

Nr. 10/2025
September 2025

**Stellungnahme des Deutschen Richterbundes zum Referentenentwurf
eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen
Aufenthaltsüberwachung und der Täterarbeit im Gewaltschutzgesetz**

Deutscher Richterbund
Haus des Rechts
Kronenstraße 73
10117 Berlin

T +49 30 206 125-0
F +49 30 206 125-25

info@drb.de
www.drb.de

A. Tenor der Stellungnahme

Der Deutsche Richterbund begrüßt nach wie vor gesetzgeberische Maßnahmen, die dem Auftrag des Übereinkommens des Europarates und der Richtlinie der EU folgend der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt dienen. Die elektronische Aufenthaltsüberwachung kann in Hochrisikofällen im Einzelfall Leben retten, indem die geschädigte Person unmittelbar gewarnt werden kann, wenn das Abstandsgebot missachtet wird. Die Anordnungscompetenz dafür aber an den Familiengerichten zu verorten, erscheint vor dem Hintergrund problematisch, dass diese über keine Ermittlungspersonen verfügen, die bei der notwendigen Gefährdungsanalyse eine gesicherte Tatsachengrundlage schaffen können. Jedenfalls ohne eine zusätzliche personelle Ausstattung an den Familiengerichten und einen funktionierenden Informationsaustausch mit den Polizeibehörden ist fraglich, ob der notwendige Schutz effektiv erreicht werden kann.

Die Möglichkeit für die Familiengerichte, den Täter zur Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs verpflichten zu können, ist sicherlich sinnvoll, wobei ein ausreichendes Angebot vorhanden und die Finanzierung gesichert sein muss. Zudem sollte die Kostenübernahme oder -beteiligung im Einzelfall angeordnet werden können.

Verfasser der Stellungnahme:
Andreas Brilla
Direktor des Amtsgerichts

Grit Kirchhof
Richterin am Amtsgericht

Die Möglichkeit für die Familiengerichte, einen Auszug aus dem Waffenregister erhalten zu können, ergänzt die bisher bereits aufwendigen Amtsermittlungen in Gewaltschutzfällen. Wichtiger erscheint allerdings, die Kooperation zwischen den zahlreichen Akteuren im Opferschutz insbesondere dadurch zu fördern, dass für Querschnittsarbeit Stellen eingerichtet werden. Denn ohne Ermittlungspersonen sind die Familiengerichte maßgeblich auf die Informationen von Dritten angewiesen.

Zudem sollten hilfreiche Änderungen aus dem letzten Reformvorhaben (Wahlgerichtsstand und Konkretisierung des Gewaltschutzantrages) wieder aufgegriffen werden, wozu auf die Stellungnahme 16/2024 aus Herbst 2024 Bezug genommen wird.

B. Bewertung im Einzelnen

I. Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung

In Hochrisikofällen kann eine elektronische Aufenthaltsüberwachung insbesondere dann Leben retten, wenn das potentielle Opfer über den Verstoß gegen das Abstandsgebot unmittelbar informiert wird.

Zutreffend weist die Entwurfsbegründung darauf hin, dass elektronische Aufenthaltsüberwachungen in anderen Rechtsgebieten bereits möglich sind. Auf das sinnvolle Ineinandergreifen von möglichen Maßnahmen nach den Polizei(aufgaben)gesetzen der Länder muss daher geachtet werden.

Wie die Zusammenarbeit mit den (technischen) Koordinierungsstellen konkret geregelt wird, bleibt den Ländern überlassen (vgl. § 1b Abs. 1 Satz 1 GewSchG-Entw). Zum Stand der Vorbereitungen zur Umsetzung verhält sich der Entwurf nicht. Noch scheint unklar, ob es eine zentrale Lösung geben wird oder jedes bzw. Gruppen von Bundesländern eine Koordinierungsstelle betreiben wird (vgl. Begründung S. 36 Mitte). Eine Einschätzung zur Effizienz der geplanten Regelung ist ohne Vorliegen der technischen, rechtlichen und organisatorischen Voraussetzungen daher noch nicht möglich.

Unklar ist auch, wie weit die Prüfungskompetenz der Koordinierungsstelle hinsichtlich der Bewertung der Relevanz eines Verstoßes gemäß § 1b Abs. 3 GewSchG-E gehen soll. Eine nicht nur technische, sondern auch inhaltliche Relevanz bedürfte wohl auch einer Einschätzung durch die verletzte oder bedrohte Person sowie einer Bewertung des Gerichts. Dies erscheint insbesondere vor dem Hintergrund relevant, als eine Möglichkeit zu fehlen scheint, dass das Gericht die Daten der technischen Aufzeichnungen auch dann anfordern kann, wenn die Antragstellerseite einen Verstoß behauptet, die Koordinierungsstelle aber noch keine Daten übermittelt bzw. keinen relevanten Verstoß erkannt hat.

§ 94a Abs. 1 FamFG-E bedeutet, dass in Fällen der Anordnung eine eAÜ stets – von Amts wegen – ein Vollstreckungsverfahren zu führen sein wird und zwar nicht nur hinsichtlich etwaiger Verstöße gegen die eAÜ, sondern auch hinsichtlich solcher gegen die zugrundeliegende Schutzanordnung. Die Begründung spricht von einer Antragsfiktion. Rechtstechnisch einfacher und verständlicher wäre vielleicht, an § 87 Abs. 1 FamFG anzuknüpfen und dessen Geltung auch in Fällen der Anordnung einer eAÜ vorzusehen.

Da in der Praxis insbesondere in Hochrisikofällen die Gewaltschutzanordnung in der Regel wegen Dringlichkeit ohne Anhörung der Gegenseite erfolgt und der Entwurf zugleich vorsieht, dass vor der Anordnung der eAÜ eine Anhörung des Täters zu erfolgen hat, wird es regelmäßig zu einem zeitlichen Versatz zwischen Gewaltschutzanordnung und Anordnung der eAÜ kommen. Der Entwurf erkennt das zwar und sieht in § 216b Abs. 2 FamFG-E eine Ausnahmeregel vor. Im Regelfall wird sich aber die in § 1a Abs. 4 GewSchG-E vorgesehene 6-Monatsfrist faktisch dadurch verkürzen, dass nach dem Erlass der Gewaltschutzanordnung die Anhörung des Täters zu erfolgen hat und zudem die Anhörungen von Polizei und ggf. Jugendamt abgewartet werden müssen.

Hinsichtlich der Erforderlichkeit der Anhörung nimmt die Entwurfsbegründung Bezug auf § 34 FamFG, verhält sich aber nicht zur Möglichkeit, dass bei unentschuldigtem Fernbleiben ohne Anhörung entschieden werden kann (§ 34 Abs. 3 FamFG). Der Entwurf sieht zwar die Möglichkeit einer sofortigen Vorführung vor. Im Hinblick auf das Aussageverweigerungsrecht des Täters (wegen seiner parallel möglichen strafrechtlichen Verfolgung) begegnet die Vorführung im Vergleich zu einer Entscheidung ohne Anhörung Bedenken unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Aussageverweigerungsrechts. Der Entwurf schließt § 34 Abs. 3 FamFG nicht aus, zumindest die Begründung könnte darauf aber gerade im Hinblick auf die vorgesehene Pflicht zur Nachholung der Anhörung Bezug nehmen.

II. Anordnung zur Teilnahme an einem Trainingskurs

Die Möglichkeit für die Familiengerichte, den Täter zur Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs verpflichten zu können, ist sicherlich sinnvoll. Täterarbeit ist aus den Erfahrungen der Praxis ein wichtiger Bestandteil der Prävention. Zutreffend weist die Entwurfsbegründung darauf hin, dass auch solche Täter erreicht werden können, die (zunächst) nicht zu einer Zusammenarbeit bereit sind. Wichtig erscheint, dass in der dezentral organisierten Struktur ausreichend viele Angebote zur Verfügung stehen und dass deren Finanzierung gesichert ist. Es wird daher darauf zu achten sein, inwieweit der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung der Länder aufgrund der bundesweit unterschiedlichen Ausgestaltung der Täterarbeit nach deren Anhörung ergänzt werden wird (vgl. Begründung S. 29 Nr. 3 aE). Sofern eine Kostenbeteiligung des Täters verlangt wird, erscheint eine ausdrückliche Regelung auch dahingehend erforderlich, dass der Teilnehmer zur

Beteiligung an den Kosten des Trainingskurses verpflichtet werden kann. Bleibt die Kostentragung oder ggf. eine Kostenübernahme nämlich un geregelt, könnte eine Verpflichtung (wie teilweise bei strafrechtlichen Auflagen) ins Leere laufen.

Aufgrund der unterschiedlichen Angebotsstruktur erscheint es sinnvoll, in § 1 Abs. 4 GewSchG-E nicht nur die Frist für den Nachweis einer Teilnahme, sondern auch die Frist zur Vorlage einer Anmeldebestätigung in das Ermessen des Gerichts zu stellen und nicht auf einen Monat zu fixieren. Auch die Möglichkeit einer Fristverlängerung könnte geregelt oder zumindest in der Begründung angesprochen werden, um unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort Rechnung tragen zu können.

III. Verknüpfung mit dem Kindschaftsrecht

Zutreffend hat die Entwurfsbegründung § 3 GewSchG im Blick und will daher für Kinder des Täters § 1684 BGB ergänzen. Daneben kommen aber auch Schutzmaßnahmen gemäß § 1666 BGB in Betracht. Schutzbedürftige Kinder sind zudem nicht zwangsläufig solche des Täters bzw. der Täter ist für sie ggf. nicht oder nur teilweise sorgeberechtigt. Das Verhältnis zu Schutzmaßnahmen gemäß § 1666 BGB sollte daher konkreter in den Blick genommen werden. Eine – noch zu ergänzende – konkrete Regelung im Gesetz zum Verhältnis von § 1666 BGB und § 1684 BGB wird daher für erforderlich gehalten.

IV. Zugriff auf das Waffenregister

Eine Auskunft beim Waffenregister kann eine sinnvolle Möglichkeit sein, die Amtsermittlungen des Familiengerichts zu ergänzen. Wichtiger erscheint allerdings ein schneller Austausch mit Erkenntnissen der Polizei. Deren Einschätzung hinsichtlich des Risikopotentials kann auch für die Arbeit der Justiz von entscheidender Bedeutung sein. Eine standardisierte Abfrage erscheint hingegen nicht erforderlich. Doppelte Abfragen durch verschiedene Stellen und wiederholte Sachverhaltsschilderungen durch die geschädigte Person sollten vielmehr vermieden werden. Deshalb sollte die Gefährdungsanalyse der Polizei(en) zusammen mit der Strafanzeige unverzüglich weitergeleitet werden können.

In diesem Zusammenhang erscheint noch einmal wichtig zu betonen, dass die Familiengerichte – anders als die Staatsanwaltschaften – nicht über Ermittlungspersonen verfügen, die den Sachverhalt schnell, gründlich und neutral aufklären können. Die schwierige Risikoanalyse und Prognoseentscheidung sollen von Gerichten getroffen werden, die zunächst lediglich bei anderen Behörden und Institutionen vorhandene Erkenntnisse abrufen können.

V. Weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes von gewaltbetroffenen Personen

Wir nehmen Bezug auf die in unserer Stellungnahme 16/24 beschriebene Möglichkeit eines Wahlgerichtsstandes. Diese kann – wie der vorliegende Entwurf – in wenigen Hochrisikofällen tatsächlich sehr hilfreich, wenn nicht sogar lebensrettend sein, ohne die anderen Verfahrensbeteiligten erheblich zu beeinträchtigen.

Die Konkretisierung der Anforderungen an einen Gewaltschutzantrag erscheinen auch im Hinblick auf die unter IV. genannte Amtsermittlung sehr hilfreich, um das Risikopotential besser einschätzen und schnell zu einer angemessenen Entscheidung kommen zu können. Auch wenn die Konkretisierung der Amtsermittlungspflicht nicht Gesetz geworden ist, werden jetzt bereits viele Informationen beigezogen.

VI. Erfüllungsaufwand bei den Familiengerichten

Der Erfüllungsaufwand bei den Familiengerichten wird erheblich sein. Die dem Referentenentwurf zugrundeliegende Fallzahlenberechnung erscheint zu gering. Im Entwurf wird von 160 gleichzeitig laufenden Verfahren mit eAÜ bundesweit ausgegangen. Diese Zahl und damit das daraus folgende Investitionsvolumen scheinen viel zu niedrig gegriffen. Bei ca. 42.000 Gewaltschutzverfahren (eA-Verfahren im Jahr 2024 laut Statistischem Bundesamt) würde dies bedeuten, dass – bei einer angenommenen durchschnittlichen Anordnungsdauer von sechs Monaten – nur in 0,76 Prozent der jeweils gleichzeitig laufenden Verfahren (160 / 21.000) eine "elektronische Fußfessel" angeordnet werden würde, oder anders ausgedrückt, im Saarland in nur ca. 3 Fällen pro Jahr, in Hamburg in 7 Fällen pro Jahr und in Rheinland-Pfalz in ca. 16 Fällen pro Jahr. Soweit der Gesetzesentwurf zur Begründung dieser Zahlen eine Hochrechnung auf

Basis der Maßnahmen nach § 31a HSOG (Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung) trifft, überzeugt dies schon im Ansatz wegen der völlig unterschiedlichen Anordnungsvoraussetzungen nicht. So setzt § 31a HSOG einen Antrag der Behördenleitung der Polizeibehörde voraus, die einen solchen Antrag regelmäßig nur stellen wird, wenn sie auch weiß, dass eine Umsetzung der Anordnung in der Folge nicht an fehlenden polizeilichen Ressourcen scheitert. Dies wird in Gewaltschutzverfahren nicht der Fall sein, zumal sich Gerichte bei der Frage der Notwendigkeit der Anordnung nicht von fiskalischen Erwägungen leiten lassen dürfen. Da die Voraussetzungen für die Anordnung einer eAÜ noch unscharf (z. B. "unerlässlich", "Tatsachen die Annahme rechtfertigen", "konkrete Gefahr") formuliert sind, wird sich wahrscheinlich eine regional sehr unterschiedliche Anordnungspraxis entwickeln.

Es drängt sich der Eindruck auf, dass versucht wird, den Erfüllungsaufwand kleinzurechnen, zumal die wesentlich realistischere Berechnung aus NRW, die sich ebenfalls in der Begründung findet, ohne nähere Begründung mit einer pauschalen Formulierung verworfen wird.

Angesichts des Medieninteresses, die die beabsichtigten neuen Regelungen bereits hervorgerufen haben, wird die Erwartungshaltung in der Öffentlichkeit sehr hoch sein, so dass entsprechend vermehrt damit zu rechnen sein wird, dass geschädigte oder bedrohte Personen die eAÜ beantragen werden, insbesondere wenn sie anwaltlich vertreten sind. Wenn dann in geeigneten Fällen die Anordnung der Maßnahme wegen fehlender oder überlasteter Infrastruktur unterbleibt oder eine Anordnung nicht umgesetzt werden kann, wird das öffentliche Vertrauen in die Effektivität des Gewaltschutzgesetzes generell und der "elektronischen Aufenthaltsüberwachung" speziell Schaden nehmen. Es sollte daher darauf geachtet werden, dass die notwendige Infrastruktur in ausreichender Zahl und Qualität vorgehalten wird bzw. bei Inkrafttreten der Gesetzesänderung bereits vorhanden ist. Die Entwurfsbegründung kann diese Voraussetzung jedenfalls noch nicht zugrunde legen.

Auch wenn nur in einem kleinen Teil der Fälle tatsächlich die "elektronische Aufenthaltsüberwachung" oder soziale Trainingskurse angeordnet werden, werden in einer Vielzahl von Fällen die Voraussetzungen eingehend geprüft werden müssen. Hinzu kommt, dass bei unterbliebenen Anordnungen damit zu rechnen sein dürfte, dass geschädigte oder bedrohte Personen, die solche Anordnungen anstreben, vermehrt eine erneute Entscheidung aufgrund mündlicher Verhandlung nach § 54 FamFG begehren und in der Folge ggf. auch die Rechtsmittelinstanz häufiger als jetzt über die Beschwerden zu entscheiden haben wird. Dies wird zu einem deutlich spürbaren

Mehraufwand in Gewaltschutzverfahren generell führen. Dies betrifft alle mit Gewaltschutzsachen befassten Berufsgruppen. Von den Serviceeinheiten über die Rechtspfleger auf der Rechtsantragsstelle oder im Rahmen der Vollstreckung, da diese nach § 31 Abs. 3 RPfLG für Ordnungs- und Zwangsmittel zuständig sind, bis zu den Gerichtsvollziehern.

Nicht nur die zusätzlichen Anhörungen vor einer eAÜ und im Vollstreckungsverfahren erfordern daher mehr Zeit. Insbesondere für die im Bereich des Gewaltschutzes dringend notwendige Kooperation verschiedener Akteure und Institutionen müssen ebenfalls Stellen vorgehalten oder ggf. geschaffen werden (S. 29 unter 4).

Insbesondere da in Fällen der eAÜ stets von Amts wegen ein Vollstreckungsverfahren zu führen sein wird (vgl. oben unter I.), müssten diese Verfahren statistisch erfasst und bei der Personalbedarfsbemessung berücksichtigt werden. Das in § 94a Abs 2 FamFG-E vorgesehene Beschleunigungs- und Vorranggebot erfordert zusätzliche Kapazitäten, um effizient reagieren zu können.

Auch die gerichtlichen Bereitschaftsdienste werden mit diesen Vollstreckungsverfahren befasst werden.

VII. Formale Hinweise

In § 1a Abs. 2 Satz 2 GewSchG-E könnte das Wort "zudem" gestrichen werden, da die Zustimmung des ggf. verletzten oder bedrohten Kindes im Rahmen der Kindeswohlprüfung bereits berücksichtigt werden wird.

Eine „Beschränkung“ des § 216b Abs. 3 S. 2 FamFG-E auf Anträge gemäß § 1 **Abs. 1** GewSchG erscheint missverständlich. Sicherlich sollen auch Anträge nach § 1 Abs. 2 GewSchG umfasst sein, da die eAÜ gemäß § 1a Abs. 1 S. 1 GewSchG-E ausdrücklich entsprechend auch für Rechtsgutverletzungen aus § 1 Abs. 2 GewSchG möglich sein soll.

Der Deutsche Richterbund ist mit mehr als 18.500 Mitgliedern in 25 Landes- und Fachverbänden der mit Abstand größte Berufsverband der Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Deutschland.