



humanrights.ch

Hallerstrasse 23, CH-3012 Bern, Telefon ++41 31 302 01 61
info@humanrights.ch, www.humanrights.ch

Bundesamt für Justiz
Fachbereich Internationales Strafrecht
3003 Bern

Bern, 29. Januar 2016

Vernehmlassung betreffend die Genehmigung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung zur Vernehmlassung und nehmen gerne wie folgt Stellung zur Frage, ob die Ratifizierung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) genehmigt werden soll.

Als Organisation, die sich für die Anerkennung und Umsetzung der Menschenrechte in der Schweiz einsetzt, befürworten und begrüssen wir die Ratifizierung der Istanbul-Konvention. Die Konvention verankert, wie auch im Vernehmlassungsbericht hervorgehoben wird, einen ganzheitlichen und globalen Ansatz bei der Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und stellt die Rechte des Opfers ins Zentrum der Bemühungen. Mit der Ratifizierung wird die Bekämpfung von Gewalt als Daueraufgabe anerkannt und damit garantiert, dass die Effektivität der von der Schweiz getroffenen Massnahmen laufend überprüft und verbessert wird. Die Ratifizierung bietet sodann die Gelegenheit, in einen internationalen Dialog mit den anderen Mitgliedern der Konvention und insbesondere mit dem Überwachungsgremium GREVIO einzutreten und von den Erfahrungen anderer Länder zu profitieren.

Im Einzelnen:

Humanrights.ch begrüsst, dass die Konvention für *alle* Opfer von Gewalt, unabhängig von ihrem Geschlecht, anwendbar erklärt wird (gemäss Art. 2 Abs. 2 I.-K.). Gemäss Artikel 4 sind die Verpflichtungen aus der Konvention ohne Diskriminierung „insbesondere wegen des biologischen oder sozialen Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität, des Alters, des Gesundheitszustands, einer Behinderung,

des Familienstands, des Migranten- oder Flüchtlingsstatus oder des sonstigen Status“ sicherzustellen (Art. 4 Abs. 3 I.-K.). Die Vorkehrungen der Schweiz zur Umsetzung der Konvention haben sich damit nicht nur auf Frauen und Männer sowie Mädchen und Knaben, sondern auch auf Trans- und Zwischengeschlechtspersonen zu fokussieren. Ebenfalls hat die Schweiz sicherzustellen, dass ausländische Personen – Migrantinnen, Flüchtlinge und Asylsuchende – derselbe Schutz und alle Rechte der Konvention vollumfänglich garantiert werden.

Ebenso begrüßen wir die Schaffung einer Koordinationsstelle (gemäss Art. 10 I.-K.) beim Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) im Fachbereich Häusliche Gewalt, die aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung als besonders geeignet erscheint.

Umsetzung der Istanbul-Konvention durch die Kantone?

Die Umsetzung der Istanbul-Konvention fällt in weiten Bereichen (Strafverfolgung, Opferhilfe, Opferschutz) in den Aufgabenbereich der Kantone. Wenn auch davon ausgegangen wird, dass das Bundesrecht in weiten Teilen die Vorgaben der Konvention erfüllt, scheint doch sehr fraglich, ob in allen Kantonen eine adäquate und konsequente Umsetzung dieser Vorgaben garantiert wird.

Fraglich ist vor allem, ob die Kantone genügend Schutzunterkünfte (Art. 23 I.-K.) für alle Opfergruppen bereitstellen bzw. entsprechende Einrichtungen finanziell unterstützen. Gefordert ist dabei nicht nur das alleinige Bereitstellen von Räumen, sondern eine damit einhergehende Garantie einer professionellen Begleitung und Betreuung, welche den Opfern dabei hilft, neue Perspektiven zu entwickeln und sich aus der Gewaltsituation dauerhaft zu befreien. Wir begrüßen und unterstützen deshalb das angekündigte Vorhaben, die Situation hinsichtlich des Angebots an Schutzräumen umfassend abzuklären.

Vorbehalte

Schliesslich erlauben wir uns noch einige Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Vorbehalten. Die Schweiz schlägt vier Vorbehalte vor: zwei zu Art. 44 (Gerichtbarkeit) und je einer zu Art. 55 (Verfahren auf Antrag und von Amtes wegen im Falle von Vergehen) und Art. 59 (Aufenthaltsstatus ausländischer Opfer).

Gemäss Art. 78 und 79 können Vorbehalte nur zu bestimmten Bestimmungen und lediglich für fünf Jahre angebracht werden. Nach Ablauf der fünf Jahre erlöschen sie, sofern sich der Mitgliedsstaat nicht dazu äussert, ob und warum er sie aufrechterhalten will. Die Schweiz wird nach fünf Jahren also begründen müssen, weshalb ein Vorbehalt immer noch notwendig ist. Die Begründung dafür wird vom Überwachungsgremium der Istanbul-Konvention GREVIO geprüft. Wir gehen daher davon aus, dass Bemühungen ergriffen werden, um die Vorbehalte baldmöglichst zurückzuziehen zu können.

Auszugehen ist demnach, dass die Schweiz die Strafbarkeit für im Ausland begangene sexuelle Gewalttaten gegen Erwachsene (Art. 36 I.-K.), Zwangsabtreibung und Zwangssterilisation (Art. 39 I.-K.) regeln wird, wie sie es bereits beim Straftatbestand Zwangsheirat (Art. 181a StGB) und Genitalverstümmelung (Art. 124 StGB) getan hat. Im Bereich des Vorbehalts zu Art. 55 I.-K. sind entsprechende Bemühungen mit der Vorlage „Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen“, die sich zurzeit ebenfalls im Vernehmlassungsstadium befindet, an die Hand genommen worden. Humanrights.ch begrüsst eine Neuregelung der Einstellungspraxis gemäss Art. 55a StGB, welche die Vorgaben der Istanbul-Konvention erfüllt und die heutige bestehende weitgehende Straflosigkeit der Täter und Täterinnen beseitigen hilft.

Problematisch erscheint uns der Vorbehalt zu Art. 59 I.-K, welcher u.a. einen selbständigen Aufenthaltstitel für ausländische Opfer von häuslicher Gewalt fordert. Die Schweiz behält sich hier das Recht vor, Art. 59 «teilweise nicht anzuwenden». Gemäss Ausländergesetzgebung

haben Ehegatten und Konkubinatspartner und -partnerinnen von Jahres- und Kurzaufenthalten sowie von vorläufig aufgenommenen Personen, die Opfer von Gewalt in der Beziehung sind, bei Auflösung der Beziehung keinen Rechtsanspruch auf ein eigenständiges Aufenthaltsrecht. Dies wird seit längerem kritisiert, denn die Regelung verhindert, dass sich alle ausländischen Opfer von häuslicher Gewalt an die Behörden wenden, um den nötigen Schutz zu erhalten. Es ist zu hoffen, dass hier bald eine konventionskonforme Lösung gefunden wird. Angesichts der beschlossenen Regelungen zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative und dem ungewissen Ausgang der bevorstehenden Abstimmung über die sog. Durchsetzungsinitiative stellt sich das Problem für Personen ohne selbständigen Aufenthaltstitel verstärkt: Die Gefahr, dass die Opfer – in der Mehrheit Frauen und Kinder – im Falle einer Verurteilung des Ehegatten oder des Partners bzw. der Partnerin mitausgewiesen werden, steigt.

In diesem Sinne bedanken wir uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüßen



Christina Hausammann
Co-Geschäftsleitung