

BFKM | Erna-Berger-Str. 17 | 01097 Dresden

An
Landeskommission Berlin gegen Gewalt

Dresden, 15.09.2023

Stellungnahme zum Eckpunktepapier für einen Berliner Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention d. Senatsverwaltung für Gesundheit, Pflege und Gleichstellung vom 19.07.2021

Sehr geehrte Damen und Herren,
sehr geehrte Staatssekretärinnen und Staatssekretäre,
sehr geehrte Ressortmitarbeiterinnen und Ressortmitarbeiter,
sehr geehrte Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Runden Tisches „LAP Istanbul-Konvention“,

Sie sind für Ihre Ressorts mit der Erarbeitung des Landesaktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (LAP) betraut.

Die Bundesfach- und Koordinierungsstelle Männergewaltschutz (BFKM) begrüßt das Vorhaben zur Erarbeitung und Implementierung dieses Instruments, regt jedoch die Schaffung von Schutzräumen für von häuslicher Gewalt betroffene Männer¹, sowie für trans*- und intergeschlechtliche Personen an.

Die nachfolgende Stellungnahme bezieht sich auf das o.a. Eckpunktepapier, welches entgegen des Beschlusses des Abgeordnetenhauses vom 17.09.2020² keine Anhaltspunkte für die Berücksichtigung des Gewaltschutzes für betroffene Männer*, trans*- und intergeschlechtliche Personen enthält. Dies wäre aus Sicht der BFKM jedoch auch mit Blick auf die vorhandenen Bedarfe und die völker-, europa- und bundesrechtlichen Hintergründe anzuraten.

¹ Wir verstehen Geschlecht als ein soziales Konstrukt und Mann-Sein als vielfältig und intersektional. Männer sind für uns demnach alle, die sich als solche verstehen, egal ob aus trans*, inter*, cis oder einer weiteren Perspektive. Daher verzichten wir auf den Asterisk (*) bei Geschlechtszuweisungen wie Männer oder Jungen. Wir nutzen den Asterisk bei Selbstbezeichnungen aus Communities (z. B. trans*, inter*) oder wenn wir alle Geschlechter sprachlich abbilden wollen (z. B. Teilnehmer*innen). In der vorliegenden Stellungnahme wird zudem die vom Abgeordnetenhaus gewählte Bezeichnung der betroffenen Personen genutzt.

² <https://www.parlament-berlin.de/ad0s/18/IIIPlen/vorgang/d18-3497.pdf>

Bundesfach- und Koordinierungsstelle Männergewaltschutz bei der Landesarbeitsgemeinschaft Jungen-und Männerarbeit Sachsen e.V.

📍 Erna-Berger-Str. 17, 01097 Dresden
☎ 0351 27 56 68 89
✉ info@maennergewaltschutz.de
🌐 www.maennergewaltschutz.de

VORSTANDSVORSITZENDER
Christian Kurzke
VEREINSREGISTERNUMMER
4684, Amtsgericht Dresden

BANK
Ostsächsische Sparkasse Dresden
DE 6085 0503 0002 2117 9879
BIC OSDDDE81XXX

Im Einzelnen wie folgt:

A. Stellungnahme

Ausweislich des vorliegenden Eckpunktepapiers ist erklärtes Ziel des Runden Tisches und der Gremien, einen Landesaktionsplan zu erarbeiten und zu etablieren, um den Verpflichtungen gem. Art. 7, Art. 8 des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung und Verhütung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul Konvention) nachzukommen.

Die BFKM begrüßt dieses Bestreben, empfiehlt jedoch die ausdrückliche Erstreckung auf alle Opfer von häuslicher Gewalt, mithin auf betroffene Männer³, männliche Jugendliche, sowie weitere, nicht-weibliche Personen, in den geplanten Maßnahmen des Landesaktionsplans. Weiterhin wird aus Gründen der Klarstellung die explizite Aufführung des Begriffs der häuslichen Gewalt neben der geschlechtsspezifischen Gewalt angeraten.

Dies zum einen vor dem Hintergrund des o.a. Senatsbeschlusses, welcher dem ressortübergreifenden Gremium bei der Erarbeitung des LAP unter Punkt 6. die Schaffung von Schutzräumen für von häuslicher Gewalt betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen zur Berücksichtigung vorgibt⁴.

Des Weiteren ergibt sich die Aufgabe zur Berücksichtigung nicht-weiblicher Betroffener von häuslicher Gewalt auch aus den Soft-Law-Vereinbarungen der Istanbul-Konvention. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der Auslegung der Konvention durch den deutschen Gesetzgeber. Auch die Anfang Juni 2023 veröffentlichten Guidelines zur Stellung von Männern und Jungen in der Gleichstellungspolitik des Europarats⁵ legen eine Berücksichtigung der Interessen von Betroffenen Jungen und Männern nahe.

³ Wir verstehen Geschlecht als ein soziales Konstrukt und Mann-Sein als vielfältig und intersektional. Männer sind für uns demnach alle, die sich als solche verstehen, egal ob aus trans*, inter*, cis oder einer weiteren Perspektive. Daher verzichten wir auf den Asterisk (*) bei Geschlechtszuweisungen wie Männer oder Jungen. Wir nutzen den Asterisk bei Selbstbezeichnungen aus Communities (z. B. trans*, inter*) oder wenn wir alle Geschlechter sprachlich abbilden wollen (z. B. Teilnehmer*innen).

⁴ Siehe Randnummer 2.

⁵ Hierzu vertiefend unter Gliederungspunkt B. II., Guidelines abrufbar unter: https://se-arch.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680ab680e

Diese Guidelines geben den Mitgliedsländern des Europarats als Empfehlung auf, die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Unterstützungsdiensten für von häuslicher Gewalt betroffenen Männern* und Jungen* sicherzustellen, mithin insbesondere Männer*schutzeinrichtungen zur Verfügung stellen.

Auf europarechtlicher Ebene scheint sich zudem eine sekundärrechtliche Pflicht der Mitgliedsstaaten auf Einrichtung von Schutzunterkünften für von häuslicher Gewalt betroffene Personen abzuzeichnen, wie das Gesetzgebungsverfahren „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ und die diesbezügliche „Allgemeine Ausrichtung“ des Rats der Europäischen Union vermuten lassen.⁶

Auch mit Blick auf den geplanten Ausbau des Gewaltschutzhilfesystems durch die Bundesregierung im Bereich der bedarfsgerechten Unterstützung männlicher Betroffener von Partnerschaftsgewalt und der Etablierung von Zufluchtsräumen für gewaltbetroffene Männer⁷, dürfte eine Berücksichtigung dieser Thematik in dem zu erarbeitenden Landesaktionsplan zu empfehlen sein.

Die Regierungsparteien im Bundesland Thüringen sahen aufgrund der bestehenden Bedarfe im Bereich Gewaltschutz dringenden Handlungsbedarf und haben in Vorreiterrolle in Deutschland ein Gesetz auf den Weg gebracht, welches einen geschlechtsunabhängigen subjektiven Anspruch auf Zugang zu Schutzunterkünften sowie eine Vorhaltepflcht solcher Unterkünfte für das Bundesland, insbesondere für von häuslicher Gewalt betroffene Männer, vorsieht.⁸

Die BFKM empfiehlt daher die Berücksichtigung folgender Aspekte:

In dem LAP sollte die entsprechende begriffliche Berücksichtigung der Opfer von häuslicher Gewalt vorgenommen und bei der Beschreibung der Aktivitäten zur Zielerreichung die Schaffung von Schutzunterkünften für betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen verankert werden.

Dies insbesondere bezüglich der unter dem Gliederungspunkt „5.2 Schutz, Unterstützung und Gesundheit“ des Eckpunktepapiers aufgeführten Inhalte. Darin stehen Maßnahmen zum Schutz von gewaltbetroffenen Frauen im Fokus. Zwar wird auch von häuslicher Gewalt als Gewaltform

⁶ Hierzu siehe unten: Gliederungspunkt B. III.

⁷ Koalitionsvertrag 2021, SPD, B90/GRÜNE, FDP, <https://www.bundesregierung.de/re-source/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (S. 115).

⁸ Gesetzentwurf und Stellungnahme der BFKM unter folgendem Link: <https://beteiligentransparenzdocumentation.thueringer-landtag.de/7-8244/>

gesprächen, jedoch sollte vor dem Hintergrund des Zwecks gem. Art. 1 Istanbul-Konvention, wonach auch häusliche Gewalt zu verhüten, zu verfolgen und zu beseitigen ist, dies im Landesaktionsplan stärker berücksichtigt werden.

Insbesondere in der Einleitung des Eckpunktepapiers wird die von der Istanbul-Konvention vorgegebene Berücksichtigung der Opfer von häuslicher Gewalt nicht angemessen abgebildet. Auf die geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen soll zwar gem. Art. 2 Istanbul-Konvention das Hauptaugenmerk gerichtet werden, jedoch soll auch eine Berücksichtigung des Teils der häuslichen Gewalt vorgenommen werden, welcher nicht ausschließlich als geschlechtsspezifische Gewalt einzuordnen ist.⁹

Dies sollte in dem geplanten LAP berücksichtigt werden.

Zudem wäre auch eine Bestandsaufnahme zur Existenz von Schutzunterkünften für betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen als Teil der politischen Gesamtstrategie erforderlich.

Weiterhin wäre erforderlich, dass für das Handlungsfeld Männergewaltschutz konkrete Maßnahmen und deren Umsetzungsbedarfe benannt sowie Priorisierungen dargestellt werden.

Im Bereich des Abschnitts Schutz / Unterstützung und Gesundheit sollte die Etablierung von Männergewaltschutzeinrichtungen berücksichtigt werden.

Im Rahmen der handlungsfeldbezogene Bestands- und Bedarfsanalysen ist ebenfalls eine Berücksichtigung anzuraten, um die bestehenden Lücken in diesem Gebiet zu identifizieren und Maßnahmen zur Schließung zu formulieren.

Die Zielvorgaben des LAP sollten entgegen des Eckpunktepapiers erstreckt werden auf betroffene Männer, sowie trans*- und intergeschlechtliche Personen. Zudem sollten in dem geplanten Handlungsfeld „Schutz, Unterstützung und Gesundheit [Kapitel IV]“ des zukünftigen LAP auch Schutzunterkünfte für betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen als Maßnahmen priorisiert abgebildet werden.

Die in dem Eckpunktepapier unter „5.1 Prävention“ vorgesehenen Maßnahmen werden grundsätzlich begrüßt, jedoch sollte eine begriffliche Erstreckung auf Betroffene von häuslicher Gewalt erfolgen um Verständnisschwierigkeiten vorzubeugen.

Die BFKM befürwortet ausdrücklich die anvisierten Maßnahmen zur adäquaten Reaktion auf den antifeministischen Backlash durch rechtspopulistische und rechtsextreme Akteurinnen und Akteure auf Seite 10 des Eckpunktepapiers.

⁹ Hierzu siehe Gliederungspunkt: B. I.

Die unter „5.2 Schutz, Unterstützung und Gesundheit“ geplanten Maßnahmen werden von der BFKM ausdrücklich befürwortet, sollten jedoch, wie bereits ausgeführt, erweitert werden auf die Bedarfe von betroffenen Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen

Berlin verfügt derzeit über 5 Schutzplätze für LSBTI Personen, somit insbesondere für eine geringe Anzahl von Schutzplätzen für queere Männer. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, dürfte jedoch mit Blick auf die vorhandenen Bedarfe und die rechtlichen Hintergründe nicht ausreichen.

Auch die unter „5.3 Polizei, Strafverfolgung und Justiz“ vorgesehenen Maßnahmen werden im Grunde befürwortet, sollten jedoch auch betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen in den Blick nehmen, entsprechende Fortbildungsangebote und Hochrisikoschulungen enthalten.

Im Bereich „5.4 Datensammlung und Forschung“ sollte ebenfalls eine Berücksichtigung der o.a. Punkte erfolgen. Hierzu ist zudem auszuführen, dass die Datensammlung, Forschung zu Ursachen, Auswirkungen und Aburteilungsquoten, Förderung der Forschung zur Messung der Wirksamkeit von Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen und häuslicher Gewalt und die Durchführung regelmäßiger bevölkerungsbezogener Studien zur Bewertung der Verbreitung der Gewaltformen alle betroffenen Personen von häuslicher Gewalt entsprechend berücksichtigt werden sollten.

Überdies ist vor diesem Hintergrund darauf hinzuweisen, dass das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) als Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt am 31.08.2023 den „Bericht über die Datenlage zu geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Deutschland - Grundlagen für ein Umsetzungsmonitoring zur Istanbul-Konvention“ veröffentlicht hat.¹⁰ In diesem heißt es zur Definition der Gewaltformen auf Seite 15: *„Häusliche Gewalt“*: *„[...] Im Bereich häusliche Gewalt ermutigt die Istanbul-Konvention die Vertragsstaaten, auch von Gewalt betroffene Männer in den Anwendungsbereich der Konvention einzubeziehen. Wenn es im vorliegenden Bericht um häusliche Gewalt geht, werden immer auch Daten und Forschungsstudien vorgestellt, die Männer erfassen.“*

Die BFKM wird zudem als Akteurin für die Datenzulieferung für den Bereich Männergewaltschutz aufgeführt.

Für das Bundesland Berlin könnte eine entsprechende Bearbeitung, Veröffentlichung und Zuleitung von Daten der Schutzeinrichtungen an das DIMR übernommen werden. Dies insbesondere durch Aufnahme in die jährliche publizierte Nutzerstatistik der BFKM.

¹⁰ https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Weitere_Publikationen/Bericht_Datenlage_geschlechtsspezifische_Gewalt_gegen_Frauen_und_haeusliche_Gewalt_in_Deutschland.pdf

B. Hintergrund

Der Stellungnahme liegen folgende Erwägungen zugrunde:

I. Vorgaben der Istanbul-Konvention

Wie vom Abgeordnetenhaus in seiner Sitzung am 17.09.2020 beschlossen, sollte die Schaffung von Schutzräumen für von häuslicher Gewalt betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention berücksichtigt werden.

Dieses Verständnis der Vorgaben der Istanbul-Konvention dürfte zutreffend sein.

Diese überwiegend als Soft-Law aufgefasste Vereinbarung in Art. 2 Abs. 2 Istanbul-Konvention im Bereich des Männergewaltschutzes scheint von dem Ausarbeitungskomitee der Istanbul-Konvention (Ad Hoc Committee for preventing and combating violence against women and domestic violence - CAHVIO) als Übergangslösung und als Kompromiss ausgehandelt worden zu sein.¹¹

Ob es sich bei diesen Regelungen aus der Istanbul-Konvention im Bereich des Männergewaltschutzes lediglich um Soft-Law handelt, also eine weniger strenge Selbstbindung für die Unterzeichnerstaaten als im Bereich der Frauengewaltschutzes, oder ob sich etwa im Zuge der evolutiven Auslegung völkerrechtlicher Verträge¹² eine stärkere Obligation auch im Bereich gewaltbetroffene Männer entwickeln könnte, ist vorliegend nicht eindeutig. Zweifellos handelt es sich bei geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen um eine Menschenrechtsverletzung. Eine Absenkung der Schutzwirkungen für Frauen darf demnach durch eine Ausweitung des Geltungsbereichs nicht erfolgen.

Der deutsche Gesetzgeber scheint die Istanbul-Konvention im Bereich der Gewaltbetroffenheit von Männern als Instrument mit weniger starker Selbstbindung auszulegen, ihr jedoch einen grundsätzliche Wirksamkeit in dem Bereich zuzuerkennen, wie folgende Ausführungen zeigen: „Durch die Verwendung des Wortes „ermutigt“ [...] wird klargestellt, dass das Übereinkommen den Mitgliedstaaten großen Spielraum in der Durchführung von Maßnahmen für männliche Opfer in den Bereichen von Kapitel III („Prävention“) und Kapitel IV („Schutz und Unterstützung“) lässt“¹³.

¹¹ Insbesondere der Konventionsentwurf vom 15.10.2009 enthielt noch keine Einschränkung des Geltungsbereichs wie nunmehr in Artikel 2 Istanbul Konvention vorhanden: https://www.maennergewaltschutz.de/files/2023/10/cahvio_draftconv_09.pdf (zuletzt abgerufen am 20.10.2023).

¹² Klocke, EuR 2015, 148, 149 [Beck-Online].

¹³ BT-Drucks. 18/12037, S. 47.

Die Zuerkennung eines großen Spielraums bei der Umsetzung von Vorgaben scheint zu implizieren, dass ein grundsätzlicher Durchführungsbedarf in diesem Bereich angenommen wurde, hierbei jedoch nicht die strengen Vorgaben der Istanbul-Konvention gelten sollten, welche für weibliche Betroffene der umfassten Gewaltformen gelten sollten.

Dies scheinen auch Wortlaut und Systematik von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 Istanbul-Konvention zu verdeutlichen, wonach „bei der Durchführung [des] Übereinkommens ein besonderes Augenmerk auf Frauen, die Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt geworden sind [zu legen ist]“. Hier scheint klarstellend ausgeführt zu werden, dass grundsätzlich alle Opfer von häuslicher Gewalt von den Vereinbarungen der Istanbul-Konvention umfasst sein sollen, jedoch der Schwerpunkt der Maßnahmen auf den Bereich des Frauenschutzes als Hard-Law gelegt werden soll. Im Umkehrschluss dürfte das Legen eines besonderen Augenmerks auf Frauen bedeuten, dass auch gewaltbetroffene Männer und weitere Personen berücksichtigt werden sollen. Die Istanbul-Konvention folgt dieser sich aus dem Geltungsbereich ergebenden Gewichtung und enthält überwiegend Vorgaben zum Schutz von Frauen und Mädchen. Männliche Betroffene von häuslicher Gewalt sowie alle weiteren Opfer sind ebenfalls, jedoch in geringerem Umfang berücksichtigt.

Diese Sichtweise wird gestützt durch zwischenzeitlich veröffentlichte Guidelines des Europarats¹⁴ und dem Richtlinienentwurf in Form der Allgemeinen Ausrichtung des Rats der Europäischen Union¹⁵. Erste geben als Soft-Law-Instrument den 46 Mitgliedsstaaten des Europarats, also auch Deutschland, insbesondere den Schutz von Jungen und Männern, welche von häuslicher Gewalt betroffen sind, vor. Im Zweiteren wird, durch die Streichung des Wortes „Frauen“ in Art. 32 Absatz 1 des RL-Entwurfs eine Erstreckung der Schutzwirkungen durch Schutzunterkünfte auf alle Opfer von häuslicher und sexueller Gewalt vorgenommen. Daher ist die weitere Etablierung von Gewaltschutzangeboten für diese Zielgruppe in Deutschland anzuraten.

II. Guidelines zur Stellung von Männern und Jungen in der Gleichstellungspolitik

Diese Auffassung wird gestützt, durch die Anfang Juni 2023 verabschiedeten Guidelines zur Stellung von Männern und Jungen in der Gleichstellungspolitik des Europarats. Die Guidelines beschreiben eine Reihe von Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten des Europarats ergreifen sollten:

- Konzentration auf Männer und Jungen als Akteure des Wandels und zur Bekämpfung des Widerstands gegen die Gleichstellung der Geschlechter sowie zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter in der Pflege;

¹⁴ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680ab680e

¹⁵ Richtlinienentwurf EU – in Version der Allgemeinen Ausrichtung des Rats der EU: <https://db.euro-crim.org/db/en/doc/3838.pdf> (zuletzt abgerufen am 20.10.2023).

- Verringerung der negativen Auswirkungen von Sexismus, sozialen Normen und Geschlechterstereotypen auf Männer und Jungen;
- Stärkung der Rolle von Männern und Jungen bei Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen;
- Förderung der wissenschaftlichen Forschung und von Daten über die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte der Frauen.

Die Guidelines wurden durch einstimmigen Ministerkomitee-Beschluss verabschiedet.

Unter II.B.25.i des Dokuments wird insbesondere die Verabschiedung von Maßnahmen im Bereich der männlichen Betroffenheit von häuslicher Gewalt angeraten. **Demnach sollen die Mitgliedsländer die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Unterstützungsdiensten für von häuslicher Gewalt betroffenen Männern und Jungen sicherstellen, mithin insbesondere Männer-schutzeinrichtungen zur Verfügung stellen.** Zudem sollen Fachkräfte für die Unterstützung männlicher Opfer ausgebildet werden und diese Dienste mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden, ohne dass Frauen- und Mädchenschutzprojekte darunter leiden.

Diesen Guidelines kommt als sog. Soft Law keine strenge Selbstbindungswirkung zu, jedoch dürften sie einen europäischen, politischen Konsens der 46 Mitgliedsländer des Europarats ausdrücken.

Der europäische Konsens dürfte mithin lauten, dass allen von häuslicher Gewalt betroffene Personen adäquater Schutz geboten werden sollte. Insbesondere betroffenen Männern sollte demnach mutmaßlich aus Gleichstellungsgründen eine solche auf tradierten Rollenbildern basierende Opfereigenschaft nicht abgesprochen werden.

Ein solcher Konsens könnte Einfluss auf die dynamisch auszulegende Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) haben, welche als living instrument insbesondere evolutiv und somit unter den aktuellen Bedingungen exegiert¹⁶ und anders als das deutsche Recht nicht primär historisch interpretiert wird. Für die Istanbul-Konvention als menschenrechtsbasierte-völkerrechtlicher Vertrag könnte möglicherweise die gleiche Auslegungsmethodik gelten, insbesondere vor dem Hintergrund, dass (1) im erläuternden Bericht zur Istanbul-Konvention vielzählige Vorschriften und Begriffe an der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) zur EMRK orientiert sind, (2) in der Präambel ausdrücklich auf die EMRK verwiesen wird und (3) auch in der Rechtsprechung des EGMR die Istanbul-Konvention als Konkretisierung der Menschenrechte der EMRK angesehen wird (insbesondere Artikel 2 EMRK – Recht auf Leben¹⁷).

¹⁶ Klocke, EuR 2015, 148, 149 [Beck-Online].

¹⁷ EGMR, Kurt v. Austria, App. No. 62903/15, Urteil v. 15.06.2021, Rn. 147 (der Gerichtshof berücksichtigte Vorgaben der Istanbul-Konvention im Rahmen der Prüfung einer Menschenrechtsverletzung v. Art. 2 EMRK).

Die Guidelines könnten möglicherweise den aktuellen Stand der sich fortentwickelnden Menschenrechte widerspiegeln. Auch die Istanbul-Konvention könnte gegebenenfalls als menschenrechtlich-völkerrechtlicher Vertrag einer solchen evolutiven Auslegung zugänglich sein, wonach die oben angesprochenen Guidelines auch die Pflichten der Unterzeichnerstaaten der Istanbul-Konvention konkretisieren könnten. Ob eine solche Auslegung im Bereich der nicht-weiblichen Opfer von häuslicher Gewalt zu einer Umsetzungsverpflichtung der Unterzeichnerstaaten der Konvention führen kann, oder ob der Wortlaut der Konvention sowie ihre Entstehungsgeschichte dem entgegenstehen, ist vorliegend nicht eindeutig.

Jedoch vermitteln die Guidelines in ihrer Form als Soft-Law bereits eine gewisse Selbstbindung der 46 Staaten des Europarats und bringen, wie bereits ausgeführt, einen europäischen Konsens „Pro Jungen- und Männergewaltschutz vor häuslicher Gewalt“ zum Ausdruck.

Vor diesem Hintergrund ist die Berücksichtigung der von häuslicher Gewalt betroffenen Männer, trans*- und intergeschlechtlichen Personen in dem geplanten LAP zu empfehlen.

III. EU-Gesetzgebungsvorhaben „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“

Mit dem Gesetzgebungsverfahren soll EU-weit ein Mindestmaß an Schutz vor Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt etabliert werden. In der „Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt“ ist vorgesehen, in den Mitgliedsstaaten eine Reihe von Straftaten in diesem Bereich verpflichtend unter Strafe zu stellen. Auch Prävention, Zusammenarbeit und Opferschutz sollen gestärkt werden.

Auch die Zurverfügungstellung von Schutzunterkünften für von häuslicher Gewalt betroffene Personen soll durch die Richtlinie verpflichtend für die Mitgliedstaaten geregelt werden.

Das o.a. EU-Gesetzgebungsverfahren befindet sich derzeit nach Herausgabe des Kommissionsvorschlags und zwischenzeitlich erfolgter Veröffentlichung einer Allgemeinen Ausrichtung des Rats der Europäischen Union¹⁸ im Bereich vor der ersten Lesung durch das Europäische Parlament.

Es ist zum jetzigen Zeitpunkt uneindeutig, welchen Vorgaben die Richtlinie in Bezug auf Schutzunterkünfte für von häuslicher Gewalt betroffene Personen enthalten wird. Es zeichnet sich mit Blick auf die Allgemeine Ausrichtung des Rats der Europäischen Union jedoch ab, dass die Mitgliedsstaaten der EU, mithin auch das Bundesland Berlin, Schutzunterkünfte für alle betroffenen

¹⁸ <https://db.eurocrim.org/db/en/doc/3838.pdf>.

von häuslicher Gewalt, also auch für Männer, flächendeckend und in ausreichender Anzahl bereitstellen sollen.

Durch die Streichung des Wortes „Frauen“ in Art. 32 Absatz 1 des RL-Entwurfs wird eine Erstreckung auf alle Opfer von häuslicher und sexueller Gewalt vorgenommen. Die zahlenmäßige und qualitative Einrichtungspflicht in Art. 32 Absatz 2 des RL-Entwurfs scheint sich zudem auch grundsätzlich auf alle Opfer zu erstrecken.

Vor diesem Hintergrund wäre die Berücksichtigung von Maßnahmen für von häuslicher Gewalt betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen in dem LAP, sowie die Bereitstellung von Männerschutzeinrichtungen, auch mit europarechtlichem Blick in die Zukunft sinnvoll.

IV. Bedarfe

Die Berücksichtigung von Maßnahmen für von häuslicher Gewalt betroffene Männer, trans*- und intergeschlechtliche Personen in dem zukünftigen LAP ist auch mit Blick auf die vorhandenen Bedarfe erforderlich.

Es steht außer Frage, dass Frauen häufiger und regelmäßiger Opfer partnerschaftlicher bzw. häuslicher Gewalt werden und in diesem Kontext schwerere Formen von Gewalt erleiden als Männer. Gewalt gegen Frauen hat einen strukturellen, historisch gewachsenen Charakter, der sich aus den ungleichen Machtverhältnissen zwischen Männern und Frauen ergibt. Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und damit auch partnerschaftliche bzw. häusliche Gewalt gegen Frauen dient unter anderem der Aufrechterhaltung dieser Machtverhältnisse.

Unabhängig davon wird immer deutlicher, dass auch Männer, wenn auch in anderem Ausmaß, von Gewalt in Familien- und Paarbeziehungen betroffen sein können.¹⁹

Zur Beschreibung der (häuslichen) Gewaltbetroffenheit von Männern in Deutschland gibt es bislang nur wenig empirisches Material.

Laut der Kriminalstatistischen Auswertung zu Häuslicher Gewalt des Bundeskriminalamts war im Jahr 2022 knapp jeder dritte betroffene Fall männlich; 71,1 % der Betroffenen, die Gewalt anzeigten, waren Frauen und 28,9 % Männer. Dies entspricht 69.471 Fällen männlicher Betroffener von häuslicher Gewalt im Jahr 2022 bundesweit.

Die Bedarfe für das Land Berlin ergeben sich insbesondere aus dem Hellfeld, der Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik 2022 im Bereich partnerschaftliche / innerfamiliäre Gewalt.

¹⁹ Vgl. Fiedeler, in: Büttner, Handbuch Häusliche Gewalt, S. 59 (62 f.).

Demnach waren im Land Berlin insgesamt 17.263 Menschen Opfer von partnerschaftlicher / innerfamiliärer Gewalt, davon waren 28 % männlichen und 72 % weiblichen Geschlechts. Rein partnerschaftliche Gewalt betraf 20,8 % männliche (2436) und 79,2 % weibliche (9296) Opfer. Innerfamiliäre Gewalt, ohne partnerschaftliche Gewalt, betraf zu 43,3 % Männer und zu 56,7 % Frauen. In diesen Zahlen inbegriffen sind Kinder, Jugendliche und Heranwachsende bis 21 Jahre. Die Zahl der Opfer über 21 Jahre bei partnerschaftlicher / innerfamiliärer Gewalt beträgt bei Männern 3.696 und bei Frauen 10.239.²⁰

Diese Zahlen stellen nur das Hellfeld dar, d.h. die zur Anzeige gebrachten strafbaren Handlungen. Weitere Ansatzpunkte bieten Dunkelfeldstudien, um das Ausmaß der nicht angezeigten Fälle zu erfassen. In der Pilotstudie Gewalt gegen Männer (266 Interviewte*) gab jeder vierte Mann an, schon einmal von seiner Partnerin körperliche Gewalt erlebt zu haben. Knapp ein Viertel dieser Männer erlitt Verletzungen (z.B. Prellungen, blaue Flecken, Schmerzen am Körper etc.). Noch häufiger wurde von psychischer Gewalt, vor allem in Form sozialer Kontrolle, berichtet; 41,0 % der Männer gaben dies an. Keiner der betroffenen Männer erstattete Anzeige.²¹

Auch eine Dunkelfeldstudie aus Nordrhein-Westfalen aus dem Jahr 2020 zeigt, dass 2.555 der befragten Männer (entspricht 22,2 %) und 3.518 der befragten Frauen (entspricht 28,9 %) im Laufe ihres Lebens Gewalt in der Partnerschaft erlebt haben.²²

Die Anzeigequoten bei Gewalt in Partnerschaften variierten in dieser Dunkelfeldstudie zwischen 0,4 % und 42,7 %.²³ Taten körperlicher oder sexueller Gewalt wurden deutlich häufiger angezeigt als Taten psychischer Gewalt.²⁴

In einer niedersächsischen Dunkelfeldstudie aus dem Jahr 2022 gaben 4,6 % (n = 375) der befragten Männer, 6,7 % (n = 600) der befragten Frauen sowie 16,2 % der Personen, die sich als divers oder geschlechtlich nicht zuordenbar definieren, an (n = 63), im Jahr 2020 Opfer von Partnerschaftsgewalt geworden zu sein.²⁵

²⁰ Vgl. PKS Berlin 2022

²¹ Vgl. Jungnitz u.a., Studie, S. 377.

²² Vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, Sicherheit und Gewalt in Nordrhein-Westfalen. Forschungsbericht, S. 47.

²³ Die Anzeigequote bezieht sich auf alle Geschlechter.

²⁴ Vgl. Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen, Sicherheit und Gewalt in Nordrhein-Westfalen. Forschungsbericht, Abb. 69.

²⁵ Landeskriminalamt Niedersachsen 2022.

In der Onlinestudie *PARTNER 5* (1.892 weiblich, 1.433 männlich, 141 divers) berichteten jeder vierte Mann und jede zweite Frau, in Beziehungen schon einmal Gewalt (verbal, körperlich, sexuell) erlebt zu haben. Fünf Prozent der befragten Männer berichteten von sexualisierter Gewalt in aktuellen Partnerschaften.²⁶

In einer für Deutschland repräsentativen Untersuchung zu Partnerschaftsgewalt von 2022 mit ca. 2.500 Teilnehmer*innen gaben 50,8 % der Männer an, Gewalt in einer ihrer Partnerschaften erlebt zu haben (und 57,6 % der Frauen).²⁷ Psychische Gewalt wurde deutlich häufiger genannt (48,0 % der Männer, 53,6 % der Frauen) als körperliche Gewalt (10,8 % der Männer, 15,2 % der Frauen), ökonomische Gewalt (7,5 % der Männer, 17,8 % der Frauen) und sexuelle Übergriffe (5,5 % der Männer, 18,6 % der Frauen). Männer berichteten auch von Überlappungen der erlebten Formen von Gewalt in der Partnerschaft. So erfuhren 9,8 % zeitgleich psychische und körperliche Gewalt (14,7 % der Frauen). Gleichzeitig waren Frauen deutlich häufiger, regelmäßiger und stärker von multiplen Formen von Partnerschaftsgewalt betroffen als Männer. Ebenso belegt die Studie, dass Männer deutlich seltener Unterstützung suchen als Frauen.

Dennoch offenbart auch die Beratungspraxis, dass sich Männer als Betroffene häuslicher Gewalt Unterstützung suchen. Bundesweit scheint sich die Tendenz zu zeigen, dass der Anteil männlicher Betroffener, die in den Interventionsstellen bei häuslicher Gewalt Unterstützung suchen, bisher eher gering ist (ca. 5 bis 14 % der Beratungen). Die Gründe hierfür sind vielfältig (z.B. die Annahme, als Mann alles alleine regeln zu müssen; besondere Scham, als „unmännlich“ zu gelten oder der einzige Betroffene zu sein; Angst, dass einem nicht geglaubt werde; Unwissenheit über Angebote usw.). Werden Männer explizit als Betroffene von häuslicher Gewalt angesprochen bzw. sichtbar gemacht und werden ihnen männerspezifische Angebote unterbreitet, finden sie leichter den Weg in Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen. Die Zahlen männerspezifischer Beratungsangebote verdeutlichen dies.

Das 2020 initiierte Hilfetelefon *Gewalt an Männern* verzeichnet steigende Beratungszahlen und Anrufe gewaltbetroffener Männer aus ganz Deutschland, die Unterstützung suchen (2020: 1.480 Anrufe, 2021: 3.043 Anrufe, 2022: 4.498 Anrufe). Ca. 60 % der Anrufenden sind männliche Betroffene, von denen die meisten Unterstützung aufgrund von Gewalterfahrungen im Erwachsenenalter im Kontext partnerschaftlicher und häuslicher Gewalt suchen. Etwa jede 20. betroffene Person am Hilfetelefon hat Bedarf an einer Schutzwohnung.²⁸ Ein Großteil der Beratungskontakte berichtete von Gewalt im sozialen Nahfeld: 48 % sprachen von Gewalt innerhalb der aktu-

²⁶ Kruber u.a., *PARTNER 5* Erwachsenensexualität 2020/21, S. 1.

²⁷ Jud u.a., *J Interpers Violence* 2022.

²⁸ Puchert, *Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation beim Aufbau eines Hilfetelefons und einer Onlineberatung für von Gewalt betroffene Männer. 3 Jahre Männerhilfetelefon: Ein erfolgreicher, ausbaufähiger Start.*

ellen Partnerschaft, 16 % durch den/die Ex-Partner*in und 18 % durch weitere Familienangehörige. Die meisten der Männer* mit Gewalterfahrungen in der (Ex-)Partnerschaft erlebten diese durch Frauen. Bei innerfamiliärer Gewalt durch Angehörige werden am häufigsten Eltern, männliche Geschwister und die eigenen Kinder genannt.

Laut Nutzungsstatistik der Männerschutzeinrichtungen haben sich im Jahr 2021 insgesamt 251 ratsuchende Männer an die damals bestehenden neun Schutzwohnungen gewandt. Davon konnten 80 Männer und 14 Kinder in die Schutzwohnungen einziehen. Von diesen haben 60,8 % Gewalt in überwiegend heterosexuellen Partnerschaften erlebt. Die betroffenen Männer berichteten über alle bekannten Formen von Partnerschaftsgewalt mit einem Schwerpunkt auf psychischer und körperlicher Gewalt (86 % bzw. 73 %). Drei Viertel der Betroffenen waren von mehreren Gewaltformen betroffen (77,5 %).²⁹

Die Statistik zeigt auch, dass der Bedarf an Schutzplätzen hoch war, die durchschnittliche Auslastung der Männerschutzeinrichtungen lag bei 71,7 %. Jede zweite Abweisung musste aufgrund der Vollbelegung erfolgen. Weitere 84 Männer hätten im Jahr 2021 Schutz finden können, wenn mehr Schutzplätze zur Verfügung gestanden hätten. Die Statistik zeigt auch, dass überwiegend Männer aus der gleichen Stadt / dem gleichen Landkreis, in der/dem es eine Schutzwohnung gibt, dieses Angebot nutzen. Weit entfernte Schutzwohnungen werden hingegen kaum in Anspruch genommen, z.B. aufgrund der Bindung an Arbeit, Kinder und/oder soziales Umfeld. Diese Regionalität lässt den Schluss zu, dass es flächendeckend Schutzangebote für Männer braucht.

Betrachtet man das Phänomen von Männern als Betroffene häuslicher Gewalt über Deutschland hinaus, dann kommt man zu ähnlichen Ergebnissen. In einer Metastudie von 2020 wurden 17 einschlägige Arbeiten aus verschiedenen Ländern berücksichtigt: Die Prävalenzen betroffener Männer bewegen sich zwischen 3,4 und 20,3 % bei körperlicher, 7,3 und 37 % bei psychischer sowie 0,2 und 7 % bei sexualisierter Gewalt; deutlich höher sind die Werte, wenn körperliche oder psychische Beeinträchtigungen hinzukommen.³⁰

Vor diesem Hintergrund ist auch für das Land Berlin das Vorliegen von Bedarfen für Schutzwohnungen für nicht-weiblich gelesene Betroffene von häuslicher Gewalt überaus wahrscheinlich.

²⁹ Bundesfach- und Koordinierungsstelle Männergewaltschutz, Nutzungsstatistik der Männer*schutzwohnungen in Deutschland 2021, S. 15.

³⁰ Vgl. Kolbe/Büttner, Dtsch Arztebl Int 2020, 543 (535 f.).

C. Fazit

Die BFKM befürwortet die geplanten Inhalte des LAP grundsätzlich.

Aus den o.a. Gründen, insbesondere den vorliegenden Bedarfen und den völker- und europarechtlichen Hintergründen, ist jedoch die Berücksichtigung der von häuslicher Gewalt betroffenen Männer, trans*- und intergeschlechtlichen Personen anzuraten.

Zudem sollten vor diesem Hintergrund zeitnah flankierende Maßnahmen ergriffen werden, um den vorhandenen Bedarfen im Bereich des Gewaltschutzes adäquat zu begegnen. Es könnte etwa, wie in Thüringen bereits durch Gesetzgebungsverfahren auf den Weg gebracht, eine gesetzliche Vorhaltepflcht von Schutzunterkünften in notwendigem Umfang und flächendeckend für das Land Berlin angestrebt werden. Hierbei könnte neben einer Mindestanzahl von Frauenschutzhäusern auch eine Mindestanzahl von Schutzunterkünften für nicht-weibliche Personen vorgegeben werden, um jeder gewaltbetroffenen Person ein Hilfeangebot machen zu können. Zusätzlich könnte auch ein subjektiver Anspruch auf Zugang zu Schutzunterkünften gesetzlich etabliert werden, um den durch die einschlägigen Grundrechte und die völkerrechtlichen Vereinbarungen vorgesehenen Schutz zu stärken.

Sofern eine solches Gesetzgebungsverfahren im Land Berlin derzeit keine Aussicht auf Erfolg haben sollte, ist zumindest die Erarbeitung einer entsprechenden Förderrichtlinie anzuraten. Diese sollte vor dem o.a. Hintergrund die Voraussetzung einer Förderung von Schutzunterkünften für nicht-weibliche Personen ermöglichen.

Hierzu wird exemplarisch auf die „Richtlinie des Sächsischen Staatsministeriums der Justiz und für Demokratie, Europa und Gleichstellung zur Förderung der Chancengleichheit und zur Bekämpfung geschlechtsspezifischer Gewalt (Richtlinie zur Förderung der Chancengleichheit)“ vom 23. Juli 2021 verwiesen³¹, welche einen gesamtheitlichen Ausbau des Gewaltschutzsystems, mithin auch die Förderung von Männerschutzeinrichtungen ermöglicht.

³¹ https://www.revosax.sachsen.de/vorschrift_gesamt/19267/45157.pdf

Mit freundlichen Grüßen

Frank Scheinert
Geschäftsführender Fachreferent der
Bundesfach- und Koordinierungsstelle Männergewaltschutz bei der
Landesarbeitsgemeinschaft Jungen- und Männerarbeit Sachsen e.V.

Korrekturhinweis

Es handelt sich vorliegend um eine in Teilen korrigierte Version der ursprünglichen Stellungnahme.

In den Gliederungspunkten B. I. und B. II. wurde nicht deutlich genug darauf hingewiesen, dass die Istanbul-Konvention im Bereich nicht-weiblicher Opfer von häuslicher Gewalt nach vorherrschender Auffassung eine Soft-Law-Vereinbarung enthält.

Zudem wurde die evolutive Auslegung der Istanbul-Konvention nicht eindeutig genug als lediglich bestehende Möglichkeit ausgewiesen.