



per E-Mail  
Deutscher Bundestag  
Rechtsausschuss

Berlin, im Dezember 2024

**Stellungnahme von Frauenhauskoordinierung e.V.  
zum Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU: „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des  
Strafgesetzbuches und weiterer Gesetze – Verbesserung des Opferschutzes, insbesondere für  
Frauen und verletzte Personen“ vom 02.07.2024 (BT-Drucksache 20/12085)**

Frauenhauskoordinierung (FHK)<sup>1</sup> bedankt sich für die Gelegenheit einer Stellungnahme und Einladung zu einer Anhörung im Rechtsausschuss. Wir äußern uns aus der Perspektive einer Organisation, die sich für ein verbessertes und auskömmlich finanziertes Hilfesystems einsetzt und die für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder unterstützende staatliche und gesellschaftliche Maßnahmen fordert.

Im Jahr 2023 gab es 331 Mordversuche an Frauen davon 155 vollendete Mord-/Totschlag-Fälle allein in Partnerschaften. Laut Bundeslagebild geschlechtsspezifischer Gewalt<sup>2</sup> - wenn nicht nur Partnerschaftsgewalt betrachtet wird – waren es sogar 360 vollendete Femizide an Frauen und Mädchen. Alle vier Minuten kommt es in Deutschland zu Partnerschaftsgewalt von einem Mann gegenüber einer Frau (132.966 Fälle von Partnerschaftsgewalt gegenüber weiblichen Opfern).

Der Gesetzesentwurf befasst sich in erster Linie damit, bei für Fälle häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt einschlägigen Straftatbeständen (Vergewaltigung, Mord, Körperverletzung und Stalking) erhebliche Strafverschärfungen vorzusehen. Hinzu sollen u.a. ein weiteres Straftatbestandsmerkmal („Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“) sowie eine sog. elektronische Fußfessel kommen. Der Vorschlag geht unseres Erachtens an den aktuellen Bedarfen und Debatten zum Schutz von Frauen vor Gewalt vorbei.

Maßnahmen zu ergreifen, um Femizide zu verhindern, ist dringend geboten. Tötungen an Frauen werden jedoch nicht dadurch verhindert, ein weiteres Mordmerkmal einzuführen. Der schon vorhandene Mordstrafatbestand hat offensichtlich in einschlägigen Fällen keine abschreckende Wirkung bzw. führt nicht zu einer angemessenen Bestrafung. Es hilft also nicht, „Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ hinzuzufügen. Aus unserer Sicht liegt das

---

<sup>1</sup> Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) wurde auf Initiative der Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) gegründet, um sich im Auftrag der Mitglieder für den Abbau von Gewalt gegen Frauen und für die Verbesserung der Hilfen für betroffene Frauen und deren Kinder einzusetzen. FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfesystem, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren. Siehe auch: <http://www.frauenhauskoordinierung.de/> .

<sup>2</sup> Bundeskriminalamt: Geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichtete Straftaten (2023): [https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/StraftatengegenFrauen/StraftatengegenFrauen\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/StraftatengegenFrauen/StraftatengegenFrauen_node.html)  
Eingetragener Verein • Steuernummer: 27/653/53233 Finanzamt Berlin • Registernummer: VR30318B Amtsgericht Berlin-Charlottenburg



Verbesserungspotenzial in der Sensibilisierung der mit Ermittlung und Sanktion befassten Berufsgruppen sowie einer entschiedenen Rechtsanwendung. Die höchstrichterliche Rechtsprechung zu den schon jetzt geltenden Mordmerkmalen „aus niedrigen Beweggründen“ und „heimtückisch“ bedarf einer stärkeren geschlechtsspezifischen Orientierung an der Istanbul-Konvention.<sup>3</sup>

Dazu gehört auch, schon im Studium der Rechtswissenschaften entsprechende Lehrinhalte zu vermitteln. Spätestens während der Berufsausübung müssen entsprechende Fortbildungen angeboten und eine verpflichtende Teilnahme organisiert werden.

Strafrecht generell wie auch die Erweiterung des Mordparagrafen und Strafverschärfungen setzen für eine gewaltbetroffene Frau zeitlich viel zu spät an. Es braucht Prävention, Unterstützung, Beratung und sichere Schutzräume. Betroffene müssen in ihren Befürchtungen und nach erlebter Gewalt und Bedrohung ernst genommen werden. Es muss ihnen geglaubt werden.

Die vorgeschlagene Hinzufügung „unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ als Qualifikations- bzw. Mordmerkmal diskreditiert den Einsatz für gewaltbetroffene Frauen und vulnerable Gruppen, weil sie das Stereotyp vom „schwachen Geschlecht“ verstetigt. Geschlechtergerechtigkeit muss grundsätzlich anders adressiert und verstanden werden. Das gerade erschiene Bundeslagebild geschlechtsspezifischer Gewalt macht deutlich, dass und welche frauenfeindlichen Strukturen in dieser Gesellschaft Gewalttaten begünstigen. Dabei ist besonders der Anstieg psychischer und digitaler Gewalt erschreckend – Taten, die den Alltag gewaltbetroffener Frauen bestimmen und nicht selten in körperliche Gewalt oder Tötung münden. Das im Gesetzentwurf implizierte Klischee des körperlich starken Täters, der eine unterlegene Person verletzt oder tötet, lenkt davon ab, dass Gewaltschutz wesentlich früher ansetzen muss. Das formulierte Merkmal „körperliche Überlegenheit“ erzeugt ein rückwärtsgewandtes Bild über das Verhältnis der Geschlechter und liefert ein ungeeignetes Reaktionsmuster.

Motor für Gewalt an Frauen sind häufig Macht und Kontrolle, dafür bedarf es keiner körperlichen Kräfte. Sie stehen erst am Ende einer sich lange anbahnenden Leidensgeschichte gewaltbetroffener Frauen. Entsprechende Signale müssen früher erkannt und ernst genommen werden. Den Frauen muss entsprechende Unterstützung zur Seite gestellt werden.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Einführung einer „elektronischen Fußfessel“ („ein technisches Mittel, mit dem der Aufenthaltsort dieser Person elektronisch überwacht werden kann“) zur Durchsetzung von Kontakt-, Näherungs- und Betretungsverboten nach dem Gewaltschutzgesetz ist nicht ausreichend durchdacht und ausformuliert.

Zunächst befremdet die Kopplung einer Maßnahme, die entweder polizei- und ordnungsrechtlichen oder strafrechtlichen Charakter hat, an ein zivil-/familienrechtliches Gesetz. Die Errungenschaft des Gewaltschutzgesetzes liegt in der Selbstbestimmtheit des Verfahrens, bei dem die Betroffenen die für sie passenden Maßnahmen beantragen und im Rahmen des

---

<sup>3</sup> Vergleiche *Djb*, Policy Paper: Strafrechtlicher Umgang mit (tödlicher) Partnerschaftsgewalt, 4.11.2020, S. 3 f., abrufbar unter: <https://www.djb.de/presse/pressemitteilungen/detail/st20-28> (letzter Abruf: 29.08.2024); Eingetragener Verein • Steuernummer: 27/653/53233 Finanzamt Berlin • Registernummer: VR30318B Amtsgericht Berlin-Charlottenburg



Familienverfahrensrechts selbst gestalten können. Die vorgesehene richterliche Anordnung verfehlt den Ansatz zur Selbstbestimmung.

Das Gewaltschutzgesetz als Anknüpfungsort erreicht die besonders gefährdeten Frauen gerade nicht. Nach der Frauenhausstatistik<sup>4</sup> stellen nur etwa 10 % der im Frauenhaus lebenden Frauen, welche sicherlich einem besonderen Risiko ausgesetzt sind, einen Antrag nach § 1 des Gewaltschutzgesetzes bzw. etwa 3 % nach § 2 Gewaltschutzgesetz. Teilweise besteht nach der Flucht in ein Frauenhaus kein Bedarf mehr nach entsprechenden Regelungen oder die gerichtliche Praxis vermittelt, dass sie nun keinen Anordnungsgrund mehr sieht. Teilweise wird das Verfahrens- und Kostenrisiko gescheut (nicht alle erhalten Verfahrenskostenhilfe), die Betroffenen wollen nicht gegen ihren (Ex-)Partner vorgehen oder die persönliche Belastung ist zu hoch. Auch ist das Vertrauen in die Wirksamkeit der erzielten Anordnungen gerade in Hochrisikofällen nicht groß.

FHK begrüßt zwar grundsätzlich die Überlegungen zur Prävention geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt, sieht die mögliche Einführung aber nur als „flankierende“ Präventionsmaßnahme, die zuvor in einem Modellprojekt auf ihre Umsetzungsmöglichkeiten und Wirksamkeit geprüft werden müsste. Pluspunkt wäre jedenfalls eine bundesweite bzw. einheitliche Regelung durch ein Bundesgesetz.

Als isolierte Maßnahme bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken sowie die Sorge, dass Betroffenen eine Sicherheit suggeriert wird, die tatsächlich nicht geboten werden kann. Die Eingriffsschwelle für das Anlegen einer „elektronischen Fußfessel“ ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sehr hoch gelegt. Danach kommen nur sehr wenige Fälle in Betracht, die erst nach einer umfassenden und evidenzbasierten Risikoanalyse zur Bejahung der Voraussetzungen führen dürfen. Für eine solche Risikoanalyse fehlen derzeit sowohl die rechtlichen Grundlagen als auch die flächendeckenden Erfahrungen und Ressourcen.

Das spanische Gewaltschutzgesetz, nach dem seit 2009 Gerichte auch das Tragen einer elektronischen Fußfessel anordnen, um Kontakt- und Annäherungsverbote von Gewalttätern zu überwachen, ist nicht ohne Weiteres auf das deutsche Rechtssystem zu übertragen. Das spanische Modell unterscheidet sich grundlegend von der in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Methode. Täter und gewaltbetroffene Frau tragen in Spanien beide ein elektronisches GPS-Gerät. Beim Täter ist es am Körper fixiert, die zu schützende Person trägt es als mobiles Gerät bei sich. Sobald der Abstand zwischen beiden weniger als 500 Meter beträgt, schlägt das System Alarm. Dieser geht bei der Polizei ein, die so schnell reagieren sollte. Dabei wird das Opfer zeitgleich unterstützt, etwas, was nach Erlass von Gewaltschutzanordnungen in Deutschland nicht erfolgt. Die Polizei wird auch alarmiert, wenn der Täter das elektronische Gerät entfernt oder es defekt ist. Es stehen zudem begleitende Maßnahmen wie Schutz und Beratung für die gewaltbetroffene Frau wie auch verpflichtende Täterarbeit zur Verfügung. Anders als in dem Gesetzesvorschlag entscheidet die Antragsteller\*in mit, ob und wie die Maßnahme durchgeführt wird.

---

<sup>4</sup> Frauenhauskoordinierung e.V., Bundesweite Frauenhaus-Statistik 2023, <https://www.frauenhauskoordinierung.de/publikationen/frauenhaus-statistik>



Von solch einem ganzheitlichen Ansatz ist Deutschland noch sehr weit entfernt. Es fehlt an Wissen und Sensibilisierung sowie personellen und technischen Ressourcen zu einer gelingenden Umsetzung der Idee.

Laut der Frauenhaus-Statistik berichteten 40 Prozent der Frauen darüber, dass es aufgrund der häuslichen Gewalt zu einem Polizeieinsatz gekommen ist. In der Folge wird jedoch nur in 8 % der Fälle durch die Polizei ein Platzverweis ausgesprochen, in 1 % der Fälle eine gewaltausübende Person in Gewahrsam genommen oder in 8 % der Fälle eine Gefährderansprache durchgeführt. Obwohl in den Polizeigesetzen der Länder entsprechende Maßnahmen wie Wegweisungen, Betretungsverbote oder Aufenthaltsverbote bei häuslicher Gewalt vorgesehen sind, zeigt der geringe Anteil der polizeilichen Maßnahmen, dass diese sich weniger an die Täter richten. Eher kommen die gewaltbetroffenen Frauen (20 %) durch polizeiliche Vermittlung ins Frauenhaus. Dieses Ergebnis lässt ahnen, dass wenn schon die bestehenden Möglichkeiten kaum ergriffen werden, eine rechtlich besonders hochschwellige Maßnahme gegen die gewaltausübende Person nicht zum Tragen kommen wird.

Zu fordern wären verlässliche Risikoanalysen und Gefahrenprognosen. Dazu bedarf es eines interdisziplinären Ansatzes, der die Situation der betroffenen Frau in den Blick nimmt und ihre Einschätzung einbezieht. Die „Fußfessel“ verlangt dem Täter keine Verantwortungsübernahme für sein Verhalten und seine Taten ab.

Vielmehr ist zu beobachten, dass derzeit gerade die genannten Begleitmaßnahmen wie Täterarbeit/soziale Trainingskurse oder Beratungsangebote massiven finanziellen Kürzungen unterliegen. Insoweit würde ein Instrument geschaffen, das in ein defizitäres System nicht eingebunden werden kann.

Die Chance auf den lange geforderten Rechtsanspruch auf Schutz und Beratung bei geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt sollte durch das im Regierungsentwurf vorliegende Gewalthilfegesetz ergriffen werden. Die Notwendigkeit einer ausreichenden bedarfsgerechten Finanzierung des Hilfesystems und Verbesserungen in der Umsetzung bestehender rechtlicher Möglichkeiten drängen sich auf. FHK appelliert an alle politischen Entscheidungsträger\*innen, die steigenden Zahlen endlich ernst zu nehmen, den Vorgaben durch die Istanbul Konvention und der vor kurzem verabschiedeten Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt nachzukommen und den Schutz zu verbessern.

Frauenhauskoordinierung e.V.