

# **Rechtstatsächliche Untersuchung zum Gewaltschutzgesetz**

Eine im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz vom Institut für Familienforschung an der Universität Bamberg durchgeführte Begleitforschung zum Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung.

Sämtliche Untersuchungsergebnisse des Forschungsvorhabens sind in der Reihe „Rechtstatsachenforschung“ des Bundesanzeiger Verlages erschienen und im Buchhandel erhältlich „*Dr. Marina Rupp (Hrsg.), Rechtstatsächliche Untersuchung zum Gewaltschutzgesetz*“ (ISBN 3-89817-515-4).

## **Zusammenfassung**

### **Ein Überblick über die Ergebnisse aller Teilstudien**

Marina Rupp unter Mitarbeit von Anja Grosa

## Inhaltsverzeichnis

Einführung .....	302
1. Datenbasis .....	302
2. Soziale Herkunft und Familiensituation .....	303
3. Die Antragstellung .....	304
4. Die Perspektive der AGG .....	307
5. Der Verfahrensablauf .....	308
6. Die Beurteilung der Gesetzeslage .....	309
7. Die Beurteilung der Rechtspraxis .....	312
8. Einflussfaktoren auf die Verfahren .....	312
9. Verstöße gegen Anordnungen und ihre Ahndung .....	314
10. Der Vergleich mit der alten Regelung .....	315
11. Strafrechtliche Behandlung .....	315
12. Kooperation und Information .....	316
13. Zentrale Verbesserungsvorschläge .....	317
14. Ausblick: Neue Initiativen im Bereich Stalking ( <i>Anja Grosa</i> ) .....	317
14.1. Die Kritik an der aktuellen Situation .....	318
14.2. Gesetzesinitiativen .....	319
14.3. Resümee .....	321

## Einführung

Die Evaluation des Gewaltschutzgesetzes durch die vorliegende Untersuchung hat zehn Monate nach dem Inkrafttreten der Neuregelungen und damit zu einem relativ frühen Zeitpunkt begonnen, um den Einführungsprozess zu begleiten. Als Konsequenz dieser frühzeitigen Forschung musste in Kauf genommen werden, dass sich Routinen im Umgang mit den neuen Möglichkeiten erst etablierten. Damit die Bewertungen auf einer soliden Basis stehen, wurde darauf geachtet, dass alle Expert(inn)en über langjährige Praxis im Bereich Gewaltbearbeitung und zudem fundierte Erfahrungen mit der neuen Rechtslage besitzen. So kann diese Studie als frühzeitiges Korrektiv fungieren und die Entwicklung einer adäquaten Rechtspraxis unterstützen.

Die vorliegende Untersuchung setzt sich aus drei Teilstudien zusammen, mit denen durch spezifische methodische Zugänge jeweils unterschiedliche Ziele verfolgt wurden.

- Die qualitative und quantitative Befragung der am Bearbeitungsprozess beteiligten Professionen sollte deren Erfahrungen mit den Neuregelungen abfragen sowie ihre professionelle Perspektive auf mögliche Schwachstellen und Probleme abbilden.
- Die Analyse von Akten sollte vor allem Umstände und Abläufe von gerichtlichen Verfahren und deren Ausgang dokumentieren sowie Einflussfaktoren auf das Prozedere und das Ergebnis herausarbeiten.
- Die Betroffenenbefragung sollte Erfahrung und Einschätzungen von Opfern und Täter(inne)n wiedergeben, sowie spezifische Fragen zu deren Perspektive klären, wie z.B. zur Bereitschaft, einen Antrag zu stellen.

### 1. Datenbasis

Die Datenbasis der Evaluation bilden demzufolge drei empirische Bausteine:

a) Die Expertenbefragung<sup>1</sup> hat verschiedene Professionen einbezogen: Richter(innen), Anwältinnen und Anwälte, Beratungsstellen, Frauenhäuser, Rechtsantragstellen, Polizei, Gerichtsvollzieher(innen) und Mitarbeiter(innen) der Jugendämter. Einschränkungen in der Tragfähigkeit der Datenbasis der standardisierten Befragung sind für die Gerichtsvollzieher(innen) und Rechtspfleger(innen) vorzunehmen, da diese Professionen mit 57 bzw. 78 Befragten nur kleine Teilstichproben umfassen, während die übrigen Berufsgruppen mit jeweils ca. 120 Befragten vertreten sind.

Die Staatsanwaltschaft wurde ausschließlich bei den Tiefeninterviews berücksichtigt, in der auch für die anderen Expert(inn)engruppen jeweils zwischen 8 und 18 Teilnehmer gewonnen werden konnten. Bei der Ziehung der Stichprobe wurde vorausgesetzt, dass die Expert(inn)en über ausreichende Praxiserfahrung im Umgang mit den Neuregelungen verfügen. Sie haben unsere Fragen daher nicht nur vor dem Hintergrund ausreichender Fallerfahrung, sondern auch langjähriger Berufserfahrung beantwortet. Für die folgenden Ausführungen ist daran zu

---

<sup>1</sup> Die Teilnehmer dieser Befragung – sowohl der qualitativen wie auch der quantitativen – werden in Zukunft als Expert(inn)en bezeichnet.

erinnern, dass nicht alle Expert(inn)engruppen zu allen Themenbereichen Stellung nehmen konnten, da sie zu unterschiedlichen Phasen im Interventionsprozess beteiligt sind.

b) Die Datenbasis der Aktenanalyse bilden 2.216 analysierte Verfahren zum GewSchG, § 1361b BGB oder § 14 LPartG aus den Jahren 2002 und 2003, die in sieben ausgewählten Bundesländern rekrutiert wurden. Weiterhin wurden 82 Akten aus Strafverfahren nach § 4 GewSchG ausgewertet.

c) Im Rahmen der Betroffenenbefragung wurden 234 Opfer von häuslicher Gewalt oder Stalking erreicht, darunter 19 Männer (8%). Befragt wurden sowohl Betroffene, die einen Antrag auf Gewaltschutz gestellt hatten, als auch solche, die darauf verzichtet haben. Zur Dokumentation der Situation der Antragsgegner(innen) wurden zusätzlich zur Befragung von AGG Experteninterviews<sup>1</sup> durchgeführt, da nur 15 AGG bereit waren, an einer Befragung teilzunehmen. Diese Fallzahl erlaubt es nicht, generalisierende Aussagen zu treffen. Die befragten Expert(inn)en verfügen über langjährige Erfahrungen der Täter(innen)arbeit.

## 2. Soziale Herkunft und Familiensituation

### 1. Soziale Herkunft

Während zur sozialen Herkunft der Parteien in den Akten zu wenige Anhaltspunkte dokumentiert sind, um eine fundierte Einschätzung zu erlauben, können aus der Betroffenenbefragung einige Hinweise hierzu gegeben werden. Die befragten Opfer von häuslicher Gewalt und von Stalking sind durchschnittlich 40 Jahre alt. Ihre Gewalterfahrungen sind weitgehend unabhängig von der schulischen Bildung. Das Haushaltsnettoeinkommen der Gewaltopfer setzt sich in aller Regel aus dem eigenen Erwerbseinkommen, dem des/Partners/der Partnerin und/oder staatlichen Transferleistungen zusammen. Die Einkommenssituation legt nahe, dass Gewalterfahrungen weitgehend unabhängig vom Einkommen auftreten, wobei niedrige Einkünfte etwas überproportional vertreten sind. Stalking-Opfer verfügen über ein etwas höheres Haushaltsnettoeinkommen als Opfer häuslicher Gewalt. Die Expert(inn)en berichten, dass häusliche Gewalt und Stalking von Angehörigen aller Einkommens- und Bildungsschichten verübt werde. Dabei wird vermutet, dass Gewalthandlungen sozio-ökonomisch privilegierter Personen seltener öffentlich werden, und damit seltener in Strafanzeigen oder Anträgen auf zivilgerichtliche Maßnahmen münden und falls doch, auch weniger stark sanktioniert würden.

### 2. Familien- und Beziehungssituation

Die AST sind zum Großteil verheiratet (68%), wovon jedoch rund die Hälfte zum Zeitpunkt der Gewalt bereits getrennt lebt. Nichteeliche Lebensgemeinschaften stellen rund ein Viertel der AST. Insgesamt wird fast jedes dritte Verfahren von Personen in Lebensformen jenseits der Ehe angestrengt. Die überproportionale Repräsentation nichtehelicher Lebensgemeinschaften macht deutlich, wie wichtig die Gewaltthematik auch bei ihnen ist und welche Bedeutung ihre Einbeziehung bei Schutzgewährung und Wohnungszuweisungen daher besitzt.

Die Parteien leben zu 34% zusammen, haben zu einem Drittel getrennte Wohnungen und 34% leben getrennt in der gemeinsamen Wohnung. Die Beziehung zwischen dem/der AST und

---

<sup>1</sup> Diese spezielle Gruppe wird im Folgenden als Expert(inn)en der Täter(innen)arbeit ausgewiesen.

dem/der AGG ist demzufolge meist langfristiger Natur. Bei einem Teil der Betroffenen (18%) hat sich in Folge der antragsbegründenden Gewalt eine Veränderung in der Wohnsituation ergeben. Soweit diese erfasst wurde,<sup>1</sup> ist in 63% der/die AST aus der gemeinsamen Wohnung (vorübergehend) ausgezogen. In rund drei Viertel der betroffenen Haushalte sind Kinder vorhanden, die in mindestens jedem zweiten Fall unmittelbar oder mittelbar von den Gewalt-handlungen betroffen sind. Diese Ergebnisse werden durch die Opferbefragung und die Expert(inn)en in der Täter(innen)arbeit bestätigt.

### 3. Die Antragstellung

#### 1. Die Bereitschaft, einen Antrag auf Gewaltschutz zu stellen

Grundsätzlich scheint nach der Einführung der Neuregelung die Bereitschaft, einen Antrag zu stellen, gewachsen zu sein. Darauf verweist die gestiegene Arbeitsbelastung der Mehrheit der Expert(inn)en, allen voraus der Rechtsantragstellen. Bei einem Teil hat sich speziell ein Zuwachs an Stalking-Fällen ergeben.

Ein Antrag auf Gewaltschutz wurde von 56% der befragten Gewaltbetroffenen gestellt. Alle Ergebnisse weisen darauf hin, dass betroffene Männer deutlich seltener als Frauen den Verfahrensweg beschreiten. Auf hundert Frauen kommen vier bzw. acht Männer.<sup>2</sup>

Nicht ganz widerspruchsfrei ist das Ergebnis in Bezug auf soziale Unterschiede im Zugang zur Antragstellung. Einerseits wird von den Expert(inn)en erwartet, dass die rechtlichen Voraussetzungen unterprivilegierte Gewaltopfer abschreckten, andererseits aber wird auch vermutet, dass in den höheren sozialen Schichten eher „private“ Lösungswege gesucht werden. Die befragten Gewaltopfer, die einen Antrag stellen, unterscheiden sich hinsichtlich der untersuchten sozio-demographischen Merkmale nicht von denjenigen, die keine entsprechenden juristischen Schritte eingeleitet haben.

Für Opfer von Stalking werden die Zugangshürden seitens der Expert(inn)en höher eingeschätzt als bei häuslicher Gewalt, da Unkenntnis der Schutzmöglichkeiten einerseits und die erschwerte Beweisführung andererseits viele von einer Antragstellung abhielten. Dies unterstreichen vor allen Richter(innen) und Staatsanwaltschaft. Demgegenüber unterscheidet sich bei der Betroffenenbefragung das Antragsverhalten der Opfer von häuslicher Gewalt und von Stalking-Opfern nicht.<sup>3</sup>

Die Form der erlebten Gewalt hat keinen Einfluss darauf, ob eine Antragstellung erfolgt oder nicht. Bedeutsam ist jedoch, wie stark das Ausmaß der Bedrohung empfunden wird.

#### 2. Der Verzicht auf die Antragstellung

Von den Fällen, die von den Expert(inn)en betreut werden, münden nur wenige in ein formales Antragsverfahren und zwar **obwohl** die inhaltlichen Voraussetzungen erfüllt wären. Die

---

<sup>1</sup> Diese Detailfrage wurde nur bei 47% der Verfahren ausgewertet; hinzu kommen fehlende Werte durch die Fälle, in denen keine Veränderung aktenkundig wurde.

<sup>2</sup> In der Aktenanalyse bzw. der Befragung von Gewaltopfern.

<sup>3</sup> Es könnte sich hierbei allerdings um einen Stichprobeneffekt handeln.

Opfer verfügen demnach zumeist über ausreichende Gründe für eine fundierte Beantragung von Maßnahmen. Von den Teilnehmer(inne)n der Opferbefragung hat nur weniger als die Hälfte einen Antrag gestellt. Somit ist davon auszugehen, dass noch immer ein hoher Anteil von Betroffenen den Gang vor Gericht scheut. Die Gründe hierfür sind vielschichtig: mangelnde Information über das Gesetz, fehlendes Vertrauen in die Schutzmöglichkeiten, Angst vor dem/der Täter(in), eine hoch ambivalente Beziehung zu ihm/ihr, Hoffnung auf Besserung des Täters/der Täterin, emotionale oder materielle Abhängigkeit, gemeinsame Kinder, zu geringe Unterstützung aus dem sozialen Umfeld, zu wenig Selbstbewusstsein und Durchhaltevermögen, aber auch das formale Prozedere bei der Antragstellung. Bei Migrant(inn)en treten zu diesen Aspekten kulturelle und sprachliche Hürden noch hinzu. Ein Teil der Befragten sucht jedoch grundsätzlich andere als gerichtliche Lösungswege.

Nur ein Teil der Gewaltbetroffenen, die noch keinen Antrag gestellt haben, kann sich entsprechende juristische Schritte im Fall weiterer Gewalthandlungen vorstellen. Zentrale Bedingung ist hierbei die Gewissheit, dass durch einen Antrag die Gewalthandlungen tatsächlich wirkungsvoll unterbunden werden können.

### *3. Die Bedeutung der Polizei*

Die Polizei ist nicht selten der erste Ansprechpartner für Gewaltbetroffene. Ihre Hilfestellung kann daher großen Einfluss auf die weitere Bearbeitung der Gewalt haben, was die verschiedenen Interventionsprojekte auch belegen. So kommt ihr bereits im Vorfeld der Antragstellung große Bedeutung zu. Sie entscheidet über erste Schutzmaßnahmen und ist eine wichtige Informantin über die Möglichkeiten des Gewaltschutzes. Alle unsere Informationen zeigen an, dass es in dieser Hinsicht große Verbesserungen in der Polizeiarbeit gegeben hat.

In zwei Drittel aller analysierten Verfahren ging eine polizeiliche Intervention dem Antrag voraus. Die Einsätze gehen zu 42% mit polizeilichen Maßnahmen einher, bei 16% ist nicht klar, ob die Polizei Maßnahmen ergreift. In der Hälfte der relevanten Fälle werden Platzverweise erteilt. Die Wegweisungen erstrecken sich im Mittel auf 12 Tage.

Polizeiliche Interventionen, wie z.B. ein Platzverweis, gehen aus Sicht der Berater(innen) in der Täter(innen)arbeit nicht mit unverhältnismäßigen Härten für die Täter(innen) einher, sondern eröffnen Chancen zur Veränderung. Sie beschleunigen zudem das Verfahren, und die Einsatzprotokolle zählen als wichtige Beweismittel.

### *4. Juristische Vertretung bei der Antragstellung*

Bei der Mehrheit wird der Antrag durch eine Anwältin/einen Anwalt aufgenommen (54%) und in 44% der Fälle bei der Rechtsantragstelle eingereicht. Lediglich 3% der AST vertreten sich selbst. Die Form der Vertretung hat Konsequenzen für den Verfahrensverlauf, allerdings nicht eindimensional: Eilentscheidungen sind deutlich häufiger, wenn der Antrag von der Rechtsantragstelle kommt. Anwälte/Anwältinnen erzielen eher Vergleiche, die über Rechtsantragstellen gestellten Anträge enden dagegen häufiger mit Beschlüssen aber auch mit Rücknahmen.

### *5. Antragsgegenstände*

Am häufigsten werden ein Betretungsverbot und eine Wohnungszuweisung – nicht selten zusammen – begehrt. Dabei geht es meist um Mietobjekte, nur bei rund einem Fünftel um Wohneigentum.

Ein Verbot der Kontaktaufnahme (47%) oder ein Näherungsverbot für die Wohnung des/der AST (47%) sind gleichermaßen häufig gewünschte Maßnahmen, gefolgt vom Näherungsverbot für den/die AST (37%). Nachstellungen sollen bei 24% und konkrete Gewaltanwendung bei 17% durch das Gericht untersagt werden.

Drei Viertel der AST wünschen, das ihr Antrag im Wege einer einstweiligen Anordnung bzw. Verfügung beschieden wird. In jedem zweiten Antrag soll diese ohne Anhörung des/der AGG erlassen und bei 18% vor Zustellung wirksam werden. Knapp jeder zweite Antrag (49%) enthält die Forderung der Androhung bzw. Anordnung von Zwangs- oder Ordnungsgeld bei Zuwiderhandlung. 59% der AST beantragen Prozesskostenhilfe, ein Teil davon fordert zudem Kostenerstattung durch den/die AGG (21%). 19% beantragen ausschließlich eine Kostenübernahme durch den/die AGG.

### *6. Gewalthintergrund*

In der Begründung des Antrages dominieren physische Gewalt (69%) und psychische Gewalt (65%), die oftmals in Verbindung miteinander vorkommen; es folgen Nachstellungen (27%) und Gewalt gegen Sachen (22%). Unter den weiteren Gründen ist vor allem das Kindeswohl von Bedeutung (7%). Die antragsbegründenden Handlungen dauerten zu 43% monatelang und in 45% der Fälle jahrelang, und zwar im Mittel 4 ½ Jahre. Es handelt sich demzufolge bei der weit überwiegenden Mehrheit um wiederholte Gewalterfahrung.

### *7. Beweisführung*

Unter den Beweismitteln sind eidesstattliche Versicherungen am häufigsten (86%), gefolgt von ärztlichen Attesten (28%), Strafanzeigen (22%), Polizeiprotokollen (21%) und der Anführung von Zeugen (12%). Dabei gelten vor allem Atteste, Strafanzeigen, Polizeiberichte und Fotos als glaubwürdige Beweise. Eidesstattliche Versicherungen überzeugen einen Teil der Expert(inn)en nicht; gleiches gilt für die Flucht aus der Wohnung. Dabei wird auch deutlich, dass teils hohe Voraussetzungen gefordert werden, die sich in Einzelfällen noch an dem Kriterium der alten Fassung des § 1361 b BGB, der „schweren Härte“ orientieren. Kritisiert wird auch seitens der opferparteilichen Expert(inn)en, dass die Hürden noch immer zu hoch seien. Richter(innen) und Rechtspfleger(innen) dagegen betonen, dass durchaus differenzierte und angemessene Anforderungen an die Beweisführung gestellt würden, wobei die Richter(innen) darauf hinweisen, dass für eine einstweilige Anordnung geringere Anforderungen gestellt würden als für die Entscheidung in der Hauptsache.

### *8. Weitere rechtliche Schritte der Betroffenen*

Während in den Akten eher selten Strafanträge dokumentiert sind, haben zwei Drittel der Opfer in der Betroffenenbefragung einen Strafantrag gestellt bzw. eine Strafanzeige erstattet. Strafanzeigen sind zu einem erhöhten Anteil mit Anträgen auf Gewaltschutz gekoppelt. Als problematisch schätzen die Berater(innen) in der Täter(innen)arbeit, dass die Kombination

von Straf- und zivilrechtlichen Schritten zu selten genutzt wird. Migrant(inn)en machen deutlich seltener von einer Anzeige Gebrauch als deutsche Betroffene.

## 4. Die Perspektive der AGG

### 1. Einlassungen und juristische Schritte der AGG

In 47% der Verfahren beziehen die AGG schriftlich oder mündlich Position zum Sachvergang, zu 84% sind sie anwaltlich vertreten. Dabei werden in 56% der Stellungnahmen auch eigene Forderungen<sup>1</sup> formuliert. Insgesamt stellen nur 2,3% aller AGG einen Gegenantrag auf eigene Schutzmaßnahmen, rund ein Viertel fordert die Abweisung des Antrages der/des AST. Die Begründungen basieren vor allem auf der Leugnung der Gewalthandlungen oder eines Teils derselben. Weiterhin wird auf eine Provokation durch den/die AST verwiesen.

Während 10 der 15 befragten AGG juristische Mittel nutzen, um gegen den Antrag vorzugehen, berichten die Expert(inn)en aus der Täter(innen)arbeit, dass dies bei ihrer Klientel eher selten vorkomme. In der Aktenanalyse bilden nicht nur Gegenanträge, sondern auch Rechtsmittel die Ausnahme.

### 2. Missbräuchlich Antragstellung

Im Gegensatz zur öffentlichen Diskussion nehmen die meisten Expert(inn)en bei der Wahrung der Täter(innen)interessen unter der neuen Gesetzgebung keine bemerkenswerten Einschränkungen wahr. Die Mehrheit der Expert(inn)en sowie die Berater(innen) in der Täterarbeit schätzen das Risiko einer missbräuchlichen Nutzung als gering ein. Im Gegensatz dazu sind die (wenigen) befragten AGG fast ausschließlich der Überzeugung, zu Unrecht Gewalttätigkeiten bezichtigt worden zu sein. Sie unterstellen, dass die AST nicht ihren Schutz, sondern andere Ziele mit ihrem Antrag erreichen wollten, wie z.B. das Sorgerecht für die Kinder oder die alleinige Wohnungsnutzung. Diese AGG kritisieren die mangelnden Kompetenzen der beteiligten Professionen sowie eine verbreitete Parteilichkeit zugunsten der Opfer.

### 3. Konsequenzen für die AGG

Durch die Wegweisungen, die Zubilligung von Wohnungszuweisung und/oder Schutzmaßnahmen entstehen eher selten gravierende Probleme für die AGG. In den Akten wird deutlich, dass in diesen Fällen überwiegend Freunde oder Verwandte die AGG aufnehmen. Notunterkünfte werden nur von einer Minderheit in Anspruch genommen und auch die finanziellen Belastungen werden seitens der Täter(innen)-Expert(inn)en eher als geringfügig eingestuft.

---

<sup>1</sup> Hierunter fallen Anträge auf Ablehnung der einstweiligen Anordnung bzw. des Antrages, Anträge auf Prozesskostenhilfe etc.

## 5. Der Verfahrensablauf

### 1. Eilentscheidungen oder Hauptsacheverfahren

Von allen Verfahren werden 55% (zunächst) im Eilverfahren beschieden; für 29% aller Fälle ist dies zugleich das Ende der gerichtlichen Bearbeitung. Da nicht in allen Fällen ein Eilverfahren gewünscht wird, ist die Quote auf die relevanten Fälle zu beziehen: 60% der Anträge auf Durchführung eines Eilverfahrens wird entsprochen. Der Erlass eines Beschlusses im Eilverfahren fällt zumeist zugunsten der/des AST aus (93%). Eilverfahren dauern im Mittel 4 ½ Tage. Bei 45% ergeht noch am selben Tag ein Beschluss. 63% der Eilentscheidungen werden binnen 48 Stunden gefällt. In rund jedem vierten Eilverfahren wird eine mündliche Verhandlung durchgeführt und damit dem/der AGG die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt.

Während 14% der Verfahren ohne gerichtliche Aktivität enden, weil der Antrag zurückgenommen wird oder das Verfahren ruht,<sup>1</sup> werden 57% in ein Hauptsacheverfahren geführt. In diesem Rahmen wird regelmäßig eine mündliche Verhandlungen durchgeführt. Von den Hauptsacheverfahren findet knapp die Hälfte erst nach, also zusätzlich zu einer Eilentscheidung statt. Damit wird in 29% aller Fälle umgehend ein Hauptsacheverfahren eingeleitet. Geht das Verfahren direkt in die Hauptsache, so findet bei 15% die Verhandlung binnen einer Woche und bei weiteren 24% innerhalb von 14 Tagen statt. Knapp zwei Drittel sind in Monatsfrist abgeschlossen.

### 2. Verfahrensausgang

Die Beendigung<sup>2</sup> der Verfahren stellt sich folgendermaßen dar: Sie schließen zu 6% mit Ablehnungen, 22% mit Bewilligungen und zu 29% mit Vereinbarungen. 23% der Verfahren enden mit einer Rücknahme, 12% mit einer Erledigung und bei 8% ruht das Verfahren.

Der Anteil von Vereinbarungen ist insgesamt hoch. 29% aller Verfahren enden mit einer Vereinbarung der Parteien über Schutzmaßnahmen bzw. Wohnungsnutzung, weitere 6% der Verfahren ruhen, nachdem eine Vereinbarung (in der Regel im Eilverfahren) erzielt wurde. In Fällen, in denen direkt ein Hauptsacheverfahren eröffnet wird, werden überproportional viele Vereinbarungen geschlossen, wobei es sich häufig um Anträge auf Wohnungszuweisung aufgrund häuslicher Gewalt handelt. In Stalking-Fällen dagegen kommt es wesentlich häufiger zu Beschlüssen (40%) als bei Vorliegen häuslicher Gewalt.

Bei Verfahren, die mit einem Beschluss (28%) enden, ist dieser zu 26% negativ im Sinne der Antragstellung. Damit werden in 7% aller Fälle die Anträge abgelehnt. Ablehnungen erfolgen zu 15% aus rechtlichen, in der Mehrzahl jedoch aus tatsächlichen Gründen, z.B. weil die Gewalt nicht (ausreichend) nachgewiesen erscheint.

Unter den Gründen für eine Rücknahme des Antrags dominieren die Versöhnung der Parteien, außergerichtliche Einigungen, die Zusicherung des/der AGG, es werde künftig keine Gewalt mehr geben oder der Auszug der/des AGG. Auch der Druck seitens der gewaltverübenden Person oder eines Kindes spielt in diesem Kontext eine wichtige Rolle.

---

<sup>1</sup> zumeist nach ergangener Eilentscheidung

<sup>2</sup> Unabhängig davon, ob sie im Eil- und Hauptsacheverfahren erging, wird hier der letzte Stand untersucht.

### *3. Bewilligte und vereinbarte Maßnahmen*

Etwas mehr als jeder zweite Antrag ist erfolgreich. Bei 47% davon werden ausschließlich Schutzmaßnahmen getroffen – je zur Hälfte durch Vereinbarung und per gerichtlichem Beschluss. Am häufigsten finden sich Betretungsverbote für die Wohnung der/des AST sowie Kontaktverbote, gefolgt vom Näherungsverboten bezüglich AST und/oder seiner/ihrer Wohnung. Bei 30% der Bewilligungen bezieht sich diese auf die Zuweisung der Wohnung – teils inklusive eines Betretungsverbotes der Wohnung. Bei dem restlichen Viertel werden zusätzlich zur Wohnungsnutzung auch Schutzmaßnahmen wie Gewalt- oder Näherungsverbote vereinbart oder gerichtlich zugesprochen.

AST in der Opferbefragung machten überwiegend die Erfahrung (67%), dass ihren Anträgen ganz oder zumindest weitgehend entsprochen wurde. Nur in wenigen Fällen wurden Anträge teilweise (5%) oder insgesamt abgewiesen (8%).

Die Schutzmaßnahmen werden im Durchschnitt auf ein halbes Jahr befristet. Flankiert werden 15% der Beschlüsse durch die Anordnung der Vollziehung vor Zustellung an den/die AGG.

### *4. Parallele Verfahren*

Eine Koppelung der Beschlüsse mit Sorge- und Umgangsrechtregelungen ist in 49% der gerichtlichen Bewilligungen von Schutzmaßnahmen und 24% der gerichtlichen Wohnungszuweisungen für Parteien, bei denen Kinder vorhanden sind, erfolgt. Auch gehen die Expert(inn)en von einem hohen Maß an Koppelung zwischen den genannten Verfahren aus.

### *5. Kostenregelung*

Von den AST (59% aller), die Prozesskostenhilfe beantragt haben, erhält gut die Hälfte (53%) diese Unterstützung, in einem Drittel ergeht ein negativer Bescheid. Von einer Erhebung der Kosten abgesehen wird in insgesamt 6% der Verfahren. In 29% der Fälle wird der/die AGG als Zahlungspflichtige(r) bestimmt.

## **6. Die Beurteilung der Gesetzeslage**

Bei der Beurteilung der Neuregelung ist – auch vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion über die Einführung eigenständiger Regelungen für Stalking – zwischen solchen Fällen und Verfahren im Kontext von häuslicher Gewalt zu differenzieren.

### *1. Regelungen im Kontext häuslicher Gewalt*

Die Neuregelungen werden durchgehend positiv eingeschätzt, insbesondere die Intention des Gesetzgebers. Die überwältigende Mehrheit der Expert(inn)en sieht Fortschritte in der Fassung der Gesetze und damit in den theoretischen Möglichkeiten der Neuregelungen. Der gesetzliche Rahmen an sich biete ausreichende Schutzmöglichkeiten, lautet das einstimmige Votum aller Expert(inn)en.

Teils wird eine Veränderung der Zuständigkeitsregelung gefordert: Es sollten alle Gewaltfälle in partnerschaftlichen Beziehungen der Zuständigkeit des Familiengerichts angewiesen werden.

Probleme sieht ein Teil dann, wenn andere Rechtsnormen, insbesondere Umgangs- oder Sorgerecht und Ausländerrecht zu berücksichtigen sind. Ein ungesicherter Aufenthaltsstatus oder auch die Residenzpflicht stehen nach Ansicht der Expert(inn)en einem adäquaten Schutz im Wege.

Bei den befragten AGG dominiert bei der Bewertung des Gesetzes die Problemanzeige – sie nehmen vor dem Hintergrund ihrer Erfahrung ein hohes Risiko der missbräuchlichen Nutzung wahr. Dagegen sehen die befragten Expert(inn)en, die in der Täter(innen)arbeit engagiert sind, in erster Linie die Chancen der neuen Gesetzgebung für die Täter(innen): Den staatlichen Interventionen wird eine Signalwirkung zugeschrieben, die eine konstruktive Verhaltensänderung bei Täter(inne)n einleiten kann.

Die Kritik der Gewaltopfer bezieht sich in erster Linie auf die Umsetzung des Gewaltschutzgesetzes. Auf der Ebene der Gesetzgebung werden keine Defizite gesehen (siehe unten).

Auch die konkrete Ausgestaltung der Rechtsnormen findet überwiegend Zustimmung: Dies gilt sowohl für die Anordnung von Schutzmaßnahmen wie auch für die Wohnungszuweisung:

- Von der Einführung von Gewalthandlungen als eigenem Tatbestand ging nach Meinung der Hälfte der Expert(inn)en für Schutzmaßnahmen und von 70% für Wohnungszuweisungen eine positive Wirkung aus, wie z.B. die Beschleunigung der Verfahren.
- Auch die Beweiserleichterung wird befürwortet, zumal man der Überzeugung ist, dass damit die Rechte der Täter(innen) nicht zu stark eingeschränkt werden. Dies zeigt sich quer durch alle Professionen.
- Die verschiedenen Schutzmaßnahmen und auch ihre Strafbewehrung werden von den Expert(inn)en überwiegend als effektiv eingeschätzt. Das wirksamste Mittel zum Schutz der Opfer ist mit Abstand das Betretungsverbot für die Wohnung der verletzten Person. Auch das Verbot, sich der Wohnung des Opfers zu nähern, wird von der Mehrheit positiv bewertet, jedoch mit deutlichen Differenzen zwischen den befragten Professionen: Während Anwältinnen und Anwälte sowie Polizeibedienstete dieses Verbot zum weit überwiegenden Teil für wirkungsvoll halten, urteilen sowohl die Mitarbeiterinnen der Frauenhäuser wie auch die Richter(innen) zurückhaltender.
- Auch die Einführung der „unbilligen“ Härte und des Kindeswohls im Kontext der Wohnungszuweisung werden vom größeren Teil der Expert(inn)en positiv beurteilt.

Zugleich sieht ein Teil – insbesondere der Richter(innen) und Rechtspfleger(innen) – in der Neufassung lediglich eine Formalisierung der früheren Praxis. Möglicherweise liegt das daran, dass diese mit der früheren Situation besser zurecht kamen als andere Professionen.

Gewaltopfer wünschen sich Veränderungen im Ausländergesetz dahingehend, dass Migrant(inn)en ab dem Zeitpunkt der Eheschließung mit einem/einer Deutschen das unbegrenzte Aufenthaltsrecht erhalten.

## 2. Regelungen im Kontext von Stalking

Die Einführung der Schutzmöglichkeiten für Opfer von Belästigungen, wird als Fortschritt in Sachen Opferschutz begrüßt – und zwar noch stärker als im Kontext häuslicher Gewalt; nur 8% der Expert(inn)en können keine Verbesserung erkennen. Ebenso wie bei der häuslichen Gewalt bezieht sich die kritische Haltung den Neuregelungen gegenüber stets weniger auf die Fassung des Gewaltschutzgesetzes selbst als auf das Verfahren und die praktische Umsetzung. So konstatiert nur ein kleiner Teil der Befragten relevanten Nachbesserungsbedarf bei den Gesetzen.

Die Unzufriedenheit ist hier dennoch etwas größer als bei der häuslichen Gewalt, wobei es vor allem als schwierig erachtet wird, die gesetzlichen Voraussetzungen<sup>1</sup> zu erfüllen. Probleme erwachsen auch aus dem mangelnden Bekanntheitsgrad der Schutzmöglichkeiten und der Schwierigkeit, Nachstellungen zu beweisen. Dies betrifft zunächst die Dokumentation der Verletzungen, in der Folge aber auch die Problematik, Polizei oder Gericht von der Relevanz der Beeinträchtigung zu überzeugen. Psychische Gewalt werde noch immer zu wenig ernst genommen. Die Beweiserleichterung wird vor diesem Hintergrund als erforderlicher Schritt zu einem effektiveren Opferschutz angesehen, der aber manchen nicht als ausreichend erscheint. Von der Opferseite wird daher gefordert, Stalking als einen eigenen Straftatbestand gesetzlich zu verankern – hierin stimmen diese mit der Staatsanwaltschaft überein. Weiterhin plädieren einige dafür, dass alle Stalking-Fälle, die sich als Nachgang gescheiterter Beziehungen darstellen, dem Familiengericht zugeordnet werden sollten.

In Fällen von Stalking ist die Bereitschaft, den Antrag zurückzuziehen, deutlich geringer als bei häuslicher Gewalt. Obgleich bei Stalking-Fällen am ehesten eine Missbrauchsgefahr wahrgenommen wird, sehen die meisten Expert(inn)en die Täter(innen)interessen als ausreichend gewährleistet an.

## 3. Beurteilung des Verfahrensrechts

Die Möglichkeiten zur beschleunigten Abwicklung der Verfahren werden mehrheitlich begrüßt: Die einstweilige Anordnung ohne mündliche Verhandlung und die Anordnung der Wirksamkeit vor Zustellung an den AGG erachtet die überwiegende Mehrheit der Expert(inn)en als wirksame Maßnahmen im Sinne des Opferschutzes. Hier urteilen vor allem Mitarbeiter(innen) der Frauenhäuser und Beratungsstellen sehr positiv, während bei den juristischen Professionen die Zustimmung etwas geringer ausfällt. Gleichfalls hohe, wenn auch nicht so überwältigende Befürwortung erhält die Möglichkeit, Anordnungen schon vor der Zustellung des Beschlusses an den Antragsgegner wirksam werden zu lassen. Ähnlich wird die Möglichkeit der Zwangsvollstreckung vor Zustellung gewertet. Zustellungsprobleme werden wahrgenommen, jedoch eher auch als ein generelles Problem der Gerichtsvollzieher(innen) eingestuft.

Kritisch wird vor allem die Neigung eines Teils der Familienrichter(innen) eingeschätzt, dem/der AGG Gehör im Rahmen einer mündlichen Verhandlung zuzubilligen. Dies verzögere zum einen die Entscheidung, zum anderen sei es für manche AST eine Zumutung.

---

<sup>1</sup> Nachweis der Nachstellungen und Nachweis der ausdrücklichen Willensbekundung.

Bemerkenswert ist, dass ein Teil der Richter(innen) die Einbeziehung auf Dauer angelegter Lebensgemeinschaften ohne Trauschein sowie die Zuständigkeit des Familiengerichts für diese Fälle nicht als Fortschritt einschätzt.

## **7. Die Beurteilung der Rechtspraxis**

Während die Ausformulierung der Gesetze überwiegend für gut geheißen wird, stehen die Expert(inn)en der bisherigen Umsetzung der Regelungen in der Praxis deutlich skeptischer gegenüber. Die Kritik der Expert(inn)en richtet sich somit weniger an die Adresse des Gesetzgebers als an die der „Anwender“, welche die gegebenen Möglichkeiten noch nicht ausgeschöpften. Sowohl die opferorientiert arbeitenden Expert(inn)en in Beratungseinrichtungen und Frauenhäusern als auch die Mitarbeiter(innen) in der Täter(innen)arbeit sehen in der alltäglichen Praxis noch deutliche Mängel, welche insbesondere vor dem Hintergrund mangelnder Kenntnis oder mangelnder Bereitschaft der Gerichte, die Regelungen auszuschöpfen, stünden. So wird von einigen eingewandt, dass die Möglichkeiten zur schnellen Intervention teils nicht genutzt würden, u.a. weil die Gerichte auf Anhörung der/des AGG bestünden. Zudem versuchten Richter(innen) oftmals eine Einigung zwischen den Parteien zu erreichen, statt dem Gewaltschutz Priorität einzuräumen.

Expert(inn)en aus den neuen Bundesländern äußern sich etwas skeptischer im Hinblick auf den Opferschutz und die zufriedenstellende Umsetzung der Neuregelungen als ihre Kolleg(inn)en in Westdeutschland.

## **8. Einflussfaktoren auf die Verfahren**

### *1. Einfluss von Kindern*

Kinder wirken sich auf die Neigung zur Antragstellung zwiespältig aus: einerseits hemmend, da sie die Parteien binden und die Abhängigkeit verstärken, andererseits fördernd, wenn es auch um ihr Wohlbefinden und ihren Schutz geht.

Im Hinblick auf die Berücksichtigung des Kindeswohls ist eine Verbesserung des Schutzes zu verzeichnen. So sehen viele Expert(inn)en eine Erleichterung der Wohnungszuweisung, wenn Kinder mitbetroffen sind. Auch Schutzmaßnahmen würden solchen Konstellationen eher zugestimmt. Tatsächlich haben Vorhandensein oder Betroffenheit von Kindern keinen eigenständigen Einfluss auf Verlauf und Ausgang des Verfahrens.

Von nahezu allen Seiten – von Expert(inn)en bis zu AGG – werden Konflikte mit dem Umgangs- und Sorgerecht gesehen, die äußerst vielschichtig sind. U.a. würden Näherungsverbote für den/die AST teils durch Umgangsregelungen konterkariert oder umgekehrt der Kontakt zum Kind durch Schutzmaßnahmen erschwert. Die juristischen Professionen dagegen beurteilen die Rechtslage als konfliktfrei, da sie die Möglichkeit bieten würde, eine adäquate Lösung für den Individualfall zu gestalten. Dass dies in der Praxis jedoch nur selten geschehe, sondern vielmehr eine Tendenz zur gemeinsamen Sorge dominiere, kritisieren wiederum die Berater(innen) der Opfer.

## 2. Einfluss von Migrationshintergrund

Hinsichtlich des Vergleichs zwischen Migrant(inn)en und Deutschen sind die Expert(inn)en geteilter Meinung. Fast die Hälfte kann keine grundsätzlichen Unterschiede wahrnehmen; die andere Hälfte äußert sich in der Art, dass vor dem Hintergrund unterschiedlicher kultureller Normen Migrant(inn)en von schwererer Gewalt betroffen seien.

Die Erfahrungen der Mehrheit der Expert(inn)en bestätigen, dass es unter den Migrant(inn)en Gruppen gibt, die kulturspezifische Einstellungen zu Gewalt wie auch zu den Rechten von Frauen und Kindern aufweisen. Vor diesem Hintergrund werden größere Schwierigkeiten in Bezug auf die Akzeptanz der hiesigen Rechtslage durch Migrant(inn)en erwartet. Der andere Teil zeigt sich nicht von solchen grundlegenden Unterschieden überzeugt. An dieser Stelle ist nochmals darauf hinzuweisen, dass in Fällen, in denen Migrant(inn)en von Gewalt betroffen sind, erhöhte Hürden im Zugang zu Schutzmaßnahmen wahrgenommen werden.

Probleme entstehen durch das Ausländerrecht, bei vom AGG abhängigen Aufenthaltsstatus und der Residenzpflicht von Asylbewerbern. Auch sind Hinderungsgründe für eine Antragstellung (Kinder, Abhängigkeit, Unsicherheit etc.) bei Migrant(inn)en häufiger und ausgeprägter. Hinzu kommen geringerer Informationsgrad und oftmals erhöhte Kosten, wenn Übersetzungen nötig sind. Gefordert werden gezielte muttersprachliche Aufklärung und klare Härtefallregelungen im Ausländerrecht.

Im Rahmen der Aktenanalyse<sup>1</sup> wurde ein Anteil von 26% Migrant(inn)en unter den AST erreicht. Darunter sind in 16% der Fälle sowohl AST als auch AGG nicht-deutscher Herkunft und bei 12% handelt es sich um binationale Paare. Hinsichtlich der Anträge und ihrer Bearbeitung zeigt die Analyse, dass Migrant(inn)en häufiger aufgrund häuslicher Gewalt einen Antrag stellen und längere Gewalterfahrung haben als deutsche AST. Einen eigenständigen Einfluss auf den Verfahrensausgang hat die Frage der Nationalität jedoch nicht – auch dann nicht, wenn binationale Konstellationen in die Analyse einbezogen werden.

## 3. Geschlechtsspezifische Unterschiede

Häusliche Gewalt und Stalking werden weit überwiegend von Frauen offen gelegt. Dies zeigt, dass die Bearbeitung und Veröffentlichung von Gewalt geschlechtsspezifisch stark differiert. Bei Männern wird die Bereitschaft, sich als Gewaltopfer zu offenbaren, deutlich niedriger und damit das Dunkelfeld als noch größer eingeschätzt. Dies spiegelt auch die Opferbefragung, in der nur 8% männliche Opfer erreicht wurden. Die Expert(inn)en haben demzufolge weniger Erfahrung mit männlichen Gewaltopfern sammeln können.

Generelle Vorteile vor Gericht werden eher selten einem der Geschlechter zugeschrieben. Ein kleiner Teil der Expert(inn)en jedoch erwartet, dass die Frauen eher eine bevorzugte Behandlung genießen. Hinsichtlich der Einschätzung der Schwere von Gewalthandlungen ergeben sich zwei Gruppen: eine, die kaum geschlechtsspezifische Unterschiede wahrnimmt, und eine andere, die davon ausgeht, dass Frauen minderschwere Gewalthandlungen begehen.

---

<sup>1</sup> Um spezifische Analysen nach der nationalen Herkunft durchführen zu können, wurde der Anteil von Migrant(inn)en gestärkt.

Geschlechtsspezifische Differenzen sind aus der Aktenanalyse angesichts einer Männerquote von 3,5% unter den AST nur mit Vorbehalt zu berichten. Obgleich Unterschiede in den Gewaltkonstellationen und Anträgen bestehen, wird die Verfahrensentwicklung kaum durch das Geschlecht des/der AST beeinflusst. Auch die Frage, ob es sich um einen Richter oder eine Richterin handelt, ist weitestgehend ohne Bedeutung.

Sehr unterschiedlich empfinden die Geschlechter ihre Rollen bzw. Behandlung: Männer fühlen sich – sowohl als Opfer wie auch als Täter – aufgrund ihres Mannseins diskriminiert, Frauen als Opfer von Gewalt dagegen fühlen sich als Person angegriffen bzw. missachtet.

#### *4. Einfluss von Gericht und Vertretung*

Über die Rechtsantragstelle werden 44% aller Anträge eingereicht. Sie werden häufiger im Eilverfahren abgehandelt als solche mit anwaltlichem Beistand, sie enden aber auch etwas häufiger mit einer Rücknahme. Anwälte/Anwältinnen erzielen dagegen häufiger Vereinbarungen und schließen das Verfahren häufiger ab.

Verfahren an Zivilgerichten werden – aufgrund der divergenten Verfahrensregelungen – häufiger im Eilverfahren beschieden. Werden an den Familiengerichten Eilverfahren eröffnet, so enden diese etwas eher mit einem Erlass der gewünschten Maßnahmen.

Im Hinblick auf die Beendigung der Verfahren ergibt sich folgendes: Bei den Zivilgerichten münden mehr als drei Viertel aller Anträge in einem Beschluss oder einer Vereinbarung von Maßnahmen, während diese Quote bei Familiengerichten 54% beträgt. Diese wie auch weitere Differenzen hängen jedoch in hohem Maße mit den unterschiedlichen Zielgruppen und Antragsinhalten zusammen, da vor allem bezüglich der Wohnungsnutzung eher auf Vergleiche zurückgegriffen wird.

## **9. Verstöße gegen Anordnungen und ihre Ahndung**

Aus den Akten ist nur selten erkennbar, wie es nach Beschlüssen weiter geht, z.B. ob die von Gewalt betroffenen Personen den/die Täter(in) wieder in der Wohnung aufgenommen haben. Gleiches gilt für Zuwiderhandlungen gegen die Schutzanordnungen, die nur in einer von hundert Akten dokumentiert sind. Polizist(inn)en und Gerichtsvollzieher(innen) schätzen den Anteil als gering ein. Soweit Informationen vorliegen, klagt jede(r) dritte AST, dass er/sie auch nach der Antragstellung noch Gewalthandlungen erlitten habe.

Die Perspektiven von Expert(inn)en und Opfern differieren. So berichten rund zwei Drittel in der Opferbefragung von Verstößen gegen erlassene Anordnungen – es handelt sich hier ausschließlich um Frauen. Allerdings melden wiederum nur knapp zwei Drittel dieser Betroffenen die Übertretungen. Somit wird deutlich, dass die Einschätzung der Expert(inn)en nicht falsch ist, sondern durch ein großes Dunkelfeld verursacht wird. Nur jede(r) zweite Befragte, die Verstöße feststellte, berichtet, dass die Verstöße wirkungsvoll unterbunden werden konnten. Etwa jedes sechste Opfer, dem Maßnahmen zugebilligt wurden, gibt an, dass der/die Täter(in) mit seinem Einverständnis Anordnungen übertreten hat oder nach einer Wohnungszuweisung wieder eingezogen ist. Dabei finden sich Hinweise darauf, dass diese Zugeständnisse oftmals durch den Druck von außen zustande kommen.

Auch aus den Akten wird deutlich, dass sich ein Teil der AST mit dem AGG aussöhnt. Dabei wird ca. in der Hälfte der Fälle der/die AGG wieder in die Wohnung aufgenommen.

## 10. Der Vergleich mit der alten Regelung

Mit der Einführung des GewSchG sollte eine einheitliche Regelung für alle dauerhaften Lebensgemeinschaften geschaffen werden (vgl. BT-Drs. 14/4529, S. 14ff.). Im Vergleich zur früheren Regelung wurde der Kreis der Adressaten erweitert. Tatsächlich kommt heute jeder vierte Antrag aus diesem Personenkreis, nimmt man andere dauerhafte Lebensgemeinschaften noch hinzu, so stellen Unverheiratete nahezu ein Drittel der AST.

Im Vergleich zu früher wird nun auch häufiger über Polizeieinsätze berichtet und es werden eher manifeste Beweise wie Atteste beigebracht. Dies zeigt, dass die Bestrebungen zu Veränderungen der Rahmenbedingungen Wirkung entfalten.

Ein zentrales Ziel der Neuregelungen, die Beschleunigung der Verfahren, wurde zumindest teilweise erreicht: Der Anteil von Anträgen, die im einstweiligen Rechtsschutz beschiedenen werden, ist gestiegen und diese Entscheidungen werden relativ schnell getroffen.

Zwar werden nach der Neuregelung mehr Verfahren einer gerichtlichen Regelung zugeführt, was positiv zu bewerten ist, doch ist der unverändert hohe Anteil an Vereinbarungen nicht ohne kritische Dimensionen. Einerseits ist die Neigung, eine solche Lösung zu finden, zu begrüßen, da sie die Parteien zu befrieden versucht. Andererseits können in den Vereinbarungen keine Sanktionen für den Fall der Zuwiderhandlung festgeschrieben werden, so dass der Opferschutz geschwächt ist.

## 11. Strafrechtliche Behandlung

Strafverfahren infolge von Verstößen gegen § 4 GewSchG sind bislang eher selten. Demzufolge konnte für die Analyse dieser Akten nur eine kleine Datenbasis gewonnen werden.

Strafanzeigen werden zumeist von Personen gestellt, die nicht (mehr) mit dem/der Beschuldigten zusammenleben und keine enge Beziehung (mehr) zu ihm/ihr unterhalten. Es werden daher hauptsächlich Verstöße gegen Kontakt- und Näherungsverbote gemeldet.

Die Betroffenen wenden sich in aller Regel selbst an die Polizei, um eine Übertretung zu melden und Hilfe zu bekommen, wobei sie zumeist auch eine Strafanzeige stellen. Dass es nur selten zu einer Verurteilung kommt, sondern die Mehrheit der Verfahren mit einer Einstellung endet, hat unterschiedliche Hintergründe. Zum einen erscheinen die Verletzungen nicht gravierend genug, um eine Sanktion zu rechtfertigen, d.h. es wird nur eine geringe Schuld seitens des Täters oder mangelndes öffentliches Interesse angenommen. Zum anderen wird ein relevanter Teil wegen fehlender formalrechtlicher Voraussetzungen eingestellt. Weiterhin sind die Beschuldigten nicht selten „Mehrfachtäter(innen)“ und werden in anderen Verfahren bereits strafrechtlich verfolgt.

Letztlich wird nur über knapp ein Drittel der Anträge bei Gericht entschieden und nur ein Viertel führt zu einer strafrechtlichen Sanktion, die zumeist die Form von Geldstrafen annimmt. Aus der Sicht der Opfer ist nicht nur die relativ seltene Ahndung der Verstöße zu

problematisieren, sondern auch die vergleichsweise lange Dauer der Verfahren. So dauert es meist mehrere Monate, bis eine gerichtliche Entscheidung ergeht. Aus einigen Akten geht hervor, dass die Opfer in dieser Zeit weiteren Belästigungen bzw. Gewalthandlungen ausgesetzt sind.

## **12. Kooperation und Information**

### *1. Informationsstand und Beratung*

Alle Expert(inn)en haben sich in die neue Gesetzeslage eingearbeitet, allerdings auf verschiedene Weise: Fortbildungen nehmen vor allem Mitarbeiter(innen) der Beratungsstellen, Frauenhäuser und der Polizei in Anspruch, weniger dagegen die an den Gerichten Beschäftigten.

Der Informationsstand der Betroffenen und Täter(innen) kann als gering bezeichnet werden, wobei die Betroffenen in den neuen Bundesländern schlechter informiert sind als solche aus dem Westen. Dies wird gestützt durch die Einschätzung der Expert(inn)en. Die Hälfte der befragten Betroffenen wusste in der Phase der Gewalthandlungen zumindest, dass es das Gewaltschutzgesetz gibt. Daher ist es nicht selten die Aufgabe der Expert(inn)en, den Betroffenen die Möglichkeiten des Gewaltschutzes zu erläutern. Dies betrifft vor allem Professionen, die zu Beginn der Gewaltbearbeitung involviert sind, wie Polizei, Beratungseinrichtungen und Frauenhäuser. Ausdrücklich gelobt wird die Aufklärungsarbeit der Polizei. Knapp zwei Drittel der befragten Gewaltopfer haben aufgrund der Gewalterfahrungen ein umfassenderes Beratungsangebot in Anspruch genommen, darunter dominieren spezialisierte Beratungsstellen gefolgt von Psychotherapie und Paarberatung. Betroffene mit einem höheren Bildungsgrad machen etwas häufiger von entsprechenden Angeboten Gebrauch. Expert(inn)en in der Täter(innen)arbeit weisen darauf hin, dass bei ihrer Klientel die Inanspruchnahme von Angeboten durch externe Einwirkung – wie z.B. Empfehlungen des Gerichts – erhöht werden könnte.

Vorschläge zur Verbesserung des Informationsstandes beziehen sich auf ausgeprägtere Medienpräsenz des Themas, aber auch auf gezielte Verteilung von Informationsmaterial – auch für Migrant(inn)en – an leicht zugänglichen Plätzen sowie über Multiplikatoren.

Die untersuchten Berufsgruppen sind in sehr unterschiedlichem Maße über bestehende Angebote für Opfer und Täter(innen) informiert. Berater(innen) und Frauenhausmitarbeiterinnen wissen am besten Bescheid und können demzufolge auch ihren Klient(inn)en regelmäßig weitere Informationen geben. Auch Anwältinnen und Anwälte sowie Polizeibedienstete sind dazu überwiegend in der Lage. Dagegen können Rechtspfleger(innen) und Richter(innen) eher selten flankierende Hilfen empfehlen.

### *2. Kooperation*

Grundsätzlich werden Kooperationen für wichtig erachtet und der größere Teil der Expert(inn)en partizipiert auch in der Praxis an Initiativen. Obgleich bereits ein erfreulich hohes Maß an Kooperationen vor Ort besteht und vor allem in den alten Bundesländern viele Initiativen im Kontext des Gewaltschutzes entstanden sind, lassen sich gewisse Mängel im Austausch feststellen. Tatsächlich erstreckt sich die fallbezogene Zusammenarbeit bislang eher

auf „verwandte“ Berufsgruppen. So gibt es offenbar ein Netz zwischen den juristischen Professionen, ein anderes zwischen Beratungseinrichtungen, Hilfsorganisationen und ähnlichen Einrichtungen. Lediglich Polizei und Frauenhäuser haben zu beiden Zirkeln Kontakt. Während vor allem die Mitarbeiter(innen) der Beratungseinrichtungen, Frauenhäuser und der Polizei sich eher rege engagieren, herrscht bei den juristischen Profession mehr Zurückhaltung vor. Hier fordern vor allem die Expert(inn)en, die in der Opfer- oder in der Täter(innen)arbeit tätig sind, ein höheres Engagement von den juristischen Professionen und den Behörden vor Ort. Die bestehenden Kooperationen werden überwiegend gut beurteilt.

### 13. Zentrale Verbesserungsvorschläge

Im Folgenden werden die wichtigsten Anregungen, die im Kontext dieser Untersuchung für Verbesserungen des Gewaltschutzes gefunden wurden, nochmals stichpunktartig vorgestellt:

- Bei der Zuständigkeitsregelung wird die Aufteilung auf verschiedene Gerichte kritisiert. Die Familiengerichte werden als geeigneter erachtet, obwohl Zivilgerichte schneller und häufiger Beschlüsse fassen.
- Vor allem Opfer und Staatsanwaltschaft fordern einen eigenen Straftatbestand für Stalking.
- Zur Beschleunigung der Verfahren und zur Schonung der Opfer sollte soweit als möglich von einer mündlichen Verhandlung im Eilverfahren abgesehen werden. Auch sollte dem Opferschutz Priorität eingeräumt werden und nicht dem Ausgleich zwischen den Parteien.
- Weiterhin sollten häufiger Beschlüsse statt Vereinbarungen gefasst werden und auf die Sanktionsfähigkeit geachtet werden, damit das Opfer im Falle von Verstößen auch gegen den/die Täter(in) vorgehen kann.
- Analog wird eine stärkere Ahndung der Verstöße gefordert, wobei darauf hingewiesen wird, dass Geldbußen unsinnig seien, da sie nicht selten die Opfer mitbestraften.
- Ferner sollten die Möglichkeiten zum schnellen Vollzug (Vollzug vor Zustellung und wiederholte Vollziehbarkeit) stärker und gezielter zum Einsatz gebracht werden.

Empfohlen werden weiterhin:

- Weitere Anstrengungen zur Prävention von Gewalt,
- Stärkung der Kooperationsbemühungen,
- Generalisierung des proaktiven Vorgehens,
- Verstärkung der Täter(innen)arbeit und Ausbau entsprechender Angebote sowie
- Empfehlungen an die Täter(innen), entsprechende Angebote wahrzunehmen.

### 14. Ausblick: Neue Initiativen im Bereich Stalking (*Anja Grosa*)

Die Neuregelungen zum Gewaltschutz wurden überwiegend positiv beurteilt. Mängel sind weniger in der Fassung der Gesetze als eher in der Umsetzung in die Praxis zu verzeichnen.

Vor allem in Bezug auf häusliche Gewalt ist eine Verstärkung des Opferschutzes durch stringendere Nutzung der gegebenen Möglichkeiten erreichbar. Nicht ganz so positiv wird die Sachlage im Falle von Stalking erachtet. Kritisiert wird, dass in anderen Ländern eigene Anti-Stalking Gesetze existieren, während es in Deutschland noch keinen separaten Straftatbestand gibt, der Stalking unter Strafe stellt. Da sich in diesem Bereich seit der Einführung des GewSchG einige Initiativen ergeben haben, soll hier in der gebotenen Kürze über diese berichtet werden.

#### 14.1. Die Kritik an der aktuellen Situation

Stalking-Opfer haben derzeit folgende Möglichkeiten, um sich vor unerwünschten Nachstellungen zu schützen:

- Antrag auf Schutzmaßnahmen nach § 1 GewSchG
- Strafanzeige bei Verstoß gegen gerichtliche Anordnungen, § 4 GewSchG
- Strafanzeige wegen Verstoßes gegen andere Straftatbestände, z.B. Bedrohung, Hausfriedensbruch etc.

Diese Möglichkeiten werden allerdings zum Teil als nicht ausreichend erachtet. Im Detail werden folgende Argumente geäußert:

##### *Antrag auf Schutzmaßnahmen nach § 1 GewSchG*

Kritikpunkt ist zum einen der (nicht abschließende) Katalog der Maßnahmen in § 1 GewSchG und zum andern die vorgesehene Befristung der Maßnahmen. Eine ausreichende Abschreckung der Täter bliebe dadurch aus. Bemängelt wird auch das Fehlen einer einheitlichen Rechtsprechung, da die aktuelle Praxis der Richter von großem Engagement bis hin zu völliger Ignoranz des Problems reiche (v. Pechsteadt 2005). Weiterhin würde der Weg zum Zivilgericht die Opfer zusätzlich belasten und unter Umständen erst zu einer Eskalation des Geschehens führen.

##### *Strafanzeige nach § 4 GewSchG*

Die Kritik beinhaltet hier vor allem, dass das Opfer „genötigt“ ist, erst zivilgerichtliche Hilfe in Anspruch zu nehmen, bevor es strafrechtlich gegen den Täter vorgehen kann. Des weiteren wird kritisiert, dass die Strafdrohung des § 4 GewSchG zu gering sei, um hartnäckige Stalker wirklich abzuschrecken (ebd.).

##### *Strafanzeige wegen anderer Delikte*

Kritisiert wird, dass es keinen Straftatbestand gibt, der Stalking explizit unter Strafe stellt. Die bestehenden Straftatbestände würden dem Problem Stalking nicht gerecht werden. Die Tatsache, dass es in der Regel zwar um die Verwirklichung von Straftatbeständen mit geringem Strafmaß oder auch um gar keine Straftaten handelt, jedoch besonders deren Kontinuität erst

das Stalking definieren, wird oft verkannt. Die Folge davon sind Einstellungen oder Verurteilungen von Einzeltaten, die jedoch dem Gesamtbild der Taten nicht gerecht werden.<sup>1</sup>

### *Regelungen für psychisch kranke Stalker*

Im Hinblick auf die Tatsache, dass ein Teil der Stalker ein ausgewiesenes psychisches Problem hat – bis hin zu einer bestehenden Schuldunfähigkeit – wird kritisiert, dass die Länder-Gesetze zur vorbeugenden Unterbringung psychisch Kranker bei Stalkern oft nicht greifen und die Normen der §§ 62 f. StGB in der Praxis äußerst selten zur Anwendung kommen (v. Pechstaedt 2005).

Resultierend aus diesen Kritikpunkten haben folgende Bundesländer Gesetzesinitiativen vorgestellt, die ein Vorgehen gegen Stalker erleichtern sollen: Hessen, Rheinland-Pfalz und Bayern. Auch in anderen Bundesländern gibt es Initiativen, die eine Änderung der bestehenden Rechtslage anstreben, z.B. in Schleswig-Holstein, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen.<sup>2</sup>

## **14.2. Gesetzesinitiativen**

Während Hessen und Bayern einen eigenen Straftatbestand im StGB favorisieren, zielt die Gesetzesinitiative aus Rheinland-Pfalz auf eine Änderung des Gewaltschutzgesetzes ab.

### *Der hessische Gesetzentwurf*

Der Entwurf des hessischen Justizministeriums sieht die Einführung eines neuen Straftatbestandes („§241a StGB – Unzumutbares Nachstellen oder Verfolgen“) vor. Dies wird damit begründet, dass der aktuelle strafrechtliche Schutz der Opfer nach § 4 GewSchG unter den Vorbehalt einer vom Opfer zu erwirkenden zivilrechtlichen Entscheidung gestellt ist, was diesem unter den entsprechenden Umständen eher schwer zuzumuten sei. Des weiteren könnte die Tatsache, dass über § 4 GewSchG lediglich der Verstoß gegen eine gerichtliche Unterlassungsanordnung strafbewehrt ist und nicht an die Verletzung weitergehender Rechtsgüter anknüpft, die Frage aufwerfen, ob damit nicht der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verletzt werde.<sup>3</sup> Kritisch muss ein weiteres Argument in der Begründung des Gesetzentwurfes bewertet werden: Die Novelle sei erforderlich, weil die zivilgerichtliche Anordnung bei einem Verfahren nach § 4 GewSchG durch das Strafgericht nicht mehr überprüft werden könne. Tatsächlich unterliegt gemäß der Begründung zum Gewaltschutzgesetz die zivilgerichtliche Anordnung hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit sehr wohl der Überprüfung durch die Strafgerichte: „Stellt sich bei der Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Anordnung durch das Strafgericht heraus, dass sie nicht hätte ergehen dürfen, etwa weil der Täter die der Anordnung zugrunde gelegte Tat nicht begangen hat, ist der Tatbestand nicht erfüllt.“ (Bt-Drucksache 14/5429, S. 32)

---

<sup>1</sup> Begründung zum hessischen Entwurf für ein „Stalking-Bekämpfungsgesetz“

<sup>2</sup> Niedersächsischer Landtag Ds. 15/1411, Landtag Schleswig-Holstein Ds. 15/3748 und 15/3837, Landtag Nordrhein-Westfalen Ds. 13/5944

<sup>3</sup> Begründung zum Hessische Entwurf für ein „Stalking-Bekämpfungsgesetz“, S. 7

Der hessische Entwurf erhielt einerseits Unterstützung z.B. aus Schleswig-Holstein<sup>1</sup> und es wurde allgemein begrüßt, dass damit „endlich auch in Deutschland Bewegung in die rechtliche Lösung des Problems Stalking gekommen“ sei (Schumacher 2004, S. 200). Grundsätzlich positiv zu bewerten ist, dass für die Opfer von Stalking die Möglichkeit der Nebenklage gem. § 395 StPO eröffnet wird.

Andererseits wurde der Entwurf aber auch als verfassungsrechtlich äußerst bedenklich kritisiert. Insbesondere wurde in ihm ein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot des Art 103 II GG gesehen. Der vorgeschlagene Straftatbestand „Unzumutbares Nachstellen oder Verfolgen“ müsse mit einer Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen arbeiten. Der Strafvorschrift könne daher nicht entnommen werden, was genau strafbar ist und was nicht, so der rheinland-pfälzische Justizminister Herbert Mertin. Zwar sind auch in § 1 GewSchG unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, jedoch sei das dort unschädlich, da über die richterliche Anordnung für den Einzelfall konkretisiert wird, welches Verhalten genau verboten ist. Bei der rein strafrechtlichen Lösung fehle dieser richterliche Konkretisierungsakt und widerspräche damit dem verfassungsrechtlich geltenden Bestimmtheitsgebot. Nach Art. 103 II GG und gleichlautend § 1 StGB kann eine Tat nur dann bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde. Dies beinhaltet unter anderem, dass Strafgesetze hinsichtlich ihrer Tatbestandsvoraussetzungen und Rechtsfolgen ein Mindestmaß an inhaltlicher Bestimmtheit aufweisen müssen. Dies jedoch wird an dem Gesetzesentwurf vermisst. In der Konsequenz würde dies bedeuten, dass viele Verfahren mit einem Freispruch enden würden, weil – durch den Mangel in der Konkretheit –Taten nicht eindeutig einem exakt formulierten Tatbestand zugeordnet werden könnten.

Ein weiteres Problem der strafrechtlichen Lösung wird darin gesehen, dass der Anfangsverdacht einer Straftat relativ oft anzunehmen sei, weshalb in all diesen Fällen Ermittlungsmaßnahmen eingeleitet werden müssten. Bei vielen sei jedoch zu erwarten sei, dass die Verfahren aus Opportunitätserwägungen eingestellt werden müssten. Durch eine hohe Quote von Einstellungen aber würde bei den Opfern und in der Öffentlichkeit der Eindruck entstehen, dass man Stalking-Fälle nicht mit dem gebotenen Nachdruck verfolge.<sup>2</sup>

Auch aus der Praxis kommen kritische Stimmen: Die Strafandrohung des geplanten Tatbestandes sei zu niedrig – auch im Hinblick auf die Regelung des besonders schweren Falles in Abs. II – und die Ausgestaltung als Privatklagedelikt würde die Verweisung auf diesen Weg zum Nachteil der Opfer fördern (v. Pechstaedt 2005). Auch die Tatsache, dass es sich bei dem vorgeschlagenen Straftatbestand um ein Antragsdelikt handeln soll, ist auf Kritik gestoßen (Schumacher 2004, S. 200).

#### *Der rheinland-pfälzische Gesetzentwurf*

Inhalt des rheinland-pfälzischen Gesetzentwurfes ist im Gegensatz zur hessischen Initiative kein neuer Straftatbestand im StGB, sondern eine Ausweitung der Möglichkeiten des Gewaltschutzgesetzes. Dieses beinhaltet einige wenige Schutzlücken, die durch den vorgeschlagenen

---

<sup>1</sup> Landtag Schleswig-Holstein, Drucksachen 15/3748 und 15/3837

<sup>2</sup> Begründung zum Rheinland – pfälzischen Entwurf für ein „Stalking – Bekämpfungsgesetz“

Gesetzentwurf geschlossen werden könnten. Die Möglichkeit eines eigenständigen Straftatbestandes wurde mit o.g. Argumenten abgelehnt.<sup>1</sup>

Auch diese Variante musste Kritik zur Kenntnis nehmen, insbesondere aus Hessen und Schleswig-Holstein. Argumentiert wurde, dass dieser Entwurf die Opfer nicht ausreichend schütze und mit seinem Inhalt die hessische Initiative nicht ersetzen könne. Insbesondere die Tatsache, dass die Opfer dabei erst den Zivilrechtsweg beschreiten müssen, um strafrechtlich gegen den Täter vorgehen zu können (sofern andere Straftatbestände nicht einschlägig sind) wurde kritisiert.<sup>2</sup>

#### *Der bayerische Gesetzentwurf*

Auch Bayern schlägt – ebenso wie Hessen – die Einführung eines neuen Straftatbestandes („§ 238 StGB – schwere Belästigung“) im StGB vor. Darüber hinaus soll das Recht der Untersuchungshaft eine Ergänzung um den Haftgrund der „Wiederholungsgefahr“ erhalten. Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, eine sog. Deeskalationshaft gegen gefährliche Stalker anzuordnen (v. Pechstaedt 2005). Diese Konstruktion wird positiv bewertet, ebenso wie die Ausgestaltung der Strafandrohung, die in einfachen Fällen bis zu drei Jahren und bei entsprechend schwereren Fällen bis zu zehn Jahren betragen kann (v. Pechstaedt 2004, S. 183). Auch im bayerischen Entwurf ist die Möglichkeit der Nebenklage für die Opfer vorgesehen.

Ansatz für Kritik dürfte auch hier die Tatsache bieten, dass bei einfachem Stalking nach Abs. I die Notwendigkeit eines Strafantrages vorgesehen ist und dass auch hier die Möglichkeit der Verweisung auf den Privatklageweg eröffnet werden soll. Offen ist, man auch bei diesem Gesetzentwurf einen Konflikt mit dem Bestimmtheitsgebot diskutieren wird.

### **14.3. Resümee**

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass ein gut durchdachter Vorschlag zur Änderung der bestehenden Rechtslage durchaus zu einer Verbesserung der Lage von Stalking-Opfern beitragen kann. Wichtig ist es jedoch vor allem, Aufklärungsarbeit zu leisten, und zwar sowohl in der Bevölkerung, als auch bei den betreffenden Berufsgruppen, die in ihrer Arbeit mit dem Schutz von Stalking-Opfern befasst sind. Oft wurden Stalking-Opfer nicht verstanden oder ernstgenommen, was in Einzelfällen dazu führte, dass die Situation eskalierte. Ein entscheidendes Vorgehen von Polizei und Justiz – auch mit den momentan zur Verfügung stehenden Mitteln – könnte in vielen Fällen den Opfern zumindest das Gefühl geben, mit ihrem Problem nicht allein gelassen zu sein.

---

<sup>1</sup> Begründung zum Rheinland – pfälzischen Entwurf für ein „Stalking – Bekämpfungsgesetz“

<sup>2</sup> CDU – Landtagsfraktion Schleswig – Holstein Pressemitteilung Nr. 590/04 vom 16.12.2004