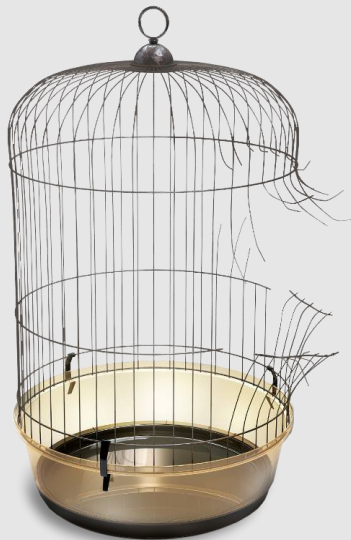


Allianz GewaltFREI leben



NGO-Stellungnahme für GREVIO

1st thematic evaluation
round: Building trust by de-
livering support, protection
and justice

Wien, August 2023

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
Allgemeine Informationen zur Situation von Frauen* in Österreich	3
I. Veränderungen in den Bereichen Politik, Finanzierung und Datenerfassung	6
Artikel 8: Finanzielle Mittel	6
Artikel 11: Datensammlung und Forschung	9
II. Umsetzung in den Bereichen Prävention, Schutz und Strafverfolgung	11
Artikel 12: Allgemeine Verpflichtungen	11
Artikel 14: Bildung	14
Artikel 15: Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen	15
Artikel 16: Vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme	18
Artikel 18: Allgemeine Verpflichtungen	20
Artikel 20: Allgemeine Hilfsdienste	22
Artikel 22: Spezialisierte Hilfsdienste	23
Artikel 31: Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit	24
Artikel 48: Verbot verpflichtender alternativer Streitbeteiligungsverfahren oder Strafurteile	30
Artikel 49 und 50: Allgemeine Verpflichtungen und Soforthilfe, Prävention und Schutz	32
Artikel 51: Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement	36
Artikel 52: Eilschutzanordnungen	37
Artikel 53: Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen	39
Artikel 56: Schutzmaßnahmen	40
III. Entwicklungen im Bereich Gewalt gegen Frauen* und häusliche Gewalt	42

Einleitung

Bereits im Jahr 2016 hat sich eine NGO-Koalition im Kontext der ersten Basisevaluierung Österreichs über die Umsetzung der Istanbul-Konvention gegründet. Diese Koalition verfasste den damaligen NGO-Schattenbericht für GREVIO¹.

Nach Fertigstellung dieses Berichts wurde die österreichweite NGO-Koalition aber nicht aufgelöst, sondern wurde unter dem Namen „Allianz GewaltFREI leben“ weitergeführt – ein Netzwerk, das aktuell aus 52 Opferschutzeinrichtungen, Zivilgesellschaftsorganisationen und Einzelexpert*innen besteht. Die Allianz GewaltFREI leben ist ein österreichweites Bündnis, das das übergeordnete Ziel verfolgt, die österreichische Umsetzung der Istanbul-Konvention (*Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt*) voranzutreiben.

Die Allianz GewaltFREI leben setzt sich, entsprechend der Leitgedanken der UN-Menschenrechtskonvention² und insbesondere der Istanbul-Konvention³ für ein gewaltfreies Leben aller Menschen in Österreich ein – unabhängig von Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, Aufenthaltsstatus, Hautfarbe, Weltanschauung, Religionszugehörigkeit, sexueller Orientierung, Vermögen, Gesundheitszustand und anderen Differenzkategorien, die es Menschen mitunter sehr erschweren, ein selbstbestimmtes und glückliches Leben zu führen.

Die Allianz GewaltFREI leben ist überparteilich, überkonfessionell und vertritt nicht-diskriminierende und feministische Werte. Feminismus wird in diesem Kontext als Überzeugung verstanden, für Menschenwürde, Gewaltfreiheit und eine allumfassende Geschlechtergleichstellung einzutreten.

Als NGO-Koalition möchten wir dem Europarat für die erneute Möglichkeit, zu den Überwachungsmechanismen der Istanbul-Konvention beitragen zu dürfen, großen Dank aussprechen. Selbstverständlich stehen die mitwirkenden Organisationen bei etwaigen Fragen zur Verfügung. Zur Kontaktaufnahme mit den einzelnen Organisationen wenden Sie sich gerne an:

Teresa Ulleram, BA MA (Koordination der Allianz GewaltFREI leben)

teresa.ulleram@interventionstelle-wien.at

+43 1 / 585 32 88

¹ vgl. <https://www.aof.at/index.php/news/337-evaluierungsbericht-des-grevio-komitees-zu-oesterreich>

² vgl. <https://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>

³ vgl. <https://rm.coe.int/168008482e>

Allgemeine Informationen zur Situation von Frauen* in Österreich

Als Einleitung zum vorliegenden NGO-Bericht werden in diesem Abschnitt zunächst allgemeine Informationen zur Situation von Frauen* in Österreich dargestellt.

Backlash

Der in vielen Teilen Europas bemerkbare Backlash gegenüber feministischer Politik wurde in den vergangenen Jahren auch in Österreich vermehrt spürbar. Frauen* wurden unter anderem auch vor dem Hintergrund der COVID 19-Pandemie wieder stärker im Kontext eines konservativen Familienmodells verortet. Andere Familienmodelle fanden hingegen weniger bzw. keine Berücksichtigung. Beispielhaft zu nennen wäre hier der Familienzeitbonus+, eine Familienleistung, die sich an der Lohnsteuer orientiert. Als problematisch erweist sich in diesem Zusammenhang einerseits die hohe Teilzeitquote von Frauen* sowie andererseits in Fällen einer Scheidung oder Trennung, dass es sich um eine dezidierte Familienleistung handelt.

In diesem Zusammenhang ebenfalls zu erwähnen ist der nach wie vor bestehende Gender Pay Gap, der sich entsprechend nachteilig auf die Höhe der Alterspension auswirkt und somit langfristige Konsequenzen für alle in Österreich lebenden und arbeitenden Frauen* mit sich bringt, macht er Frauen* doch zu jedem Zeitpunkt abhängig. Eine Abhängigkeit, die es meist nicht ermöglicht, sich aus einer Gewaltbeziehung zu lösen. Dafür gibt es viele Ansätze und Forderungen, in erster Linie jedoch muss sichergestellt werden, dass das eigene Einkommen und die Eigenpension gestärkt werden.

Faktoren für eine Gleichstellung am Arbeitsmarkt wären gesetzlich notwendige Maßnahmen zur Eindämmung der Lohnungleichheit mit einer echten Lohntransparenz und die Beseitigung von Einkommensunterschieden, der Rechtsanspruch auf einen ganztägigen Kinderbetreuungsplatz ab dem 1. Lebensjahr, echte Anreize für Väterbeteiligung, damit Frauen* den Wiedereinstieg gut schaffen und eine echte und kritische Auseinandersetzung mit dem Pensionsrecht.

COVID 19-Pandemie

Gesellschaftspolitisch hatten Frauen* in dieser Pandemie eine wichtige Rolle inne. Die COVID 19-Pandemie machte nach wie vor bestehende Geschlechterungleichheiten mehr als deutlich: Die nun plötzlich systemrelevanten Branchen waren vorrangig frauen*dominiert und verbunden mit einem traditionell niedrigen Einkommensniveau. Zusätzlich wurden große Teile der unbezahlten Care-Arbeit sowie die mit vielen Stunden des Homeschooling einhergehenden Anforderungen in erster Linie durch Frauen* erbracht, wodurch sich die ohnehin bestehende Doppel- und Mehrfachbelastung verstärkte.

Frauen* in Österreich waren allerdings auch in anderer Form besonders hart von den Auswirkungen der COVID 19-Pandemie betroffen: Allein von Mitte bis Ende März 2020 verloren 88.000 Frauen* ihren Arbeitsplatz und waren, so sie nicht binnen kürzester Zeit eine neue Anstellung fanden, auf Arbeitslosengeld angewiesen. Dieses macht aktuell noch immer lediglich 55-60 % des vorherigen Einkommens aus, wodurch die Existenz vieler Frauen – auch vor dem Hintergrund steigender Lebenshaltungskosten – kaum sichergestellt werden konnte.

Neben Sofortmaßnahmen wie der Unterstützung von Alleinerzieher*innen und Ausgleichszahlungen für niedrige Einkommen, die durch die Kurzarbeit nochmals reduziert wurden, bräuchte es unter anderem eine allgemeine Stärkung des Sozialstaats sowie verstärkte Sensibilisierungs- und Bewusstseinsarbeit, um traditionellen Rollenbildern entgegenzuwirken. Hierbei sinnvoll zum Einsatz kommen könnten gleichstellungspolitische Folgenabschätzungen bei der Konzeptionierung etwaiger Maßnahmen unter Einbindung von Gender-Expert*innen und in diesem Bereich tätigen zivilgesellschaftlichen

Organisationen. Hiervon würden nicht nur die in Österreich lebenden und arbeitenden Frauen* profitieren, sondern die gesamte Gesellschaft.

Kürzungen Frauenvereine / feministische Organisationen

Wiewohl das Budget für die Frauen- und Gleichstellungsagenden in den vergangenen Jahren erhöht wurde, wurde im Sommer 2018 öffentlich bekannt, dass für zahlreiche feministische Organisationen in den Folgejahren weniger Fördermittel zur Verfügung stehen würden⁴ – Kürzungen, die für zahlreiche feministische Einrichtungen existenzbedrohend waren. Diese waren gezwungen, Spenden zu sammeln, um ihre feministische Arbeit und Gleichstellungspolitik aufrechterhalten zu können. Diese Kürzungen waren begleitet von unzähligen öffentlichen Protesten der Vereine⁵. Während beispielsweise die Gewaltschutzzentren zusätzliche finanzielle Mittel erhielten, waren von den Kürzungen in erster Linie präventiv tätige Einrichtungen betroffen. Diese sind nach wie vor auf temporäre Projektförderungen sowie jährlich wiederkehrende Förderanträge angewiesen, deren Beantragung äußerst ressourcenintensiv ist. Um die so wichtige Arbeit dieser Einrichtungen auf sichere Beine stellen zu können, bedürfte es einer längerfristigen Basisfinanzierung.

3. Gewaltschutzgesetz

Mit 01. Jänner 2020 trat das 3. Gewaltschutzgesetz in Kraft, das einige Neuerungen vorsah. Hierzu zählte unter anderem die Erweiterung des Betretungsverbots um ein Annäherungsverbot, das es dem Gefährder untersagt, sich der gefährdeten Person bis auf 100 Meter anzunähern. Während das Annäherungsverbot insbesondere dann, wenn es im Zusammenhang mit einer Strafanzeige wegen beharrlicher Verfolgung ausgesprochen wird, zu einer erfreulichen Erhöhung von Schutz und Sicherheit der betroffenen Person beiträgt, wurde auf dieser Grundlage gleichermaßen argumentiert, dass es nun keiner gesonderten Möglichkeit mehr bedürfte, Betretungsverbote zum Schutz von Kinderbetreuungseinrichtungen auszusprechen.

Eine weitere Maßnahme, die mit dem 3. Gewaltschutzgesetz im Sicherheitspolizeigesetz verankert wurde, war die Etablierung einer verpflichtenden Gewaltpräventionsberatung. Diese zunächst dreistündige, in weiterer Folge dann auf sechs Stunden erweiterte Beratung erfolgt im Zusammenhang mit der Aussprache eines Betretungs- und Annäherungsverbots. Binnen fünf Tagen muss der Gefährder eine damit betraute Täterarbeitseinrichtung kontaktieren und Termine für die verpflichtende Gewaltpräventionsberatung vereinbaren, die wiederum innerhalb eines spezifischen Zeitraums zu absolvieren sind.

Obwohl im Vorfeld seiner Entstehung eine Taskforce eingesetzt wurde, an der auch zivilgesellschaftliche Einrichtungen aus den Bereichen Opferschutz und Täterarbeit beteiligt waren, gab es im Zuge des Begutachtungsverfahrens dennoch ernstzunehmende Kritik seitens mehrerer Opferschutzeinrichtungen. So bestanden beispielsweise große Bedenken, dass gefährdete Personen die potenzielle Wirkung der verpflichtenden Gewaltpräventionsberatung überschätzen und dadurch die weiterhin vom Gefährder ausgehende Gefahr unterschätzen könnten, was sich wiederum direkt nachteilig auf deren Schutz und Sicherheit auswirken und zu lebensbedrohlichen Situationen führen könnte.

⁴ <https://www.derstandard.at/story/2000084071322/frauenprojekte-in-oesterreich-von-massiven-budgetkuerzungen-betroffen>

⁵ <https://www.derstandard.at/story/2000083629263/frauenring-kritisiert-sparkurs-bei-frauenprojekten>

Andere Aspekte, die von Expert*innen-Seite bereits jahrelang als höchst problematisch eingestuft wurden, fanden hingegen keine oder nur unzureichende Berücksichtigung. Die Erfahrungen aus der täglichen Praxis zeigen, dass sich nach wie vor viele Opfer auf der Suche nach Schutz und Sicherheit nicht an die Behörden wenden, weil sie bereits schlechte Erfahrungen im Umgang mit Polizei und Justiz gemacht haben und es dadurch zu Vertrauenseinbußen gekommen ist. Hier bedürfte es verstärkter Schulungsmaßnahmen sowohl im Bereich der Polizei wie auch im Bereich der Justiz, um alle mit dem Opferschutz befassten Berufsgruppen für dessen spezifische Dynamiken zu sensibilisieren. Zudem bräuchte es nach wie vor dringend Verbesserungen im Zuge des Ermittlungsverfahrens, um sicherzustellen, dass – auch wenn sich Opfer der Aussage entschlagen oder eine Aussage der anderen entgegensteht – genügend objektivierbare Beweise vorliegen, um die Beschuldigten dennoch zur Verantwortung ziehen zu können.

Multi-institutionelle Zusammenarbeit in Hochrisikosituationen:

„MARACs“⁶ und sicherheitspolizeiliche Fallkonferenzen

Im selben Zeitraum wurde das 2011 initiierte und aus Sicht der Zivilgesellschaft erfolgreich etablierte Projekt multi-institutioneller Fallkonferenzen in Hochrisikosituationen („MARAC“) infolge einer internen Evaluierung der österreichischen Bundesregierung eingestellt.⁷ Die Entscheidung zur Einstellung der Fallkonferenzen, an denen Vertreter*innen der Polizei, Justiz, der Gewaltschutzzentren sowie weiterer für Schutz und Sicherheit zuständiger Organisationen teilgenommen hatten, wurde darauf zurückgeführt, dass dieses Instrumentarium in seinem Nutzen nicht den Erwartungen der Sicherheitsbehörden entsprochen habe. Dies war insofern überraschend, als das Modell eigentlich als Erfolgsrezept im Gewalt- und Opferschutzbereich gilt. Dennoch wurde es als zu teuer und ressourcenintensiv sowie aufgrund der zeitverzögerten Behandlung der Fälle in den Sitzungen als ungeeignet wahrgenommen.

Mit Inkrafttreten des 3. Gewaltschutzgesetzes wurde eine neue Form der Fallkonferenzen eingeführt. Im Unterschied zu den multi-institutionellen MARACs können diese sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen jedoch ausschließlich vonseiten der Sicherheitspolizeibehörde (in Wien seitens der Polizei; in den anderen Bundesländern seitens der Bezirkshauptmannschaften) einberufen werden. Andere mit Schutz und Sicherheit befasste Institutionen haben lediglich die Möglichkeit, eine solche anzuregen, sind jedoch hinsichtlich der tatsächlichen Umsetzung auf die Einberufung durch die Sicherheitspolizeibehörde angewiesen. Dies hat insbesondere zu Beginn und auch noch einige Zeit danach zu einem Rückgang in der Anzahl der durchgeführten Fallkonferenzen geführt.

⁶ Multi-Agency Risk Assessment Conferences, entwickelt in Cardiff in Großbritannien

⁷ <https://www.derstandard.at/story/2000084715019/nach-ausstieg-der-polizei-liegt-evaluierung-von-gewaltschutzprojekt-vor>

I. Veränderungen in den Bereichen Politik, Finanzierung und Datenerfassung

Artikel 8: Finanzielle Mittel

Hintergrund

Die Istanbul-Konvention nennt „angemessene finanzielle und personelle Mittel“.

Herausforderungen

Das Gesamtbudget, das für die Prävention und Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt sowie den Schutz von Betroffenen von Bund, Ländern und Gemeinden zur Verfügung gestellt wird, ist nach wie vor nicht ausreichend. Zur Umsetzung der Istanbul-Konvention und der darin festgelegten Ausfinanzierung des Gewaltschutzsektors werden jährlich 250 Millionen Euro gefordert. Diese Summe ergibt sich nach Inflationsanpassung der ursprünglich im Jahr 2016 geforderten 210 Millionen Euro aus der Notwendigkeit des Ausbaus von entsprechenden Stellen und damit einhergehenden Arbeitsplätzen.

Trotz einer Verdopplung des Budgets des Frauenressorts, liegen die Mittel der zuständigen Ministerin im Jahr 2023 insgesamt lediglich bei 24,3 Millionen Euro, wovon jedoch auch andere Zuständigkeitsbereiche finanziert werden müssen. Selbst mit zusätzlichen Geldern aus anderen Ressorts, wie etwa den im Evaluierungsbericht des Bundeskanzleramts angegebenen 7 Millionen Euro des Sozialressorts, die für opferschutzorientierte Täterarbeit vorgesehen sind, liegt das für Gewaltprävention und Gewaltschutz berechnete Budget 2023 weit unter den geforderten 250 Millionen Euro.

Zudem fehlt, trotz der Anerkennung durch politische Entscheidungsträger*innen, Gewaltschutz und Gewaltprävention als Querschnittsmaterien zu behandeln, der ganzheitliche Ansatz in der tatsächlichen Umsetzung durch die betreffenden Ministerien, was die Arbeit von Beratungsstellen erschwert und prekäre Beschäftigungssituationen begünstigt.

Die gesellschaftlichen Folgekosten von häuslicher und sexualisierter Gewalt gegen Frauen* belaufen sich für Österreich auf 7,3 Milliarden Euro. Eine Studie der EIGE, des Europäischen Instituts für Gleichstellungsfragen (2021) belegt die hohen Kosten⁸. Sie entstehen z.B. im Gesundheitssystem, bei Polizei und Justiz oder durch Arbeitsunfähigkeit der Betroffenen.

Die Dachverbände und sozialen gemeinnützigen Vereine, die zum Thema Gewalt gegen Frauen* und Mädchen* arbeiten, sind wichtige Nichtregierungsorganisationen (NGOs) im Sinne der Istanbul-Konvention. Die NGOs bündeln Expertise aus der Praxis, lassen diese Erfahrungen in die Bundes- und Landespolitik einfließen, und treiben die Sensibilisierung von Politik und Gesellschaft zum Thema Gewalt gegen Frauen* und Mädchen* voran. Die NGOs werden teilweise von Bundesministerien, den Ländern, Städten und Gemeinden gefördert.

Es handelt sich jedoch bei dieser Finanzierung um meist befristete und nicht auskömmliche Projektmittel, die jedes Jahr erneut beantragt werden müssen. Dadurch ist die Arbeit vieler Einrichtungen weder langfristig, noch strukturell abgesichert oder verankert.

⁸ vgl. EIGE - Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2021):

https://eige.europa.eu/gender-based-violence/costs-of-gender-based-violence?language_content_entity=en

Auch ist eine erneute Bewilligung der Gelder nach einem Jahr nicht gewährleistet, sodass eine langfristige und etablierte Arbeit im Anti-Gewalt-Bereich nach wie vor nicht gesichert ist.

Diese systematisch bedingte Finanzierungsunsicherheit verhindert langfristige Planung innerhalb von Einrichtungen, sowohl was Maßnahmen als auch was Personalfragen betrifft. Berater*innen, Sozialarbeiter*innen sowie andere im Gewaltschutz tätige Personen sind daher oft, neben der hohen psychischen Belastung, die mit diesem Tätigkeitsbereich einhergeht, auch von fehlender finanzieller Absicherung betroffen. Um sowohl der psychischen Belastung entgegenzuwirken als auch die Existenzsicherung der im Gewaltschutzsektor Arbeitenden zu gewährleisten, ist es notwendig, langfristige Förderverträge und eine ausreichende Basisfinanzierung für Vollzeit(äquivalente) Arbeitsplätze zu etablieren. Mit großer Sorge beobachten zivilgesellschaftliche Organisationen, dass Fördermittel in Österreich immer mehr im Rahmen von Projektförderungen ausgeschrieben werden. Da es sich im Bereich des Gewaltschutzes um Arbeit handelt, die ihrer Natur nach auf langfristige, nachhaltige Maßnahmen setzen muss, sind projektbasierte Förderungen ihrem Wesen nach nicht geeignet, Einrichtungen in diesem Sektor auszufinanzieren. Die Struktur von Beratungsstellen, Frauen*häusern oder anderen Gewaltschutz- und -präventionsstellen benötigt eine ausreichende Basisfinanzierung, die die kontinuierliche, qualitätsvolle Betreuung von Klient*innen verlässlich ohne zeitliche Einschränkungen garantiert. Projektausschreibungen sind grundsätzlich an Unternehmenslogiken orientiert, die kurze Förderzeiträume, quantitative Evaluierungskriterien sowie Kofinanzierungen voraussetzen, die Gewaltschutzeinrichtungen häufig aufgrund der realen Anforderungen an ihre Tätigkeit nicht erbringen können. Zudem sind Projektfinanzierungen durch ihre kurzfristige Ausrichtung inhärent arbeitsintensiver: Viele Förderanträge für kleine, kurzfristige Projekte zu stellen, bindet ungleich mehr Ressourcen als langfristige Förderverträge. Das bedeutet einerseits, dass Arbeitskraft, die ansonsten in die tatsächliche Präventions- und Beratungsarbeit investiert werden könnte, an administrative Aufgaben gebunden ist. Andererseits benachteiligt dieses System auch strukturell kleinere Organisationen und Einrichtungen, die nicht über die personellen oder – im Fall von Bindungen an Kofinanzierung – finanziellen Ressourcen verfügen, sich in einem projektbasierten Fördersystem um Gelder zu bewerben.

Die Projektförderung darf nicht zum Standard werden, sondern soll nur das Mittel der Wahl für innovative Projekte sein, die als Ergänzung zum Beratungsangebot – das über ausreichend Basisförderungen abgesichert sein muss – gesehen werden können.

Zudem hat sich in den letzten Jahren der Trend gezeigt, dass soziale Dienstleistungen vermehrt öffentlich und sogar EU-weit ausgeschrieben wurden. Durch diese Praxis in einem sensiblen Sektor wie dem Gewaltschutz (zuletzt im Fall der Frauen*häuser in Hallein und Salzburg⁹) wird nicht nur jahrelange Expertise in Opferschutzorganisationen abgebaut, sondern auch Lohndumping ermöglicht, in dem Berater*innen nur unter prekären Bedingungen arbeiten können. Soziale Dienstleistungen und besonders der Gewaltschutz- und -präventionsbereich müssen von solchen Ausschreibungen ausgenommen sein, um stabile Arbeitsverhältnisse zu garantieren und die nachhaltige Betreuung von Opfern zu ermöglichen.

Viele Einrichtungen im Gewaltschutzbereich erhalten die Bescheide für ihre Finanzierung zudem häufig erst in der Mitte des Jahres für den eigentlichen Bewilligungszeitraum. Das führt zu Finanzierungslücken bei den Einrichtungen. Bescheide kommen manchmal so spät, dass eine zutreffende Budgetplanung verunmöglicht wird. Im Falle von Kürzungen verlieren Mitarbeiter*innen ihre Arbeitsstellen oder eine hohe Zahl an Arbeitsstunden. Das hat massive Auswirkungen auf die gewaltbetroffenen Frauen*

⁹ vgl. <https://www.aeof.at/index.php/presseaussendungen/501-pa-19-02-2020-ein-skandal-frauenhaeuser-salzburg-und-hallein-werden-zerstoert-statt-unterstuetzt>

und Mädchen*. Die Beratung von gewaltbetroffenen Frauen* und Mädchen*, die Prävention, Öffentlichkeitsarbeit und politische Arbeit muss mehr im Mittelpunkt stehen.

Dass es 2023 eine Erhöhung der Fördermittel für Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen von Seiten des Bundes gegeben hat, ist begrüßenswert und ein wichtiger erster Schritt. In der aktuell betriebswirtschaftlich herausfordernden Situation, geprägt von steigenden Personalkosten, hohen Energiekosten und Inflation stellt diese Erhöhung allerdings leider nur einen Ausgleich der entstehenden Mehrkosten dar. Es werden mindestens 250 Millionen Euro jährlich benötigt, um den Sektor ausreichend zu finanzieren, ein Budget von dem auch die für den Zeitraum 2023-2025 im Bundesfinanzierungsrahmengesetz (BFRG) geplanten 80,9 Millionen Euro für den Gewaltschutzsektor weit entfernt sind. Kritisch ist in diesem Zusammenhang auch das föderalistische Förderwesen in Österreich zu beobachten, das ermöglicht, dass fördergebende Stellen in wichtigen Politikbereichen – darunter im Gewaltschutz – frei nebeneinander agieren. Aktuell wirkt sich dies so aus, dass manche Fördergeber*innen auf Länderebene die Erhöhung der Bundesmittel als Begründung für Kürzungen der Mittel auf Länderebene heranziehen.

Empfehlungen

- Um die Gewalt und ihre Folgekosten langfristig zu reduzieren, muss die Istanbul-Konvention vollständig umgesetzt werden. Sie verlangt eine staatliche Gesamtstrategie zur Bekämpfung von geschlechtsspezifischer Gewalt und ausreichend Geld im Unterstützungssystem. Mindestens 250 Millionen Euro werden jährlich benötigt, um den Sektor ausreichend zu finanzieren und langfristig nachhaltige Arbeit zu ermöglichen.
- Einfache bürokratische Vorgangsweise bei der Antragstellung für Finanzierung und Bewilligung von mehrjährigen Leistungsverträgen, damit weniger zeitlicher Aufwand entsteht, sich um die Finanzen der Beratungsstelle kümmern zu müssen, damit mehr Zeit für die Arbeit mit gewaltbetroffenen Frauen* und Mädchen* bleibt.
- Ein koordiniertes Förderwesen zwischen Bund und Ländern, das die nachhaltige finanzielle Absicherung von Gewaltschutzeinrichtungen ermöglicht.
- Zeitnahe Bescheide von Bund und Ländern und Transparenz bezüglich der Förderkriterien.
- Mehr Finanzierung für Personal, um bessere Arbeitsbedingungen und weniger Arbeitsbelastung in den NGOs zu gewährleisten. Wir empfehlen eine Indexanpassung und eine tarifgerechte Bezahlung in Zeiten der hohen Inflation.
- Eine Basisfinanzierung sowie langfristige Förderverträge, die für Planungssicherheit sorgen.
- Um den hohen psychischen Anforderungen an im Gewaltschutzsektor Arbeitende sowie der großen Beratungsnachfrage gerecht zu werden, braucht es mindestens 3.000 zusätzliche ausfinanzierte Vollzeit-äquivalente Arbeitsplätze, durch die Berater*innen und andere Mitarbeitende von Einrichtungen finanziell abgesichert werden können, ohne ihre eigene mentale Gesundheit in diesem anspruchsvollen Bereich zu gefährden.
- Bessere Zusammenarbeit von Bund und Ländern, damit administrativer Mehraufwand auf einem Minimum gehalten wird, indem Berichtslegung und die Statistiknachweise nicht mehrfach geführt werden müssen.
- Soziale Dienstleistungen müssen von EU-weiten Ausschreibungen ausgenommen sein, um Lohndumping und den Verlust von wertvoller Expertise im Gewaltschutzsektor zu verhindern.

Artikel 11: Datensammlung und Forschung

Hintergrund

Seit dem Schattenbericht 2016 gab es seitens der NGOs fortlaufend Bestrebungen, die Erfassung von Verwaltungsdaten zu Gewalt gegen Frauen* und häuslicher Gewalt zu verbessern. Mehrere Behörden und Institutionen sammeln regelmäßig Daten und einige der Statistiken werden vollständig oder zumindest teilweise veröffentlicht. Jedoch gibt es nach wie vor deutlichen Verbesserungsbedarf, da Daten nicht zusammengeführt, unvollständig und nicht genderspezifisch ausgewertet werden.

Herausforderungen

Fehlende genderbasierte Daten und Analysen

Laut Statistiken der Gewaltschutzzentren / der Interventionsstelle Wien waren im Jahr 2022 rund 80 % der unterstützten Klient*innen weiblich* und rund 90 % der Gefährder*innen männlich*¹⁰. Seitens der involvierten Behörden und Ministerien gibt es noch immer keine öffentlichen genderspezifischen Analysen im Hinblick auf Gewalt gegen Frauen*, ebenso keine Angaben über Mehrfachtäter*innen, obwohl die Istanbul-Konvention die Vertragsstaaten in Artikel 11 zur Erhebung von statistischen Daten verpflichtet und in den Erläuterungen zur Konvention ausführt, dass als Mindeststandard folgende Faktoren erhoben werden sollten: Art der Gewalttat, Geschlecht, Alter, Beziehungsverhältnis von Opfer und Täter oder Täterin sowie eine geographische Eingrenzung.¹¹ Es gibt zwar eine Auswertung, die erhebt, wie viele Opfer und Täter*innen in Beziehung zueinander standen oder nicht, jedoch nicht nach Geschlecht ausdifferenziert und auch die „Beziehung“ wird nicht weiter spezifiziert – siehe z.B. PKS – Polizeiliche Kriminalstatistik 2021 und 2022, Gewaltdelikte.

Alles unter dem Begriff „Gewalt im Privatbereich“ zu subsumieren, steht in starkem Kontrast zu dem belegten Anstieg der Gewalt an Frauen* von 20 % auf 34 %¹² und die konstant hohe Femizidrate. Fehlende geschlechtsspezifische Analysen, also Auswertungen nach Delikt, Geschlecht der Betroffenen und Gefährder*innen, nach Art der Beziehung sowie fehlende Auswertungen von Mehrfach-Gefährder*innen verhindern, dass spezifische Maßnahmen entsprechend der Faktenlage nach Geschlecht getroffen werden können.

Aufgrund der Geschlechterungleichheit – u.a. größere Armutsgefährdung bei Frauen*, weniger Teilhabe am Arbeitsmarkt, an Führungsrollen und Entscheidungen, weniger Teilhabe am Wohlstand, mehr unbezahlte Care-Arbeit, finanzielle und existenzielle Abhängigkeiten etc. – bedarf es einer genderspezifischen Gewaltprävention und genderspezifischen Unterstützung der Betroffenen. All das wird durch die fehlenden Analysen verhindert und die große Gewaltbetroffenheit von Frauen* durch eine genderblinde Begriffsverwendung wie „Gewalt in der Privatsphäre“ verdeckt.

Laut Expertin Isabel Haider, Institut für Strafrecht und Kriminologie an der Universität Wien, Ko-Autorin der Screening-Gruppe Frauen*morde und deren Studie „Screening Mordfälle Schwerpunkt Frauenmorde“¹³, ist im Bereich Femizide und vorurteilsmotivierter Kriminalität erkennbar, dass etwa Gewalt gegenüber Frauen* in Intimbeziehungen unzureichend in Richtung geschlechtsbezogener Motive

¹⁰ vgl. <https://www.interventionsstelle-wien.at/download/?id=850>

¹¹ vgl. <https://www.coordination-vaw.gv.at/daten.html>

¹² vgl. Statistik Austria (2021): <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/kriminalitaet-und-sicherheit/gewalt-gegen-frauen>

¹³ Haider et al. (2020), Screening Mordfälle Schwerpunkt Frauenmorde. Austrian Center for Law Enforcement Sciences (ALES) und BM:I, Abt. 4 Kriminalanalyse. Wien https://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_ales/Projekte/STUDIE_Screening_Mordfaelle_FINAL.pdf

untersucht wird. Sie sieht ein strukturelles Problem darin, dass keine Bereitschaft bestehe, geschlechtsbezogene Gewalt gegen Frauen* als eigenständiges Kriminalitätsphänomen, das spezielle Expertise erfordere, anzuerkennen.¹⁴ Im Gegensatz dazu ist z.B. in Spanien ein umfangreiches Datendashboard vorhanden, das öffentlich einsichtig ist und das stets tagesaktuell und umfassend alle Daten zu genderspezifischer Gewalt an Frauen* liefert¹⁵. In Österreich fehlen selbst in der jährlich publizierten Kriminalstatistik ausführliche Daten zu genderbasierter Gewalt an Frauen*¹⁶.

Empfehlungen

- Geschlechtsbezogene Gewalt gegen Frauen* muss als eigenständiges Kriminalitätsphänomen anerkannt und ausgewiesen und in den Behörden entsprechende Kompetenz aufgebaut werden.
- Der Begriff Femizid muss zwecks internationaler Vergleichbarkeit in die polizeiliche Kriminalstatistik und in juristische Statistiken Einzug finden. Fälle von Femizid (vorsätzliche Tötung von Frauen* durch Männer*, versucht und vollendet) sollten in der Kriminalstatistik explizit angeführt und ersichtlich sein.
- Es benötigt geschlechtsspezifische Analysen, also Auswertungen der gesammelten Daten nach Delikt, Geschlecht der Gefährder*innen und nach Geschlecht der Betroffenen und mitbetroffenen Kinder, sowie nach Art der Beziehung zwischen Opfer und Täter*in sowie Auswertungen von Mehrfach-Gefährder*innen.
- Basierend auf diesen Daten braucht es genderspezifische Gewaltprävention und genderspezifische Unterstützung der Betroffenen.
- Gesammelte Daten von Behörden sollten folgende Minimalangaben erfüllen: Geschlecht und Alter Opfer, Geschlecht und Alter Täter*in, Beziehungsverhältnis zwischen Opfer und Täter*in, Art der Gewalt bzw. Delikt, Ort der Gewalt (geografische Lage).
- In einigen Staaten, wie z.B. in Spanien wurden bereits Überwachungsstellen für Gewalt gegen Frauen* eingerichtet, die für Österreich als Modell dienen können. Dabei sollte in die Überwachungsstelle eine Beobachtungsstelle zur Femizidprävention integriert werden, die als spezialisierte Abteilung Daten zur Prävention von Femiziden und versuchten Femiziden sammelt.
- Nach wie vor fehlt es an angemessenen finanziellen und personellen Mitteln für Forschung, Datensammlung und Kontrolle, um die Datensammlung und die Entwicklung evidenzbasierter politischer Maßnahmen zu verbessern.

¹⁴ Isabel Haider (2021), Universität Wien, Institut für Strafrecht und Kriminologie: <https://medienportal.univie.ac.at/uniview/wissenschaft-gesellschaft/detailansicht/artikel/femizide-mordkriminalitaet-an-frauen-ist-sys-temisch/>

¹⁵ <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/>

¹⁶ PKS – Polizeiliche Kriminalstatistik 2022 – Gewaltkriminalität: https://bundeskriminalamt.at/501/files/2023/PKS_Broschuere_2022.pdf

II. Umsetzung in den Bereichen Prävention, Schutz und Strafverfolgung

Artikel 12: Allgemeine Verpflichtungen

Hintergrund

Gewalt gegen Frauen* findet tagtäglich in verschiedenen Kontexten statt: im Privatleben, im öffentlichen Raum, am Arbeitsplatz sowie online in sozialen Medien, auf Internetplattformen und Blogs – in all diesen Bereichen sind Frauen* anhaltend sexuellen, rassistischen und frauen*feindlichen Angriffen ausgesetzt.

Herausforderungen

Fehlende Informationsarbeit

Die zunehmende Verdeckung der geschlechtsspezifischen Gewalt (Begriff „Gewalt im Privatbereich“) ist insofern bedenklich, als es in Österreich auch so gut wie keine – bis auf jene vom Sozialministerium „Mann spricht’s an“ – öffentlich-rechtlichen Kampagnen zu genderspezifischer/geschlechtsbasierter Gewalt gibt, die über grundlegende Kenntnisse zu Gewalt an Frauen* im Privatbereich und am Arbeitsplatz informieren, wie z.B.:

- (1) Was ist geschlechtsspezifische Gewalt, warum bezeichnen wir es als solche;
- (2) Muster und Dynamiken in Gewaltbeziehungen und deren Folgen für betroffene Frauen* und Kinder;
- (3) Typische Kennzeichen und Strategien von männlichen* Gefährdern;
- (4) Gewalt an Frauen* als Gewalt an Kindern, wenn deren Mutter* von Gewalt betroffen ist;
- (5) Sexuelle Belästigung, weil man eine Frau* ist und wie sich diese äußern kann.

Durch genderneutrale Begriffe oder gar „Genderblindheit“, die mitunter von offiziellen Stellen verwendet werden, werden die Schuld- und Schamgefühle von betroffenen Frauen* (u.a. eine Folge von Gewalt) verstärkt.

Die Frauenhelpline erhält Anrufe aus ganz Österreich. Die meisten Frauen* wissen nicht, dass rund ein Drittel der Frauen* (34 %) mindestens einmal im Leben von Männer*gewalt betroffen ist (Statistik Austria 2021¹⁷) und trauen sich oft nicht, Hilfe zu holen. Dies ist insbesondere deswegen sehr ernst zu nehmen, da seit dem Special Eurobarometer 449: Gender-based violence (2016) bekannt ist, dass in Österreich noch zwischen 22 % und 25 % der Bevölkerung meinen, dass Gewalt von Frauen* provoziert würde, sie Gewalt- und Missbrauchsvorwürfen übertreiben würden und Gewalt an Frauen* in der Familie geregelt werden solle. Besonders bedenklich ist, dass selbst Geschlechtsverkehr ohne Einwilligung von 32 % der Bevölkerung als unter bestimmten Umständen „in Ordnung“ angesehen wird, d.h. sexuelle Gewalt in diesem Ausmaß toleriert wird. Diese Einstellungen haben sich bisher kaum geändert.

¹⁷ vgl. <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/kriminalitaet-und-sicherheit/gewalt-gegen-frauen>

Fehlende öffentlich-rechtliche Kampagnen

Das Fehlen öffentlich-rechtlicher Kampagnen nach spanischem Vorbild, die das Bewusstsein, das Wissen und die Kenntnisse über Gewalt an Frauen* und geschlechtsspezifische Gewalt in der Bevölkerung allgemein steigern, verhindern, dass mehr Menschen ihre Vorurteile gegenüber Gewaltbetroffenen ablegen, und es verhindert, dass es ein Klima für ein „speaking out“ von Gewaltbetroffenen gibt und sie sich in der Gesellschaft und von den Behörden geschützt, verstanden und aufgefangen fühlen können.

Im Gegensatz dazu sind die Maßnahmen der spanischen Regierung und das „Ley Integral contra la violencia de genero“¹⁸ von den Vereinten Nationen als best practice-Beispiel hervorgehoben worden, die spanischen Kampagnen betonen die Wichtigkeit der Verhinderung von und Unterstützung bei genderbasierter Gewalt. Sie lassen keinen Zweifel daran, dass es sich bei Gewalt an Frauen* um genderbasierte Gewalt handelt und es eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, diese unter keinen Umständen zu tolerieren. Diese klare Haltung und die Genderperspektive, die dabei eingenommen wird, fehlt in Österreich. Immer wieder wurde versucht, Gewalt an Frauen* als „kulturell“ und von „Fremden importiert“ zu stilisieren und das wahre Ausmaß sowie deren eigentliche Ursachen damit zu bagatellisieren. Es handelt sich hier um systematische strukturelle Gewalt, die sich auf vielen Ebenen und in vielen Bereichen findet.

Nach wie vor ist Gewalt gegen Frauen* tief in der österreichischen Gesellschaft verankert und trotz der allgemein guten Gesetze zu Gewalt gegen Frauen* in Österreich ist fortlaufende gesellschaftliche Bewusstseinsbildung daher nach wie vor ein entscheidender Faktor, um die Situation von gewaltbetroffenen Frauen* und Kindern in Österreich zu verbessern. Maßnahmen zur Prävention von Gewalt gegen Frauen* und Kinder müssen nach wie vor auf eine Änderung der sozialen und kulturellen Muster in Bezug auf stereotype Rollenbilder von Frauen* und Männern* und dem Abbau von tief verwurzelten Vorstellungen von der Unterlegenheit von Frauen* gegenüber Männern* abzielen.

Trotz einzelner Bemühungen der österreichischen Bundesregierung sowie lokaler Initiativen von Landesregierungen in den Bundesländern während der letzten Jahre fehlen nach wie vor große, bundesweite, langfristige und demnach entsprechend wirkungsmächtige öffentlich-rechtliche Kampagnen gegen Gewalt an Frauen* sowie deren Finanzierung.

Positiv hervorzuheben ist z.B. die Plakatkampagne des Sozialministeriums unter dem Titel „Mann spricht's an!“. Es ist sehr begrüßenswert, dass im Zuge dieser Initiative in ganz Österreich niederschwellig für das Thema Männer*gewalt mittels TV-Spots und Print-Sujets sensibilisiert wurde bzw. wird. Das Sozialministerium übernimmt hier eine wichtige Aufgabe, diese ist jedoch nicht ausschließlich auf das Sozialministerium beschränkt, handelt es sich doch – wie auch der aktuelle Rechnungshofbericht zu Gewalt- und Opferschutz für Frauen¹⁹ hervorstreicht – um eine Querschnittsmaterie.

Auch ist z.B. die österreichweite Kassazettel-Initiative der Bundesregierung in Kooperation mit dem österreichischen Handelsverband grundsätzlich eine gute Initiative; zur Bekanntmachung der Nummer der Frauenhelpline 0800 222 555 benötigt es jedoch eine dauerhafte Finanzierung und langfristige Maßnahmen, die über das Abdrucken der Nummer auf Kassazettel während der „16 Tage gegen Gewalt an Frauen*“ hinausgehen, wie z.B. regelmäßige Ausstrahlung von TV-Spots im öffentlich-rechtlichen Rundfunk über das ganze Jahr verteilt, langfristiger Einsatz von Videospots und Sujets auf Social Media, regelmäßige Inserate in Printmedien, besonders in den auflagenstärksten Tageszeitungen uvm. Eine dringend notwendige dauerhafte Finanzierung bzw. Bereitstellung von Budget seitens der

¹⁸ Deutsche Übersetzung: „Ganzheitliches Gesetz gegen geschlechtsspezifische Gewalt“

¹⁹ https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/2023_21_Gewalt_und_Opferschutz_Frauen.pdf

Bundesregierung für eine Kampagne zur flächendeckenden und langfristigen Bewerbung der Nummer der Frauenhelpline – als erste und niederschwellige Anlaufstelle für gewaltbetroffene Frauen* und Mädchen* – fehlt nach wie vor.

Das Gewaltpräventionsprojekt „StoP - Stadtteile ohne Partnergewalt“²⁰

StoP - Stadtteile ohne Partnergewalt²¹ ist eine der größten und flächendeckendsten Bewusstseinskampagnen in Österreich. Das Gemeinwesen, die Nachbarschaft und Menschen in der unmittelbaren Umgebung lernen, Gewalt frühzeitig zu erkennen, präventiv zu agieren und adäquat Zivilcourage gegen Partnergewalt anzuwenden.

Ein großer Schwerpunkt liegt bei StoP Österreich in der Motivation von Männern* als Verbündeten gegen Partnergewalt. StoP ermöglicht es Männern*, sich gemeinsam mit Frauen* in der Gewaltprävention zu engagieren und verfolgt dabei einen demokratischen und feministischen Ansatz, demzufolge sich alle Mitglieder einer Gesellschaft an ihrer grundlegenden Veränderung beteiligen können und sollen.

StoP wird aktuell vom Sozialministerium finanziert (seit 2023 mit 1,2 Millionen), vom Fonds Gesundes Österreich (FGÖ) und von der Wiener Gesundheitsförderung (WiG). Seit Beginn 2023 wird StoP auch durch ein sogenanntes Unterprojekt vom Innenministerium mitfinanziert, dabei wird ein Großteil der feministischen Männer*arbeit abgedeckt. Obwohl der Verein AÖF auch bereits mehrfach um Finanzierung durch das für die Frauenagenden zuständige Bundeskanzleramt angesucht hat, wurden die entsprechenden Anträge bisher leider immer abgelehnt. Das ist sehr bedauerlich, weil die Kampagne auch die Istanbul-Konvention wesentlich unterstützt – die besagt, dass jedes Mitglied der Gesellschaft einen Beitrag zur Verhinderung von geschlechtsspezifischer Gewalt beitragen kann und soll.

Insgesamt braucht es nicht nur gesetzliche Maßnahmen, sondern auch Primärprävention wie z.B. die StoP-Gemeinwesenarbeit und entsprechende finanzielle Mittel, um diese umsetzen zu können.

StoP-Bewusstseinskampagne für ältere gewaltbetroffene Frauen*

Weil u.a. geschlechtsspezifische Gewalt gegen ältere Frauen* besonders stark tabuisiert wird, nimmt sich StoP auch ganz besonders der Situation von älteren gewaltbetroffenen Frauen* an. Die Abteilung für Senior*innen im Sozialministerium finanziert das ergänzende Projekt: Aktive Nachbarschaft stoppt Gewalt gegen Frauen* im Alter.

Ältere Frauen* sind oft zahlreichen und schweren Formen der Gewalt ausgesetzt, sowohl zuhause als auch in Institutionen. Alarmierend ist auch die hohe Anzahl an Femiziden an über 60-jährigen Frauen* in Österreich. 2021 waren noch 29 % der Femizid-Opfer älter als 60 (9 von 31), 2022 waren es bereits fast 43 % (12 von 28 Femiziden). 2023 waren bisher über ein Drittel (35,71%)²² der ermordeten Frauen* dieser Altersgruppe zuzuordnen. In der Fachwelt sprechen wir von einer Kumulation von vielen Formen der Gewalt an älteren Frauen*, eine Problemstellung, die ohne politische Anstrengungen und koordinierte Zusammenarbeit nicht zu lösen ist.

²⁰ <https://stop-partnergewalt.at>

²¹ Die Gründerin von StoP ist Frau Prof.ⁱⁿ Dr.ⁱⁿ Sabine Stövesand aus Hamburg. Sie hat das Konzept der Gemeinwesenarbeit und Community Organizing gegen Partnergewalt entwickelt und laufend weitererforscht.

²² 2021 waren es 29 %, 2022 35 %

Empfehlungen

- Nach wie vor fehlen umfassende Präventionsmaßnahmen gegen Sexismus und sexuelle Gewalt und müssen dringend umgesetzt werden. Sexismus und Geschlechterstereotype werden von Kindheit an erlernt und sind – wie das Special Eurobarometer 449: Gender-based violence (2016) zeigt – nach wie vor weit verbreitet. Um dem nachhaltig entgegenzuwirken, werden wirkungsmächtige öffentlich-rechtliche Kampagnen gegen Gewalt an Frauen* sowie deren langfristige Finanzierung benötigt.
- Maßnahmen gegen Sexismus und die auf ihm basierende Gewalt gegen Frauen* sollten Männer* und Buben* ansprechen und aktiv einbinden sowie alternative, fortschrittliche Männlichkeitsbilder in spezifisch an sie gerichteten Kampagnen, etc. vermitteln.
- Die Themen Sexualität, Selbstbestimmung, Einvernehmlichkeit und sexuelle Gewalt sollten in Schullehrpläne aufgenommen werden und es sollten entsprechende Workshops für Schüler*innen abgehalten werden.
- Feministische Männer*arbeit sowie deren Finanzierung, um mehr Männer* dafür zu gewinnen, sich kritisch mit dem Patriarchat und mit toxischem Verhalten auseinanderzusetzen
- Zusätzliche Finanzierung von Schulungen der Nachbarschaft zu Zivilcourage gegen Gewalt in der Partnerschaft.

Artikel 14: Bildung

Hintergrund

Zunächst möchten wir festhalten, dass die im Evaluierungsbericht erwähnten Maßnahmen wichtige Schritte zur Verringerung von Gewalt an Mädchen* und Frauen* darstellen und es ist uns auch bewusst, dass im Bericht nur eine Auswahl dargestellt werden konnte. Dennoch möchten wir einige kritische Punkte im Hinblick auf den Bereich Bildung anmerken.

Herausforderungen

Die Einführung des Pflichtgegenstands „Digitale Grundbildung“ ist in Zeiten von Fake News und Hass im Netz (der Frauen* und Mädchen* massiv trifft) sehr zu begrüßen, allerdings gibt es Hinweise darauf, dass gerade diese Themen zu kurz kommen. In einem Artikel des Nachrichtenmagazins wird Philipp Mittnik, Professor für Politikdidaktik an der Pädagogischen Hochschule Wien, zitiert, der den Lehrplan analysiert hat und zu folgendem Ergebnis kommt: *„Der Begriff Fake News kommt in vier Unterrichtsjahren ein einziges Mal vor, in der siebten Schulstufe. Von insgesamt 72 Kompetenzen, die Schüler in dem Fach erlernen sollen, würden höchstens 32 Prozent soziale, menschenrechtliche, ökologische Aspekte umfassen“*.²³

NGOs, die einen wichtigen Beitrag bei der Prävention von Gewalt leisten, werden im Evaluierungsbericht zwar erwähnt, gerade bei Digitaler Grundbildung hätte aber auch der Verein Safer Internet [safer-internet.at](https://www.saferinternet.at) Erwähnung finden können.

Ebenso fehlt ein Hinweis auf die vielen Aktionen, die im Rahmen der „16 Tage gegen Gewalt an Frauen* und Mädchen*“ stattgefunden haben und einen ersten Einblick in die Gewaltpräventionslandschaft

²³ <https://www.profil.at/kritik-an-digitaler-grundbildung-peinlich-fuer-die-republik/402472745>

geben²⁴, oder auf den Verein Selbstlaut [selbstlaut.org](https://www.selbstlaut.org), der im Bereich der sexualisierten Gewalt – speziell auch in der Schule – tätig ist und vielfältige Materialien für den gewaltpräventiven Bereich publiziert hat.

Während im Bericht einige Maßnahmen im Bereich „Gewalt im Namen der Ehre“ und „traditionelle Ehrvorstellungen“ erwähnt werden, fehlen Hinweise auf die Gefahr, dass Geschlechtergerechtigkeit mit Kulturalisierung verknüpft und ein Othering betrieben wird. Während im Fragebogen, auf den Österreich sich beim Evaluierungsbericht beziehen sollte, unter dem Punkt 10e nach „*tailored interventions aimed at preventing gender-based violence and empowering all girls, including those at risk of intersectional discrimination*“ gefragt wird, fällt auf, dass im Österreichbericht vor allem eine Verknüpfung mit der vermeintlichen „Kultur der Anderen“ stattfindet. Rassismus, Klassismus, Ableismus, Homo- und Transfeindlichkeit oder andere Formen der intersektionalen Diskriminierung werden hingegen nicht in den Mittelpunkt gestellt.

Beim Hinweis auf die vom Demokratiezentrum erstellten Unterrichtsmaterialien wird Homophobie erwähnt, ansonsten wird Homofeindlichkeit nicht thematisiert. Auch hier hätte auf Vereine wie Queerconnexion [queerconnexion.at](https://www.queerconnexion.at) oder auf [queerfacts.at](https://www.queerfacts.at), ein Bildungsprojekt mehrerer Vereine, das LGBTQIA+ Themen als Extremismus- und Sexismusprävention aufgreift, verwiesen werden können.

Im Evaluierungsbericht werden mit keinem Wort trans, inter* und nicht-binäre (TIN) Schüler*innen erwähnt. Sie werden im Evaluierungsbericht auch nicht schriftlich sichtbar gemacht. So ist beispielsweise von „Schülerinnen und Schülern“ die Rede, inklusivere Schreibweisen mit :_ oder * werden nicht verwendet und auch der nach wie vor im Bildungsbereich gültige Leitfaden „Geschlechtergerechte Sprache“²⁵ ignoriert die vom Verfassungsgerichtshof festgestellte Tatsache, dass es mehr als zwei Geschlechter gibt. Es wird auch nicht thematisiert, dass TIN-Schüler*innen (und Lehrer*innen) in den letzten Jahren verstärkt in der Schule sichtbar geworden sind und damit die binären Strukturen von Schule herausfordern. Im Bericht fehlt eine Stellungnahme, ob der Schutz von TIN-Schüler*innen und TIN-Lehrpersonen vor Diskriminierung und vor Gewalt für die österreichische Bundesregierung unter die Istanbul-Konvention fällt oder nicht.

Empfehlungen

- Unterrichtsmaterialien müssen geschlechtergerecht und divers gestaltet sein und dürfen nicht zur Reproduktion von Geschlechter- und anderen Stereotypen beitragen.
- Die Themen geschlechterbasierte Gewalt müssen noch besser und intensiver in alle Lehrpläne und Bildungsinstitutionen eingebunden werden, beginnend im Kindergarten.

Artikel 15: Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen

Hintergrund

Nach wie vor hat die Polizei als einzige Berufsgruppe in Österreich das Thema Gewalt gegen Frauen* und häusliche Gewalt in ihren Ausbildungsplan integriert. Alle anderen Menschen, die beruflich mit Opfern oder Täter*innen in diesem Bereich zu tun haben, befassen sich im Rahmen ihrer Ausbildung nicht standardisiert, systematisch und umfassend mit dem Thema.

²⁴ <https://www.a oef.at/index.php/component/jevents/month.calendar/2022/11/01/>

²⁵ <https://www.bmbwf.gv.at/Themen/schule/gd/ggsp.html>

Herausforderungen

Für NGOs, die im Bereich Gewalt an Frauen* arbeiten, ist es aus Kapazitätsgründen nicht möglich, alle betroffenen Berufsgruppen extern für das Thema zu sensibilisieren. Neben den fehlenden finanziellen Mitteln ist es darüber hinaus in praktischer Hinsicht nicht durchführbar, zehntausende Sozialarbeiter*innen, Psycholog*innen, Soziolog*innen, Anwält*innen, Journalist*innen, Therapeut*innen etc. außerhalb der formalen Ausbildungswege zu betreuen.

Durchgeführte Trainings

Im Bereich Medien und Journalismus bietet der Verein AÖF - Autonome Österreichische Frauenhäuser Fortbildungsangebote für Medien zur verantwortungsvollen Berichterstattung bei Gewalt an Frauen* und Kindern.

Table 1: Initial training (education or professional training)

Please fill in the table and list the professionals (in the area of healthcare, law enforcement, criminal justice, social welfare, education, asylum and migration, media/journalism and support services) which have received initial training on violence against women. Please place each category of professional in a separate line.

Professionals	Do they benefit from initial training on violence against women and domestic violence?	Is this training mandatory?	Are training efforts supported by guidelines and protocols?	Who funds the training?	Please describe the content and the duration of the training
Journalists and media professionals	Yes, they get basic knowledge on GBV/VAW, they get sensitized on the issue of gender-based violence and domestic violence, awareness is raised and they get the media guidelines and a handout on the workshop	no	NGO guidelines by Association AÖF on how to report responsibly about violence against women and children, not binding to proceed as suggested. Ethic codex of press council, binding ethic principles for media who are member in this organisation, problematic boulevard media are often no members.	AÖF gets state fundings to provide workshops	3 workshops or seminars 2,5-3 hrs What is gender-based violence, prevalences, dynamics of violence, strategies of perpetrators, state of the art on research and problems of press reports, recommendations
Media and communication students as future professionals	Yes, they get sensitized on the issue of gender-based violence and domestic violence, awareness is raised, they receive basic knowledge on VAW/GBV and they	no	NGO guidelines by Association AÖF on how to report responsibly about violence against women and children, not binding to	AÖF gets state fundings to provide presentations	3 Presentations in lectures 1,5-3 hrs What is gender-based violence, prevalences, dynamics of violence, strategies of perpetrators, state of the art on research and problems of

	get the media guidelines and a handout on the workshop		proceed as suggested. Ethic codex of press council, binding ethic principles for media who are member in this organisation, problematic boulevard media are often no members.		press reports, recommendations
--	--	--	--	--	--------------------------------

Table 2: In-service training

Please fill in the table and list the professionals (in the area of healthcare, law enforcement, criminal justice, social welfare, education, asylum and migration, media/journalism and support services) which receive in-service training on violence against women. Please place each category of professional in a separate line.

Professionals	Number of professionals trained	Is this training mandatory?	Frequency	Are training efforts supported by guidelines and protocols?	Please describe the content and the duration of the training
Journalists and media professionals	around 50	no	1-2 times per year	NGO guidelines by Association AOEf on how to report responsibly about violence against women and children, but not binding to proceed as suggested. Ethic codex of press council, binding ethic principles for media who are member in this organisation, problematic boulevard media are often no members.	4 workshops or seminars 2,5-3 hrs What is gender-based violence, prevalences, dynamics of violence, strategies of perpetrators, trauma and effects of violence, current problems (e.g. where targets of IC are not met like providing data, mandatory training for judges, lawyers, prosecutors), state of the art on research and problems of press reports, recommendations & guidelines

Empfehlungen

- Die grundsätzliche Einbindung der Thematiken geschlechterbasierte Gewalt, Gewalt gegen Frauen* und häusliche Gewalt in Bildung und Ausbildung aller relevanten Berufsgruppen wurde nach wie vor nicht umgesetzt.
- Verpflichtende und ausreichende Integration des Themas in den Ausbildungen der primär betroffenen Berufsgruppen.
- Ausreichende Finanzierung für die Durchführung dieser Ausbildungsmodule und entsprechende Qualitätssicherung einer genderperspektivischen Vermittlung der Inhalte.

- Eine rasche Umsetzung der Implementierung in die Grundausbildungen – so wird schon jahrelang über die verpflichtende Grundausbildung zu Gewalt an Frauen* für Richter*innen und Staatsanwält*innen gesprochen und es gab Parlamentsbeschlüsse dazu, die fehlende Umsetzung der verpflichtenden Schulung für auszubildende, aber auch bereits im Amt befindliche Richter*innen bereitet nach wie vor große Sorge und hat seit Jahren erhebliche Konsequenzen für betroffene Frauen* und Kinder (siehe dazu auch das Kapitel zu Artikel 31).
- Wie schon im Artikel 11 erwähnt, mangelt es an der Bereitschaft, geschlechtsbezogene Gewalt gegen Frauen* als eigenständiges Kriminalitätsphänomen, das spezielle Expertise erfordert, anzuerkennen. Dies wäre eine Voraussetzung, um eine entsprechende verpflichtende flächendeckende Integration des Themas Gewalt an Frauen* und genderbasierte Gewalt in den Grundausbildungen so rasch wie möglich umzusetzen.

Artikel 16: Vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme

Hintergrund

Vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme mit Täter*innen häuslicher Gewalt werden in Österreich von zwei verschiedenen Arten von Einrichtungen umgesetzt. Einerseits gibt es auf regionaler bzw. Länderebene Programme von Männer*beratungsstellen bzw. von Organisationen, die umfassende Beratungsdienste anbieten (z.B. Familienberatungsstellen und andere verwandte Einrichtungen). Darüber hinaus gibt es den Verein NEUSTART, sowie PSD, Caritas, ifs und Biege²⁶, die im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz eine breite Auswahl an Unterstützungsangeboten im Bereich Bewährungshilfe anbieten. Darunter finden sich auch alternative Maßnahmen und sog. Restorative-Justice-Maßnahmen wie zum Beispiel der außergerichtlichen Tatausgleich bzw. diversionelle Maßnahmen. Diversionelle Maßnahmen sind außergerichtliche Maßnahmen, die bei häuslicher Gewalt noch immer viel zu oft eingesetzt werden. Sie führen nicht zu einer Erhöhung der Verurteilungsrate und führen dazu, dass Gewalt noch immer zu sehr verharmlost wird.

GREVIO war bereits 2017 besorgt über die häufige Anwendung von diversionellen Maßnahmen bei angezeigten Fällen von häuslicher Gewalt und Stalking als Folge der Bestimmung des § 198 der Strafprozessordnung. Die daraus resultierende geringe Anzahl an strafrechtlichen Verurteilungen widerspricht der Auffassung und den Grundsätzen der Istanbul-Konvention, deren Ziel eine effektive Strafverfolgung aller Formen von Gewalt gegen Frauen* ist. Im Hinblick auf eine Aufhebung der Straffreiheit aller Gewalttaten gegen Frauen* forderte GREVIO die österreichische Regierung nachdrücklich auf, Einschränkungen für die Anwendung von diversionellen Maßnahmen in Fällen von häuslicher Gewalt und Stalking einzuführen.

²⁶ Die Beratungsmaßnahme wird in jedem Bundesland von folgender Non-Government-Organisation (NGO) durchgeführt:

- Burgenland: Verein NEUSTART
- Kärnten: Caritas Kärnten
- Niederösterreich: Verein NEUSTART
- Oberösterreich: Verein NEUSTART
- Salzburg: BIEGE BGP Salzburg
- Steiermark: Verein NEUSTART
- Tirol: Psychosozialer Pflegedienst Tirol
- Vorarlberg: Institut für Sozialdienste GmbH
- Wien: Verein NEUSTART

Herausforderungen

Seit Herbst 2021 hat die Bundesregierung sogenannte „Beratungsstellen für Gewaltprävention“ eingerichtet. Im Rahmen einer Gefährder*innen-Beratung sind Gefährder*innen, über die ein Betretungs- und Annäherungsverbot verhängt wurde, verpflichtet, sich innerhalb von fünf Tagen bei einer dieser Beratungsstellen zu melden und innerhalb der nächsten zwei Wochen einen Termin für eine „Gewaltpräventionsberatung“ zu vereinbaren, die verpflichtend sechs Stunden umfasst.

Diese Maßnahmen alleine sind jedoch nicht ausreichend: Die acht-monatigen Anti-Gewalt-Trainings (AGT) für Gewalttäter*innen wurden abgeschafft und die verpflichtenden sechs-stündigen Gewaltpräventionsberatungen nach einem Betretungsverbot sind nicht ausreichend.

Steigende Anzahl weggewiesener Frauen*

Seit COVID-19 ist ein Anstieg der Anzahl weggewiesener Frauen* zu bemerken. Die Auswirkungen für Frauen* ist meist gravierender als für Männer*, denn sie verlieren - wenn sie als Täterinnen* behandelt werden – nicht nur ihr Zuhause, sondern ihre Kinder oder sogar das Sorgerecht für die Kinder bei Scheidung und Trennung. Besonders problematisch ist auch, dass es keine eigenen Täterinnen*programme für weggewiesene Frauen* gibt.

Dachverband DV-OTA

Seit 2012 gab es auf damalige Initiative der Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie die Bundesarbeitsgemeinschaft für opferschutzorientierte Täterarbeit (BAG-OTA). Diese Arbeitsgemeinschaft setzte sich aus Expert*innen aus in der Täter*arbeit tätigen Institutionen aus allen Bundesländern sowie Expert*innen aus Opferschutzeinrichtungen zusammen. Seit 2020 befand sich diese Arbeitsgemeinschaft im Umbruch und im September 2021 wurde statt dieser der Dachverband Opferschutzorientierte Täterarbeit (DV-OTA) eingerichtet, in welchem jedoch nur mehr ein Teil der Opferschutzeinrichtungen und Expert*innen, die zuvor in der BAG OTA mitgewirkt hatten, vertreten sind, was u.a. in den veränderten Aufnahmekriterien begründet ist. Beim Dachverband DV-OTA werden nur Organisationen aufgenommen, die entweder direkt mit Tätern* arbeiten, Paarberatung anbieten oder mit Täter*organisationen zusammenarbeiten.

Empfehlungen

- Anstatt den oben erwähnten Kürzungen in der Dauer der Täter*programme muss sichergestellt werden, dass geschlechterbasierte Gewalt gegen Frauen* wirksam verfolgt und bestraft wird und Täter* entsprechend an Anti-Gewalt-Programme, die effiziente – und nicht nur punktuelle – Maßnahmen beinhalten und die Standards der Istanbul-Konvention erfüllen, weitervermittelt werden. Dazu braucht es auch verpflichtende Sensibilisierungsmaßnahmen in der Grundausbildung für Richter*innen und anderes relevantes Personal.
- Es braucht verstärkt polizeiliche Schulungen im Umgang mit betroffenen Frauen*. Die Polizei muss bestens darauf geschult sein, Täter*strategien zu erkennen.
- Nach wie vor werden folgende Daten benötigt, die bundesweit unter Verwendung derselben Kategorien in derselben Reihenfolge erfasst werden, um Vergleiche zu ermöglichen:
 - Zahl der Plätze in opferschutzorientierter Täter*arbeit
 - Zahl der teilnehmenden Täter*innen bzw. Täter*innen, die diese abgeschlossen haben

- Alter und Geschlecht der Täter*innen
- Alter und Geschlecht der Opfer
- Beziehungsverhältnis zwischen Opfer und Täter*in
- Form der Gewalt
- Ort der Gewalt (geografische Lage)

Artikel 18: Allgemeine Verpflichtungen

Hintergrund

Die Istanbul-Konvention hält einige wichtige Grundsätze zur Unterstützung von Betroffenen fest, darunter den Schutz aller Betroffenen vor allen weiteren Formen von Gewalt. Artikel 18 sieht gesetzliche und andere Maßnahmen zur Sicherstellung „geeignete(r) Mechanismen für eine wirksame Zusammenarbeit zwischen allen einschlägigen staatlichen Einrichtungen einschließlich der Justiz, Staatsanwaltschaften, Strafverfolgungsbehörden, lokalen und regionalen Behörden, und nichtstaatlichen Organisationen und sonstigen einschlägigen Organisationen und Stellen beim Schutz und der Unterstützung von Opfern“ vor.

Herausforderungen

Multi-institutionelle Zusammenarbeit – aktueller Stand

In Österreich fanden zwischen 2011 bis 2017 sogenannte MARACs (Multi-Agency Risk Assessment Conferences) statt. Im Frühjahr 2018 wurden diese nach einer internen Evaluierung der Bundesregierung ausgesetzt. Erst mit 01. Jänner 2020 wurden Fallkonferenzen in Hochrisikofällen gesetzlich verankert, allerdings können diese nun nur mehr durch die zuständige Sicherheitsbehörde einberufen werden. Im Gegensatz zu früher haben einschlägige Einrichtungen sowie Opferschutz- und Frauen*organisationen nur mehr ein Vorschlagsrecht.

Sicherheitspolizeiliche Fallkonferenzen (S-FK) erlauben den Informations- und Datenaustausch zwischen Sicherheitsbehörden, anderen Behörden und ausgewählten Einrichtungen, um Maßnahmen zum Schutz (...) zu koordinieren. Unter der Leitung der jeweiligen Sicherheitsbehörde sollen bei „High-Risk-Fällen“ gemeinsam mit anderen Behörden und Einrichtungen auf den Einzelfall abgestimmte besondere Schutzmaßnahmen für gefährdete Personen möglichst effizient aufeinander abgestimmt und gegebenenfalls zusätzliche Schutzmaßnahmen entwickelt werden. Ein „High-Risk-Fall“ ist anzunehmen, wenn konkrete Tatsachen dafürsprechen, dass von einer bestimmten Person eine besondere Gefahr für Andere ausgeht.

Im Jahr 2020 fanden 25 solcher Fallkonferenzen statt, 2021 waren es 57.²⁷ Im Sinne einer positiven Weiterentwicklung etablierte der Verein AÖF durch das von der EU kofinanzierte Projekt MARVOW (Multi-Agency Response to Violence against Older Women) in drei Bundesländern (Oberösterreich, Niederösterreich und Salzburg) eine neuartige multi-institutionelle Zusammenarbeit. Während der Implementierung im Jahr 2021 wurden 15 systemübergreifende Meetings mit verschiedenen Stakeholdern abgehalten, sowie neun Fallkonferenzen, in denen spezifische Fälle besprochen wurden. Die

²⁷ Statistik und Berichte, Bundeskriminalamt, <https://www.bundeskriminalamt.at/news.aspx?id=527931434D52536D6253303D> (1.9.2022)

Mehrheit der Treffen fand aufgrund von COVID-19 Sicherheitsmaßnahmen online statt. Diese wertvolle Arbeit kann durch das Projekt MARVOW 2.0 von April 2023 bis Mai 2026 fortgeführt werden, diesmal ist eine österreichweite Umsetzung angestrebt.

Mit dem Jahr 2023 wurde in jedem Bundesland ein Koordinationsteam mit der Bezeichnung „S-FK-Team“ eingerichtet. Ein S-FK Team besteht aus

- Jurist*in (LPD)
- Vertreter*in des Landeskriminalamts (LKA)
- Vertreter*in des Gewaltschutzzentrums
- Vertreter*in der Beratungsstelle für Gewaltprävention

Es finden alle 4-6 Wochen Teamsitzungen statt. Wenn das Team die Notwendigkeit der Einberufung einer Fallkonferenz sieht, dann folgt eine Weisung an den*die zuständige*n Sicherheitshauptreferent*in (SHR), d.h. die zuständige Stelle zur Einberufung ist weisungsgebunden gegenüber dem S-FK-Team. In den Bundesländern sind die Bezirkshauptmannschaften zuständig, diese sind gegenüber dem LPD bzw. S-FK-Team nicht weisungsgebunden. Über daraus resultierende Konsequenzen und mögliche Gefährdungen für betroffene Frauen* gibt es keine Informationen. Wie oben erwähnt, ist die Einberufung von sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen seit Jänner 2020 nur durch die Sicherheitsbehörde möglich. Erschwerend kommt hinzu, dass bei der Vorsondierung durch die S-FK-Teams, ob es zu einer Fallkonferenz kommen soll oder nicht, Frauen*häuser als wesentlicher Bestandteil des Gewaltschutzsystems sowie als einzige Organisationen, welche derart intensiv und langfristig mit gewaltbetroffenen Frauen* arbeiten, von diesen Teams ausgeschlossen sind und damit auch vom Entscheidungsfindungsprozess. Argumentiert wird seitens des BM.I, dass nur die gesetzlich legitimierten Opferschutzeinrichtungen zugelassen werden können.

Dieser Trend, Frauen*häuser und Frauen*beratungsstellen, welche alle einen unentbehrlichen Erfahrungsschatz und große Kompetenz sowie Fachwissen zu Gewalt an Frauen* aufweisen, aus wichtigen Prozessen und Entscheidungsfindungen, wie ob eine Fallkonferenz abgehalten werden soll oder nicht, auszuschließen, setzt sich auch auf anderen Ebenen fort. So wurden etwa für die Evaluierung des Gewaltschutzgesetzes in Bezug auf die neuen Beratungsstellen für Gewaltprävention²⁸ Frauen*häuser und Frauen*beratungsstellen ausgeschlossen.

Empfehlungen

- Während die Wiedereinführung und gesetzliche Verankerung der sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen in Hochrisikofällen grundsätzlich zu begrüßen ist, sollten diese nicht nur von der Polizei, sondern auch von beteiligten NGOs bzw. Opferschutzeinrichtungen einberufen werden können.
- Frauen*häuser sowie andere befassende und relevante Opferschutzeinrichtungen sollten in Zukunft ebenfalls in Prozesse wie die oben genannten eingebunden werden.
- Auch wenn laut Erlass des BM.I die sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen bundesweit ausgerollt wurden, gibt es keine grundsätzlichen Informationen über die tatsächliche Abhaltung und Vorgangsweise in den einzelnen Bundesländern. Abläufe und Vorgangsweisen sollten für alle Organisationen transparent sein, um im Akutfall entsprechend handeln zu können, auch eine Weisungsgebundenheit in den Bundesländern wäre im Sinne der Sicherheit und Gleichstellung von Frauen*

²⁸ Messner et. al. (2022) Evaluierung Gewaltschutz-Gesetz 2019. Bundesministerium f. Inneres. Wien.
https://www.bundeskriminalamt.at/bmi_documents/2843.pdf

Artikel 20 – Allgemeine Hilfsdienste

Hintergrund

Artikel 20 schreibt vor, den Zugang für Betroffene von Gewalttaten zu qualifizierten und adäquat ausgestatteten unterstützenden Diensten im Gesundheits- und Sozialbereich zu gewährleisten.

Herausforderung

Die im Artikel genannten Bereiche, wie die rechtliche und psychologische Unterstützung, Ausbildung, Schulung sowie Unterstützung bei der Arbeitssuche werden vielerorts von Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen übernommen. Deren Finanzierung ist oftmals prekär.

Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen sind ein niederschwelliges Beratungsangebot für Betroffene von Gewalt, die beispielsweise über offene Angebote (bspw. durch Veranstaltungen zu Themen wie Gesundheit, Geld, Beziehung, usw.) in Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen gelangen. Häufig sprechen Betroffene im vertrauten Rahmen einer Beratungsstelle das erste Mal über ihre Gewalterfahrungen. Das Angebot der professionellen, vertraulichen und kostenfreien Beratung ist oftmals der erste Schritt in eine gewaltfreie Zukunft und ins Unterstützungssystem. Viele Frauen* und Mädchen*, die durch COVID-19 wieder verstärkt in den privaten Bereich bzw. in die Isolation gedrängt worden sind, kommen nun in die Beratungsstellen und bringen komplexe Problemlagen bzw. längerfristige Beratungsanfragen, sowie einen großen Bedarf an Begleitung zu Behörden mit. Auch die Teuerung und die gestiegenen Lebenserhaltungskosten führen vermehrt zu finanziellen Sorgen bei Frauen* und Mädchen* oder im schlimmsten Fall auch zu Wohnungsverlust. Wartelisten in den Beratungsstellen sind mittlerweile nichts Ungewöhnliches mehr. Der aktuelle Status Quo darf nicht Alltag in den niederschwelligen Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen werden.

Empfehlungen

- Alle allgemeinen Hilfsdienste und Beratungsstellen, die mit Gewalt gegen Frauen* und häuslicher Gewalt konfrontiert sind, müssen über eindeutige Vorgaben und Richtlinien zur Erkennung von geschlechtsspezifischer Gewalt sowie zur Bereitstellung entsprechender Hilfe verfügen.
- Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen sollten angemessene Finanzierung zur Umsetzung von bewussteinbildenden Maßnahmen sowie Schulungen und Trainings für allgemeine Hilfsdienste und Beratungsstellen erhalten, damit diese Betroffene an entsprechende Einrichtungen verweisen können.

Artikel 22: Spezialisierte Hilfsdienste – Frauen- und Mädchenberatungsstellen

Hintergrund

Artikel 22 der Istanbul-Konvention befasst sich mit der Verpflichtung der Vertragsparteien, spezialisierte Opferschutzeinrichtungen für alle von Gewalt betroffenen Frauen* und ihre Kinder bereitzustellen. Opferschutzeinrichtungen sollen dabei in angemessener geografischer Verteilung zur Verfügung stehen und sowohl kurz- als auch langfristige Hilfe für alle Betroffenen anbieten.

Grundsätzlich bedarf es drei verschiedener Formen von Opferschutzeinrichtungen: Nationale Frauen*helplines, Frauen*häuser und Frauen*beratungsstellen (ambulante Unterstützung). Frauen*beratungsstellen schließen Beratungszentren gegen Vergewaltigung, Interventionsstellen/Gewaltschutzzentren sowie Unterstützungsangebote für spezifische Gruppen von Frauen* wie Migrantinnen*, Asylwerberinnen* und Betroffene von Zwangsheirat ein.

Der GREVIO-Basis-Evaluierungsbericht, der am 27. September 2017 erschienen ist, hat eine Ungleichheit zwischen Anlaufstellen von häuslicher Gewalt und von anderen Formen von Gewalt festgestellt. Speziell wurden mangelnde fehlende Anlaufstellen für sexuelle Belästigung kritisiert. Diese wurden durch die Frauen*beratungsstellen in allen Bundesländern abgedeckt.

Aktuell gibt es seit 2019 durch den Verein Sprungbrett in Kooperation mit der Arbeiterkammer Wien Unterstützung bei sexueller Belästigung – allerdings eingeschränkt auf den Bereich der sexuellen Belästigung am Arbeitsplatz. Außerdem wurde festgestellt, dass Betroffene von sexualisierter Gewalt, von der Exekutive nicht immer an die richtige Stelle vermittelt werden, sondern an ein Gewaltschutzzentrum.

Für gewaltbetroffene Migrantinnen* gibt es nach wie vor kein umfassenderes Beratungsangebot – einzelne spezialisierte Beratungseinrichtungen für gewaltbetroffene Migrantinnen* wie z.B. OrientExpress, LEFÖ und Peregrina in Wien, DIVAN in Graz oder maiz in Linz sind zu wenige, um diesen Bereich ausreichend abzudecken und ein regionaler Ausbau ist dringend notwendig.

Herausforderungen

In Österreich existiert ein ausdifferenziertes und qualitativ hochwertiges Beratungsangebot an ambulanten spezialisierten Hilfsdiensten bei geschlechtsspezifischer Gewalt: die Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen. Das Beratungsangebot ist kostenfrei, anonym und vertraulich. Trotzdem gibt es nicht überall gut erreichbare Versorgung der Betroffenen für alle Formen geschlechtsbezogener Gewalt. Für die Finanzierung der Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen sind im föderalen Österreich die Länder und der Bund zuständig. Deshalb gibt es große Unterschiede in der Angebotsstruktur, bei Art und Zugschnitt der Einrichtungen, der regionalen Verteilung und der Ausstattung der Einrichtungen mit Personal und Ressourcen.

Problematisch ist auch die Konzentration spezialisierter Hilfsdienste in Städten und ihr Fehlen in vielen ländlichen Gebieten. Es hängt zentral vom Wohnort einer Betroffenen ab, ob und in welchem Umfang sie in ihrer Region ein Angebot für ihren spezifischen Bedarf zu geschlechtsspezifischer Gewalt findet.

Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen leisten nicht nur essenzielle Arbeit in der Beratung und Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen* und Kindern, sondern auch in der lokalen Sensibilisierungs- und Präventionsarbeit. Allerdings fehlen auch hier die finanziellen Mittel. Ein großer Teil der Finanzierungen für Beratung, Unterstützung und Prävention ist jährlich angesetzt, was bedeutet, dass diese Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen jährlich einen nicht unwesentlichen Anteil ihrer

Ressourcen für die Sicherung ihrer eigenen Finanzierung aufwenden müssen. Wenn eine Förderzusage kommt, dann ist es oft eine rückwirkende Bewilligung im laufenden Jahr und die Projektgelder sind befristet.

Die Struktur der Förderungen erschwert häufig ein ganzheitliches Arbeiten im Sinne der Istanbul-Konvention. Mit jedem Geldgeber müssen die Mittel getrennt abgerechnet und statistisch erfasst werden. So muss kontinuierlich ein enormer Anteil der Personalressourcen von Beratungsstellen für die Sicherung der eigenen Tätigkeit aufgewendet werden.

Die meisten Beratungsstellen werden anteilig durch mehrere öffentliche Geldgeber (z. B. Länder, Bund usw.²⁹) finanziert. Nicht selten reduziert ein Geldgeber die Mittel in dem Moment, in dem ein anderer die Förderung erhöht.³⁰

Empfehlungen

- Fortlaufende, über mehrere Jahre gesicherte Finanzierung von Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen, einschließlich gesetzlicher Verankerung und Finanzierung.
- Ausfinanzierung der Arbeit von Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen in bewusstseinsbildender Öffentlichkeits- und Präventionsarbeit sowie in der Beratung und Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen* und Kindern.
- Um geschlechtsspezifische Gewalt abzubauen und Femizide zu verhindern, müssen Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen besser finanziert werden. Sie beraten Betroffene, Bezugspersonen und allgemeine Hilfsdienste, sie unterstützen in Krisen und sorgen für mehr Sicherheit, sie bieten Präventionsangebote für Kinder, Jugendliche und Erwachsene an – dieses spezialisierte Hilfesystem bedarf der Absicherung und des Ausbaus, um Gewalt gegen Frauen* und Kinder langfristig zu bekämpfen.
- Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen sollten in allen Bezirken und Städten eingerichtet werden, um die flächendeckende Versorgung mit Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen sicherzustellen. Jede Betroffene sollte nicht länger als eine halbe Stunde Anfahrt ohne Auto zur nächstgelegenen Frauen*- und Mädchen*beratungsstelle benötigen.

Artikel 31: Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit

Mit dem KindNamRÄG 2013³¹ wurde das Kindschaftsrecht in Österreich zuletzt umfassend novelliert und die Möglichkeit des Gerichts geschaffen, eine gemeinsame Obsorge beider Elternteile auch ohne Einvernehmen der Eltern bzw. gegen den Willen eines Elternteils anzuordnen.

Mit dieser Gesetzesnovelle wurde eine Reihe neuer Instrumente geschaffen, wie die Schaffung der Familiengerichtshilfe³² (welche die Gerichte bei der Sachverhaltserhebung und Sammlung der

²⁹ Frauen*beratungsstellen und Mädchen*beratungsstellen sind oft von mehreren Finanzierungsquellen abhängig, wie dem Arbeitsmarktservice (AMS), Bundesministerien (BM für Gesundheit und Frauen, BM für Familien und Jugend, BM für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz), Landesregierungen, Privatspenden und der Freiwilligenarbeit

³⁰ Dies ist in diesem Jahr 2022/23 in den Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen in Oberösterreich geschehen.

³¹ vgl. Kindschafts- und Namensrechts-Änderungsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 15/2013

³² vgl. § 106a AußStrG

Entscheidungsgrundlage entlasten soll), die Besuchsmittlung³³ (die zwischen den Eltern vermitteln soll, wenn sich die Übergabe / Rückgabe des Kindes von einem Elternteil zum anderen konfliktreich gestaltet, wobei sie dem Gericht sodann ihre Wahrnehmungen mitteilen), die Möglichkeit, gewisse Maßnahmen wie einen verpflichtenden Besuch einer Familien-, Eltern- oder Erziehungsberatung³⁴ oder ein Anti-Gewalt-Training³⁵ anzuordnen. Vor allem hat das KindNamRÄG 2013 aber statuiert, dass die gemeinsame Obsorge beider Elternteile der Regelfall sein soll. Dabei hatte der Gesetzgeber aber offenbar insbesondere „normale“ Fälle vor Augen, ohne das Augenmerk auf Fälle von psychischer oder physischer Gewalt zu legen. Dennoch zeigt die Praxis der Familiengerichte, dass die von Müttern* geschilderte Gewalt in Obsorge- und Kontaktrechtsverfahren weder geprüft wird, die Mütter* gemeinsam zum verpflichteten Besuch einer gemeinsamen Eltern- und Erziehungsberatung verpflichtet werden, um die Kommunikationsbasis mit dem Vater* herzustellen und zu verbessern, die gewaltausübenden Väter* weiterhin die gemeinsame Obsorge beibehalten und so gut wie nie Weisungen wie die Anordnung eines Anti-Gewalt-Trainings erfolgen. Während eine Mutter*, die vom Vater* des gemeinsamen Kindes Gewalt erfahren hat, im Strafverfahren insofern geschützt wird, als sie schonend und vom Angeklagten abgesondert einvernommen werden muss, ist dieselbe Frau* im parallel anhängigen PflEGschaftsverfahren nicht geschützt. Zwar sieht § 289a ZPO (Zivilprozessordnung) die Möglichkeit vor, dass im Falle eines sachlichen Zusammenhanges des Gegenstands des Zivilverfahrens (Obsorge- und Kontaktrechtsverfahren) mit einem Strafverfahren, eine Person, die in diesem Strafverfahren Opfer von häuslicher Gewalt ist, auf deren Antrag abgesondert per Video einvernommen werden muss. Über diese Möglichkeit werden von Gewalt betroffene Mütter* jedoch nicht von Amts wegen informiert. Selbst in der Ladung zur Verhandlung fehlt ein Hinweis auf dieses Recht, selbst wenn das Gericht durch ein vorangegangenes Schreiben der Mutter* von den Gewaltvorfällen in Kenntnis gesetzt wurde.

Dies führt zu einer paradoxen Situation: Während die Polizei und Gewaltschutzorganisationen auf einen Kontaktabbruch zum Gewalttäter* drängen, eine einstweilige Verfügung dem Täter* die Kontaktaufnahme mit dem Opfer untersagt und Opfer im Strafverfahren schonend und abgesondert einvernommen werden, ordnet das PflEGschaftsgericht eine gemeinsame Erziehungsberatung oder ein gemeinsames Clearing bei der Familiengerichtshilfe an bzw. lädt die Eltern zur Verhandlung ins beengte Richter*innenzimmer vor. Dies widerspricht dem Artikel 56 der Istanbul-Konvention, wonach sichergestellt werden muss, dass der Kontakt von Opfer und Täter* im Gerichtsgebäude vermieden wird.

Letztlich bleibt Gewalt aber auch inhaltlich bei Entscheidungen des Gerichts über das Kontaktrecht und die Obsorge in der Regel unberücksichtigt. Gemeinsame Obsorge wird auch im Falle von Gewalt als Regelfall gesehen, Gewalt ausübenden Vätern* wird (nach etwaigen anfänglich begleiteten Kontakten in einem Besuchscfé) rasch zu einem unbegleiteten Kontaktrecht verholfen. Selbst Mütter*, die mit ihren Kindern vor Gewalt in ein Frauen*haus flüchten und alles zurücklassen mussten, da sie trotz einstweiliger Verfügung in ihrer Wohnung nicht ausreichend geschützt wären, machen regelmäßig die Erfahrung, dass auch in diesen Fällen die Beibehaltung der gemeinsamen Obsorge angeordnet wird, dies meist auf Grundlage der zuvor gerichtlich eingeholten fachlichen Stellungnahme der Familiengerichtshilfe, die sich darauf beruft, dass eine gemeinsame Obsorge künftig zu weniger elterlichen Konflikten und einer besseren Bindung des Kindes zu beiden Elternteilen führen würde. Die Gewalt bleibt dabei unter Hinweis darauf, dass der Vater* diese leugne und diese daher nicht feststellbar sei, unberücksichtigt. Aufgrund diverser Schwachstellen im Bereich der Strafverfolgung wird ein Großteil der Anzeigen wegen häuslicher Gewalt aus Mangel an Beweisen eingestellt. Darüber hinaus besteht eine große Dunkelziffer, da Mütter* aus diversen Gründen keine Anzeige gegen den Vater* ihrer Kinder

³³ vgl. § 106b AußStrG

³⁴ vgl. § 107 Abs 3 Z 1 AußStrG

³⁵ vgl. § 107 Abs 3 Z 3 AußStrG („Teilnahme an einer Beratung oder Schulung zum Umgang mit Gewalt und Aggression“)

erstattet haben. Die zahlreichen Gründe, die Ursache der Anzeigenhemmnis sein können (Angst vor der Reaktion des Gewalttäters*, Scham, ökonomische / emotionale / aufenthaltsrechtliche Abhängigkeit vom Gewalttäter*, Ambivalenzgefühle, etc.) werden genauso wenig berücksichtigt wie der Umstand, dass ein Großteil der Anzeigen wegen häuslicher Gewalt nach wie vor eingestellt werden.³⁶

Oftmals wird in diesem Zusammenhang von der Familiengerichtshilfe auch darauf verwiesen, dass das betroffene Kind bei der Interaktionsbeobachtung zwischen Vater* und Kind (ein unnatürliches Setting, bei dem der jeweilige Elternteil und das Kind von der Familiengerichtshilfe beim Spielen gefilmt werden und dies dann analysiert wird) „keinerlei Hinweise“ auf Angst gezeigt hätte. Ein Kind, das den Kontakt zum Vater* aufgrund der eigenen direkt erlebten oder auch miterlebten Gewalt gegenüber der Mutter* aus Angst ablehnt, wird in den überwiegenden Fällen nicht geschützt. Vielmehr wird der Mutter* dieses Kindes vom Gericht und den gerichtlich beauftragten Stellen (Familiengerichtshilfe, psychologische Sachverständige, etc.) unterstellt, sie übertrage ihre eigene ablehnende Haltung gegenüber dem Vater* auf das Kind, das Kind spüre diese ablehnende Haltung der Mutter*, solidarisiere sich mit der hauptbetreuenden Mutter* und wolle deren vermeintliche Erwartungshaltung erfüllen, sodass es den Kontakt zum Vater* ebenfalls ablehne. Damit rückt der gesamte Fokus in einem Verfahren, welches die geschilderten Gewalterfahrungen der Mutter* und / oder des Kindes zumindest prüfen, im besten Falle auch Schutz bieten sollte, plötzlich allein auf die Mutter*, der eine sogenannte „Bindungsintoleranz“ vorgeworfen wird, sohin die Unfähigkeit, Bindungen des Kindes zum anderen Elternteil zu tolerieren / zu akzeptieren und zu fördern, was als Kindeswohlgefährdung erachtet wird und sogar zum Entzug der Obsorge der Mutter* führen kann. Im äußersten Fall müssen betroffene Mütter*, die ihre Kinder vor einer möglichen weiteren Gewalt durch den Vater* schützen wollen und dem Kindeswillen, den Vater* nicht alleine sehen zu wollen, nachkommen wollen, die Abnahme ihrer Kinder sowie einen längeren Kontaktabbruch (unter Umständen begleitete Kontakte) befürchten. Derartige Kindesabnahmen werden durch eine*n Gerichtsvollzieher*in oder die Kinder- und Jugendhilfe, oftmals unter Hinzuziehung der Polizei, auf Anordnung des Gerichts, durchgeführt.

Frauen* stehen in einem Pflegschaftsverfahren daher meist unter einem enormen Druck und einem nicht lösbaren Konflikt: thematisieren sie die Gewalt, weil sie ihr Kind und sich selbst vor dem gewaltausübenden Vater* schützen möchten (und daher die alleinige Obsorge sowie begleitete Kontakte des Vaters* zum Kind in einem Besuchscafé beantragen), riskieren sie, dass ihnen unterstellt wird, sie hätten das Kind negativ gegen den Vater* beeinflusst, eine „False Memory“ beim Kind hervorgerufen, was – wenn sie sich noch weiter gegen unbegleitete Kontakte aussprechen und das Kind nicht entsprechend zum Kontakt mit dem Vater* „motivieren“ – bis zum Obsorgeentzug der Mutter* führen kann.

Wenngleich es in der Natur eines Pflegschaftsverfahrens liegt, dass zukunftsorientierte Entscheidungen im Einzelfall zu treffen sind, so kann eine Zukunftsprognose doch nur unter Berücksichtigung und Evaluierung der (zumindest jüngsten) Vergangenheit und den bisherigen Erfahrungen erstellt werden. In gerichtlichen Verfahren wird jedoch die (von Gewalt geprägte) Vergangenheit und das während aufrechter häuslicher Lebensgemeinschaft häufig erlebte Desinteresse eines Vaters* an der Kindererziehung und -betreuung (auch in Österreich erfüllen noch immer Frauen* überwiegend den Großteil der unbezahlten Care-Arbeit) ausgeklammert und der Fokus auf die aktuellen Anträge, die oftmals als Engagement des Vaters* missinterpretiert werden, gelegt. Einem Vater*, der sich seit der Geburt der Kinder kaum in die Erziehung und Betreuung der Kinder sowie die Organisation ihres Alltages (Schulangelegenheiten, Arzttermine, Freizeitkurse, etc.) eingebracht hat, der gegenüber der Mutter* psychische oder physische Gewalt in Anwesenheit der Kinder ausgeübt hat, wird in einem Pflegschaftsverfahren ein nicht näher begründeter Vertrauensvorschuss zuteil. Der immer häufiger werdenden und in Gerichtsverfahren angestrebten Forderung dieser Väter* nach einer 50:50-Betreuung der Kinder

³⁶ vgl. dazu Ausführungen zu den Artikeln 49 und 50.

unter Beibehaltung der gemeinsamen Obsorge, dem sogenannten „Doppelresidenzmodell“, wird seitens der Gerichte immer offener begegnet. Den Einwänden der betroffenen Mütter*, dass aufgrund der erlebten psychischen und / oder physischen Gewalt nicht einmal das Mindestmaß einer Kommunikationsbasis (welche für ein Doppelresidenzmodell jedenfalls notwendig wäre) vorliegt, wird durch den verpflichtenden, gerichtlich angeordneten Besuch von meist zehn Einheiten einer gemeinsamen Erziehungsberatung begegnet (was Artikel 48 der Istanbul Konvention widerspricht). Dies führt dazu, dass Mütter* in der gemeinsamen Erziehungsberatung neuerlich Retraumatisierung durch die direkte Konfrontation mit dem Gewalt ausübenden Ex-Partner* erfahren, der diese Gewalt nun institutionell weiter ausübt, durch Beantragung eines umfassenden Kontaktrechts unter Beibehaltung der gemeinsamen Obsorge, was oftmals durch Einbringung zahlreicher weiterer Anträge und Äußerungen des Vaters* (Schriftsatzüberflutung mit Schuldzuschreibungen der Mutter* - „Bindungsintoleranz“ oder „PAS“-Syndrom, Parental Alienation Syndrome - und Falschdarstellungen) begleitet wird. Holen sich die Mütter* anwaltliche Vertretung, die sie sich aufgrund der kinderbetreuungsbedingten Teilzeitanstellung bzw. Arbeitslosigkeit in der Regel nicht leisten können, sehen sie sich aufgrund der Schriftsatzflut von insbesondere zahlungskräftigen, anwaltlich vertretenen Vätern* mit erheblichen Anwaltskosten konfrontiert.

Zwar besteht gemäß § 64 ZPO (Zivilprozessordnung) die Möglichkeit, Verfahrenshilfe zu beantragen, welche neben der vorläufigen Befreiung von Gebühren auch die Beigebung einer Verfahrenshelfer*in (also Rechtsanwält*in) ermöglicht, allerdings wird ein*e Verfahrenshelfer*in nur dann beigegeben, wenn die Vertretung durch eine*n Rechtsanwält*in gesetzlich geboten ist oder es nach der Lage des Falles erforderlich erscheint. Da in sämtlichen familienrechtlichen Verfahren keine Anwaltpflicht besteht und die Beigebung der Verfahrenshelfer*innen aus ökonomischen Gründen eher restriktiv von den Gerichten erfolgt, bleiben Mütter*, die sich keine*n eigene*n Anwält*in leisten können, in den meisten Pflschaftsverfahren anwaltlich unvertreten und sind daher bei der fast unlösbar erscheinenden Herausforderung, das Gericht und die involvierten Stellen auf die erlebte Gewalt zu sensibilisieren und ihre Kinder zu schützen, gänzlich auf sich allein gestellt. Wird ihnen ein*e Verfahrenshelfer*in im Einzelfall beigegeben, können sie sich diese*n allerdings nicht selbst aussuchen, da diese*r von der zuständigen Rechtsanwaltskammer im jeweiligen Bundesland nach dem Zufallsprinzip bestellt wird, ohne dass dabei berücksichtigt wird, ob die bestellte Rechtsanwält*in jemals zuvor familienrechtliche oder opferschutzrechtliche Fälle bearbeitet hat, geschweige denn darauf spezialisiert ist. Diesfalls muss die betroffene Mutter*, gerade wenn sie von psychischer Gewalt (die oft auch für Opfer lange Zeit schwer zu erkennen und schwer zu beschreiben ist) betroffen ist, zuerst einmal ihre*n eigene*n Rechtsanwält*in sensibilisieren.

Viele gewaltausübende Väter*, die die finanziellen Ressourcen haben, nutzen in der Regel jede Plattform, um die Gewalt auch nach der Trennung weiter auszuüben. Das Pflschaftsverfahren bietet diesen Vätern* auch legal die Möglichkeit, die Gewalt institutionell weiter auszuüben. So bietet das System derartigen Vätern* bereitwillig viele und immer wieder neue Plattformen (Stellung diverser Anträge, Erstattung von Meldungen etc.), auf die die Mutter* – in manchen Fällen – im zweiwöchigen Rhythmus durch eine Gegenäußerung reagieren muss (da ihr hierzu vom Gericht drei- bis 14-tägige Äußerungsfristen gesetzt werden, wobei für den Fall der nicht fristgerechten Äußerung angenommen wird, dass kein Einwand gegen den Antrag des Vaters* bestehe, vgl § 17 AußStrgG). So wird Gewalt in Folge eines Machtungleichgewichts trotz Trennung weiter ausgeübt und die Opfer entkommen der toxischen Situation nicht.

Elternbeziehungen werden weder im KindNamRÄG 2013 noch im derzeit ausgearbeiteten Entwurf der aktuellen Kindschaftsrechtsänderungsnovelle berücksichtigt, die jedoch noch nicht beschlossen wurde. Im Gegenteil, den toxischen Elternteilen werden neue Plattformen zugestanden. Die Gewalt

geht auf diese Weise daher auch nach einer Trennung weiter, was zu einer großen Belastung bei den betroffenen Frauen* führt – und somit auch bei den Kindern.

Empfehlungen

Das GREVIO-Komitee wird daher ersucht, dringend zu empfehlen,

- dass häusliche Gewalt gegen Frauen* (auch psychische Gewalt) und gegen Kinder (auch miterlebte Gewalt) als solche anerkannt und sowohl prozessual im Verfahrensgang als auch inhaltlich in Kontaktrechts- und Obsorgeentscheidungen berücksichtigt wird (keine gemeinsame Obsorge, bis zur erfolgreichen Absolvierung eines Anti-Gewalt-Trainings des gewaltausübenden Elternteils sowie einer Erziehungsberatung zum Abbau von Erziehungsdefiziten sowie zum Erlernen einer respektvollen, sachlichen Kommunikation mit dem anderen Elternteil ohne Erhebung negativer Äußerungen über den anderen Elternteil vor dem Kind; keine unbegleiteten Kontakte des gewaltausübenden Vaters* zum Kind; keine zwangsweise Kontaktdurchsetzung gegen den ausdrücklichen Willen des Kindes; keine Androhung und Verhängung von Beugestrafen für von Gewalt betroffenen Müttern*).
- dass gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen werden, um Kinder und Frauen* auch im Pflegschaftsverfahren vor weiterer Gewalt zu schützen und Victim Blaming bzw. Täter*-Opfer-Umkehr zu verhindern.³⁷
- sämtliche notwendigen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass die Aussagen der von direkter oder mittelbarer Gewalt betroffenen Kinder nicht vor-schnell als Beeinflussung der Mutter*, Ausfluss eines Loyalitätskonfliktes oder als False-Memory bzw. Scheinerinnerungen abgetan werden, sondern diesem fundiert nachgegangen und dem Kindeswillen bestmöglich nachgekommen wird.
- sämtliche notwendigen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, die sicherstellen, dass die Anwendung der „PAS“-Theorie (Eltern-Kind-Entfremdung, Bindungsintoleranz) und ähnlicher Konzepte wie des False-Memory-Syndroms in Pflegschaftsverfahren untersagt wird.
- dass ein entsprechendes unabhängiges Kontrollorgan von externen Expert*innen eingesetzt wird, welches im Falle des Aufzeigens von mangelhaften klinisch-psychologischen Gutachten die Einhaltung der Berufsrichtlinien, der Ethikrichtlinien und der Richtlinien des Gewaltschutzes durch die vom Gericht beauftragten Gutachter*innen überprüft und Empfehlungen ausspricht³⁸.
- dass Pflegschaftsverfahren, die im Kontext häuslicher Gewalt stehen, besonders rasch geführt werden und Entscheidungen rasch ergehen, um den Müttern* und Kindern die damit einhergehende hohe weitere psychische und finanzielle Belastung zu ersparen.

³⁷ vgl. Presseaussendung des Europäischen Parlaments zum Thema Gewalt in Partnerschaften <https://verein-fema.at/wp-content/uploads/2023/08/Presseaussendung-des-Europaischen-Parlaments-Gewalt-in-Paarbeziehungen.pdf>

³⁸ vgl. Der Sachverständigenbeweis im österreichischen Zivilprozess https://verein-fema.at/wp-content/uploads/2023/08/spitzer_ZZP_2018_01.pdf

- dass Müttern*, die Opfer von Gewalt sind, die Möglichkeit der kostenlosen juristischen Prozessbegleitung auch in zivilrechtlichen Verfahren gewährt wird.
- dass in Pflegschaftsverfahren im Kontext von Gewalt bei Verdacht auf eine narzisstische Persönlichkeitsstörung bzw. -akzentuierung bzw. mangelnde Impulskontrolle bzw. psycho-pathische Störung ein psychiatrisches Gutachten des gewaltausübenden Vaters* eingeholt wird und bis dahin keine unbegleiteten Kontakte stattfinden.
- dass das Recht auf schonende Einvernahme und vom Täter* abgesonderte Einvernahme von Gewaltopfern auch im Zivilrecht, parallel zum Strafrecht wie es § 289a ZPO (Zivilprozessordnung) vorsieht, wonach das Gericht im Falle eines sachlichen Zusammenhanges des Gegenstands des Zivilverfahrens (z.B. Obsorge- und Kontaktrechtsverfahren) mit einem Strafverfahren, eine Person, die in diesem Strafverfahren Opfer von häuslicher Gewalt ist, auf dessen Antrag abgesondert per Video einzuvernehmen hat, faktisch durch Schaffung entsprechend ausreichend technisch ausgestatteter Säle umgesetzt werden kann. Überdies sollen Gewaltopfer vom Pflegschaftsgericht präventiv über diese Möglichkeit informiert werden.
- dass (auch unter Hinweis auf Artikel 15 der Istanbul-Konvention) das Ausbildungs- und Fortbildungsprogramm von (angehenden) Familienrichter*innen und sämtlichen im Pflegschaftsverfahren im Auftrag des Gerichtes tätigen Personen ausgebaut wird und dessen Besuch verpflichtend ist, dies unter gezielter Vermittlung von Fachwissen zur Thematik Gewalt gegen Frauen* und Kinder, insbesondere eines geschlechterbasierten Verständnisses von Gewalt gegen Frauen* sowie der Ursachen, Formen und Auswirkungen von Gewalt sowie der Auswirkungen von miterlebter Gewalt durch Kinder.
- dass eine Datenerhebung durchgeführt wird, um zu erfahren wie häufig häusliche Gewalt Thema in Scheidungs- und/oder Obsorge-/Kontaktrechtsverfahren ist, in welcher Weise die aufgezeigte Gewalt mit welchen Konsequenzen für den Gewalttäter* im Verfahren berücksichtigt wird, welchen Schutz vor weiterer Gewalt den Opfern gewährleistet wird, welche Maßnahmen verordnet werden, bevor der gewalttätige Vater* seine Kinder wieder unbegleitet betreuen darf, wie viele Gutachter*innen pro Verfahren eingesetzt werden, wie oft Kinder angehört werden, ihre Gewalterfahrungen vor Behörden und gerichtlich beigezogenen Stellen zu wiederholen, wie und ob der Kindeswille und das Partizipationsrecht von Kindern beachtet werden, wie lange derartige Verfahren gerichtsanhängig sind und mit welchen hohen Kosten dies für Betroffene verbunden ist.
- dass die Familiengerichtshilfe, die von ihr verwendete Methodik und Literatur^{39 40 41 42 43} sowie die Unterlagen⁴⁴ die für die Einschulung ihrer Mitarbeiter*innen verwendet werden, auf Gender-Bias evaluiert werden und dass die Erkenntnisse dieser Evaluierungen und der Dissertation mit dem

³⁹ vgl. Der Standard „Familiengerichtshilfe: Die Allmacht im Obsorgeverfahren“ <https://www.derstandard.at/story/2000120067743/familiengerichtshilfe-die-allmacht-im-obsorgeverfahren>

⁴⁰ vgl. Die Presse: „Familiengerichtshilfe: Wo sind denn die „neutralen Helfer“?“ <https://www.diepresse.com/5364599/familiengerichtshilfe-wo-sind-denn-die-neutralen-helfer/>

⁴¹ vgl. <https://verein-fema.at/wie-koennen-muetter-strategisch-bei-der-familien-und-jugendgerichtshilfe-vorgehen/>

⁴² vgl. <https://verein-fema.at/event/wie-sich-alleinerziehende-muetter-gegen-die-allmacht-der-familiengerichtshilfe-zur-wehr-setzen-koennen/>

⁴³ vgl. <https://verein-fema.at/event/die-literatur-der-familiengerichtshilfe-und-der-sachverstaendigen/>

⁴⁴ vgl. Helmut Figdor: „Patient Scheidungsfamilie- Ein Ratgeber für professionelle Helfer

Titel „Der neue Geist des Kindschaftsrechts. Zur psycho-rechtlichen Policing spätmoderner Familien“⁴⁵, die seinerzeit zur Evaluierung der Familiengerichtshilfe vom Justizministerium in Auftrag gegeben wurde, in das Konzept der bevorstehenden Novelle des Kindschaftsrechts einfließen.

- dass das KindNamRÄG 2013 entsprechend der EntschlieÙung des Nationalrates vom 05.12.2012 (276/E XXIV. GP) unter Anhörung der von Obsorgeverfahren betroffenen Müttern*, Vätern* und Kindern von unabhängigen Wissenschaftler*innen evaluiert wird, um die Ursachen des Anstiegs der Anzahl der hochstrittigen Obsorge- und Kontaktrechtsverfahren zu untersuchen.⁴⁶

Artikel 48: Verbot verpflichtender alternativer Streitbeteiligungsverfahren oder Strafurteile

Background

Regarding Q 37, the Austrian criminal law system provides for an extensive system of so-called “diversion measures” (*Diversion*), i.e. measures to deal with criminal acts outside of court proceedings, which can be applied by public prosecutors and judges, also in cases of domestic violence and other forms of violence against women covered by the Convention. Victim-offender mediation is one of four types of these diversion measures.

In civil law proceedings, no mandatory alternative dispute resolution processes are provided for by the law, however, in family law proceedings related to custody and visitation of children, courts can (and often do) order the parents to jointly participate in family/ parents/ educational counselling sessions.⁴⁷ This effectively constitutes or is at least tantamount to mandatory mediation.

Challenges

Certain diversion measures can be appropriate to deal with violence against women and domestic violence if the perpetrator is willing to acknowledge his wrongdoing and the victim – for whichever reason – is reluctant to testify.

However, victim-offender mediation is an inappropriate diversion measure for cases of domestic violence in particular, as these cases are characterized by a power imbalance in the victim-offender relationship and the two parties therefore cannot participate in such a mediation on an equal footing. Other diversion measures, such as ordering the offender to pay a fine or perform community work or merely ordering probation time with no further requirements whatsoever do not require the offenders to actually concern themselves with the criminal act they have committed. This, in turn, trivializes the offence and most likely does not have the effect of making the perpetrator aware of the seriousness and criminality of the offence, as well as weakens the victims’ position in the process.

Out of the four types of diversion envisaged in Austrian criminal law, only one is adequate in our view to address violence against women and domestic violence, and only in cases where the violence was neither severe nor a repeat occurrence: probation time in conjunction with court orders that oblige

⁴⁵ vgl. Mag. rer. soc. oec. Brita Krucsay: Der neue Geist des Kindschaftsrechts. Disseration. 2017

⁴⁶ vgl. EntschlieÙungsantrag: <https://verein-fema.at/wp-content/uploads/2023/08/Entschliessungsantrag-Evaluierung-gemeinsamer-Obsorge.pdf>

⁴⁷ See § 107 Abs 3 Z 1 Außerstreitgesetz (BGBl. I Nr. 111/2003, latest amendment: BGBl. I Nr. 77/2023): Verpflichtende Besuch einer Familien-, Eltern- oder Erziehungsberatung

the offender to process/ work on his behavior (e.g. anti-violence trainings, therapy for alcoholism, probation services (*Bewährungshilfe*), reparation to the victim, and/ or protective measures for the victim, such as no-contact orders).

Another issue related to the lack of consent of the victim to diversion measures [Q 38] is the fact that a provision of the Austrian Criminal Procedural Law is mostly disregarded in practice: § 206 of the Code of Criminal Procedure (StPO) stipulates the victim's right to be given sufficient time to react to an envisioned diversion measure, i.e. to voice their opinion on the planned measure. However, this is simply not done in practice, and victims are often only informed of a diversion measure after it was already offered to the perpetrator or even carried out, or not informed by the court at all and only learn about the court's decision when proactively asking about the status of the proceedings (usually through their lawyer). Albeit expressly stipulated in the law, this victims' right cannot be effectively enforced, as a later complaint about the lack of involving the victim does not lead to the invalidity of the procedure and thus does not have any impact on the outcome.

Regarding family law proceedings related to custody and visitation of children [Q 39], the fact that courts often order the parents to jointly participate in family/ parents/ educational counselling sessions even in cases that involve a history of domestic violence is extremely problematic. By ordering these sessions, which are tantamount to mandatory mediation, the – often extreme – preceding violence is disregarded and victims are forced to sit through a counselling session with their abuser, on top of which they are frequently reprimanded for even mentioning the violence in the proceeding. While the same legal provision also envisages the possibility of ordering anti-violence trainings for the violent parent,⁴⁸ this legal measure is hardly ever used, usually not even upon the victim's legal petition. *[On the alarming problem of disregarding preceding violence in family law proceedings, please see the section on Article 31 for more details.]*

Recommendations

Criminal Law Proceedings

- Take measures to ensure that the diversion measures of ordering probation time only with no further requirements, as well as ordering the offender to pay a fine or to perform community work are not applied to any case of domestic violence or violence against women as covered by this Conventions, as these are not commensurate with the seriousness of the offences and trivialize them.
- Take measures to ensure that no diversion measures at all are applied in cases of domestic violence where the criminal offence carries a penalty of over three years as it has to be assumed that the perpetrator's guilt is grave (*schwere Schuld* - §32 StGB) and diversion measures are therefore not appropriate. Diversion measures should also never be applied in cases of sexual violence, including those offences that carry a penalty of less than three years.
- Take measures to ensure that victim-offender mediation is never used as a diversion measure in cases of domestic violence.
- Take measures to ensure that any envisaged diversion measure is tied to a probation period with certain conditions, in particular the successful completion of a mandatory anti-violence training, making reparations to the victim and adhering to no-contact orders (if such an order is in the victim's interest). This is already prescribed by the Ministry of Justice's Decree on

⁴⁸ § 107 Abs 3 Z 3 Außerstreitgesetz: Teilnahme an einer Beratung oder Schulung zum Umgang mit Gewalt und Aggression

guidelines on the criminal prosecution of domestic violence, Chapter IV.⁴⁹ Therefore, measures to ensure the decree's application in practice should be taken.

- Take measures to ensure § 206 StPO is properly applied and victims are actively contacted by the public prosecutor whenever a diversion measure is envisaged in order to provide them with an opportunity to voice their opinion, as it is of utmost important that victims are consulted and taken seriously.

Civil law (family law) proceedings

- Take measures to ensure that judges refrain from ordering victims to participate in joint family/ parents/ educational counselling sessions in cases that involve a history of domestic violence and to encourage judges to consider ordering anti-violence trainings (already envisaged in the law) for the violent parent. These measures could involve legislative changes as well as introducing mandatory trainings for judges with the aim of awareness-raising and sensitization (*on trainings for judges see also recommendations below at Art 49&50*).

Artikel 49 und 50: Allgemeine Verpflichtungen und Soforthilfe, Prävention und Schutz

Background

The Austrian Penal Code provides for the criminalization of virtually all acts of violence against women and domestic violence covered by the Convention. However, various challenges exist with regard to the practical implementation of laws, which ultimately leads to a lack of accountability for perpetrators and discourages victims from reporting (further) violence.

Prosecutors' offices with more than ten staff members are legally required to task one or several specially trained prosecutors to deal with cases of domestic violence and violence against children.⁵⁰ The law, however, does not stipulate any definition of what training this would entail nor specific requirements to be eligible for this position.

Further, a decree by the Ministry of Justice,⁵¹ which was last amended in 2021 and even specifically references Chapter VI. of the Istanbul Convention, would in theory provide guidelines for the criminal prosecution of domestic violence cases, although these guidelines are formulated as recommendations rather than mandatory instructions.

Challenges

With regard to specialist prosecution units [Q 42], it should be noted that the above-mentioned legal requirement to have one or several specially trained prosecutors handling cases of domestic violence

⁴⁹ Erlass des BMJ „Richtlinien zur Strafverfolgung bei Delikten m sozialen Nahraum“, 3. Auflage, GZ: 2021-0.538.674, p. 12.

⁵⁰ § 4 Abs 3a Z 1 Staatsanwaltschaftsgesetz-Durchführungsverordnung (BGBl. Nr. 338/1986, latest amendment: BGBl. II Nr. 14/2022): „Bei Staatsanwaltschaften mit zumindest zehn systemisierten staatsanwaltschaftlichen Planstellen hat der Leiter der Staatsanwaltschaft [...] die Bearbeitung von Verfahren wegen Gewalt im sozialen Nahraum (Gewalt in der Familie, Gewalt an Kindern) [...] einem oder mehreren besonders geschulten Staatsanwälten zu übertragen.“

⁵¹ Erlass des BMJ „Richtlinien zur Strafverfolgung bei Delikten m sozialen Nahraum“, 3. Auflage, GZ: 2021-0.538.674

and violence against children is not implemented in practice due to the fact that there are no defined requirements to be eligible for these – supposedly specialist – positions.

In general, public prosecutors and as well as judges do not have an obligation to do any specific in-service training, as also mentioned by the Government's Thematic Evaluation Report.⁵² While they are under a general obligation to carry out some form of learning activity,⁵³ they are not even obliged to participate in any formal training. In practice, it would suffice to do some self-studying (e.g. reading a book), and there is no system in place to monitor these learning activities. Therefore, there are no consequences for judges who do not carry out any continuous learning activities. If they do choose to participate in formalized in-service trainings, they are fully free to choose from a wide array of topics offered. In theory, these training offers should include topics such as structural inequality, gender bias and stereotypes, dynamics of a long-term violent relationship, and the effects of trauma on the psyche of victims. In practice, however, to the best of our knowledge, not all of these issues are adequately covered by the trainings that are actually offered.

Concerning judges, it should also be mentioned that it is routinely argued that there is no legal possibility to introduce mandatory in-service trainings on specific topics for them, as this would run counter to their status of being independent (*unabhängig*). While we agree that judges are and need to remain independent in their adjudication, we would like to note that the cited "independence" is not absolute in the Austrian legal framework, but overruled in certain areas. For example, judges are not free in their choice of clothes when in session, but instead required to wear specific clothes in court; they are also required to follow disciplinary rules. Making certain in-service trainings mandatory also for judges would thus not be irreconcilable with the concept of independence. Incidentally, it should be noted that public prosecutors are not independent (*unabhängig*) in the first place.

Due to this lack of (mandatory) training, public prosecutors as well as judges do not commonly possess the necessary knowledge, awareness and sensitization regarding dynamics of a long-term violent relationship, trauma and its effects on the behavior and memory of victims, structural inequality as a root cause of violence against women etc. This leads to frequent premature attritions [Q 46], as the credibility of victims is questioned due to a lack of understanding for, and misinterpretation of victims' behavior. It is not recognized that the reason for a potential ambivalence in the victims' behavior might be due to fear of the perpetrator or financial dependency, and that inconsistencies in victims' testimonies might be due to the less-than-perfect conditions under which these testimonies are taken or the fact that trauma has an impact on memory, in particular when the violence had repeatedly re-occurred over a longer time span. Contrary to that, typical – and often implausible – explanations given by the accused to deflect the accusations are routinely accepted by public prosecutors without much probing. This practice also disregards the important legal difference that victims testify under oath while the accused is legally allowed to lie, instead treating both testimonies as equal in quality and weight.

In addition, the public prosecution rarely makes use of its role as the leader of the investigation, meaning that they could choose to summon the victims, witnesses and/ or the accused themselves in order to get a direct impression, and that they could order the police to collect further evidence (e.g. hearing the additional witnesses, such as neighbors, who had been mentioned by the victim). In absence of further evidence, and based on the equal weight being attributed to the (usually contradictory) statements of the victim and the accused, cases are often treated as a classic "he said, she said" situations and therefore discontinued.

⁵² Thematic Evaluation Report on the Implementation of the Istanbul Convention, June 2023, p. 34

⁵³ See § 57 (1) Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz, which stipulates only the following: „*Richter und Staatsanwälte [...] haben sich mit voller Kraft und allem Eifer dem Dienst zu widmen, sich fortzubilden, [...]*“

The above-mentioned Ministry of Justice's decree regarding guidelines for the criminal prosecution of domestic violence cases, which is also referenced in the Government's Thematic Evaluation Report, does indeed contain comprehensive and useful recommendations. However, the decree is virtually unknown in practice and therefore rarely implemented (moreover, as mentioned in the introduction above, it is formulated in a non-mandatory way, although decrees are commonly mandatory in nature). It contains, for example, recommendations for the public prosecutors to take on an active role in the investigation procedure with the aim of "widening the evidence base" (*Verbreiterung der Beweisgrundlage*), e.g. by questioning the accused directly, having all possible witnesses testify, and securing all objective evidence. It should be noted that public prosecutors have indeed started to order additional investigation steps more frequently, however, these usually consist of additional and repeated questioning of the victim, therefore inadvertently putting more pressure on the survivor instead of actually widening the scope of evidence.

Regarding protocols/ standard operating procedures or guidelines for police officers providing guidance on how to receive reports and interview victims [Q 45], it can be observed that the questioning of victims of violence is not usually based on guidelines or a systematic checking of relevant risk factors, but questioning is instead done freely without any particular standard or protocol. The quality and comprehensiveness of the victim's protocolled testimony therefore heavily depends on the individual police officer and his or her level of training, experience, diligence, attitude, empathy etc.⁵⁴ In general, only things that victims actively mention are protocolled (answering to an open-ended question, such as "tell us what happened"); and the police usually does not actively ask about possible previous incidents or further criminal acts. The general assumption seems to be that victims (and other witnesses) will just mention anything that is relevant for the investigation without being specifically asked about it by the police. Consequently, a lot of information can be lost in these interviews, which leads to an incomplete picture of the situation for the police as well as the public prosecution. Moreover, if victims later amend their testimony with parts that were not asked about or were not properly documented in the first interview, this is often interpreted as the victim being inconsistent and therefore not credible.

Regarding measures taken to encourage women and girls to report incidents of violence to the authorities [Q 44], as previously mentioned, cases concerning crimes covered by the Istanbul Convention frequently end in attrition, sending the unfortunate message to both perpetrators and victims that there is little accountability for these crimes. In addition, police interviews are often difficult and stressful experiences for the victims, as they frequently happen in the middle of the night, immediately after the escalating incident took place, and usually with no possibility for the women to organize for child care. This situation of extreme stress for the victims in conjunction with the non-systematic interview techniques employed by the police often lead to poorly documented evidence and consequently often to the case being dropped by the public prosecutor's office. Moreover, as mentioned above, victims are often made to feel non-credible when they try to add omitted details later, which is interpreted as being inconsistent ("why did you not mention this the first time you were interviewed?"). Further, while cases of domestic violence are usually taken seriously when the police is called to an incident, women and girls are sometimes not taken seriously and even turned away when they approach a police station directly in order to report crimes. In these cases, threats that the victim has received might be dismissed as not serious and acts of stalking might not even be recognized as such, with the victim

⁵⁴ See also Ministry of Interior, *Screening Report of Homicides between January 2019 and January 2019*, p. 89, which came to the same conclusion with regard to risk assessments carried out by the police and consequently recommended interviewing victims as well as offenders based on guidelines/protocols. [https://ales.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_ales/Projekte/STUDIE_Screening_Mordfaelle_FINAL.pdf]

being told to “just switch off” their phone. It often takes interventions from specialist services, such as violence protection centers or lawyers, in order to have the victim being taken seriously. All of these issues are counter-productive to instilling trust and confidence in law-enforcement officials and instead lead to women and girls being more reluctant to report (further) violence.

Recommendations

- Introduce *mandatory* trainings for all public prosecutors and judges who handle cases of domestic violence and violence against women (including topics such as structural inequality as root cause of violence, gender bias and stereotypes, dynamics of a long-term violent relationship, and the effects of trauma on the psyche of victims) in order to equip them with the necessary knowledge, awareness, and sensitization to appropriately handle cases of violence covered by this Convention.
- This could either be integrated in their respective education/ training (see also recommendations re Art 15 in the NGO Baseline Report 2016) or introduced as a mandatory requirement for in-service trainings, with the latter being preferable in view of the fact that change could otherwise only take effect after the currently serving justice sector staff retires.
- On the issue of judges being independent (*unabhängig*), see directly above in “Challenges”
- As an immediate measure, take steps to ensure that the already existing positions of “specially trained prosecutors” are filled with candidates who are actually specifically trained on handling cases of domestic violence and violence against children by introducing defined requirements to be eligible for these posts (and offering the necessary trainings).
- Take measures to ensure the practical application of the Ministry of Justice’s decree regarding guidelines for the criminal prosecution of domestic violence cases, in particular as it relates to public prosecutors taking on a more active role in the investigation procedure and measures to “widen the evidence base”. As a first step, revise the decree to be formulated in a mandatory (rather than recommendatory) way.
- Take measures to train police officers on techniques for interviewing victims of domestic violence (and other forms of violence covered by the Convention) in order to be able to document the full picture of the situation, thus contributing to building a better evidence base as well as a comprehensive base to decide on protective measures.
- As a general measure, take steps to increase the percentage of female officers in the police force, at least to 30%.
- At police stations, establish appropriate rooms for interviewing victims, offering privacy and a generally conducive atmosphere for questioning distressed victims on often extremely intimate details.
- Take measures to ensure front line officers serve victims of domestic violence and other crimes covered by the Convention also when they turn to a police station for help, so victims are not dismissed but violence is taken seriously also in these situations and victims are supported as promptly and adequately as when police is called to an acute incident.

Artikel 51: Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement

Hintergrund

Die Umsetzung der systematischen Gefährlichkeitseinschätzung und von Maßnahmen zum Gefahrenmanagement haben sich in den letzten Jahren in Österreich weiterentwickelt und verbessert. Doch noch immer bestehen Herausforderungen.

Herausforderungen

Es gibt nach wie vor kein vorgeschriebenes bundesweit einheitliches Gefährdungseinschätzungs-Tool für den Bereich der Exekutive. Das wissenschaftlich fundierte Gefährdungseinschätzungstool ODARA wird derzeit in der Landespolizeidirektion Wien verwendet.

Zur Beurteilung des Vorliegens von Haftgründen (insb. Tatbegehungsgefahr) bei beschuldigten Personen wird durch den „Erlass betreffend Richtlinien zur Strafverfolgung bei Delikten im sozialen Nahraum“ eine Checkliste zur Verfügung gestellt, die bei der kriminalpolizeilichen Befassung des staatsanwaltschaftlichen Journaldienstes abzuarbeiten ist.

Gewaltschutzzentren nutzen zur Einschätzung der Gefährlichkeit großteils das Tool „Danger Assessment“, entwickelt von Jacquelyn Campbell:

- wissenschaftlich fundiert
- 20 Fragen umfassend, deren Gewichtung ebenfalls wissenschaftlich fundiert ist; u.a. Besitz, Drohung mit oder Anwendung einer Waffe; Trennung während des letzten Jahres, zuvor gemeinsamer Haushalt gegeben; Drohung mit dem Umbringen; sexualisierte / sexuelle Gewalt; Kontrolle und / oder Isolation; Misshandlungen während der Schwangerschaft; Androhung von Selbstmord;
- vier Ergebniskategorien (gefährlich, erhöht, akut, extrem)
- zweiteilig anzuwenden: Danger Assessment-Kalender (gewalttätige Übergriffe während der letzten 12 Monate; Punkte-Skala zur Kategorisierung der Art des Übergriffs); Erhebung von Häufigkeit und Ausmaß der gewalttätigen Übergriffe

Dass bei der Einschätzung der Gefährlichkeit kein einheitliches Tool zur Anwendung kommt bzw. nicht für alle Beziehungsverhältnisse (die meisten bestehenden Tools stellen auf eine Partnerschaft bzw. Ex-Partnerschaft, aber z.B. nicht auf das Beziehungsverhältnis zwischen Eltern und Kindern, ab) entsprechende Tools zur Verfügung stehen, ist umso bedenklicher, als u.a. auf Basis der durchgeführten Einschätzungen die Entscheidung zur Durchführung oder Nicht-Durchführung einer sicherheitspolizeilichen Fallkonferenz⁵⁵ getroffen wird.

Maßnahmen zur Analyse von Tötungen weiblicher* Personen

Auf Basis des Gewaltschutzpakets 2021 wurde seitens des Frauenressorts, des Innenressorts sowie des Justizressorts die Studie „Untersuchung Frauenmorde – eine quantitative und qualitative Analyse“⁵⁶ in Auftrag gegeben. Die sehr begrüßenswerte Studie wurde vom Institut für Konfliktforschung verfasst und im April 2023 veröffentlicht. Sie gliedert sich in einen quantitativen und einen qualitativen Teil:

⁵⁵ siehe dazu die Ausführungen zu Artikel 18

⁵⁶ <https://www.bmj.gv.at/service/publikationen/Untersuchung-Frauenmorde---eine-quantitative-und-qualitative-Analyse.html>

- Der quantitative Teil umfasst die Auswertung, Beschreibung und Analyse der geschlechtsspezifischen Daten zu § 75 StGB (Mord) aus der „Polizeilichen Kriminalstatistik“ für den Zeitraum 01.01.2010 bis 31.12.2020.
- Der qualitative Teil beinhaltet eine wissenschaftliche Analyse der fallbezogenen Justizakten inkl. Tätertypologie für den Zeitraum 01.01.2016 bis 31.12.2020 und daraus ableitbare klare Empfehlungen für künftige Maßnahmen.

In der Studie wurden somit die Frauen*morde seit dem Jahr 2010 aufbereitet. Auch differenzieren die Studienautorinnen* zwischen Frauen*morden und Femiziden und es werden Risikofaktoren herausgearbeitet sowie Handlungsempfehlungen dargelegt.

Empfehlungen

- Während die Wiedereinführung und gesetzliche Verankerung der sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen in Hochrisikofällen grundsätzlich zu begrüßen ist, sollten diese nicht nur von der Polizei, sondern auch von beteiligten NGOs bzw. Opferschutzeinrichtungen einberufen werden können.
- Frauen*häuser sowie andere befaste und relevante Opferschutzeinrichtungen sollten in Zukunft ebenfalls in Prozesse wie die oben genannten eingebunden werden.
- Auch wenn laut Erlass des BM.I die sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen bundesweit ausgerollt wurden, gibt es keine grundsätzlichen Informationen über die tatsächliche Abhaltung und Vorgangsweise in den einzelnen Bundesländern. Abläufe und Vorgangsweisen sollten für alle Organisationen transparent sein, um im Akutfall entsprechend handeln zu können, auch eine Weisungsgebundenheit in den Bundesländern wäre im Sinne der Sicherheit und Gleichstellung von Frauen* als Gewaltopfer wichtig.
- Eine Beobachtungsstelle zur Femizidprävention sollte eingerichtet werden, um laufend Daten zu Femiziden zu erheben sowie Präventionsmaßnahmen zu entwickeln und zu evaluieren. Diese Stelle sollte in die Ausarbeitung politischer Maßnahmen und die Überprüfung der Umsetzung der Istanbul-Konvention eingebunden werden.

Artikel 52: Eilschutzanordnungen

Hintergrund

Polizeiliche Wegweisungen / Betretungsverbote wurden in Österreich bereits im Jahr 1997 eingeführt und seither mehrmals angepasst. Wegweisungen / Betretungsverbote sind Teil des Interventionssystems, das darauf abzielt, koordiniert auf Gewalt gegen Frauen* und häusliche Gewalt zu reagieren.

Herausforderungen

Gesetzliche Neuerungen, Informationspflichten, Meldepflichten im Falle von (in)direkter Betroffenheit von Kindern bei Ausspruch eines Betretungs- und Annäherungsverbotes

Eine sehr begrüßenswerte Anpassung im Kontext des 3. Gewaltschutzgesetzes erfolgte mit der Ausdehnung des Betretungsverbotes um ein mobiles, personenbezogenes Annäherungsverbot. Nichtsdestotrotz gibt es auch in der Anwendung von Betretungs- und Annäherungsverböten nach wie vor Verbesserungsmöglichkeiten. Denn falls Gefährder*innen bei Ankunft der Polizei nicht (mehr) anwesend sind, kann das Betretungs- und Annäherungsverbot nicht sofort ausgesprochen werden. Hier bedürfte es einer Nachschärfung in der praktischen Vorgehensweise, da diese Situation für Betroffene eine erhöhte Gefährdung darstellt.

Zentrale Gewaltschutzdatei gemäß § 58c SPG

Die zentrale Gewaltschutzdatei ist ein entscheidendes Instrument zur Einschätzung der Gefährlichkeit, welches zum Schutz von Opfern in Hinblick auf die Speicherdauer optimiert werden sollte. Es wird eine Ausweitung der Datenspeicherung von drei auf fünf Jahre vorgeschlagen, da chronifizierte Gewaltbeziehungen häufig viele Jahre andauern. Für jene Fälle, in denen Gefährder*innen auch in weiteren Beziehungen gewalttätig werden, ist es aus Gründen von Schutz und Sicherheit erforderlich, Kenntnis über vergangene Vorfälle zu erlangen.⁵⁷

Meldepflichten im Falle von minderjährigen gefährdeten Personen

Das Gewaltschutzgesetz 2019 führte zu einer Neugestaltung der Verständigungspflichten nach einem Betretungs- und Annäherungsverbot in Hinblick auf Kinder und Jugendliche.

Die geltende Formulierung „wenn es im Einzelfall erforderlich scheint“ führte aber dazu, dass im Vergleich zur vorherigen Gesetzeslage nicht mehr alle Leitungspersonen von Schulen / institutionalisierten Kinderbetreuungseinrichtungen / Horten vom Ausspruch des Betretungs- und Annäherungsverbotes informiert werden. Auch wenn die Informationspflicht in einem derartigen Fall laut Erläuterungen als notwendig erachtet wird, wäre eine gesetzliche Klarstellung im Sinne des Schutzes betroffener Kinder und Jugendlicher wünschenswert.

Eine staatliche Verständigungspflicht gegenüber relevanten Einrichtungen und Betreuungspersonen wird für unerlässlich gehalten, wenn Minderjährige durch ein Betretungs- und Annäherungsverbot geschützt werden, da diese Zielgruppe zumeist noch nicht in der Lage ist, ihre eigenen Rechte und Interessen ausreichend zu artikulieren oder eine Gefahrensituation entsprechend einzuschätzen. Vorgeschlagen wird daher eine gesetzliche Klarstellung, dass bei Minderjährigen bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres eine staatliche Verständigungspflicht gegenüber relevanten Einrichtungen und Betreuungspersonen bestehen sollte.⁵⁸

Aufnahme des § 382d EO in § 38a SPG

Wenn eine gefährdete Person nach Verhängung eines Betretungs- und Annäherungsverbots fristgerecht einen Antrag auf einstweilige Verfügung gemäß § 382d EO stellt, wird die zuständige Sicherheitsbehörde von der Einbringung des Antrages nicht in Kenntnis gesetzt.

Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Antragstellung nach § 382d EO im Gegensatz zu § 382b und § 382c EO differenziert behandelt wird, wodurch Schutzlücken für die Betroffenen entstehen können.⁵⁹

Dauer des Betretungs- und Annäherungsverbotes gemäß § 38a Abs 10 SPG

§ 38a Abs 10 SPG bestimmt, dass das Betretungs- und Annäherungsverbot unter anderem dann endet, wenn die Entscheidung des Bezirksgerichts an den Antragsgegner* zugestellt wird.

Das bedeutet, dass das Zivilgericht mit seiner abweisenden Entscheidung über einen EV-Antrag das Betretungs- und Annäherungsverbot vor Ablauf der zweiwöchigen Geltungsdauer verkürzen kann. In der vorhergehenden Fassung des § 38a Abs 8 SPG wurde jedoch ausdrücklich festgehalten, dass das

⁵⁷ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

⁵⁸ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

⁵⁹ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

Betretungsverbot zwei Wochen nach seiner Anordnung endet. Auch wenn diese Problematik in der Praxis selten von Bedeutung sein wird, da die Antragstellung samt Beschlussfassung innerhalb von zwei Wochen nur kaum erfolgen wird, ist darauf hinzuweisen, dass durch das Gewaltschutzgesetz 2019 eine potenzielle Verkürzung der Frist ermöglicht wurde.⁶⁰

Informationspflicht der Exekutive gegenüber Gefährder*innen

Wird ein Antrag auf einstweilige Verfügung nach Ausspruch eines Betretungs- und Annäherungsverbotes gestellt, besteht das Risiko, dass der*die Gefährder*in von der Antragstellung und somit von der Verlängerung keine Kenntnis erhält.

Die - aus Sicht der gefährdenden Person vermeintlich rechtmäßige - Rückkehr in die Wohnung kann zu einer neuerlichen Eskalation und einem Sicherheitsrisiko für gewaltbetroffene Personen führen.⁶¹

Empfehlungen

- Ausweitung der Datenspeicherung von drei auf fünf Jahre, da chronifizierte Gewaltbeziehungen häufig viele Jahre andauern.
- Zum Schutz minderjähriger gefährdeter Personen sind in Fällen des Ausspruches eines Betretungs- und Annäherungsverbotes verpflichtend jene Menschen, in deren Obhut sich die minderjährige Person regelmäßig befindet und der örtlich zuständige Kinder- und Jugendhilfeträger zu verständigen (vgl. § 56 Abs 1 Zif. 8 SPG). Die Formulierung „*wenn es im Einzelfall erforderlich scheint*“ ist hingegen nicht zielführend.
- Es ist dringend erforderlich, dass eine Ergänzung um § 382d EO in § 38a Abs 4, 6, 10 und 11 SPG erfolgt, um Schutzlücken für Gewaltbetroffene zu minimieren.
- Es wird dringend empfohlen, dass sich die zweiwöchige Geltungsdauer des Betretungs- und Annäherungsverbots nicht verkürzen kann.
- Sobald die Sicherheitsbehörde von einem fristgerecht eingebrachten Antrag auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung in Kenntnis gesetzt wurde, sollte der*die Gefährder*in durch ein Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes von der Antragstellung und somit von der Verlängerung des Betretungs- und Annäherungsverbotes informiert werden.

Artikel 53: Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen

Hintergrund

Zivilrechtliche Schutzverfügungen sind in Österreich bei weitem häufiger als strafgerichtliche Weisungen zum Schutz von Gewaltbetroffenen.

Mit der Gesamtreform des Exekutionsrechts, die am 01. Juli 2021 in Kraft trat, wurde die (eingeschränkte) Vertretungsbefugnis von Opferschutzeinrichtungen gesetzlich festgelegt (§ 382f Abs. 1 EO): Die gefährdete Partei kann sich seither bei einem Antrag auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung zum Schutz vor Gewalt (§§ 382b, 382c EO) oder zum Schutz vor Eingriffen in die Privatsphäre (§ 382d

⁶⁰ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

⁶¹ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

EO) sowie bei der Einbringung weiterer Schriftsätze im Verfahren erster Instanz durch eine geeignete Opferschutzeinrichtung (§ 25 Abs. 3 SPG) vertreten lassen.

Herausforderungen

Beschlussfassungsfrist betreffend einstweilige Verfügungen gemäß §§ 382b, 382c, 382d EO

Da es keine gesetzliche Frist zur Entscheidung über einen Antrag auf Erlassung einer einstweiligen Verfügung und Zustellung desselben gibt, kann eine Schutzlücke entstehen, in der das Betretungs- und Annäherungsverbot ausgelaufen ist, die einstweilige Verfügung jedoch noch nicht erlassen und zugestellt wurde. Sicherheitsrisiken können auch auftreten, wenn eine einstweilige Verfügung ohne vorangegangenes Betretungs- und Annäherungsverbot bei Gericht beantragt wird.

Um Schutzlücken zu vermeiden, wird vorgeschlagen, eine Verpflichtung der Gerichte zur Entscheidung und Zustellung der Entscheidung an die Parteien innerhalb der vierwöchigen Frist des § 38a Abs 10 SPG in das Gesetz aufzunehmen. Diese Entscheidungsfrist sollte für Anträge gemäß §§ 382b und 382c EO und auch jene gemäß § 382d EO gelten.

Darüber hinaus sollte auch in Fällen einer einstweiligen Verfügung ohne vorhergehendes Betretungs- und Annäherungsverbot die „Quasi-Frist“ des § 38a Abs 10 SPG zur Anwendung kommen, weil es ansonsten zu der einem Eilverfahren widersprechenden zeitlich starken Verzögerung bis zur Erlassung der einstweiligen Verfügung kommen kann.⁶²

Empfehlungen

- Zur effektiven Umsetzung von umfassenden Maßnahmen zur Prävention von Gewalt gegen Frauen* ist es dringend erforderlich, dass strafgerichtliche Weisungen mehr zur Anwendung kommen, vor allem in Fällen wiederholter und schwerer Gewalt.
- Um Schutzlücken zu vermeiden, wird vorgeschlagen, eine Verpflichtung der Gerichte zur Entscheidung und Zustellung der Entscheidung an die Parteien innerhalb der vierwöchigen Frist des § 38a Abs 10 SPG in das Gesetz aufzunehmen. Diese Entscheidungsfrist sollte für Anträge gemäß §§ 382b und 382c EO und auch jene gemäß § 382d EO gelten.⁶³

Artikel 56: Schutzmaßnahmen

Hintergrund und Herausforderungen

Informationspflicht bei Freilassung aus der Festnahme

Wenn eine beschuldigte Person gemäß §§ 170 ff StPO festgenommen und binnen 48 Stunden gemäß § 172 Abs 2 StPO wieder freigelassen wird, weil gelindere Mittel nach § 173 Abs 5 StPO ausreichen, um den Zweck der Anhaltung zu erreichen, wird das Opfer von dieser Freilassung verständigt. Opfer nach § 65 Abs 1 lit a StPO und besonders schutzbedürftige Opfer (§ 66a StPO) werden gemäß § 172 Abs 4 StPO von Amts wegen verständigt, die restlichen Opfergruppen müssen dafür aber einen

⁶² https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

⁶³ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

Antrag stellen. Die Differenzierung in verschiedene Opfergruppen und die damit einhergehenden differenzierten Rechte je nach Opferstatus sorgen für äußerst unübersichtliche Bestimmungen und nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlungen.⁶⁴

Wartezimmer für Zeug*innen

Im Vorfeld einer Gerichtsverhandlung mit der beschuldigten Person zusammenzutreffen, kann für Opfer eine beängstigende und beunruhigende Situation sein, die es zu vermeiden gilt. Entsprechend der EU-Opferschutz-Richtlinie haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass eine Begegnung zwischen Opfern und beschuldigten oder angeklagten Personen an den Gerichtsorten vermieden wird. Zu diesem Zweck haben sie sicherzustellen, dass an Gerichtsorten separate Warteräume für Opfer vorhanden sind. Artikel 56 Abs 1 lit g Istanbul-Konvention sieht ebenfalls vor, dass die Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen treffen, um zu gewährleisten, dass der Kontakt zwischen Opfern und beschuldigten oder angeklagten Personen in den Räumlichkeiten des Gerichts soweit möglich vermieden wird.⁶⁵

Empfehlungen

- Es ist dringend erforderlich, dass es eine einheitliche Verständigung über die Freilassung nach einer Festnahme für alle Opfergruppen gibt, damit der Umgang mit diesen Bestimmungen erleichtert wird.
- Gerichtsgebäude sollten über zumindest einen Raum als separaten Warteraum für Betroffene verfügen, in dem diese auf ihren Aufruf als Zeug*innen warten können, damit sichergestellt wird, dass der Kontakt zwischen Opfern und Täter*innen vermieden werden kann und sie vor Einschüchterung, Vergeltung und Reviktimisierung bestmöglich geschützt werden können.
- Gerichtssäle sollten technisch so ausgestattet sein, dass kontradiktorische Vernehmungen auch umgesetzt werden können.

⁶⁴ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

⁶⁵ https://www.gewaltschutzzentrum.at/ooe/cms/wp-content/uploads/2023/06/Reformvorschl%C3%A4ge_2023.pdf

III. Entwicklungen im Bereich Gewalt gegen Frauen* und häusliche Gewalt

Trends und Herausforderungen

Sicherheit und Gewaltschutz für Kinder und Jugendliche

Hintergrund

Jährlich sind und werden tausende Kinder und Jugendliche Opfer von Gewalt, meist von Partnergewalt und häuslicher Gewalt. Sie werden auch immer wieder Zeug*innen von Femiziden und Mordversuchen an ihren Müttern. Jährlich müssen ca. 1.500 Kinder mit ihren Müttern* in Frauenhäusern flüchten (2021 waren es 1.498 Frauen und 1.520 Kinder).

Auch die Gewaltschutzzentren zählen jährlich tausende Kinder als Zeug*innen familiärer Gewalt. Laut Statistik der Wiener Interventionsstelle für 2022 wurden allein in Wien etwa 5.400 Kinder und Jugendliche Zeug*innen von häuslicher Gewalt.

Kinder werden viel zu wenig berücksichtigt, mitberücksichtigt, betreut und unterstützt. Es gibt viel zu selten eigene Programme für Kinder und Jugendliche, die Zeug*innen und Opfer von häuslicher Gewalt werden. Kinder und Jugendliche sind unsere Zukunft, sie haben Grundrechte und Kinder sind eigene Persönlichkeiten. Die Kinderrechte sind seit 2011 in der österreichischen Verfassung verankert und Österreich hat 1992 die UN-Kinderrechtskonvention⁶⁶ ratifiziert. Kinder und Jugendliche benötigen unsere ganze Aufmerksamkeit, damit sie sicher und frei von Gewalt aufwachsen können.

Die Realität sieht allerdings oftmals anders aus: Kinderschutz und Kinderrechte bleiben vielfach unberücksichtigt und viele Kinder und Jugendliche sind häufig Gewalt durch Erwachsene und häuslicher Gewalt ausgesetzt – in Krisenzeiten, wie wir sie in den letzten drei Jahren erleben mussten, noch viel mehr.

Herausforderungen

Um Kinder effektiv vor Gewalt schützen zu können, braucht es eine Kinderschutzrichtlinie, in der Risiken und Gefahren für Kinder benannt, analysiert und dokumentiert sowie Maßnahmen bei Gewaltvorfällen präventiv im Vorhinein definiert und verschriftlicht werden.

Im Rahmen des EU-Projekts *SafeShelter* hat der Verein AÖF in Kooperation mit anderen europäischen NGOs Empfehlungen für den Umgang mit gewaltbetroffenen Kindern erstellt. Der Leitfaden „*SafeShelter* – Heranwachsen in Sicherheit, Schutz und Sicherheit von Kindern in Frauenhäusern“, dient als Unterstützung für alle, die mit gewaltbetroffenen Kindern arbeiten und als Hilfe bei der Erstellung einer eigenen Kinderschutzrichtlinie. Der Leitfaden ist kostenfrei downloadbar unter http://safeshelter.aeof.at/images/Guide/SafeShelter_Guide_DE.pdf

Damit alle zuständigen Einrichtungen Kinder effektiv vor Gewalt schützen können, benötigen diese Qualitätskriterien zur Einhaltung der Kinderrechte und des Kinderschutzes – diese bietet der Leitfaden von *SafeShelter*. Der Leitfaden sollte ein Qualitätsmerkmal, nicht nur für Frauenhäuser, sondern auch für Einrichtungen wie Schulen, Kindergärten, etc. sein, wenn sie sich an einer Kinderschutzrichtlinie orientieren und diese auch umsetzen. Die Mitarbeiter*innen lernen dabei, Gewalt zu erkennen, setzen

⁶⁶ Artikel 5 der Kinderrechtskonvention: (1) Jedes Kind hat das Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, die Zufügung seelischen Leides, sexueller Missbrauch und andere Misshandlungen sind verboten. Jedes Kind hat das Recht auf Schutz vor wirtschaftlicher und sexueller Ausbeutung. (2) Jedes Kind als Opfer von Gewalt oder Ausbeutung hat ein Recht auf angemessene Entschädigung und Rehabilitation. Das Nähere bestimmen die Gesetze.

sich mit möglichen Risiken für Kinder in ihrem Angebot auseinander und definieren Maßnahmen, um diesen Risiken zu begegnen. Vor allem müssen Kinder und Jugendliche eine Ansprechperson haben, mit der sie vertraulich über (mögliche) Gewalt und Missbrauch sprechen können.

BAKHTI – Mädchen*zentrum nach deutschem Vorbild

Der Verein AÖF und die Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie haben nach deutschem Vorbild ein Tageszentrum für Mädchen* geschaffen, wo es seit Mitte der 1980er Jahren, die sogenannten Mädchen*häuser gibt. Häuser, in denen Mädchen* und junge Frauen* tagsüber unterstützt werden, aber auch aufgenommen und für bestimmte Zeit bleiben werden, wenn sie von akuter Gewalt betroffen sind. Das fehlte in Österreich gänzlich. BAKHTI ist zwar kein Mädchen*haus, aber es ist zumindest und immerhin ein Mädchen*zentrum. Zeitgleich zum BAKHTI-Zentrum wurde in Wien von den Wiener Frauenhäusern auch ein Mädchen*haus gegründet. Somit können die Synergien zwischen dem Mädchen*zentrum BAKHTI und dem Mädchen*haus genutzt werden.

Das Zentrum ist ein feministisches Projekt für Jugendliche zwischen 14 und 21 Jahren, welche aktuell indirekt von Gewalt betroffen sind und/oder waren. Das Projekt soll den Jugendlichen das Sprechen über die miterlebte Gewalt ermöglichen. Umfangreiche und vor allem niederschwellige Angebote und Aktivitäten für Mädchen* und junge Frauen* sowie für Burschen* und junge Männer* sollen einen Beitrag in der Stärkung der Jugendlichen in ihrem Selbstwert, für ein gewaltfreies Miteinander und auf ihrem Lebensweg leisten.

Das Projekt besteht aus zwei voneinander unabhängigen Säulen:

- BAKHTI - Zentrum für EmPOWERment für gewaltbetroffene Mädchen* und Frauen*, welches für alle Mädchen* und Frauen* offen ist (Flachgasse 30/3. OG, 1150 Wien)
- BAKHTI - EmPOWERment gegen Gewalt - Angebote für Burschen* und junge Männer*, welches in getrennten Räumlichkeiten stattfindet

Das Angebot des Empowermentzentrums BAKHTI ist vielfältig – angefangen von kostenloser Psychotherapie, Einzelberatung bis hin zu Gewaltpräventionsworkshops, Theaterworkshops, Yoga, kreative, künstlerische Gestaltungsworkshops, Stimmtraining, Lernhilfe, Mädchen*-Cafés, uvm.

BAKHTI folgt zudem einem intersektionalen Ansatz, sind doch Kinder und Jugendliche mit Fluchterfahrungen und/oder mit Migrationshintergrund häufig von mehrfachen Benachteiligungen und Diskriminierungen betroffen.

Das Empowermentzentrum BAKHTI wird vom Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz finanziert und hat seinen Betrieb im Februar 2023 aufgenommen.

BAKHTI - EmPOWERment gegen Gewalt - Angebote für Burschen* und jungen Männer*

Burschen* und junge Männer* sind oft selbst von patriarchalen Strukturen mitbetroffen und mit gewaltvollen Situationen konfrontiert. Das Zeigen der Mitbetroffenheit wird meist als Schwäche definiert. Daher verschließen sich viele Burschen* und junge Männer*. Öfters werden gerade jene Burschen* und junge Männer* im späteren Leben in den partnerschaftlichen Beziehungen gewalttätig, welche noch im Kindesalter unterschiedliche Formen von Gewalt miterlebt haben. Daher muss im Sinne der Gewaltprävention möglichst niederschwellig und früh angesetzt werden.

Aus diesem Grund bietet „BAKHTI - EmPOWERment gegen Gewalt. Angebote für Burschen und junge Männer“ ein kostenloses Programm für Gewaltprävention mit EmPOWERment-Ansätzen für Burschen* und junge Männer* an. Das Ziel der Angebote ist die Präventionsarbeit und Stärkung sozialer Kompetenzen, Steigerung des Selbstwertes und die Vermittlung gleichberechtigter Geschlechterbilder.

Mehr Infos über BAKHTI siehe auch www.bakhti.at und www.burschen.bakhti.at.

Empfehlungen

- Jedes 2. Kind ist gewaltgefährdet⁶⁷ und jedes 5. Kind in Österreich ist armuts- und ausgrenzungsgefährdet. Kinder werden benachteiligt, weil ihre Familien einkommensschwach sind, über einen geringen Bildungsgrad verfügen oder ihre Erstsprache nicht Deutsch ist. Es braucht mehr vorbeugende Maßnahmen, Bewusstseinsbildung und Beratungsangebote für Kinder und Jugendliche. Neue Formen der Gewalt, beispielsweise Cybergewalt, müssen entschlossen bekämpft werden.
- Kinderschutz und ein sicheres Heranwachsen für Kinder ist nur möglich, wenn von der Politik ausreichend finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt werden – es braucht dringend zusätzliche finanzielle Mittel für die Umsetzung der notwendigen Maßnahmen. Jeder Kindergarten, jede Schule, jeder Sportverein, jedes Frauenhaus: Überall da, wo Erwachsene mit Kindern arbeiten, braucht es eine Kinderschutzrichtlinie sowie eine*n Kinderschutzbeauftragte*n.
- Junge Mädchen*, die in ihren ersten Beziehungen mit gewalttätigem Verhalten konfrontiert sind, kennen die Warnzeichen einer beginnenden Gewaltbeziehung nicht und wissen vielleicht nicht, wohin sie sich wenden oder wem sie sich anvertrauen können. Dafür braucht es – wie es sie schon seit den 1980er Jahren in Deutschland gibt – in allen Bundesländern in Österreich die Einrichtung und Finanzierung von **Mädchen*häusern**, die Schutz, Sicherheit und umfassende Unterstützung für gewaltbetroffene Mädchen* und junge Frauen* bieten und sie gegen jede Form der Gewalt stärken.

Digitale Gewalt als Herausforderung für Hilfseinrichtungen

Cybergewalt gegen Frauen* und Mädchen* ist eine verstärkt auftretende Gewaltform in intimen Partnerschaften. Eine aktuelle Studie mit dem Titel „(K)ein Raum: Cyber-Gewalt gegen Frauen in (Ex-) Beziehungen“ befasst sich mit den Themen Digitalisierung und Gewalt und den Ausprägungen sowie Auswirkungen von Cyber-Gewalt auf Betroffene.⁶⁸

Frauen*- und Mädchen*beratungsstellen, andere Unterstützer*innen sowie betroffene Frauen* stehen in der Bewältigung dieser Gewaltform vor großen Herausforderungen. Es bedarf in Österreich besonders in den Bundesländern Sicherheitsschulungen zu Cybergewalt für Berater*innen. Auch fehlt es an aktuellen und mehrsprachigen Materialien zu Cybersicherheit für Frauen* mit Migrationsgeschichte und / oder mit Fluchterfahrung. Die Beratungen in den Gewaltschutzeinrichtungen zu diesem

⁶⁷ Fakten über Gewalt gegen Kinder aus dem WHO Global status report on preventing violence against children 2020: Jedes zweite Kind im Alter zwischen 2 und 17 Jahren ist weltweit jedes Jahr von körperlicher und/oder sexueller Gewalt betroffen, die in der Regel in Formen psychischer Gewalt wie Beschimpfungen, Herabwürdigungen etc. einhergeht.

⁶⁸ Habringer, Magdalena/ Hoyer-Neuhold, Andrea/ Messner, Sandra. 2023. (K)ein Raum. Cyber-Gewalt gegen Frauen in (Ex-)Beziehungen. Forschungsbericht. FH Campus Wien.
[Forschungsbericht K ein Raum final.pdf \(fh-campuswien.ac.at\)](https://www.fh-campuswien.ac.at/forschungsbericht_k_ein_raum_final.pdf)

Thema sind sehr zeitaufwändig. Zum jetzigen Zeitpunkt können nur in Wien in Frauen*- und Mädchen*-beratungsstellen IT-Expert*innen unbürokratisch zur Beratung hinzugezogen werden. Im Rest von Österreich müssen Betroffene eine entsprechende IT-Unterstützung meist aus eigenen Mitteln finanzieren. Viele Frauen* ziehen sich deswegen aus dem Online-Raum zurück oder sie verbleiben in der Gewaltbeziehung, weil sie keine finanziellen Ressourcen für neue Geräte oder IT-Unterstützung haben.

Steigender Bedarf und komplexere Anliegen

Die Beratungen bei geschlechtsspezifischer Gewalt sind in den letzten Jahren zunehmend komplexer geworden. Frauen* und Mädchen* kommen nicht „nur“ mit einem Problem, wie Gewalt in der Beziehung, es sind meist viele unterschiedlichen Problemlagen, die sie in die Beratungen führen. Frauen* in Österreich übernehmen nach wie vor einen Großteil der Care-Arbeit für Kinder und andere Familienangehörige, managen das Familienleben, sind für die unzähligen Denkaufgaben rund um das Familienleben, den „Mental Load“, verantwortlich. Die Erschöpfung und die angeschlagene psychische Gesundheit bringen mehr Frauen* und Mädchen* in die Beratungsstellen. Auch Teuerung und die Inflation haben vor allem für Frauen* und Mädchen* an der Armutsgrenze schwerwiegende Auswirkungen und bringen viele finanzielle Sorgen und Abhängigkeiten mit sich. Die Beratungszahlen steigen bundesweit konstant an. Viele spezialisierte Hilfsangebote müssen aufgrund der gestiegenen Anfragen, mittlerweile Wartelisten führen, obwohl sie das nicht wollen. Die sofortige sowie kurz- und langfristigen Hilfestellungen für Frauen* und Mädchen* (siehe Artikel 22: Spezialisierte Hilfsdienste) dürfen nicht durch vermehrte Beratungsanfragen gefährdet sein.

Empfehlungen

- Bundesweite Schulungen für Berater*innen im Gewaltschutzbereich, um die Beratungskompetenzen zum Thema Cybersicherheit und digitale Gewalt zu stärken.
- Mittel für Beratungseinrichtungen, um IT-Expert*innen als Unterstützung in Beratungen zum Thema Cybergewalt hinzuzuziehen.
- Aufstockung der Fördermittel, um den steigenden Beratungsbedarf abzudecken.

Weitere Tendenzen

Während der letzten 10 Jahre ist die Anzahl der **Femizide** in Österreich angestiegen. Waren es laut polizeilicher Kriminalstatistik ⁶⁹ im Jahr 2014 noch 19 weibliche* Mordopfer, gab es im Jahr 2018 einen Höchststand von 41 Morden an Frauen*. Es kam also in diesem Zeitraum zu mehr als einer Verdoppelung getöteter Frauen*. Beim überwiegenden Teil der Morde an Frauen* bestand ein Beziehungs- oder familiäres Verhältnis (z.B. Partner* oder Ex-Partner* oder Familienmitglied) zwischen Täter* und Opfer. Im Jahr 2023 wurden laut Medienberichten bereits 18 Frauen* ermordet, davon waren mutmaßlich 16 Femizide, und es gab 32 Mordversuche bzw. Fälle schwerer Gewalt an Frauen* (Stand: 08. August 2023). Auffällig ist auch der vergleichsweise hohe Anteil an Femiziden an älteren Frauen* – 2023 waren bisher 37 % der ermordeten Frauen* über 60 Jahre alt (in 6 von 16 Fällen).⁷⁰ Darüber hinaus hat während der COVID-19-Pandemie vor allem die psychische Gewalt und **ökonomische Gewalt** an Frauen* signifikant zugenommen: Die Arbeitslosigkeit bei Frauen* ist alarmierend hoch, viele Frauen*

⁶⁹ siehe auch <https://www.a oef.at/index.php/zahlen-und-daten>

⁷⁰ siehe auch <https://www.a oef.at/index.php/zahlen-und-daten/femizide-in-oesterreich>

können sich Miete und Wohnkosten oder Honorare für Anwäl*innen oder Gutachten nicht mehr leisten.

All diese ökonomischen Gründe erhöhen die Abhängigkeit der gewaltbetroffenen Frau* vom Gefährder* und erschweren es Frauen* bzw. hindern sie daran, sich aus gewalttätigen Beziehungen zu lösen und ohne den Gewalttäter* ein neues eigenständiges Leben aufzubauen. Besonders betroffen sind Frauen* ohne Einkommen, doch auch für Frauen*, die ein Einkommen haben, hat sich die Situation massiv erschwert, da die Lebenserhaltungskosten signifikant teurer wurden, die Löhne jedoch nicht entsprechend gestiegen sind.

A growing and concerning trend to silence victims of abuse has been noted, in particular in cases where the alleged perpetrator is a somewhat public figure. Following an Austrian MeToo movement in the movie and theater scene catalyzed by the director Katharina Mückstein in June 2022,⁷¹ more and more women have spoken up in the recent past with accounts of sexual harassment/ abuse and abuse of power and authority in the wider creative scene (the latest example being an Austrian woman adding to the accounts of abuse by Rammstein front man Till Lindemann). In all of these scenarios, victims are confronted with massive victim-blaming as well as threats of and actual law suits by alleged perpetrators, confirming and even increasing the already wide-spread fear of repercussions for speaking out, as the victims (rightly) fear not only public attacks and potentially lost job opportunities, but direct financial losses due to law suits, threatening their livelihood. Even the media is growing more and more wary of reporting on relevant cases, for the same reasons. In essence, victims (and, to a certain extent, even media outlets) literally cannot afford to tell their stories publicly without being legally briefed about the risks of speaking up, which is an extremely worrying development. In order to support victims in these situations, the establishment of a fund for legal support is recommended in order to counter the silencing effect of looming lawsuits by alleged perpetrators.

Viele Fälle von Gewalt an Frauen* werden nicht angemessen **strafrechtlich verfolgt**. Oft fühlen sich die Opfer seitens der Polizei und der Justiz nicht ernstgenommen, die Tat wird verharmlost und es wird ihnen vorgeworfen, „dass sie sich ja nicht gewehrt hätten“. Bekannte Mechanismen bei geschlechtsspezifischer Gewalt an Frauen* (z.B. mögliche Schockstarre seitens des Opfers bei Übergriffen) werden ignoriert und anstatt in U-Haft genommen zu werden, werden viele Gefährder auf freiem Fuß angezeigt und können so weitere Gewalttaten ausüben. Viele Anzeigen werden schnell eingestellt. Gefährder* werden freigesprochen und wenn es doch zu einer Verurteilung kommt, wird das gesetzlich vorgegebene Strafmaß nicht ausgeschöpft (Details siehe dazu auch Artikel 49 und 50).

Außerdem ist für gewaltbetroffene Frauen* die Familienrechtsreform bei **Obsorge und Kontaktrecht** spürbar, z.B. mangelhaft erstellte klinisch-psychologische Gutachten, die hohe Kosten für gewaltbetroffene Frauen* bedeuten und gewalttätige Väter*, die aufgrund dieser Gutachten oft nicht angemessen zur Verantwortung gezogen werden und mehr Rechte als Pflichten zugesprochen bekommen. Ein großes Problem ist auch hier die mangelnde Sensibilisierung der Justiz und der Kinder- und Jugendhilfe zu Mechanismen bei Gewalt innerhalb der Familie bzw. Gewalt an Frauen* und Kindern (siehe dazu auch Artikel 31 zu Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit).

A strong backlash seems to be taking place in the jurisprudence of family law proceedings, with violence routinely being ignored in custody and visitation right proceedings in particular. Not only is the preceding violence not being taken into account when deciding on custody and visitation rights, but

⁷¹ See, for example, Der Standard, „Zahllose Berichte zu Sexismus: #MeToo, die deutschsprachige Fortsetzung“, 21. Juni 2022, <https://www.derstandard.at/story/2000136756872/metoo-die-fortsetzung> [retrieved on 20 August 2023]; Anschlaege, „Ist dir eigentlich klar, dass alle Bescheid wissen?“ <https://anschlaege.at/ist-dir-eigentlich-klar-dass-alle-bescheid-wissen/> retrieved on 20 August 2023]

women are even reprimanded for mentioning it at all. When children voice fear of the violent parent themselves, it is often interpreted as „mothers instrumentalizing the children“ and children merely taking on a rejecting attitude to “fulfill the mother’s expectations”. Mothers are regularly deemed “intolerant of bonding“ („*bildungsintolerant*“), a term coined by the fathers’ rights movement and without any scientific base, similar to the already-debunked “parental alienation syndrome [PAS]”. As mothers are being told by courts and other authorities involved in these proceedings that they are creating „false memories“ for the children, are making the children sick and/ or are taking away the children’s father, they (rightly) fear that courts might even remove their custody if they mention violence. Children are therefore left without protection against the violent parent, who regularly keeps custody and/ or extensive visitation rights. For more details as well as recommendations regarding family law proceedings in cases involving violence, please refer to the Chapter on Article 31.

Empfehlungen

- Laufendes gemeinsames Update über die Datenlage und enge Zusammenarbeit bei der Erhebung von Femiziden / Frauen*morden mit Opferschutzeinrichtungen seitens des Bundesministeriums für Inneres und der Polizei.
- Ausbau von günstigen, leistbaren Wohnungen und Nachbetreuungsangebote für Frauen* nach dem Frauen*hausaufenthalt in allen Bundesländern, damit diese sich ein eigenständiges Leben ohne den Gewalttäter* aufbauen können.
- Laufende Sensibilisierung durch verpflichtende Schulungen für alle Berufsgruppen, die mit häuslicher Gewalt und Partnergewalt konfrontiert sind (Polizei, Justiz, u.a.), damit Mechanismen geschlechtsspezifischer Gewalt noch besser verstanden werden.
- Klare Strafverfolgung von Gewalttaten an Frauen*, inkl. lückenloser Ermittlungen und Beweisführung sowie bei Vorliegen von Haftgründen auch die Anwendung der U-Haft.
- Aufstockung der Fördermittel und eine langfristige Finanzierung für Gewaltpräventionsprojekte, flächendeckende Workshops (z.B. in Schulen und Bildungseinrichtungen) sowie öffentlich-rechtliche österreichweite Bewusstseinskampagnen zum Thema Gewalt an Frauen* und Kindern.