

Völkerrecht (CAHDI) und Gewaltschutz (GREVIO) – zwei sehr unterschiedliche Ausschüsse des Europarats

Helmut Tichy

Beim Europarat, einer leider oft unterschätzten internationalen Organisation, sollte man nicht nur an dessen wichtigste politische und juristische Institutionen, das Ministerkomitee, die Parlamentarische Versammlung und vor allem den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), denken, sondern auch an die zahlreichen Ausschüsse, die die Aktivitäten des Europarats vorbereiten und die Umsetzung der Übereinkommen des Europarats kontrollieren. Bei diesen Ausschüssen handelt es sich einerseits um solche von StaatenvertreterInnen, die dem Meinungsaustausch vor allem zwischen den derzeit 46 Mitgliedstaaten des Europarats und der Erarbeitung von Übereinkommen und Empfehlungen dienen, während andererseits Ausschüsse unabhängiger ExpertInnen die Überprüfung der Durchführung von Europaratsübereinkommen vornehmen.

Als Leiter des Völkerrechtsbüros im österreichischen Außenministerium war ich von 2010 bis zu meiner Pensionierung 2023 der österreichische Vertreter im CAHDI, dem Ausschuss der VölkerrechtsberaterInnen der Außenministerien der Mitgliedstaaten des Europarats (Committee of Legal Advisers on Public International Law, Comité des Conseillers juridiques sur le droit international public). Das natürlich auf die Juristenbezeichnung „Kadi“ anspielende Akronym CAHDI ist vom früheren „Comité Ad-Hoc sur le Droit International“ abgeleitet; der heute nicht mehr *ad hoc*, sondern regelmäßig zusammentretende Ausschuss verfügt über ein immer wieder verlängertes Mandat („*Terms of reference*“), das auf einer Entschließung des Ministerkomitees gemäß Art 17 des Statuts des Europarats¹ beruht; derzeit ist das für die Jahre 2024–2027 die Entschließung CM(2023)131 vom 23. November 2023. Das CAHDI besteht seit 1991, sein erster Vorsitzender war mein damaliger Chef als Leiter des Völkerrechtsbüros, *Helmut Türk*. Durch freundschaftliche Arbeitsteilung mit dessen Nachfolgern *Hans Winkler* und *Ferdinand Trauttmansdorff* durfte ich schon ab 2001 Österreich gelegentlich bei den zweimal jährlichen Tagungen des CAHDI vertre-

1 BGBl 1956/121 idgF.

ten; diese finden meist am Sitz des Europarats in Straßburg statt, am Ende der jeweils zweijährigen CAHDI-Vorsitzperiode aber im Herkunftsland der oder des Vorsitzenden. Zum Ende meiner CAHDI-Zeit wurde ich für 2023/24 zum Vorsitzenden des CAHDI gewählt, weshalb dieses im Jahr 2024 seine Septembertagung in Wien abhielt.

Das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt,² das wegen seines Unterzeichnungsorts auch „Istanbul-Konvention“ (IK) genannt wird, ist mit seinen derzeit 39 Vertragsparteien ein wichtiges, auf einen bestimmten Sektor spezialisiertes Menschenrechtsinstrument des Europarats. Wie andere derartige Übereinkommen setzt es, mit seinem Art 66, eine ExpertInnengruppe ein, die für die Überwachung der Durchführung des Übereinkommens durch dessen Vertragsparteien zuständig ist. Für dieses Gremium wird das Akronym GREVIO verwendet, das für „GRoupe d'Experts sur la lutte contre la VIOlence à l'égard des femmes et la violence domestique“ steht. GREVIO hat 15 Mitglieder, die ihm gemäß Art 66 Abs 4 lit e des Übereinkommens in ihrer persönlichen Eigenschaft angehören und bei der Ausübung ihres Amtes unabhängig und unparteiisch zu sein haben. Anders als VertreterInnen im CAHDI sind GREVIO-Mitglieder also keine StaatenvertreterInnen, sondern unabhängige ExpertInnen, was bei den Sitzungen von GREVIO deutlich wahrzunehmen ist, worauf ich noch eingehen werde. Da ich mich insb während des österreichischen EU-Ratsvorsitzes im zweiten Halbjahr 2018 intensiv mit der IK beschäftigt und als Vorsitzender der EU-Ratsarbeitsgruppe „Grundrechte“ (FREMP) hartnäckig für den Beitritt („*conclusion*“) der EU zur Konvention gekämpft habe, wurde ich als österreichischer Kandidat für die Wahl ins GREVIO nominiert und 2023 vom Ausschuss der Vertragsparteien dieses Übereinkommens zum GREVIO-Mitglied gewählt.

Ich kann daher über die Arbeitsweise beider Ausschüsse aus eigener Erfahrung berichten. Dass ich von Juli 2023 bis Dezember 2024 beiden Ausschüssen gleichzeitig angehört habe, einem als Beamter, dem anderen als unabhängiger Experte, hat mich nicht der schon von Nestroy aufgezeigten Problematik eines „Zerrissenen“ ausgesetzt, sondern ist für einen Beamten nichts Ungewöhnliches, da es ja auch im Staatsdienst Tätigkeiten gibt, in denen man als Beamter weisungsfrei gestellt ist, etwa als Mitglied einer Disziplarkommission.

2 BGBl III 2014/164.

I. Die Arbeitsweise des CAHDI

Beide Ausschüsse, CAHDI und GREVIO, nehmen ihre speziellen Aufgaben im Rahmen des generellen Auftrags des Europarats zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten auf recht verschiedene Weise wahr. CAHDI dient insb dem völkerrechtlichen Informationsaustausch zwischen VertreterInnen der Mitgliedstaaten des Europarats und der EU und nur ausnahmsweise auch der Abgabe von Stellungnahmen, meist auf Ersuchen des Ministerkomitees des Europarats. Der völkerrechtliche Informationsaustausch im CAHDI gewinnt durch die Teilnahme einer ganzen Reihe von Beobachtern zusätzliche Relevanz; Beobachter sind derzeit Australien, Israel, Japan, Kanada, Korea, Mexiko, Neuseeland und USA sowie der Heilige Stuhl und zahlreiche internationale Organisationen, angefangen mit den VN. Als langjähriges (und vom Sekretariat einmal als „bester Freund des CAHDI“ bezeichnetes) CAHDI-Mitglied habe ich mich in den letzten Jahren erfolgreich dafür eingesetzt, dass auch die in Wien ansässige Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und der Ständige Schiedshof in Den Haag (PCA) zur Teilnahme als Beobachter am CAHDI eingeladen wurden.

Im weiten Teilnehmerkreis liegt für die EU-Mitgliedstaaten auch ein großer Mehrwert des CAHDI im Vergleich zu den Tagungen der EU-Ratsarbeitsgruppe „Völkerrecht“ (COJUR), die zwar häufiger, nämlich monatlich, in Brüssel stattfinden, aber auf den Kreis der VertreterInnen der EU-Mitgliedstaaten, der Europäischen Kommission, des Europäischen Auswärtigen Dienstes und des EU-Ratssekretariats beschränkt sind. In COJUR wird seit dem bedauerlichen Brexit die meist profunde britische völkerrechtliche Analyse sehr vermisst, im CAHDI ist das UK weiterhin aktives Mitglied. Darüber hinaus bringen stets auch die VertreterInnen der beobachtenden internationalen Organisationen im CAHDI ihre Expertise ein.

Außerdem werden zu jeder CAHDI-Tagung meist zwei Gäste als Vortragende eingeladen – was bei COJUR nur sehr selten möglich ist, weil die COJUR-Tagungen immer unter Zeitdruck nur an einem Tag stattfinden, an dem die TeilnehmerInnen oft auch noch an- und abreisen, während für CAHDI immer mindestens eineinhalb Tage vorgesehen sind. Dies erlaubt eben auch den Meinungsaustausch mit Gästen, wie zB PräsidentInnen internationaler Gerichte und Kommissionen sowie BerichterstatterInnen internationaler Organisationen. Ein fixer Bestandteil der Tagesordnungen der Septembertreffen des CAHDI ist immer auch ein Austausch mit der Präsidentin oder dem Präsidenten der UN-Völkerrechtskommission (Inter-

national Law Commission, ILC), bei dem über das Ergebnis der rezenten Sessionen der ILC berichtet und damit die Vorbereitung der Delegationen der Mitgliedstaaten auf die Tagung des Rechtsausschusses der UN-Generalversammlung (6. Komitee) im Rahmen der UN-Völkerrechtswoche, jeweils Ende Oktober, erleichtert wird. Im Juli jeden Jahres werden die oder der Vorsitzende des CAHDI und der Rechtsberater des Europarats üblicherweise eingeladen, der ILC in Genf über die aktuellen juristischen Arbeiten des Europarats zu berichten. Als Rechtsberater *Jörg Polakiewicz* und ich dies im Juli 2023 unternahmen, stand unter anderem das Thema der rechtlich unverbindlichen Vereinbarungen im Vordergrund, an dem derzeit sowohl die ILC als auch CAHDI arbeiten und bei dem CAHDI hofft, seine Erfahrungen in die Überlegungen der ILC einbringen zu können. Bei diesem Treffen wurde auch die deutlich kritische Position des Europarats und des CAHDI zur russischen Aggression gegen die Ukraine zum Ausdruck gebracht, was zum heftigen Protest eines außereuropäischen ILC-Mitglieds geführt hat.

Am Rande der alle zwei Jahre im Herkunftsland der oder des Vorsitzenden stattfindenden CAHDI-Tagungen werden meist auch noch halb- oder ganztägige Konferenzen zu Spezialthemen abgehalten, was nicht nur der Vertiefung der völkerrechtlichen Kenntnisse der TeilnehmerInnen, sondern auch dem persönlichen Kontakt und damit auch dem bilateralen Meinungsaustausch dient.

Nicht einfach verlaufen die Bemühungen des CAHDI, einen regelmäßigen Kontakt mit JuristInnen von Regionalorganisationen außerhalb Europas zu pflegen, obwohl dies im Hinblick auf die sich derzeit verstärkenden Diskrepanzen über grundlegende völkerrechtliche Fragen sehr wichtig wäre. Hier muss erst ein Weg gefunden werden, eine offene Diskussion mit VertreterInnen von Sekretariaten und Mitgliedstaaten zu ermöglichen, die über eine bloße Information über einige formale Punkte hinausgeht.

II. Arbeitsweise von GREVIO

Im Vergleich zum CAHDI steht bei GREVIO die Ausarbeitung von Stellungnahmen im Vordergrund. Bei den drei jährlichen, jeweils viertägigen Tagungen von GREVIO in Straßburg gibt es aber trotzdem immer auch noch Vorträge von Gästen aus einschlägigen Spezialbereichen (zB Gleichbehandlungsrecht und -politik) und rege Diskussionen zwischen den Mitgliedern über GREVIO-relevante Themen (zB Femizide, Folgen von Stran-

gulierungen, Teilnahme von Mitgliedern an frauenrechtlichen Konferenzen, Werbung für die Ziele der IK und einen Beitritt zu dieser in anderen, auch außereuropäischen Staaten). Wie schon erwähnt besteht ein großer atmosphärischer Unterschied zwischen den Diskussionen in den beiden Gremien: Während sich im CAHDI StaatenvertreterInnen meist vorsichtig und immer im Bewusstsein ihrer manchmal ziemlich unterschiedlichen offiziellen rechtlichen und politischen Positionen äußern, herrscht unter den 15 GREVIO-Mitgliedern (derzeit elf Damen und vier Herren) eine freundschaftliche Atmosphäre, die durch das gemeinsame Ziel des Kampfes gegen Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt geprägt ist. Während das CAHDI ein eindeutiges JuristInnengremium ist, bringen die Mitglieder von GREVIO recht unterschiedliche Erfahrungen mit, die von der Tätigkeit in frauenrechtlichen Nichtregierungsorganisationen und Gewaltschutzzentren über Polizeiarbeit und Wissenschaft bis zur juristischen Praxis reichen; bei den Diskussionen lernt man daher auch viel aus den Spezialgebieten der anderen KollegInnen.

In beiden Gremien gibt es eine ausgezeichnete Vorbereitung der Sitzungen durch das Sekretariat des Europarats. Während sich aber bei den Sitzungen selbst die Rolle des Rechtsberaters des Europarats im CAHDI meist auf allgemeine Berichterstattung und gelegentliche Anfragebeantwortungen beschränkt, nehmen die mit GREVIO-Angelegenheiten befassten Sekretariatsmitglieder gleichberechtigt und sehr aktiv an den Diskussionen in GREVIO teil, was von dessen Mitgliedern auch sehr geschätzt wird.

Hauptaufgabe von GREVIO ist aber die Ausarbeitung von Stellungnahmen in der Form von Berichten über die Umsetzung der IK durch die einzelnen Vertragsparteien. Das von GREVIO dabei anzuwendende Verfahren ist in Art 68 der Konvention geregelt. Es gilt sowohl für die Verfassung des ersten allgemeinen Berichts über die Umsetzung der gesamten Konvention durch eine bestimmte Vertragspartei („Basisevaluierung“) als auch für spätere, periodische Berichte über die Umsetzung bestimmter Artikel durch die einzelnen Vertragsparteien („thematische Evaluierungen“), so wie das derzeit im Rahmen eines „ersten Zyklus“ erfolgt. Das Verfahren ähnelt weitgehend jenem, das man auch von anderen Überprüfungsausschüssen des Europarats oder der VN kennt; eine für einige, aber durchaus nicht für alle solche Ausschüsse geltende Besonderheit bei GREVIO ist aber die Evaluierung auf Grundlage eines in der Regel einwöchigen Besuchs einer GREVIO-Delegation bei der betreffenden Vertragspartei. Im Fall von GREVIO ermöglicht dies eine wesentlich intensivere Evaluierung als etwa, im

Rahmen der VN, die Überprüfung der Umsetzung der Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW)³ durch das durch diese Konvention eingesetzte Komitee für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, die im Wesentlichen im Rahmen einer sechsstündigen Sitzung in Genf stattfindet. CEDAW behandelt verwandte Gleichbehandlungsthemen, enthält aber im Gegensatz zur IK kein ausdrückliches Verbot von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt.

Nach dem in der IK festgelegten Verfahren beschließt GREVIO zunächst einen Fragebogen, den es der Vertragspartei übermittelt und der dann von dieser beantwortet wird. In Vorbereitung des Evaluierungsbesuchs sammelt das GREVIO-Sekretariat aber auch Informationen von nicht-offizieller Seite, etwa von Nichtregierungsorganisationen, und studiert den Stand der Umsetzung der Konvention auch unter Heranziehung einer Konsultantin oder eines Konsulenten mit einschlägigen Kenntnissen aus der betroffenen Vertragspartei. Dann kommt es zum meist einwöchigen Evaluierungsbesuch der GREVIO-Delegation, der in der Regel zwei Mitglieder von GREVIO und eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter des GREVIO-Sekretariats angehören. Diese Besuche sind äußerst intensiv; den ganzen Tag gibt es Termine bei Regierungsstellen, ParlamentarierInnen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Ombudseinrichtungen, Gewaltschutzzentren, Frauenhäusern, Spitälern, Polizeidienststellen, WissenschaftlerInnen, AnwältInnen, Nichtregierungsorganisationen, internationalen Einrichtungen wie zB dem Büro des Flüchtlingshochkommissars der VN (UNHCR) usw. Bei diesen Besuchen werden sehr detaillierte Fragen über die Rechtslage und die Anwendungspraxis gestellt und dafür gesorgt, dass die Gespräche möglichst offen geführt werden können und, wenn gewünscht, Vertraulichkeit gewahrt bleibt, dh insb keine namentliche Nennung der Gesprächspartner im Evaluierungsbericht erfolgt. An jedem Abend, nach den Gesprächen, setzt sich die meist schon erschöpfte Delegation noch einmal zusammen, um die wichtigsten Punkte des Gehörten festzuhalten. In den letzten Tagen der Woche wird dabei auch an „vorläufigen Bemerkungen“ gearbeitet, die dann am Freitagnachmittag meist einem Regierungsmitglied und einer Gruppe von am Besuch beteiligten BeamtInnen vorgetragen werden und eine erste Grundlage für den Evaluierungsbericht darstellen.

Ich selbst habe schon an Evaluierungsbesuchen in Dänemark, Portugal, Frankreich und Belgien teilgenommen und bereite mich gerade auf die

3 BGBl 1982/443.

Evaluierung der Schweiz und der EU vor. Selbstverständlich nehmen GREVIO-Mitglieder nie an der Überprüfung ihres eigenen Herkunftslandes teil. Es wird meist auch darauf geachtet, dass die beiden GREVIO-Mitglieder der Delegation recht unterschiedliche Spezialisierungen haben. Ich selbst interessiere mich als Jurist natürlich besonders für die rechtliche Seite der Umsetzung der IK. Viele Jahre war ich als Leiter des Völkerrechtsbüros im Außenministerium vor verschiedenen Überprüfungsausschüssen der VN (CEDAW, Anti-Folterausschuss usw.) damit beschäftigt, bei Sitzungen in Genf gemeinsam mit meinen KollegInnen aus anderen Ministerien zu versuchen, die detaillierten Fragen der Mitglieder dieser Ausschüsse über die Situation in Österreich zu beantworten – nun stelle ich selber solche Fragen im Rahmen der GREVIO-Evaluierungsbesuche und hoffe auf gute Antworten und Erklärungen.

Nach dem Evaluierungsbesuch entsteht ein Berichtsentwurf mit Empfehlungen („Schlussfolgerungen“), für die vier Stufen vorgesehen sind: Je nach Dringlichkeit der Empfehlung „fordert [GREVIO] nachdrücklich auf“, „empfiehlt dringend“, „empfiehlt“ oder „lädt ein“, im Original „*urges/exhorte*“, „*strongly encourages/encourage vivement*“, „*encourages/encourage*“ und „*invites/invite*“. Bei späteren Berichten über die Umsetzung der Konvention durch dieselbe Vertragspartei (also zB nach der Basisevaluierung bei Berichten im Rahmen des ersten thematischen Zyklus) wird dabei natürlich auch auf in früheren Berichten ausgesprochene Empfehlungen Bezug genommen und festgehalten, inwieweit die Vertragspartei in der Zwischenzeit auf diese Empfehlungen durch gesetzliche und andere Maßnahmen reagiert hat. Der Berichtsentwurf wird dann in GREVIO sehr intensiv, oft Satz für Satz, diskutiert, wobei auch hier die Regel besteht, dass GREVIO-Mitglieder nicht an der Diskussion über ihr eigenes Herkunftsland teilnehmen. Nach seiner vorläufigen Annahme durch GREVIO wird der Berichtsentwurf der Vertragspartei zur Stellungnahme (faktischen Berichtigung, falls erforderlich) übermittelt und dann bei einer weiteren Sitzung des Ausschusses als Bericht angenommen. Der Bericht wird dann dem gemäß Art 67 IK eingesetzten „Ausschuss der Vertragsparteien“, bei dem es sich in der Regel um die Ständigen VertreterInnen (BotschafterInnen) der Vertragsparteien beim Europarat in Straßburg und/oder deren BeraterInnen handelt, sowie der betreffenden Vertragspartei übermittelt und von diesem Ausschuss erörtert. Der Bericht und die Schlussfolgerungen von GREVIO werden veröffentlicht, gegebenenfalls mit einer Stellungnahme der Vertragspartei. Der Ausschuss der Vertragsparteien spricht dann selbst

Empfehlungen an die betroffene Vertragspartei aus, die auf den Schlussfolgerungen von GREVIO beruhen.

GREVIO hat aber auch die Möglichkeit, allgemeine thematische Stellungnahmen (Empfehlungen) abzugeben; so hat es 2021 seine allgemeine Empfehlung Nr 1 zur „digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen“⁴ veröffentlicht, die die Anwendung der IK auf digitale Gewalt definiert und Leitlinien für die Vertragsparteien enthält.

III. Themen des CAHDI

Soweit also die Unterschiede in der Arbeitsweise von CAHDI und GREVIO, bei der bei CAHDI der Informations- und Meinungsaustausch, bei GREVIO die Ausarbeitung von Stellungnahmen im Vordergrund steht. Was nun das Inhaltliche der Arbeit betrifft, so bietet beim CAHDI die Zusammenstellung der Antworten der Mitgliedstaaten auf die CAHDI-Fragebögen, die laufend aktualisiert und weitgehend veröffentlicht wird,⁵ einen guten Überblick über einen Teil der Themen, die das CAHDI beschäftigen. Beim Fragebogen zum Thema „Beilegung privatrechtlicher Streitigkeiten, an denen internationale Organisationen beteiligt sind“, geht es um die Schwierigkeit, trotz der völkerrechtlichen Immunität internationaler Organisationen Lösungen für geschäftliche oder arbeitsrechtliche Dispute zwischen Unternehmen oder Einzelpersonen und internationalen Organisationen zu finden. Unter „Immunität von verliehenem kulturellen Staatseigentum“ können Staaten ihre Unterstützung für eine von Österreich und Tschechien ausgearbeitete Erklärung zum Ausdruck bringen, in der festgestellt wird, dass diese Immunität geltendes Völkergewohnheitsrecht ist, obwohl die einschlägige UN-Konvention⁶ noch nicht in Kraft getreten ist. Eine ähnliche Zielsetzung verfolgt der Fragebogen zu „Immunität von Spezialmissionen“, bei dem es um den völkergewohnheitsrechtlichen Charakter der diplomatischen Immunität hochrangiger Besuchsdelegationen geht, auch wenn Staaten die einschlägige UN-Konvention⁷ noch nicht ratifiziert

4 <https://rm.coe.int/grevio-rec-no-on-digital-violence-against-women/1680a49147> (9.1.2026).

5 <https://www.coe.int/en/web/cahdi/questionnaires2> (9.1.2026).

6 UN General Assembly, United Nations Convention on Jurisdictional Immunities of States and Their Property from 2. December 2004, A/RES/59/38.

7 Convention on special missions. Adopted by the General Assembly of the United Nations on 8 December 1969, UNTS No I-23431.

haben oder ihr noch nicht beigetreten sind. Die Beiträge zu „Zustellungen an einen fremden Staat“ behandeln die teilweise unterschiedliche Praxis der Staaten bei der Zustellung gerichtlicher Dokumente an andere Staaten, bei der nach mehrheitlicher, jedenfalls auch österreichischer Auffassung die staatliche Immunität zu wahren ist und solche Zustellungen daher nur auf diplomatischem Weg zulässig sind. Eine recht unterschiedliche Staatenpraxis besteht auch im Bereich der „Möglichkeit von Außenministerien, ihre Position zu Fragen der völkerrechtlichen Immunität von Staaten und internationalen Organisationen nationalen Gerichten im Rahmen anhängiger Verfahren vorzutragen“, was nach österreichischer Auffassung in Form einer Information unter Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit geschehen kann.

Außerdem gibt es CAHDI-Informationssammlungen,⁸ die ebenfalls laufend aktualisiert und veröffentlicht werden. Diese betreffen ebenfalls die Immunität von Staaten und internationalen Organisationen, die Organisation und Arbeitsweise der Völkerrechtsabteilungen der Außenministerien der einzelnen Staaten und das Verhältnis der Umsetzung der Sanktionen der VN zur Achtung der Menschenrechte.

Diskussionen und Berichte gibt es im CAHDI, unter anderen Tagesordnungspunkten, regelmäßig über aktuelle Fälle aus den Bereichen der Immunität von Staaten und internationalen Organisationen sowie der diplomatischen und konsularischen Immunität; ebenso über die vom EGMR in Straßburg entschiedenen und andere menschenrechtliche Fälle von allgemeiner völkerrechtlicher Bedeutung. Unter dem Punkt „Völkerrechtliches Vertragsrecht“ finden aktuell sehr rege Diskussionen zum Thema der rechtlich unverbindlichen Vereinbarungen statt, bei dem es insb um Fragen der Terminologie und deren Konsequenzen geht und das, wie bereits erwähnt, derzeit auch im Rahmen der UN-Völkerrechtskommission (ILC) behandelt wird. Dabei ist es die Position von Österreich und der Mehrheit des CAHDI, dass in diesem Zusammenhang, anders als derzeit von der ILC vorgesehen, nicht von „*agreements*“, sondern zB von „*arrangements*“ gesprochen werden sollte, da der Begriff „*agreement*“ völkerrechtlichen Verträgen vorbehalten bleiben sollte. Auch zum Thema der rechtlich unverbindlichen Vereinbarungen gibt es einen CAHDI-Fragebogen mit Antworten von Staaten.

Unter dem Unterpunkt „Vorbehalte und Erklärungen“ werden im CAHDI anhand einer vom Europaratssekretariat erstellten Liste neu abgegebene

8 <https://www.coe.int/en/web/cahdi/databases> (9.1.2026).

Vorbehalte und Erklärungen zu multilateralen Verträgen erörtert, wobei ein Meinungsaustausch darüber stattfindet, ob einzelne solcher Vorbehalte gegen Ziel und Zweck eines Vertrags verstoßen, daher rechtswidrig sind und den Einspruch anderer Vertragsparteien rechtfertigen und weiters, ob Erklärungen in Wirklichkeit problematische Vorbehalte darstellen. Diese als „Europäisches Vorbehaltsobservatorium“ bezeichnete Aktivität kann für Mitgliedstaaten sehr nützlich sein, einerseits, weil ihnen das Europaratsssekretariat die Arbeit abnimmt, laufend zu verfolgen, ob bei rezenten Ratifikationen und Beitritten allenfalls problematische Vorbehalte und Erklärungen abgegeben wurden, und andererseits, weil sie sich an der Beurteilung solcher Texte durch andere Staaten orientieren und allenfalls die Erhebung eines Einspruchs erwägen können. Die vom Europaratsssekretariat erstellte Liste der Vorbehalte und Erklärungen wird anschließend auch von den EU-Mitgliedstaaten im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe „Völkerrecht“ (COJUR) herangezogen. Ich habe mir immer gewünscht, dass es in beiden Gremien einen noch intensiveren Austausch über diese interessanten Fragen, etwa über die sog „Scharia-Vorbehalte“ oder die „Verfassungs-Vorbehalte“, gegeben hätte.

Außerdem beschäftigt sich das CAHDI noch mit „Aktuellen Fragen des Völkerrechts“, worunter in letzter Zeit hauptsächlich die russische Aggression gegen die Ukraine und deren rechtliche Folgen (Erfassung und Ersatz erlittener Schäden, Bestrafung von Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Völkermord und Aggression) behandelt wurden. Außerdem wird unter diesem Punkt die Tätigkeit internationaler Gerichte wie des IGH und des Internationalen Strafgerichtshofs, beide in Den Haag, erörtert. Von besonderer Bedeutung ist auch der Unterpunkt „Humanitäres Völkerrecht“, bei dem die zu den CAHDI-BeobachterInnen gehörenden VertreterInnen des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz (IKRK) in Genf regelmäßig über die Bemühungen ihrer Organisation zur Beachtung des Rechts in bewaffneten Konflikten berichten. In diesem Zusammenhang wird auch über die Vorbereitung der jeweils nächsten Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmondkonferenz informiert, die alle vier Jahre in Genf stattfindet. Aufgrund seiner, nicht zuletzt im Rahmen des CAHDI vertieften guten Kontakt zum IKRK übernahm Österreich gemeinsam mit diesem auch die Organisation einer europäischen Rotkreuz-Regionalkonferenz, die im März 2023 in Wien stattfand.

Das CAHDI gibt ebenfalls Stellungnahmen⁹ ab, wenn diese auch bei seiner Arbeit nicht so im Vordergrund stehen wie bei GREVIO. So nahm CAHDI etwa zur systematischen Überprüfung der Übereinkommen des Europarats durch dessen Generalsekretär Stellung; der auch zu einzelnen Europaratsübereinkommen; so gab CAHDI 2011 auch eine Stellungnahme zur IK ab. Außerdem hat sich CAHDI zu Entschliefungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarats geäußert, etwa zu jener über die russische Aggression gegen die Ukraine, sowie zu Entschliefungen über eine Reihe anderer Rechtsfragen (Vorbehalte, humanitäres Völkerrecht usw).

Es darf nicht unerwähnt bleiben, dass die Mitglieder des CAHDI die Tagungen natürlich auch für Konsultationen und Veranstaltungen am Rande der offiziellen Tagesordnung nützen. Als Leiter des Völkerrechtsbüros hatte ich bei den CAHDI-Tagungen jedes Mal eine kleine Liste, was ich mit welchen KollegInnen bilateral zu besprechen hatte. So konnten die Tagungen zB auch für Bemühungen zur Unterstützung der österreichischen ILC-Kandidatur von Professor *August Reinisch* verwendet werden. Auch die nun schon seit vielen Jahren traditionelle Teilnahme der LeiterInnen der Völkerrechtsabteilungen der Außenministerien von Deutschland und der Schweiz am jährlich im Juni stattfindenden österreichischen Völkerrechtstag wurde und wird am Rande des CAHDI geplant. Außerdem finden am Rande des CAHDI, jeweils im März, die 2006 vom damaligen österreichischen EU-Ratsvorsitz eingeführten, regelmäßigen halbjährlichen Treffen der RechtsberaterInnen der EU und der EU-Mitgliedstaaten mit der oder dem RechtsberaterIn des US-Außenministeriums statt (das andere Treffen ist immer im Oktober während der UN-Völkerrechtswoche in New York).

IV. Themen von GREVIO

Im Gegensatz zu CAHDI, das sich bemüht, den gesamten Bereich des Völkerrechts abzudecken, ist GREVIO auf den Gewaltschutz und die Überprüfung der Umsetzung der IK, des Übereinkommens zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, konzentriert und spezialisiert. Diese Konvention definiert in ihrem Art 3 lit a „Gewalt gegen Frauen“ als „eine Menschenrechtsverletzung und eine Form der Diskriminierung der Frau“, die „alle Handlungen geschlechtsspezifischer

9 <https://www.coe.int/en/web/cahdi/opinions> (9.1.2026).

Gewalt [bezeichnet], die zu körperlichen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden oder Leiden bei Frauen führen oder führen können, einschließlich der Androhung solcher Handlungen, der Nötigung oder der willkürlichen Freiheitsentziehung, sei es im öffentlichen oder privaten Leben“. Die „geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen“ wird in Art 3 lit d als „Gewalt, die gegen eine Frau gerichtet ist, weil sie eine Frau ist, oder die Frauen unverhältnismäßig stark betrifft“, definiert.

Die Konvention verlangt von ihren Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen in vier Hauptbereichen, die von den Mitgliedern des GREVIO unter Verwendung der englischen Sprachfassung der Konvention als die „vier großen P“ bezeichnet werden: „*integrated Policies*“ (ineinandergreifende politische Maßnahmen, Kapitel II IK), „*Prevention*“ (Kapitel III IK), „*Protection*“ (Kapitel IV IK) und „*Prosecution*“ (eine Kurzbezeichnung für die Kapitel V und VI IK, die das materielle Zivil- und Strafrecht sowie Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen betreffen). Außerdem enthält die Konvention in Kapitel I Regelungen über ihren Zweck, Begriffsbestimmungen (darunter den bereits erwähnten Art 3 lit a), Gleichstellung und Nichtdiskriminierung sowie allgemeine Verpflichtungen, in Kapitel VII Bestimmungen zu den spezifischen Problemen des Gewaltschutzes im Rahmen von Migration und Asyl und in Kapitel VIII Bestimmungen über die internationale Zusammenarbeit. Kapitel IX IK betrifft den bereits beschriebenen zweistufigen Überwachungsmechanismus durch GREVIO und den Ausschuss der Vertragsparteien (CoP), die Kapitel X bis XII IK das Verhältnis der IK zu anderen völkerrechtlichen Übereinkünften, künftige Änderungen der Konvention und die Schlussbestimmungen.

Der Art 3 IK enthält unter anderem eine weitere Definition, die bedauerlicherweise zu Missverständnissen und zur ausgesprochenen Gegnerschaft zur IK geführt hat: So bestimmt Art 3 lit c, dass „der Begriff ‚Geschlecht‘ die gesellschaftlich geprägten Rollen, Verhaltensweisen, Tätigkeiten und Merkmale [bezeichnet], die eine bestimmte Gesellschaft als für Frauen und Männer angemessen ansieht“. Das in der deutschen Übersetzung mit Geschlecht“ wiedergegebene Wort lautet in Englisch und Französisch, den beiden Amtssprachen des Europarats und daher auch den authentischen Sprachen der Konvention, „*gender*“ bzw „*genre*“. Obwohl die Definition des Art 3 lit c von einer gesellschaftlich geprägten Rolle des Begriffs „Geschlecht“ ausgeht, kann sie als relativ konservativ bezeichnet werden, weil sie ausdrücklich von Frauen und Männern, und damit von zwei, und nicht mehreren Geschlechtern spricht. Gerade die letztgenannte Annahme wird

heute in der internationalen Diskussion aber oft mit dem Begriff „gender“ verbunden; eine Interpretation, die in der auf die Existenz von zwei Geschlechtern (*genders, genres*) abstellenden Konvention aber keinerlei Niederschlag findet.

Trotzdem wird die Konvention wegen der Verwendung des Begriffs „gender“ und der deshalb fälschlicherweise angenommenen Implikation des Bestehens mehrerer Geschlechter von manchen Staaten und Organisationen abgelehnt. Das Argument, dass es bei der Konvention um den dringend notwendigen Schutz von Frauen vor Gewalt und nicht um die Anzahl der Geschlechter gehe, konnte nicht immer überzeugen. Außerdem wird der Konvention vorgeworfen, durch ihre Bestimmungen gegen häusliche Gewalt und die Berücksichtigung dieser Gewalt bei der Einräumung von Sorgerechten für Kinder und Besuchsrechten einen (sehr zweifelhaften) traditionellen und patriarchalisch geprägten Familienbegriff zu beeinträchtigen. Aus diesen Gründen werden zum Teil kostspielige nationale und internationale Kampagnen gegen die Konvention geführt und dafür Mittel verwendet, die viel besser zum Schutz von Frauen und Kindern vor sexueller und häuslicher Gewalt verwendet werden könnten. Aus denselben Gründen sind sogar fünf EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Litauen, Slowakei, Tschechien und Ungarn) bis heute noch nicht Vertragsparteien der Konvention geworden, ein Umstand, der auch den Beitritt (*conclusion*) der EU zur Konvention erschwert und vorübergehend verzögert hat. Auch die Türkei, in der die Konvention 2011 zur Unterzeichnung aufgelegt wurde, hat diese unter anderem mit der Begründung, dass sie die familiäre Einheit gefährde, mittlerweile wieder gekündigt.

Bei den bereits erwähnten Basisevaluierungen aller Vertragsparteien durch GREVIO prüft der ExpertInnenausschuss die Umsetzung aller Bestimmungen der Konvention und erarbeitet dazu einen ca 80-seitigen Bericht. Wenn wir von den vier P ausgehen, so handelt es sich bei der Überprüfung der „integrierten Politiken“ unter anderem um die Frage, ob es zur Umsetzung der Konvention einen gesamtstaatlichen Plan, zB einen Aktionsplan, gibt und ob dessen Durchführung von einer zentralen Stelle koordiniert wird. Dabei spielt auch immer die Ausstattung der zur Umsetzung der Konvention berufenen staatlichen Stellen mit den notwendigen personellen und finanziellen Mitteln eine wichtige Rolle. Die Konvention verlangt ferner die Zusammenarbeit der Regierungsstellen mit den einschlägigen nichtstaatlichen Organisationen bei der Umsetzung der Konvention, wobei es neben der Einbindung dieser Organisationen in die gesamtstaatliche Politik oft darum geht, ob die Hilfsprogramme der Organi-

sationen nachhaltige finanzielle Unterstützung erhalten. Schließlich bedarf es zur korrekten Umsetzung der Konvention auch genauer, insb nach dem Geschlecht, aufgeschlüsselter statistischer Daten, eine Forderung, die mit hohen Kosten verbunden ist und vielen Vertragsparteien Schwierigkeiten macht.

Bei der Überprüfung der „Prävention“ stehen Maßnahmen der Bewusstseinsbildung im Vordergrund, die in der breiten Öffentlichkeit das Bewusstsein und das Verständnis für die unterschiedlichen Erscheinungsformen von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die Auswirkungen solcher Gewalt auf Kinder und die Notwendigkeit der Verhütung solcher Gewalt fördern sollen. Bei diesen Maßnahmen geht es auch um das Bemühen, Vorurteile und manche traditionellen Anschauungen zu bekämpfen und eine „sekundäre Viktimisierung“ von Gewaltopfern im Rahmen staatlicher Verfahren zu verhindern. Diese Maßnahmen können allgemeine Informationskampagnen sein, aber auch spezifischer Unterricht in Schulen und die Aus- und Fortbildung von Berufsgruppen, die besonders mit dem Auftreten sexueller und häuslicher Gewalt konfrontiert sind. Dazu zählen insb ÄrztInnen und Pflegepersonal, PolizistInnen und Personen, die im Rahmen der Gerichtsbarkeit tätig sind. Bei vielen Vertragsparteien stellt gerade die richterliche Fortbildung im Bereich des Gewaltschutzes ein besonderes Problem dar, weil entsprechende Angebote nicht immer auf das notwendige Interesse stoßen und nach manchen Auffassungen der Besuch solcher Fortbildungen aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit den RichterInnen nicht vorgeschrieben werden kann.

Die Evaluierungen der Präventionsmaßnahmen beziehen sich auch darauf, ob die Vertragsparteien vorbeugende Interventions- und Behandlungsprogramme anbieten, die TäterInnen häuslicher Gewalt lehren sollen, in zwischenmenschlichen Beziehungen ein gewaltfreies Verhalten an den Tag zu legen, um weitere Gewalt zu verhüten, und von Gewalt geprägte Verhaltensmuster zu verändern („*perpetrator programmes*“). Auch die Rolle der traditionellen und der neuen Medien wird evaluiert, die gemäß der Konvention Maßnahmen der Selbstregulierung zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen treffen und an Maßnahmen zur Beschränkung des Zugangs zu herabwürdigenden Inhalten sexueller oder gewalttätiger Art mitwirken sollen.

Gemäß dem Kapitel „Schutz und Unterstützung“ („*Protection*“) sind die Vertragsparteien verpflichtet, sicherzustellen, dass Opfer von sexueller und häuslicher Gewalt Zugang zu den bestehenden allgemeinen Einrichtungen erhalten, die ihre Genesung nach erlittener Gewalt erleichtern können. Au-

ßerdem haben sie in angemessener geographischer Verteilung spezialisierte Hilfsdienste für sofortige sowie kurz- und langfristige Hilfe für diese Opfer bereitzustellen oder für deren Bereitstellung, etwa durch Nichtregierungsorganisationen, zu sorgen. Dazu zählen Gewaltschutzzentren, die medizinische und gerichtsmedizinische Untersuchungen, Traumahilfe und sonstige Beratung anbieten, sowie Schutzunterkünfte für Frauen und Kinder („Frauenhäuser“). Weiters ist unter anderem eine kostenlose, landesweite und täglich rund um die Uhr erreichbare Telefonberatung einzurichten, um AnruferInnen vertraulich oder unter Berücksichtigung ihrer Anonymität im Zusammenhang mit allen Formen sexueller und häuslicher Gewalt beraten zu können. Auch die Bereitstellung einer solchen Telefonberatung ist in vielen Staaten mit Schwierigkeiten verbunden, etwa hinsichtlich der tatsächlichen Erreichbarkeit von geeigneten AnsprechpartnerInnen, die auch über die erforderlichen Sprachkenntnisse verfügen.

Das Schlagwort „*Prosecution*“ bezieht sich, wie erwähnt und etwas untechnisch, auf Kapitel der Konvention, die das materielle Zivil- und Strafrecht sowie Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen betreffen. Im Bereich des Zivilrechts fallen darunter vor allem Regelungen über den Schadenersatz und über Sorgerechte für Kinder und Besuchsrechte, die sicherstellen sollen, dass in familienrechtlichen Verfahren bei Entscheidungen über solcher Rechte gewalttätige Vorfälle berücksichtigt werden und dass bei deren Ausübung die Sicherheit des Opfers oder der Kinder nicht gefährdet werden. Außerdem wird überprüft, ob die Vertragsparteien der Verpflichtung nachgekommen sind, folgende Tatbestände unter Strafe zu stellen: psychische Gewalt, Nachstellung, körperliche Gewalt, sexuelle Gewalt einschließlich Vergewaltigung, Zwangsheirat, Verstümmelung weiblicher Genitalien (FGM), Zwangsabtreibung und Zwangssterilisierung und sexuelle Belästigung. Die Basisevaluierungen haben gezeigt, dass der Verpflichtung des Art 36 IK, beim Tatbestand „sexuelle Gewalt einschließlich Vergewaltigung“ auf nicht einverständliche sexuell bestimmte Handlungen abzustellen (und nicht primär auf die Ausübung physischer Gewalt), noch bei weitem nicht von allen Vertragsparteien Rechnung getragen wird. In Art 42 IK legt die Konvention auch sehr deutlich fest, dass bei der Verfolgung sexueller und häuslicher Gewalt „Kultur, Bräuche, Religion, Tradition oder die sog „Ehre“ nicht als Rechtfertigung für Gewalthandlungen angesehen werden“ dürfen.

Die Konvention verpflichtet ihre Vertragsparteien, die in ihr definierten Straftatbestände mit „wirksamen, angemessenen und abschreckenden Sanktionen“ zu bedrohen. Die Sanktionierung hat im Rahmen der staatlichen

Gerichtsbarkeit zu erfolgen; verpflichtende alternative Streitbeilegungsverfahren, einschließlich Mediation und Schlichtung, sind zu verbieten. Allerdings kann freiwillige Mediation und Schlichtung außerhalb der Sanktionierung, etwa zur Lösung einzelner familienrechtlicher Fragen, in Anspruch genommen werden.

Bei Ermittlungen zur Feststellung von Taten sexueller und häuslicher Gewalt haben die Vertragsparteien sicherzustellen, dass von allen einschlägigen Behörden eine Analyse der Gefahr für Leib und Leben und der Schwere der Situation sowie der Gefahr von wiederholter Gewalt vorgenommen wird. Bei den Evaluierungen wird daher untersucht, welche Methoden und Hilfsmittel („*risk assessment tools*“) von den Behörden bei der Einschätzung von weiterer Gefahr für Opfer und deren Kinder angewendet werden. Die Gefahrenereinschätzung hat im tragischen Verfahren *Kurt gg Österreich*¹⁰ vor dem EGMR eine große Rolle gespielt, in dem der Gerichtshof grundlegende Aussagen zu dieser Problematik getroffen hat.

Ein zentraler Bestandteil sowohl der Bestimmungen der Konvention als auch der Überprüfungsverfahren sind die Art 52 und 53 über die Eilschutzanordnungen („*emergency barring orders*“) und die Schutzanordnungen („*restraining or protection orders*“), wobei erstere kurzfristig von den Sicherheitsbehörden bei unmittelbarer Gefahr, letztere auch längerfristig von den Gerichten angeordnet werden können und die darauf abzielen, Gefährdern zu verbieten, den Wohnsitz des Opfers oder der gefährdeten Person zu betreten (Betretungsverbot) oder Kontakt mit dem Opfer oder der gefährdeten Person aufzunehmen (Annäherungsverbot). Bei den Evaluierungen zeigt sich, dass von beiden Instrumenten zwar in zunehmendem Maß, aber noch immer nicht genug Gebrauch gemacht wird. Hinsichtlich der Betretungsverbote hat die österreichische Gewaltschutzgesetzgebung eine Vorreiterrolle eingenommen, die sich auch auf die Formulierung der einschlägigen Bestimmungen der Istanbul-Konvention ausgewirkt hat.

Besonderes Augenmerk wird bei den Evaluierungen immer auch auf die Auswirkungen des Gewaltschutzes auf besonders schutzbedürftige Gruppen gelegt. Dazu zählen Migrantinnen und Asylwerberinnen, Angehörige von Minderheiten, armutsgefährdete Frauen, besonders gesundheitsgefährdete Frauen, LBTQI-Frauen oder in ländlichen oder Randgebieten lebende Frauen, die es besonders schwer haben, sich an Beratungsstellen zu wenden.

10 EGMR U 15.6.2021 (GK), 62.903/15, *Kurt/Austria*.

Eine gewisse Herausforderung wird die künftige Basisevaluierung der EU darstellen, die der Istanbul-Konvention mit Wirkung vom 1. Oktober 2023 beigetreten ist. Der Beitritt der EU ist in Art 73 IK ausdrücklich vorgesehen und konnte erfolgen, nachdem der EuGH in seinem Gutachten 1/19 vom 6. Oktober 2021¹¹ entschieden hatte, dass es für diesen Beitritt nicht der Einstimmigkeit in Form eines „*common accord*“, sondern nur einer qualifizierten Mehrheit im Rat der EU bedarf – eine Auffassung, die auch Österreich im Rat und bei seiner Intervention in diesem Verfahren vertreten hat. Eine Herausforderung wird diese Evaluierung deshalb, weil es bei ihr einerseits um die Umsetzung der Konvention durch alle Organe und Institutionen der EU gehen und sich wohl erst im Rahmen der genauen Überprüfung endgültig klären lassen wird, ob und welche Teile der Konvention auf die EU aufgrund ihrer Zuständigkeiten anwendbar oder vielleicht nicht anwendbar sind. Ich freue mich, dem Team anzugehören, das diese Evaluierung vornehmen wird.

Einige Jahre nach den Basisevaluierungen werden die Vertragsparteien einer „thematischen Evaluierung“ unterzogen, die sich auf eine von GREVIO beschlossene Auswahl von Vertragsbestimmungen beschränkt. Der erste Zyklus der thematischen Evaluierungen stand unter dem Motto „*Building trust by delivering support, protection and justice*“ und bezog sich auf folgende Vertragsbestimmungen: Definitionen (Art 3), Datensammlung (Art 11), allgemeine Verpflichtungen (Art 12), Bildung (Art 14), Aus- und Fortbildung von Angehörigen bestimmter Berufsgruppen (Art 15), allgemeine Schutz- und Unterstützungsverpflichtungen (Art 18), allgemeine Hilfsdienste (Art 20), spezialisierte Hilfsdienste (Art 22), Unterstützung für Opfer sexueller Gewalt (Art 25), Sorgerecht, Besuchsrecht und Sicherheit (Art 31), Verbot verpflichtender alternativer Streitbeilegungsverfahren oder Strafurteile (Art 48), allgemeine Verpflichtungen sowie Soforthilfe, Prävention und Schutz (Art 49 und 50), Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement (Art 51), Eilschutzanordnungen (Art 52), Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen (Art 53) und Schutzmaßnahmen (Art 56). Der erste thematische Evaluierungszyklus führt in jedem einzelnen Fall ebenfalls zu einem GREVIO-Bericht von ca 60 Seiten und ist bereits weit fortgeschritten.

11 <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247081&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=6549273> (9.1.2026).

Zum Abschluss sollen jene Punkte erwähnt werden, die bei der ersten thematischen Evaluierung Österreichs von besonderer Bedeutung waren. Der Bericht von GREVIO wurde am 10. September 2024 veröffentlicht und ist auf den Internetseiten des Europarats auf Englisch¹² und Französisch¹³ sowie auf jener des österreichischen Bundeskanzleramts auf Englisch¹⁴ und auch in einer deutschsprachigen Übersetzung¹⁵ verfügbar. In zwei Fällen wurde Österreich „nachdrücklich aufgefordert“, Maßnahmen zur besseren Umsetzung der Konvention zu ergreifen: Einerseits in einem Punkt, der, wie erwähnt, bedauerlicherweise in einer Reihe von Vertragsparteien nicht hinreichend umgesetzt ist, der Aus- und Fortbildung der RichterInnen und StaatsanwältInnen. GREVIO forderte Österreich im Rahmen der thematischen Evaluierung „nachdrücklich dazu auf, dafür zu sorgen, dass Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte systematische und verpflichtende Aus- und Fortbildung zu allen unter die Istanbul-Konvention fallenden Formen von Gewalt erhalten und dabei den Fokus auf die Menschenrechte, die Sicherheit, die individuellen Bedürfnisse und die Stärkung der Opfer sowie auf die Verhinderung einer sekundären Viktimisierung zu legen.“

Die zweite nachdrückliche Aufforderung steht in einem gewissen Zusammenhang zum bereits erwähnten EGMR-Fall *Kurt gg Österreich* und betrifft die Verständigung anderer Stellen über erlassene Eilschutzanordnungen („*emergency barring orders*“): Hier begrüßt GREVIO zwar „den erweiterten Umfang des Schutzes durch Eilschutzanordnungen in Österreich, fordert die österreichische Regierung jedoch nachdrücklich dazu auf, Schulen und andere Kinderbetreuungseinrichtungen ausnahmslos zu informieren, wenn sicherheitspolizeiliche Betretungs- und Annäherungsverbote in Bezug auf Kinder oder einen Elternteil bzw eine Obsorgeberechtigte oder einen Obsorgeberechtigten eines Kindes erlassen wurden.“

GREVIO-Evaluierungsberichte enthalten freilich nicht nur Aufforderungen zur Verbesserung der Umsetzung der Istanbul-Konvention, sondern auch Feststellungen über erfreuliche Fortschritte, die manchmal auf Emp-

12 <https://rm.coe.int/first-thematic-evaluation-report-building-trust-by-delivering-support-/1680b18c17> (9.1.2026).

13 <https://rm.coe.int/premier-rapport-d-evaluation-thematique-etablir-un-climat-de-confiance/1680b18c1e> (9.1.2026).

14 <https://rm.coe.int/first-thematic-evaluation-report-building-trust-by-delivering-support-/1680b18c17> (9.1.2026).

15 https://www.bundeskanzleramt.gv.at/dam/jcr:9fd23a16-62fe-4967-b119-42103209e964/2024_grevio-bericht-dte-uebersetzung.pdf (9.1.2026).

fehlungen von GREVIO zurückzuführen sind. Somit ist GREVIO, trotz aller Probleme, die im Bereich des Gewaltschutzes weiterhin bestehen, ein positives Beispiel für den Dialog zwischen den Vertragsparteien eines Menschenrechtsübereinkommens und dem aufgrund dieses Übereinkommens eingesetzten ExpertInnenausschuss.

