

UN und Europarat

EU

Januar

Februar

März

7. April – Der Ministerausschuss des Europarates nimmt die Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt an (Konvention von Istanbul).

April

11. Mai – Die Konvention des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Konvention von Istanbul) wird zur Unterzeichnung aufgelegt und am selben Tag von 11 Mitgliedstaaten unterzeichnet.

Mai

Juni

Juli

August

12. September – Die Sachverständigengruppe des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels veröffentlicht ihren ersten Bericht.

September

Oktober

November

Dezember

Januar

Februar

März

5. April – Das Europäische Parlament verabschiedet eine Entschließung über Prioritäten und Grundzüge einer neuen EU-Politik zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen.

15. April – Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union nehmen eine Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates an.

April

18. Mai – Die Europäische Kommission legt einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung von Mindeststandards in Bezug auf die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten vor.

Mai

10. Juni – Der Rat der Europäischen Union verabschiedet eine Entschließung über einen Fahrplan für die Stärkung der Rechte und des Schutzes von Opfern, insbesondere in Strafverfahren.

Juni

Juli

August

September

Oktober

November

13. Dezember – Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union nehmen eine Richtlinie zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern und der Kinderpornografie und zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates an.

13. Dezember – Das Europäische Parlament billigt die Europäische Schutzanordnung für Opfer von Straftaten.

Dezember



9

Rechte der Opfer von Straftaten



Im Jahr 2011 jährte sich zum zehnten Mal die Verabschiedung des Rahmenbeschlusses des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren. Hinsichtlich der Rechte von Opfern waren in diesem Jahr in der EU Fortschritte zu verzeichnen, die auf Initiativen des Rates der Europäischen Union und der Europäischen Kommission zurückgehen. Ergänzt wurden diese Reformen durch das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt, das im April 2011 verabschiedet wurde. Auch im Zusammenhang mit dem Schutz von Kindern und dem Kampf gegen Menschenhandel wurden die Rechte der Opfer thematisiert.

Dieses Kapitel befasst sich mit den wesentlichen Veränderungen in der Gesetzgebung, Politik und Praxis der EU und der Mitgliedstaaten 2011 im Bereich der Rechte der Opfer von Straftaten. Zunächst geht es um Entwicklungen, die alle Opfer von Straftaten betreffen und anschließend um Gruppen von Opfern bestimmter Formen von Straftaten, nämlich häuslicher Gewalt, Menschenhandel sowie schweren Formen der gewerbsmäßigen Ausbeutung und Hassverbrechen. Zu entscheidenden Entwicklungen im Bereich der Rechte kindlicher Opfer siehe Kapitel 4 „Die Rechte des Kindes und Schutz von Kindern“. Hier finden Sie insbesondere Informationen über zentrale Entwicklungen im Bereich der Rechte kindlicher Opfer.

9.1. Entwicklungen auf EU-Ebene und in den Mitgliedstaaten

Seit dem Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) in der Rechtssache *Cowan*¹ 1989, dass es bei der Entschädigung der Opfer von Straftaten nicht zu einer Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit kommen darf, bemüht sich die EU darum, gemeinsame Mindeststandards für die Opfer von Gewalttaten in allen EU-Mitgliedstaaten festzulegen. Die wichtigsten

Wichtige Entwicklungen im Bereich der Rechte der Opfer von Straftaten:

- Auf EU-Ebene werden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen Opfern in der gesamten EU sowohl im Zivil- als auch im Strafrecht gleichwertige Rechte eingeräumt werden; außerdem wird ein Fahrplan verabschiedet, mit dem die Rechte und der Schutz der Opfer erweitert werden.
- Ein neuer Europäischer Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter für den Zeitraum 2011-2020 bekräftigt die Verpflichtung der EU, Gewalt gegen Frauen in allen ihren Formen zu bekämpfen, und einige EU-Mitgliedstaaten führen Reformen ein, die für den Schutz vor häuslicher Gewalt von Bedeutung sind.
- Während mehrere EU-Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen deutliche Fortschritte verzeichnen, werden Beschwerden darüber laut, dass die Verbände, die weiblichen Opfern häuslicher Gewalt Unterstützung anbieten, nicht hinreichend ausgestattet sind.
- Die EU verstärkt ihre Bemühungen zur Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer; bei der Entwicklung politischer Maßnahmen auf nationaler Ebene ist erkennbar, dass über den Menschenhandel zu Zwecken der sexuellen Ausbeutung hinaus auch anderen Ausbeutungsbereichen verstärkt Aufmerksamkeit gewidmet wird.

¹ EuGH, Rechtssache C-186/87, *Ian William Cowan/Tresor public*, 2. Februar 1989.

Rechtsinstrumente hierbei sind bislang der Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren² und die Richtlinie des Rates über die Entschädigung der Opfer von Straftaten.³ Diese Rechtsinstrumente haben jedoch nur geringe Wirkung gezeigt, was zum Teil auf die vorsichtige Herangehensweise der Rechtsprechung selbst und zum Teil auf die mangelnde Entschlossenheit seitens der EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf deren Umsetzung zurückzuführen ist.⁴ Im Vorfeld der Annahme des Vertrags von Lissabon war die Europäische Kommission rechtlich insbesondere nicht befugt, Rechtsstreitigkeiten zu führen, um Mitgliedstaaten zur Einhaltung der sich aus den Rahmenbeschlüssen ergebenden Verpflichtungen zu zwingen. Eine Analyse der Europäischen Kommission aus dem Jahr 2009 ergab, dass die nationalen Rechtsvorschriften zu diesem Zeitpunkt weitgehend die Situation vor Annahme des Rahmenbeschlusses widerspiegeln.⁵ Der Vertrag von Lissabon bietet mit Artikel 82 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (TFEU) seitdem eine neue Rechtsgrundlage, die eine Verabschiedung von Richtlinien – beispielsweise über die Rechte der Opfer von Straftaten – im Einklang mit dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlaubt und damit die Rolle des Europäischen Parlaments stärkt. Das Jahr 2011 markiert somit den Beginn der „Ära nach Lissabon“ im Bereich der Opferrechte.

„Der Schutz von Opfern in der gesamten Europäischen Union ist ein wesentliches Element unseres Handelns und muss dies auch weiterhin bleiben. Die Inanspruchnahme des Rechts auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit sollte nicht zum Verlust dieses Schutzes führen.“

Viviane Reding, Vizepräsidentin der Europäischen Kommission und Kommissarin für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft, Pressemitteilung, Brüssel, 13. Dezember 2011

Zentrales Grundrecht der Opfer ist gemäß Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union das Recht auf den Zugang zur Justiz. Dieses Recht umfasst verschiedene Aspekte:

- Um Opfer wirksam zu schützen, muss es im Strafrecht Bestimmungen geben, die schwere Grundrechtsverletzungen als Straftat definieren und die abschreckende und angemessene Strafen beinhalten;
- erscheint ein Anspruch auf Viktimisierung rechtmäßig, müssen die Opfer das Recht auf eine gründliche und effektive Untersuchung haben;
- die Opfer müssen das Recht haben, bei der strafrechtlichen Verfolgung mitzuwirken; sowie

- das Recht auf Rechtsdurchsetzung, das das Recht auf Entschädigung sowie das Recht auf angemessene strafrechtliche Sanktionen umfasst.

9.1.1. EU-Ebene: Paket und Fahrplan für Opfer

Am 18. Mai 2011 legte die Europäische Kommission ein Paket für den Opferschutz vor, um für Opfer in Europa ein einheitliches Maß an Zugang zur Justiz, Schutz, Unterstützung und Schadenersatz zu gewährleisten. Die Kommission betonte dabei die Bedürfnisse bestimmter Opfergruppen, beispielsweise Kinder und Opfer von Terroranschlägen. Das Paket für den Opferschutz besteht aus einer Mitteilung zur Stärkung der Opferrechte,⁶ einem Vorschlag für eine Richtlinie, mit der Mindeststandards für Opferrechte eingeführt werden sollen,⁷ und einem Vorschlag für eine Verordnung zur gegenseitigen Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilrechtssachen.⁸ Ergänzend zu dieser Maßnahme zugunsten der gegenseitigen Anerkennung leiteten mehrere EU-Mitgliedstaaten unter der Schirmherrschaft des Rates der Europäischen Union auf dem Gebiet des Strafrechts die Einführung der europäischen Schutzanordnung in die Wege, die am 13. Dezember 2011 vom Europäischen Parlament verabschiedet wurde.⁹

AKTIVITÄT DER FRA

Opferschutz in der EU: der Weg in die Zukunft

Im März fand im Vorfeld der Annahme der *Roadmap for strengthening the rights of victims* (Fahrplan für die Stärkung der Rechte von Opfern) durch den Rat der Europäischen Union eine internationale Konferenz über die Zukunft des Opferschutzes in der EU statt. Doppelziel der Konferenz, die vom ungarischen Ministerium für öffentliche Verwaltung und Justiz mit Unterstützung der FRA organisiert wurde, war die Ermittlung der Probleme im Bereich der Opferhilfe und der Vorschlag einer Langzeitstrategie für einen verbesserten Schutz der Opferrechte gemäß den übergeordneten politischen EU-Leitlinien in diesem Bereich, dem so genannten Stockholmer Programm. In seiner Eröffnungsrede unterstrich der Direktor der FRA, Morten Kjaerum, wie wichtig es sei, die Opfer zur Durchsetzung ihrer Rechte zu ermächtigen und sie zu unterstützen, damit diese den Mut fassen, Anzeige zu erstatten. Die Konferenz fand am 23./24. März in Budapest statt.

Weitere Informationen siehe: http://fra.europa.eu/fraWeb-site/news_and_events/news-archive/news-archive-2011/infocus11_23-2403_en.htm

2 Rahmenbeschluss 2001/220/JI des Rates, ABl. 2001 L 82.
3 Richtlinie 2004/80/EG des Rates, ABl. 2004 L 261.
4 Pemberton, A., Rasquete, C. (2009), S. 10.
5 Europäische Kommission (2009), S. 9; Aa, 5. van der et al. (2009), S. 11.

6 Europäische Kommission (2011a).
7 Europäische Kommission (2011b).
8 Europäische Kommission (2011c).
9 Rat der Europäischen Union (2011a).

Anknüpfend an das Paket der Europäischen Kommission zum Opferschutz verabschiedete der Rat der Europäischen Union im Juni einen Fahrplan zur Stärkung der Rechte und des Schutzes von Opfern.¹⁰ Der Fahrplan beinhaltet fünf Komponenten:

- **Maßnahme A** – Die Kommission hat einen Vorschlag für eine Richtlinie erarbeitet, die den Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren ersetzen soll.
- **Maßnahme B** – Eine Empfehlung bzw. Empfehlungen für praktische Maßnahmen und bewährte Verfahren, die den EU-Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der in Maßnahme A genannten Richtlinie als Orientierung dienen könnten.
- **Maßnahme C** – Die Europäische Kommission hat eine Verordnung über die gegenseitige Anerkennung von Maßnahmen zum Schutz der Opfer in Zivilsachen vorgeschlagen, welche die Richtlinie über die europäische Schutzanordnung ergänzen würde.
- **Maßnahme D** – Überprüfung der Richtlinie 2004/80/EG des Rates zur Entschädigung der Opfer von Straftaten zwecks Vereinfachung der Verfahren für Entschädigungsforderungen.
- **Maßnahme E** – Ähnlich wie Maßnahme B Empfehlungen zu den spezifischen Bedürfnissen bestimmter Opfergruppen, beispielsweise Opfer des Menschenhandels, Opfer sexueller Ausbeutung im Kindesalter, Opfer des Terrorismus und Opfer des organisierten Verbrechens.

AKTIVITÄT DER FRA

Untersuchung von Modellstrukturen für die Opferhilfe

Auf Anfrage der Europäischen Kommission initiierte die FRA 2011 ein Projekt über die Rechte von Opfern, in dessen Rahmen verschiedene Modelle von Unterstützungsstrukturen für Opfer untersucht und die Bedeutung von Unterstützungsdiensten bei der Realisierung von Opferrechten beurteilt werden sollen. Ziel des Projekts, das von 2012 bis 2013 durchgeführt wird, ist es, vielversprechende Praktiken zu ermitteln und hervorzuheben und die EU-Mitgliedstaaten damit in die Lage zu versetzen, die Umsetzung der Rechte der Opfer von Straftaten auf nationaler Ebene zu verbessern. Den Auftakt des Projekts markierte im November eine Sitzung von Interessengruppen, an der ca. 60 Vertreterinnen und Vertreter von Opferhilfsdiensten, europäischen Einrichtungen, nationalen Regierungen und Wissenschaftskreisen teilnahmen.

In ihrer Mitteilung vom September *Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik durch das Strafrecht* legte die Europäische Kommission ihre Vorstellungen bezüglich eines Rahmens für eine einheitliche EU-Strafrechtspolitik bis 2020 vor. In dieser Mitteilung werden die Opferrechte in den breiteren Kontext des Strafrechts eingebettet.¹¹ Der Mitteilung zufolge tragen wirksame strafrechtliche Vorschriften nicht nur zum Schutz der Rechte der Angeklagten, sondern auch zum Schutz der Opferrechte bei.

9.1.2. Nationale Beispiele

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben die Rechte von Opfern gestärkt. In **Kroatien** trat das neue Gesetz über Strafverfahren, das vom kroatischen Parlament 2008 angenommen wurde, im September in Kraft.¹² Das neue Strafprozessrecht stärkt die Verfahrensrechte der Opfer gemäß dem Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers in Strafverfahren.

In **Dänemark** hat das Parlament im April ein Gesetz verabschiedet, das das Recht auf Vorabinformation über die Entlassung eines Straftäters¹³ auf eine größere Gruppe von Opfern ausweitet.¹⁴ Auch die **Niederlande** haben Pläne bezüglich einer Stärkung der Rechte von Opfern auf Mitteilung über Gefängnisentlassungen angekündigt. Den Plänen zufolge werden die Opfer auch in Bezug auf Begnadigungen für Langzeitsinsassen und Hafturlaube für geistig behinderte Straftäter konsultiert.¹⁵

Laut seinem Regierungsprogramm 2011–2016 plant **Irland** Rechtsvorschriften zur Stärkung der Rechte der Opfer von Straftaten und ihrer Familien zu erlassen. Die Verpflichtungen beinhalten eine Initiative zur Einführung von Rechtsvorschriften, die gewährleisten sollen, dass erschwerende Umstände im Zusammenhang mit der Verletzung von Opferrechten bei der Urteilsfindung berücksichtigt werden. Die Rechtsvorschriften sollen einen Mechanismus beinhalten, mit dessen Hilfe die Strafverfolgungsbehörden die Aufmerksamkeit des Gerichts auf erschwerende Umstände im Zusammenhang mit der Straftat lenken können. Weiterhin sieht das Programm die Einführung einer Reihe von Restriktionen nach der Haftzeit für Gewalt- und Sexualstraftäter vor, u. a. elektronische Fußfesseln und andere Beschränkungen, die zum Zeitpunkt der Verurteilung auferlegt werden können. Gewalt- und Sexualstraftäter können eine vorzeitige Entlassung ausschließlich durch gute Führung, die Teilnahme an allgemeinen und beruflichen Bildungsmaßnahmen, das Absolvieren von

¹¹ Europäische Kommission (2011d).

¹² Kroatien, Gesetz über Strafverfahren (2008).

¹³ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet. Es sind selbstverständlich beide Geschlechter gemeint.

¹⁴ Dänemark (2011).

¹⁵ Van Dijk, J. (2011).

¹⁰ Rat der Europäischen Union (2011b).

Suchtbehandlungsprogrammen sowie ggf. von Maßnahmenprogrammen für Sexualstraftäter erreichen.¹⁶

9.1.3. Unterstützung der Opfer

Artikel 13 des Rahmenbeschlusses des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren unterstreicht die Notwendigkeit starker Unterstützungsstrukturen für Opfer, die entweder durch spezielle staatliche Angebote oder von Nichtregierungsorganisationen zur Verfügung gestellt werden. Die Fortschritte in diesem Bereich sind bislang jedoch bescheiden. Eine vergleichende Studie über Opfer in Europa, die in Kooperation von dem niederländischen *International Victimology Institute* an der Universität Tilburg (Intervict) und der portugiesischen Vereinigung für die Unterstützung von Opfern (*Apoio a Vitima*) durchgeführt und 2009 veröffentlicht wurde, nennt acht EU-Mitgliedstaaten, die keine nationale Opferhilfsorganisation besaßen. Weitere sieben EU-Mitgliedstaaten verfügten über Opferhilfsorganisationen, die jedoch nicht landesweit tätig waren.¹⁷

Die Auswirkungen der Finanzkrise auf die Haushaltspolitik machte die Notwendigkeit einer Finanzierung stabiler und verlässlicher Strukturen für die Unterstützung von Opfern 2011 zum Thema öffentlicher Debatten, etwa in **Lettland** und **Litauen**. In Lettland gibt es staatlich finanzierte soziale Rehabilitationsangebote lediglich für kindliche Opfer sowie für Opfer von Menschenhandel. Auch wenn das lettische Parlament 2009 Änderungen zum Gesetz über Sozialeinrichtungen und Sozialfürsorge angenommen hat, die allen Opfern von Gewalttaten einen Anspruch auf soziale Rehabilitationsangebote zusprechen, hat sich die Situation in der Praxis nicht verbessert. Die Änderungen sollten ursprünglich am 1. Januar 2011 in Kraft treten; ihre Umsetzung wurde jedoch im Oktober 2010 aufgrund der Finanzkrise verschoben. Es wird nun erwartet, dass sie am 1. Januar 2013 in Kraft treten. In **Litauen** sind die begrenzten Mittel für nicht staatliche Opferhilfsorganisationen in letzter Zeit noch weiter gekürzt worden. Einige Nichtregierungsorganisationen (NRO), u. a. solche, die auf die Unterstützung kindlicher Opfer spezialisiert sind, waren gezwungen, ihre Angebote einzuschränken oder ganz aufzugeben.¹⁸

Neben dem neuen Strafprozessrecht räumt **Kroatien** in seinem nationalen Programm zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte der Situation von Opfern höchste Bedeutung ein und stieß damit zwischen 2008 und 2011 eine entsprechende Verbesserung der Situation an. Das Justizministerium baute mit Unterstützung des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) eine institutionelle Struktur zur Unterstützung von Opfern in Kroatien auf. Diese Struktur umfasst Ministerialabteilungen, die Opfer mit Informationen versorgen, einen

nationalen Ausschuss für die Unterstützung von Opfern/Zeugen sowie die Einrichtung von sieben Anlaufstellen für Opfer und Zeugen von Straftaten an Bezirksgerichten. Diese Gerichtsstellen sind Teil der Justizverwaltung und erstatten dem Gerichtspräsidenten Bericht. Personaltechnisch sind sie mit zwei Beamten je Büro, Freiwilligen des Verbands für die Unterstützung von Opfern und Zeugen sowie Studierenden der *Law Clinic* der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zagreb ausgestattet. Auch wenn bereits Vieles erreicht wurde, sieht das kroatische Menschenrechtsbüro bezüglich der Schulung von Polizei und Justiz noch Verbesserungspotenzial.¹⁹

In **Frankreich** ist die Kommission für Verfassungsrecht, Gesetzgebung und allgemeine Administration der Republik (*Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*) damit beauftragt, den Zugang zu den Gerichten zu prüfen. In einem Bericht vom April 2011 forderte die Kommission Verbesserungen bezüglich der Organisation und Finanzierung von Opferhilfsangeboten.²⁰ **Ungarn** ergriff in neun Bezirken neue Initiativen zur Unterstützung der Opfer von Straftaten im Rahmen des Tett-Programms für Opfer und Straftäter (*Program az aldozatokert es a tettesekert*).²¹

Vielversprechende Praktik

„Kann ich Ihnen helfen?“ – Bedürfnisse von Touristen erfüllen, die Opfer einer Straftat werden

Im August 2011 startete der portugiesische Verband für die Unterstützung von Opfern (*Apoio a Vitima*, APAV) eine Kampagne mit dem Titel „Kann ich Ihnen helfen?“. Ziel der Kampagne ist es, die Informationen für und Unterstützung von Touristen zu verbessern, die in Portugal Opfer einer Straftat werden. Touristen, die einer Straftat zum Opfer fallen, können sich besonders verletzlich fühlen, da sprachliche und kulturelle Barrieren die Suche nach Informationen und Unterstützung besonders erschweren.

Als zweites Element führt APAV Schulungen für ausländische Botschaften durch um diese in die Lage zu versetzen, den besonderen Bedürfnissen von Touristen, die Opfer einer Straftat geworden sind, besser gerecht zu werden. Ausländische Botschaften und Konsulate spielen eine wichtige Rolle, da sie für Touristen, die Opfer einer Straftat wurden, häufig die bevorzugte Anlaufstelle sind.

Nähere Informationen siehe www.apav.pt/portal_eng/index.php?limitstart=8

¹⁶ Irland, Ministerium des Taoiseach (2011), S. 17.

¹⁷ Aa, S. van der et al. (2009), S. 123.

¹⁸ Vaiky linija (2011).

¹⁹ Kroatien, Menschenrechtsbüro (2010).

²⁰ Frankreich, Kommission für Verfassungsrecht, Gesetzgebung und allgemeine Verwaltung der Republik (2011).

²¹ Nähere Informationen über das Tett-Programm siehe: www.tettprogram.hu/Aldozatsegites.



9.1.4. Entschädigung von Opfern

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben 2011 die Bedingungen für Entschädigungsforderungen geändert bzw. solche Änderungen erwogen.

In **Dänemark** wurden im Rahmen des oben genannten Gesetzesentwurfs, in dem das Recht auf Vorabinformation über die Freilassung eines Straftäters auf eine größere Gruppe von Opfern ausgeweitet wurde, die Meldeauflagen gelockert. Vor Annahme des Gesetzesentwurfs musste das Opfer eine Straftat innerhalb von 24 Stunden bei der Polizei angezeigt haben, um Anspruch auf Entschädigung zu haben. In dem Gesetzesentwurf wurde die Frist auf 72 Stunden verlängert.

In den **Niederlanden** trat im Januar das Gesetz über die Stärkung der Position von Opfern in Strafprozessen in Kraft.²² Eine der wichtigsten Neuerungen des Gesetzes verpflichtet die Regierung zu Vorauszahlungen an das Opfer, wenn der Täter die angeordnete Entschädigung nicht innerhalb von acht Monaten nach der Verurteilung vollständig gezahlt hat. Zu diesem Zeitpunkt bewilligt die zentrale Inkassostelle eine Vorauszahlung und zieht die Summe anschließend vom Straftäter ein. Im September erhielten die ersten Opfer Entschädigungszahlungen von der Inkassostelle. Im Juni billigte der Senat eine Änderung des Gesetzes über den Fonds zur Entschädigung bei Straftaten, die im Januar 2012 in Kraft trat.²³ Die Änderung ermöglicht Familienangehörigen verstorbener Opfer die Forderung nach einer Entschädigung, selbst wenn sie von dem Opfer nicht finanziell abhängig waren.

Das **deutsche** Bundessozialgericht urteilte am 7. April, dass Stalking nicht *per se* Gewalt darstellt und Opfer daher nicht in allen Fällen Anspruch auf Entschädigung haben. Vielmehr sei jeder Fall individuell zu prüfen um festzustellen, ob sich aus dem jeweiligen Stalking-Kontext eine bestimmte Handlung herausgreifen lasse, die an sich einen vorsätzlichen gewalttätigen Übergriff darstelle.²⁴

Geschlechter für den Zeitraum 2011–2020 an. Der Pakt bekräftigt erneut die Zusage der EU, Gewalt gegen Frauen in jeglicher Form zu bekämpfen. In dem Pakt werden die EU und ihre Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert, Maßnahmen zur „Verbesserung der Prävention von Gewalt gegen Frauen und des Schutzes der Opfer“ und zur „Hervorhebung der Rolle [...] von Männern und Jungen bei der Beseitigung der Gewalt gegen Frauen“ zu ergreifen.²⁵

Im April nahm das Europäische Parlament eine nicht legislative Entschließung über eine neuen EU-Politikrahmen zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen an.²⁶ Ebenso wie die Schlussfolgerungen des Rates von 2010 soll mit dieser eine verbesserte Prävention angestrebt werden, um Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen.²⁷ Das Parlament unterstrich die Notwendigkeit, sich mit geschlechtsspezifischen Gewalttaten wie häuslicher Gewalt und Straftaten gegen Migrantinnen zu befassen. Es wies im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen jedwede Berufung auf kulturellen Relativismus, einschließlich so genannter „Ehrenverbrechen“ und der Genitalverstümmelung von Mädchen und Frauen, zurück. Weiterhin forderte das Parlament die EU auf, der UN-Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) beizutreten, wofür eine Änderung der Konvention erforderlich wäre.²⁸ Unter dem Hinweis, dass die FRA in einem neuen Projekt einen repräsentativen Querschnitt von 40 000 Frauen aus allen EU-Mitgliedstaaten zu ihren Erfahrungen mit Gewalt befragen wird, fordert das Europäische Parlament, *„dass der Schwerpunkt auf die Auswertung der Antworten gelegt wird, die Frauen von den verschiedenen Behörden und Unterstützungsdiensten erhalten, wenn sie Anzeige erstatten“*. Darüber hinaus forderte das Europäische Parlament *„die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen auf, die Verbreitung von Gewalt in Teenager-Beziehungen und deren Auswirkung auf ihr Wohlergehen zu untersuchen“*.²⁹

9.2. Rechte der Opfer von häuslicher Gewalt und Stalking

9.2.1. Europäische Ebene

Im März nahm der Rat der Europäischen Union einen neuen Europäischen Pakt für die Gleichstellung der

22 Niederlande, Beschluss vom 13. Juli 2010.

23 Niederlande, Gesetz vom 6. Juni 2011 zur Änderung des Gesetzes über den Fonds zur Entschädigung bei Straftaten (2011).

24 Deutschland, Bundessozialgericht (2011).

25 Rat der Europäischen Union (2011c).

26 Europäisches Parlament (2011a).

27 Rat der Europäischen Union (2010).

28 UN CEDAW (1979).

29 Europäisches Parlament (2011a), Punkte 13 und 16.

AKTIVITÄT DER FRA

EU-weite Umfrage zu geschlechts-bezogener Gewalt

Die FRA führt 2011 – 2012 eine EU-weite Erhebung zu geschlechtsbezogener Gewalt gegen Frau durch. Dies ist die erste Erhebung ihrer Art, bei der ein repräsentativer Querschnitt von über 40 000 Frauen aus allen EU-Mitgliedstaaten und Kroatien befragt wird. Die Erhebung untersucht vor allem Gewalterfahrungen in unterschiedlichen Situationen, z. B. zuhause und am Arbeitsplatz. Sie beinhaltet Fragen bezüglich der Häufigkeit und der Schwere der Gewalt, der körperlichen, emotionalen und psychischen Folgen von Gewalt, der Nutzung von Gesundheits- und anderen Diensten, der Zufriedenheit mit den in Anspruch genommenen Diensten sowie Fragen zu den Erfahrungen von Frauen im Kontakt mit der Polizei. Darüber hinaus werden die Frauen zu ihren Erfahrungen in der Kindheit befragt, und es werden Daten über den Hintergrund der Frauen erhoben, um das Zusammenspiel von geschlechtsbezogener Gewalt und Alter, Bildungsgrad, Beschäftigungsstatus und anderen Faktoren zu untersuchen. Die Ergebnisse der Umfrage werden die Staaten darin unterstützen, politische Strategien zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen zu konzipieren sowie insbesondere Maßnahmen zu verabschieden, die zur Einhaltung der Europarat-Konvention über die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt („Konvention von Istanbul“) erforderlich sind.

Nähere Informationen siehe Kapitel 5 des Jahresberichts und Factsheet über die Erhebung: http://fra.europa.eu/fra-Website/research/publications/publications_per_year/2011/pub-vaw-survey-factsheet_en.htm

Die Konvention des Europarates über die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt³⁰ („Konvention von Istanbul“), die am 11. Mai in Istanbul angenommen wurde, ist ein bahnbrechendes internationales Abkommen. Es schreibt eine allumfassende Definition für Gewalt gegen Frauen fest. Diese beinhaltet sämtliche geschlechtsbezogenen Handlungen, wenn diese Frauen tatsächlich oder wahrscheinlich in sexueller, körperlicher, psychischer oder wirtschaftlicher Hinsicht schädigen oder Leiden verursachen. Der Begriff „geschlechtsbezogene Gewalt“, der in der gesamten Konvention verwendet wird, bezeichnet Gewalt gegen Frauen aufgrund ihres Geschlechts oder Gewalt, von der Frauen überproportional betroffen sind.

30 Europarat, Konvention über die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt („Konvention von Istanbul“) (2011).

Die Konvention von Istanbul sieht auch einen Überwachungsmechanismus vor, mit dem eine effektive Umsetzung gewährleistet werden soll. Eine Experten-Gruppe zum Thema Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Grevio), die eingesetzt werden soll, sobald die Konvention in Kraft tritt, wird die Umsetzung der Konvention nach einem Verfahren gemäß Artikel 68 der Konvention überwachen. Als ersten Schritt legen die Parteien – gestützt auf einen von Grevio erstellten Fragebogen – einen Bericht über legislative und andere Umsetzungsmaßnahmen vor. Darüber hinaus können auch NRO, staatliche Menschenrechtsinstitutionen (NHRI), die nationalen Parlamente und andere internationale Stellen Grevio Informationen zukommen lassen. Scheinen die gesammelten Daten nicht ausreichend, oder sollte eine bestimmte Angelegenheit unmittelbare Aufmerksamkeit erfordern, kann Grevio einen Besuch in dem betreffenden Land organisieren. Auf der Basis der vorliegenden Informationen kann Grevio Berichte und Schlussfolgerungen mit dem Ziel annehmen, die staatliche Partei darin zu unterstützen, ihre Verpflichtungen im Rahmen der Konvention besser zu erfüllen.

Bis April 2012 hatten 18 Staaten die Konvention von Istanbul unterzeichnet, u. a. elf EU-Mitgliedstaaten: **Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Luxemburg, Österreich, Portugal, Schweden, Slowakei, Slowenien und Spanien** (weitere Informationen siehe Kapitel 10 über EU-Mitgliedstaaten und internationale Verpflichtungen). Mehrere EU-Mitgliedstaaten, u. a. **Deutschland, Finnland, Frankreich und Österreich** berichten, dass sie auf eine rasche Ratifizierung der Konvention hinarbeiten. Die Konvention steht nicht nur EU-Mitgliedstaaten, sondern auch der EU zur Ratifizierung offen. Nach der 10. Ratifizierung wird sie in Kraft treten (Artikel 75 der Konvention). Zum Zwecke der Sensibilisierung und um die Mitgliedstaaten des Europarats aufzufordern, die Konvention zu unterzeichnen und zu ratifizieren, organisierte der Europarat 2011 zwei internationale Konferenzen über wirksame Möglichkeiten zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt. Eine der Konferenzen fand in einem Nicht-EU-Mitgliedstaat, die andere in Bratislava, Slowakische Republik, statt, in Kooperation mit dem Justizministerium der **Slowakei** und Norway Grants.³¹ An der Konferenz nahmen Vertreterinnen und Vertreter von staatlichen Stellen und NRO aus 16 EU-Mitgliedstaaten und Norwegen sowie ein FRA-Vertreter teil.³²

31 Nähere Informationen über Norway Grants siehe www.eegrants.org.

32 Nähere Informationen über die Konferenz siehe: www.coe.int/t/dghl/standardsetting/convention-violence/Seminars/bratislava2011/default_en.asp.

9.2.2. Gewalt gegen Frauen: hohe Priorität auf Ebene der Mitgliedstaaten

Die Themen Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt waren 2011 in vielen EU-Mitgliedstaaten Gegenstand von Debatten und politischen Maßnahmen.

So hat die Regierung in **Frankreich** im April einen interministeriellen Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen (*Plan de lutte contre les violences envers les femmes*) angenommen.³³ Dieser befasst sich mit häuslicher Gewalt, Zwangsheirat, Polygamie, Genitalverstümmelung, Gewalt am Arbeitsplatz, Vergewaltigung und Prostitution. Der Aktionsplan reagiert auf Ereignisse des Jahres 2010, insbesondere die Ermordung eines 17-jährigen Mädchens im Oktober, die von ihrem Freund erstochen wurde. Nach diesem Verbrechen erließ die französische Regierung eine Verordnung, mit der eine Schutzanordnung für Opfer häuslicher Gewalt eingeführt wurde. Diese Verordnung war Bestandteil der Umsetzung des Gesetzes Nr. 2010-769 über Gewalt gegen Frauen, in der Partnerschaft und ihre Auswirkungen auf Kinder, die im französischen Parlament im Juli 2010 abgestimmt wurde. Das Gesetz schuf eine Rechtsgrundlage für Schutzanordnungen, führte eine Definition für „Schikanieren“ ein und erleichterte das Einlegen von Beschwerden.³⁴

In **Portugal** verabschiedete der Ministerrat im Dezember 2010 den vierten Aktionsplan gegen häusliche Gewalt für den Zeitraum 2011 bis 2013.³⁵ Der Plan führt Maßnahmen in fünf Bereichen ein: Information, Sensibilisierung und Aufklärung; Opferschutz; Prävention wiederholter Viktimisierung durch Interventionen gegen den Täter; Schulung von Fachkräften; Forschung und Überwachung.

Im November 2010 veröffentlichte die Regierung des **Vereinigten Königreichs** ihren *Call to end violence against women and girls strategy (England and Wales)* (Strategie „Aufruf zur Beendigung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen [England und Wales]“), in der die Regierung ihre Ansichten und Leitlinien für den Bereich bis 2015 umreißt. Dem Aufruf folgte am 8. März 2011 ein ressortübergreifender Aktionsplan mit 88 Aktionen zur Behandlung aller Aspekte der Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Der Aktionsplan sieht für spezielle Angebote in diesem Bereich finanzielle Mittel von mehr als 28 Millionen GBP bis Ende 2015 vor, u. a. 900 000 GBP für nationale Telefonberatungsdienste zu häuslicher Gewalt und 3,5 Millionen GBP pro Jahr für den Aufbau neuer Unterstützungszentren für Vergewaltigungsopfer. Eine

aktualisierte Fassung des Plans vom November 2011 ergab, dass bereits ein Viertel der 88 geplanten Maßnahmen umgesetzt worden war; eine weitere aktualisierte Version des Aktionsplans, die darüber hinaus neue Maßnahmen enthalten wird, wird zum Internationalen Frauentag am 8. März 2012 veröffentlicht.

Auf einen Bericht über statistische Daten zum Thema Häusliche Gewalt 2010³⁶ einer nationalen Organisation, die Dienste im Bereich häusliche Gewalt in **Irland**, *Safe Ireland*, vertritt, äußerte sich der Außenminister folgendermaßen:

„Die Regierung will die nationale Strategie zur Bekämpfung von häuslicher, sexueller und geschlechtsbezogener Gewalt für den Fünfjahreszeitraum 2010 bis 2014 engagiert umsetzen. Eines der Hauptziele der Strategie ist es, die Bedürfnisse der Opfer häuslicher Gewalt zu erfüllen. Der HSE (das irische Gesundheitsamt) prüft derzeit auf nationaler und regionaler Ebene das Serviceangebot im Bereich häusliche Gewalt. Ziel der Untersuchung ist es sicherzustellen, dass die finanziellen Mittel bedarfsgemäß verteilt werden und dass Bereiche mit hohem Bedarf angemessen ausgestattet werden.“³⁷

In **Deutschland** stand das Thema der so genannten „Ehrenmorde“ im Mittelpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit.³⁸ Eine vom Bundeskriminalamt in Auftrag gegebene und vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht durchgeführte Untersuchung untermauerte die Debatte mit Fakten. Auf der Grundlage der Forschungsergebnisse widerlegten die Autoren eine Reihe von Annahmen im Zusammenhang mit dem Phänomen der Ehrenmorde. Ihrer Darstellung zufolge werden Ehrenmorde nicht in Bevölkerungsgruppen aller Gesellschaftsschichten und Bildungsniveaus verübt, sondern lediglich in den am stärksten benachteiligten Gruppen mit dem niedrigsten Bildungsstand. Es gab keinerlei Hinweise darauf, dass die Zahl der Ehrenmorde in den letzten Jahren gestiegen ist.³⁹

Die Frage, ob Rechtsvorschriften und politische Strategien zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ausreichend sind oder nicht, ist ein immer wiederkehrendes Thema der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung der Vereinten Nationen (*UN Universal Periodic Review, UPR*) (nähere Informationen siehe Kapitel 10 „EU-Mitgliedstaaten und internationale Verpflichtungen“). Im Mai wurden **Belgien**, **Dänemark** und **Ungarn** überprüft. Im Falle **Belgiens** wurde im Rahmen von acht Empfehlungen eine Intensivierung der Anstrengungen zur Bekämpfung von Gewalt gegen

33 Frankreich, Ministerium für Solidarität und sozialen Zusammenhalt (2011).

34 Frankreich, Gesetz Nr. 2010-769 (2010).

35 Portugal, Ministerrat (2010).

36 Safe Ireland (2011a).

37 Kildarestreet.com (2011).

38 Der Spiegel (2011).

39 Oberwittler, D., Kasselt, J. (2011).

Frauen und häuslicher Gewalt gefordert, die Belgien allesamt akzeptierte.⁴⁰ Gegenüber **Dänemark** wurden zehn entsprechende Empfehlungen ausgesprochen.⁴¹ Die UPR enthielt insbesondere die Empfehlung, Dänemark möge einen Aktionsplan zur Bekämpfung der häuslichen Gewalt auf Grönland und den Färöer-Inseln auflegen. Auf die UPR-Empfehlungen hin, bei Vergewaltigung in der Ehe einer Straffreiheit entgegenzuwirken, ersuchte Dänemark einen Sachverständigenausschuss um eine eingehende Prüfung des Strafrechts. Es wird erwartet, dass der Ausschuss seine Arbeiten 2012 abschließt.⁴² Im Falle **Ungarns** wurden neun entsprechende Empfehlungen ausgesprochen, die Ungarn weitgehend akzeptierte.⁴³

Massive Beschwerden wurden bezüglich der unzureichenden Mittelausstattung im Bereich der individuellen Unterstützung von Frauen, die Opfer häuslicher Gewalt werden, insbesondere in **Deutschland, Finnland, Irland und Lettland** geäußert. In Deutschland wurde bei einer Parlamentsdebatte im November die Frage einer unzureichenden finanziellen Ausstattung der Frauenhäuser erörtert.⁴⁴ *Safe Ireland* veröffentlichte im September seine jährliche Statistik über häusliche Gewalt. Laut den statistischen Daten erhielten 2010 insgesamt 7235 Frauen von speziellen Diensten Unterstützung bei häuslicher Gewalt. Von diesen lebten 1545 Frauen und 2355 Kinder unterschiedlich lange an Schutzorten. Dennoch konnten in mehr als 3000 Fällen 2010 – das ist eine Zunahme von 38 % gegenüber 2300 im Jahr 2009 – Frauen und Kinder, die Schutz suchten, nicht untergebracht werden, da die Schutzorte entweder ausgelastet waren oder in einer bestimmten Region gänzlich fehlten. Mittlerweile geht die Tendenz zunehmend in Richtung einer Unterbringungskrise, wie es Unterstützungsdienste wahrnehmen. In Anbetracht der Haushaltskürzungen eröffnen keine neuen Schutzorte, und für die bereits bestehenden wird es immer schwieriger, ihre Angebote aufrecht zu erhalten.⁴⁵

40 UN-Menschenrechtsrat (2011a).

41 UN-Menschenrechtsrat (2011b).

42 UN-Menschenrechtsrat (2011c).

43 UN-Menschenrechtsrat (2011d).

44 Deutschland, Deutscher Bundestag (2011a), S. 16601.

45 *Safe Ireland* (2011b).

Vielversprechende Praktik

Youth4Youth – Prävention geschlechtsbezogener Gewalt mittels Peer-Education

Im März startete das *Mediterranean Institute of Gender Studies* (Mittelmeerinstitut für Geschlechterstudien) in Zypern ein Projekt, das Jugendlichen einen sicheren Raum bietet, in dem sie ihre Ansichten über Gewalt äußern und ihre Toleranz gegenüber Gewalt überprüfen können. Im Rahmen des Projekts werden die Jugendlichen ermutigt, sich für die Entwicklung eines gewaltfreien Umfelds für sich selbst und Gleichaltrige zu engagieren. Das Projekt soll u. a. junge Menschen unterstützen, ihre Ansichten über und den Zusammenhang zwischen Geschlechterstereotypen und geschlechtsbezogener Gewalt zu hinterfragen. Weiterhin will das Projekt bei den Jugendlichen eine Haltung der Selbstachtung und ein Selbstwertgefühl fördern.

Nähere Informationen siehe: www.medinstgenderstudies.org/current-projects/youth4youth-empowering-young-people-inpreventing-gender-based-violence-through-peer-education

9.2.3. Wirksamer Schutz gegen wiederholte Gewalt

Auch wenn sich der Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren (sowie die vorgeschlagene Richtlinie über Opferrechte) auf die Rechte aller Opfer bezieht, werden ebenfalls die spezifischen Rechte besonders schutzbedürftiger Opfer anerkannt. Hierunter fällt insbesondere das Recht von Opfern häuslicher Gewalt auf wirksamen Schutz vor wiederholter Gewalt gemäß Artikel 8. In der Konvention von Istanbul ist ausdrücklich festgeschrieben, was diese Auflage bislang beinhaltet: eine professionelle Risikobewertung und professionelles Risikomanagement (Artikel 51), einstweilige Verfügungen über ein Zutrittsverbot (Artikel 52), Unterlassungs- oder Schutzanordnungen (Artikel 53) und andere Maßnahmen, die den Schutz der Opfer und ihrer Angehörigen vor wiederholter Gewalt sicherstellen (Artikel 56).

Als ein wichtiger Schritt in diese Richtung hat das Europäische Parlament im Dezember die Richtlinie über die europäische Schutzanordnung (EPO) angenommen. Ziel dieses Rechtsinstruments ist es, den Schutz aufgrund der in einem Mitgliedstaat angeordneten „Schutzmaßnahme“ – der die Bewegung einer Person, die ein Opfer gefährdet, einschränkt – auf ein Opfer, das in einen anderen Mitgliedstaat umzieht, auszuweiten. Die Richtlinie gilt für Schutzmaßnahmen, die in Strafsachen ergriffen wurden und hat das Ziel, das Opfer vor einer strafbaren Handlung zu schützen, die z. B. die Würde



der Frau gefährden könnte. Die Schutzmaßnahme muss nicht zwangsläufig von einer Strafverfolgungsbehörde, sondern kann auch von einer Verwaltungs- oder Zivilbehörde angeordnet werden. Der Staat, der die Anordnung durchsetzt, kann gemäß seiner nationalen Rechtsvorschriften strafrechtliche, administrative oder zivile Maßnahmen ergreifen.

Im Rahmen der EPO-Richtlinie kann eine Justizbehörde (oder entsprechende Behörde) in einem EU-Mitgliedstaat, in dem eine Schutzmaßnahme durchgeführt wurde, auf Ersuchen der geschützten Person eine europäische Schutzanordnung aussprechen. Beschließt die geschützte Person, sich in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen oder aufzuhalten, kann die Behörde in diesem Mitgliedstaat auf der Grundlage der europäischen Schutzanordnung die Zuständigkeit für die Sicherung der geschützten Person übernehmen. Somit beugt die Richtlinie dem Fall vor, dass ein Opfer bei einem Umzug in einen anderen Mitgliedstaat den gesamten Rechtsweg zur Erreichung von Schutzmaßnahmen von Anfang an erneut beschreiten müsste.

Da die Richtlinie die EU-Mitgliedstaaten nicht zur Annahme von Rechtsvorschriften über Schutzmaßnahmen verpflichtet, kann sie nur so wirkungsvoll sein wie die Maßnahmen, die im Rahmen des nationalen Rechts des jeweiligen Mitgliedstaats zur Verfügung stehen. Daneben ist in mehreren Mitgliedstaaten das Fehlen effektiver Instrumente, um den Kreislauf häuslicher Gewalt zu durchbrechen, weiterhin ein Thema von besonderer Bedeutung.

In **Malta** hat die Kommission für häusliche Gewalt (*Commission for Domestic Violence, CDV*) eine Untersuchung in Auftrag gegeben, derzufolge eine von vier Frauen über mindestens eine Gewalterfahrung in ihrem Leben berichtete. Die Hälfte dieser Frauen gab an, dass die Gewalt noch in dem Jahr, in dem die Befragung durchgeführt wurde, andauerte. Ungeachtet dessen werden gerichtliche Schutzanordnungen nur selten vollzogen, und die Polizei ist nicht in der Lage, die mutmaßlichen Täter aus ihrer Wohnung zu entfernen.⁴⁶

Seit Annahme des Gesetzes über den Schutz gegen häusliche Gewalt legt **Bulgarien** jährlich nationale Programme zur Prävention von und zum Schutz vor häuslicher Gewalt auf. 2011 stellte das Land staatliche Mittel in Höhe von 500 000 BGN (254 800 Euro) für entsprechende Projekte zur Verfügung. Informationen für Opfer werden auf der Internetseite des Innenministeriums veröffentlicht. Es gibt Standardformulare zur Einreichung von Beschwerden bei Polizei und Gerichten. Infolgedessen hat sich die Zahl der Gerichtsverfahren und gerichtlichen Schutzanordnungen deutlich erhöht und liegt in den vergangenen Jahren bei rund 1 300 – 1 400

jährlich.⁴⁷ Dennoch kritisiert eine Reihe von Organisationen, u. a. die Beobachtungsstelle der Vereinten Nationen (CEDAW), der Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, sowie die bulgarische Stiftung für Geschlechterforschung⁴⁸ die Situation, bei der ihres Erachtens häusliche Gewalt weitgehend straffrei bleibe. Die Stellen monieren die unzureichende Ermutigung der Opfer, Vorfälle zu melden, die begrenzte Effektivität der Ermittlungen und die zu enge Auslegung häuslicher Gewalt durch die Gerichte. Im August 2011 legte der Ausschuss CEDAW seine Ansichten im Zusammenhang mit der Rechtssache *V.K. gegen Bulgarien* vor und ersuchte Bulgarien, das Gesetz über den Schutz vor häuslicher Gewalt zu ändern und zu gewährleisten, dass staatlich finanzierte Zufluchtsstätten für Opfer häuslicher Gewalt in ausreichender Zahl zur Verfügung stehen, und obligatorische Schulungen zu dem Thema für Richter, Rechtsanwälte und Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden durchzuführen.⁴⁹

Was das **Vereinigte Königreich** betrifft, hat mehr als eine von vier Frauen in England und Wales seit Erreichen des 16. Lebensjahres häusliche Gewalt erfahren; in Schottland liegt die Zahl bei einer von sieben Frauen.⁵⁰ Ende Juni führten drei Polizeibezirke in England und Wales Schutzanordnungen gegen häusliche Gewalt ein. Diese Anordnungen ermöglichen es der Polizei und den Gerichten, Opfer häuslicher Gewalt dadurch zu schützen, dass sie dem Täter bis zu 28 Tage lang eine Rückkehr in die Wohnung und eine Kontaktaufnahme mit dem Opfer untersagen. Bis Ende 2011 hatten die Gerichte 232 solche Anordnungen ausgesprochen.

Häusliche Gewalt ist weiterhin Diskussionsthema in **Finnland**. Der Fall eines Mannes, der im April in Südfinnland seine frühere Ehefrau, den gemeinsamen 13-jährigen Sohn und sich selbst tötete, setzte die finnischen Waffengesetze auf die politische Tagesordnung. In diesem Fall hatte die Polizei die Waffen des Mannes zu einem früheren Zeitpunkt konfisziert, sie ihm aber später wieder ausgehändigt, als die frühere Ehefrau ihre Beschwerde zurückzog. Das finnische Ministerium für Soziales und Gesundheit erarbeitete einen Aktionsplan zum Abbau der Gewalt gegen Frauen, in dem eine Reihe von zu behandelnden Themen aufgeführt wird. Der Aktionsplan sieht vor, dass die Polizei in Fällen offensichtlicher und unmittelbarer Androhung von Gewalt nicht nur die Befugnis haben sollte, den Täter vom Ort des Geschehens zu entfernen, sondern auch eine

47 Auskunft der bulgarischen Regierung im Februar 2012.

48 Bulgarische Stiftung für Geschlechterforschung (2011).

49 UN, Ausschuss zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (2011).

50 Nähere Informationen siehe Equality and Human Rights Commission, *How fair is Britain? The first Triennial Review*, abrufbar unter: www.equalityhumanrights.com/key-projects/how-fair-is-britain/full-report-and-evidence-downloads.

46 Fsadni et al. (2011); Laiviera (2011).

einstweilige Verfügung zu verhängen.⁵¹ Als Maßnahmen werden u. a. die Durchführung einer umfassenden Überprüfung der Wirksamkeit von Vollzugsverboten sowie die Erstellung von Leitlinien für staatliche Stellen (Polizei, Staatsanwaltschaft, Sozialbehörden) über die Anwendung von Vollzugsverboten vorgeschlagen.⁵²

In **Estland** löste die Entscheidung, das Strafverfahren gegen einen erfolgreichen Geschäftsmann, dem wiederholte körperliche Angriffe gegen seine Ehefrau und seinen Sohn vorgeworfen wurden, einzustellen, eine kontroverse öffentliche Debatte aus. Der Staatsanwalt ersuchte um Einstellung des Verfahrens, da aufgrund der Tatsache, dass es in dem Fall um Gewalt innerhalb der Familie gehe und das Verfahren bereits unverhältnismäßig lange andauere, kein triftiges öffentliches Interesse vorliege.⁵³ Zudem beklagen NRO die häufig unzureichende Wirksamkeit von Schutzmaßnahmen. So sei in der Strafprozessordnung zwar ein Vollzugsverbot vorgesehen, es gebe jedoch keinerlei Mittel, um die Verfügung bei Nichteinhaltung durchzusetzen.⁵⁴

Mit der Annahme des Gesetzes über den Schutz vor Gewalt in engen Beziehungen ergriff das **litauische** Parlament am 26. Mai einen wichtigen Schritt.⁵⁵ Das Gesetz sieht die befristete Wegweisung von Tätern aus ihrer Wohnung in Kombination mit einem Verbot der Kontaktaufnahme mit dem Opfer vor. Das Gericht für staatsanwaltliche Ermittlungen muss spätestens 48 Stunden nach Eingang einer Beschwerde über diese Schutzmaßnahmen entscheiden. Vor Annahme des Gesetzes wurde Gewalt im Bereich der Privatsphäre häufig als Privatangelegenheit betrachtet, so dass die Fälle lediglich als Privatklageverfahren verfolgt wurden. Das neue Gesetz legt eindeutig fest, dass die Strafverfolgung in Fällen häuslicher Gewalt eine Angelegenheit von öffentlichem Interesse darstellt – eine Änderung, die den Erwartungen zufolge zu einem deutlichen Anstieg der Fälle führen wird, die vor Gericht kommen werden.⁵⁶

Polen verabschiedete im August Rechtsvorschriften zur Änderung verschiedener Gesetze. Die aktuellen Änderungen ermöglichen es, einen mutmaßlichen Täter selbst dann seiner Wohnung zu verweisen, wenn die Kommune nicht in der Lage ist, einen vorübergehenden Aufenthaltsort zur Verfügung zu stellen.⁵⁷

51 Finnland, Ministerium für Soziales und Gesundheit (2011), S. 41.

52 Finnland, Ministerium für Soziales und Gesundheit (2011), S. 42.

53 Ratt (2011); Sulbi (2011). Siehe auch Estland, Parlament von Estland (*Riigikogu*) (2011).

54 Auskunft im Rahmen eines E-Mail-Austauschs mit dem Frauenhaus Jarva.

55 Litauen, Seimas (2011).

56 *Ibid.*

57 Polen, Gesetz über den Schutz von Mieterrechten, den kommunalen Wohnungsbestand, das Zivilgesetzbuch und die Zivilprozessordnung (2011).

In **Deutschland** verabschiedete der Bundestag am 1. Dezember einstimmig ein Gesetz zur Einrichtung einer Notfallrufnummer für Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind (Hilfetelefongesetz). Der Notruf bietet 700 Frauen täglich Unterstützung und Beratung und erfordert eine Personalausstattung von 80 bis 90 Personen. Der Dienst wird täglich 24 Stunden kostenfrei zur Verfügung gestellt. Im Januar 2012 wurde das Gesetz im Bundesrat beraten.⁵⁸ Es wird erwartet, dass das neue Gesetz Ende 2012 in Kraft tritt.

Das **irische** Zivilrechtsgesetz (sonstige Bestimmungen) 2011, das im August in Kraft trat, bietet gegenüber dem Gesetz über häusliche Gewalt von 1996 eine Reihe wichtiger Reformen. Das Gesetz von 2011 erweitert die Definition für *applicant* (Antragsteller/in) und ermöglicht so Personen Schutz zu beantragen, wenn diese z. B. ein gemeinsames Kind mit dem mutmaßlichen Täter haben. Die Antragsteller/innen müssen nicht mehr mit einem gewalttätigen Partner zusammenleben, um Schutz beantragen zu können. Der Justizminister hat weitere Rechtsreformen im Bereich häusliche Gewalt durch umfassendere Rechtsvorschriften zugesagt.⁵⁹

Vielversprechende Praktik

Handybasiertes Notrufsignal für schnelleren Polizeieinsatz in Fällen häuslicher Gewalt

Im Juli 2011 starteten der ungarische Frauenrechtsverband (*Nők a Nőkert Együtt az Erőszak Ellen*, NANE) und die Polizei von Budapest gemeinsam mit Vodafone ein Pilotprogramm zur Beschleunigung der polizeilichen Reaktionszeit in Fällen häuslicher Gewalt. Mit dem Programm wird eine handybasierte Notrufsignaltechnologie eingeführt. Ein kleines Gerät von der Größe einer Streichholzsachtel sendet auf Tastendruck ein Notfallsignal und übermittelt den exakten Standort des Opfers an die Einsatzzentrale der Polizei. Der Verband NANE, der seit 1994 Frauen unterstützt, die Opfer von Gewalt wurden, hat das Programm entwickelt und die Polizeikräfte geschult.

Nähere Informationen siehe: www.nane.hu/english/index.html und auf EU-Ebene www.wave-network.org/start.asp?ID=23527

9.2.4. Schlichtung in Fällen häuslicher Gewalt: Im Sinne der Frauenrechte?

In mehreren EU-Mitgliedstaaten, u. a. in **Estland, Finnland, Litauen, Malta** und **Ungarn** fanden 2011 Diskussionen statt, die die Angemessenheit und

58 Deutschland, Deutscher Bundestag (2011b).

59 Irland, Gemeinsamer Parlamentsausschuss für Justiz (2011).



Zulässigkeit einer Opfer-Täter-Schlichtung in Fällen häuslicher Gewalt in Zweifel zogen. Kritiker und Kritikerinnen betonen beispielsweise, dass gerichtliche Anhörungen – im Gegensatz zur Schlichtung – mit einer öffentlichen Anerkennung der Gewalttat und des Opfers verbunden sind.

Berichten des **estnischen** Justizministeriums zufolge betrafen von den 319 Schlichtungen in Strafsachen 2010 insgesamt 60 % häusliche Gewalt. Frauenorganisationen äußerten Bedenken, dieses Vorgehen berücksichtige nicht die Besonderheiten von häuslicher Gewalt, wie etwa die Ungeschütztheit der Opfer.⁶⁰

In **Litauen** führte die Aufnahme der Schlichtung in neue Rechtsvorschriften über häusliche Gewalt zu Kontroversen. Der Parlamentsausschuss für Menschenrechte argumentierte, Schlichtung solle in Fällen häuslicher Gewalt nicht angewendet werden; daher wurde der Vorschlag, eine Schlichtung in solchen Fällen zuzulassen, abgelehnt.⁶¹ In **Malta** forderte der Generaldirektor der Stiftung für Dienste im Sozialwesen eine Überarbeitung des Schlichtungsgesetzes, das Paare auch dann zu einer Schlichtung zwingt, wenn ein gewalttätiger Übergriff stattgefunden hat.⁶²

Die Konvention von Istanbul geht auf die Kontroverse um das Thema Schlichtung in Fällen häuslicher Gewalt ein und untersagt jede Form von obligatorischer Schlichtung oder alternativen Streitbeilegungsverfahren in Fällen häuslicher Gewalt und in Fällen betreffend andere Formen von Gewalt, die unter die Konvention fallen, wie Stalking, sexuelle Belästigung, sexuelle Gewalt, Zwangsheirat und weibliche Genitalverstümmelung (Artikel 48).

Auf Ersuchen eines spanischen Gerichts um eine Vorabentscheidung machte der Europäische Gerichtshof deutlich, dass durch den Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren kein Mitgliedstaat davon abgehalten werde, eine Schlichtung in Fällen häuslicher Gewalt auszuschließen. Diese Entscheidung ermöglicht eine Ausnahme von Artikel 10, nach dem die Mitgliedstaaten allgemein verpflichtet sind Anstrengungen zu unternehmen, um eine Schlichtung in geeigneten Strafverfahren zu fördern.

„Art. 10 Absatz 1 des Rahmenbeschlusses 2001/220 ist dahin auszulegen, dass er den Mitgliedstaaten in Anbetracht der spezifischen Merkmale der Straftaten im familiären Bereich gestattet, die Schlichtung in sämtlichen Strafverfahren, die sich auf derartige Straftaten beziehen, auszuschließen.“

Europäischer Gerichtshof, Strafsache C-1/10, Gueye, Urteil vom 15. September 2011

60 Auskunft im Rahmen eines E-Mail-Austauschs mit dem Frauenhaus Jarva.

61 Litauen, Menschenrechtsausschuss (2011).

62 Calleja (2010).

9.3. Rechte der Opfer von Menschenhandel und anderen schweren Formen gewerbs-mäßiger Ausbeutung

EU-weit steht Menschenhandel nach wie vor ganz oben auf der politischen Tagesordnung der Strafjustiz. Die Anzahl der Gerichtsverfahren ist noch immer gering – ein deutlicher Beleg für die weiterhin bestehenden Probleme bei der Ermittlung der Opfer und der Verfolgung von Straftaten. Diese Situation spiegelt sich in den Erkenntnissen der Sachverständigengruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels (Greta) des Europarates, die eine Beurteilung der ersten zehn Länder, die dem Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (trat 2008 in Kraft) beitraten, durchführte. Die Beurteilung betraf auch eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten: **Bulgarien, Dänemark, Kroatien, Österreich, Rumänien, Slowakei** und **Zypern**. In ihrem Bericht über **Zypern** vom September⁶³ begrüßte Greta beispielsweise die Zusicherungen der Behörden, in Zypern gelte Menschenhandel als Verstoß gegen die Menschenrechte, stellte jedoch fest, dass vier Jahre nach Inkrafttreten der einschlägigen Rechtsvorschriften noch keine einzige Verurteilung für diese Straftat erfolgt war. Die erste Zivilklage, die von einem Opfer angestrengt wurde – so Greta – sei ebenfalls noch anhängig. **Kroatische**⁶⁴ Gerichte verurteilten dem Bericht über Kroatien zufolge im Jahr 2010 drei, 2009 sechs und 2008 acht Straftäter. **Dänische** Gerichte verurteilten laut dem Bericht über Dänemark sowohl 2010 als auch 2009 je 11 Personen gegenüber sieben 2008.⁶⁵

Die Greta-Berichte zeigen, dass der Hauptgrund für die mangelnde Wirksamkeit von Ermittlungen und Strafverfolgung eine unzureichende Berücksichtigung der Grundrechte der Opfer ist, die stattdessen u. U. als Migranten in einer irregulären Situation kriminalisiert werden. Nach dem Bericht über die **Slowakei**⁶⁶ würde beispielsweise die Entwicklung eines Viktimisierungskonzepts auf der Basis des Menschenrechtsansatzes erheblich zu einer effektiveren Umsetzung der Konvention zur Bekämpfung des Menschenhandels beitragen. Die Folgen wären: eine verbesserte Ermittlung der Opfer von Menschenhandel, die Einführung einer Erholungs-

63 Europarat, Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011a).

64 Europarat, Sachverständigengruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels (Greta) (2011a).

65 Europarat, Greta (2011b).

66 Europarat, Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011b).

und Reflexionsphase mit geeigneten Unterstützungs- und Schutzmaßnahmen, die den Opfern Gelegenheit böte, eine etwaige Unterstützung der polizeilichen Ermittlungen zu erwägen, sowie ein angemessener Schutz der Opfer im Rahmen des Strafprozesses.

In Bezug auf die EU-Rechtsvorschriften bestand die wichtigste Errungenschaft in der Annahme der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer, die von den EU-Mitgliedstaaten bis zum 6. April 2013 umzusetzen ist (nähere Informationen über die Rechte des Kindes siehe Kapitel 4).⁶⁷ Die Richtlinie zeichnet sich durch einen opferzentrierten Ansatz und eine geschlechtsspezifische Perspektive aus.

AKTIVITÄT DER FRA

Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels

Im Oktober 2011 verpflichteten sich die Direktoren von sieben EU-Agenturen, u. a. der FRA, zur Erarbeitung eines EU-weiten Konzepts zur Beseitigung des Menschenhandels. Laut der gemeinsamen Erklärung der Leiter der EU-Agenturen für Justiz und Inneres haben die Grundrechte der Opfer von Menschenhandel eine zentrale Bedeutung für die EU-Politik in diesem Bereich. Anstrengungen zur Bekämpfung des Menschenhandels würden gemeinsam mit den EU-Mitgliedstaaten, den EU-Organen und-Einrichtungen und anderen Partnern, u. a. zivilgesellschaftlichen Organisationen, unternommen. Die Veranstaltung im Oktober bot den Direktoren der EU-Agenturen Gelegenheit zu einer Diskussion, die von dem EU-Koordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels moderiert wurde.

Nähere Informationen siehe: http://fra.europa.eu/fraWebsite/news_and_events/infocus11_1810_en.htm

Am 14. Dezember 2010 ernannte die Europäische Kommission einen EU-Koordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels, dessen Aufgabe darin besteht, die Koordination und Kohärenz der EU-Strategie und Aktivitäten zur Bekämpfung des Menschenhandels zu gewährleisten und für eine übergeordnete strategische Ausrichtung in dem Bereich zu sorgen. Am 21. Dezember 2010 lancierte die Europäische Kommission ihre Website zur Bekämpfung des Menschenhandels mit Informationen über die EU-Politik und Rechtsvorschriften, Entwicklungen auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten, Empfehlungen von EU-Expertengruppen und Veröffentlichungen aus einer großen Anzahl von Quellen.⁶⁸

67 Richtlinie 2011/36/EU.

68 Nähere Informationen über die Website der Europäischen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels siehe: <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index.action>.

AKTIVITÄT DER FRA

Rechte von Migrantinnen bei Beschäftigung im Haushalt gefährdet

In ihrem 2011 veröffentlichten Bericht *Migrants in an irregular situation employed in domestic work: Fundamental rights challenges for the European Union and its Member States* (Migrantinnen in einer irregulären Situation, die einer Beschäftigung im Haushalt nachgehen: Probleme in Bezug auf die Grundrechte für die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten) hebt die FRA einen wichtigen Sektor extremer gewerbsmäßiger Ausbeutung hervor, der vorwiegend Frauen betrifft: Beschäftigung im Haushalt. Der Bericht zeigt, dass sich die Rechte von Migrantinnen in einer irregulären Situation, die im Haushalt arbeiten, sowie ihr Zugang zu diesen Rechten in den zehn untersuchten Ländern stark unterscheiden. Der Zugang dieser Migrantinnen zu Grundrechten liegt derzeit weitgehend im Ermessen des Arbeitgebers. Folglich sind Fragen im Zusammenhang mit der Beschäftigung, die für regulär Beschäftigte klar sind – z. B. Krankheitsurlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die Vorabinformation über eine Entlassung sowie Entlassungsabfindungen – für Migrantinnen in einer irregulären Situation ein Luxus, zu dem ihnen der Zugang häufig verwehrt ist.

Nähere Informationen siehe: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-report-domestic-workers-2011_EN.pdf

Während sich die politischen Strategien zur Bekämpfung des Menschenhandels bislang meist auf den Menschenhandel zum Zwecke sexueller Ausbeutung beziehen, wird seit kurzem tendenziell mehr Aufmerksamkeit auf andere Bereiche von Ausbeutung gelegt. So hat **Österreich** in seinem zweiten Aktionsplan nicht nur das Ziel aufgenommen, die Ermittlung potenzieller Opfer gewerbsmäßiger Ausbeutung zu verbessern, sondern bezieht auch andere Akteure wie Arbeitsaufsichts- und Finanzbehörden in die Durchsetzung mit ein.⁶⁹ Das österreichische Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz hat gemeinsam mit dem Österreichischen Institut für Internationale Politik (oiip) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) regionale Initiativen aufgelegt. Im September wurde in Wien ein regionaler runder Tisch zum Thema Menschenhandel zum Zwecke der gewerbsmäßigen Ausbeutung, u. a. Leibeigenschaft, organisiert.⁷⁰

69 Der zweite Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels (2009 – 2011), erstellt von der Taskforce Menschenhandel, ist hier abrufbar: www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/bmeia/media/2-Aussenpolitik_Zentrale/Menschenrechte/TFM_Aktionsplan_engl_V20091007_LAYOUT_FINAL.pdf.

70 Auskunft der österreichischen Regierung durch Mitteilung vom 17. Februar 2012.

Die **dänische** Regierung hielt im Februar eine parlamentarische Anhörung zum Thema Menschenhandel mit dem Schwerpunkt Menschenhandel zwecks gewerbsmäßiger Ausbeutung ab.⁷¹ Auf den Bericht des finnischen nationalen Berichterstatters über Menschenhandel ersuchte das **finnische** Parlament die Regierung, Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der gewerbsmäßigen Ausbeutung zu ergreifen.⁷²

Aktuelle Forschungsprojekte befassen sich schwerpunktmäßig mit dem Thema der gewerbsmäßigen Ausbeutung auch über den Menschenhandel hinaus. Der qualitative Bericht *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia* (Menschenhandel zum Zwecke der Zwangsarbeit und gewerbsmäßigen Ausbeutung in Finnland, Polen und Estland) hebt hervor, die geringe Sichtbarkeit von Zwangsarbeit sei teilweise durch die Überzeugung begründet, „dass Zwangsarbeit bedeutet, Menschen mit vorgehaltener Waffe und/oder in Ketten wie Sklaven zur Arbeit zu zwingen oder in Ausbeuterbetrieben gefangen zu halten“. Durch sorgfältige Untersuchung des Umfeldes, in dem Zwangsarbeit stattfindet, belegt der Bericht glaubhaft, wie versteckte Informationen aus vorhandenen Quellen zutage gefördert werden und miteinander kombiniert werden können, um so einen Überblick über das Phänomen zu ermöglichen.⁷³ Im Dezember 2010 veröffentlichte das *Migrant Rights Centre* in **Irland** einen Bericht mit dem Titel *Trafficking for Forced Labour in Ireland and the United Kingdom: Issues and Emerging Good Practice*, der zu demselben Ergebnis kommt. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass „bei der Bekämpfung von Zwangsarbeit noch erhebliche Schwächen bestehen. [...] Gesetzgeber, politische Entscheidungsträger, Beamte im Bereich der Verbrechenverhütung und Mitarbeiter in der Praxis stehen nun vor der Herausforderung, das Konzept des Menschenhandels auch auf Opfer von Zwangsarbeit auszuweiten und ihnen dieselben Rechte und denselben Schutz zuzugestehen“.⁷⁴

In **Deutschland** hat sich gezeigt, dass es problematischer ist, nicht von Menschenhandel betroffene Opfer gewerbsmäßiger Ausbeutung zu schützen und zu unterstützen als Opfer von Menschenhandel, da für sie die Rechtsdefinitionen für Menschenhandel nicht gelten. Sie erhalten daher nicht dieselbe Unterstützung bzw. denselben Schutz und haben möglicherweise kein Recht auf Entschädigung, auch wenn die Folgen der Ausbeutung für sie u. U. ähnlich sind wie bei Opfern von Menschenhandel. Der Umstand, dass Öffentlichkeit und Politik ihr Augenmerk auf bestimmte Arten

von Straftaten legen, birgt die Gefahr, dass die Rechte bestimmter Opfer mehr Anerkennung finden als die Rechte anderer. Auch wenn es zweifelsfrei ein Erfolg ist, dass die Rechte der Opfer von Menschenhandel oder die Rechte von Kindern, die sexueller Ausbeutung zum Opfer fallen, all die Aufmerksamkeit erhalten, die sie verdienen, bleibt jedoch die Tatsache bestehen, dass Opfer ebenso schwerer Straftaten nicht die gleiche Aufmerksamkeit erhalten. Dies gilt beispielsweise für nicht von Menschenhandel betroffene Opfer schwerer Formen von gewerbsmäßiger Ausbeutung.

Um Abhilfe bei diesen Mängeln in Sachen Schutz zu leisten, spielen Rechtsvorschriften wie die Richtlinie über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen⁷⁵ – die so genannte Richtlinie über Arbeitgebersanktionen – eine wichtige Rolle. Laut Artikel 9 der Richtlinie tragen die EU-Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass illegale Beschäftigung in Kombination mit besonders ausbeuterischen Arbeitsbedingungen eine Straftat darstellt. Artikel 13 der Richtlinie („Erleichterung der Einreichung von Beschwerden“) sieht vor, dass Mitgliedstaaten die Bedingungen festlegen, unter denen Drittstaatsangehörigen befristete Aufenthaltstitel gewähren. Der Artikel bezieht sich ausdrücklich auf die Richtlinie des Rates über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer von Menschenhandel geworden sind.⁷⁶ Die Mitgliedstaaten wurden verpflichtet, die Richtlinie über Arbeitgebersanktionen bis zum 20. Juli 2011 umzusetzen. Bis Juli 2014 wird die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union über die Umsetzung der Richtlinie Bericht erstatten.

Slowenien beispielsweise ergriff gesetzgeberische Maßnahmen, um die Umsetzung zu gewährleisten. Vor dem Hintergrund der Richtlinie über Arbeitgebersanktionen änderte es Artikel 50 des Ausländergesetzes und erweiterte somit das Schutzangebot für Opfer von Menschenhandel auf Opfer illegaler Beschäftigung. Nun wird für die Dauer des Strafprozesses – für mindestens sechs Monate und höchstens ein Jahr – eine vorläufige Aufenthaltserlaubnis erteilt. Die Erlaubnis kann verlängert werden, bis der Strafprozess abgeschlossen ist. Zur Umsetzung der Richtlinie über Arbeitgebersanktionen hat die **Tschechische Republik** entsprechend in das Gesetz über den Aufenthalt von Ausländern auf dem Gebiet der Tschechischen Republik Aufenthaltstitel für Opfer von Ausbeutung durch illegale Beschäftigung aufgenommen.

71 Vereinigte Staaten, Außenministerium (2011).

72 Finnland (2010), Parlamentarische Mitteilung 43/2010.

73 Jokinen et al. (2011), SS. 9-10.

74 Coghlan (2010), S. 3; Jokinen et al. (2011).

75 Richtlinie 2009/52/EG, S. 24.

76 Richtlinie 2004/81/EG des Rates, S. 19.

9.4. Opfer-Rechte: Opfer von durch Vorurteile motivierten Straftaten

Durch Vorurteile motivierte Straftaten werden häufig auch als „Hassverbrechen“ bezeichnet. Belege lassen jedoch darauf schließen, dass jegliche Definition, die auf „Hass“ zur Begründung von „Hassverbrechen“ besteht, einen großen Anteil von Straftaten ausschließen würde, die durch Voreingenommenheit oder Vorurteile motiviert sind.⁷⁷ Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) macht deutlich, dass es den Strafjustizsystemen der EU-Mitgliedstaaten obliegt nachzuweisen, wenn eine Straftat durch Vorurteile gegen das Opfer motiviert ist. Wie der Abschnitt „Rassistisch motivierte Straftaten“ in Kapitel 6 zeigt, kommt es in manchen Mitgliedstaaten jedoch nur vereinzelt oder gar nicht zu Verurteilungen aufgrund rassistisch motivierter Straftaten.

9.4.1. Rassistisch motivierte Straftaten

Ganz oben auf der Tagesordnung der EU-Mitgliedstaaten steht die Notwendigkeit, den Schutz vor rassistisch motivierter Gewalt gefährdeter Gruppen zu verbessern.

Dieses Anliegen war einer der Hauptschwerpunkte der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung (UPR) bei der Beurteilung der Situation in **Ungarn** vom Mai. Die Empfehlungen von 14 Staaten beinhalten u. a. Schulung und Kapazitätsaufbau der Strafverfolgungs- und Justizbehörden; Erarbeitung von Leitlinien zur Erkennung sowie unverzüglichen und effektiven Untersuchung rassistisch motivierter Straftaten; Ermutigung der Opfer, Fälle rassistisch motivierter Straftaten anzuzeigen und Gewährleistung ihres Schutzes vor Repressalien nach der Anzeige von Straftaten; Gewährleistung, dass Opfer rassistisch motivierter Straftaten Zugang zu Unterstützung und Schutz erhalten, einschließlich Beratung und Rechtsbeistand. Ungarn unterstützte sämtliche Empfehlungen.⁷⁸

Auf derselben Sitzung wurde **Belgien** einer Überprüfung unterzogen. Auch hier äußerten einige Staaten Bedenken hinsichtlich rassistisch motivierter Straftaten, insbesondere in Bezug auf Organisationen und politische Parteien, die zu rassistisch motiviertem Hass aufstacheln. Belgien erhielt die Empfehlung, die staatliche Förderung solcher Organisationen einzustellen.⁷⁹

Das wichtigste EU-Rechtsinstrument zum Schutz der Rechte der Opfer von Straftaten, die durch Diskriminierung motiviert sind, ist der Rahmenbeschluss des

Rates zur strafrechtlichen Verfolgung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.⁸⁰ Nach diesem Rahmenbeschluss sind die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet sicherzustellen, dass bestimmte Formen der Aufstachelung zu Gewalt oder Hass unter Strafe gestellt werden (Artikel 1) und rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe als erschwerender Umstand gelten (Artikel 4). Die EU-Mitgliedstaaten hatten die Auflage, dem Rahmenbeschluss nachzukommen und der Europäischen Kommission mitzuteilen, welche Umsetzungsmaßnahmen sie bis zum 28. November 2010 ergriffen hatten. Bis Februar 2012 hatten 23 Mitgliedstaaten die Kommission über ihre Umsetzungsmaßnahmen informiert; für **Belgien, Estland, Griechenland** und **Spanien** stand dies noch aus. Sobald alle Mitgliedstaaten Bericht erstattet haben, wird die Kommission die Umsetzung des Rahmenbeschlusses auswerten und 2013 ihrerseits darüber berichten. Der Rat der Europäischen Union hat dann bis November 2013 Zeit, den Rahmenbeschluss und seine Umsetzung durch die Mitgliedstaaten auf der Grundlage dieses Berichts zu analysieren.

Aus Sicht der Opferrechte konzentriert sich der Rahmenbeschluss auf die Strafbarkeit diskriminierendes Verhaltens. Ansonsten geht er praktisch nicht auf Opferrechte ein und berücksichtigt z. B. nicht das Recht auf kompetente Unterstützungsdienste oder auf respektvolle und mitfühlende Behandlung durch geschulte Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen, die darauf achten, eine sekundäre Viktimisierung zu vermeiden. Lediglich Artikel 8 des Rahmenbeschlusses kann dahingehend ausgelegt werden, dass die Situation der Opfer in Betracht gezogen wird, da hier untersagt wird, Ermittlungen oder die strafrechtliche Verfolgung einschlägiger Straftaten davon abhängig zu machen, ob ein Opfer Anzeige erstattet – eine wichtige Ausnahme, da die Opfer häufig Vorfälle nur dann anzeigen, wenn sie von kompetenten und vertrauenswürdigen Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern der Opferhilfsdienste oder Polizei ermutigt und beraten werden.

Um Opfer angemessen unterstützen zu können, sind eine ausreichende Ausbildung und eine entsprechende Spezialisierung sowie Vorschriften zum Schutze der Opfer gegen eine sekundäre Viktimisierung erforderlich. Erheblich niedriger ist die Melderate, wenn rassistisch motivierte Straftaten gegen gefährdete Gruppen oder Personen und ein geringes Vertrauen der Opfer in die Bereitschaft oder Fähigkeit des Strafjustizsystems, diese Straftaten wirksam zu ermitteln, zu verfolgen und zu bestrafen, zusammenkommen. Das Handeln von Polizei, Staatsanwaltschaft und Richtern dient daher nicht nur dazu, die gesellschaftliche Verurteilung von Rassismus und anderen Formen von Diskriminierung zu bekräftigen, sondern auch dem Aufbau und Erhalt des

77 Garland, J., Chakraborti, N. (2012), S. 40.

78 UN-Menschenrechtsrat (2011d).

79 UN-Menschenrechtsrat (2011a).

80 Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates, ABl. 2008 L 328/55.



Vertrauens benachteiligter Personen oder Gruppen in die Fähigkeit und Entschlossenheit der Behörden, deren Viktimisierung umfassend anzuerkennen und ihnen den effektiven Schutz ihrer Rechte zuzusichern.

Vielversprechende Praktik

Kooperation von Bezirkspolizei und der LGBT-Community (Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender)

Die Polizei von Stockholm hat eine Spezialeinheit für Hassverbrechen eingerichtet, die Polizeischulungen durchführt und als Anlaufstelle für die Zusammenarbeit mit LGBT-Gruppen fungiert. Ein Arbeitsschwerpunkt der Einheit besteht darin zu gewährleisten, dass die Polizei bei der Ermittlung von Straftaten gegen LGBT eine Motivation aufgrund von Vorurteilen nicht übersieht. Man geht davon aus, dass dieses Kooperationsmodell das Vertrauen der Bevölkerung in die Polizei gestärkt hat.

Dieses und weitere Projekte haben Beachtung gefunden und wurden im Kontext des europäischen Projekts der *International Lesbian and Gay Association* (Internationaler Lesbian- und Schwulenverband) mit dem Titel „*Working with the police and challenging hate crimes in Europe*“ (Zusammenarbeit mit der Polizei und Bekämpfung von Hassverbrechen in Europa) weiterentwickelt. Die Abschlusskonferenz des Projekts fand im Dezember in Den Haag statt.

Nähere Informationen siehe: www.ilga-europe.org/home/news/for_media/media_releases/closing_conference_hate_crime_2011 and <http://www.polisen.se/en/Languages/Victims-of-Crime/Hate-crime-victims>

9.4.2. LGBT als Opfer vorurteilsgeleiteter Straftaten

Als neben **Ungarn** und **Belgien** auch **Lettland** im Mai einer allgemeinen regelmäßigen Überprüfung unterzogen wurde, empfahlen die Vereinigten Staaten, rechtliche und administrative Maßnahmen in Betracht zu ziehen, um Gewalt aufgrund der Geschlechtsidentität oder der sexuellen Orientierung als Hassverbrechen anzuerkennen. Norwegen empfahl eine Änderung des lettischen Strafrechts und die Aufnahme von Hassreden gegen LGBT wie in Brasilien geschehen.⁸¹

Auch wenn sich der Rahmenbeschluss über Hassverbrechen lediglich auf rassistische und fremdenfeindliche Diskriminierung bezieht, haben zahlreiche EU-Mitgliedstaaten die strafrechtlichen Definitionen auf andere geschützte Eigenschaften ausgeweitet.

⁸¹ UN-Menschenrechtsrat (2011e).

Was die Definitionen der Aufstachelung zu Gewalt oder Hass anbelangt, so haben einige EU-Mitgliedstaaten, darunter **Dänemark, Irland, Schweden** und das **Vereinigte Königreich**, im Laufe der Zeit den Schutz auch auf die sexuelle Orientierung ausgedehnt, dasselbe gilt für **Kroatien**. Eine Reihe weiterer EU-Mitgliedstaaten – **Belgien, Estland, Finnland, Litauen, Luxemburg**, die **Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Slowenien** und **Spanien** – definieren nunmehr eine noch größere Spannweite von Merkmalen, für die Schutz vor Diskriminierung gewährt wird. Dies macht deutlich, dass die EU-Mitgliedstaaten mehrheitlich die Existenz von „Hassreden“ über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit hinaus in der einen oder anderen Form anerkennen.

Die Tendenz, zum Schutz von Personen vor schweren Formen der Diskriminierung und insbesondere vor vorurteilsbedingten Gewalttaten eine größere Anzahl von Merkmalen im Strafrecht zu definieren, entspricht einem neuen politischen Konsens und neuen rechtlichen Parametern. Besonders deutlich wird dies anhand des Schutzes von LGBT-Gruppen und Personen. Das Europäische Parlament hat in Entschlüssen jüngeren Datums die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert zu gewährleisten, dass LGBT-Personen vor homophoben Hassreden und Gewalt geschützt werden. Außerdem forderte das Europäische Parlament die Europäische Kommission in diesen Entschlüssen auf, Homophobie durch eine ähnliche Gesetzgebung wie den Rahmenbeschluss des Rates zu Rassismus zu bekämpfen.⁸² Im Dezember 2011 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung zum Antrag **Kroatiens** auf Mitgliedschaft in der EU. Darin äußerte es sich tief besorgt über die gewaltsamen Ausschreitungen gegen Teilnehmer an der LGBT-Pride-Parade in Split am 11. Juni 2011 und über das Unvermögen der kroatischen Behörden, für den Schutz der Teilnehmer zu sorgen. In der Entschließung wird Kroatien aufgefordert, Hassverbrechen gegen LGBT-Minderheiten entschlossen entgegenzutreten.⁸³

Der Kommissar für Menschenrechte des Europarates veröffentlichte 2011 einen Bericht mit dem Titel *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe* (Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität in Europa), der sich ausführlich mit Gewalt gegen LGBT und der Rechtsprechung zur Bekämpfung dieser Gewalt beschäftigt. Der Bericht kommt zu dem Schluss, dass Gewalt gegen LGBT in der nationalen Rechtsprechung nur selten konkret benannt wird. Dies trägt zu einem Klima bei, in dem vorurteilsbedingte Straftaten ohne eindeutige öffentliche Verurteilung geschehen. Daher sollten die EU-Mitgliedstaaten ihre Bemühungen zur Bekämpfung von Hass gegen LGBT

⁸² Europäisches Parlament (2006a), (2006b), (2007), und (2009).

⁸³ Europäisches Parlament (2011b), Punkte 14 und 15.

intensivieren (nähere Informationen über die Diskriminierung von LGBT siehe Kapitel 5 „Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung“).⁸⁴

AKTIVITÄT DER FRA

Breit angelegte Erhebungen über die Viktimisierung von LGBT und Juden

Die Berichte der FRA weisen immer wieder auf den eingeschränkten Zugang von Opfern zur Justiz aufgrund der geringen Zahl der Opfer hin, die ihre Rechte kennen, Vertrauen in die Polizei haben und angemessen unterstützt und ermutigt werden, Anzeige zu erstatten.⁸⁵ Um ein umfassenderes Bild zu erhalten, führt die FRA zwei breit angelegte Erhebungen über die Diskriminierung und Viktimisierung von LGBT und von Juden durch. Die Erhebung der Europäischen Union über die Diskriminierung und Viktimisierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender (*European Union Survey of discrimination and victimisation of Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Persons*) wird auf eine Anfrage des Europäischen Parlaments von 2007 durchgeführt. Von der FRA zu diesem Thema veröffentlichte Berichte unterstreichen das weitgehende Fehlen aussagekräftiger und vergleichbarer Daten über die Diskriminierung gegen und Viktimisierung von LGBT. Die Erhebung baut auf früheren Untersuchungen der FRA über Gewalt gegen LGBT und ihr Recht auf Schutz auf.⁸⁶ Die Erhebung über die Diskriminierung von und Hassverbrechen gegen Juden (*Survey: Discrimination and hate crime against Jews*) soll in neun Mitgliedstaaten vergleichbare Daten über die Erfahrungen, Wahrnehmungen und Ansichten von Personen liefern, die sich selbst als jüdisch bezeichnen. Auch diese Umfrage soll politische Entscheidungsträger bei der Bekämpfung vorurteilsbedingter Straftaten unterstützen.

Ausblick

Die zeitnahe Ratifizierung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, auch bekannt als Übereinkommen von Istanbul, durch die EU-Mitgliedstaaten würde einen wichtigen Fortschritt bei der Bewältigung fortdauernder Probleme darstellen, indem Gewalt gegen Frauen, insbesondere häusliche Gewalt, bekämpft wird.

Die Ratifizierung dieses Übereinkommens wird voraussetzen, dass die EU-Mitgliedstaaten Gesetze einführen, mit denen Frauen wirksam und unmittelbar vor wiederholter Viktimisierung geschützt werden. Beispielsweise fehlt in vielen EU-Mitgliedstaaten eine angemessene Definition der Nachstellung (*Stalking*), obwohl diese zu dessen Bekämpfung nach Artikel 34 des Übereinkommens unabdingbar ist.

Die Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels, die bis zum 6. April 2013 in nationales Recht umgesetzt werden muss, dürfte die Lage der Opfer von Zwangsarbeit und anderen schweren Formen der Ausbeutung der Arbeitskraft verbessern; zugleich wird erwartet, dass die Richtlinie über Sanktionen gegen Arbeitgeber den Opfern, die in problematischen Beschäftigungsverhältnissen stehen, Erleichterung verschafft.

Die politische Bedeutung vorurteilsbedingter Straftaten und die diesbezügliche Rechtsprechung werden die Gesetzgeber auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten vor Herausforderungen stellen. Es ist zu erwarten, dass die Geltungsbereiche strafrechtlicher Bestimmungen in den EU-Mitgliedstaaten weiterhin stark voneinander abweichen werden, obwohl diese unter der Europäischen Menschenrechtskonvention der gemeinsamen Verpflichtung unterliegen, durch Vorurteile motivierte Aspekte von Straftaten in Strafverfahren besonders hervorzuheben.

Es wird rechtlicher und praktischer Maßnahmen bedürfen, um Opfer zu ermutigen, sich bei den Behörden zu melden, und um Vertrauen in diese Behörden zu schaffen. Einzelpersonen und Gruppen, die von Viktimisierung bedroht sind, müssen darauf vertrauen können, dass die Behörden fähig und willens sind, Meldungen von Straftaten auf respektvolle und professionelle Weise nachzugehen. Andernfalls wird es schwierig bleiben, die Lücke zwischen der Anzahl strafrechtlich relevanter und tatsächlich untersuchter und geahndeter Taten zu schließen.

Die künftige Richtlinie zur Schaffung von Mindeststandards in Bezug auf die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten, die den bestehenden Rahmenbeschluss des Rates über die Stellung des Opfers im Strafverfahren ersetzen wird, sollte auf EU-Ebene wichtige Fortschritte bewirken und so die Rechtsentwicklungen auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten bezüglich der Partizipation von Opfern in Strafverfahren voranbringen.

⁸⁴ Europarat (2011), S. 124.

⁸⁵ FRA (2010), SS. 71-74 und FRA (2009), SS. 43-45.

⁸⁶ FRA (2011), Zusammenfassung siehe Kapitel 2.

Quellennachweise

Aa, S. van der et al. (2009), *Project victims in Europe – Implementation of the EU Framework Decision on the standing of victims in the criminal proceedings in the Member States of the European Union*, Lissabon.

Bulgarische Stiftung für Geschlechterforschung (2011), *Fragen und Anmerkungen zu den Antworten der Regierung Bulgariens auf die Liste der Themen (CCPR/C/BGR/Q/3), die im Zusammenhang mit den Kommentaren zum zweiten regelmäßigen Bericht über Bulgarien (CCPR/C/BGR/3) zu berücksichtigen sind*.

Calleja, C. (2010), „One in four women abused: Domestic violence prevalent all over the island“, *TimesofMalta.com*, 4. Dezember 2010.

Coghlan, D. (2010), *Trafficking for Forced Labour in Ireland and the United Kingdom: Issues and Emerging Good Practice*, Migrants Rights Centre of Ireland, Dublin, Dezember 2010.

Dänemark (2011), Gesetz über die Benachrichtigung der Opfer von Straftaten, Gesetz Nr. 412 vom 9. Mai 2011 (*Lov om andring af retsplejeloven og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser [Underretning ved udgang og losladelse m.v. og udvidelse af fristen for politianmeldelse ved erstatning fra staten til ofre for forbrydelser]*), 9. Mai 2011.

Der Spiegel (2011), „Polizei analysiert Dutzende „Ehrenmord“-Fälle“ (online), 2. August 2011, abrufbar unter: www.spiegel.de/panorama/justiz/o,1518,777856,00.html.

Deutschland, Deutscher Bundestag (2011a), Plenarprotokoll 17/139, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, „Familienausschuss will Hilfetelefon für weibliche Gewaltopfer einrichten“, Pressemitteilung, 30. November 2011.

Deutschland, Deutscher Bundestag (2011b), Gesetzesentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung und zum Betrieb eines bundesweiten Hilfetelefonen, Gewalt gegen Frauen, Drucksache 17/7238, 29. September 2011.

Deutschland, Bundessozialgericht (2011), B 9 VG 2/10 R, 7. April 2011.

Estland, Parlament von Estland (*Riigikogu*) (2011), *XII Riigikogu stenogramm, I instungjark*, stenografische Aufzeichnung, 6. Juni 2011.

Europarat (2011), Konvention über die Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt („Konvention von Istanbul“), CETS Nr. 210, 11. Mai 2011.

Europarat, Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011a), *Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Cyprus*, angenommen auf der 6. Sitzung des Ausschusses der Vertragsparteien (GRETA CP(2011)2, 2011), 26. September 2011.

Europarat, Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011b), *Recommendation on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Slovak Republic*, angenommen auf der 6. Sitzung des Ausschusses der Vertragsparteien (GRETA CP(2011)3, 2011), 26. September 2011.

Europarat, Kommissar für Menschenrechte (2011), *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, Straßburg, September 2011.

Europarat, Ministerkomitee (2010), Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität, 31. März 2010.

Europarat, Sachverständigengruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011a), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Croatia*, veröffentlicht am 30. November 2011.

Europarat, Sachverständigengruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels (2011b), *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Denmark*, veröffentlicht am 20. Dezember 2011.

Europäische Kommission (2009), *Bericht der Kommission gemäß Artikel 18 des Rahmenbeschlusses des Rates vom 15. März 2001 über die Stellung des Opfers in Strafverfahren (2001/220/JI) [SEC(2009) 476]*, Brüssel, 20. April 2009.

Europäische Kommission (2011a), *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über Stärkung der Opferrechte in der EU*, KOM(2011) 274 endg., Brüssel, 18. Mai 2011.

Europäische Kommission (2011b), *Vorschlag für die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindeststandards für die Rechte und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie für die Opferhilfe*, KOM(2011) 275 endg., Brüssel, 18. Mai 2011.

Europäische Kommission (2011c), *Vorschlag für Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Anerkennung von*

Schutzmaßnahmen in Zivilsachen, KOM(2011) 276 endg., Brüssel, 18. Mai 2011.

Europäische Kommission (2011d), *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik durch das Strafrecht*, KOM(2011) 573 endg., Brüssel, 20. September 2011.

Europäisches Parlament (2006a), *Entschließung zu Homophobie in Europa vom 18. Januar 2006*, P6_TA(2006)0018, Straßburg, 18. Januar 2006.

Europäisches Parlament (2006b), *Entschließung zur Zunahme rassistischer Gewalt und von Gewalt gegen Homosexuelle in Europa vom 15. Juni 2006*, P6_TA(2006)0273, Straßburg, 15. Juni 2006.

Europäisches Parlament (2007), *Entschließung zu Homophobie in Europa vom 26. April 2007*, P6_TA(2007)0167, Straßburg, 26. April 2007.

Europäisches Parlament (2009), *Entschließung vom 14. Januar 2009 über die Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2004 – 2008*, P6_TA(2009)0019, Straßburg, 14. Januar 2009.

Europäisches Parlament (2011a), *Entschließung vom 5. April 2011 zu den Prioritäten und Grundzügen einer neuen EU-Politik zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*, P7_TA-PROV(2011)0127, Straßburg, 5. April 2011.

Europäisches Parlament (2011b), *Entschließung vom 1. Dezember 2011 zu dem Antrag Kroatiens auf Mitgliedschaft in der Europäischen Union*, P7_TA-PROV(2011)0539, Brüssel, 1. Dezember 2011.

Finnland (2010), *Parlamentarische Mitteilung 43/2010 (Eduskunnan kirjelmä 43/2010/Riksdagens skrivelse 43/2010)*, 1. Februar 2010.

Finnland, Ministerium für Soziales und Gesundheit (2011), *Aktionsplan zur Verringerung der Gewalt gegen Frauen*, 1 September 2011.

FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2009), *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity in the EU Member States: Part II – The Social Situation*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

FRA (2010), *EU-MIDIS: Main Results Report*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen).

FRA (2011), *Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity*

in the EU Member States, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

Frankreich (2010), *Gesetz Nr. 2010-769 zu Gewalt gegen Frauen, Gewalt in der Partnerschaft und ihre Auswirkungen auf Kinder (Loi no 2010-769 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants)*, 9. Juli 2010.

Frankreich, Ministerium für Solidarität und sozialen Zusammenhalt (*Ministere des Solidarites et de la Cohesion sociale*) (2011), *Interministerieller Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen 2011 – 2013 (Plan interministeriel de lutte contre la violence faite aux femmes 2011/2013)*, 14. April 2011.

Frankreich, Kommission für Verfassungsrecht, Gesetzgebung und allgemeine Administration der Republik (*Commission des lois constitutionnelles, de la legislation et de l'administration generale de la republique*) (2011), *Informationsbericht Nr. 3319 über einen besseren Zugang zur Justiz und zum Rechtssystem (Rapport d'information n° 3319, mission d'information en vue d'ameliorer l'accès au droit et a la justice)*, 6. April 2011.

Fsadni, M. et al. (2011), *A nationwide research study on the prevalence of domestic violence against women in Malta and its impact on their employment prospects*, Floriana, Valletta, Kommission zu häuslicher Gewalt, Januar 2011.

Garland, J., Chakraborti, N. (2012), *„Divided by a common concept? Assessing the implications of different conceptualizations of hate crime in the European Union“*, *European Journal of Criminology*, 2012 9(1), SS. 38-51.

Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH), *Rechtssache C-186/87, Ian William Cowan gegen Tresor public*, 2. Februar 1989.

Irland, Amt des Premierministers (2011), *Programme for Government 2011-2016*, 11. März 2011.

Irland, Gemeinsamer Parlamentsausschuss für Justiz (2011), *Oral hearing on domestic violence*, 5. Oktober 2011.

Jokinen, A., Ollus, N. and Aromaa, K. (Hrsg.) (2011), *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia*, Europäisches Institut für Verbrechensverhütung und -bekämpfung, angegliedert an die Vereinten Nationen (HEUNI), Veröffentlichungsreihe Nr. 68, Helsinki, 2011.

Kildarestreet.com (2011), *„Dail debates order of business: Eamon Gilmore“*, 29. September 2011.

Kroatien, *Strafprozessordnung (Zakon o kaznenom postupku)* (2008), Nr. 152/08, 76/09, geändert durch



das Gesetz über Änderungen der Straf-prozessordnung (*Zakon o izmjenama I dopunama Zakona o kaznenom postupku*), Narodne novine Nr. 80/11, 121/11.

Kroatien, Büro für Menschenrechte (*Ured za ljudska prava*) (2010), Entwurf des Zwischenberichts über die Umsetzung des nationalen Programms für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte in der Republik Kroatien 2008 – 2011 (*Nacrt srednjoročnog izvješća o provedbi Nacionalnog programa zaštite i promicanja ljudskih prava u RH od 2008. do 2011. Godine*), 10. November 2010.

Laiviera, R. (2011), „Tackling scourge of domestic violence“, *TimesofMalta.com*, 31. Oktober 2011.

Litauen, Komitee für Menschenrechte (2011), Parlamentarischer Ausschuss für Menschenrechte zu Vorschlägen von Abgeordneten des Parlaments bezüglich des Gesetzes über Gewalt in der Privatsphäre (*Seimo Žmogaus teisių komitetas narių siūlymai dėl Smurto artimoje aplinkoje įstatymo*), Nr. 112-P-17.

Litauen, Seimas (2011), Gesetz über den Schutz vor Gewalt in der Privatsphäre (*Lietuvos Respublikos apsaugos nuo smurto artimoje aplinkoje įstatymas*), Nr. XI-1425, 26. Mai 2011.

Niederlande, Ministerium für Sicherheit und Justiz (2010), „Uitbreiding rechten slachtoffers in strafproces vanaf 1 januari“, Pressemitteilung, 27. Dezember 2010.

Niederlande (2011), Gesetz vom 6. Juni 2011 zur Änderung des Gesetzes über den Entschädigungsfonds bei Straftaten (*Wet van 6 juni 2011 tot aanpassing van de Wet schadefonds geweldsmisdrijven in verband met uitbreiding van de categorieën van personen die recht hebben op een uitkering uit het fonds en verruiming van de gevallen waarin men aanspraak kan maken op een dergelijke uitkering, aanpassing aan de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en enkele andere aanpassingen*), Parlamentarische Unterlagen I, 32363, Stb 2011, 276, 6. Juni 2011.

Oberwittler, D., Kasselt, J. (2011), *Ehrbezogene Tötungsdelikte in Familien und Partnerschaften zwischen 1996 und 2005 – Eine Untersuchung auf der Basis von Prozessakten*, Polizei + Forschung Vol. 42.

Pemberton, A., Rasquete, C. (2009), „Project Victims in Europe – Preliminary results of the assessment of the implementation of the frame decision on the standing of victims in criminal proceedings in the 27 Member States“, in: *Project Victims in Europe, VinE conference papers*, SS. 6-16, abrufbar unter: www.apav.pt/vine/images/VinE_papers.pdf.

Polen (2011), Gesetz über den Schutz von Mieterrechten, den kommunalen Wohnungsbestand, das Zivilgesetzbuch und die Zivilprozessordnung (*Ustawa*

z dnia 31 sierpnia 2011 o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy - Kodeksu postępowania cywilnego), Dz. U. 2011, nr 224, poz. 1342, 31. August 2011.

Portugal, Ministerrat (2010), Entschließung 100/2010 über den *IV Plano Nacional contra la Violencia Domestica 2011-2013*, 17. Dezember 2010.

Rahmenbeschluss 2001/220/JI des Rates vom 15. März 2001 über die Stellung des Opfers in Strafverfahren, ABl. 2001 L 82.

Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucks-weisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, ABl. 2008 L 328/55.

Rat der Europäischen Union (2010), „Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen sowie zur Betreuung der Opfer dieser Gewalt im Rahmen der Strafverfolgung“, 3010. Tagung des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“, Pressemitteilung, Luxemburg, 26. April 2010.

Rat der Europäischen Union (2011a), *Initiative des Königreichs Belgien, der Republik Bulgarien, der Republik Estland, des Königreichs Spanien, der Französischen Republik, der Italienischen Republik, der Republik Ungarn, der Republik Polen, der Portugiesischen Republik, Rumäniens, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Schutzanordnung*, 2010/0802 (COD) 14471/11, Brüssel, 27. September 2011.

Rat der Europäischen Union (2011b), Entschließung des Rates vom 10. Juni 2011 über einen Fahrplan zur Stärkung der Rechte und des Schutzes von Opfern, insbesondere in Strafverfahren, ABl. 2011 C 187.

Rat der Europäischen Union (2011c), *Europäischer Pakt für die Gleichstellung der Geschlechter (2011 – 2020) – Schlussfolgerungen des Rates*, Brüssel, 8. März 2011, abrufbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/sto7/sto7370.en11.pdf>.

Ratt, K. (ed.) (2011), „Sotsioloog: riigi suhtumine koduvagivalda on ajas tagasi lainud“, *Postimees*, 28. April 2011.

Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, ABl. L 168.

Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des

Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, ABl. 2011 L 101.

Richtlinie 2004/80/EG des Rates vom 29. April 2004 zur Entschädigung der Opfer von Straftaten, ABl. 2004 L 261 vom 6. August 2004.

Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren, ABl. 2004 L 261 vom 6. August 2004.

Safe Ireland (2011a), *And just another day – A national one day count of women and children accessing SAFE IRELAND domestic violence services*, 4. November 2011.

Safe Ireland (2011b), *Annual Domestic Violence Services National Statistics 2010*, 28. September 2011.

Sulbi, R. (2011), 'Kohus lopetas Kuldmae preevagivalla suuasja', *Postimees*, 26. April 2011.

Vaikų linija (2011), „Vilniuje gali nelikti emocinės pagalbos vaikams ir paaugliams tarnybos“, Pressemitteilung, 17. Mai 2011.

Van Dijk, J. (2011), „Trends in victim policies in the Netherlands, 1980–2010“, Vortrag bei der internationalen Konferenz „Protecting Victims in the EU – The Road ahead“, Budapest, 23. März 2011, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/budapest2011-jvanDijk.pdf>.

Vereinigte Staaten, Außenministerium (2011), *Trafficking in Persons Report – Denmark*, abrufbar unter: www.unhcr.org/refworld/docid/4e12ee8337.html.

Vereinte Nationen (UN), Konvention über die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung gegen Frauen (CEDAW), 18. Dezember 1979.

UN, Ausschuss zur Beseitigung aller Formen von Diskriminierung gegen Frauen (2011), *Views on the Communication No. 20/2008*, 17. August 2011.

UN Menschenrechtsrat (2011a), *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Belgium*, 11. Juli 2011.

UN Menschenrechtsrat (2011b), *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Denmark*, 11. Juli 2011.

UN Menschenrechtsrat (2011c), *Addendum to the Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Denmark's views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies*, 13. September 2011.

UN Menschenrechtsrat (2011d), *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Hungary*, 11. Juli 2011.

UN Menschenrechtsrat (2011e), *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Latvia*, 11. Juli 2011.

