

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Cornelia Möhring, Gökyay Akbulut, Doris Achelwilm, Simone Barrientos, Birke Bull-Bischoff, Anke Domscheit-Berg, Brigitte Freihold, Sylvia Gabelmann, Nicole Gohlke, Ulla Jelpke, Kerstin Kassner, Katja Kipping, Norbert Müller (Potsdam), Zaklin Nastic, Petra Pau, Sören Pellmann, Dr. Petra Sitte, Helin Evrim Sommer, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann, Kathrin Vogler, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE.

Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

Seit dem 1. Februar 2018 ist in Deutschland das rechtlich bindende „Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ in Kraft. Mit dem auch als Istanbul-Konvention bekannten völkerrechtlichen Vertrag sollen verbindliche Rechtsnormen gegen Gewalt gegen Frauen und gegen häusliche Gewalt geschaffen werden (www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl217s1026.pdf#_bgbl_%2F%2F*%5B%40attr_id%3D%27bgbl217s1026.pdf%27%5D__1532419788062).

Das Übereinkommen wurde von den Vertragsstaaten in dem Bewusstsein getroffen, dass Frauen und Mädchen „häufig schweren Formen von Gewalt wie häuslicher Gewalt, sexueller Belästigung, Vergewaltigung, Zwangsverheiratung, im Namen der sogenannten ‚Ehre‘ begangener Verbrechen und Genitalverstümmelung ausgesetzt sind“, und dass diese Gewalt einer der „entscheidenden sozialen Mechanismen ist, durch den Frauen in eine untergeordnete Position gegenüber Männern gezwungen werden“ (vgl. <https://rm.coe.int/1680462535>, S. 2).

In Deutschland ist Gewalt an Frauen ein großes Problem und ein wesentlicher Faktor bei der Verhinderung der Gleichstellung der Geschlechter. Besorgniserregend ist, dass nach den neuesten Zahlen der polizeilichen Kriminalstatistik die Gewalt an Frauen in Deutschland zunimmt, zumindest im Bereich der häuslichen Gewalt (www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Partnerschaftsgewalt/partnerschaftsgewalt_node.html). So wurden der Statistik nach 138 893 Personen erfasst, die Opfer von Partnerschaftsgewalt wurden, davon waren 113 965 weiblich. „Bei Vergewaltigung und sexueller Nötigung in Partnerschaften sind die Opfer zu fast 100 Prozent weiblich, bei Stalking und Bedrohung in der Partnerschaft sind es fast 90 Prozent. Bei vorsätzlicher, einfacher Körperverletzung sowie bei Mord und Totschlag in Paarbeziehungen sind 81 Prozent der Opfer Frauen“ (www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-vorgewalt-schuetzen/haeusliche-gewalt/haeusliche-gewalt/80642?view=DEFAULT).

Aktuelle Zahlen zum Dunkelfeld, zu digitaler Gewalt oder auch zu Tötungsdelikten außerhalb von Beziehungen legt die Bundesregierung nicht vor. Mit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention ist Deutschland allerdings verpflichtet, umfassende Daten zu Gewalt an Frauen zu erheben.

Zudem erfordert die Umsetzung der Konvention von der Bundesregierung nicht nur zahlreiche Verbesserungen für den Schutz und die Unterstützung von Menschen, die von Gewalt betroffen sind, sondern auch das Schaffen einer umfassenden Struktur für die Umsetzung der Konvention. Dazu gehören die Einrichtung von Koordinierungs- und Monitoringstellen, das Erstellen von Aktionsplänen, die Evaluierung von Maßnahmen und die Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Obwohl die Konvention seit fast einem Jahr in Kraft ist, sind noch keine diesbezüglichen Maßnahmen der Bundesregierung bekannt bzw. wurde noch kein Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention veröffentlicht.

Mit den folgenden Fragen möchten die Fragesteller den derzeitigen Stand der Umsetzung der Istanbul-Konvention erfahren.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Fallen nach Ansicht der Bundesregierung neben heterosexuellen, lesbischen oder bisexuellen Frauen und Mädchen, deren Geschlechtsidentität mit dem weiblichen biologischen Geschlecht übereinstimmt, sowie Transfrauen und Transmädchen auch intersexuelle Menschen in den Anwendungsbereich der Konvention (vgl. Artikel 3)?
2. Welche Gesamtstrategie ist für die Umsetzung der Hauptregelungsbereiche der Istanbul-Konvention (Strukturentwicklung, Prävention, Schutz und Unterstützung, materielles Straf- und Zivilrecht, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen, Asyl und Migration) geplant (vgl. Artikel 7)?
3. Für wann plant die Bundesregierung einen Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention?
 - a) Wann wird dieser veröffentlicht, und wie hoch sind die hierfür bereitgestellten finanziellen Mittel (vgl. Artikel 7 und 8)?
 - b) Welche konkreten Ziele wird der Aktionsplan umfassen?
 - c) Mit welchen konkreten Maßnahmen und Formaten wird die Zivilgesellschaft in die Erstellung des Aktionsplans einbezogen?
4. Gibt es für das im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD genannte Aktionsprogramm zur Prävention und Unterstützung für von Gewalt betroffene Frauen und Kinder einen Aktionsplan?
 - a) Wenn ja, wann wird dieser veröffentlicht werden, und wie hoch sind die hierfür zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel (vgl. Artikel 7)?
 - b) Wenn ja, wie wurde die Zivilgesellschaft hier miteinbezogen (vgl. Artikel 9)?
5. Wie ist der derzeitige Stand bezüglich der Einrichtung einer Koordinierungsstelle der Istanbul-Konvention (vgl. Artikel 9 bis 11)?
 - a) Wo wird diese angesiedelt sein?
 - b) Welche Personalressourcen plant die Bundesregierung hierfür ein?

6. Plant die Bundesregierung die Einrichtung einer speziellen Monitoringstelle, ähnlich wie bei anderen UN-Konventionen, z. B. UN-Behindertenrechtskonvention oder UN-Kinderrechtskonvention (vgl. Artikel 10)?
 - a) Wenn ja, wo wird diese angesiedelt sein?
 - b) Wenn ja, in welcher Höhe werden dafür finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt?
7. Durch welche konkreten Maßnahmen wird gewährleistet, dass im Haushalt ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stehen, um eine langfristige und nachhaltige Umsetzung der Istanbul-Konvention sowie eine flächendeckende Finanzierung eines spezialisierten Hilfesystems zu garantieren (vgl. Artikel 7, 8, 22 und 23)?
8. Welche Studien plant die Bundesregierung im Bereich der Forschung zu Gewalt gegen Frauen, von wem sollen sie durchgeführt werden, und plant die Bundesregierung die Einrichtung eines unabhängigen Forschungsinstituts zur Erforschung von Gewalt gegen Frauen (vgl. Artikel 11)?
9. Mit welchen konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung bei der Umsetzung der Istanbul-Konvention, die Zivilgesellschaft miteinzubeziehen (vgl. Artikel 9)?
10. Welche konkreten Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um sicherzustellen, dass Fälle von sexualisierter und/oder häuslicher Gewalt gegen Frauen und Mädchen, insbesondere gegen Frauen mit Behinderung und geflüchtete Frauen, bei der Polizei und Justiz von speziell geschulten Expertinnen und Experten bearbeitet werden (vgl. Artikel 15 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3)?
11. Welche konkreten Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um zu erreichen, dass alle Opfer von Gewalt vor weiteren Gewalttaten geschützt werden, ohne Personengruppen, wie z. B. geflüchtete Frauen, Frauen mit ungesichertem Aufenthaltsstatus, Frauen mit Behinderungen etc. auszuschließen (vgl. Artikel 18 Absatz 1) (bitte eine detaillierte Auflistung und Kategorisierung der Maßnahmen angeben)?
12. Welche konkreten Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um insbesondere Gewalt gegen ältere Frauen zu bekämpfen, und wie gewährleistet sie, dass gewaltbetroffene ältere Frauen in das bestehende Hilfesystem integriert werden (vgl. Artikel 18 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3)?
13. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über Maßnahmen, mit denen wohnungs- und obdachlose Frauen vor Gewalt geschützt werden, und wie gewährleistet sie, dass gewaltbetroffene wohnungs- und obdachlose Frauen in das bestehende Hilfesystem integriert werden?

Welche konkreten Maßnahmen plant sie u. a. in der Versorgungsstruktur (vgl. Artikel 18 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3)?
14. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um Frauen ohne Papiere mit und ohne Fluchthintergrund vor Gewalt zu schützen (vgl. Artikel 18 in Verbindung mit Artikel 60)?
15. Welche gesundheitliche Versorgungslücke erkennt die Bundesregierung speziell bei Frauen, die von Gewalt betroffen sind, und welche Maßnahmen unternimmt sie, um die Versorgung durch das bestehende Gesundheitssystem zu verbessern (vgl. Artikel 20)?
16. Wie beabsichtigt die Bundesregierung sicherzustellen, dass spezialisierte Hilfsdienste flächendeckend bereitgestellt und angemessen finanziert werden, und dass gewährleistet ist, dass diese auch bei digitalen Gewalttaten professionell beraten können (vgl. Artikel 22)?

17. Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung – in Anbetracht der Tatsache, dass Deutschland mit einer Platzquote von rund 1 : 12 000 die Empfehlungen des Europarats hinsichtlich der Bereitstellung von leicht zugänglichen Schutzunterkünften weit verfehlt –, um sicherzustellen, dass für von Gewalt betroffene Frauen und ihre Kinder ausreichend Plätze in Frauenhäusern zur Verfügung stehen (vgl. Artikel 23)?
18. Welchen weiteren Handlungsbedarf erkennt die Bundesregierung angesichts des Ausmaßes von Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Behinderungen, ein flächendeckendes Hilfs- und Unterstützungssystem für die Betroffenen zu schaffen, sei es in Einrichtungen oder im familiären Umfeld, und was plant sie konkret, um diesen Handlungsbedarf zu decken (vgl. Artikel 22 und Artikel 23 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 4) (bitte detailliert auflisten)?
19. Durch welche konkreten Maßnahmen stellt die Bundesregierung sicher, dass alle erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen getroffen werden, damit die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallende Formen von Gewalt miterlebt haben, gebührend berücksichtigt werden (vgl. Artikel 26)?
 - a) Wie definiert die Bundesregierung die Rechte und Bedürfnisse von Kindern, die Zeuginnen und Zeugen (Mitbetroffene, Selbstbetroffene) von häuslicher Gewalt sind?
 - b) Welche Maßnahmen werden ergriffen, um diese Bedürfnisse und Rechte von Kindern rechtssicher umzusetzen?
20. Durch welche konkreten Maßnahmen stellt die Bundesregierung sicher, dass Gewalt gegen Frauen bei Entscheidungen über das Besuchs- und Sorgerecht in Bezug auf Kinder ausreichend berücksichtigt werden (vgl. Artikel 31 Absatz 1)?
21. Durch welche konkreten Maßnahmen stellt die Bundesregierung sicher, dass Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, nicht erneut Opfer von Gewalt werden, wenn die Täter das Besuchs- und Sorgerecht für die Kinder wahrnehmen (vgl. Artikel 31 Absatz 2)?
22. Wie viele Ermittlungsverfahren zu sexualisierter und/oder häuslicher Gewalt gegen Frauen und Mädchen wurden in den Jahren 2014 bis 2018 nach Kenntnis der Bundesregierung aufgenommen, wie viele wurden eingestellt, und wie hoch ist jeweils der Anteil von aufgenommenen und eingestellten Ermittlungsverfahren, die Frauen und Mädchen mit Behinderungen betreffen (vgl. Artikel 49 in Verbindung mit Artikel 4 Absatz 3; bitte für die genannten Jahre einzeln aufschlüsseln)?
23. Inwiefern gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung bei geschlechtsspezifischer Gewalt kurz- und längerfristige Schutzanordnungen in den Landeserstaufnahmeeinrichtungen (Trennung von Täter und Opfer), wie soll dies in den Ankerzentren gewährleistet werden, und inwieweit ist die Bundesregierung hierzu mit welchen Bundesländern im Gespräch (vgl. Artikel 52 und 53)?
24. Welche konkreten Maßnahmen wird die Bundesregierung ergreifen, um den internationalen Vorgaben zum Opfer- und Zeuginnenschutz und Zeugenschutz in Fällen geschlechtsbezogener Gewalt gerecht zu werden?

An welchen Punkten, insbesondere im Rahmen der Strafprozessordnung, sieht die Bundesregierung hier Handlungsbedarf (vgl. Artikel 56)?

25. Steht nach Ansicht der Bundesregierung die Regelung, dass Opfer von Menschenhandel aus Drittländern oft nur eine begrenzte Aufenthaltsgenehmigung erhalten, wenn sie sich an Strafprozessen beteiligen, im Einklang mit der Istanbul-Konvention, und wenn nicht, welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung hier, und welche Veränderungen plant sie ggf. konkret (vgl. Artikel 59)?
26. Was sind die Gründe der Bundesregierung, an den Vorbehalten zu Artikel 59 Absatz 2 und 3 festzuhalten, oder plant sie, diese zurückzunehmen?
Falls ja, wie ist hierzu die zeitliche Planung?
27. Wie setzt die Bundesregierung die von der Istanbul-Konvention vorgesehenen präventiven Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt um, um geflüchtete Frauen zu schützen (vgl. Artikel 60)?
28. Soll nach Kenntnis der Bundesregierung in Sammelunterkünften, wie den Ankerzentren oder anderen Landeserstaufnahmeeinrichtungen, eine unabhängige Beschwerdestelle eingerichtet werden, die für Beschwerdeverfahren in Fällen von geschlechtsspezifischer Gewalt zuständig sein soll (vgl. Artikel 60)?
29. Wie soll nach Kenntnis der Bundesregierung in den Ankerzentren die Durchführung geschlechtersensibler Verfahren sichergestellt werden, welche durch Artikel 60 Absatz 1 bis 3 der Istanbul-Konvention und in den §§ 3 und 4 des Asylgesetzes und in § 60 des Aufenthaltsgesetzes gefordert werden?
30. Wie viele Übersetzerinnen stehen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zur Verfügung (vgl. Artikel 60; bitte die absolute Zahl und das Verhältnis zur Zahl männlicher Übersetzer angeben)?
31. Welche Kenntnis hat die Bundesregierung über Fälle von geschlechtsspezifischer Gewalt in Landeserstaufnahmeeinrichtungen und Ankerzentren, die aus der besonderen Situation und den verschärften Bedingungen dort resultieren (vgl. Artikel 60)?
32. Wie viele aller Menschen, die in Deutschland einen Asylantrag gestellt haben, haben nach Kenntnis der Bundesregierung im Zeitraum 2013 bis 2018 geltend gemacht, Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt geworden zu sein (bitte nach Herkunftsländern, Jahren, Alter, Geschlecht und soweit möglich Geschlechtsidentität und sexueller Orientierung aufschlüsseln)?
33. Was sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Gründe dafür, dass die Formen der Gewalt gegen Menschen, die einen Asylantrag gestellt und geltend gemacht haben, Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt geworden zu sein, nicht erfasst werden, und plant die Bundesregierung, hier eine genauere Erfassung einzuführen?
Wenn nein, warum nicht?
34. In wie vielen Fällen machten Menschen, die in Deutschland einen Asylantrag stellten, geschlechtsspezifische Gewalt als Fluchtgrund geltend, und welche Entscheidung traf das BAMF in diesen Fällen (bitte nach Asylberechtigung, Flüchtlingseigenschaft, subsidiärem Schutz, nationalem Abschiebungsverbot, Ablehnung, Dublin-Verfahren aufschlüsseln)?

Berlin, den 19. Dezember 2018

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

