



Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe | Frauen gegen Gewalt e.V.
Federal Association of Women's Counselling and Rape Crisis Centres (bff)

STELLUNGNAHME



zu dem Referentenentwurf
des Bundesministeriums der Justiz

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes von
gewaltbetroffenen Personen im familiengerichtlichen Verfahren,
zur Stärkung des Verfahrensbeistands und zur Anpassung sonstiger
Verfahrensvorschriften**

Berlin, 04.09.2024

Hintergrund:

Im bff: Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe sind aktuell 218 ambulante Fachberatungsstellen aus dem gesamten Bundesgebiet zusammengeschlossen. Diese unterstützen und beraten Frauen und Mädchen, die von sexualisierter, körperlicher, psychischer oder digitaler Gewalt betroffen sind. Häufig handelt es sich um Gewalt im sozialen Nahraum, z.B. in (Ex)Partnerschaften. Viele der ratsuchenden Frauen haben Kinder und sind im Falle einer Trennung auch mit Fragen zu Sorge und Umgang befasst. Die Beratung ist kostenfrei und kann auf Wunsch auch anonym erfolgen. Die Fachberatungsstellen bieten durch niedrigschwellige Angebote psychosoziale Hilfestellung für die Bewältigung der Gewalterfahrungen an. Die Fachberatungsstellen qualifizieren zudem unterschiedliche Fachkräfte zu geschlechtsspezifischer Gewalt.

Der bff: Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe begrüßt den vom Bundesministerium der Justiz vorgelegten Referentenentwurf, vor allem in Bezug auf das Ziel, den Schutz gewaltbetroffener Personen und deren Kinder zu verbessern und bisherige Schutzlücken zu schließen. Seit 2018 gilt in Deutschland die Istanbul-Konvention. Eine Überprüfung des Umsetzungsstandes ergab 2022 gravierende Mängel und dringenden Handlungsbedarf¹. Die zu Beginn des Jahres veröffentlichten Eckpunkte des Bundesministeriums der Justiz für eine Reform des Kindschaftsrechts haben dies umfassend aufgegriffen, hierzu hat der bff im Februar 2024 Stellung bezogen².

Der nun vorliegende Gesetzentwurf greift einen Teil der Eckpunkte auf, ist jedoch an einigen Stellen nicht ausreichend, um in der Praxis tatsächlich ausreichenden Schutz für gewaltbetroffene Frauen sicherzustellen. Nachfolgend wird auf einige Punkte näher eingegangen.

¹ <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/aktionen-themen/istanbul-konvention/grevio-evaluation.html>

² <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/de/stellungnahmen-1718/stellungnahme-zu-den-eckpunkten-des-bundesministeriums-der-justiz-f%C3%BCr-eine-reform-des-kindschaftsrechts.html>

Rechtsmittel (§ 57 Satz 2 FamFG)

§ 31 der Istanbul-Konvention verlangt sicherzustellen, dass die Ausübung des Umgangs- und Sorgerechts nicht die Sicherheit des gewaltbetroffenen Elternteils oder der Kinder gefährden darf. Dies betrifft auch alle im Eilverfahren getroffenen Entscheidungen.

Aus der Praxis wird vielfach berichtet, dass gerichtliche Entscheidungen zur Durchsetzung des Umgangsrechts zu einer Gefährdung für den betreuenden Elternteil (in der Regel die Mutter) oder auch für die Kinder selbst führen.

Der Gesetzentwurf sieht eine Erweiterung der Beschwerdemöglichkeiten bei Entscheidungen zum Umgangsausschluss in einstweiligen Anordnungsverfahren vor. Der bff fordert, diese Regelung auf alle im einstweiligen Anordnungsverfahren getroffenen Umgangsentscheidungen zu erweitern. Im Sinne der Umsetzung von Artikel 31 der Istanbul-Konvention betrifft dies auch Entscheidungen über Umgangsanordnungen oder Anordnungen des Wechselmodells.

Besondere Vorschriften bei Anhaltspunkten für Partnerschaftsgewalt (§ 156a FamFG)

Die Konkretisierung des Amtsermittlungsgrundsatzes und Verankerung der Vorgaben der Istanbul-Konvention im Verfahrensrecht sind aus Sicht des bff sehr zu begrüßen. Aus der Praxis wurde bisher oft berichtet, dass das Schutzbedürfnis der gewaltbetroffenen Frau nicht beachtet wurde.

Der neue § 156a FamFG konkretisiert nun, dass bei Anhaltspunkten für Partnerschaftsgewalt das Gericht den Schutzbedarf des Kindes und des von der Gewalt betroffenen Elternteils zu ermitteln und im Verfahren zu berücksichtigen hat. Hierzu gehören entsprechend § 51 Istanbul-Konvention eine systematische Gefährdungsanalyse und ein Fallmanagement. In der Vergangenheit haben zahlreiche Betroffene berichtet, dass die Sorge um ihre Sicherheit hinter dem Interesse auf Umgang zurückgestellt wurde und unbeachtet geblieben ist. Sie haben auch berichtet, dass bestehende Gewaltschutzanordnungen durch die Gewährung von Umgang unterlaufen wurden. Den Blick nun endlich auch auf die Einhaltung grundlegender Rechte der gewaltbetroffenen Frauen zu richten, ist überfällig. Die

Ermittlung soll möglichst frühzeitig durch Familienrichter*innen erfolgen. Der bff hält es für erforderlich, dass Richter*innen vermehrt auch selbst Zeug*innen wie Nachbar*innen, Lehrkräfte, Mitarbeitende in Schutzeinrichtungen etc. anhören. Auch sollten in Fällen häuslicher Gewalt regelhaft Führungszeugnisse, Ermittlungsakten und ggfls. Akten vorheriger familiengerichtlicher Verfahren beigezogen werden. Auch mit Einverständnis der Betroffenen eingereichte Stellungnahmen von Fachberatungsstellen und Opferschutzeinrichtungen sind in die Entscheidungen einzubeziehen. Zu berücksichtigen ist ebenso, dass nicht nur unmittelbar selbst erlebte Gewalt, sondern auch das Aufwachsen in einem Umfeld von häuslicher Gewalt nicht kindeswohldienlich ist.

Für die Umsetzung sind bundesweit einheitliche Leitfäden zur Aufklärung des Sachverhalts bei häuslicher Gewalt, für die Gefährdungsanalyse und Risikobewertung (in Anlehnung an vorhandene best practice-Modelle) erforderlich.

Der bff begrüßt ausdrücklich, dass das Gericht bei Anhaltspunkten für Partnerschaftsgewalt nicht auf Einvernehmen der Beteiligten hinwirken, von Anordnungen über gemeinsame Informations- oder Beratungsgespräche absehen und die Beteiligten getrennt anhören soll.

Örtliche Zuständigkeit (§ 152 FamFG, § 170 FamFG und § 211 FamFG)

Hier soll eine gravierende Schutzlücke geschlossen werden. Wenn, wie bisher, zwingend das Gericht zuständig ist, in dessen Bezirk das Kind seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, kann der neue Aufenthaltsort der gewaltbetroffenen Frau nicht geheim gehalten werden. In § 152 FamFG und § 170 FamFG soll für Kindschaftssachen ein Wahlgerichtsstand für Fälle von Partnerschaftsgewalt geschaffen werden, der keine Rückschlüsse auf den aktuellen Aufenthaltsort des gewaltbetroffenen Elternteils nach Trennung vom gewalttätigen Partner zulässt. Allerdings muss dafür ein Gewaltschutzverfahren anhängig sein oder eine Gewaltschutzanordnung zwischen den (Ex-)Partner*innen aktuell bestehen. Begründet wird dies mit der Notwendigkeit eines objektiven Abgrenzungskriteriums, das eine schnelle Überprüfbarkeit ermöglicht. Es wird befürchtet, dass ansonsten eine langwierige Tatsachenermittlung den Erfordernissen und dem Vorrang- und

Beschleunigungsgebot des kindschaftsrechtlichen Verfahrens zuwiderläuft.

Aus Sicht des bff steht dies jedoch im Widerspruch zum in § 156a FamFG verankerten Grundsatz, dass bei Anhaltspunkten für Partnerschaftsgewalt das Schutzbedürfnis des gewaltbetroffenen Elternteils möglichst frühzeitig zu ermitteln und im Verfahren zu berücksichtigen ist. Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt können vielfältig sein, z.B. ärztliche Atteste über die Verletzungen, Zeugenaussagen, frühere polizeiliche Maßnahmen oder frühere Gewaltschutzanordnungen.

Das Erfordernis eines aktuellen Gewaltschutzverfahrens bzw. einer aktuell bestehenden Gewaltschutzanordnung schließt die bestehende Schutzlücke nicht, sondern schließt einen großen Teil der gewaltbetroffenen schutzbedürftigen Frauen aus:

- Viele Betroffene fliehen aus einer akut gefährlichen Situation zu Freund*innen oder ins Frauenhaus ohne einen Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz zu stellen. Für viele steht in dieser Situation der Schutz für Leib und Leben an erster Stelle und es gibt weder Zeit noch Kapazitäten für behördliche Anträge. Zudem ist bekanntermaßen bei Gewalt im sozialen Nahraum die Schwelle sehr hoch, Polizei und/oder Justiz einzuschalten. So zeigt z.B. die bundesweite Statistik der Frauenhauskoordinierung e.V., dass nur 10 % der Frauen vor oder während eines Frauenhausaufenthaltes einen Antrag nach § 1 Gewaltschutzgesetz stellen³. Auch fehlt es häufig an rechtlicher Beratung.
- In manchen Fällen ist eine Gewaltschutzanordnung nicht sinnvoll oder erforderlich, gerade in den Fällen, in denen Gewaltbetroffene ihre Wohnung verlassen und sich aufgrund der besonderen Gefährdungssituation nicht mehr an den bisherigen Orten wie Arbeitsstelle, Wohnung, Kita, Schule etc. befinden und auch die digitalen Kontaktaufnahmemöglichkeiten sperren. In diesen Fällen macht ein Gewaltschutzantrag keinen Sinn, denn es gibt nichts, was man der gewaltausübenden Person untersagen müsste.
- Manche Frauen bringen sich und die Kinder in Sicherheit und müssen erst einmal zur Ruhe kommen, um weitere Schritte gehen zu können. Wenn sie

³ <https://www.frauenhauskoordinierung.de/arbeitsfelder/fhk-bewohner-innenstatistik/>

dann aber erst nach einiger Zeit einen Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz stellen, wird dieser immer wieder mangels Wiederholungsgefahr zurückgewiesen.

- Gewaltschutzverfügungen werden befristet. Wenn in dieser Zeit nichts weiter vorfällt, wird eine Gewaltschutzanordnung in der Regel nicht verlängert. Jedoch findet z.B. bei Femiziden eine akute Gefahrensituation oft erst in späteren Trennungsphasen statt⁴.

In der Praxis würde also in all diesen Fällen, in denen entweder keine Gewaltschutzanordnung beantragt wurde oder eine solche nicht mehr besteht, die gewaltbetroffene Frau gezwungen sein, bei gerichtlichen Anträgen ihren neuen, sicheren Aufenthaltsort preiszugeben. Gerade wenn ihr Zufluchtsort eine Kleinstadt ist, wird dieser ihr keine weitere Sicherheit mehr geben können. Für sie und die Kinder werden die Schutzlücken bestehen bleiben.

Die Regelung ist auch deshalb nicht zielführend, weil Gewaltbetroffene möglicherweise in Gewaltschutzverfahren gezwungen würden, die sie eigentlich gar nicht beabsichtigen, nur um den gewünschten Gerichtsstand zu erzielen.

Der bff fordert daher, dass es für den neu zu schaffenden Gerichtsstand aus Sicherheitsgründen ausreicht, wenn die*der Antragsteller*in Partnerschaftsgewalt glaubhaft macht. Dies kann durch eine eidesstattliche Versicherung, der Beziehung von Ermittlungsakten oder Attesten u.v.m. erfolgen.

Entsprechend § 211 FamFG soll in Gewaltschutzverfahren wegen Partnerschaftsgewalt nach Wahl der*des Antragsteller*in auch das Familiengericht zuständig sein können, in dessen Bezirk die*der Antragsteller*in den gewöhnlichen

⁴ Eine wissenschaftliche Studie (Greuel 2009, S. 121) fand bei einer Totalerhebung aller im Jahr 2005 polizeilich registrierten Tötungsdelikte heraus: „Während Gewalt(eskalationen) überwiegend zu Beginn der Trennung – in über der Hälfte innerhalb der ersten Trennungswoche – zu beobachten waren, traten Tötungsdelikte überwiegend in späteren Phasen des Trennungsprozesses auf. Jedes zweite Tötungsdelikt ereignete sich erst im zweiten Trennungshalbjahr oder später.“
https://publikationen.uni-tuebingen.de/xmlui/bitstream/handle/10900/79795/Gewaltesk_Forschungsproj_lang.pdf?sequence=1

Aufenthalt hat. Dies stellt eine Erleichterung für manche Betroffene dar, da die räumliche Nähe zusätzliche Belastungen ersparen kann, die ein Verfahren an einem wohnsitzfernen Gericht mit sich bringt. Allerdings können davon all jene Betroffenen nicht profitieren, die weiterhin aus Schutzgründen den neuen Aufenthaltsort geheim halten müssen. Hier sollte eine andere Regelung gefunden werden.

Übermittlung des Antrags an andere Stellen (§ 211a)

Der bff begrüßt die neu aufgenommene Regelung, dass bei Gewaltschutzverfahren zukünftig regelhaft frühzeitig die verschiedenen, am Verfahren beteiligten Professionen entsprechende Informationen erhalten und somit eine bessere Verknüpfung von Gewaltschutz- und Kindschaftsverfahren und somit mehr Opferschutz erreicht werden kann.

Zu bedenken ist aber, dass die automatische Übermittlung des Antrags nach GewSchG nicht zu einer Gefährdung und/oder ungewollten zusätzlichen Belastung der Betroffenen führen darf. Es kann Fälle geben, in denen die Übermittlung des Antrags an die Polizei auf Grund erheblicher strafrechtlich relevanter Inhalte zu strafrechtlichen Ermittlungen führt, obwohl die Betroffene das nicht will. Dies bedeutet eine zusätzliche Belastung. Falls dem Antrag nach GewSchG nicht stattgegeben wird, kann dies auch zu erhöhter Gefährdung führen, wenn der Täter über ein gegen ihn laufendes Strafverfahren informiert wird. Deshalb sollte eine Übermittlung des Antrags nur mit Zustimmung der verletzten Person erfolgen. Ein Antrag laut Gewaltschutzgesetz kann auch ohne Einschaltung der Polizei gestellt werden. Eine automatische Übermittlung an die Polizei könnte viele gewaltbetroffene Frauen daran hindern, einen Antrag nach dem GewSchG zu stellen.

Aus Sicht des bff reicht eine Übermittlung der Antragsschrift allein nicht aus. Es braucht bundesweit flächendeckend eine finanziell gut ausgestattete systematische Gefährdungseinschätzung und ein systematisches Vorgehen verschiedener Institutionen bei Hochrisikofällen von Gewalt in Partnerschaften (interinstitutionelles Fallmanagement). Eine systematische Gefährdungsanalyse in Fällen von Gewalt in Beziehungen muss in allen staatlichen Behörden etabliert werden (Polizei, Jugendamt, Staatsanwaltschaft). An Gefährdungsmanagement beteiligte

Institutionen benötigen hierfür Schulungen zur Identifikation und zur Intervention bei Hochrisikofällen häuslicher Gewalt. Fachberatungsstellen haben auf Grund ihrer spezifischen Fachkompetenz hier eine Schlüsselrolle. Es muss sichergestellt werden, dass allen Beteiligten – auch Familienrichter*innen – Arbeitszeitkontingente für interdisziplinäre Vernetzung und Kooperation zur Verfügung stehen.

Aufgaben und Rechtsstellung des Verfahrensbeistands (§ 158b-d FamFG)

Die Anhebung der Vergütung für Verfahrensbeistände und die Regelung der Kostenübernahme von Sprachmittlung sind sehr zu begrüßen.

Neu eingeführt werden soll eine grundsätzliche Pflicht der Eltern, an der Aufgabenerfüllung des Verfahrensbeistandes mitzuwirken und persönliche Gespräche mit dem Kind zu ermöglichen. All dies kann zur Qualität der Arbeit von Verfahrensbeiständen beitragen.

Aus der Praxis wird jedoch häufig von gewaltbetroffenen Frauen berichtet, dass ihnen massives Misstrauen von Verfahrensbeständen entgegengebracht wird, Verfahrensbeistände kein Wissen in Bezug auf häusliche Gewalt und damit verbundene Gewaltdynamiken und Täterstrategien haben. Viele Betroffene berichten, dass weder sie noch ihre Kinder sich den Verfahrensbeiständen öffnen und über die Gewalterfahrungen berichten konnten.

Immer wieder hört der bff zudem aus der Fachpraxis, dass viele Verfahrensbeistände Betroffene sofort darauf hinweisen, dass ein Umgang mit dem Vater stets für das Kindeswohl erforderlich sei – unabhängig davon, ob er Gewalt ausgeübt hat oder nicht. Außerdem sind Empfehlungen von Verfahrensbeiständen in der Regel kaum angreifbar und ihnen wird vom Gericht meist gefolgt. Bisher können Betroffene weder mitentscheiden, wer als Verfahrensbeistand bestellt wird, noch steht ihnen ein Ablehnungsrecht zu. Durch die geplante Stärkung der Stellung des Verfahrensbeistandes im Verfahren kann dies für betroffene Frauen und Kinder zu zusätzlichen Belastungen führen.

Der bff fordert daher, dass in § 158b FamFG die Möglichkeit der Ablehnung eines bestellten Verfahrensbeistandes eingefügt wird. Der bff fordert, die in § 158a FamFG festgeschriebene Fortbildungspflicht für Verfahrensbeistände um

spezialisiertes Wissen zu sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt zu ergänzen bzw. bei Fällen häuslicher Gewalt nur solche Verfahrensbeistände ausgewählt werden dürfen, die sich insofern besonders fortgebildet haben.

Sie müssen befähigt werden, Anhaltspunkte und Dynamiken bei häuslicher Gewalt (insbesondere psychischer Gewalt und Stalking in (Ex-)Partnerschaften, aber auch bei innerfamiliärer sexualisierter Gewalt gegen Kinder und Jugendliche) zu erkennen.

Einstweilige Anordnung (§ 214 FamFG)

Der bff begrüßt die Erweiterung der Möglichkeiten der Zustellung von einstweiligen Anordnungen. Dies kann in der Praxis den schnellen Schutz gewaltbetroffener Frauen verbessern.

Bestätigung des Vergleichs (§ 214a FamFG)

Zukünftig soll das Gericht in Fällen von Partnerschaftsgewalt die gewaltbetroffene Person vor der Bestätigung persönlich und getrennt vom gewalttätigen Partner anhören. Das Gericht soll sich davon überzeugen, dass der Vergleich nicht durch Druck, Ausnutzung eines Machtgefälles oder übereilt zustande gekommen ist. Aus Sicht der Praxis kann dies in einigen Fällen hilfreich sein, insbesondere wenn Betroffene keine anwaltliche Vertretung haben, in Anwesenheit der gewaltausübenden Person eingeschüchtert und nur dadurch bereit sind, Vergleiche einzugehen. Dies setzt jedoch voraus, dass Richter*innen in der Lage sind, solche Situationen zu erkennen.

Weitere Forderungen

Sensibilisierung und Fortbildung

Familienrichter*innen müssen befähigt werden, Anhaltspunkte und Dynamiken bei häuslicher Gewalt (insbesondere psychischer Gewalt und Stalking in (Ex-)Partnerschaften, aber auch bei innerfamiliärer sexualisierter Gewalt gegen Kinder und Jugendliche) zu erkennen und eine Gefährdungsanalyse vornehmen zu können.⁵

⁵ Zwar sieht das Gerichtsverfassungsgesetz seit 2022 vor, dass Familienrichter*innen „über belegbare

Der bff fordert seit langer Zeit verpflichtende und qualitätsgesicherte Fortbildungen für alle am familiengerichtlichen Verfahren beteiligten Berufsgruppen in Bezug auf häusliche und sexualisierte Gewalt. Neben Richter*innen und Verfahrensbeiständen betrifft dies auch Jugendamtsmitarbeiter*innen und Sachverständige für familienrechtliche Gutachten.

Es muss sichergestellt werden, dass Fortbildungen wissenschaftlich fundiert sind und das Kindeswohl sowie der Gewaltschutz im Mittelpunkt stehen.

Pseudowissenschaftliche Konzepte wie die Eltern-Kind-Entfremdung (PAS) müssen ausgeschlossen sein. Dies kann z.B. über verbindliche Curricula und Zertifizierungen sichergestellt werden.

Im GVG sollte eine Fortbildungsverpflichtung für Familienrichter*innen bezüglich häuslicher und sexualisierter Gewalt verankert werden. Alternativ zu flächendeckenden Schulungen von Familienrichter*innen könnten Sonderzuständigkeiten zu häuslicher Gewalt bei den Familiengerichten geschaffen werden.

Möglichkeit der Anhörung per Video

Der bff schlägt vor, darüber hinaus die Möglichkeit einzuführen, auf Antrag der gewaltbetroffenen Person die Zuschaltung per Video zu ermöglichen. Die räumliche Distanz kann für Betroffene mehr Sicherheit schaffen, um offen zu sprechen und überhaupt ihr rechtliches Gehör angemessen wahrzunehmen. Anders als bei einer getrennten Anhörung kann sie so auch auf Aussagen der gewaltausübenden Person reagieren. Dies würde eine Möglichkeit schaffen, anders als bei getrennten Anhörungen, auch gemeinsam verhandeln zu können.

Abschließende Bemerkung

Der bff begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf. Zugleich fordert der bff, weitere noch offene zentrale Punkte aus dem Eckpunktepapier gesetzlich zu regeln. Dies ist notwendig für eine konsequente Umsetzung der Vorgaben aus den Artikeln 31 und 51 der Istanbul-Konvention. So fehlt noch entsprechend dem Eckpunktepapier eine

Grundkenntnisse der Psychologie, insbesondere der Entwicklungspsychologie des Kindes, und der Kommunikation mit Kindern“ verfügen sollen (§ 22b GVG). Dies reicht jedoch nicht, um den o.g. Aufgaben gerecht zu werden.

gesetzliche Klarstellung, dass bei Partnerschaftsgewalt ein gemeinsames Sorgerecht regelmäßig ausscheiden soll. Ebenso fehlen Ausführungen zur Beschränkung bzw. dem Ausschluss des Umgangs zwischen dem gewalttätigen Elternteil und dem Kind, wenn dies erforderlich ist, um eine konkrete Gefährdung des betreuenden Elternteils durch einen gewalttätigen Ex-Partner abzuwenden. Insbesondere das Wechselmodell darf hier keine Anwendung finden.

Aus Sicht des bff kann ein (begleiteter) Umgang nur dann sinnvoll sein, wenn der gewaltausübende Elternteil die volle Verantwortung für die Gewalt übernimmt, eine Gewaltverzichtserklärung abgibt sowie aktiv an einer Verhaltensänderung arbeitet, z.B. durch Teilnahme an Täterprogrammen. Es sollte eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden für die familiengerichtliche Anordnung zur Teilnahme an Täterarbeit (Soziale Trainingskurse).

Außerdem fehlt eine verpflichtende Erhebung statistischer Daten. Es braucht aussagefähige Statistiken zu Sorge- und Umgangsrechtsentscheidungen bei häuslicher Gewalt.

Weitere Informationen/ Ansprechpartnerinnen:

Claudia Igney und Katharina Göpner

Petersburger Straße 94 | 10247 Berlin

t: +49(0)30 32299500 | f: +49(0)30 32299501

info@bv-bff.de | www.frauen-gegen-gewalt.de