

Stellungnahme

der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoIG)

zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der Täterarbeit im Gewaltschutzgesetz

Az.: IA1 346336#00001#0017 (BMJ)

Schreiben vom 25.08.2025

Berlin, 19. September 2025

1. Vorbemerkungen

Mehr als 180.000 Frauen oder Mädchen wurden im Jahr 2023 Opfer häuslicher Gewalt (plus 5,6 Prozent), das sind 17,1 Prozent mehr Opfer gegenüber 2019. Opfer versuchter Femizide wurden 938 Frauen oder Mädchen; 360 von ihnen wurden getötet. Das Lagebild des Bundeskriminalamtes stellt ein aussagekräftiges und bundeseinheitliches Bild der Gesamtsituation von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichtete Straftaten vor.

Die Autoren unterscheiden in ihrer Definition

- a) Straftaten der Hasskriminalität, welche aufgrund einer von Vorurteilen gegen Frauen oder das weibliche Geschlecht geleiteten Tatmotivation heraus begangen wurden.
- b) Spezifische Delikte, die überwiegend zum Nachteil von Frauen begangen werden oder in ihrer Ausprägung primär Frauen betreffen. Derartige Delikte können insbesondere alle strafrechtlich relevanten Handlungen umfassen, welche geeignet sind, zu einem körperlichen, psychischen oder ökonomischen Schaden zu führen, oder mit sexualisierter Gewalt einhergehen (BKA-Bundeslagebild 2023, geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichtete Straftaten).

Schon in den 90er Jahren hat die Polizei in den Ländern in ihrem Vorgehen bei häuslicher Gewalt einen wichtigen Paradigmenwechsel vollzogen. Anders als vorher wurde das Beratungsangebot für Opfer häuslicher Gewalt erheblich ausgebaut, die Polizeikräfte werden seitdem in Aus- und Fortbildung entsprechend geschult und sensibilisiert.

Zudem richtete sich der Blick auf die Notwendigkeit einer Gefahrenabwehr, die weit über die augenblickliche Gefahrensituation hinausging. Kam der Täter binnen weniger Stunden nach der Tat wieder frei und konnte ungehindert seine häusliche Umgebung wieder aufsuchen, wurde er nunmehr mit einer mehrtägigen Wegweisung aus der Wohnung und einem Annäherungsverbot belegt; die Opfer wurden eingehend über ihre Möglichkeiten der Zuweisung der gerichtlichen Hilfe und sozialen Ansprechpartner informiert und durch die Polizei begleitet.

Die verstärkt wahrgenommene Opferperspektive führte dazu, dass nicht etwa die geschädigte Frau die häusliche Umgebung verlassen musste, um einer weiteren Gefahr zu entgehen, sondern der Täter weggewiesen wurde, sodass das Opfer mit den Kindern regelmäßig in der eigenen Wohnung verbleiben konnte.

Diese wichtige Änderung im polizeilichen Vorgehen reicht angesichts der Entwicklungen der Gegenwart nicht aus. Nahezu 1.000 versuchte Tötungsdelikte an Frauen oder Mädchen sind ein alarmierendes Zeichen; die Deutsche Polizeigewerkschaft (DPoIG) begrüßt und unterstützt daher alle Bemühungen, den Opferschutz weiter zu verbessern und Straftaten zu verhindern.

In Fortentwicklung des 2001 eingeführten Gewaltschutzgesetzes (GewSchG) soll durch den vorliegenden Gesetzentwurf künftig in „Hochrisiko-Fällen“ nicht mehr nur auf die bloße Abschreckungswirkung zivilrechtlicher Gewaltschutzanordnungen vertraut, sondern mit der Möglichkeit der Anordnung einer "elektronischen Aufenthaltsüberwachung" (eAÜ) ein präventiver Schutz eingeführt werden.

Diese Möglichkeit wird aus polizeilicher Sicht grundsätzlich begrüßt. Die elektronische Aufenthaltsüberwachung war bislang ein Instrument der Überwachung von Straftätern, etwa nach Entlassung aus der Haft oder zur Kontrolle der Einhaltung von Auflagen, etwa Betretungsverboten bestimmter Räume. Mit der Erweiterung der Möglichkeit der eAÜ auf Sachverhalte zur Gefahrenabwehr in Fällen häuslicher Gewalt ist nach der Erweiterung auf terroristische Gewalttäter die dritte Ausweitung dieser Maßnahme geplant.

2. Gesetzgebungskompetenz

Etwaige Bedenken an der Gesetzgebungskompetenz des Bundes teilt die DPoIG nicht, auch wenn es sich bei den vorgesehenen Neuregelungen in der Sache um Regelungen zur Gefahrenabwehr handelt. Die sich aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ergebende Zuständigkeit des Bundes führt zu einer sinnvollen bundeseinheitlichen Regelung anstelle nicht einheitlicher Bestimmungen in (einzelnen) Landespolizeigesetzen.

3. Materielle Aspekte

Das sogenannte „spanische Modell“, bei dem nicht nur (i.d.R.) der Mann einen GPS-Sender trägt, sondern auch die Frau stets einen Sender bei sich hat, verfolgt das legitime Ziel, dass nicht nur die Wohnung als Schutzraum geschützt wird, sondern jeglicher Aufenthaltsort. Die dahinterstehende Idee, dass die Frau ihr normales Leben weiterführen kann, weil um sie herum stets eine „Schutzzone“ besteht, ist schon deswegen nachvollziehbar, weil ein umfassender polizeilicher (Personen-)Schutz außerhalb der Wohnung nicht gewährleistet werden kann.

Die im Fall einer unzulässigen Annäherung vorgesehene, zunächst in Betracht kommende Information der Betroffenen durch die gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (GÜL) lässt ein unverzügliches behördliches Handeln erkennen, noch bevor es zu einem – ggf. auch nicht mehr notwendigen – polizeilichen Einschreiten kommt.

Unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erscheint es angemessen, die elektronische Aufenthaltsüberwachung auf „Hochrisiko-Fälle“ zu beschränken, also auf Sachverhalte, bei denen die Fußfessel "unerlässlich" ist, weil es tatsächlich Anhaltspunkte für neue Gewalttaten gibt. Fiskalische Überlegungen dürfen nach Auffassung der DPolG in diesem Zusammenhang keine Rolle spielen.

Auch die in dem Gesetzentwurf vorgesehene befristete Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung für zunächst sechs Monate erscheint angemessen. Zwar sind beliebig viele Verlängerungen um jeweils drei Monate möglich, und eine absolute Höchstfrist wird im Gesetz nicht genannt.

Die vom Gesetzgeber abstrakt vorgesehene Beendigung der Maßnahme, wenn die Gefahr nicht mehr besteht, kann aber angesichts insofern nur möglicher Prognosen nicht anders ausgestaltet werden. Zu hinterfragen ist allenfalls die Art und Weise der Informationsweitergabe an das Familiengericht, dass eine Gefahr nicht mehr besteht, zumal der Einsatz von Gutachtern (wie bei der Sicherungsverwahrung) im Gesetzentwurf nicht vorgesehen ist.

Die zukünftig vorgesehene Möglichkeit, wonach Familiengerichte als Gewaltschutzanordnung auch die Teilnahme an einem „Anti-Gewalt-Training“ vorschreiben können, erscheint zwar nicht von vornherein als ungeeignet. Gleichwohl darf bezweifelt werden, ob in den einschlägigen „Hochrisiko-Fällen“ eine solche Maßnahme den gewünschten Erfolg erzielt.

Die vorgesehene Regelung, wonach Familiengerichte zur Gefährdungsanalyse künftig Auskünfte aus dem Waffenregister einholen dürfen, wird ebenso begrüßt wie die geplanten höheren Strafen für Verstöße gegen Gewaltschutzanordnungen. Das ist allerdings kaum ausreichend. Es sollten sämtliche polizeilichen Erkenntnisquellen genutzt werden, um ein Gesamtbild über die Täterpersönlichkeit zu erhalten, wenn eine tatsächlich realistische Gefahrenanalyse erstellt werden soll. Es wäre fatal, wenn eventuell vorhandene Erkenntnisse, etwa in Ermittlungsakten von Polizei und Staatsanwaltschaft, hätten bekannt sein können, wegen der Beschränkung auf das Waffenregister aber unbeachtet bleiben.

Hinzu kommt, dass Polizeivollzugskräfte zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben in der Gefahrenabwehr eine intensive Ausbildung erhalten, die zudem durch umfangreiches Erfahrungswissen und Fortbildungsmaßnahmen aktualisiert und erweitert wird. Auch Familiengerichte sollten wenigstens ansatzweise eine entsprechende Fortbildung erhalten, zumal Kenntnisse in der Gefahrenabwehr und Einschätzung von Gefahrenstufen nicht mit der Verleihung des Richteramtes vermittelt werden.

4. Kriminologische Aspekte

Nach kriminologischen Erkenntnissen hatten zwar die meisten Frauen, die von Partnern und Ex-Partnern getötet wurden, vorher kein Kontakt- und Annäherungsverbot beantragt, sodass auch keine elektronische Aufenthaltsüberwachung zur Durchsetzung der Gewaltschutzanordnungen hätte vorgeschrieben werden können. Das neue Gesetz nützt insofern vor allem Frauen, die sich wehren und staatliche Institutionen einschalten. Sofern das gesetzgeberische Vorhaben aber dazu beiträgt, dass zukünftig mehr Frauen von der Möglichkeit Gebrauch machen, Gewaltschutzanordnungen anzuordnen, ist es als sinnvoll zu betrachten.

Derzeit sind bundesweit 129 Straftäter mit einer elektronischen Fußfessel zur Aufenthaltsüberwachung belegt. Angesichts der dramatischen Zahlen bei versuchten Femiziden und den zigtausendfach belegten anderen Versuchen von Gewaltdelikten dürften die Zahlen ebenso drastisch steigen.

Bislang ist es so, dass alle eingesetzten Fußfesseln zentral überwacht werden. In der Gemeinsamen Überwachungsstelle der Länder in der Justizvollzugsanstalt Weiterstadt laufen alle Daten zusammen, von dort wird bei einem Alarm die Polizei informiert. Bislang ist in keinem Bundesland vorgesehen, die Zahl der Einsatzkräfte angesichts steigender Anforderungen zur Bewältigung von Notrufen zu erhöhen.

Dies wird in der Anfangsphase möglicherweise noch unproblematisch sein, dürfte aber mit zunehmenden Anforderungen zu Engpässen führen, zumal die Akzeptanz dieser Maßnahme unmittelbar davon abhängt, ob ein rasches Einschreiten von Einsatzkräften der Polizei im Bedarfsfall möglich ist. Die Annahme jedenfalls, dass die Einsatzfähigkeit der Polizei durch guten Willen oder auch richtige Gesetze verbessert wird, ist noch nie richtig gewesen. Für zusätzliche Aufgaben wird es entweder an anderen Stellen zu Entlastungen oder zu einem Personalaufwuchs insgesamt kommen müssen.

5. Verweis

In diesem Zusammenhang wird schließlich auf die am 27. November 2024 gegenüber dem Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages abgegebene Stellungnahme der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPoIG) zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze – Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für Frauen und verletzte Personen (BT-Drucksache 20/12085 vom 02.07.2024) verwiesen.