KATHOLISCHE FRAUENGEMEINSCHAFT DEUTSCHLANDS

Anne König
Bundesvorsitzende

Tel. 0211 44 992 - 50
Fax 0211 44 992 - 99

anne.koenig@kfd.de
www.kfd.de

kfd-Bundesverband e.V. · Prinz-Georg-Str. 44 · 40477 Düsseldorf

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
z.Hd. Herrn Barth
Referat IA1
Anton-Wilhelm-Amo-Str. 37
10117 Berlin

Düsseldorf, 19.09.2025

Stellungnahme der Katholischen Frauengemeinschaft Deutschlands zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der Täterarbeit im Gewaltschutzgesetz

Die Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands (kfd) setzt sich seit vielen Jahren für einen verbesserten Schutz vor häuslicher Gewalt und Unterstützung für die Betroffenen ein. Daher möchte die kfd die Chance nutzen, zu dem vorgelegten Referentenentwurf Stellung zu beziehen.

Die kfd begrüßt die Absicht, den Schutz von Betroffenen zu verbessern und dabei die aktuellen technischen Möglichkeiten zu berücksichtigen. Auch die Anhebung des Strafrahmens bei Zuwiderhandlungen gegen Schutzanordnungen aus dem Gewaltschutzgesetz sowie die Einführung einer bundeseinheitlichen Rechtsgrundlage für Täterarbeit sind zu begrüßen. Jedoch wäre eine umfassendere Reform des Gewaltschutzgesetzes wünschenswert: Weiterhin erfolgt die Anordnung von Gewaltschutzmaßnahmen nur auf Antrag der betroffenen Person und nicht von Amts wegen, was eine hohe Hürde darstellt. Des Weiteren sieht auch der neue Gesetzentwurf keinen Schutz vor in Fällen, in denen die Gewalt nicht gegen gemeinsame Kinder, sondern gegen das andere Elternteil ausgeübt wird. Es wird unterlassen, bei §2 GewSchG, Überlassung der gemeinsamen Wohnung, Hürden für Gewaltbetroffene abzubauen. Es fehlt außerdem eine Regelung zur einheitlichen Ausgestaltung der anzuordnenden Täterarbeit.

Im Folgenden bezieht die kfd Stellung zu einzelnen Punkten mit besonderen Auswirkungen auf Frauen.

Antragsstellung durch die Betroffenen

Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf bleibt es beim Antragsprinzip gemäß §1GewSchG. Das bedeutet: Gewaltbetroffene müssen selbst den Weg zum Familiengericht gehen, um Schutzmaßnahmen zu beantragen.

Dies verkennt die Belastungen, denen Betroffene in akuten Gefährdungslagen ausgesetzt sind. In Situationen, in denen physische oder psychische Gewalt droht oder bereits ausgeübt wurde, sind Betroffene stark psychisch belastet, teilweise traumatisiert und nicht immer in der Lage, bürokratische Hürden zu bewältigen oder ihre Rechte in vollem Umfang wahrzunehmen. Die notwendigen Schritte zur Antragstellung setzen nicht nur ein hohes Maß an Eigeninitiative voraus, sondern ein Wissen um Schutzmöglichkeiten und den Antragsweg, dass sich viele Betroffene erst aneignen müssen. Hinzu kommen in vielen Fällen praktische Hürden wie mangelnde Sprachkenntnisse oder fehlender Zugang zu rechtlicher Beratung.

Gerade in Fällen häuslicher oder partnerschaftlicher Gewalt ist ein schnelles Handeln erforderlich. Die Verantwortung für die Einleitung der notwendigen Schritte darf nicht allein auf den Schultern der Betroffenen lasten. Hinzu kommt, dass Betroffene teilweise aus Angst vor Repressionen, sozialer Isolation oder aus wirtschaftlicher Abhängigkeit von einer Antragstellung absehen – selbst, wenn ein hohes Risiko für Leib und Leben besteht.

Vor diesem Hintergrund ist es dringend geboten, staatliche Schutzmaßnahmen stärker unabhängig vom Antrag der Betroffenen zu ermöglichen. Insbesondere ist zu prüfen, inwiefern Schutzmaßnahmen mindestens in hochgefährlichen Konstellationen von Amts wegen oder auf Initiative von Polizei, Jugendämtern oder anderen zuständigen Behörden eingeleitet werden können – damit der Schutz auch greift, wenn Betroffene nicht in der Lage sind, diesen selbst zu beantragen. Denkbar ist auch eine Anlehnung an die Unterscheidung von einfacher Körperverletzung als Antragsdelikt im Strafrecht, und schweren Taten bzw. Taten mit besonderem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung, bei denen es auf einen Antrag des Opfers nicht ankommt.

Gewaltschutzanordnung im kindschaftsrechtlichen Verfahren

Zu begrüßen ist, dass mit §1684 Abs. 5 und Abs. 6 BGB-E erstmalig die Möglichkeit für Gewaltschutzanordnungen im kindschaftsrechtlichen Verfahren geschaffen wird. Gewaltschutz im Kontext von Umgangs- und Sorgerechtsverfahren besser zu berücksichtigen, ist ein wichtiger Schritt zum Schutz von Kindern und beendet die Privilegierung von gewalttätigen Elternteilen gegenüber ihren Kindern im Vergleich zu gewalttätigen Dritten.

Dennoch gibt es eine erhebliche Lücke in der Regelung: Es fehlt eine explizite Regelung für die Fälle, in denen Gewalt nicht direkt gegen das Kind, sondern gegen den anderen Elternteil ausgeübt wird. Für diese Konstellation gibt es in kindschafts- und umgangsrechtlichen Verfahren keine Handhabe, obwohl sie in der Praxis immer wieder vorkommt. Kinder sind auch davon direkt oder indirekt betroffen – entweder durch das Miterleben der Gewalt gegen einen Elternteil oder die Belastung des Elternteils durch die Folgen der Gewalt.

Aktuell wird das Recht auf Umgang in solchen Fällen häufig als vorrangig vor dem Gewaltschutz in solchen Konstellationen behandelt, da es grundrechtlich geschützt ist. Diese Priorisierung führt jedoch dazu, dass der Schutz des betroffenen Elternteils und häufig auch der Kinder nicht immer ausreichend berücksichtigt wird.

Es ist daher dringend erforderlich, dass der Gesetzgeber die Gelegenheit der Reform des Gewaltschutzes nutzt und eine Regelung schafft, die es ermöglicht, auch in Fällen von häuslicher Gewalt gegen einen Elternteil im Kontext von Umgangs- und Sorgerechtsverfahren effektive Schutzmaßnahmen zu ergreifen. Dies sollte die Einführung spezifischer Regelungen für solche Fälle sowie die Schulung von Fachkräften in der Handhabung von Gewaltschutz in Umgangsverfahren umfassen.

§2 Überlassung der gemeinsamen Wohnung

Im aktuellen Gesetzentwurf ist keine Veränderung der Regelung zur Überlassung der gemeinsamen Wohnung (§ 2 GewSchG) vorgesehen. Hier wird die Chance verpasst, eine praxis- und opfergerechte Lösung zu schaffen, die den Bedürfnissen der Betroffenen gerecht wird. Zentrales Problem bleibt die hohe Hürde der Antragstellung, die – wie oben beschrieben – eine zusätzliche Belastung für Betroffene ist. Hinzu kommt eine häufig bestehende finanzielle Abhängigkeit vom (Ex-)Partner, so dass die Sorge um die eigene Existenzgrundlage davon abhalten kann, einen Antrag auf Überlassung der Wohnung zu stellen.

Jedoch ist genau das einer der für den Gewaltschutz kritischsten Momente: Das Bundeslagebild Häusliche Gewalt 2023 zeigte, dass 63,6 Prozent der Betroffenen zum Zeitpunkt einer (versuchten) Tötung noch mit ihrem (Ex-)Partner zusammenlebten.[1] Aus diesem Grund ist es wichtig, die Antragstellung zu erleichtern und durch geeignete Unterstützungsangebote zu begleiten.

Einheitliche Ausgestaltung der Täterarbeit wünschenswert

Die Einführung einer bundeseinheitlichen Rechtsgrundlage für verpflichtende Anti-Gewalt-Trainings für Täter (§1 Abs. 4 GewSchG-E) ist ein wichtiger Fortschritt im Gewaltschutz. Dadurch wird sichergestellt, dass Täter zur Teilnahme an Programmen verpflichtet werden können, die darauf abzielen, gewalttätiges Verhalten zu verändern und Rückfälle zu verhindern.

Allein die Verpflichtung zur Teilnahme reicht jedoch nicht aus. Es müssen klare Vorgaben zur Ausgestaltung der Maßnahmen getroffen werden, um deren Wirksamkeit und

[1] Bundeskriminalamt (2024): Bundeslagebild Häusliche Gewalt 2023, https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/HaeuslicheGewalt/HaeuslicheGewalt2023.html

Nachhaltigkeit sicherzustellen. Dazu gehören Mindeststandards, wie zum Beispiel die Durchführung durch qualifiziertes Fachpersonal, wissenschaftlich fundierte Konzepte sowie eine kontinuierliche Evaluation der Programme. Eine bundeseinheitliche Regelung sollte daher mit verbindlichen Qualitätsstandards einhergehen, um das Potenzial der Anti-Gewalt-Trainings voll auszuschöpfen und die Wiederholungsgefahr deutlich zu reduzieren. In der Täterarbeit müssen auch Cyberstalking, digitaler Überwachung und Bedrohung über soziale Medien adressiert werden.

Neben der rechtlichen und inhaltlichen Ausgestaltung muss auch die langfristige Finanzierung der Täterarbeit sichergestellt werden, damit diese Programme flächendeckend und kontinuierlich angeboten werden und die Träger ihr Angebot langfristig planen können. Aktuell liegt die Finanzierung bei den Bundesländern. Hier ist eine Bedarfsanalyse erforderlich, sowie möglicherweise Unterstützung durch den Bund, damit Täterarbeit überall zuverlässig möglich ist.

Anordnungsdauer der elektronischen Aufenthaltsüberwachung

Die eAÜ kann für sechs Monate angeordnet werden. Eine Verlängerung ist jeweils um drei Monate auf Antrag der Betroffenen möglich (§1a Abs. 4 GewSchG-E).

Grund für die Anordnung der eAÜ ist eine erwartete Zuwiderhandlung gegen die Gewaltschutzanordnung. Daher müssen die Gewaltschutzmaßnahmen und die eAÜ für denselben Zeitraum angeordnet werden. Laut der aktuellen Fassung von §1 Abs. 1, S.1 GewSchG sollen Gewaltschutzanordnungen befristet werden. Anders als in dem neueinzuführenden §1a GewSchG-E legt §1 die Dauer der Befristung nicht fest. Für wirksamen Gewaltschutz ist es erforderlich, die mögliche Dauer der Maßnahmen anzugleichen.

Ziel von Gewaltschutzmaßnahmen ist der Schutz der Betroffenen in akuten Gewaltsituationen. Die Auflösung der Bedrohungslage ist nicht in allen Fällen nach sechs Monaten sichergestellt. Dafür sind häufig begleitende Maßnahmen und unterstützende Angebote notwendig, deren Umsetzung länger als sechs Monate dauern kann. Dies gilt auch für Anti-Gewalt-Trainings und weitere Angebote der Täterarbeit.

Eine Verlängerung der Maßnahme kann beantragt werden. Jedoch wird die betroffene Person erst spätestens zwei Wochen vor Ende der Anordnungsdauer über die bevorstehende Beendigung der eAÜ unterrichtet und muss dann einen Antrag auf Verlängerung stellen. Die Verlängerung wird jeweils für drei Monate gewährt, danach muss eine erneute Verlängerung beantragt werden. Die kurzen Fristen und die Häufigkeit der erforderlichen Beantragungen können Betroffene in akuten Ausnahmesituationen überfordern und retraumatisieren, wie bereits dargelegt. Es ist wünschenswert, dass die Verlängerung auch durch andere Stellen zum Beispiel durch Koordinierungsstellen,

Gerichtsvollzieher, Polizei, Frauenhaus, Ärzte, Kliniken, Kindertagestätten und Schulen beantragt werden kann.

Beschränkung auf Hochrisikofälle

Der Referentenentwurf sieht vor, dass eine elektronische Aufenthaltsüberwachung (§1a GewSchG-E) nur in sogenannten Hochrisikofällen angeordnet werden darf – also, wenn „bestimmte Tatsachen im Einzelfall die Annahme rechtfertigen, dass eine Zuwiderhandlung gegen die Gewaltschutzanordnung durch den Täter zu erwarten ist und daraus eine konkrete Gefahr für Leben, Körper, Freiheit oder sexuelle Selbstbestimmung der verletzten oder bedrohten Personen entsteht“.

Diese Schwelle ist hoch angesetzt und wird nach Hochrechnung des Ministeriums dazu führen, dass die Maßnahmen in der Praxis nur in einer sehr geringen Zahl von Fällen Anwendung finden. Damit ist die eAÜ als Instrument nur für einen Bruchteil der Betroffenen verfügbar. Für die überwältigende Mehrheit der Opfer häuslicher Gewalt bleibt das Risiko bestehen, dass Schutzanordnungen weiterhin nicht effektiv überwacht werden.

Zudem besteht die Gefahr, dass Betroffene durch die enge Beschränkung auf Hochrisikofälle in eine paradoxe Situation geraten: Sie müssen zunächst darlegen, dass eine konkrete und erhebliche Gefahr für ihr Leben oder ihre körperliche Unversehrtheit besteht – also praktisch, dass das Gewaltereignis unmittelbar bevorsteht. Der Entwurf betont den präventiven Charakter der Maßnahme. Durch die hohen Hürden wirkt die Fußfessel allerdings weitgehend repressiv.

Wie im Referentenentwurf beschrieben, zeigt ein Blick nach Spanien, dass eine breiter angelegte Nutzung und intensive Begleitung sinnvoll sein kann: Seit Einführung der eAÜ im Jahr 2009 ist dort kein Opfer, zu dessen Schutz eine Fußfessel angeordnet wurde, getötet worden. Dieses Beispiel belegt, dass eine wirksame Anwendung gelingt, wenn die Zugangsschwellen abgesenkt und begleitende Maßnahmen eingeführt werden.

Schulung und Sensibilisierung der Justiz- und Polizeibehörden

Der Entwurf sieht neue Verfahrensregeln im FamFG (§§ 94a-94d, § 216b FamFG-E) vor. Damit diese Instrumente wirksam angewendet werden, ist jedoch eine fundierte Qualifizierung aller beteiligten Akteur*innen notwendig. Aus der Praxis zeigt sich, dass Polizei, Justiz und Staatsanwaltschaft im Umgang mit häuslicher Gewalt und den spezifischen Bedarfen der Betroffenen oftmals unzureichend geschult sind.

Die Istanbul-Konvention (Art 15) verpflichtet die Vertragsstaaten, Fachkräfte, die mit Betroffenen arbeiten, regelmäßig zu schulen. In Deutschland gibt es bislang keine bundesweite Verpflichtung zu solchen Fortbildungen. Stattdessen hängt es oft vom Engagement einzelner Länder oder Behörden ab, ob Schulungen stattfinden.

Das GREVIO-Monitoringkomitee kritisierte 2022 ausdrücklich, dass Schulungen in Deutschland bislang nicht systematisch und verpflichtend erfolgen.[2] Internationale Beispiele zeigen, dass Schulungen am wirksamsten sind, wenn Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichte, Beratungsstellen und Täterarbeitseinrichtungen gemeinsam geschult werden. Nur so können Risikoeinschätzungen, Informationsflüsse und Schutzmaßnahmen sinnvoll verzahnt werden. Dabei sollten die Fortbildungen nicht nur juristische Grundlagen vermitteln, sondern praxisnah gestaltet werden.

Ohne verpflichtende und kontinuierliche Fortbildungen im Umgang mit Gewaltbetroffenen besteht die Gefahr, dass die neuen Instrumente ihr Ziel verfehlen.

Fehlende infrastrukturelle Absicherung: Frauenhausplätze

Neue Instrumente wie eAÜ und Täterarbeit können nur wirken, wenn Betroffene zugleich sicheren Schutzraum finden. Derzeit gibt es in Deutschland ca. 400 Frauenhäuser mit rund 7.700 Plätzen. Nach den Vorgaben der Istanbuler-Konvention wären jedoch etwa 21.000 Plätze notwendig. Damit fehlen mehr als 13.000 Plätze. Allein im Jahr 2023 wurden bundesweit 16.300 Frauen aus Platzmangel abgewiesen.[3] Diese Betroffenen mussten häufig in Notunterkünften oder zurück in das gewaltbelastete Umfeld, mit erheblichen Risiken für ihre Sicherheit.

Hinzu kommt, dass barrierefreie und spezialisierte Plätze fehlen, etwa für Frauen mit Behinderungen, für Migrantinnen oder queere Frauen.[4] Damit verstößt Deutschland weiterhin gegen die Istanbul-Konvention (Art 23), die eine ausreichende Zahl „leicht zugänglicher Schutzunterkünfte“ fordert.

Die Finanzierung von Frauenhäusern ist derzeit ein Flickenteppich von Zuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Eine bundeseinheitliche Regelung und gesicherte Finanzierung sind dringend notwendig, um den bestehenden Rechtsanspruch auf Schutz tatsächlich einzulösen.
Einen deutlichen Ausbau und eine nachhaltige Absicherung der Frauenhäuser unterstützt die im Referentenentwurf vorgesehene Stärkung des Gewaltschutzgesetzes.

[2] GREVIO (Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence, 2022): GREVIO Baseline Evaluation Report Germany https://rm.coe.int/report-on-germany-for-publication/1680a86937
[3] Frauenhaus-Koordinierung e.V. (2023): Frauenhausstatistik 2023, online abrufbar: https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Statistik/2024-10-08_Langfassung_Frauenhausstatistik_2023_final.pdf
[4] S. Frauenhausstatistik 2023

Fehlende präventive Maßnahmen

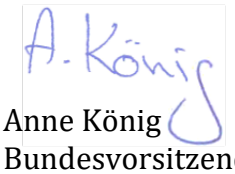
Die vorgesehene Täterarbeit (§1 Abs. 4 GewSchG-E) ist ein wichtiger Schritt, reicht aber nicht aus. Prävention muss wesentlich früher ansetzen und strukturell verankert werden. Geschlechterstereotype, Machtungleichgewichte und diskriminierende Rollenbilder sind nachweislich Risikofaktoren für Gewalt. Bildungsprogramme in Schulen und Jugendeinrichtungen, die Gleichstellung und gewaltfreie Konfliktlösungen fördern, sind deshalb unverzichtbar.

Die Frauenhausstatistik zeigt, dass Frauen, die kein eigenes Einkommen haben und keine Sozialleistungen erhalten zu einem Drittel zurück zur misshandelnden Person zurückkehren. Der Ausbau von Maßnahmen zur Förderung der Erwerbstätigkeit und ökonomischen Eigenständigkeit von Frauen ist daher ein zentraler Bestandteil wirksamer Gewaltprävention.

Als weitere Handlungsbedarfe sieht die kfd die Notwendigkeit flächendeckend nachhaltig finanzierte Beratungsstellen zu installieren, damit Betroffene frühzeitig Hilfsangebote in Anspruch nehmen können. Zudem können Angebote der aufsuchenden Sozialarbeit unterstützen, da viele von Gewalt betroffene Personen sich isolieren und zurückziehen. Mit dieser aufsuchenden Arbeit können sie Hilfs- und Schutzangebote nutzen.

Diese Maßnahmen sind nicht nur Ergänzung, sondern integrale Bestandteile eines wirksamen Gewaltschutzes. Allein auf repressive Instrumente wie eAÜ oder Täterprogramme zu setzen, greift zu kurz. Der steigende Trend häuslicher Gewalt verdeutlicht, dass präventive Strukturen dringend gestärkt werden müssen.

Herzliche Grüße



Anne König
Bundesvorsitzende

Über die kfd
Die Katholische Frauengemeinschaft Deutschlands (kfd) – Bundesverband e.V. ist mit rund 265.000 Mitgliedern der größte katholische Frauenverband und einer der größten Frauenverbände Deutschlands. Die kfd vertritt die Interessen von Frauen in den Bereichen Politik, Kirche und Gesellschaft auf nationaler und internationaler Ebene. 20 Diözesanverbände und der Landesverband Oldenburg bilden den kfd-Bundesverband e.V. Die Hauptgeschäftsstelle des Verbandes ist in Düsseldorf.