

Brüssel, den 19. November 2025
(OR. en)

15639/25

Interinstitutionelles Dossier:
2025/0366 (NLE)

ANTIDISCRIM 109
COCON 68
COHOM 168
COPEN 353
DROIPEN 140
EDUC 456
FREMP 341
JAI 1720
MIGR 433
SOC 783
STATIS 89

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union im Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt auf seiner 19. Sitzung hinsichtlich Empfehlungen und Schlussfolgerungen, die an bestimmte Vertragsstaaten gerichtet sind und sich auf deren Durchführung dieses Übereinkommens beziehen, in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen, zu vertreten ist

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 712 final.

Anl.: COM(2025) 712 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.11.2025

COM(2025) 712 final

2025/0366 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union im Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt auf seiner 19. Sitzung hinsichtlich Empfehlungen und Schlussfolgerungen, die an bestimmte Vertragsstaaten gerichtet sind und sich auf deren Durchführung dieses Übereinkommens beziehen, in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen, zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union bei der 19. Sitzung des Ausschusses der Vertragsparteien (im Folgenden „Ausschuss“) des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (im Folgenden „Übereinkommen von Istanbul“ oder „Übereinkommen“) am 11. Dezember 2025 im Zusammenhang mit der geplanten Annahme von acht Entwürfen von Empfehlungen und von einem Entwurf von Schlussfolgerungen, die an neun Vertragsstaaten gerichtet sind und sich auf deren Durchführung des Übereinkommens beziehen, zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Übereinkommen von Istanbul

Mit dem Übereinkommen von Istanbul wird ein umfassendes und harmonisiertes Regelwerk zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Europa und darüber hinaus festgelegt. Das Übereinkommen trat am 1. August 2014 in Kraft.

Die Union hat das Übereinkommen im Juni 2017 unterzeichnet und das Beitrittsverfahren mit der Hinterlegung von zwei Genehmigungsurkunden am 28. Juni 2023 abgeschlossen, in deren Folge das Übereinkommen für die Union am 1. Oktober 2023 in Kraft trat. Die Union ist dem Übereinkommen in Bezug auf Angelegenheiten beigetreten, die in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, insbesondere in Bezug auf Aspekte, die die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union betreffen¹, sowie in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen². Alle EU-Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen unterzeichnet, und 22 haben es ratifiziert³.

2.2. Ausschuss der Vertragsparteien

Der Ausschuss der Vertragsparteien⁴ setzt sich aus Vertretern der Vertragsparteien des Übereinkommens zusammen. Die Vertragsparteien müssen sich bemühen, möglichst hochrangige Sachverständige im Bereich der Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt als Vertreter zu benennen⁵. Die Aufgaben des Ausschusses sind in Artikel 1 seiner Geschäftsordnung aufgeführt⁶. Am 1. Oktober 2023 trat die Union dem

¹ Beschluss (EU) 2023/1075 des Rates vom 1. Juni 2023 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Union — des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Bezug auf die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union (ABl. L 143 I vom 2.6.2023, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj>).

² Beschluss (EU) 2023/1076 des Rates vom 1. Juni 2023 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Union — des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen (ABl. L 143 I vom 2.6.2023, S. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj>).

³ Stand der Ratifizierungen am 12. November 2025: AT (2013); BE (2016); CY (2017); DE (2017); DK (2014); IE (2019); EL (2018); ES (2014); EE (2017) FI (2015); FR (2014); HR (2018); IT (2013); LU (2018); MT (2014); NL (2015); PL (2015); PT (2013); RO (2016); SI (2015); SV (2014), LV (2023).

⁴ [Committee of the Parties - Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence \(coe.int\)](http://www.coe.int/t/treaties/ConventionAgainstViolenceAgainstWomen/CommitteeofParties/CommitteeofPartiesActionAgainstViolenceAgainstWomenAndDomesticViolence.aspx).

⁵ Artikel 2.1.b der Geschäftsordnung des Ausschusses der Vertragsparteien.

⁶ Dokument IC-CP(2015)2, angenommen am 4. Mai 2015.

Übereinkommen bei und wurde damit Mitglied des Ausschusses (Artikel 67 Absatz 1 des Übereinkommens).

2.3. Überwachungsmechanismus des Übereinkommens von Istanbul

Mit dem Übereinkommen von Istanbul wird ein Überwachungsmechanismus eingeführt, um die wirksame Durchführung durch die Vertragsparteien sicherzustellen⁷. Ziel ist es, zu bewerten, wie das Übereinkommen praktisch umgesetzt wird, und den Vertragsparteien eine Orientierung zu geben. Der Überwachungsmechanismus besteht aus zwei unterschiedlichen Stellen, die eng zusammenarbeiten: einem unabhängigen Sachverständigengremium (Expertengruppe für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt – GREVIO, im Folgenden „Expertengruppe“) und dem Ausschuss.

GREVIO ist eine unabhängige Expertengruppe, die nach Artikel 66 Absatz 1 des Übereinkommens damit betraut ist, die Durchführung des Übereinkommens in den einzelnen Staaten zu überwachen. Das Überwachungsverfahren ist in Artikel 68 des Übereinkommens geregelt. Nach Artikel 68 Absatz 1 des Übereinkommens müssen neue Vertragsparteien einen Bericht über gesetzgeberische und sonstige Maßnahmen zur Durchführung des Übereinkommens auf der Grundlage eines von GREVIO ausgearbeiteten Fragebogens vorlegen. GREVIO erstellt einen Bericht über die von der betreffenden Vertragspartei zur Durchführung dieses Übereinkommens getroffenen Maßnahmen und unterbreitet Anregungen und Vorschläge dazu, wie diese Vertragspartei mit den festgestellten Problemen umgehen kann⁸.

Der Ausschuss kann auf der Grundlage der Berichte von GREVIO und gemäß Artikel 68 Absatz 12 des Übereinkommens Empfehlungen für die Durchführung des Übereinkommens an die betreffende Vertragspartei aussprechen und eine Frist für die Übermittlung von Informationen über die Umsetzung der Empfehlungen setzen. Auf der Grundlage dieser Bestimmung hat der Ausschuss Empfehlungen an die Vertragsparteien angenommen, in denen unterschieden wird zwischen Maßnahmen, die so schnell wie möglich ergriffen werden sollten und über die binnen drei Jahren Bericht zu erstatten ist, und Maßnahmen, die zwar wichtig, aber weniger dringend sind. Bei Ablauf der dreijährigen Frist muss die Vertragspartei dem Ausschuss über die Fortschritte bei der Umsetzung der an sie gerichteten Empfehlungen Bericht erstatten. Auf der Grundlage dieser Angaben und etwaiger zusätzlicher Informationen erstellt das Ausschusssekretariat⁹ die Schlussfolgerungen zur Umsetzung der Empfehlungen in Bezug auf jede Vertragspartei, die Gegenstand einer Überprüfung ist, die dann vom Ausschuss angenommen werden.

Da das Basisbewertungsverfahren für fast alle Vertragsparteien abgeschlossen ist, beschloss GREVIO Ende 2022, bei der Bewertung in die nächste Phase zu gehen. Nach Artikel 68 Absatz 3 des Übereinkommens werden die Bewertungsverfahren von GREVIO nach der Basisbewertung in Runden („thematische Bewertungsrunden“) eingeteilt. Die erste thematische Bewertungsrunde mit dem Titel „Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz“ läuft von 2023 bis 2031. Während die Basisbewertung rund 60 Artikel des Übereinkommens von Istanbul umfasste, betrifft das neue thematische Bewertungsverfahren 20 Artikel, nämlich die Artikel 3, 7, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 25, 31, 48, 49, 50, 51, 52, 53 und 56. In diesen Artikeln sind Standards für Strafverfolgungsbehörden, die Akteure

⁷ Artikel 1 Absatz 2 des Übereinkommens von Istanbul.

⁸ Artikel 68 Absatz 10 des Übereinkommens von Istanbul.

⁹ Das Verfahren für die Überwachung der Umsetzung und Berichterstattung ist im „Framework for supervising the implementation of the recommendations addressed to state parties“ (IC-CP/Inf(2021)2), angenommen vom Ausschuss am 13. April 2021, festgelegt.

der Strafjustiz, die Bereitstellung allgemeiner und spezialisierter Hilfsdienste für die Opfer sowie ein opferzentrierter Gesamtansatz geregelt. Damit soll eine eingehendere Bewertung dieser Bereiche vorgenommen werden; vor allem soll bewertet werden, welche Fortschritte in Bezug auf die einzelnen Artikel erzielt wurden. Auf seiner letzten Sitzung im Dezember 2024 nahm der Ausschuss einen Beschluss über die vom Ausschuss der Vertragsparteien aufgrund der Berichte von GREVIO im Rahmen der ersten thematischen Bewertungsrunde anzunehmenden Empfehlungen an¹⁰.

Bislang hat der Ausschuss auf seinen Sitzungen Empfehlungen und Schlussfolgerungen einvernehmlich angenommen; die Sitzungen finden auf Anfrage¹¹ – wenn ein Drittel der Vertragsparteien, der Vorsitzende des Ausschusses der Vertragsparteien oder der Generalsekretär dies verlangen – in der Regel zweimal jährlich statt.

2.4. Die vorgesehenen Rechtsakte des Ausschusses der Vertragsparteien

Es ist vorgesehen, dass der Ausschuss auf seiner 19. Sitzung am 11. Dezember 2025 acht Entwürfe von Empfehlungen (einer auf der Grundlage des Basisbewertungsverfahrens und sieben auf der Grundlage der ersten thematischen Bewertungsrunde) sowie eine Schlussfolgerung (im Folgenden „Entwürfe von Empfehlungen“ bzw. „Entwürfe von Schlussfolgerungen“ und zusammen „vorgesehene Rechtsakte“) annimmt:

- (1) Empfehlung an das Vereinigte Königreich zur Umsetzung des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)22prov;
- (2) Empfehlungen an Andorra zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)23prov;
- (3) Empfehlungen an Belgien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)24revprov;
- (4) Empfehlungen an Frankreich zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)25prov;
- (5) Empfehlungen an Italien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)26prov;
- (6) Empfehlungen an die Niederlande zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)27prov;
- (7) Empfehlungen an Portugal zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul [IC-CP(2025)28prov];
- (8) Empfehlungen an Serbien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)29prov; und

¹⁰ Siehe Dokument IC-CP(2024)10 rev.

¹¹ Artikel 67 Absatz 2 des Übereinkommens.

- (9) Schlussfolgerungen zur Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses der Vertragsparteien in Bezug auf Polen, enthalten in Dokument IC-CP(2025)30prov.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die vorgesehenen Rechtsakte betreffen die Umsetzung von Bestimmungen des Übereinkommens, die sich auf Angelegenheiten der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, z. B. Fragen des Schutzes und der Unterstützung von Opfern von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, sowie die Umsetzung von Bestimmungen im Zusammenhang mit Asyl und dem Verbot der Zurückweisung, beziehen. Diese Angelegenheiten fallen unter den Besitzstand der Union, insbesondere die Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt¹², die Opferschutzrichtlinie¹³, die Asylverfahrensverordnung¹⁴, die Aufnahme richtlinie¹⁵ sowie die Richtlinie über die Familienzusammenführung¹⁶. Sie fallen in die ausschließliche Zuständigkeit der Union, soweit die einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnten. Da die vorgesehenen Rechtsakte geeignet sind, den Inhalt des Unionsrechts insoweit maßgeblich zu beeinflussen, als sie sich künftig auf die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens auswirken könnten, ist es angezeigt, den im Namen der Union in Bezug auf Aspekte im Zusammenhang mit der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und dem Verbot der Zurückweisung im Ausschuss zu vertretenden Standpunkt festzulegen.

Die Entwürfe von Empfehlungen und Schlussfolgerungen zu Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Union fallen, entsprechen den Zielen und Maßnahmen der Union in den Bereichen justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und Verbot der Zurückweisung und geben in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken. Deshalb wird vorgeschlagen, dass die Union auf der 19. Sitzung des Ausschusses keine Einwände gegen die Annahme der Entwürfe der Empfehlungen und Schlussfolgerungen erhebt.

¹² Richtlinie (EU) 2024/1385 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (ABl. L, 2024/1385, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj>).

¹³ Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI (ABl. L 315, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/29/oj>).

¹⁴ Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (ABl. L, 2024/1348, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

¹⁵ Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L, 2024/1346, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/oj>).

¹⁶ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. L 251, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/86/oj>).

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“, mit Beschlüssen festgelegt.

Der Begriff „rechtswirksame Akte“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber dennoch „geeignet [sind], den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“¹⁷.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Ausschuss ist ein Gremium, das durch das Übereinkommen von Istanbul eingesetzt wurde. Die Akte, die der Ausschuss zu erlassen hat, stellen rechtswirksame Akte dar. Die vorgesehenen Rechtsakte sind geeignet, den Inhalt des Unionsrechts maßgeblich zu beeinflussen, da sie sich künftig auf die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens von Istanbul auswirken können. Die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss ist daher Artikel 218 Absatz 9 AEUV.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materiellrechtliche Grundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

Hat ein geplanter Rechtsakt gleichzeitig mehrere Zwecke oder Gegenstände, die untrennbar miteinander verbunden sind, ohne dass einer dem anderen untergeordnet ist, so muss die materielle Rechtsgrundlage eines Beschlusses nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ausnahmsweise die verschiedenen zugehörigen Rechtsgrundlagen umfassen.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Was die materielle Rechtsgrundlage anbelangt, ist die Union dem Übereinkommen von Istanbul in Bezug auf Angelegenheiten beigetreten, die in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, insbesondere in Bezug auf Aspekte, die die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union betreffen¹⁸, sowie in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in

¹⁷ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

¹⁸ Beschluss (EU) 2023/1075 des Rates vom 1. Juni 2023 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Union — des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von

Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen¹⁹. Der Beitritt der EU zum Übereinkommen von Istanbul wird in zwei getrennten Ratsbeschlüssen geregelt, um der besonderen Position Dänemarks und Irlands in Bezug auf Titel V AEUV Rechnung zu tragen. Folglich ist auch der Beschluss zur Festlegung des im Namen der Union im Ausschuss zu vertretenden Standpunkts in zwei Beschlüsse aufzuteilen, wenn die jeweiligen Empfehlungen oder Schlussfolgerungen beide Angelegenheiten betreffen.

Die vorgesehenen Rechtsakte verfolgen Ziele und umfassen Komponenten in den Bereichen justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Artikel 82 Absatz 2 und Artikel 84 AEUV) sowie Asyl und das Verbot der Zurückweisung (Artikel 78 Absatz 2 AEUV). Sie sind untrennbar miteinander verbunden, ohne dass einer dem anderen untergeordnet ist. Somit umfasst die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss folgende Bestimmungen: Artikel 78 Absatz 2, Artikel 82 Absatz 2 und Artikel 84 AEUV.

4.3. Ergebnis

Die Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses sollten Artikel 78 Absatz 2, Artikel 82 Absatz 2 und Artikel 84 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV bilden.

¹⁹ Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Bezug auf die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union (ABl. L 143 I vom 2.6.2023, S. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/OJ>).
Beschluss (EU) 2023/1076 des Rates vom 1. Juni 2023 über den Abschluss — im Namen der Europäischen Union — des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen (ABl. L 143 I vom 2.6.2023, S. 4, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/OJ>).

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union im Ausschuss der Vertragsparteien des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt auf seiner 19. Sitzung hinsichtlich Empfehlungen und Schlussfolgerungen, die an bestimmte Vertragsstaaten gerichtet sind und sich auf deren Durchführung dieses Übereinkommens beziehen, in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen, zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 78 Absatz 2, Artikel 82 Absatz 2, Artikel 84 und in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (im Folgenden „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss (EU) 2023/1075²⁰ des Rates in Bezug auf die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union und mit dem Beschluss (EU) 2023/1076 des Rates²¹ in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen, geschlossen, insoweit diese Aspekte in die ausschließliche Zuständigkeit der Union fallen, und trat für die Union am 1. Oktober 2023 in Kraft.
- (2) Gemäß Artikel 66 Absatz 1 des Übereinkommens soll die Expertengruppe für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (im Folgenden „GREVIO“) die Durchführung des Übereinkommens durch die Vertragsparteien des Übereinkommens (im Folgenden „Vertragsparteien“) überwachen. Nach Artikel 68 Absatz 11 des Übereinkommens muss GREVIO Berichte und Schlussfolgerungen zu den von der betreffenden Vertragspartei zur Durchführung des Übereinkommens getroffenen Maßnahmen annehmen.

²⁰ Beschluss (EU) 2023/1075 des Rates vom 1. Juni 2023 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Bezug auf die Organe und die öffentliche Verwaltung der Union (ABl. L 143 I vom 2.6.2023, S. 1), [Beschluss - 2023/1075 - DE - EUR-Lex](#).

²¹ Beschluss (EU) 2023/1076 des Rates vom 1. Juni 2023 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen (ABl. L 143 I vom 2.6.2023, S. 4), [Beschluss - 2023/1076 - DE - EUR-Lex](#).

- (3) Der Ausschuss der Vertragsparteien (im Folgenden „Ausschuss“) kann nach Artikel 68 Absatz 12 des Übereinkommens auf der Grundlage des Berichts und der Schlussfolgerungen von GREVIO an die betreffende Vertragspartei gerichtete Empfehlungen annehmen. In diesen Empfehlungen ist zwischen Maßnahmen zu unterscheiden, die so schnell wie möglich zu ergreifen sind — wobei sie dem Ausschuss binnen drei Jahren Bericht erstatten muss —, und Maßnahmen, die zwar wichtig, aber nicht genauso dringend sind. Bei Ablauf dieser Frist von drei Jahren muss die Vertragspartei dem Ausschuss über die in den zehn einzelnen Bereichen des Übereinkommens ergriffenen Maßnahmen Bericht erstatten. Auf der Grundlage dieses Berichts und etwaiger zusätzlicher Informationen nimmt der Ausschuss die vom Ausschusssekretariat ausgearbeiteten Schlussfolgerungen zur Umsetzung dieser Empfehlungen an.
- (4) Nach Artikel 68 Absatz 3 des Übereinkommens werden die Bewertungsverfahren nach dem ersten Basisbewertungsverfahren von GREVIO in Runden („thematische Bewertungsrunden“) unterteilt. Die erste thematische Bewertungsrunde mit dem Titel „Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz“ betrifft 20 Artikel des Übereinkommens, nämlich die Artikel 3, 7, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 18, 20, 22, 25, 31, 48, 49, 50, 51, 52, 53 und 56. Auf seiner 17. Sitzung am 17. Dezember 2024 nahm der Ausschuss einen Beschluss über die vom Ausschuss der Vertragsparteien aufgrund der Berichte von GREVIO im Rahmen der ersten thematischen Bewertungsrunde anzunehmenden, in Dokument IC-CP(2024)10 rev enthaltenen Empfehlungen an.
- (5) Der Ausschuss wird voraussichtlich auf seiner 19. Sitzung am 11. Dezember 2025 die folgenden Entwürfe von Empfehlungen (einer auf der Grundlage der Basisbewertungsrunde und sieben auf der Grundlage der ersten thematischen Bewertungsrunde) und Entwürfe von Schlussfolgerungen zur Umsetzung des Übereinkommens durch neun Vertragsparteien (im Folgenden „Entwürfe von Empfehlungen“ bzw. „Entwürfe von Schlussfolgerungen“ und zusammen „vorgesehene Rechtsakte“) annehmen:
- (1) Empfehlung an das Vereinigte Königreich zur Umsetzung des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)22prov;
 - (2) Empfehlungen an Andorra zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)23prov;
 - (3) Empfehlungen an Belgien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)24revprov;
 - (4) Empfehlungen an Frankreich zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)25prov;
 - (5) Empfehlungen an Italien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)26prov;
 - (6) Empfehlungen an die Niederlande zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)27prov;

- (7) Empfehlungen an Portugal zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)28prov;
- (8) Empfehlungen an Serbien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)29prov; und
- (9) Schlussfolgerungen zur Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses der Vertragsparteien in Bezug auf Polen, enthalten in Dokument IC-CP(2025)30prov.
- (6) Die vorgesehenen Rechtsakte betreffen die Umsetzung von Bestimmungen des Übereinkommens, die sich auf die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, z. B. Angelegenheiten des Schutzes und der Unterstützung der Opfer von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, beziehen. Die Entwürfe von Empfehlungen und Schlussfolgerungen betreffen die Umsetzung von Bestimmungen des Übereinkommens im Zusammenhang mit Asyl und dem Verbot der Zurückweisung. Diese Aspekte fallen unter den Besitzstand der Union, insbesondere die Richtlinie 2003/86/EG²² des Rates, die Richtlinien 2012/29/EU²³, (EU) 2024/1346²⁴ und (EU) 2024/1385²⁵ des Europäischen Parlaments und des Rates und die Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁶. Die vorgesehenen Rechtsakte werden Rechtswirkung entfalten, da sie geeignet sind, den Inhalt des Unionsrechts insoweit maßgeblich zu beeinflussen, als sie sich künftig auf die Auslegung der einschlägigen Bestimmungen des Übereinkommens auswirken könnten. Es ist daher zweckmäßig, den im Namen der Union im Ausschuss zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf Aspekte, die die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und das Verbot der Zurückweisung betreffen, festzulegen.
- (7) Es sei darauf hingewiesen, dass Empfehlungen zu bestimmten Artikeln des Übereinkommens nur teilweise in die Zuständigkeit der Union fallen. Bezüglich dieser Artikel sollte die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten von diesem Beschluss unberührt bleiben, sodass beispielsweise: bezüglich der Empfehlungen zu den Artikeln 49 und 50 des Übereinkommens sollte dieser Beschluss daher die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die interne Organisation und Verwaltung ihrer Justizsysteme unberührt lassen; bezüglich der Empfehlungen zu den Artikeln 11 und 20 des Übereinkommens sollte dieser Beschluss die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die

²² Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. L 251 vom 3.10.2003, S. 12, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2003/86/oj>).

²³ Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI des Rates (ABl. L 315 vom 14.11.2012, S. 57, <http://data.europa.eu/eli/dir/2012/29/OJ>).

²⁴ Richtlinie (EU) 2024/1346 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L, 2024/1346, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1346/OJ>).

²⁵ Richtlinie (EU) 2024/1385 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (ABl. L, 2024/1385, 24.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1385/oj>).

²⁶ Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (ABl. L, 2024/1348, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1348/oj>).

Organisation und Erbringung von Gesundheitsdienstleistungen und medizinischer Versorgung unberührt lassen; bezüglich der Empfehlungen zu Artikel 14 des Übereinkommens sollte dieser Beschluss die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems unberührt lassen, und bezüglich der Empfehlungen zu Artikel 31 des Übereinkommens sollte dieser Beschluss die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten im Bereich des Familienrechts unberührt lassen.

- (8) In Bezug auf das Vereinigte Königreich sieht der Entwurf der Empfehlung zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt wird: Harmonisierung der bestehenden rechtlichen Definitionen im Einklang mit dem Übereinkommen (Artikel 3 des Übereinkommens); Umsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens von Istanbul ohne Diskriminierung und Einbeziehung der Perspektiven und Bedürfnisse von Frauen, die intersektioneller Diskriminierung ausgesetzt sind, in die politischen Maßnahmen (Artikel 4 des Übereinkommens); Bereitstellung angemessener und nachhaltiger Finanzmittel für alle politischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und eine nachhaltige Finanzierung einschlägiger nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft (Artikel 8 des Übereinkommens); Stärkung der Anerkennung und Unterstützung nichtstaatlicher Organisationen und der Zivilgesellschaft (Artikel 9 des Übereinkommens); Ausstattung der nationalen Koordinierungsstellen mit dem erforderlichen Mandat und den erforderlichen Zuständigkeiten und Gewährleistung der Koordinierung und Durchführung der Strategien und Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen sowie Gewährleistung ihrer unabhängigen Überwachung und Bewertung auf der Grundlage einschlägiger Daten (Artikel 10 des Übereinkommens); Harmonisierung der Datenerhebungssysteme und Gewährleistung der systematischen Erhebung aufgeschlüsselter Daten über Gewalt gegen Frauen (Artikel 11 des Übereinkommens); Aus- und Fortbildung einschlägiger Fachkräfte im angemessenen Umgang mit Gewalt gegen Frauen reagieren und ihrer Untersuchung (Artikel 15 des Übereinkommens); Beseitigung von Hindernissen für den Zugang zu allgemeinen Hilfsdiensten (Artikel 20 des Übereinkommens); Bereitstellung von angemessen mit Personal und Ressourcen ausgestatteten spezialisierten Hilfsdiensten für alle Opfer und Erhöhung der Zahl und Kapazität von Schutzunterkünften für Opfer von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Artikel 22 und 23 des Übereinkommens); Sicherstellung, dass Gewalt gegen ein Kind unabhängig von der Beziehung des Täters oder der Täterin zu dem Kind als erschwerender Umstand angesehen werden kann (Artikel 46 des Übereinkommens); Verringerung der sekundären Viktimisierung, indem sichergestellt wird, dass Personen, die Gewalttaten gegen Frauen untersuchen und strafrechtlich verfolgen, über angemessenes Fachwissen in diesen Angelegenheiten verfügen, und indem sichergestellt wird, dass die Fälle unverzüglich effizient bearbeitet werden (Artikel 50 des Übereinkommens); Einführung und Umsetzung von Eilschutzanordnungen bei Bedarf (Artikel 52 des Übereinkommens); Zugang zu angemessenen und sicheren Unterkünften für alle Frauen und Mädchen während des Asylverfahrens und geschlechtersensible Standards in Aufnahmeeinrichtungen (Artikel 60 des Übereinkommens). Da der diesbezügliche Entwurf der Empfehlung den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und Verbot der Zurückweisung entspricht und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken gibt, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.
- (9) In Bezug auf Andorra sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Entwicklung einer

langfristigen und umfassenden Strategie zur Verhütung und Bekämpfung aller unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen; umfassende Einbeziehung von Frauenrechtsorganisationen in die Politikgestaltung und regelmäßige Bewertung dieser politischen Maßnahmen anhand detaillierter Indikatoren (Artikel 7); Bereitstellung ausreichender Mittel und Zeit für nichtstaatliche Frauenrechtsorganisationen, damit sie die ihnen übertragenen Tätigkeiten ausführen können (Artikel 8); fortgesetzte Ausweitung der Erhebung aufgeschlüsselter Daten über alle unter das Übereinkommen von Istanbul fallenden Formen von Gewalt und Sicherstellung, dass vollständige Daten über gerichtliche Entscheidungen im Zusammenhang mit Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt verfügbar sind (Artikel 11); Ausweitung von Präventionskampagnen auf alle Formen von Gewalt, die in den Geltungsbereich des Übereinkommens von Istanbul fallen (Artikel 12 des Übereinkommens); Gewährleistung ausreichender personeller Ressourcen und angemessener Qualifikationen von Fachkräften, die an Programmen für Täter arbeiten, Ausarbeitung von Mindeststandards und Einführung eines speziellen Programms für Sexualstraftäter und -täterinnen (Artikel 16); Sicherstellung, dass spezialisierte Hilfsdienste den Bedürfnissen der Opfer gerecht werden und dass Migrantinnen, weibliche Flüchtlinge und Asylbewerberinnen uneingeschränkten Zugang zu diesen Diensten haben (Artikel 22 und 60); Anstrengungen zur Verbesserung der Polizeieinsätze unter Berücksichtigung aller unter das Übereinkommen von Istanbul fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen und Sensibilisierung der betroffenen Fachkräfte (Artikel 49 und 50); Ergreifung von Maßnahmen, um sicherzustellen, dass alle Interessenträger Risikobewertungen für alle unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt durchführen und diese regelmäßig wiederholen (Artikel 51); Möglichkeit eines unverzüglichen Erlasses von Eilschutzanordnungen, wenn eine unmittelbare Gefahr besteht, und Schaffung eines klaren Rechtsrahmens, der die ordnungsgemäße Verwaltung von Eilschutzanordnungen gewährleistet (Artikel 52); Sicherzustellen, dass Opfern aller unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt Schutzanordnungen zur Verfügung stehen und dass Verstöße geahndet werden (Artikel 53). Da diese Entwürfe von Empfehlungen den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und Verbot der Zurückweisung entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (10) In Bezug auf Belgien sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Größere Kohärenz der Strategien und Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zwischen den verschiedenen Verwaltungsebenen des Landes (Artikel 7 des Übereinkommens); Datenerhebung in aufgeschlüsselter Form und Harmonisierung der Datenerhebung (Artikel 11 des Übereinkommens); Vermittlung von Wissen über den Begriff der freiwilligen Einwilligung in sexuelle Beziehungen (Artikel 14 des Übereinkommens); Einführung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für Strafverfolgungsbeamte aller Ebenen und alle einschlägigen Angehörigen der Gesundheitsberufe sowie Annahme und Verbreitung von Qualitätsstandards für Aus- und Fortbildungskurse (Artikel 15 des Übereinkommens); Ausweitung der Unterstützung für die Genesung und wirtschaftliche Unabhängigkeit von Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, durch geeignete Maßnahmen und Einführung standardisierter Pflegepfade im Gesundheitswesen, um die Identifizierung von Opfern und ihre Verweisung an geeignete spezialisierte Hilfsdienste sicherzustellen (Artikel 20 des Übereinkommens); Erhöhung der Zahl und Kapazitäten von

Frauenhäusern und Sicherstellung, dass Gebühren kein Hindernis für den Zugang zu Schutzunterkünften darstellen, und Einrichtung einer landesweiten Hotline, die als zentrale Anlaufstelle für alle Opfer dient (Artikel 22 des Übereinkommens); Verfügbarkeit überwachter Besuchseinrichtungen für die Sicherheit von Kindern und ihren Müttern und Vermeidung einer sekundären Viktimisierung (Artikel 31 des Übereinkommens); Gewährleistung der Effizienz, dass die Staatsanwaltschaft diesen Fällen Vorrang einräumt und ein geschlechtsbewusstes und opferzentriertes Verständnis von Gewalt gegen Frauen anwendet, sowie Sicherstellung, dass wirksame Garantien vorhanden sind, um eine unangemessene Nutzung der Mediation zu verhindern und Maßnahmen zu ergreifen, um Ungleichheiten bei der gerichtlichen Behandlung aller Fälle von Gewalt gegen Frauen zu vermeiden (Artikel 49 und 50 des Übereinkommens); Beseitigung von Hindernissen für die Anwendung von Eilschutzanordnungen, Schutzanordnungen und Kontakt- und Näherungsverboten und Sicherstellung, dass solche Anordnungen für alle Opfer verfügbar und zugänglich sind und unabhängig von anderen Verfahren beantragt werden können (Artikel 52 und 53 des Übereinkommens); Bewertung der Umsetzung der bestehenden Schutzmaßnahmen und Sicherstellung, dass alle bestehenden Maßnahmen für Opfer aller unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt in der Praxis umgesetzt werden (Artikel 56 des Übereinkommens). Da diese Entwürfe von Empfehlungen den Strategien und den Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (11) In Bezug auf Frankreich sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Entwicklung einer langfristigen und übergreifenden Strategie zur Verhütung und Bekämpfung aller unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen und Zuweisung angemessener Mittel an die Stelle, die die Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen koordiniert; umfassende Einbeziehung von Frauenrechtsorganisationen in die Politikgestaltung und regelmäßige Bewertung dieser Maßnahmen auf der Grundlage vorab festgelegter Indikatoren (Artikel 3 und 7 des Übereinkommens); Fortsetzung der Bemühungen zur Bereitstellung einer angemessenen Finanzierung von Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und Sicherstellung, dass Frauenrechtsorganisationen über ausreichende und stabile finanzielle Mittel verfügen, um ihre Arbeit ausüben zu können (Artikel 8 des Übereinkommens); Aufschlüsselung der von den Justizbehörden erhobenen Daten (Artikel 11 des Übereinkommens); Verbesserung der Bemühungen und Bewertung der Auswirkungen von Maßnahmen der Primärprävention (Artikel 12 des Übereinkommens); Aus- und Fortbildung aller Fachkräfte, die mit Opfern und Tätern in Kontakt kommen, zu allen Formen von Gewalt gegen Frauen und Bewertung dieser Schulungen (Artikel 15 des Übereinkommens); Annahme und Umsetzung von Mindeststandards für Programme für Täter häuslicher Gewalt und Bewertung ihrer Auswirkungen (Artikel 16 des Übereinkommens); Einrichtung landesweiter Koordinierungsstellen und Sicherstellung, dass die neuen zentralen Anlaufstellen, die eingerichtet wurden, um weibliche Opfer zu unterstützen, alle betroffenen Stellen einbeziehen (Artikel 18 des Übereinkommens); Zugang zu einer gerichtsmedizinischen Untersuchung und die Möglichkeit der Beweissicherung für alle Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, und Ergreifung weiterer Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen (Artikel 20 des Übereinkommens);

Bereitstellung landesweiter spezialisierter Hilfsdienste, auch für Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, und ihre Kinder, die in Notunterkünften untergebracht sind, und Sicherstellung, dass diese Dienste der digitalen Dimension der Gewalt gegen Frauen Rechnung tragen (Artikel 22 des Übereinkommens); Bereitstellung von medizinischer Versorgung, Unterstützung bei der Verarbeitung traumatischer Erlebnisse, gerichtsmedizinischen Untersuchungen und psychologischer Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt (Artikel 25 des Übereinkommens); Gewährleistung der Sicherheit der Opfer und ihrer Kinder bei Entscheidungen über das Sorgerecht und das Umgangsrecht durch Ausweitung der Anwendung von Maßnahmen zur Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Zivil- und Strafgerichten und Bereitstellung ausreichender Einrichtungen für überwachte Besuche (Artikel 31 des Übereinkommens); Verstärkung der Maßnahmen, die ergriffen wurden, um Frauen, die Opfer aller unter das Übereinkommen von Istanbul fallenden Formen von Gewalt geworden sind, zu ermutigen, solche Gewalt zu melden, und für angemessene Aufnahme- und Hilfsdienste zu sorgen; Ergreifung von Maßnahmen, um sicherzustellen, dass mehr Fälle sexueller Gewalt strafrechtlich verfolgt werden, und Fortsetzung der Bemühungen um eine angemessene gerichtliche Reaktion auf alle Formen von Gewalt gegen Frauen (Artikel 49 und 50 des Übereinkommens); systematische Durchführung von Gefährdungsanalysen in allen Fällen von Gewalt gegen Frauen (Artikel 51 des Übereinkommens); verstärkte Nutzung von Schutzanordnungen und Ahndung von Verstößen (Artikel 53 des Übereinkommens); Begrenzung der sekundären Viktimisierung, der Frauen, die Opfer von Gewalt geworden sind, während des Verfahrens ausgesetzt sein können (Artikel 56 des Übereinkommens). Da diese Entwürfe von Empfehlungen den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (12) In Bezug auf Italien sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Einführung von Definitionen der Begriffe „häusliche Gewalt“ und „Gewalt gegen Frauen“, die mit Artikel 3 im Einklang stehen, um eine einheitliche Verwendung dieser Begriffe sicherzustellen (Artikel 3 des Übereinkommens), und Sicherstellung, dass der nationale Aktionsplan gegen Gewalt gegen Frauen alle Formen von Gewalt gegen Frauen umfasst und durch einen Zeitplan, finanzielle Mittel und Indikatoren zur Messung der Fortschritte unterstützt wird; wirksame Konsultation der Zivilgesellschaft und bessere Koordinierung der Umsetzung der einschlägigen politischen Maßnahmen (Artikel 7 des Übereinkommens); nachhaltige und langfristige Finanzierung aller Strategien und Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Bereitstellung ausreichender und nachhaltiger Finanzmittel für Schutzunterkünfte (Artikel 8 des Übereinkommens); Datenerhebung in aufgeschlüsselter Form durch alle einschlägigen Interessenträger sowie Harmonisierung der Datenerhebung (Artikel 11 des Übereinkommens); Vermittlung eines Bewusstseins für das Konzept der freiwilligen Einwilligung in sexuelle Beziehungen (Artikel 14 des Übereinkommens); Einführung von Aus- und Fortbildungen für alle einschlägigen Fachkräfte zu allen Formen von Gewalt gegen Frauen (Artikel 15 des Übereinkommens); Erhöhung der Zahl und der Kapazitäten von Schutzunterkünften in angemessener geografischer Verteilung und Sicherstellung der Unterbringung aller Opfer, Bereitstellung telefonischer Unterstützung für Opfer von weiblicher Genitalverstümmelung und Sicherstellung, dass psychologische Beratung für Kinder, die häuslicher Gewalt oder anderen Formen von Gewalt gegen Frauen ausgesetzt sind, nicht von beiden

Elternteilen genehmigt werden muss (Artikel 22, 23, 24 und 26 des Übereinkommens); Bereitstellung sicherer Räumlichkeiten für begleitete Besuche mit Unterstützung von Fachkräften, die im Bereich häusliche Gewalt geschult sind (Artikel 31); Sicherstellung, dass Wiedergutmachungsdienste bei Straftaten, die in den Anwendungsbereich des Übereinkommens von Istanbul fallen, mit Vorsicht angewandt werden und auf der freien und in Kenntnis der Sachlage erteilten Einwilligung des Opfers beruhen (Artikel 48 des Übereinkommens); zeitnahe und angemessene Reaktion der Strafverfolgungsbehörden auf Meldungen in Bezug auf alle Formen von Gewalt gegen Frauen sowie eine wirksame Ermittlung und Strafverfolgung in solchen Fällen (Artikel 49 und 50 des Übereinkommens); systematische Gefährdungsanalysen für Opfer aller Formen von Gewalt gegen Frauen, die auf Handbüchern und Leitlinien beruhen, und Berücksichtigung der Notwendigkeit, Kinder und ihre individuellen Risiken in die Bewertung einzubeziehen (Artikel 51 des Übereinkommens); Erlass von Eilschutzanordnungen in der Praxis bei Bedarf, Überwachung von Anordnungen und Reaktion auf Verstöße sowie Einbeziehung von Kindern in den Anwendungsbereich der Eilschutzanordnungen und Kontakt- und Näherungsverbote (Artikel 52 und 53 des Übereinkommens). Da diese Entwürfe von Empfehlungen den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (13) In Bezug auf die Niederlande sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Berücksichtigung der Tatsache, dass Frauen unverhältnismäßig stark von häuslicher Gewalt betroffen sind, in den Begriffsbestimmungen in Strategiepapieren und Angleichung der Begriffsbestimmungen in den Rechtsvorschriften an Artikel 3b des Übereinkommens von Istanbul (Artikel 3 des Übereinkommens); Koordinierung der Strategien und Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und Sicherstellung, dass sie alle unter das Übereinkommen von Istanbul fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen abdecken, sowie Zuweisung der Rolle der Koordinierungsstelle vollständig institutionalisierten Einrichtungen mit klaren Mandaten, Zuständigkeiten und erforderlichen Ressourcen und Einbeziehung von Nichtregierungsorganisationen (NRO) an der Politikgestaltung (Artikel 7 des Übereinkommens); Einführung einer angemessenen und nachhaltigen Finanzierung von Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und angemessene und nachhaltige Finanzierung von Frauenrechtsorganisationen (Artikel 8 des Übereinkommens); Anpassung der zur Nutzung durch den Justizsektor und Strafverfolgungsbehörden bestimmten Datenkategorien und Sicherstellung ihrer Aufschlüsselung (Artikel 11 des Übereinkommens); Verstärkung der Aus- und Fortbildung aller Fachkräfte, die mit Opfern von Gewalt gegen Frauen zu tun haben, in Bezug auf alle Formen von Gewalt, die unter das Übereinkommen von Istanbul fallen, unter Einbeziehung des Fachwissens von Frauenrechtsorganisationen (Artikel 15 des Übereinkommens); Verstärkung der Anstrengungen zur Erhöhung der Zahl und der Kapazitäten von Frauenhäusern und ihrer Fähigkeit, den Bedürfnissen von Frauen, die intersektioneller Diskriminierung ausgesetzt sind, gerecht zu werden (Artikel 22 des Übereinkommens); wirksame Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen in Fällen von Gewalt gegen Frauen, die unter das Übereinkommen fallen, und Ergreifung von Maßnahmen, um weibliche Opfer, einschließlich Frauen, die von intersektioneller Diskriminierung bedroht sind, zur Meldung zu ermutigen (Artikel 49 und 50 des

Übereinkommens); Ergreifung von Maßnahmen, um im Rahmen einer behördenübergreifenden Reaktion geschlechtersensible Gefährdungsanalysen in Fällen häuslicher Gewalt und anderer Formen von Gewalt gegen Frauen sicherzustellen (Artikel 51 des Übereinkommens); Überprüfung und Ausweitung des Systems von Kontakt- und Näherungsverboten und Eilschutzanordnungen im Einklang mit dem Übereinkommen, um sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden solche Anordnungen bei unmittelbarer Gefahr unverzüglich erlassen können (Artikel 52 des Übereinkommens). Da diese Entwürfe von Empfehlungen den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (14) In Bezug auf Portugal sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: angemessene Finanzmittel für die Umsetzung nationaler Strategien und Aktionspläne sowie eine nachhaltige Finanzierung von Frauenrechtsorganisationen (Artikel 8 des Übereinkommens); Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Rechtsberufe zu allen unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen und kontinuierliche Schulung aller einschlägigen Fachkräfte zum Thema Gewalt gegen Frauen (Artikel 15 des Übereinkommens); ausreichende Verfügbarkeit von Programmen für Täter häuslicher und sexueller Gewalt sowie Festlegung und Evaluierung von Mindeststandards (Artikel 16 des Übereinkommens); Entwicklung einer koordinierten behördenübergreifenden Zusammenarbeit bei allen Formen von Gewalt gegen Frauen (Artikel 18 des Übereinkommens); Einrichtung einer Hotline für Frauen, die Opfer verschiedener Formen von Gewalt geworden sind, Erhöhung der Zahl und Kapazitäten von Frauenhäusern für Opfer aller Formen von Gewalt gegen Frauen und Verfügbarkeit spezialisierter Hilfsdienste und Abschaffung der Verpflichtung für weibliche Opfer, eine Straftat anzuzeigen, um Zugang zu einer Schutzunterkunft zu erhalten (Artikel 22 des Übereinkommens); Priorisierung der Sicherheit und der Achtung der Rechte weiblicher Opfer und ihrer Kinder bei der Durchführung begleiteter Besuche (Artikel 31 des Übereinkommens); rasche und geschlechtersensible Reaktion der Strafverfolgungsbeamten in allen Fällen von Gewalt gegen Frauen, auch in ihrer digitalen Dimension; wirksame Untersuchung der Fälle (Artikel 49 und 50 des Übereinkommens); Angleichung des Systems der Eilschutzanordnungen und des System der Schutz- und Kontaktverbote an das Übereinkommen; Festlegung des Umfangs und der Dauer von Schutzanordnungen auf Einzelfallbasis, Verstärkung der Überwachung von Schutzanordnungen und Ahndung von Verstößen gegen solche Anordnungen durch abschreckende Sanktionen (Artikel 52 und 53 des Übereinkommens). Da diese Empfehlungen den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.
- (15) In Bezug auf Serbien sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Harmonisierung der Begriffsbestimmung von häuslicher Gewalt in allen Gesetzen im Einklang mit dem Übereinkommen, wirksame Umsetzung und Überwachung der nationalen Strategie und Bereitstellung ausreichender Ressourcen für die zuständige(n) Stelle(n), die für die Koordinierung, Umsetzung, Überwachung und unabhängige Bewertung der Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen von Gewalt gegen Frauen zuständig ist (sind) (Artikel 3 und 7); Bereitstellung angemessener und nachhaltiger

Finanzmittel für Rechtsvorschriften, Strategien und Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sowie nachhaltige Finanzierung von Frauenorganisationen, die spezialisierte Hilfsdienste für Opfer leisten (Artikel 8 des Übereinkommens); Datenerhebung in aufgeschlüsselter Form nach relevanten Faktoren und Harmonisierung der Datenerhebung (Artikel 11 des Übereinkommens); regelmäßige Präventivmaßnahmen zur Beseitigung von Geschlechterstereotypen und Förderung von Sensibilisierungskampagnen, die sich mit allen Formen von Gewalt gegen Frauen, einschließlich der digitalen Dimension, befassen und sich an die Gesellschaft als Ganzes richten (Artikel 12 des Übereinkommens); systematische Aus- und Fortbildung für alle einschlägigen Fachkräfte (Artikel 15 des Übereinkommens); Ausweitung und Bereitstellung angemessener Ressourcen für Programme zur Bekämpfung häuslicher Gewalt und Annahme gemeinsamer Standards (Artikel 16 des Übereinkommens); Verbesserung des Zugangs der Opfer zu finanzieller Unterstützung, Wohnraum und Beschäftigung sowie kostenlose gerichtsmedizinische Untersuchungen (Artikel 20 des Übereinkommens); Erhöhung der Zahl der Schutzunterkünfte, um eine sichere Unterbringung aller Opfer zu gewährleisten, einschließlich derjenigen, die intersektioneller Diskriminierung ausgesetzt sind (Artikel 22 des Übereinkommens); Einrichtung von landesweiten Krisenzentren für Opfer von Vergewaltigung und sexueller Gewalt, die unabhängig von der Bereitschaft des Opfers, die Straftat anzuzeigen, zur Verfügung stehen (Artikel 25 des Übereinkommens); Ermutigung zur Meldung aller Formen von Gewalt gegen Frauen, Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden für geschlechtersensible Reaktionen, Stärkung der Beweiserhebung und Ergreifung von Maßnahmen, um eine effiziente Fallbearbeitung zu gewährleisten (Artikel 49 und 50 des Übereinkommens); Bereitstellung von Schulungen und Leitlinien für Polizeibeamte zu Risikobewertungen und Einbeziehung aller einschlägigen Einrichtungen in die Bewertung (Artikel 51 des Übereinkommens); Verbesserung der Überwachung und Einhaltung von Notmaßnahmen und erweiterten Schutzmaßnahmen, auch durch elektronische Überwachung; Kohärenz des Verfahrens und systematische Einbeziehung von Kindern sowohl in dringende Schutzmaßnahmen als auch in langfristige Schutzanordnungen (Artikel 52 und 52 des Übereinkommens); wirksame Umsetzung aller Opferschutzmaßnahmen während der Ermittlungen und Gerichtsverfahren und Schutz der Opfer vor Einschüchterung, Repressalien und Reviktimisierung, indem ihr Recht auf angemessene Unterrichtung bei Erlass von Anordnungen oder bei Freilassung oder Flucht der Täter gewahrt wird (Artikel 56 des Übereinkommens). Da diese Entwürfe von Empfehlungen den Strategien und Zielen der Union im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (16) In Bezug auf Polen sehen die Entwürfe von Empfehlungen zur Umsetzung des Übereinkommens vor, dass Folgendes sichergestellt werden muss: Diskriminierungsfreie Umsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens und Bekämpfung der vielfältigen Formen der Diskriminierung, denen bestimmte Opfergruppen beim Zugang zu Schutz und Unterstützung ausgesetzt sind (Artikel 4 des Übereinkommens); Entwicklung landesweiter, umfassender und koordinierter Strategien zur Verhütung und Bekämpfung aller unter das Übereinkommen fallenden Formen von Gewalt gegen Frauen und Stärkung der Mechanismen der interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen den Behörden, um den Zugang der Opfer zu Unterstützungs- und Schutzmechanismen sicherzustellen (Artikel 7 des Übereinkommens); Aufstockung der Finanzmittel für die Verhütung und Bekämpfung

aller Formen von Gewalt gegen Frauen, Bereitstellung von Finanzmitteln für NRO und ihre Beteiligung an der Umsetzung und Überwachung aller einschlägigen politischen Maßnahmen (Artikel 8 des Übereinkommens); Zuweisung der erforderlichen personellen und finanziellen Ressourcen an die Koordinierungsstelle für das Übereinkommen von Istanbul und Einbeziehung von Frauenrechtsorganisationen (Artikel 9 und Artikel 10 des Übereinkommens); Erhebung aufgeschlüsselter Daten und Harmonisierung der Datenerhebung zwischen den einschlägigen Diensten (Artikel 11 des Übereinkommens); Sicherstellung, dass Eilschutzanordnungen, Kontakt- und Näherungsverbote und Schutzanordnungen für alle Formen von Gewalt im Rahmen des Übereinkommens erlassen werden können, und Verhängung von Sanktionen bei Verstößen (Artikel 52 und 53 des Übereinkommens); rascher Zugang zu Asylverfahren für Asylbewerberinnen, Verfahren und Wahrung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung (Artikel 60 und 61 des Übereinkommens). Da diese Schlussfolgerungen den Strategien und Zielen der Union in den Bereichen justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen, Asyl und Verbot der Zurückweisung entsprechen und in Bezug auf das Unionsrecht keinen Anlass zu Bedenken geben, sollte die Union den Standpunkt vertreten, dass keine Einwände gegen ihre Annahme erhoben werden.

- (17) Irland ist durch den Beschluss (EU) 2023/1076 des Rates nicht gebunden und beteiligt sich daher nicht an der Annahme dieses Beschlusses.
- (18) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieses Beschlusses und ist weder durch diesen Beschluss gebunden noch zu seiner Anwendung verpflichtet —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union im mit Artikel 67 des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt eingesetzten Ausschuss der Vertragsparteien auf der 19. Sitzung zu vertreten ist, besteht darin, dass keine Einwände gegen die Annahme der folgenden Rechtsakte erhoben werden:

- (1) Empfehlung an das Vereinigte Königreich zur Umsetzung des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)22prov;
- (2) Empfehlungen an Andorra zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)23prov;
- (3) Empfehlungen an Belgien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)24revprov;
- (4) Empfehlungen an Frankreich zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)25prov;
- (5) Empfehlungen an Italien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)26prov;

- (6) Empfehlungen an die Niederlande zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)27prov;
- (7) Empfehlungen an Portugal zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)28prov;
- (8) Empfehlungen an Serbien zur Vertrauensbildung durch Unterstützung, Schutz und Justiz auf der Grundlage des Übereinkommens von Istanbul, enthalten in Dokument IC-CP(2025)29prov; und
- (9) Schlussfolgerungen zur Umsetzung der Empfehlungen des Ausschusses der Vertragsparteien in Bezug auf Polen, enthalten in Dokument IC-CP(2025)30prov.

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*