am 26.06.2024)

**Tanczer, Leonie M.** (2021): Das Internet der Dinge – Die Auswirkungen „smarter“ Geräte auf häusliche Gewalt. In: Prasad, Nivedita (Hg.): Geschlechtsspezifische Gewalt in Zeiten der Digitalisierung. Formen und Interventionsstrategien. Bielefeld: transcript Verlag, S. 205–225

**Terre des Femmes e.V.** (2024): Bericht zur Umfrage „Nachtrennungsgewalt und institutionelle Gewalt bei Gewaltbetroffenheit in Umgangs- und Sorgerechtsangelegenheiten“. [https://frauenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/20240505\\_Umfrageergebnisse\\_19\\_.pdf](https://frauenrechte.de/fileadmin/user_upload/20240505_Umfrageergebnisse_19_.pdf) (abgerufen am 23.07.2024)

**Tevere, Valeria:** Article 40: Sexual harassment (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 482–495

**Thiel, Markus** (2021): „Deepfakes“ – Sehen heißt glauben? Gefahren, gesetzgeberischer Handlungsbedarf, Konsequenzen für die biometrische Gesichtserkennung. In: Zeitschrift für Rechtspolitik (54), S. 202–205

**Thiel, Susann** (2019): Aktuelle Problemanzeigen im Zusammenhang mit der Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG und dem Schutz vor Gewalt. Berlin. <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/aktuelle-problemanzeigen-im-zusammenhang-mit-der-wohnsitzregelung-nach-12a-aufenthg-und-dem-schutz/> (abgerufen am 31.10.2024)

**Träbert, Alva** (2022): Leitfaden für die Praxis. LSBTI\*-sensibler Gewaltschutz für Geflüchtete. Köln. [https://www.gewaltschutz-gu.de/fileadmin/user\\_upload/PDFs\\_\\_Publikationen\\_/Praxisleitfaden2Auflage2022.pdf](https://www.gewaltschutz-gu.de/fileadmin/user_upload/PDFs__Publikationen_/Praxisleitfaden2Auflage2022.pdf) (abgerufen am 26.06.2024)

**UN, Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (UN, CEDAW)** (1992): CEDAW General Recommendations Nos. 19 and 20, adopted at the Eleventh Session, 1992 (contained in UN Doc. A/47/38). General Comments/Recommendation. UN Doc. A/47/38

**UN, Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (UN, CEDAW)** (2014): Decision of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under the Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (fifty-eighth session). Communication No. 47/2012\* González Carreño v. Spain. UN Doc. CEDAW/C/58/D/47/2012

**UN, Committee on the Rights of the Child (UN, CRC)** (2011): General comment No. 13 (2011). The right of the child to freedom from all forms of violence. UN Doc. CRC/C/GC/13

**UN, Economic and Social Council (UN, ECOSOC)** (2013): Statement submitted by the Academic Council on the United Nations System, a non-governmental organization in consultative status with the Economic and Social Council. Vienna Declaration on Femicide. UN Doc. E/CN.15/2013/NGO/1

**UN, General Assembly** (23.05.2012): Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo. UN Doc. A/HRC/20/16. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/A.HRC.20.16\\_En.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Women/A.HRC.20.16_En.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**UN, General Assembly** (19.06.2023): Custody, violence against women and violence against children. Report of the Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences, Reem Alsalem. UN Doc. A/HRC/53/36

**UN, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (UN, OHCHR)** (2012): Human Rights Indicators. A Guide to Measurement and Implementation. New York and Geneva. [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human\\_rights\\_indicators\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf) (abgerufen am 28.09.2022)

**UN, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (UN, OHCHR)** (21.12.2023): Concluding observations on the combined twenty-third to twenty-sixth reports of Germany. Concluding observations. UN Doc. CERD/C/DEU/CO/23-26

**UN, Statistics Division (UNSD)** (2021): Glossary: Data. <https://data.un.org/Glossary.aspx> (abgerufen am 03.05.2024)

**UN, World Health Organization (UN, WHO)** (2012): Understanding and addressing violence against women. Femicide. UN Doc. WHO/RHR/12.38

**Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)** (o. J.): Stockfotos zum Themenfeld. Berlin. <https://beauftragte-missbrauch.de/presse/stockfotos-zum-themenfeld> (abgerufen am 14.08.2024)

**Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)** (2022): Checkliste für eine betroffenenensensible Bildsprache. [https://beauftragte-missbrauch.de/fileadmin/user\\_upload/12\\_Tipps\\_fuer\\_den\\_Umgang\\_mit\\_Medienanfragen/Checkliste\\_betroffenensensible\\_Bildsprache.pdf](https://beauftragte-missbrauch.de/fileadmin/user_upload/12_Tipps_fuer_den_Umgang_mit_Medienanfragen/Checkliste_betroffenensensible_Bildsprache.pdf) (abgerufen am 14.08.2024)

**Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs (UBSKM)** (2024): Sexuelle Gewalt in Kindheit und Jugend – hier finden Sie Hilfe und Informationen. Berlin. [www.hilfeportal-missbrauch.de](http://www.hilfeportal-missbrauch.de) (abgerufen am 16.08.2024)

**United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) / United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN WOMEN) / United Nations Statistical Commission (UNSTATS)** (2022): Statistical framework for measuring the gender-related killing of women (also referred to as „femicide/feminicide“). [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Statistical\\_framework\\_femicide\\_2022.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Statistical_framework_femicide_2022.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) / United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN WOMEN) / United Nations Statistical Commission (UNSTATS)** (2023): Gender-related killings of women and girls (femicide/feminicide). Global estimates of female intimate partner/family-related homicides in 2022. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/briefs/Femicide\\_brief\\_2023.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/briefs/Femicide_brief_2023.pdf) (abgerufen am 24.05.2024)

**Universitätsklinikum Ulm, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie / Psychotherapie (KJPP)** (o. J.): Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt. Ein interdisziplinärer Online-Kurs. Unter Mitarbeit von Sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut zu Geschlechterfragen FIVE Freiburg (SoFFI F.) und SOCLES International Centre for Socio-Legal Studies gGmbH (SOCLES). Ulm. <https://haeusliche-gewalt.elearning-gewaltschutz.de/> (abgerufen am 18.10.2024)

**Universitätsklinikum Ulm, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie / Psychotherapie (KJPP)** (2022): Expertise zu Fortbildungsangeboten zum Thema häusliche Gewalt. Ulm. <https://www.bmfsfj.de/resource/blob/207984/d322d8394a5dd23f4d4dfa18f9634b0a/ergebnisbericht-expertise-zu-fortbildungsangeboten-zum-thema-haeusliche-gewalt-data.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Universitätsklinikum Ulm, Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie / Psychotherapie (KJPP) / Sozialwissenschaftliches Forschungsinstitut zu Geschlechterfragen FIVE Freiburg (SoFFI F.) / SOCLES International Centre for Socio-Legal Studies gGmbH (SOCLES)** (2024): Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt – Ein interdisziplinärer Online-Kurs. Unveröffentlichte Daten zu Evaluationsergebnissen des interdisziplinären Online-Kurses „Schutz und Hilfe bei häuslicher Gewalt“. Erstellt am 15.07.2024 für Juli 2022 bis Mai 2024

**Valerius, Brian** (2007): Stalking: Der neue Straftatbestand der Nachstellung in § 238 StGB. In: Juristische Schulung 47, S. 319–324

**Valerius, Brian** (2023): Das geplante „Gesetz gegen digitale Gewalt“. In: Zeitschrift für Rechtspolitik 56 (5), S. 142–144

**Valerius, Brian:** § 185 (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck

**Valerius, Brian:** § 238 (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 01.05.2024, 60. Edition. München: C.H. Beck

**Valerius, Brian:** § 240 (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck

**Velten, Petra** (2020): Gewalt gegen Frauen im Zeitalter der Digitalisierung. In: djBZ Zeitschrift des Deutschen Juristinnenbundes 23 (3), S. 132–137

**Vido, Sara de / Frulli, Micaela:** Article 20: General support services (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 310

**Vido, Sara de / Frulli, Micaela:** Article 22: Specialist support services (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 310

**Vido, Sara de / Frulli, Micaela:** Article 23: Shelters (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 310

**Vido, Sara de / Frulli, Micaela:** Article 24: Telephone helplines (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 311

**Vido, Sara de / Frulli, Micaela** (Hg.) (2023): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention. Cheltenham: Edward Elgar Publishing

**Vido, Sara de / Sosa, Lorena** (2021): Criminalisation of gender-based violence against women in European States, including ICT-facilitated violence. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/25712c44-4da1-11ec-91ac-01aa75ed71a1> (abgerufen am 31.10.2024)

**Vietze, Rainer** (2003): Gekreuzte Mordmerkmale in der Strafrechtsklausur. In: Juristische Ausbildung 25 (6), S. 394–399

**Vlaeminck, Sven u. a.** (2015): Auffinden – Zitieren – Dokumentieren. [https://auffinden-zitieren-dokumentieren.de/wp-content/uploads/2015/03/Forschungsdaten\\_DINA4\\_ONLINE\\_VER\\_02\\_06.pdf](https://auffinden-zitieren-dokumentieren.de/wp-content/uploads/2015/03/Forschungsdaten_DINA4_ONLINE_VER_02_06.pdf) (abgerufen am 03.05.2024)

**Volke, Petra** (2022): Die Empfehlungen des Expertenausschusses zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Hinblick auf familiengerichtliche Verfahren. In: Zeitschrift für das gesamte Familienrecht 69 (24), S. 1907–1910

**Walter, Tim** (2023): Deepfakes – Wenn man Augen und Ohren nicht mehr trauen kann. Bonn. <https://www.bpb.de/lernen/digitale-bildung/werkstatt/542670/deepfakes-wenn-man-augen-und-ohren-nicht-mehr-trauen-kann/> (abgerufen am 15.08.2024)

**Weis, Susanne u. a.** (2016): Risikomanagement bei Fällen von Gewalt in engen sozialen Beziehungen: Evaluation des Pilotprojekts „High Risk“. Abschlussbericht, Universität Koblenz–Landau, Zentrum für Methoden, Diagnostik und Evaluation. [https://mffki.rlp.de/fileadmin/07/Dokumente/Themen/Frauen/Downloads/Fachgruppe\\_Hochrisikomanagement/HighRisk\\_Abschlussbericht\\_und\\_Anhang\\_Uni\\_LD.pdf](https://mffki.rlp.de/fileadmin/07/Dokumente/Themen/Frauen/Downloads/Fachgruppe_Hochrisikomanagement/HighRisk_Abschlussbericht_und_Anhang_Uni_LD.pdf) (abgerufen am 07.08.2024)

**WEISSER RING e. V.** (2021): Wer nutzt welches Werkzeug zur Risikoanalyse? [https://forum-opferhilfe.de/wp-content/uploads/WER\\_21\\_006\\_Forum\\_Magazin\\_211129\\_Risikotools.pdf](https://forum-opferhilfe.de/wp-content/uploads/WER_21_006_Forum_Magazin_211129_Risikotools.pdf) (abgerufen am 07.08.2024)

**Wersig, Maria / Lembke, Ulrike / Meyer-Wehage, Brigitte** (2020): Istanbul-Konvention: Berücksichtigung vorheriger Gewalt in Sorge- und Umgangsverfahren (Artikel 31 IK). In: Recht und Politik 56 (2), S. 220–222. <https://elibrary.duncker-humboldt.com/article/51615/istanbul-konvention-beruecksichtigung-vorheriger-gewalt-in-sorge-und-umgangsverfahren-artikel-31-ik> (abgerufen am 03.05.2024)

**Wilk, Adriane van der:** Theme F: Smart-locking Up Women: Internet of Things (IoT) perpetration in domestic violence (2023). In: Vido, Sara de / Frulli, Micaela (Hg.): Preventing and combating violence against women and domestic violence. A commentary on the Istanbul Convention (Commentary on the Istanbul-Convention). Cheltenham: Edward Elgar Publishing, S. 863–877

**Woll, Laura Katharina** (2024): Die Rechtsprechung des EGMR zu häuslicher Gewalt und die Auswirkungen der Istanbul-Konvention. Unter Berücksichtigung des EU-Beitritts, 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:bsz:31-epflicht-3125279> (abgerufen am 26.08.2024)

**Zaiane, Linda / Billen, Ruth** (2019): Veranstaltungsdokumentation Fachgespräch „Kindgerechte Justiz – Fortbildung und Qualifikation von Richterinnen und Richtern“. 01. Juli 2019 | 10:00 bis 16:30 Uhr | Berlin. Berlin. [https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1\\_Unsere\\_Arbeit/1\\_Schwerpunkte/2\\_Kinderrechte/2.19\\_Kindgerechte\\_Justiz/Kindgerechte\\_Justiz-Fortbildung\\_Richterinnen.pdf](https://www.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1_Unsere_Arbeit/1_Schwerpunkte/2_Kinderrechte/2.19_Kindgerechte_Justiz/Kindgerechte_Justiz-Fortbildung_Richterinnen.pdf) (abgerufen am 14.08.2024)

**Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF)** (2017): Leitlinien. Autonom. Feministisch. Basisdemokratisch. [https://autonome-frauenhaeuser-zif.de/wp-content/uploads/2019/08/zif\\_leitlinien\\_autonomer\\_frauenhaeuser\\_flyer\\_0.pdf](https://autonome-frauenhaeuser-zif.de/wp-content/uploads/2019/08/zif_leitlinien_autonomer_frauenhaeuser_flyer_0.pdf) (abgerufen am 20.08.2024)

**Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF)** (Hg.) (2021): Die Istanbul-Konvention als Schutzinstrument zur Gewährleistung der Rechte von Kindern 2021

**Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF)** (2024): Stellungnahme der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) zu den Eckpunkten des BMJ zu einer Reform des Kindschaftsrechts. Mannheim. <https://autonome-frauenhaeuser-zif.de/wp-content/uploads/2024/02/ZIF-Stellungnahme-Eckpunkte-Kindschaftsrecht-BMJ-16.02.2024-1.pdf> (abgerufen am 03.05.2024)

**Ziegler, Theo:** § 184i (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck

**Ziegler, Theo:** § 180a (2024). In: Heintschel-Heinegg, Bernd von / Kudlich, Hans (Hg.): BeckOK StGB (BeckOK StGB), 60. Edition. München: C.H. Beck



## **VII. Verzeichnisse, Glossar, Indikatorenset**

# 1 Abbildungen

<b>Abbildung 1:</b>	Ablauf methodisches Vorgehen	26
<b>Abbildung 2:</b>	Beispiel der Indikatorenbildung zu Schutzunterkünften	29
<b>Abbildung 3:</b>	Verfügbarkeit von Daten zu geschlechtsspezifischer Gewalt	32
<b>Abbildung 4:</b>	Geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt als zentrale Konzepte der Istanbul-Konvention (Art. 3 a), b), d))	37
<b>Abbildung 5:</b>	Hilfe-Telefon Sexueller Missbrauch: Dokumentierte Beratungsgespräche	53
<b>Abbildung 6:</b>	Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“: Alter der Betroffenen	55
<b>Abbildung 7:</b>	Psychische Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	58
<b>Abbildung 8:</b>	Körperliche Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	62
<b>Abbildung 9:</b>	Sexualisierte Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	65
<b>Abbildung 10:</b>	Vergewaltigung: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	67
<b>Abbildung 11:</b>	Sexuelle Belästigung: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	68
<b>Abbildung 12:</b>	Digitale Dimension von Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	72
<b>Abbildung 13:</b>	Partnerschaftsgewalt: Opfer (w) nach ausgewählten Altersgruppen je 100.000 EW	76
<b>Abbildung 14:</b>	Partnerschaftsgewalt nach bestimmten Gewaltformen: Anzahl Opfer (w)	77
<b>Abbildung 15:</b>	Partnerschaftsgewalt – mögliche Femizide: Anzahl Opfer (w)	78
<b>Abbildung 16:</b>	Partnerschaftsgewalt – Vergewaltigung: Anzahl Opfer (w)	79
<b>Abbildung 17:</b>	Innerfamiliäre Gewalt: Opfer (w) nach Altersgruppe je 100.000 EW	81

---

<b>Abbildung 18:</b>	Innerfamiliäre Gewalt nach bestimmten Gewaltformen: Anzahl Opfer (w)	82
<b>Abbildung 19:</b>	Innerfamiliäre Gewalt – mögliche Femizide: Anzahl Opfer (w)	83
<b>Abbildung 20:</b>	Verteilung der angesprochenen Zielgruppen über die gemeldeten Kampagnen	141
<b>Abbildung 21:</b>	Verteilung der thematisierten Gewaltformen über die gemeldeten Kampagnen	142
<b>Abbildung 22:</b>	Anzahl der landesfinanzierten Täterarbeitseinrichtungen (TAE)	157
<b>Abbildung 23:</b>	Anzahl der landesfinanzierten Täterarbeitseinrichtungen für Täter häuslicher Gewalt je Kreis	158
<b>Abbildung 24:</b>	Anzahl der landesfinanzierten Täterarbeitseinrichtungen für Täter häuslicher Gewalt relativ zur Fläche	159
<b>Abbildung 25:</b>	Landesfinanzierung der TAE zu häuslicher Gewalt	163
<b>Abbildung 26:</b>	Anzahl der Mitgliedseinrichtungen der BAG TäHG in den Bundesländern	169
<b>Abbildung 27:</b>	Durchschnittliche Fallzahlen der Mitgliedseinrichtungen der BAG TäHG 2022 (bundesweit)	169
<b>Abbildung 28:</b>	Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen 2022	183
<b>Abbildung 29:</b>	Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner*innen 2022	183
<b>Abbildung 30:</b>	Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner*innen nach Kreisen 2022	185
<b>Abbildung 31:</b>	Anzahl der Betten gesamt in (teil-)landesfinanzierten Schutzeinrichtungen je 10.000 Einwohner*innen 2022	188
<b>Abbildung 32:</b>	Aufgenommene Frauen in (teil-)landesfinanzierten Frauenschatzeinrichtungen	195
<b>Abbildung 33:</b>	Aufgenommene Kinder in (teil-)landesfinanzierten Frauenschatzeinrichtungen	199
<b>Abbildung 34:</b>	Durchschnittliche Vollauslastung der (teil-)landes- finanzierten Frauenschutzeinrichtungen	205

<b>Abbildung 35:</b>	Durchschnittliche Vollzeitäquivalente (VZÄ) der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen	208
<b>Abbildung 36:</b>	Durchschnittliche Landesfinanzierung der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen	211
<b>Abbildung 37:</b>	Durchschnittliche anteilige Finanzierung der Frauenhäuser	212
<b>Abbildung 38:</b>	Durchschnittliche kommunale Finanzierung der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen	213
<b>Abbildung 39:</b>	Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen nach Bundesland 2022	215
<b>Abbildung 40:</b>	Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen je 10.000 Einwohner*innen pro Bundesland	216
<b>Abbildung 41:</b>	Anzahl der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen je 10.000 Einwohner*innen nach Kreisen	217
<b>Abbildung 42:</b>	Anzahl der im Durchschnitt beratenen Frauen in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen	227
<b>Abbildung 43:</b>	Durchschnittliche Vollzeitäquivalente (VZÄ) der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen	229
<b>Abbildung 44:</b>	Durchschnittliche Landesfinanzierung der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen	231
<b>Abbildung 45:</b>	Durchschnittliche kommunale Förderung der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen	233
<b>Abbildung 46:</b>	Vereinfachte Darstellung der Interventionskette für einen wirksamen Schutz von Betroffenen geschlechtspezifischer und häuslicher Gewalt, wie in der Istanbul-Konvention vorgesehen	275
<b>Abbildung 47:</b>	Anerkennungsquote Flüchtlingseigenschaft aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung 2020–2022 (von allen Sachentscheidungen in Bezug auf Asylanträge von weiblichen Personen)	310

## 2 Tabellen

<b>Tabelle 1:</b>	Überblick über die verwendeten Statistiken und Studien	40
<b>Tabelle 2:</b>	Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“: Beratungskontakte zum Thema Gewalt gegen Frauen nach beratener Person	54
<b>Tabelle 3:</b>	Psychische Gewalt	90
<b>Tabelle 4:</b>	Körperliche Gewalt	91
<b>Tabelle 5:</b>	Sexualisierte Gewalt	92
<b>Tabelle 6:</b>	Zwangsheirat	93
<b>Tabelle 7:</b>	Weibliche Genitalverstümmelung (FGM_C)	94
<b>Tabelle 8:</b>	Schwangerschaftsabbruch ohne freie und informierte Zustimmung	94
<b>Tabelle 9:</b>	Sterilisation ohne freie und informierte Zustimmung	94
<b>Tabelle 10:</b>	Digitale Dimension von Gewalt <sup>A</sup>	94
<b>Tabelle 11:</b>	Wirtschaftliche Gewalt	95
<b>Tabelle 12:</b>	Bundes- und Landesaktionspläne beziehungsweise Strategiedokumente (Stand 12. Juli 2024) <sup>A</sup>	100
<b>Tabelle 13:</b>	Maßnahmen der Landesaktionspläne und Strategiedokumente im Überblick	127
<b>Tabelle 14:</b>	Meldungen der Bundesländer zu Fortbildungen und deren Konzeptionen zum Zeitpunkt der Erhebung im Frühjahr 2024	147
<b>Tabelle 15:</b>	Fortbildungen für Polizeibedienstete zu geschlechtsspezifischer Gewalt 2020–2022	149
<b>Tabelle 16:</b>	Fortbildungen für die Justiz zu geschlechtsspezifischer Gewalt in Nordrhein-Westfalen	151
<b>Tabelle 17:</b>	Anzahl der Fortbildungen der DRA und Teilnehmende	154
<b>Tabelle 18:</b>	Höhe der Personalkapazitäten als VZÄ in der Summe und im Durchschnitt (auf eine TAE gemittelt) in TAE zu häuslicher Gewalt	161

<b>Tabelle 19:</b>	Auf eine TAE gemittelte Spannweite der Anzahl von zugewiesenen Tätern, vorzeitig abgebrochenen und planmäßig abgeschlossenen Beratungen für Täter häuslicher Gewalt	164
<b>Tabelle 20:</b>	Auf eine Einrichtung gemittelte (Spannweite der) Anzahl von zugewiesenen Sexualstraftätern, vorzeitig abgebrochenen und planmäßig abgeschlossenen Beratungen für (potenzielle) Sexualstraftäter	167
<b>Tabelle 21:</b>	Höhe der Bundesfinanzierung der BAG TäHG	170
<b>Tabelle 22:</b>	Präventionskampagnen der Bundesländer mit Laufzeit und finanzieller Förderung	172
<b>Tabelle 23:</b>	Nachgelieferte Präventionskampagnen Saarland	175
<b>Tabelle 24:</b>	Standards zu Grundlagen und Arbeitsweisen der (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen in den Bundesländern	182
<b>Tabelle 25:</b>	Anzahl der Betten in Frauenschutzeinrichtungen 2022 und Entwicklung seit 2020 <sup>A</sup>	186
<b>Tabelle 26:</b>	Zugang, Betreuung und Kosten in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen 2022	190
<b>Tabelle 27:</b>	Dolmetschung in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen 2022	194
<b>Tabelle 28:</b>	Aufnahme von Frauen in vulnerablen Lebenslagen in (teil-)landesfinanzierten Frauenschutzeinrichtungen 2022	196
<b>Tabelle 29:</b>	Standards zu Grundlagen und Arbeitsweise der (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen in den Bundesländern	214
<b>Tabelle 30:</b>	Dolmetschung in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022	218
<b>Tabelle 31:</b>	Barrierefreiheit in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022	220
<b>Tabelle 32:</b>	Beratungsangebot nach vulnerablen Lebenslagen in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022	221
<b>Tabelle 33:</b>	Beratungsangebot nach Gewaltform in (teil-)landesfinanzierten Fachberatungs- und Interventionsstellen 2022	224

---

<b>Tabelle 34:</b>	Nachgelieferte Anzahl der beratenen Frauen Sachsen-Anhalt	240
<b>Tabelle 35:</b>	Angaben der Bundesländer zum Vorhandensein von Konzepten oder anderen Dokumenten zur Gefährdungsanalyse speziell für Fälle geschlechtsspezifischer Gewalt zum Zeitpunkt der Datenerhebung im Frühjahr 2024	277
<b>Tabelle 36:</b>	Angaben der Bundesländer zum Vorliegen von Konzepten oder anderen Dokumenten zum Gefahrenmanagement speziell in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt zum Zeitpunkt der Erhebung im Frühjahr 2024	283
<b>Tabelle 37:</b>	Angaben von BW, HB und RP zur Anzahl der durchgeführten Gefährdungsanalysen und des Gefahrenmanagements in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt (GA = Gefährdungsanalyse, GM = Gefahrenmanagement)	286
<b>Tabelle 38:</b>	In den Landespolizeigesetzen enthaltene spezialgesetzliche Standardermächtigungen für Wohnungsverweisungen	289
<b>Tabelle 39:</b>	Angaben der Bundesländer zur Anzahl durchgeführter gefahrenabwehrrechtlicher Maßnahmen in Fällen häuslicher Gewalt 2022	293
<b>Tabelle 40:</b>	Gewährung von Flüchtlingsschutz aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung	311
<b>Tabelle 41:</b>	Maßnahmen der Bundesländer zum Gewaltschutz in Unterkünften für Geflüchtete	317

### 3. Abkürzungen

<b>Abs.</b>	Absatz
<b>ADS</b>	Antidiskriminierungsstelle des Bundes
<b>AEMR</b>	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
<b>AGG</b>	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
<b>Alt.</b>	Alternative
<b>Art.</b>	Artikel
<b>ASOG Bln</b>	Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz des Landes Berlin
<b>AsylG</b>	Asylgesetz
<b>AsylbLG</b>	Asylbewerberleistungsgesetz
<b>AufenthG</b>	Aufenthaltsgesetz
<b>AVB</b>	Asylverfahrensberatung
<b>Az.</b>	Aktenzeichen
<b>AZR</b>	Ausländerzentralregister
<b>BAG</b>	Bundesarbeitsgemeinschaft
<b>BAG FORSA</b>	Bundesarbeitsgemeinschaft Feministischer Organisationen gegen Sexuelle Gewalt an Mädchen und Frauen e.V.
<b>BAG TäHG</b>	Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V.
<b>BAFzA</b>	Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben
<b>BAGLJÄ</b>	Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesjugendämter
<b>BAMF</b>	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
<b>BASE</b>	Bundesstelle für Soziale Entschädigung
<b>BayPAG</b>	Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Polizei
<b>BbgPolG</b>	Gesetz über die Aufgaben, Befugnisse, Organisation und Zuständigkeit der Polizei im Land Brandenburg

---

<b>BDSG</b>	Bundesdatenschutzgesetz
<b>BGB</b>	Bürgerliches Gesetzbuch
<b>BremPolG</b>	Bremisches Polizeigesetz
<b>BW PolG</b>	Polizeigesetz Baden-Württemberg
<b>BAG TäHG</b>	Bundesarbeitsgemeinschaft Täterarbeit Häusliche Gewalt e. V.
<b>bff</b>	Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe – Frauen gegen Gewalt
<b>BFKM</b>	Bundesfach- und Koordinierungsstelle Männergewaltschutz
<b>BGH</b>	Bundesgerichtshof
<b>BIG</b>	Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen e.V.
<b>BIK</b>	Bündnis Istanbul-Konvention
<b>BKA</b>	Bundeskriminalamt
<b>BLAG</b>	Bund-Länder-Arbeitsgruppe
<b>BMAS</b>	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
<b>BMBF</b>	Bundesministerium für Bildung und Forschung
<b>BMF</b>	Bundesministerium für Finanzen
<b>BMFS</b>	Bundesministerium für Familie und Senioren
<b>BMFSFJ</b>	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
<b>BMI</b>	Bundesministerium des Inneren
<b>BMJ</b>	Bundesministerium der Justiz
<b>BMJV</b>	Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2013–2020)
<b>BPOL</b>	Bundespolizei
<b>BT</b>	Deutscher Bundestag
<b>BVA</b>	Bundesverwaltungsamt
<b>BVerfG</b>	Bundesverfassungsgericht

---

<b>BZgA</b>	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
<b>CEDAW</b>	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
<b>CERD</b>	UN-Ausschuss für die Beseitigung rassistischer Diskriminierung
<b>CoE</b>	Europarat (Council of Europe)
<b>COST</b>	European Cooperation in Science and Technology
<b>DA</b>	Danger Assessment von Dr. Jacquelyn Campbell
<b>DA-Asyl</b>	Dienstanweisung Asyl
<b>DaMigra</b>	Dachverband der Migrantinnenorganisationen e. V.
<b>DAV</b>	Deutscher Anwaltverein e. V.
<b>DDG</b>	Digitale-Dienste-Gesetz
<b>DeGEval</b>	Gesellschaft für Evaluation e. V.
<b>Destatis</b>	Statistisches Bundesamt
<b>DGB</b>	Deutscher Gewerkschaftsbund
<b>DIMR</b>	Deutsches Institut für Menschenrechte
<b>djb</b>	Deutscher Juristinnenbund e. V.
<b>DRA</b>	Deutsche Richterakademie
<b>DSA</b>	Digital Services Act
<b>DSGVO</b>	Datenschutz-Grundverordnung
<b>EBM</b>	Einheitlicher Bewertungsmaßstab
<b>ECHR</b>	European Court of Human Rights
<b>EIGE</b>	European Institute for Gender Equality (Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen)
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>EOF</b>	European Observatory on Femicide

---

<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EUAA</b>	Asylagentur der Europäischen Union
<b>EuGH</b>	Gerichtshof der Europäischen Union
<b>FamFG</b>	Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
<b>FAO</b>	Fachanwaltsordnung
<b>FBS</b>	Fachberatungsstelle(n)
<b>FGM_C</b>	Female Genital Mutilation and Cutting (weibliche Genitalverstümmelung)
<b>FHK</b>	Frauenhauskoordinierung
<b>FRA</b>	European Agency for Fundamental Rights
<b>GA</b>	Gefährdungsanalyse
<b>GANHRI</b>	Globale Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions)
<b>GEAS</b>	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
<b>GESIS</b>	Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften
<b>GewSchG</b>	Gewaltschutzgesetz
<b>GFK</b>	Genfer Flüchtlingskonvention
<b>GFMK</b>	Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen und -senatoren der Länder
<b>GG</b>	Grundgesetz
<b>GM</b>	Gefahrenmanagement
<b>GREVIO</b>	Expert*innengremium zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence)
<b>GVG</b>	Gerichtsverfassungsgesetz
<b>HmbSOG</b>	Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung Hamburg
<b>HSOG</b>	Hessisches Sicherheits- und Ordnungsgesetz

---

<b>IfK</b>	Institut für Kriminologie der Universität Tübingen
<b>i.S.d.</b>	im Sinne des
<b>IK</b>	Istanbul-Konvention
<b>IKT</b>	Informations- und Kommunikationstechnologien
<b>IMK</b>	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz)
<b>JAK</b>	Justizakademie in Nordrhein-Westfalen
<b>JM NW</b>	Justizministerium Nordrhein-Westfalen
<b>JuMiKo</b>	Justizministerkonferenz
<b>kA</b>	Keine Angaben
<b>kDv</b>	Keine Daten vorhanden
<b>KFN</b>	Kriminologisches Forschungsinstitut Niedersachsen e. V.
<b>KI</b>	Künstlicher Intelligenz
<b>KOK</b>	Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e. V.
<b>KPMD-PMK</b>	Kriminalpolizeilicher Meldedienst in Fällen Politisch Motivierter Kriminalität
<b>KrimZ</b>	Forschungsteam der Kriminologischen Zentralstelle e. V.
<b>KsH</b>	Kommunalisierung sozialer Hilfen
<b>KUG</b>	Kunsturhebergesetz
<b>LBTIQ*</b>	Lesben, Bisexuelle, trans, intergeschlechtliche und queere Menschen
<b>LfM</b>	Landesanstalt für Medien NRW
<b>LKÄ</b>	Landeskriminalämter
<b>LSVD</b>	Lesben- und Schwulenverband in Deutschland
<b>LVwG SH</b>	Allgemeines Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein
<b>MARiS</b>	Fachverfahren Migrations-Asyl-Reintegrationssystem

---

<b>max.</b>	maximal
<b>m.w.N.</b>	mit weiteren Nachweisen
<b>NHRI</b>	National Human Rights Institution
<b>NPOG</b>	Niedersächsisches Polizei- und Ordnungsbehördengesetz
<b>NRO</b>	Nichtregierungsorganisation
<b>OEG</b>	Opferentschädigungsgesetz
<b>ODARA</b>	Ontario Domestic Assault Risk Assessment
<b>OHCHR</b>	Büro des Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen (Office of the High Commissioner for Human Rights)
<b>PAS</b>	Parental alienation syndrome
<b>PES</b>	Polizeiliche Eingangstatistik
<b>PKS</b>	Polizeiliche Kriminalstatistik
<b>POG RP</b>	Polizei- und Ordnungsbehördengesetz Rheinland-Pfalz
<b>PolG NRW</b>	Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
<b>ProPK</b>	Programm Polizeiliche Kriminalprävention
<b>PsychPbG</b>	Psychosoziale Prozessbegleitungsgesetz
<b>RAV</b>	Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e. V.
<b>RKI</b>	Robert Koch-Institut
<b>RL</b>	Richtlinie
<b>Rn</b>	Randnotiz
<b>SächsPolG</b>	Polizeigesetz des Freistaates Sachsen
<b>SenInnDS</b>	Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport
<b>SGB</b>	Sozialgesetzbuch
<b>S.I.G.N.A.L. e. V.</b>	S.I.G.N.A.L. e. V. – Intervention im Gesundheitsbereich gegen häusliche und sexualisierte Gewalt

---

<b>SOG LSA</b>	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt
<b>SOG M-V</b>	Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Mecklenburg-Vorpommern
<b>SPoIG</b>	Saarländisches Polizeigesetz
<b>StGB</b>	Strafgesetzbuch
<b>StPO</b>	Strafprozessordnung
<b>TAE</b>	Täterarbeitseinrichtungen
<b>tlw.</b>	teilweise
<b>ThürPAG</b>	Thüringer Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Polizei
<b>UBSKM</b>	Unabhängige Beauftragte für Fragen des sexuellen Kindesmissbrauchs
<b>UF</b>	Registerzeichen beim Oberlandesgericht für Berufungen und Beschwerden gegen Endentscheidungen in Familiensachen
<b>UNHCR</b>	United Nations Human Rights Council
<b>UN-KRK</b>	UN-Kinderrechtskonvention
<b>UNODC</b>	United Nations Office on Drugs and Crime
<b>UrhG</b>	Urhebergesetz
<b>Verl.</b>	Verlängerung
<b>VG</b>	Verwaltungsgericht
<b>VO</b>	Verordnung
<b>VZÄ</b>	Vollzeitäquivalent(e)
<b>WHO</b>	World Health Organisation
<b>Wo.</b>	Woche
<b>WV</b>	Wohnungsverweisung
<b>ZI</b>	Zentralinstitut für kassenärztliche Versorgung

**ZIF** Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser

**Ziff.** Ziffer

### **Abkürzungsverzeichnis Bundesländer**

**BW** Baden-Württemberg

**BY** Bayern

**BE** Berlin

**BB** Brandenburg

**HB** Bremen

**HH** Hamburg

**HE** Hessen

**MV** Mecklenburg-Vorpommern

**NI** Niedersachsen

**NW** Nordrhein-Westfalen

**RP** Rheinland-Pfalz

**SL** Saarland

**SN** Sachsen

**ST** Sachsen-Anhalt

**SH** Schleswig-Holstein

**TH** Thüringen

## 4 Glossar

Begriff	Definition
<b>Abgeurteilte</b>	Abgeurteilte im Sinne der Strafverfolgungsstatistik sind „Angeklagte, gegen die rechtskräftige Strafbefehle erlassen wurden oder Strafverfahren nach Eröffnung des Hauptverfahrens durch Urteil oder Einstellungsbeschluss rechtskräftig abgeschlossen worden sind. Ihre Zahl setzt sich zusammen aus den Verurteilten und aus Personen, gegen die andere Entscheidungen (unter anderem Freispruch) getroffen wurden.“ <sup>1653</sup>
<b>Adhäsionsverfahren</b>	Im Adhäsionsverfahren haben Verletzte einer Straftat die Möglichkeit, einen gegen den Beschuldigten aus der gegenständlichen Straftat entstandenen vermögensrechtlichen Anspruch (zum Beispiel Schadensersatz oder Schmerzensgeld) im Rahmen des laufenden Strafverfahrens geltend zu machen. Eine anderweitige, zivilrechtliche Geltendmachung desselben Schadens ist dann nicht mehr möglich. Betroffenen wird dadurch ein weiteres Gerichtsverfahren erspart und sie können Beweise, die im Zusammenhang mit den strafrechtlichen Untersuchungen des Gerichts eingeholt werden, für den vermögensrechtlichen Anspruch nutzen. <sup>1654</sup>
<b>Administrative Daten</b>	Als administrative Daten werden Daten bezeichnet, die im Rahmen von Verwaltungsvorgängen entstehen. Sie umfassen zudem Informationen über Verträge, Kooperationsvereinbarungen, Gesetze und Verwaltungsvorschriften sowie über politische Konzepte und Programme, beispielsweise Aktionspläne. <sup>1655</sup>
<b>Aggregierte Daten</b>	Aggregierte Daten (sogenannte Makrodaten) fassen eine Vielzahl an Einzelbeobachtungen (Mikrodaten) in einem einzigen Wert zusammen. <sup>1656</sup> Sie lassen keine Rückschlüsse auf die Beobachtungseinheit (beispielsweise Individuen oder Einrichtungen) zu.
<b>Akteure</b>	<p>Der Begriff Akteure umfasst allgemein alle Personen, Gruppen und Organisationen – unabhängig davon, ob staatlich oder nichtstaatlich angesiedelt –, die sich mit den Bereichen geschlechtsspezifische Gewalt befassen, dafür zuständig sind und über entsprechende Expertise verfügen.</p> <p>Hierbei handelt es sich in der Regel um staatliche und nichtstaatliche Organisationen und nicht um Personen, weswegen der Begriff im Monitor Gewalt gegen Frauen nicht gegendert wird.</p>

<sup>1653</sup> Destatis (2022a).

<sup>1654</sup> JM NRW (2024).

<sup>1655</sup> UN, OHCHR (2012), S. 58.

<sup>1656</sup> Vlaeminck u. a. (2015), S. 8.

Begriff	Definition
<b>Betroffene</b>	Gesetzestexte, Verwaltungsvorschriften, Statistiken etc. verwenden zumeist den Begriff „Opfer“ (zum Beispiel „Opfertabellen“ im Rahmen der Polizeilichen Kriminalstatistik). Im Kontext geschlechtsspezifischer Gewalt ist dieser Begriff umstritten, denn er legt im Alltagsgebrauch Schwäche, Passivität, Hilflosigkeit, mitunter auch eine Abwertung der betroffenen Person nahe. Um eine solche Konnotation zu vermeiden und die Aktivität und Selbstermächtigung von Personen mitzureflektieren, wird im Monitor Gewalt gegen Frauen der Begriff „Betroffene“ verwendet. Der Begriff „Opfer“ wird nur verwendet, sofern es sich um den Originalwortlaut in Quellen handelt.
<b>Daten</b>	Als Daten im engeren Sinne werden häufig Merkmale von Personen oder anderen Einheiten bezeichnet, die sich in aggregierter Form zahlenmäßig darstellen und statistisch auswerten lassen. <sup>1657</sup> Im menschenrechtlichen Kontext wird jedoch die Relevanz qualitativer Informationen bei der Beobachtung der Umsetzung menschenrechtlicher Verpflichtungen betont. <sup>1658</sup> Die Berichterstattungsstelle verwendet daher einen breit gefassten Datenbegriff, der über statistische Daten hinausgeht. Als Daten werden standardisierte Informationen und Merkmale quantitativer oder qualitativer Art bezeichnet, die mithilfe empirischer Methoden erhoben werden. <sup>1659</sup>
<b>Datenhalter</b>	<p>Als Datenhalter werden jene Akteure bezeichnet, die Daten im Sinne standardisierter Informationen generieren, speichern und Auskünfte dazu erteilen. Dies umfasst erstens Daten, insbesondere statistische Daten, die im Rahmen administrativer Prozesse generiert, also durch den Datenhaltern zuarbeitende Akteure erhoben werden. Zweitens fallen Daten darunter, die im Rahmen von Forschungsprojekten, beispielsweise in einem akademischen Kontext oder im Rahmen von Bedarfsanalysen, erhoben werden.</p> <p>Hierbei handelt es sich in der Regel um staatliche und nichtstaatliche Organisationen und nicht um Personen, weswegen der Begriff im Folgenden nicht gegendert wird.</p>
<b>Disaggregierte Daten</b>	Unter disaggregierten Daten werden nach bestimmten Merkmalen aufgeschlüsselte Makrodaten (siehe aggregierte Daten) verstanden. Diese sind, meist in räumlicher oder sektoraler Hinsicht, kleinteiliger definiert. <sup>1660</sup> Der Grad an Detailgenauigkeit der Informationen ist dabei jedoch geringer als der von Einzelbeobachtungen (Mikrodaten).

<sup>1657</sup> Vgl. z.B. UNSD (2021), Glossary: Data.

<sup>1658</sup> UN, OHCHR (2012), S. 17.

<sup>1659</sup> Vgl. ebd., S. 171.

<sup>1660</sup> Vlaeminck u.a. (2015), S. 8.

Begriff	Definition
<b>Dunkelfeld</b>	Das „Dunkelfeld“ bezeichnet Straftaten, die nicht amtlich registriert werden. Nur die zusätzliche Erfassung des Dunkelfelds ermöglicht Rückschlüsse auf das tatsächliche Kriminalitätsaufkommen in Deutschland. Ohne Zusatzinformationen aus Dunkelfelduntersuchungen bleibt ungewiss, ob die Zahlen der Polizeilichen Kriminalstatistik tatsächlich die Entwicklung des Kriminalitätsaufkommens widerspiegeln oder lediglich aus einer Verschiebung von Hell- und Dunkelfeld resultieren. Um das Dunkelfeld zu erschließen und ein umfassenderes Bild des tatsächlichen Kriminalitätsgeschehen zu erhalten, werden in der kriminologischen Forschung Ergebnisse aus standardisierten Befragungen zufällig ausgewählter Personen bezüglich ihrer Erfahrungen als Betroffene („Opferbefragungen“) oder Täter*innen („Täterbefragungen“) von Straftaten herangezogen. <sup>1661</sup> Bei sogenannten Opferbefragungen spricht man in der Forschung auch von „Viktimisierungssurveys“.
<b>Erläuternder Bericht</b>	Der Erläuternde Bericht zur Istanbul-Konvention ist ein Kommentar des Europarates zu den einzelnen Bestimmungen der Konvention. Er dient zur Interpretation und Erklärung des Vertragsinhalts, ist aber nicht rechtlich bindend.
<b>Formalisierte Kooperationsstruktur (Arbeitsgruppe, Runder Tisch)</b>	Als formalisierte Kooperationsstrukturen werden alle Gremien gefasst, die ressortübergreifend arbeiten und in denen auch zivilgesellschaftliche Akteur*innen vertreten sind.
<b>Fortbildungen</b>	Unter Fortbildungen werden alle Maßnahmen erfasst, die dazu dienen, Kenntnisse und Qualifikationen im Bereich geschlechtsspezifische Gewalt zu erlangen oder sich in diesem Bereich zu spezialisieren, unabhängig von Dauer und Format der Maßnahme.
<b>(Frauen-) Schutzeinrichtungen</b>	Unter den Begriff (Frauen-)Schutzeinrichtungen fallen Frauenhäuser und Frauenschutzwohnungen, in denen Frauen mit ihren Kindern zu jeder Tages- und Nachtzeit, also an sieben Tagen die Woche rund um die Uhr, Zuflucht und Schutz geboten wird. Dabei handelt es sich um spezialisierte Unterkünfte zu geschlechtsspezifischer Gewalt und nicht etwa um Notunterkünfte für obdachlose Personen. <sup>1662</sup> Auch Schutzeinrichtungen für LBTIQ* wurden im Rahmen des Monitorings erfasst.

<sup>1661</sup> BKA (o. J.).

<sup>1662</sup> CoE (Hg.), Erläuternder Bericht (2011), Ziff. 133.

Begriff	Definition
<b>Gefährdungsanalyse (von Hochrisikofällen)</b>	Unter einer Gefährdungsanalyse werden alle Maßnahmen verstanden, die behördenübergreifend die Risiken bewerten, denen einzelne Betroffene ausgesetzt sind. Zudem wird die Wahrscheinlichkeit, dass Täter*innen in das gewalttätige Verhaltensmuster verfallen, eingeschätzt. Ziel der Gefährdungsanalyse ist die Erstellung eines Sicherheitsplans für Betroffene im Rahmen des Gefahrenmanagements, um ggf. eine Koordinierung des Schutzes und der Unterstützung zu gewährleisten. Zur Gefährdungsanalyse können standardisierte Tools zur Risikoanalyse zum Einsatz kommen wie bspw. Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA) oder Danger Assessment (DA) von Campbell.
<b>Gefahrenmanagement (von Hochrisikofällen)</b>	Unter Gefahrenmanagement werden alle Maßnahmen verstanden, die dazu beitragen, ein standardisiertes Verfahren im Rahmen einer behördenübergreifenden Zusammenarbeit und Koordinierung zum Schutz der Betroffenen umzusetzen. Dies kann beispielsweise die Einberufung multiprofessioneller Fallkonferenzen umfassen.
<b>Granularität</b>	Granularität bezeichnet den Verdichtungsgrad von Daten, beispielsweise bei örtlich oder zeitlich zusammengefassten (aggregierten) Daten.
<b>GREVIO</b>	Die Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence ist ein 10- bis 15-köpfiges Expert*innen-gremium des Europarats, das mit der Überwachung der Umsetzung der Istanbul-Konvention in den Vertragsstaaten beauftragt ist. Das Gremium verfasst regelmäßig Berichte über den Stand der Umsetzung der Konvention in den Vertragsstaaten und spricht darin Empfehlungen aus.
<b>Hellfelddaten</b>	Das sogenannte Hellfeld umfasst alle der Polizei bekannten und in der amtlichen Kriminalstatistik erfassten Straftaten. Dieses Feld bildet somit nur einen kleinen Ausschnitt von Kriminalität ab. Verschiedene Faktoren wie das Anzeigeverhalten, die Frequenz und die Schwerpunkte polizeilicher Kontrollen oder Änderungen des Strafrechts beeinflussen die Entwicklung der Zahlen im Hellfeld. <sup>1663</sup>
<b>Menschenrechtsindikatoren</b>	Menschenrechtsindikatoren sind spezifische Informationen über einen Zustand oder eine Lage, eine Absicht, ein Ereignis, eine Aktivität oder ein Ergebnis, das mit einer Menschenrechtsnorm oder einem Menschenrechtsstandard verbunden ist. Menschenrechtsindikatoren dienen dazu, die Umsetzung und Stärkung von Menschenrechten fortlaufend zu überprüfen und zu beurteilen. <sup>1664</sup> Im Gegensatz zu allgemeinen beschreibenden Statistiken erlauben sie Rückschlüsse auf die Umsetzung menschenrechtlicher Normen und folglich auf die Umsetzung staatlicher Verpflichtungen. <sup>1665</sup>

<sup>1663</sup> BKA (o. J.).

<sup>1664</sup> Deutsche Übersetzung: DIMR (2018b), S. 1; UN, OHCHR (2012), S. 16.

<sup>1665</sup> Ebd., S. 2.

Begriff	Definition
<b>Monitoring</b>	<p>Unter Monitoring versteht man eine routinemäßige, systematische und kriteriengeleitete Sammlung von Vergleichsdaten zu sozialen oder rechtlichen Sachverhalten über einen längeren Zeitraum.<sup>1666</sup> Zentrale Elemente sind dabei Indikatoren, das heißt Kenngrößen, anhand derer sich soziale Sachverhalte beschreiben lassen.<sup>1667</sup> Monitoring kann als Instrument Steuerungsbedarfe sichtbar machen und eine Planungs- und Informationsgrundlage für politische Steuerungsprozesse liefern. Bezogen auf den Umsetzungsstand menschenrechtlicher Verpflichtungen können mithilfe von Monitoring Aussagen über Fortschritte in der Umsetzung über die Beobachtungszeiträume hinweg und über politische Handlungsbedarfe getroffen werden. Die Untersuchung von Wirkungsmechanismen und Prozessen ist nicht Gegenstand eines Monitorings. Um Aussagen über kausale, also wirkungsbezogene Zusammenhänge zwischen Interventionen und Ergebnissen zu treffen und einzelne Politiken, Programme und Maßnahmen im Hinblick auf ihre Wirksamkeit zu bewerten, bedarf es einer Evaluation.</p>
<b>N</b>	<p>Im Kontext der statistischen Analysen bezeichnet N die Gesamtzahl der Einheiten (zum Beispiel Frauenschutzeinrichtungen), die in der Datenerhebung betrachtet werden. Es gibt die Größe der Grundgesamtheit an, aus der Daten gesammelt oder auf die Schlussfolgerungen bezogen werden.</p>
<b>Prävalenz</b>	<p>Prävalenz meint die Zahl der Personen, auf die innerhalb eines bestimmten Zeitraums (zum Beispiel Lebenszeit) ein bestimmtes Merkmal zutrifft,<sup>1668</sup> zum Beispiel die Zahl derjenigen Personen, die innerhalb ihres Lebens Opfer einer Gewalttat geworden sind.</p>
<b>Opfergefährdungszahl (OGZ)</b>	<p>Dies ist die Zahl der Opfer bezogen auf 100.000 Einwohner*innen (EW) des jeweiligen Geschlechts beziehungsweise der Altersgruppe. Sie gibt einen Anhaltspunkt für den Gefährdungsgrad der jeweiligen Gruppe, zum Opfer einer Straftat zu werden.<sup>1669</sup></p>
<b>(Potenzielle) Sexualstraftäter</b>	<p>Dieser Begriff beschreibt Täter sexualisierter Übergriffe oder Vergewaltigungen, die im Gefängnis oder außerhalb des Gefängnisses spezialisierte Behandlungsprogramme zur Verminderung des Rückfallrisikos nach Vorgabe der Istanbul-Konvention erhalten sollen.<sup>1670</sup> Dazu gehören auch präventive Programme für solche Personen, die noch nicht straffällig geworden sind, deren sexuelle Neigungen aber zu Sexualstraftaten führen können. (Potenzielle) Sexualstraftäter sind von Tätern häuslicher Gewalt zu unterscheiden.</p>

<sup>1666</sup> DeGEval (2016).

<sup>1667</sup> Filsinger (2014), S. 10.

<sup>1668</sup> Bannenberg / Rössner (2006).

<sup>1669</sup> BKA (2022).

<sup>1670</sup> Istanbul-Konvention, Art. 16 Abs. 2.

Begriff	Definition
<b>Prävention</b>  <b>primär, sekundär und tertiär</b>	<p>Es gibt drei Ebenen der Prävention: Bezogen auf geschlechtsspezifische Gewalt zielt primäre Prävention darauf ab, den Entstehungsbedingungen von geschlechtsspezifischer Gewalt entgegenzuwirken. Die sekundäre Prävention bezieht sich auf Hilfe und Unterstützung für Betroffene, aber auch Strafverfolgung. Die tertiäre Prävention will die Gewalt beziehungsweise deren Fortsetzung durch bestimmte Programme und Maßnahmen verhindern, wie beispielsweise durch Täterarbeit.</p>
<b>Proaktive Übermittlungen</b>	<p>Unter proaktiven Übermittlungen werden Übermittlungen von Kontaktdaten der Betroffenen durch die Polizei an eine Beratungs- oder Interventionsstelle verstanden. Gibt es zum Beispiel einen Polizeieinsatz bei häuslicher Gewalt und die betroffene Person ist mit der Weitergabe ihrer Daten einverstanden, erhält die Beratungseinrichtung im Anschluss eine Mitteilung von der Polizeistation über das Einverständnis der Betroffenen zur Kontaktaufnahme. So kann die Initiative zur Kontaktaufnahme von der Beratungs- und Interventionsstelle ausgehen, ohne dass die betroffene Person aktiv werden muss.</p>
<b>Prozess-Indikatoren</b>	<p>Prozess-Indikatoren erfassen die kontinuierlichen Maßnahmen, die der Pflichtenträger unternimmt, um seine Pflichten zu erfüllen. Dafür werden beispielsweise Maßnahmen und Aktivitäten sowie der damit verbundene Einsatz finanzieller oder personeller Ressourcen abgebildet.</p>
<b>Qualitative Daten</b>	<p>Qualitative Daten beinhalten beschreibende Informationen, welche sich in der Regel nicht numerisch ausdrücken lassen.</p>
<b>Sekundärdaten</b>	<p>Der Begriff der Sekundärdaten ist nicht eindeutig definiert.<sup>1671</sup> Im Monitor Gewalt gegen Frauen findet folgende Definition Anwendung: Daten werden als Sekundärdaten bezeichnet, sofern sie nicht von den Primärforschenden analysiert und ausgewertet werden, also den Forschenden, die an der Konzeption und Erhebung der Daten beteiligt waren.</p>
<b>Struktur-Indikatoren</b>	<p>Mithilfe von Struktur-Indikatoren werden die Akzeptanz menschenrechtlicher Standards durch den Staat und die Absicht, Maßnahmen zu dessen Umsetzung zu ergreifen, erfasst. Sie bilden ab, ob rechtliche Instrumente vorhanden sind und ob es grundlegende institutionelle Mechanismen gibt, die für die Einhaltung menschenrechtlicher Normen notwendig sind.</p>

<sup>1671</sup> ILMES (2020).

Begriff	Definition
<b>Täter häuslicher Gewalt</b>	In Abgrenzung zu (potenziellen) Sexualstraftätern sind mit Tätern häuslicher Gewalt jene Personen gemeint, die durch häusliche Gewalt straffällig geworden sind oder sich bei entsprechenden Stellen, insbesondere Täterarbeitseinrichtungen, selbst melden. Ihnen sollen durch Interventionsprogramme gewaltfreie Verhaltensmuster in zwischenmenschlichen Beziehungen vermittelt werden.
<b>Verurteilte</b>	Verurteilte im Sinne der Strafverfolgungsstatistik sind „Angeklagte, gegen die nach allgemeinem Strafrecht Freiheitsstrafe, Strafarrest oder Geldstrafe (auch durch einen rechtskräftigen Strafbefehl) verhängt worden ist, oder deren Straftat nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßnahmen geahndet wurde. Verurteilt werden kann nur eine Person, die im Zeitpunkt der Tat strafmündig, d. h. 14 Jahre oder älter, war.“ <sup>1672</sup> Im Unterschied zu „Abgeurteilten“ (siehe oben) sind hier freigesprochene Angeklagte nicht miterfasst.
<b>Wahlgerichtsstand</b>	Hierbei kann sich der*die Kläger*in unter mehreren örtlich zuständigen Gerichten auswählen, bei welchem Gericht das Verfahren anhängig wird. <sup>1673</sup>

<sup>1672</sup> Destatis (o. J.).

<sup>1673</sup> Vgl. § 35 ZPO.

## 5 Anhang E Indikatorenset

Weiterführende Informationen zum Indikatorenset  
finden Sie online unter:

[www.dimr.de/monitor-gewalt-gegen-frauen](http://www.dimr.de/monitor-gewalt-gegen-frauen)





## Impressum

### HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27 | 10969 Berlin  
Tel.: 030 259 359-0 | Fax: 030 259 359-59  
info@institut-fuer-menschenrechte.de  
www.institut-fuer-menschenrechte.de

BERICHT | DEZEMBER 2024

ISBN 978-3-949459-66-5 (PDF)

ISBN 978-3-949459-67-2 (Print)

### ZITIERVORSCHLAG

Deutsches Institut für Menschenrechte (2024):  
Monitor Gewalt gegen Frauen. Umsetzung der  
Istanbul-Konvention in Deutschland. Erster  
Periodischer Bericht. Berlin

### LIZENZ



<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Gefördert vom:



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

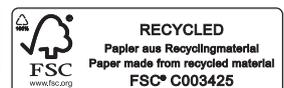
SATZ

Bonifatius GmbH, Druck | Buch | Verlag

DRUCK

Druck- und Verlagshaus Zarbock GmbH & Co. KG

Gedruckt auf 100 % Altpapier



Dieses Druckerzeugnis ist mit dem Blauen Engel ausgezeichnet.

**Deutsches Institut für Menschenrechte**

Zimmerstraße 26/27  
10969 Berlin

[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)