

In der Senatssitzung am 19. Mai 2020 beschlossene Fassung

Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN vom 18. Februar 2020

„Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention“

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Mit ihrem innerstaatlichen Inkrafttreten am 1. Februar 2018 verpflichtet die Istanbul-Konvention alle staatlichen Ebenen in Deutschland – den Bund, die Länder und die Kommunen – Gewalt gegen Frauen und Beziehungsgewalt (umgangssprachlich häusliche Gewalt) effektiv zu bekämpfen, vorzubeugen und zu entschädigen sowie Betroffene von geschlechtsspezifischer Gewalt umfassend zu unterstützen.

In Deutschland fallen wesentliche Aufgaben der Gewaltprävention, des Gewaltschutzes und der Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen in die Zuständigkeit der Länder oder werden von diesen an die Kommunen delegiert.

Die Bremische Bürgerschaft hat hierzu im März 2019 den Beschluss gefasst, einen umfassenden Landesaktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention aufzulegen.

Wir fragen den Senat:

1. Welche Maßnahmen sieht der Senat im Rahmen eines Landesaktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention vor, insbesondere in den Bereichen (a) Prävention, (b) Strafverfolgung und Täterarbeit sowie (c) Hilfsangebote und Schutzeinrichtung für Opfer von Beziehungsgewalt?
2. Welche Maßnahmen sieht der Senat vor, um die barrierefreie Zugänglichkeit der Frauenhilfeinfrastruktur zu gewährleisten?
3. Welche Maßnahmen sieht der Senat vor, um den Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe zu gewährleisten?
4. Liegen dem Senat Erkenntnisse dazu vor, ob und inwieweit eine vertrauliche rechtsmedizinische Spurensicherung für Opfer von häuslicher und Beziehungsgewalt ermöglicht werden kann?
5. Liegen dem Senat Erkenntnisse dazu vor, ob und in welcher Form die Einrichtung einer unabhängigen Koordinierungsstelle zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bremen notwendig werden wird?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche Maßnahmen sieht der Senat im Rahmen eines Landesaktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention vor, insbesondere in den Bereichen (a) Prävention, (b) Strafverfolgung und Täterarbeit sowie (c) Hilfsangebote und Schutzeinrichtung für Opfer von Beziehungsgewalt?

Die Istanbul-Konvention erfordert in Artikel 7 umfassende und koordinierte Maßnahmen vornehmlich in den Bereichen Gewalt gegen Frauen und Kinder, sexuelle Gewalt, Zwangsverheiratung, Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und Genitalverstümmelung von den Mitgliedstaaten des Europarates, dazu gehört auch die Bundesrepublik Deutschland. Explizite Regelungen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention auf Länderebene bestehen nicht.

Die ressortübergreifende AG Häusliche Beziehungsgewalt hat unter Federführung der ZGF

2018 in ihrem 7. Bericht an die Bürgerschaft (Drs. 19/1988) empfohlen: „Die von der Istanbul-Konvention in Artikel 7 geforderte Gesamtstrategie „Gewalt gegen Frauen und Kinder“ ist auch für das Land Bremen umzusetzen. Im Rahmen eines Bremer Aktionsplans „Istanbul-Konvention umsetzen – Frauen und Kinder vor Gewalt schützen“ könnten alle bestehenden Angebote, Gremien und zuständigen Einrichtungen gebündelt und koordiniert werden.“ Bisher verfügt Bremen noch nicht über einen Landesaktionsplan im Sinne der Istanbul-Konvention. Dieser soll nun erstellt werden und die bisherige Berichterstattung der ressortübergreifenden AG „Häusliche Beziehungsgewalt“ ersetzen, da diese Berichterstattung bisher nur einen Teil-Aspekt der Konvention aufgreift.

Dabei muss sichergestellt werden, dass die Rechte des Opfers in den Mittelpunkt aller Maßnahmen gestellt und diese mittels einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen Behörden, Einrichtungen und Organisationen umgesetzt werden. Nichtstaatliche Organisationen sind einzubeziehen. Mit einer Gesamtstrategie im Sinne der Istanbul-Konvention sollte der Austausch zwischen den beteiligten Behörden, Einrichtungen und Organisationen sowie zwischen den beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven zur besseren Vernetzung und einem besseren Verständnis für unterschiedliche Aufgaben und Zuständigkeiten gewährleistet werden. Im Rahmen eines ressortübergreifenden Bremer Aktionsplanes „Istanbul-Konvention umsetzen – Frauen und Kinder vor Gewalt schützen“ sollen alle bestehenden Angebote, Gremien und zuständigen Einrichtungen gebündelt und koordiniert werden.

Die Federführung für die Erstellung des Landesaktionsplans soll gemeinsam von der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz und der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau wahrgenommen werden. In Zusammenarbeit mit der bisherigen AG Häusliche Beziehungsgewalt werden derzeit weitere Teilnehmer*innen für ein Steuerungsgremium festgelegt. Im weiteren Prozess der Entwicklung ist insbesondere zu gewährleisten, dass marginalisierte Gruppen identifiziert und beteiligt werden und dass Kinder konsequent als Opfergruppe mitgedacht werden. In der darauffolgenden Entwicklungsphase erarbeitet dieses Gremium den Aktionsplan, indem prioritäre Themen festgelegt und in unterschiedlichen Zusammensetzungen erarbeitet werden.

Bremen wird dabei auf geleistete Vorarbeiten aufbauen. Erst mit Erstellung des Landesaktionsplans können die noch notwendigen Maßnahmen benannt werden.

Zur Umsetzung der Istanbul-Konvention innerhalb der Polizeien werden derzeit der Umgang mit Hochrisikofällen, die Abläufe im Bereich Einsatz und der Opferschutz neu konzipiert und an die Herausforderungen angepasst.

2. Welche Maßnahmen sieht der Senat vor, um die barrierefreie Zugänglichkeit der Frauenhilfeinfrastruktur zu gewährleisten?

Bremen verfügt über ein barrierefreies Frauenhaus. Bei den Beratungsstellen ist die Barrierefreiheit nicht immer gegeben.

Für die Barrierefreiheit des Hilfe- und Unterstützungssystems stehen ab 2020 Bundesmittel für ein vierjähriges Investitions-Programm in Höhe von 120 Mio Euro bereit, an dem Bremen partizipieren möchte. Die Mittel sollen nach dem Königsteiner Schlüssel verteilt werden. Für Bremen sind ca. 1,2 Mio Euro investive Mittel für die Jahre 2020-2023 eingeplant. Der Kofinanzierungsanteil der Länder soll 10 Prozent betragen, sodass sich der Anteil Bremens auf ca. 30.000 Euro pro Jahr beläuft. Die entsprechende Förderrichtlinie ist den Ländern bereits zugegangen.

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat eine Verwaltungsvereinbarung mit allen Bundesländern abgestimmt. Zur Vorbereitung der Unterschrift Bremens wird der Senat in Kürze befasst.

Darüber hinaus hat die ZGF in Kooperation mit der Senatorin für Soziales, Jugend, (Frauen,) Integration und Sport einen Wegweiser „Hilfe bei Gewalt – an wen kann ich mich wenden“ in einfacher Sprache erstellt, der zur Barrierefreiheit der Informationsangebote beiträgt. Er steht auf der Website „gewaltgegenfrauen.bremen.de“ zur Verfügung und wurde auch den Frauenbeauftragten in Werkstätten und Einrichtungen zur Verfügung gestellt.

3. Welche Maßnahmen sieht der Senat vor, um den Gewaltschutz in Einrichtungen der Behindertenhilfe zu gewährleisten?

Bremen hat bereits den Gewaltschutz in Einrichtungen sowohl in das Bremische Wohn- und Betreuungsgesetz als auch in die Verträge mit den Betreibern von Einrichtungen aufgenommen und erfüllt damit bereits als Vorreiter unter den Ländern die Anforderungen der Konvention in diesem Punkt. Zusätzlich wurde die gesetzliche Vorgabe Frauenbeauftragte in Werkstätten für Menschen mit Behinderungen einzusetzen auch für Wohneinrichtungen im Bremischen Wohn- und Betreuungsgesetz umgesetzt.

Zudem hat die Senatorin für Soziales, Jugend, (Frauen,) Integration und Sport die Erarbeitung eines Leitfadens zur Prävention Sexualisierter Gewalt in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen durch den Runden Tisch „Sexualität und Behinderung“ unterstützt. Dieser kann bei ihr als Druckversion bezogen werden und steht zum Download auf der Homepage zur Verfügung.

In den Jahren 2017 und 2018 wurden Seminare und Gruppen für Frauen mit kognitiver Beeinträchtigung zur Prävention sexualisierter Gewalt durch die Senatorin für Soziales, Jugend, (Frauen,) Integration und Sport gefördert. Auch die Prävention sexualisierter Gewalt von Kindern mit Beeinträchtigung soll weiter vorangetrieben werden, auch bedingt durch die angedachte inklusive Weiterentwicklung des SGB VIII.

Die ZGF konnte in Kooperation mit dem Landesbehindertenbeauftragten die Finanzierung von Selbstbehauptungskursen für Frauen mit kognitiver Beeinträchtigung im Rahmen des Präventionsprogrammes der AOK vereinbaren. Die Kurse wurden in der Werkstatt Bremen angeboten.

4. Liegen dem Senat Erkenntnisse dazu vor, ob und inwieweit eine vertrauliche rechtsmedizinische Spurensicherung für Opfer von häuslicher und Beziehungsgewalt ermöglicht werden kann?

Die Prüfung der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz nach dem Bürgerchaftsbeschluss „Istanbul-Konvention umsetzen - Frauen und Kinder vor Gewalt schützen“ (Drucksache 19/2126) und des Bürgerchaftsbeschlusses „Vertrauliche rechtsmedizinische Begutachtung auch für Opfer von Gewaltstraftaten einführen“ (Drucksache 19/2109) hat ergeben, dass eine vertrauliche rechtsmedizinische Spurensicherung für Opfer von häuslicher Beziehungsgewalt ermöglicht werden soll. Diese erweiterte Maßnahme greift auf bestehende Strukturen wie etwa die bereits etablierte anonyme Spurensicherung für Opfer von Vergewaltigung zurück sowie die Einbindung von bewährten Bremer Institutionen und Beratungsstellen wie etwa das Projekt S.I.G.N.A.L. und NOTRUF e.V., die sich bereits mit viel Erfahrung mit der Problematik befassen. Für eine vertrauliche Spurensicherung wird die Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz einen Expert*innenkreis mit der Rechtsmedizin etablieren, der die vorhandene Expertise bündelt und Absprachen für ein inhaltliches und finanzielles Konzept erarbeitet. Hierzu werden kurzfristig erste Ergebnisse erwartet.

Mit dem Artikelgesetz zur Änderung des Masernschutzgesetz wurde außerdem geregelt, dass die vertrauliche anonyme Spurensicherung künftig von den Krankenkassen finanziert werden soll. Darüber finden derzeit Abstimmungsgespräche zwischen Bund und Ländern statt, wie dieses Verfahren künftig vertraglich geregelt werden soll.

5. Liegen dem Senat Erkenntnisse dazu vor, ob und in welcher Form die Einrichtung einer unabhängigen Koordinierungsstelle zur Umsetzung der Istanbul-Konvention in Bremen notwendig werden wird?

Bis dato gibt es im Land Bremen als koordinierendes Gremium die ressortübergreifende Arbeitsgruppe häusliche Beziehungsgewalt, die regelmäßig an den Senat berichtete und Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Hilfe- und Unterstützungssystems gab. Die Federführung für die AG liegt bei der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau. Die AG erstellte zuletzt Anfang 2019 ihren 7. Bericht an den Senat, der diesen beschloss und an die Bremische Bürgerschaft weiterleitete.

Die Istanbul-Konvention umfasst mit ihren Regelungen jedoch nicht nur häusliche Beziehungsgewalt, sondern weitere Gewaltformen gegen Frauen und Kinder wie sexuelle Gewalt, Zwangsverheiratung und Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung.

Alle betroffenen Ressorts sind der Auffassung, dass für die Erstellung eines Landesaktionsplans, der die umfassendere Zielstellung der Konvention in den Blick nimmt, eine Stelle erforderlich und auch nach dessen Erstellung für die ressortübergreifende Zusammenarbeit eine vernetzende Tätigkeit wünschenswert ist.

Diese Stelle soll bei der Senatorin für Gesundheit, Frauen und Verbraucherschutz angesiedelt werden. Die Finanzierung der Stelle wurde im Produktplan 51 ab dem Jahr 2021 eingestellt. Die entsprechenden Haushaltsentwürfe wurden der Gesundheitsdeputation sowie dem Gleichstellungsausschuss der Bürgerschaft bereits zur Kenntnis gegeben. Für das Jahr 2020 wird beim Senator für Finanzen geprüft, ob die Stelle mit einer Poolkraft des Senators für Finanzen besetzt werden kann.

Da der Bund die Berichterstattung an GREVIO koordiniert, ist die unabhängige Monitoring-Stelle auf Bundesebene und nicht auf Landesebene anzusiedeln. Der Bund hat bekannt gegeben, dass er das Deutsche Institut für Menschenrechte mit dem Konzept einer unabhängigen Monitoringstelle beauftragt hat. Eine isolierte Bremer Lösung wird deshalb für das Monitoring nicht angestrebt. Die Steuerung für das Monitoring-Verfahren bezogen auf die Beantwortung für das Land Bremen soll künftig ebenfalls bei der neuen Stelle liegen. Die Einzelheiten der zukünftigen ressortvernetzenden Tätigkeit der Stelle werden im Rahmen der Erarbeitung des Landesaktionsplans definiert, gleichfalls, ob diese Stelle im formellen Sinne, die in Art 10 der Istanbulkonvention beschriebenen Aufgaben und Kompetenzen zugeschrieben bekommt.