

BIG e.V. • Durlacher Str. 11a • 10715 Berlin
Bundesministerium der Justiz
Referat IA4

11015 Berlin
Per Email
la1@bmjv.bund.de

Wiebke Wildvang

wildvang@big-koordination.de
(030) 233 26 85 -23

Berlin, den 15.09.2025



www.big-berlin.info/teamgewaltfrei

**Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz:
„Gesetz zur Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der Täterarbeit im
Gewaltschutzgesetz“ vom 22.8.2025**

BIG Koordination bedankt sich für die Möglichkeit zu den beabsichtigten Änderungen im
Gewaltschutzgesetz Stellung nehmen zu können.

Grundsätzlich sind gesetzliche präventive Maßnahmen zum Schutz gewaltbetroffener Frauen,
insbesondere geregelt in einem Bundesgesetz, zu begrüßen. Angesichts der fortlaufenden steigenden
Zahlen von Gewalttaten gegenüber Frauen und der Zunahme von Femiziden, sieht auch
BIG Koordination gesetzgeberischen Handlungsbedarf, auch um den Verpflichtungen aus der Istanbul
Konvention, gerecht zu werden.

Zu den vorgesehenen Änderungen im Einzelnen:



Berliner Initiative gegen
Gewalt an Frauen



Durlacher Str. 11 a ■ 10715 Berlin ■ Tel (030) 233 26 85 -00 ■ Fax -01
mail@big-berlin.info ■ www.big-berlin.info

Spendenkonto IBAN: DE05 3702 0500 0003 3317 01 ■ BIC: BFSWDE33BER
Bank für Sozialwirtschaft

Der Referentenentwurf sieht in § 1 Abs. 4 GewSchG-E vor, dass das Familiengericht eine Verpflichtung zur Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs (Täterarbeit) anordnen kann. Diese gesetzliche Änderung wird begrüßt. Die Übernahme von Verantwortung und die Arbeit am eigenen Verhalten sind geeignet, zum Schutz der gewaltbetroffenen Frauen beizutragen. Allerdings setzt dies auch voraus, dass die notwendigen Einrichtungen und Kapazitäten dafür vorhanden sind bzw. geschaffen werden. Aktuell verfügen nicht alle Bundesländer über ein breites Angebot an diesen Kursen. Vielmehr unterliegen aktuell bestehende Angebote Einsparmaßnahmen in den jeweiligen Landeshaushalten. Statt eines, auch nach Art. 16 Istanbul Konvention (IK), gebotenen Ausbaus derartiger Interventionen, kommt es zum Abbau bestehender Strukturen.

Die betroffene Person sollte nicht nur, wie es der Entwurf vorsieht, dann informiert werden, wenn der Täter nicht nachweist, dass er an dem sozialen Trainingskurs teilgenommen hat, sondern auch darüber, ob er dort zuverlässig teilnimmt und über den Ausgang der Teilnahme. Diese Erkenntnisse können unter dem Gesichtspunkt des Opferschutzes sehr hilfreich sein. Auch ist an dieser Stelle eine Synchronisierung zu gleichzeitig oder später anhängigen Kindschaftsverfahren notwendig. In diesen Verfahren sind Erkenntnisse über die Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs und deren Ausgang wichtige Hinweise für die Beurteilung einer eventuell vorliegenden Kindeswohlgefährdung und Art und Weise der Ausgestaltung von Umgang und Sorgerecht. Schließlich sind dort gem. Art. 31 IK auch die Sicherheitsbedürfnisse und Gefährdungslagen der gewaltbetroffenen Mütter zu berücksichtigen.

Der Referentenentwurf sieht in § 1 Abs. 1 S. 3 i.V.m. § 1 a GewSchG-E außerdem die Möglichkeit der Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung durch das Familiengericht vor.

Die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung kann grundsätzlich geeignet sein, das Risiko von Verstößen gegen die Anordnung eines Kontakt- und Näherungsverbot zu minimieren. In der Begründung wird dazu ausgeführt, dass die elektronische Aufenthaltsüberwachung bereits im Rahmen der Führungsaufsicht zu sozialpräventiven Zwecken bei Gewalt- und Sexualstraftätern eingesetzt wird, um zu überwachen, um zu verhindern, dass bestimmte Aufenthaltsorte aufgesucht werden. Außerdem wird das Instrument nach dem Bundeskriminalgesetz für sog. Gefährder eingesetzt, um das

Entdeckungsrisiko zu erhöhen und die Straftatverhütung zu verbessern. Der Entwurf greift in der Begründung diese Aspekte auf und begründet die angestrebte Änderung des Gesetzes damit, dass mit der Möglichkeit der Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung auch das Risiko für die Verstöße gegen Anordnungen nach dem GewSchG signifikant minimiert werden könne. Hierbei wird auf das sog. spanische Modell verwiesen und darauf, dass in Spanien seit der Einführung der Aufenthaltsüberwachung in diesen Fällen kein Femizid mehr passiert sei. Neben der effektiven Überwachung der Anordnungen nach dem GewSchG verspricht sich der Gesetzgeber von der Maßnahme auch eine abschreckende Wirkung.

Die hier vorgesehene Regelung begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung, noch dazu ohne vorgesehene Begrenzung auf bestimmte Aufenthaltsorte, ist ein sehr weitgehender Grundrechtseingriff, der erforderlich, geeignet und verhältnismäßig sein muss. Insbesondere in Bezug auf die Verhältnismäßigkeit sind hier Bedenken angebracht. Die Einschränkung der Freiheit muss hier im Verhältnis zu den beeinträchtigten Rechtsgütern der gewaltbetroffenen Frau stehen. An dieser Stelle ist bereits problematisch, dass eine Maßnahme, die bisher zur Gefahrenabwehr in den Landespolizeigesetzen, zur Führungsaufsicht nach StGB oder im Bundeskriminalgesetz verortet ist, sich jetzt in einer zivilrechtlichen Norm wiederfindet und durch das Familiengericht, welches typischerweise nicht mit Gefährdungseinschätzungen und Entscheidungen über Maßnahmen zur Freiheitsentziehung befasst ist, angeordnet werden soll.

In der Praxis werden Anordnungen nach dem GewSchG als einstweilige Anordnung wegen der Eilbedürftigkeit beantragt und nicht als Hauptsachenverfahren geführt. Da die gewaltbetroffenen Frauen den Schutz nach dem GewSchG in vielen Fällen als Schutzmaßnahme nach einem Polizeieinsatz und polizeilicher Wegweisung benötigen oder/und weil sie akut von Gewalt betroffen sind, liegt regelmäßig eine Eilbedürftigkeit vor. Für die gerichtliche Anordnung reichen im einstweiligen Anordnungsverfahren Mittel zur Glaubhaftmachung der Tatbestandsvoraussetzungen, wie bspw. eine eidesstattliche Versicherung, aus. Es ist daher schwer vorstellbar, dass das Familiengericht in dieser Verfahrensart zur Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung kommt, da für die Einschätzung des Risikos, ob Verstöße gegen die Anordnung und weitere konkrete Gefahren für Leib und Leben drohen, in der Regel

eine Gefährdungseinschätzung notwendig ist. In Deutschland gibt es nur in einigen wenigen Bundesländern (bspw. Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein) ein standardisiertes interdisziplinäres Fallmanagement und damit keine bundesweit regelhaft implementierte standardisierte Risikoanalyse, die das Familiengericht für die Entscheidung heranziehen könnte. Im Ergebnis bedeutet das, dass aktuell die praktischen Voraussetzungen für die notwendige Einschätzung und Kenntnis der konkreten Gefahr nicht gegeben sind bzw. diese aufgrund der Eilbedürftigkeit der Entscheidung über Anträge nach dem GewSchG, nicht zeitnah eingeholt werden können. Hierfür wären aktuell umfassendere, zeitaufwendigere Ermittlungen durch das Familiengericht notwendig.

Dies ist ein entscheidender Unterschied zu dem sog. spanischen Modell. In Spanien wird eine landesweit einheitliche standardisierte Risikoanalyse zur Bewertung des Risikos für weitere Gewaltstraftaten durchgeführt und bei einem ermittelten hohen Risiko kommt die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung in Betracht, um die Einhaltung von Anordnungen zu Kontakt- und Näherungsverboten zu überwachen. Auch kommt es in Spanien aufgrund einer dort gegebenen Spezialzuständigkeit bei Häuslicher Gewalt zu schnelleren strafgerichtlichen Verurteilungen. Von entscheidender Bedeutung ist an dieser Stelle, dass das Bestehen eines erhöhten Risikos durch die Behörden auch erkannt wird. Es bedarf daher umfassender Schulungen und eines bundesweit einheitlichen standardisierten Verfahrens zur Gefährdungsanalyse, welches regelhaft, auch bei den Familiengerichten, zum Einsatz kommt, um Fehleinschätzungen zu minimieren.

Zu begrüßen ist, dass den Familiengerichten die Möglichkeit gegeben werden soll, Auskünfte aus dem Waffenregister einzuholen. Gleichzeitig sollte aber auch der Blick ggf. durch beispielhaft aufgezählte Erkenntnismittel in § 26 FamFG dafür geschärft werden, auch Erkenntnisse über Einsicht in das BZRG, Straftaten, Abfragen polizeilicher Erkenntnisse im Bereich der Gefahrenabwehr, Berichte aus Schule und Kita etc. einzuholen, um dadurch Gefährdungslagen besser einschätzen zu können.

Die Gesetzesbegründung weist zwar auf den für einen umfassenden Schutz der gewaltbetroffenen Frauen notwendigen Gleichklang zwischen GewSchG und Landespolizeigesetzen hin, es gibt aber, jedenfalls keine hier bekannten, gesetzgeberischen Bestrebungen, dafür Sorge zu tragen, dass die elektronische

Aufenthaltsüberwachung in **allen** Landespolizeigesetzen auch in Fällen Häuslicher Gewalt und nicht nur in einigen wenigen geregelt ist und dass die Voraussetzungen für die Anordnung jedenfalls ähnlich sind. Das war beim Inkrafttreten des GewSchG eine wichtige Errungenschaft, dass zeitgleich in den Landespolizeigesetzen die Möglichkeit der Wegweisung in Fällen Häuslicher Gewalt geregelt worden ist, um, worauf die Begründung richtig abstellt, für alle gewaltbetroffenen Frauen, einen umfassenden Schutz zu gewährleisten.

Zu begrüßen ist, dass der Entwurf wie das sog. spanische Modell vorsieht, dass auch die gewaltbetroffene Frau auf ihren ausdrücklichen Wunsch hin, ein GPS-Gerät erhalten kann, um über die unerlaubte Annäherung des Täters informiert zu werden. Damit wird gewährleistet, dass sie sich auch unabhängig vom rechtzeitigen Eintreffen der Polizei entfernen und in Sicherheit bringen kann. Kritisch ist hier aber zu sehen, dass die gewaltbetroffenen Frauen nicht mehr selbst darüber bestimmen, ob es überhaupt zur Anordnung dieser Maßnahme kommt. Dies zu entscheiden liegt nach dem Entwurf allein beim Familiengericht. Die ursprüngliche Intention des GewschG war aber auch, gewaltbetroffenen Frauen die Möglichkeit zu geben, selbstbestimmt Anträge zu ihrem Schutz stellen und auch selbst zu entscheiden, welche Maßnahmen dazu angeordnet werden sollen. Es sollte daher auch die antragstellende Person vor Erlass der Anordnung gem. § 216 b FamFG-E jedenfalls schriftlich angehört werden. In den meisten Fällen ist zwar ein Kontakt- und Näherungsverbot ausdrücklich gewünscht und erforderlich, um für Schutz zu sorgen und um den Tätern Grenzen aufzuzeigen. Viele Frauen scheuen aber aus Angst vor Rache und weiterer Gewalteskalation Maßnahmen mit strafrechtlichen Charakter.

Ein weiterer gravierender Unterschied zu dem spanischen Modell ist, dass dort auch eine Unterstützung der betroffenen Frauen im Prozess sowie eine Verpflichtung zur Täterarbeit begleitend zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung vorgesehen sind. Der Gesetzentwurf sieht zwar die Anordnung von verpflichtender Täterarbeit (sozialer Trainingskurs) vor. Dies aber als isolierte Maßnahme und nicht zwingend verbunden mit der Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung. Aus hiesiger Sicht ist unbedingt erforderlich, dass der Täter auch an einer Verhaltensänderung und Verantwortungsübernahme für seine Taten arbeiten muss. Allein der Umstand, dass er für einen

befristeten Zeitraum die elektronische Aufenthaltsüberwachung tragen muss, wird nicht dazu beitragen. An dieser Stelle auf die abschreckende Wirkung der Maßnahmen zu setzen dürfte nicht zielführend sein.

Die in § 4 GewSchG-E vorgesehene Erhöhung der Strafandrohung wird ausdrücklich begrüßt. Allerdings muss an dieser Stelle in der strafgerichtlichen Praxis dafür Sorge getragen werden, dass diese Delikte auch zügig nach deren Begehung weiterverfolgt werden. Oft dauern diese Verfahren mehrere Jahre, so dass keine abschreckende Wirkung erzielt wird und seitens der Betroffenen kein bis wenig Interesse an einer weiteren Verfolgung mehr besteht.

Art. 2 des Gesetzes sieht Änderungen in § 1684 BGB dergestalt vor, dass, sollte der Umgang gem. § 1684 Abs. 4 BGB gegenüber einem Elternteil ausgeschlossen oder eingeschränkt sein und dieser Elternteil eine Tat gem. § 1 Abs. 1 S. 1 oder Abs. 2 GewSchG gegenüber dem Kind begehen, das Familiengericht zur Abwendung weiterer oder drohender Verletzung Maßnahmen, insbesondere die nach § 1 Abs. 1 S. 3 i.V.m. § 1 a GewSchG-E genannten, treffen kann. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass Gewaltvorfällen gegenüber Kindern mit konkreten im Gesetz benannten Maßnahmen begegnet wird. Aber auch hier greifen die oben genannten Bedenken. Insbesondere die durch Art. 3 im 7. Teil des EGBGB in Art. 254 EGBGB-E vorgesehene strafrechtliche Regelung bei einem Verstoß gegen diese Anordnung begegnet dogmatischen Bedenken, wie auch die Verortung im EGBGB ungünstig und wenig transparent erscheint.

Darüber hinaus stellt sich an dieser Stelle die Frage der praktischen Handhabung, bei der auch das Alter der betroffenen Kinder eine Rolle spielt. Insbesondere bei kleineren Kindern müsste geregelt werden, ob sie oder der sie betreuende Elternteil das GPS-Gerät tragen. Schließlich ist auch hier zu berücksichtigen, dass es Gründe geben kann, trotz der stattgefundenen Gewalt auf diese Maßnahme aus Sicherheitsgründen zu verzichten. Die Kinder sollten hierzu angehört werden.

An dieser Stelle wäre in Betracht zu ziehen, die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung statt in § 1684 Abs. 5 BGB- E in anderen Schutzvorschriften für Kinder zu regeln. Denkbar wäre in § 1666 BGB als gerichtliche Maßnahme ebenfalls die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung vorzusehen, wenn es zu einer Tat gem. § 1 Abs.1 S. 1 oder Abs. 2 GewSchG gegenüber dem Kind

gekommen ist und von einer hohen Gefährdungslage auszugehen ist. Bei Anträgen von betreuenden Elternteilen gem. § 3 GewSchG hätte dies auch den Vorteil, dass im Fall des Verstoßes § 4 GewSchG greift und es keiner weiteren Strafvorschrift bedarf.

Um den Gewaltschutz in den Fällen des § 1 Abs. 3 S. 1 GewSchG-E i.V. m. § 1 a GewSchG-E effizient zu gestalten, sollte außerdem gesetzlich geregelt sein, dass in den Fällen, in denen auf einen Antrag eines betreuenden Elternteils hin, eine Maßnahme gem. § 1 Abs. 1 S. 3 GewSchG-E beschlossen wurde, von Amts wegen gem. § 1666 BGB ein Kontakt- und Näherungsverbot für die sich im Haushalt des betroffenen Elternteils aufhaltenden Kinder gem. § 1666 Abs. 1 BGB i.V.m. § 1666 Abs. 3 BGB verhängt wird.

Die Einführung eines Vorrang- und Beschleunigungsgebotes im Vollstreckungsverfahren bei Verstößen gegen eine Anordnung gem. § 1 Abs. 3 S. 1 GewSchG-E i.V.m. § 1 a GewSchG-E ist zu begrüßen. Allerdings wäre es wünschenswert, wenn Vollstreckungsverfahren wegen Verstößen gegen eine Anordnung nach dem GewSchG generell einem Vorrang- und Beschleunigungsgebot unterliegen. In der Praxis werden diese Anträge oft nicht mit der gebotenen Eile bearbeitet. Erschwerend ist grundsätzlich auch, dass im Vollstreckungsverfahren immer der sog. Vollbeweis zu führen ist. Während im Antragsverfahren bei einstweiligen Anordnungen noch Mittel zur Glaubhaftmachung ausreichend waren, müssen Zuwiderhandlungen mit dem vollen Beweismaß des § 286 ZPO nachgewiesen werden. In der Regel gibt es aber auch hier, wie bei der Tat gem. § 1 GewSchG keine Zeugen etc.

In Bezug auf die geplanten Änderungen zur Vollstreckung bei Zuwiderhandlung gegen Beschlüsse nach dem GewSchG, sollte in jedem Fall der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung auch ein Antrag auf Vollstreckung sein, um hier entsprechende Hürden für die betroffenen Frauen abzubauen. Die Meldung und Glaubhaftmachung einer Zuwiderhandlung, sollte ausreichend sein, um das Vollstreckungsverfahren einzuleiten.

Die Gesetzesinitiative ist ein erster wichtiger Ansatz, um die Situation von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern, insbesondere, wenn sie in einer sog. Hochrisikosituation leben, zu verbessern. Die jetzt vorgesehenen Maßnahmen bedürfen nach hiesiger Auffassung jedoch der Einbettung in ein

Gesamtkonzept, um die gewünschte gesetzgeberische Wirkung entfalten zu können. Hierzu gehören entsprechende gesetzgeberische Änderungen im Kindschaftsrecht, weitere Anpassungen im Verfahrensrecht, ein bundeweit einheitliche standardisierte Gefährdungseinschätzung und ein zu diesen Maßnahmen entwickeltes Aus- und Fortbildungsangebot für die Familiengerichtsbarkeit, welches sich nicht nur auf die gesetzgeberischen Regelungen beschränkt, sondern auch Themenkomplexe wie Gefährdungseinschätzungen, Auswirkungen von Gewalt auf die Betroffenen (insb. Kinder), Täterstrukturen beinhaltet. Um die Verpflichtung zur Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs auch umsetzen zu können, müssen in den Bundesländern entsprechende Strukturen ausgebaut werden.

Schließlich sollte die aktuelle Änderung des GewSchG auch dafür genutzt werden, weitere Gewaltformen, wie insbesondere psychische Gewalt in § 1 Abs. 1 S. 1 GewSchG abzubilden. Auch sollte der Anwendungsbereich so gestaltet werden, dass das GewSchG auch in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen oder im Bereich der häuslichen Pflege greifen kann.

Mit der Veröffentlichung der Stellungnahme erklären wir uns einverstanden.

Wiebke Wildvang

BIG Koordinierung