

Laura Katharina Woll

Die Rechtsprechung des EGMR  
zu häuslicher Gewalt und die Auswirkungen  
der Istanbul-Konvention

Unter Berücksichtigung des EU-Beitritts



**Nomos**

Schriften des Europa-Instituts der Universität  
des Saarlandes – Rechtswissenschaft

Herausgegeben von

Professor Dr. Marc Bungenberg, LL.M.

Professor Dr. Thomas Giegerich, LL.M.

Professor Dr. Dr. Dr. h.c. mult. Georg Ress

Professor Dr. Torsten Stein

Band 115

Laura Katharina Woll

# Die Rechtsprechung des EGMR zu häuslicher Gewalt und die Auswirkungen der Istanbul-Konvention

Unter Berücksichtigung des EU-Beitritts



**Nomos**

Gefördert durch ein Promotionsstipendium der Stiftung der Deutschen Wirtschaft (sdw)

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Saarbrücken, Univ. des Saarlandes, Diss., 2024

u.d.T.: Die Rechtsprechung des EGMR zu häuslicher Gewalt und die Auswirkungen der Istanbul-Konvention im Vorfeld des EU-Beitritts.

ISBN 978-3-7560-1795-9 (Print)

ISBN 978-3-7489-4469-0 (ePDF)



Onlineversion  
Nomos eLibrary

1. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

*Meiner Familie*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität des Saarlandes in Saarbrücken im Jahr 2023 als Dissertation angenommen. Stand der Bearbeitung ist Februar 2024 und Rechtsprechung des EGMR wurde berücksichtigt bis Dezember 2023.

An erster Stelle möchte ich meinem Doktorvater Herrn Univ.-Prof. Dr. Thomas Giegerich, LL.M., Direktor des Europa-Instituts Saarbrücken, für die großartige Unterstützung und Förderung von Herzen danken. Ohne die jahrelange spannende Arbeit an seinem Lehrstuhl und seine Ermutigung hätte ich mich an das Projekt „Dissertation“ möglicherweise nicht herangewagt und wäre nicht da, wo ich heute bin. Außerdem danke ich Herrn Prof. Dr. Polakiewicz ganz herzlich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und wertvolle Anregungen zur Perspektive des Europarates.

Auf dem Weg zur Dissertation wurde ich von vielen wunderbaren Menschen begleitet – meiner Familie und meinen Freunden und Freundinnen und allen Wegbegleitern gebührt großer Dank. Besonders danken möchte ich Philipp Lürßen für fleißiges Korrekturlesen und stetige Unterstützung.

Während der Promotionszeit absolvierte ich einen dreimonatigen Forschungsaufenthalt am King’s College London. Hier gilt mein Dank Dr. Darren Harvey, ohne den dies nicht möglich gewesen wäre.

Außerdem danke ich herzlich der Stiftung der Deutschen Wirtschaft (sdw) für die Förderung dieser Arbeit im Rahmen des Promotionsstipendiums.

Saarbrücken, im Februar 2024

*Laura Katharina-Woll*





# Inhaltsverzeichnis

Teil 1: Einleitung, Hinführung zum Forschungsthema und historischer Überblick	21
A. Einleitung und Aufbau	21
I. Einleitung: Häusliche Gewalt als gesamtgesellschaftliches und weltweites Problem	21
II. Aufbau, Ziel und Methodik	26
B. Historische Entwicklung der Istanbul-Konvention und terminologische Fragen	29
I. Historischer Hintergrund und Entstehungsgeschichte der Istanbul-Konvention	29
II. Die Entwicklung der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in anderen Weltregionen und auf UN-Ebene: ein Überblick	31
III. Terminologie und Ausrichtung der Istanbul-Konvention: Art. 2 bis 4	36
1. Geschlechtsneutraler vs. geschlechtsspezifischer Ansatz und die Problematik der Gewalt an Männern	36
2. Häusliche Gewalt als Form von Gewalt gegen Frauen	39
Teil 2: Die Rechtsprechung des EGMR zu häuslicher Gewalt – vom Recht auf Leben gemäß Art. 2 EMRK zum Diskriminierungsverbot nach Art. 14 EMRK	41
A. Die Rechtsprechung des EGMR zur häuslichen Gewalt vor Inkrafttreten der Istanbul-Konvention	41
I. Häusliche Gewalt als Form von Gewalt gegen Frauen in der Rechtsprechung des EGMR: eine Vorbemerkung	41

II. Ausgangspunkt, ohne Leitentscheidung zu sein: Der Fall <i>Kontrovà v. Slovakia</i> aus dem Jahr 2007	42
1. Art. 2 EMRK	43
a) Die Entscheidung des Gerichtshofs und das Konzept positiver Verpflichtungen („ <i>positive obligations</i> “)	43
aa) Exkurs: Verpflichtungsdimensionen der Konventionsrechte und der Fall <i>Airey v. Ireland</i>	44
bb) Die Entscheidung des EGMR zu positiven Pflichten im vorliegenden Fall nach den Maßstäben der <i>Osman</i> -Entscheidung	46
b) Vorgehensweise des Gerichtshofs nach dem <i>Osman</i> -Test und Bezugnahme auf die Situation häuslicher Gewalt der Beschwerdeführerin	47
2. Art. 8 EMRK	49
3. Art. 13 EMRK	50
III. Genese der Rechtsprechung des EGMR zur häuslichen Gewalt ab 2008 unter besonderer Berücksichtigung seiner Leitentscheidung <i>Opuz v. Turkey</i>	51
1. Die erste Entscheidung zu Art. 8 EMRK in einem Fall häuslicher Gewalt: Der Fall <i>Bevacqua and S. v. Bulgaria</i> aus dem Jahr 2008	51
a) Schutzpflichten aus Art. 8 EMRK und die Frage der „Privatangelegenheit“ bei häuslicher Gewalt	52
b) Neue Elemente in der Analyse von Fällen häuslicher Gewalt	55
2. Erstmalige Bejahung von Art. 3 und 14 EMRK im Grundsatzurteil <i>Opuz v. Turkey</i> und weitere Entscheidungen aus 2009	57
a) Der Fall <i>Branko Tomašić and Others v. Croatia</i>	57
b) Die Grundsatzentscheidung zu häuslicher Gewalt: der Fall <i>Opuz v. Turkey</i>	59
aa) Art. 2 EMRK – In Linie mit früherer Rechtsprechung	61
bb) Art. 3 EMRK – Erstmalige Bejahung in einem Fall häuslicher Gewalt	63
cc) Art. 14 EMRK – Die Entscheidung des EGMR	65
dd) Bewertung der Entscheidung zu Art. 14 EMRK	68

c)	Art. 3 und 8 EMRK in einem Fall häuslicher Gewalt mit Kindesmissbrauch: <i>E.S. and Others v. Slovakia</i>	73
3.	Die nähere Ausdifferenzierung der Rechtsprechung zur häuslichen Gewalt bis zum Inkrafttreten der Istanbul-Konvention 2014	74
a)	Aspekte zu Abschiebung, Diskriminierung und psychischer Gesundheit	74
aa)	Geschlechtsbezogene Gewalt in Afghanistan und Art. 3 EMRK bei möglicher Abschiebung: der Fall <i>N. v. Sweden</i>	74
bb)	Die Ablehnung von Art. 14 EMRK im Fall <i>A. v. Croatia</i>	77
cc)	Die Auswirkungen häuslicher Gewalt auf die psychische Gesundheit: <i>Hajduová v. Slovakia</i>	80
b)	Drei Neuerungen in Fällen häuslicher Gewalt in den Jahren 2012-2013	81
aa)	Die erste Entscheidung des EGMR in einem Fall gegenseitiger Partnerschaftsgewalt: <i>Kaluczka v. Hungary</i>	81
bb)	Die erstmalige Erwähnung der Istanbul-Konvention und eine wichtige Entscheidung zu prozeduralen Pflichten aus Art. 3 EMRK: <i>E.M. c. Roumanie</i>	83
cc)	Debüt der Veröffentlichung von <i>concurring</i> bzw. <i>dissenting opinions</i> in Fällen häuslicher Gewalt: <i>Valiulienė v. Lithuania</i>	85
c)	Erneute Bejahung von Art. 14 EMRK und eine Erweiterung der Definition häuslicher Gewalt: vier Urteile gegen Moldawien aus 2013 und 2014	90
aa)	Explizite Anwendung des <i>Osman</i> -Tests bei Art. 3 EMRK: <i>Eremia and Others v. the Republic of Moldova</i>	90
bb)	Zwei weitere Entscheidungen zu Art. 3, 8 und 14 EMRK: <i>B. v. the Republic of Moldova</i> und <i>Mudric v. the Republic of Moldova</i>	94
cc)	Erweiterung des Verständnisses von häuslicher Gewalt: der „wirtschaftliche Missbrauch“ in <i>T.M. and C.M. v. the Republic of Moldova</i>	96

d)	Eine neuerliche Verneinung der Verletzung von Art. 3 und 14 EMRK: die Entscheidung <i>Rumor v. Italy</i>	99
e)	Die erste Entscheidung des EGMR zur häuslichen Gewalt nach Inkrafttreten der Istanbul-Konvention ohne jede Inbezugnahme: der Fall <i>Durmaz v. Turkey</i>	100
IV.	Zwischenfazit	101
B.	Fortentwicklung und Auswirkungen der in Kraft getretenen Istanbul-Konvention auf die EGMR-Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt ab 2015	104
I.	Die Regelungen der Istanbul-Konvention in der EGMR-Rechtsprechung	104
1.	Erstmalige Erwähnung der zwischenzeitlich in Kraft getretenen Istanbul-Konvention: <i>M. and M. v. Croatia</i>	104
2.	Rückschritt und Fortschritt in drei türkischen Fällen aus dem Jahr 2016: <i>Civek c. Turquie</i> , <i>M.G. c. Turquie</i> und <i>Halime Kiliç c. Turquie</i>	107
a)	Eine fragwürdige Ablehnung der Prüfung von Art. 14 EMRK: die Entscheidung <i>Civek c. Turquie</i>	107
b)	Erstmals konkrete Bezugnahmen auf die Istanbul-Konvention bei einem zu dieser Zeit an sie gebundenen Staat: <i>M.G. c. Turquie</i>	109
c)	Verletzung von Art. 14 i.V.m. Art. 2 EMRK: <i>Halime Kiliç c. Turquie</i>	112
3.	Ein Urteil mit Leitentscheidungscharakter unter deutlicher Einbeziehung der Istanbul-Konvention: <i>Talpis v. Italy</i>	113
a)	Art. 2 und 3 EMRK: Anwendung eines überarbeiteten <i>Osman</i> -Tests?	114
b)	Art. 14 i.V.m. Art. 2 und 3 EMRK: Klare Verurteilung passiver Duldung von Fällen häuslicher Gewalt	118
4.	Anhaltende Einflüsse der Istanbul-Konvention in den Entscheidungen <i>Bălșan v. Romania</i> und <i>Ž.B. v. Croatia</i>	121
a)	Eine Prüfung von Art. 14 i.V.m. Art. 3 EMRK von Amts wegen: das Urteil <i>Bălșan v. Romania</i>	121
b)	Neuerliche Bezugnahme auf die Istanbul-Konvention in den Entscheidungsgründen: <i>Ž.B. v. Croatia</i>	124

5. Die erstmalige Prüfung von Art. 6 Abs. 1 EMRK in einem Fall häuslicher Gewalt: das kontrovers diskutierte Urteil <i>D.M.D. v. Romania</i>	127
II. Weiterentwicklung der Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt ab 2019	131
1. Verstöße gegen Art. 3 und 14 EMRK in den ersten beiden Entscheidungen zu häuslicher Gewalt betreffend Russland	131
a) Die Istanbul-Konvention im Urteil gegen eine Nichtvertragspartei: <i>Volodina v. Russia</i> – ein Urteil mit Leitentscheidungscharakter	131
aa) Art. 3 EMRK	132
bb) Art. 14 i.V.m. Art. 3 EMRK	134
cc) Zwischenfazit und Ausblicke: Häusliche Gewalt als Folter?	136
b) Das zweite Urteil zu häuslicher Gewalt gegenüber Russland in kurzem zeitlichem Abstand: <i>Barsova v. Russia</i>	138
2. Digitale Gewalt als Form von häuslicher Gewalt und ein neuerliches Urteil zu Art. 14 i.V.m. Art. 3 EMRK: Entscheidungen aus 2020	139
a) Bemerkenswerte Ausführungen zu digitaler Gewalt in <i>Buturugă c. Roumanie</i>	139
b) Weitere Entscheidung zu Art. 14 i.V.m. Art. 3 EMRK: <i>Munteanu v. the Republic of Moldova</i>	142
3. <i>Tërshana v. Albania</i> als <i>key case</i> und das erste Urteil in einem Fall häuslicher Gewalt gegenüber der Ukraine: weitere Urteile aus 2020	144
a) Das Grundsatzurteil <i>Tërshana v. Albania</i> mit erstmaliger Bezugnahme auf einen Bericht der GREVIO	144
b) Erste Entscheidung zu häuslicher Gewalt gegenüber der Ukraine im Fall <i>Levchuk v. Ukraine</i>	147

III. Die erste Entscheidung der Großen Kammer zu häuslicher Gewalt mit Konzeptualisierungstendenzen und weitere Urteile aus den Jahren 2021-2022	150
1. Das bahnbrechende Urteil der Großen Kammer im Fall <i>Kurt v. Austria</i> : Licht und Schatten	150
a) Sachverhalt und Rückblick auf das Kammer-Urteil aus 2019: kritikwürdige Argumente zur Ablehnung eines Konventionsverstößes	151
b) Die Entscheidung der Großen Kammer vom 15. Juli 2021	154
aa) Begrüßenswerte Klarstellungen mit Tendenzen zur Konzeptualisierung der Rechtsprechung zur häuslichen Gewalt	154
bb) Schattenseiten der Entscheidung der Großen Kammer in <i>Kurt v. Austria</i>	158
cc) Die Entscheidungsalternative unter Berücksichtigung der <i>joint dissenting opinion</i>	162
2. „Unverzeihliche“ Untätigkeit und systemische Mängel im Umgang mit häuslicher Gewalt: <i>Tkheldze v. Georgia</i>	166
3. Ein fortschrittliches Urteil zu Cybergewalt und Cyberbelästigungen: <i>Volodina v. Russia (No. 2)</i>	170
4. Erstes Piloturteil in einem Fall häuslicher Gewalt? Die Entscheidung <i>Tunikova and Others v. Russia</i>	172
5. Verletzung von Art. 2 i.V.m. Art. 14 EMRK und weitere Fälle aus 2022	176
a) <i>A and B v. Georgia</i> vom 10. Februar 2022	176
b) Ablehnung von Art. 14 i.V.m. Art. 2 EMRK unter anschaulicher Zusammenfassung bisheriger Rechtsprechung: <i>Y and Others v. Bulgaria</i>	179
6. Vier aufeinanderfolgende italienische Fälle und die neuerliche Frage der Diskriminierung in Fällen häuslicher Gewalt	181
a) Die erste Entscheidung seit der Leitentscheidung <i>Talpis v. Italy</i> aus 2017: der Fall <i>Landi c. Italie</i>	181
b) Zwei Entscheidungen zu Art. 3 EMRK: <i>De Giorgi c. Italie</i> und <i>M.S. c. Italie</i>	183

c) Gerichtlich angeordneter Umgang mit gewalttätigem Vater: Verstoß gegen Art. 8 EMRK im Fall <i>I.M. et autres c. Italie</i>	185
7. Relevante Entscheidungen zu häuslicher Gewalt aus 2023: <i>A. E. v. Bulgaria, Gaidukevich v. Georgia</i> und <i>Luca v. the Republic of Moldova</i>	187
IV. Zwischenfazit und Ausblick unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung zu Art. 14 EMRK im Vergleich mit der Istanbul-Konvention	191
1. Bewertung der jüngeren Rechtsprechung	191
2. Die Frage der Diskriminierung von Frauen nach Art. 14 EMRK im Vergleich zur Istanbul-Konvention und Weltebene	195
a) Die Kriterien des EGMR zur Annahme eines Verstoßes gegen Art. 14 EMRK in Fällen häuslicher Gewalt	195
b) Ausblick: die spezifische Problematik der intersektionellen Diskriminierung in der Rechtsprechung des EGMR	201
c) Der weite Diskriminierungsbegriff der Istanbul-Konvention und der Weltebene im Vergleich – ein Widerspruch?	204
Teil 3: Die Istanbul-Konvention und ihre Umsetzung durch die Bundesrepublik Deutschland im Rechtsvergleich mit dem englischen Recht	211
A. Der Regelungsgehalt der Istanbul-Konvention im Einzelnen und verbleibende Schutzlücken im Überblick	211
I. Regelungsgehalt und Begriffsverständnisse der Istanbul-Konvention	211
1. Kapitel I und II der Istanbul-Konvention	212
a) Art. 1 bis 4 der Istanbul-Konvention: umstrittener Geschlechterbegriff	212
b) Art. 5 bis 11 der Istanbul-Konvention und die Besonderheit des <i>Due Diligence</i> -Ansatzes	216
aa) Die Sorgfaltspflicht gemäß Art. 5 Abs. 2 der Istanbul-Konvention	216

bb)	Kapitel II der Istanbul-Konvention: Umfassender Ansatz, ausreichende finanzielle Mittel und Einbeziehung der Zivilgesellschaft	219
2.	Kapitel III und IV der Istanbul-Konvention: Prävention, Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen	222
a)	Umfassende Regelungen zur Prävention in Kapitel III	222
b)	Kapitel IV: Schutz- und Unterstützungssystem für Betroffene	225
aa)	Allgemeine Verpflichtungen gemäß Art. 18 der Istanbul-Konvention	226
bb)	Allgemeine und spezielle Hilfsdienste und die wichtige Frage der Schutzunterkünfte	228
3.	Materielles Recht, Verfahrensrecht und Schutzanordnungen: Kapitel V und VI der Istanbul- Konvention	232
a)	Materielles Recht: Regelungen im Bereich des Zivil- und Strafrechts	233
aa)	Zivilrechtliche Ansprüche und Rechtsbehelfe sowie Schadensersatz und staatliche Entschädigung: Art. 29 und 30 der Istanbul- Konvention	233
bb)	Regelung verschiedener Gewaltformen und sexueller Belästigung: Art. 33 bis 36 und Art. 40 der Konvention	234
cc)	Zwangsheirat, -abtreibung, -sterilisierung und Verstümmelung weiblicher Genitalien	239
dd)	Sonstige materiellrechtliche Regelungen im Zivil- und Strafrecht und die begrüßenswerte Norm des Art. 46 der Konvention	241
b)	Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen	243
4.	Besondere Bestimmungen zu Migration und Asyl in Kapitel VII der Istanbul-Konvention: ein Alleinstellungsmerkmal	246
5.	Internationale Zusammenarbeit und die GREVIO: Kapitel VIII und IX der Istanbul-Konvention	250
6.	Schlussbestimmung und Sonstiges: Kapitel X bis XII der Istanbul-Konvention	253



II. Exkurs: Verbleibende Schutzlücken der Istanbul-Konvention	254
B. Auswirkungen der Istanbul-Konvention auf das deutsche und englische Recht im Überblick	260
I. Ausgewählte englische Reformen nach Unterzeichnung der Istanbul-Konvention	260
1. Das <i>Domestic Violence Disclosure Scheme</i>	261
2. Der <i>Serious Crime Act</i>	263
3. Der <i>Domestic Abuse Act</i>	268
a) Entstehung	268
b) Ausgewählte Regelungsaspekte im Überblick	269
c) Zwischenfazit zum <i>DA Act 2021</i>	273
II. Ausgewählte deutsche Reformen nach Unterzeichnung der Istanbul-Konvention und Umsetzungsdefizite im Überblick	274
1. Änderungen im materiellen Strafrecht sowie ausgewählte sonstige Maßnahmen	275
a) Umfangreiche Änderung des Sexualstrafrechts	275
aa) Der neue § 177 StGB	276
bb) Die erstmalige Strafbarkeit sexueller Belästigung im deutschen Recht: § 184i StGB	279
cc) Zwischenfazit	281
b) Weitere relevante Maßnahmen auch im Bereich der häuslichen Gewalt	282
aa) Das Hilfefon „Gewalt gegen Frauen“	282
bb) Täterprogramme und Stärkung der Täterverantwortung	283
c) Zwischenfazit	284
2. Verbleibende Schutzlücken und Umsetzungsdefizite unter Berücksichtigung der GREVIO-Bewertung im Überblick	285
a) Koordinierungsstelle gemäß Art. 10 der Istanbul-Konvention und Monitoring	285
b) Schutzunterkünfte gemäß Art. 23 der Istanbul-Konvention	287
c) Rechtliche Berücksichtigung (vorheriger) Intimbeziehungen bei Gewalt und Tötungen	288
d) Problematische Regelungspraxis im Sorge- und Umgangsrecht	291

III. Fazit zum Vergleich der beiden Ansätze	292
Teil 4: Der Beitritt der EU zur Istanbul-Konvention und die eigene Rechtsetzung der Union zu häuslicher Gewalt im Überblick	297
A. Überwundene Hürden des EU-Beitritts zum Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt	297
I. Das Gutachten 1/19 aus 2021 im Überblick und die ambivalente Haltung des EuGH	297
1. Gutachtenantrag sowie Erklärungen der Mitgliedstaaten und Unionsorgane	298
2. Stellungnahme des EuGH zur Zulässigkeit und zu Frage 2	299
3. Bewertung	300
4. Stellungnahme des EuGH zu Frage 1a: die Rechtsgrundlagen	303
5. Ausblick auf eine mögliche Änderung von Art. 83 Abs. 1 AEUV	306
II. Fazit zum EuGH-Gutachten 1/19 und überraschende Wendung	308
III. Der Beitritt der EU zur Istanbul-Konvention im Juni 2023 im Überblick	309
B. Eigene Rechtsetzung der Union im Bereich Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt <i>de lege lata et ferenda</i>	312
I. Überblick: Unionsrecht im Bereich Gewalt gegen Frauen vor Beitritt der EU zur Istanbul-Konvention	312
1. Richtlinie 2011/99/EU über die Europäische Schutzanordnung und Verordnung (EU) Nr. 606/2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen	313
2. Die Opferschutz-Richtlinie 2012/29/EU und Umsetzungsdefizite in den Mitgliedstaaten	316

II. <i>De lege ferenda</i> : Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt COM(2022) 105 final	320
1. Erwägungsgründe und Kapitel 1 und 2 des Richtlinienvorschlags	320
a) Vergewaltigung als sexuelle Ausbeutung mit grenzüberschreitender Dimension?	323
b) Cyberstalking und -mobbing sowie weitere vorgeschlagene Straftaten	325
2. Inhalte der Kapitel 3 bis 7 des Richtlinienvorschlags	327
a) Opferschutz und Zugang zur Justiz nach Kapitel 3 im Überblick	327
b) Opferhilfe gemäß Kapitel 4	329
c) Prävention nach Kapitel 5	329
d) Kapitel 6 und 7 im Überblick	330
3. Bewertung und Fazit zum Kompromiss zwischen Rat und Parlament	330
Teil 5: Zusammenfassung und Ausblick	333
Literaturverzeichnis	339



# Teil 1: Einleitung, Hinführung zum Forschungsthema und historischer Überblick

## A. Einleitung und Aufbau

### I. Einleitung: Häusliche Gewalt als gesamtgesellschaftliches und weltweites Problem

Das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt – nach dem Unterzeichnungsort kurz Istanbul-Konvention genannt<sup>1</sup> – ist die Spezialkonvention Nummer 210 des Europarates<sup>2</sup> und das erste rechtsverbindliche Regelwerk in Europa und in dieser spezifischen Form weltweit, das sich ausführlich mit Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt im Besonderen befasst.<sup>3</sup> Über mehr als 15 Jahre hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) zudem einen umfangreichen Rechtsprechungskorpus explizit zu häuslicher Gewalt etabliert,<sup>4</sup> der in der Ausarbeitung der Istanbul-Konvention wiederum eine bedeutende Rolle spielte<sup>5</sup>.

Auch wenn es auf den ersten Blick offensichtlich erscheinen mag, dass Gewalt gegen Frauen bzw. häusliche Gewalt als eine ihrer häufigsten Erscheinungsformen<sup>6</sup> einen Eingriff in weltweit anerkannte Grund- und Menschenrechte darstellt, wird die Problematik erst in jüngerer Zeit aus der Perspektive des internationalen Menschenrechtsschutzes heraus betrachtet:

---

1 *Dürbeck*, NZFam 2019, S. 528; *Hertwig*, SF 70 (2021), S. 357; *Stanley/Devaney*, Psychol. Violence 7 (2017), S. 329.

2 Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Council of Europe Treaty Series (CETS) No. 210.

3 *Elsuni*, in: *Lembke* (Hrsg.), S. 229; *Jurviste/Shreeves*, PE 630.297, S. 1; *Lembke/Steinl*, djbZ 4 (2018), S. 203; *Mazzina*, Archivio penale 2 (2017), S. 6; *Yücel*, Int. J. Law Policy Family 31 (2017), S. 315.

4 *McQuigg*, EJIL 26 (2015), S. 1010. Eine Zusammenfassung des Gerichtshofs ist online verfügbar unter [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Domestic\\_violence\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Domestic_violence_ENG.pdf) (06.01.2023).

5 CoE (Hrsg.), Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht, S. 44, Rn. 29; *Niemi/Peroni/Stoyanova*, in: *ibid.* (Hrsg.), S. 5.

6 *Elsuni*, 2011, S. 49; *Wieringa/Mohamad*, in: *Mohamad/Wieringa* (Hrsg.), S. 12.

Tatsächlich wurde häusliche Gewalt bis in die 1970er Jahre und teils darüber hinaus als „Privat- oder Familienangelegenheit“ angesehen, der mit den Mitteln des Rechts nicht zu begegnen war und in die sich der Staat grundsätzlich nicht einzumischen hatte.<sup>7</sup> Dies ist eine Sicht auf die Dinge, wie sie heute einigen nahezu unglaublich erscheinen mag, doch ist sie angesichts immer wiederkehrender Verurteilungen verschiedenster Staaten durch den EGMR aufgrund ihrer Ignoranz der Problematik und ihres passiven Verhaltens in Fällen häuslicher Gewalt in vielen europäischen Ländern nach wie vor Realität.<sup>8</sup>

Ebenfalls bittere Realität ist die Tatsache, dass nach wie vor jede dritte Frau alleine in der Europäischen Union seit ihrem 15. Lebensjahr physische bzw. sexuelle Gewalt erfahren hat oder erfährt.<sup>9</sup> Die Dunkelziffer könnte dabei noch deutlich höher liegen, da es sich gerade bei häuslicher Gewalt in vielen Fällen um ein „unsichtbares Verbrechen“<sup>10</sup> handelt, weil viele Frauen die ihnen gegenüber begangenen Taten schlicht nicht zur Anzeige bringen.<sup>11</sup> Häusliche Gewalt ist jedenfalls auch im 21. Jahrhundert eine der häufigsten Grund- bzw. Menschenrechtsverletzungen überhaupt<sup>12</sup> – weltweit betrachtet erleben bis zu 30% aller Frauen in Beziehungen mindestens einmal physische und/oder sexuelle Gewalt.<sup>13</sup>

Auch im vermeintlich fortschrittlichen Deutschland sprechen die Statistiken keine andere Sprache: Auch hier wird circa jede vierte Frau mindestens einmal in ihrem Leben Opfer<sup>14</sup> von körperlicher bzw. sexueller Gewalt

---

7 Choudhry/Herring, Int. J. Law Policy Family 20 (2006), S. 96; Hasselbacher, Nw. J. Hum. Rts. 8 (2010), S. 191; Meyersfeld, ILM 51 (2012), S. 106; Scheiwe, in: Baer/Sacksofsky (Hrsg.), S. 132.

8 Exemplarisch EGMR, *Bevacqua und S. gg. Bulgarien*, Urt. v. 12.06.2008, Rn. 83.

9 FRA, Gewalt gegen Frauen: eine EU-weite Erhebung, Ergebnisse auf einen Blick, 2014, S. 7; siehe auch <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20191121IPR67113/istanbul-convention-all-member-states-must-ratify-it-without-delay-say-meps> (06.01.2023).

10 McQuigg, EJIL 26 (2015), S. 1021 (Übers. d. Verf.; wörtlich „unseen crime“).

11 Vgl. Celorio, ILM 48 (2009), S. 907; Dackweiler, in: Koher/Pühl (Hrsg.), S. 48; Kahl, forum kriminalprävention 1 (2018), S. 5; in Bezug auf Sexualdelikte Vavra, 2020, S. 39.

12 CoE, Report of the High-level Reflection Group, 2022, Rn. 54; Elsuni, 2011, S. 49; Meyersfeld, ILM 51 (2012), S. 106; Steingen, in: *ibid.* (Hrsg.), S. 13.

13 Buzawa/Buzawa, in: *ibid.* (Hrsg.), S. 2; zu den dort zitierten Zahlen der WHO siehe <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women> (06.01.2023).

14 Zur Frage der Terminologie („victim“ oder „survivor“) siehe statt vieler Leisenring, Symb. Interact. 29 (2006), S. 312 ff. und S. 326 ff.

durch ihren aktuellen oder früheren Lebenspartner.<sup>15</sup> Die Betroffenen partnerschaftlicher Gewalt insgesamt sind in Deutschland ebenso wie weltweit zum allergrößten Teil weiblich: die jüngsten Statistiken des Bundeskriminalamts sprechen etwa erneut von über 70% weiblichen Opfern, im Jahr 2021 waren es sogar über 80%.<sup>16</sup>

Dabei soll keinesfalls verkannt werden, dass auch eine große Zahl von Männern Opfer häuslicher Gewalt wird, dass die Tabuisierung und Dunkelziffer dieser Form von Partnerschaftsgewalt möglicherweise sogar noch höher ist, da es für Männer zum Teil noch schambehafteter ist, sich Hilfe zu holen bzw. Gewalttaten zur Anzeige zu bringen.<sup>17</sup> Dennoch konzentriert sich diese Arbeit auf häusliche Gewalt gegenüber Frauen. Zum einen ist Partnerschaftsgewalt gegen Männer in Bezug auf Häufigkeit und Schwere nicht mit häuslicher Gewalt von Männern gegenüber Frauen vergleichbar.<sup>18</sup> Außerdem statuiert die Istanbul-Konvention rechtliche Pflichten ganz überwiegend in Bezug auf Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt als eine ihrer Formen und – letztlich eine Art Kompromiss – enthält in Art. 2 Abs. 1 nur eine „Ermutigung“, die Konvention auch auf Männer anzuwenden.<sup>19</sup> Wenige geschlechtsneutral gehaltene Normen wie die des Art. 4 Abs. 1 der Istanbul-Konvention verpflichten auch zum Schutz von Männern, bilden jedoch die Ausnahme.

Um exemplarisch für Deutschland noch einmal die lange vorherrschende These zu veranschaulichen, bei häuslicher Gewalt handele es sich um eine reine Privatangelegenheit, sei nur auf Folgendes hingewiesen: Noch im Jahr 1997 stimmten im Deutschen Bundestag 138 Abgeordnete gegen die Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe,<sup>20</sup> sicherlich einige unter der Prämisse, dass derartige Geschehnisse den Staat „nichts angingen“.<sup>21</sup> Und auch europaweit kann aus den Reihen des Europarates mit seinen

---

15 BMFSFJ, Frauen vor Gewalt schützen: Häusliche Gewalt; m.w.N. *Hafner*, in: Steingen (Hrsg.), S. 23-28.

16 BKA, Bundeslagebild Häusliche Gewalt 2022, S. 5; Partnerschaftsgewalt, Kriminalstatistische Auswertung 2021, S. 3 ff. Siehe auch *Vavra*, 2020, S. 33.

17 BMFSFJ, Gewalt gegen Männer, Pilotstudie 2006, S. 5; *Sonnenmoser*, Deutsches Ärzteblatt PP 3/2017, S. 119; *Vavra*, 2020, S. 98 f. Verantwortlich hierfür sind dieselben schädlichen gesellschaftlichen Stereotype, sodass es letztlich derselbe Kampf ist.

18 *Dobash/Dobash*, Br. J. Criminol. 44 (2004), S. 324 ff.; *McQuigg*, 2017, S. 74; *Römkens*, in: Mohamad/Wieringa (Hrsg.), S. 99.

19 Ebenso *de Vido*, EJLS 9 (2017), S. 89; *Guney*, 2018, S. 116; *Rabe/Leisering*, 2018, S. 11.

20 Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 13/175, S. 15798 und 15800.

21 Auf den Vorschlag, Vergewaltigung in der Ehe unter Strafe zu stellen, hatte *Edmund Stoiber* 1990 iRD Koalitionsverhandlungen noch geantwortet: „Mit uns nie!“, siehe

46 Mitgliedstaaten erst seit Anfang der 2000er Jahre überhaupt ein eindeutiges Vorgehen gegen Gewalt an Frauen beobachtet werden, da nach einer Empfehlung des Ministerkomitees aus dem Jahr 1985 allgemein zu „Gewalt in der Familie“<sup>22</sup> erst im Jahr 2002 die Empfehlung Rec(2002)5 explizit zum Schutz von Frauen vor Gewalt angenommen wurde – die allerdings rechtlich nicht bindend ist.<sup>23</sup>

Vor diesem Hintergrund kann die aktuelle Bedeutung und Vorbildfunktion der in Deutschland am 1. Februar 2018 innerstaatlich in Kraft getretenen Istanbul-Konvention<sup>24</sup> nur noch einmal besonders hervorgehoben werden, da sie der erste umfassende und rechtlich bindende Menschenrechtsvertrag betreffend Gewalt an Frauen mit einem Schwerpunkt auf häuslicher Gewalt und einer Reihe spezifischer Präventionsmaßnahmen ist,<sup>25</sup> der in erster Linie staatliche Stellen verpflichtet, aber gerade auch die Zivilgesellschaft in den Umsetzungsprozess mit einbezieht.<sup>26</sup>

In Bezug auf den in ebenjener Zivilgesellschaft häufig anzutreffenden Irrtum, es handele sich bei häuslicher Gewalt entweder um ein Problem, das nur in Bereichen sozialer Brennpunkte anzutreffen sei, oder um ein kulturelles Problem allein bestimmter Gesellschaftsteile bzw. kultureller Hintergründe, gilt es festzuhalten: Partnerschaftsgewalt ist ein Problem, das sich durch alle Gesellschaftsschichten und Kulturen zieht – Frauen höherer Bildungsschichten sind ebenso betroffen wie Frauen anderer sozialer Schichten, wobei gerade in höheren sozialen Schichten teilweise subtilere Formen der Gewalt anzutreffen sind, die deren Aufdeckung und Verhinderung im Einzelfall möglicherweise sogar noch erschweren.<sup>27</sup>

---

dazu *Steinke*, Als Vergewaltigung in der Ehe noch straffrei war, *Süddeutsche Zeitung* vom 4. Juli 2017.

22 Abrufbar unter <https://rm.coe.int/16804f120d> (24.08.2020). Siehe auch *Jones*, in: *Manjoo/Jones* (Hrsg.), S. 139.

23 *Logar*, *juridikum* 3 (2014), S. 349.

24 BGBl. 2017 Teil II Nr. 19, 26. Juli 2017, S. 1026, Art. 2. Siehe auch die *Reykjavik Declaration* des 4. Europarat-Gipfeltreffens vom 17. Mai 2023, in der die Vorreiterrolle der Istanbul-Konvention hervorgehoben wird: <https://edoc.coe.int/en/the-council-of-europe-in-brief/11619-united-around-our-values-reykjavik-declaration.html> (12.02.2024).

25 *Freudenberg*, *STREIT* 2 (2020), S. 52; *Kahl*, *forum kriminalprävention* 1 (2018), S. 5.

26 *Kahl*, *forum kriminalprävention* 1 (2018), S. 11; *Smith*, 2020, S. 226.

27 *Celorio*, *ILM* 48 (2009), S. 907; *Lamnek/Luedtke/Ottermann/Vogl*, 2012, S. 186 f.; *Lembke/Steinl*, *djbZ* 4 (2018), S. 205; *Manjoo*, *Int. Hum. Rights Law Rev.* 1 (2012), S. 8. *Hagemann-White*, in: *Buzawa/Buzawa* (Hrsg.), S. 90 stellt heraus, dass gerade auch Frauen höherer Bildungsschichten Opfer häuslicher Gewalt werden, insbesondere, wenn ihre berufliche Position bzw. ihr Einkommen höher ist als das ihrer jeweiligen



In Deutschland (bedauerlicherweise noch wenig) bekannt und medial thematisiert worden ist die Istanbul-Konvention vor wenigen Jahren anlässlich der Reform des Sexualstrafrechts nach dem „Nein heißt Nein“-Prinzip.<sup>28</sup> Denn dieses Prinzip, wonach jegliche nicht einvernehmliche Sexualkontakte unter Strafe zu stellen sind,<sup>29</sup> ist in der Istanbul-Konvention verankert<sup>30</sup> und wurde sodann im Zuge der Reform des deutschen Sexualstrafrechts 2016 auch diesem zugrunde gelegt.<sup>31</sup>

Der Problematik von Gewalt gegen Frauen in Form der sexualisierten Gewalt bzw. der sexuellen Belästigung wurde im Zuge der #MeToo-Debatte seit Ende 2017 eine große gesellschaftliche und mediale Aufmerksamkeit zuteil.<sup>32</sup> Die Berichte hunderttausender Frauen, die sich erstmals ermutigt sahen, ihre Erfahrungen zu teilen, haben gezeigt: Gewalt gegen Frauen ist kein Phänomen der Vergangenheit, sondern ein fortdauerndes, weltweites Problem.<sup>33</sup>

Durch die COVID19-Pandemie wurde der Problematik der häuslichen Gewalt ab dem Frühjahr 2020 wiederum neue wissenschaftliche und gesellschaftliche Aufmerksamkeit zuteil, da insbesondere durch die Ausgangsbeschränkungen und die Eindämmung sozialer Kontakte zur Verhinderung der weiteren Verbreitung des Virus ein neuer Level der Gewalt innerhalb von Familien befürchtet wurde,<sup>34</sup> was sich bestätigen sollte.<sup>35</sup>

---

Partner. Siehe auch *Felber* im Interview mit *Lea Hampel* und *Anne-Katrin Schade*, ZEIT ONLINE v. 23.03.2020.

28 *Rabe/Leisering*, 2018, S. 9; *Rosenbrück/Wefing*, DIE ZEIT Nr. 41/2014; *Steinl*, djbZ 3 (2020), S. 141.

29 *Hörnle*, ZIS 4 (2015), S. 206; *Renzikowski*, NJW 2016, S. 3553; *Richarz/Brachthäuser*, ZEIT ONLINE v. 28.06.2016.

30 *Lembke*, Verfassungsblog vom 22. April 2016; *Vavra*, 2020, S. 17.

31 Deutscher Bundestag, hib 415/2016; *Kempe*, 2018, S. 268; *Ziegler*, in: BeckOK StGB, § 177, Rn. 1.

32 *Sosa*, in: *Niemi/Peroni/Stoyanova* (Hrsg.), S. 38; *Villa*, POP 7 (2018), S. 79.

33 *Ibid.*; *Steingen*, in: *ibid.* (Hrsg.), S. 13. Zu geschlechtsbezogener Gewalt allgemein m.w.N. *Elsuni*, in: *Lembke* (Hrsg.), S. 218 ff.

34 Hierzu m.w.N. *Amaral/Endl-Geyer/Rainer*, ifo 7 (2020), S. 52. Auch *Fatke/Hölzle/Frank/Förstl*, DMW 145 (2020), S. 676 betonen, dass bei Isolationsmaßnahmen eine Zunahme häuslicher Gewalt grundsätzlich zu erwarten ist.

35 EIGE, 2021 m.w.N. zur jeweiligen Situation in den EU-Mitgliedstaaten.

## II. Aufbau, Ziel und Methodik

Da die Istanbul-Konvention aus dem Jahr 2011 und in Kraft seit dem 1. August 2014<sup>36</sup> nun erst wenige Jahre jung ist, stellt sich die Frage, inwieweit auf europäischer Ebene zuvor eine konkrete Bekämpfung der häuslichen Gewalt stattgefunden hat. Hier kommt die Rechtsprechung des EGMR ins Spiel, der in einem Zeitraum von über 15 Jahren zahlreiche Fälle explizit zu häuslicher Gewalt entschieden hat,<sup>37</sup> die großen Einfluss auf die Istanbul-Konvention hatten.<sup>38</sup>

Daher soll nach einem kurzen historischen Überblick (Teil I, B.), in den überblicksartig globale Entwicklungen miteinbezogen werden (II.), zunächst eine vollständige Analyse der gesamten EGMR-Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt erfolgen (Teil 2). Ein Schwerpunkt liegt auf der Erörterung der jeweils betroffenen Grundrechte der EMRK und der Weiterentwicklung der Rechtsprechung über die Jahre, um so den Rechtsprechungskorpus des Gerichtshofs zu häuslicher Gewalt erstmals einer systematischen, umfassenden Analyse zu unterziehen und die insoweit bislang vorhandene Lücke in der Literatur zu schließen.<sup>39</sup> Eine umfassende Aufarbeitung und dogmatische Durchdringung der EGMR-Rechtsprechung und damit seiner Konventionsauslegung ist geboten, um so die Umsetzung der EMRK durch die Konventionsstaaten zu fördern<sup>40</sup> – gerade auch im Bereich der häuslichen Gewalt.

---

36 Klimke, 2019, S. 364 f.; Inkrafttreten und alle Unterzeichnungen online abrufbar unter <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures> (06.01.2023).

37 McQuigg, EJIL 26 (2015), S. 1010.

38 CoE (Hrsg.), Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht, S. 44, Rn. 29; Niemi/Peroni/Stoyanova, in: *ibid.* (Hrsg.), S. 5.

39 Zu den jeweils nur vereinzelt Analysen von EGMR-Urteilen zu häuslicher Gewalt vgl. etwa *Londono*, Int. Hum. Rights Law Rev. 1 (2012), S. 339-348 oder *McQuigg*, Int. J. Hum. Rights 18 (2014), S. 756-773 sowie als ein deutschsprachiges Beispiel *Kieber*, NLMR 2019, S. 289-295. Eine umfassende deutschsprachige Analyse der gesamten Rechtsprechung zu häuslicher Gewalt fehlt bislang. Zu verknüpften Themen (Geschlecht bzw. geschlechtsbezogene Gewalt und Menschenrechte) vgl. etwa *Elsuni*, 2011 und *Lembke* (Hrsg.), 2014. Eine ältere englischsprachige Monographie zu häuslicher Gewalt und internationalem Recht ist *Meyersfeld*, 2010, eine zu Gewalt gegen Frauen im internationalen Menschenrechtsschutzsystem allgemein *Edwards*, 2011.

40 Deutlich hierzu *Gaede*, 2007, S. 48 und 155 f. *Gerards/Senden*, ICON 7 (2009), S. 637 verweisen zu Recht darauf, dass die Entscheidungen stets über den Einzelfall hinausgehen und das umfassende *case law* wichtige Leitlinien vorgibt, die seitens des

Dabei werden nur Fälle häuslicher Gewalt zwischen erwachsenen Personen thematisiert und nicht die Fälle der alleinigen Misshandlung von Minderjährigen.<sup>41</sup> Zudem hat der EGMR bislang lediglich Fälle häuslicher Gewalt von Männern gegenüber Frauen entschieden.<sup>42</sup> Der Fokus liegt wiederum auf den Fällen, in denen der Gerichtshof explizit die häusliche Gewalt als Problematik anspricht und diese im Rahmen der gerügten Konventionsverletzungen eine Rolle spielt.<sup>43</sup> Häusliche Gewalt wird dabei weit verstanden als Gewalt zwischen aktuellen und früheren Lebenspartnern, unabhängig davon, ob sie (noch) eine Hausgemeinschaft bilden.<sup>44</sup>

In Bezug auf die Wechselwirkung zwischen der Rechtsprechung des EGMR und der Istanbul-Konvention ist klar, dass seine Rechtsprechung ihre Inhalte beeinflusst hat,<sup>45</sup> doch soll im Rahmen der Entscheidungsanalysen die Frage gestellt werden, inwiefern sie seit ihrer Existenz umgekehrt die Rechtsprechung beeinflusst hat.

Sodann soll die Istanbul-Konvention, die bislang in Deutschland nur vereinzelt Analysen unterzogen bzw. überwiegend aus dem Blickwinkel

---

Gerichtshofs aber auch klar und verständlich ausgestaltet werden müssen, um Akzeptanz zu erfahren und umsetzbar zu bleiben.

- 41 Einzige Ausnahme bildet der aus den dort näher dargelegten Gründen analysierte Fall *D.M.D. v. Romania* in Teil 2, B., I., 5., wobei die häusliche Gewalt dort neben dem Kind auch die Mutter betraf. Beispielsweise wird hier die Entscheidung *J.I. v. Croatia* aus 2022 nicht näher besprochen, siehe dazu aber *Ilieva*, EJIL-Talk vom 6. Dezember 2022.
- 42 Als Beispiel häuslicher Gewalt einer Ehefrau gegenüber ihrem Ehemann nennt zwar *Mujuzi*, Int'l Surv. Fam. L. (2016), S.166, Fn.21 das EGMR-Urteil Nr. 4547/10, *Y.C. v. the United Kingdom*, UrT. v. 13.03.2012, allerdings handelte es sich hierbei um alkoholbeeinflusste gegenseitige Gewalttaten und bei der gerügten Konventionsverletzung ging es auch nicht um die Situation häuslicher Gewalt, sondern um Sorgerechtsstreitigkeiten bzgl. des gemeinsamen Kindes, vgl. Rn. 7, 11, 17 und 115 (Rüge der Verletzung von Art. 8 EMRK durch die Mutter).
- 43 Natürlich existieren auch Fälle, in denen häusliche Gewalt erwähnt wird, indes nicht die Grundlage der gerügten Konventionsverletzung bildet, sodass sie hier außer Acht gelassen werden sollen, vgl. etwa EGMR, Nr. 27966/06, *Šobota-Gajić v. Bosnia and Herzegovina*, UrT. v. 06.11.2007, Rn. 7 und 43 ff. oder EGMR, Nr. 2607/08, *Palanci v. Switzerland*, UrT. v. 25.03.2014, Rn. 57 und 64. Hierzu m.w.N. *Mujuzi*, Int'l Surv. Fam. L. (2016), S. 166 und 167.
- 44 Instruktiv zu verschiedenen Definitionsversuchen m.w.N. *Dlugosch*, 2010, S. 22 ff. *Gehringner/Wössner*, in: Bartsch et al. (Hrsg.), S. 120 f. bevorzugen „Partnerschaftsgewalt“.
- 45 *Grans*, HRLRev 18 (2018), S. 136; *Jones*, in: Manjoo/Jones (Hrsg.), S. 152; *Niemi/Peroni/Stoyanova*, in: *ibid.* (Hrsg.), S. 5.

des Strafrechts betrachtet wurde,<sup>46</sup> einer umfassenden Untersuchung mit dem Fokus auf häusliche Gewalt unterzogen werden (Teil 3, A.). Dabei wird punktuell auf die Evaluierungsberichte bzw. Länderberichte der GREVIO, also der *Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence* als Überwachungs- und Vertragsorgan der Istanbul-Konvention,<sup>47</sup> Bezug genommen.

Im Anschluss werden ausgewählte deutsche Reformen anlässlich oder jedenfalls nach Unterzeichnung der Istanbul-Konvention durch die Bundesrepublik vorgestellt und mit Reformen des Vereinigten Königreichs, das die Konvention bereits 2012 unterzeichnet, aber erst 2022 ratifiziert hat, verglichen (Teil 3, B.).

In einem weiteren Kapitel werden Hürden des EU-Beitritts zur Istanbul-Konvention – der im Juni 2023 erst viele Jahre nach der Unterzeichnung durch die Union erfolgte – und hier namentlich das Gutachten 1/19 des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) betrachtet (Teil 4, A.). Zuletzt wird ein Überblick der eigenen Rechtsetzung der Union *de lege lata* und *de lege ferenda* im Bereich Gewalt gegen Frauen bzw. häusliche Gewalt gegeben (Teil 4, B.).

Hinsichtlich der Methodik wird zunächst auf den umfangreichen Rechtsprechungskorpus des EGMR zurückgegriffen, die kommentierende Literatur umfassend dargestellt und kritisch untersucht. In Bezug auf die EGMR-Rechtsprechung selbst soll erstmals eine umfassende, kritische Analyse aller Entscheidungen zu häuslicher Gewalt unter Aufzeigen der Weiterentwicklung im Laufe der Zeit erfolgen.

Ebenso soll die vorhandene Literatur zur Istanbul-Konvention und ihrer Umsetzung in der Bundesrepublik Deutschland umfassend dargestellt und differenziert beleuchtet werden, wobei zum Verständnis der Istanbul-Konvention insbesondere die Auslegung der GREVIO bedeutsam ist und entsprechend herangezogen werden wird.

---

46 Eine breitere Analyse liefern *Rabe/Leisering*, 2018; s.a. die Art. in djbZ 4 (2018), S. 203-226. Eine englischsprachige Monographie hierzu ist *McQuigg*, *The Istanbul Convention*, 2017. Erwähnungen im Bereich des Strafrechts finden sich u.a. in *Drohse*, NJOZ 2018, S. 1521, *Mengler*, ZRP 2019, S. 224 und *Ziegler*, in: BeckOK StGB, § 177, Rn. 1.

47 CoE (Hrsg.), *Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt*, Überwachungsmechanismus, S. 3.

## B. Historische Entwicklung der Istanbul-Konvention und terminologische Fragen

### I. Historischer Hintergrund und Entstehungsgeschichte der Istanbul-Konvention

Der Text der Istanbul-Konvention wurde am 7. April 2011 vom Ministerkomitee angenommen und zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten aufgelegt.<sup>48</sup> Gemäß Art. 75 Abs. 3 der Istanbul-Konvention trat diese nach ihrer zehnten Ratifizierung am 1. August 2014 in Kraft.<sup>49</sup> Stand Dezember 2023 sind 38 Staaten sowie die EU im Rahmen ihrer ausschließlichen Zuständigkeiten an die Konvention gebunden.<sup>50</sup>

Doch es gibt auch negative Entwicklungen und Signale: So kündigte etwa Polens damaliger Justizminister im Juli 2020 an, die Istanbul-Konvention wieder aufkündigen zu wollen,<sup>51</sup> und auch in den anderen drei Visegrád-Ländern Tschechien, Ungarn und der Slowakei steht sie seit Jahren unter massivem Beschuss seitens (rechts-) konservativer Kräfte.<sup>52</sup> Der türkische Präsident wiederum setzte seine Pläne zum Austritt aus der Konvention am 20. März 2021 in die Tat um, und per Präsidialbeschluss trat die Türkei erstmals aus einem internationalen Menschenrechtsvertrag aus – ironischerweise dem benannt nach ihrer Megastadt Istanbul als Unterzeichnungsort der Konvention.<sup>53</sup>

Dabei sind dem Inkrafttreten der Istanbul-Konvention schon Jahre der Diskussion und des Herantastens an dieses gesamteuropäische Problem vorangegangen – auf dem Weg zum weltweit ersten umfassenden Regelwerk zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt im Besonderen.<sup>54</sup>

Wie bereits erwähnt erließ das Ministerkomitee zunächst im Jahr 1985 eine noch geschlechtsneutral gehaltene Empfehlung in Bezug auf Gewalt

---

48 *Agnello*, SYbIL 18 (2013-2014), S. 87; *Resnik*, in: Landfried (Hrsg.), S. 263.

49 <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/cahvio> (06.01.2023).

50 Chart of signatures and ratifications of Treaty 210, <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210> (06.01.2023).

51 *Krökel*, ZEIT ONLINE v. 30.07.2020; *Santora*, The New York Times v. 27.07.2020, S. A13. Diese Entwicklung nahm mit dem Regierungswechsel 2023 indes ein gutes Ende.

52 *Kováts*, IPG-Journal vom 21.12.2020.

53 *Alniacik*, Cambridge Core blog vom 3. April 2021; *Çali*, EJIL-Talk vom 22. März 2021; *Kula*, Verfassungsblog vom 22. März 2021.

54 <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/historical-background> (06.01.2023).

innerhalb der Familie, namentlich die *Recommendation* No. R (85) 4.<sup>55</sup> Diese enthielt in Randnummer 11 noch die durchaus problematische Formulierung, dass strafrechtliche Sanktionen nur als letztes Mittel ergriffen werden sollten.<sup>56</sup> Zwar wird, mehr als Allgemeinplatz denn als tatsächliche Einschränkung des Strafrechts, dieses noch heute als *ultima ratio* bezeichnet,<sup>57</sup> doch ist zu beachten, dass gerade Ende des 20. Jahrhunderts in vielen Bereichen familiärer Gewalt bzw. Gewalt gegen Frauen äußerst wenige strafrechtliche Vorschriften überhaupt existiert haben – in einigen Ländern war nicht einmal die Vergewaltigung in der Ehe als solche strafbar<sup>58</sup> – sodass diese Formulierung kritikwürdig war. Noch im Erläuternden Bericht zur Istanbul-Konvention mehr als zwanzig Jahre später wurde etwa auf nach wie vor bestehende Lücken des Strafrechts bezüglich Gewalt gegen Frauen hingewiesen.<sup>59</sup>

In den 1990er Jahren folgte *Recommendation* No. R (90) 2 mit dem Fokus auf sozialen Maßnahmen im Falle familiärer Gewalt.<sup>60</sup> Erste Strategien zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen wurden im Rahmen des Europarates auf der dritten *European Ministerial Conference* im Oktober 1993 in Rom erarbeitet.<sup>61</sup> Hier wurde zudem erstmals ausdrücklich festgehalten, dass Gewalt gegen Frauen eine Verletzung des Rechts auf Leben, Sicherheit und Integrität des Opfers bedeutet und dass auch im Falle privater Gewalttaten die Staatenverantwortlichkeit tangiert werden kann, wenn ein Staat keine ausreichenden Maßnahmen ergreift, um Rechtsverletzungen zu verhindern oder begangene Gewalttaten zu untersuchen.<sup>62</sup>

Ein Meilenstein und Wendepunkt in der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen war die bereits erwähnte Empfehlung Rec(2002)5 aus dem Jahr 2002, da sie für die europäischen Staaten erstmals eine umfassende Strate-

---

55 <https://rm.coe.int/16804f120d> (28.07.2020).

56 *McQuigg*, 2017, S. 39.

57 *Gärditz*, JZ 13 (2016), S. 641; *Kindhäuser*, ZStW 2017, S. 384.

58 Siehe dazu schon Teil I, A., I. Für eine strafrechtliche Beurteilung im europäischen Vergleich einige Jahre nach der Reform des deutschen Strafrechts 1997 vgl. die Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages, WD 7 0 – 307/07, S. 5 ff. und S. 13 ff.

59 CoE (Hrsg.), Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht, S. 39.

60 <http://www.inclusio.gva.es/documents/610706/963375/recR%2890%292e.pdf/7524c023-4330-45b8-9255-8f4d63aaae51> (06.01.2023).

61 CoE, Committee of Ministers, CM93(193).

62 CoE, Committee of Ministers, CM93(193), S. 17; *Sullivan*, in: *Peters/Wolper* (Hrsg.), S. 131.