

Mannheim, 03.09.2024

Stellungnahme der ZIF zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Schutzes von gewaltbetroffenen Personen im familiengerichtlichen Verfahren, zur Stärkung des Verfahrensbeistands und zur Anpassung sonstiger Verfahrensvorschriften

Wir begrüßen, dass es nun einen Vorschlag zur Reform des Verfahrensrechts gibt. Einige Änderungen gehen aus unserer Sicht nicht weit genug oder verfehlen das Ansinnen. Daneben ist es wichtig, dass auch zeitnah ein Referentenentwurf für das materielle Recht vorgelegt wird. Nur so lassen sich die umfassenden Vorgaben der Istanbul- Konvention zur Synchronisation von Gewaltschutz und Sorge- und Umgangsrechtsverfahren erreichen.

Im Folgenden gehen wir auf die aus unserer Sicht wichtigsten §§ ein und

Rechtsmittel

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 2 (§ 57 Satz 2 FamFG-E) zu?

Nein, dem stimmen wir nicht zu.

Wenn ein Beschwerdeverfahren eingeführt werden soll, dann muss das für alle Umgangsentscheidungen möglich sein.

Wenn eine Beschwerde nur bei einem Umgangsausschluss möglich ist, schwächt das den gewaltbetroffenen Elternteil. In der Begründung des Gesetzentwurfs steht, dass im familienrechtlichen Verfahren das Fortwirken der ausgeübten Gewalt in den Entscheidungen berücksichtigt werden soll. In der Begründung wird anerkannt, dass Frauen unverhältnismäßig oft von Gewalt betroffen sind und somit sie diejenigen sind, die in der Mehrzahl einen Umgangsausschluss erwirken wollen. Der gewalttätige Elternteil wird nach einem Beschluss im EA - Verfahren regelmäßig in Beschwerde gehen. Das wirkt dem Ziel entgegen, zunächst Ruhe, Sicherheit und Raum für Stabilisierung für gewaltbetroffene Elternteile und Kind zu schaffen und der erlebten Gewalt Rechnung zu tragen.

Soll § 57 FamFG auf alle im einstweiligen Anordnungsverfahren getroffenen Umgangsentscheidungen erweitert werden?

Ja, dem stimmen wir zu.

Im FamFG RG ist vorgesehen, dass eine Beschwerde gegen Entscheidungen im Verfahren der einstweiligen Anordnung in Familiensachen, die den Umgang betreffen, nur dann zulässig ist, wenn der Umgang auf Grund einer mündlichen Erörterung ausgeschlossen wurde, nicht aber, wenn er angeordnet wurde. Dies ist eine das Grundrecht der Gleichbehandlung verletzende Differenzierung ohne sachlichen Grund: Wurde der Umgang zu Unrecht verweigert, liegt darin ein Eingriff in Grundrechte des nicht-betreuenden Elternteils, der ein Beschwerderecht notwendig erscheinen lassen kann. Aber auch die Gewährung des Umgangs - also die Ablehnung eines Umgangs Ausschlusses – verletzt die Grundrechtspositionen des betreuenden Elternteils bzw. des Kindes z. B. auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 II 1 GG, wenn der bisher gewalttätige Elternteil / Partner keine stabile Verhaltensänderung hin zu Gewaltfreiheit nachweist.

Der Ausschuss der Vertragsstaaten der Istanbul-Konvention fordert die Bundesregierung in Empfehlung 13 (IC-CP/Inf(2022)8) mit Bezug auf den GREVIO-Report Ziffer 324 zur „systematische[n] Berücksichtigung der Sicherheitsbedenken von Frauen [auf], die Opfer häuslicher Gewalt sind, und ihren Kindern im Einzelfall, wenn über Umgangsrechte für die Dauer von Anordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz entschieden wird“. Daraus lässt sich ableiten, dass in Gewaltfällen Beschwerde für die gewaltbetroffene Person möglich sein muss, wenn das Gericht Umgang mit dem gewalttätigen Elternteil angeordnet hat.

Die Annahme, dass mit der räumlichen Trennung die Gewaltausübung der Partner*in zwangsläufig zu Ende sei, ist nachweislich falsch. Ganz im Gegenteil: Die Zeit der Trennung ist statistisch gesehen die gefährlichste Zeit für die von sog. häuslicher Gewalt betroffenen Personen. Bedrohung, Stalking, körperliche und sexualisierte Gewalt kommen häufig vor. Das Risiko für Frauen und Kinder, durch den misshandelnden Partner getötet zu werden, steigt signifikant.

Die ZIF spricht sich daher insbesondere mit Bezug auf Artikel 31 IK deshalb in Fällen von häuslicher Gewalt für eine Erweiterung der Beschwerdemöglichkeit insbesondere auf Umgangs anordnungen und Anordnungen des Wechselmodells aus. Voraussetzung für Umgang im Kontext von Gewalt muss auch im EA Verfahren eine Gewaltverzichtserklärung, die Verantwortungsübernahme für die Gewalt sowie die Teilnahme an Täterprogrammen seitens des gewaltausübenden Elternteils sein. Des weiteren verweisen wir auf unsere Ausführungen unter § 57 Satz 2 FamFG-E.

Gang des Beschwerdeverfahrens

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 3 (§ 68 Absatz 3 FamFG-E) zu?

Nein, dem stimmen wir nicht zu.

Die ZIF lehnt diese geplante neue Regelung klar ab. Es muss ein umfängliches Beschwerdeverfahren möglich sein. Die Erfahrung aus der Praxis zeigt, dass die gewaltbetroffene Frau im EA- Verfahren oft noch nicht in der Lage ist, den gesamten Sachverhalt der erlebten Gewalt vortragen zu können. Gerade für Frauen im Frauenhaus ist nach der Flucht zunächst eine Stabilisierung vorrangig und die

erlittene Gewalt ist nicht sofort und im ganzen Umfang besprechbar. Das gesamte Ausmaß der Gewalt kommt oft erst nach und nach zur Sprache. Hier spielen bei den Gewaltbetroffenen auch gehirnphysiologische Mechanismen des Überlebens wie Verdrängung, Bagatellisierung oder Scham etc. eine große Rolle. Hier muss das Verfahrensrecht daher der Komplexität der Verarbeitungsmechanismen von Gewalterfahrungen gerecht werden und traumasensibel ausgestaltet sein.

Die Formulierung des § 68 Absatz 5 FamFG-E legt nahe, dass nur solche Gewaltvorfälle im Beschwerdeverfahren vorgetragen werden können, die nach der Entscheidung des EA- Verfahrens vorgefallen sind („neue entscheidungserhebliche Tatsachen“). Wie bereits begründet, ist davon auszugehen, dass das gesamte Ausmaß der erlebten Gewalt in einer ersten Anhörung nicht vollumfänglich zur Sprache kam. Ein weiterer Vortrag zu der vor der EA erlebten Gewalt wäre aber gem. der neuen Formulierung im Sinn einer ‚Präklusion‘ ausgeschlossen. Dies stellt eine erhebliche strukturelle Diskriminierung gewaltbetroffener Personen in EA Verfahren da.

Wir sehen daher in der geplanten Neuregelung eine Verletzung des Grundrechts nach Artikel 103 GG auf rechtliches Gehör. Artikel 56 Satz 1 d) der Istanbul Konvention spezifiziert dies nochmals für die Situation gewaltbetroffener Personen. Verbindlich zu gewährleisten ist, *„dass die Vertragsparteien die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen treffen,(...) den Opfern in Übereinstimmung mit den Verfahrensvorschriften (...) die Möglichkeit zu geben, gehört zu werden, (...)“*

Örtliche Zuständigkeit (Verfahren in Kindschaftssachen)

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 5 (§ 152 Absatz 2 FamFG-E) zu?

Wir stimmen teilweise zu.

Mit dieser Regelung soll dem Schutzinteresse des gewaltbetroffenen Elternteils und der Kinder nachgekommen werden. Daher begrüßen wir es, dass ein Wahlgerichtsstand in Fällen von Gewalt geschaffen werden soll.

Diese Wahlmöglichkeit jedoch ausschließlich an ein anhängiges Gewaltschutzverfahren oder eine bestehende Gewaltschutzanordnung zu koppeln, wird der Realität nicht gerecht. Die allermeisten Frauen, die mit ihren Kindern in ein Frauenhaus fliehen, stellen keinen Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz (vgl. dazu bundesweite Statistik der Frauenhauskoordinierung e.V.: nur 10 % der Frauen vor oder während eines Frauenhausaufenthaltes einen Antrag nach § 1 Gewaltschutzgesetz stellen. Quelle: <https://www.frauenhauskoordinierung.de/arbeitsfelder/fhk-bewohnerinnenstatistik/>).

Eine Wohnungszuweisung nach dem GewSchG kommt für die Personen in Frage, die am Wohnort bzw. in der Wohnung bleiben wollen. Auch das Kontakt- und Nahrungsverbot nach dem GewSchG macht nur dann Sinn, wenn dem Täter der Aufenthaltsort der gewaltbetroffenen Person kennt oder weiter digital Kontakt aufnimmt. Wenn sich für die Flucht in ein Frauenhaus entschieden wird, muss immer davon ausgegangen werden, dass Gewalt vorgefallen ist. Des Weiteren ist davon auszugehen, dass die Gefährdungslage so gravierend ist, dass die Schutzmöglichkeiten nach dem GewSchG nicht ausreichend sind, sondern die Flucht an einen anonymen Schutzort das einzige Mittel der Wahl sind. In diesen Fällen ist eine Gewaltschutzanordnung nicht sinnvoll oder erforderlich, da die gewaltbetroffene Person sich dann nicht mehr in ihrer Wohnung bzw. an ihrer bisherigen

Arbeitsstelle befindet und auch die Kinder Kita und Schule gewechselt haben. Es gibt nichts, was man der gewaltausübenden Person untersagen müsste.

In großen Ballungszentren wie Hamburg und Berlin kann sich ein anderes Bild zeigen. Kinder und Jugendliche bleiben hier durchaus in ihrer alten Schule und Kita nach der Flucht in ein Frauenhaus. Hier macht ein Antrag nach dem GewSchG durchaus Sinn. Nach Rücksprache mit Kolleginnen der Autonomen Frauenhäuser Hamburg stellen aber auch hier nur rund 1/3 der Frauen einen Antrag nach dem GewSchG, auch wenn sie in der Stadt verbleiben.

Deutlich wird, dass der Gesetzentwurf dem Vorwurf bzw. Missbrauch des Gewaltvorwurfs entgegenwirken will. Der Nachweis der Gewalt soll daher mit einem anhängigen oder abgeschlossenen Verfahren nach dem GewSchG erbracht werden. Dies setzt das Narrativ fort, dass Gewaltvorfälle erfunden werden, um dem Partner zu schaden oder die Kinder zu entziehen. Im Gegensatz dazu erkennt der in § 156a FamFG verankerte Grundsatz an, dass bei Anhaltspunkten für Gewalt das Schutzbedürfnis des gewaltbetroffenen Elternteils möglichst frühzeitig zu ermitteln ist und im Verfahren zu berücksichtigen ist. Anhaltspunkte für Gewalt können vielfältig sein, z.B. ärztliche Atteste über die Verletzungen, 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 und ihre Kinder aus. Zudem sind Gewaltschutzverfügungen befristet. Wenn in dieser Zeit nichts weiter vorfällt, wird eine Gewaltschutzanordnung in der Regel nicht verlängert. 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. 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.

Im §152 Absatz 2 FamFG muss daher die Regelung dahingehend ergänzt werden, dass neben einer Gewaltschutzanordnung auch die Flucht in ein Frauenhaus berücksichtigt wird. Daneben muss es ausreichend sein, wenn die antragstellende Person die erlebte Gewalt glaubhaft macht. Dies kann durch die Beiziehung von Ermittlungsakten oder Attesten u.v.m. erfolgen.

Besondere Vorschriften bei Anhaltspunkten für Partnerschaftsgewalt

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 6 (§ 156a Absatz 1 FamFG-E) zu?

Wir stimmen teilweise zu.

Die ZIF begrüßt, dass der §156 um die Regelung von besonderen Vorschriften bei Anhaltspunkten von Partnerschaftsgewalt ergänzt wird. Das ist lange überfällig und hat in der Praxis immer wieder zu einer Aushebelung des Gewaltschutzes geführt. Der vorliegende Entwurf zielt bezüglich der Anhaltspunkte für Gewalt aber lediglich wieder nur auf Taten nach §§ 1 und 2 GewSchG ab. Wie auch schon unter unseren Erläuterungen zu §152 ausgeführt, greift dies zu kurz. Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt sind vielschichtig. In der Begründung zum Gesetzentwurf ist geschrieben, dass die neuen Regelungen des FamFG sich am Gewaltbegriff des GewSchG orientieren. Das sei

sachgerecht und ausreichend. Diese Begründung verkennt, dass das GewSchG aus dem Jahr 2001 ist und der Gewaltbegriff 20 Jahre später konkreter gefasst wird. Die Istanbul- Konvention ist seit 2018 geltendes Recht in Deutschland und damit auch die Gewaltdefinition aus Artikel 3 IK. Zudem hat das Europäische Parlament im April 2024 die EU- Richtlinie zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt verabschiedet. Dort wird insbesondere auch die digitale Gewalt definiert. Europarecht hat Anwendungsvorrang, die Reform des FamFG kann nicht dahinter zurückfallen.

In den Erläuterungen zum Gesetzentwurf ist aufgelistet, welche Aspekte das Gericht berücksichtigen soll:

Dauer und Intensität der Gewalt, Wiederholungsgefahr, die zu erwartenden Auswirkungen des Umgangs auf das Kind und den gewaltbetroffenen Elternteil, die Bereitschaft des gewaltausübenden Elternteils zur Verantwortungsübernahme, etc. Hierzu braucht es einheitliche Standards an den Gerichten und ein einheitliches Vorgehen der Verfahrensbeteiligten. Dazu sind z.B. Regelungen wie in München sinnvoll, wo eine standardisierte Gefährdungseinschätzung vorgenommen wird.

https://www.justiz.bayern.de/media/images/behoerden-und-gerichte/amsgerichte/muenchen/fragebogen_zur_gefaehrlichkeitseinschaetzung_2019.12.pdf

Ein standardisiertes Vorgehen nach aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen muss im Verfahrensrecht vorgeschrieben sein, damit das Gericht seiner Amtsermittlungspflicht nachkommen kann. Verpflichtende Aus- und Fortbildung aller am familiengerichtlichen Verfahren beteiligten Professionen zu den Formen geschlechtsspezifischer Gewalt, häuslicher und sexualisierter Gewalt und ihrer Dynamiken, ihrer gesundheitlichen Auswirkungen auf gewaltbetroffene Elternteile und zu den Folgen (mit-)erlebter Gewalt für Kinder müssen gesetzlich verankert werden. Die Fortbildung muss wissenschaftlich fundiert sein und eine kindeswohlzentrierte und gewaltsensible Haltung einnehmen: Pseudowissenschaftliche Konzepte wie Eltern-Kind-Entfremdung dürfen nicht Bestandteil von Fortbildungen sein, da sie in der Praxis dazu führen, den Gewaltschutz auszuhebeln. Dies ist durch verbindliche Curricula und Zertifizierungen zu garantieren.

Hinwirken auf Einvernehmen

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 6 (§ 156a Absatz 2 FamFG-E) zu?

Wir stimmen zu.

Die ZIF begrüßt, dass das Gericht bei Gewalt auf das Hinwirken und Anordnen von gemeinsamen Beratungsgesprächen absehen will. Zudem, dass die Beteiligten getrennt angehört werden. Das fordern die Fachverbände schon lange. Dass sich die Anhaltspunkte für Gewalt lediglich auf das GewSchG beziehen sollen, lehnen wir ab. Siehe dazu unsere Begründung unter § 152 Absatz 2 FamFG-E.

Aufgaben und Rechtsstellung des Verfahrensbeistands

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 7 (§ 158b Absatz 1 FamFG-E) zu?

Wir stimmen teilweise zu.

Die Änderungen bzw. Ergänzungen des vorliegenden Referentenentwurfs, u.a. in §158b ff. FamFG, stellen eine bedeutende Stärkung des Verfahrensbeistands dar. Dies setzt aber voraus, dass es für Verfahrensbeistände klar geregelte Curricula gibt, die Wissen zu häuslicher Gewalt und sexualisierter Gewalt und damit verbundene Gewaltdynamiken und Täterstrategien vermitteln. Dieses Wissen ist zwingend nötig, um in familienrechtlichen Verfahren mit Gewaltvorkommen professionell zu agieren und die Dynamiken zu erkennen, die sich oft auch während der Verfahren fortsetzen. Die in § 158b Absatz 1 FamFG-E geplante Aufwertung des Amtes macht es zudem noch dringender notwendig, Regelungen zu schaffen, nach denen die Möglichkeit besteht, einen Verfahrensbeistand zu entpflichten. Viele Betroffene berichten, dass weder sie noch ihre Kinder sich den Verfahrensbeiständen öffnen und über die Gewalterfahrungen berichten konnten. In den Frauenhäusern vor Ort bekommen die Kolleginnen oft mit, 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.

Die ZIF fordert daher, dass in § 158b FamFG die Möglichkeit der Ablehnung eines bestellten Verfahrensbeistandes eingefügt wird. Die in § 158a FamFG festgeschriebene Fortbildungspflicht für Verfahrensbeistände muss um spezialisiertes Wissen geschlechtsspezifischer, häuslicher und sexualisierter Gewalt ergänzt werden und in diesen Fällen dürfen nur solche Verfahrensbeistände bestellt werden, die sich besonders fortgebildet haben.

Ermöglichung des Gesprächs zwischen Verfahrensbeistand und Kind; Zwangsmittel

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 7 (§ 158d Absatz 2 FamFG-E) zu?*

Wir stimmen teilweise zu.

Der Antrag eines Verfahrensbeistands zur Anordnung eines persönlichen Gesprächs mit dem Kind muss gut geprüft werden. Dies setzt voraus, dass der Verfahrensbeistand fundiertes Wissen über die kindliche Entwicklung und daraus resultierende Loyalitätskonflikte zu den Eltern hat. Zwangsmittel führen nicht in allen Fällen dazu, dass sich das Kind dem Verfahrensbeistand öffnen wird. Wir verweisen hier noch einmal auf unsere Ausführungen zu § 158b Absatz 1 FamFG-E.

Örtliche Zuständigkeit (Abstammungssachen)

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 9 (§ 170 Absatz 1 FamFG-E) zu?

Wir stimmen teilweise zu.

Wir verweisen hier auf unsere Ausführungen oben unter § 152 Absatz 2 FamFG-E und § 156a Absatz 1 FamFG-E

Antrag (Verfahren in Gewaltschutzsachen)

Stimmen Sie den vorgeschlagenen Änderungen nach Artikel 1 Nummer 13 (§ 211a Absatz 3 FamFG-E) zu?

Nein, dem stimmen wir nicht zu.

Im § 211a Absatz 3 FamFG-E soll nun geregelt werden, dass schon die Anträge nach dem GewSchG an die zuständige Polizeidienststelle übermittelt werden sollen. Die Polizei muss dem Legalitätsprinzip folgend, sollten sich aus den Anträgen Sachverhalte mit strafrechtlicher Relevanz ergeben, strafrechtliche Ermittlungsverfahren einleiten. Die oft umfassenden Informationen zur Gewaltsituation werden so Teil eines staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens mit entsprechender Aktenlage und demzufolge einem Recht zur Akteneinsicht für den Misshandler.

Viele Frauen wollen das aber gerade nicht oder nicht ohne eine Anordnung nach dem GewSchG zu haben. Bei Antragstellung ist oft noch vollkommen offen, ob dem Antrag stattgegeben wird.

Frauen, die Gewalt, Kontrolle und Machtmissbrauch erfahren haben, werden so strukturelle nochmals ent-mächtigt, weil sie nicht autonom und informiert nach einer umfassenden Beratung über die Stellung eines Strafantrags entscheiden können.

Zudem wird eine erneute Gefahrensituation geschaffen: Wenn dem Antrag nach dem GewSchG nicht stattgegeben wird, die Frau mit dem Täter noch in einem Haushalt wohnt und dieser dann über ein gegen ihn laufendes Strafverfahren informiert wird, kann es zu weiterer Gewalt kommen, der die Frau dann akut und schutzlos ausgeliefert ist. Ein struktureller Vorteil des GewSchG ist ja gerade, dass auch ohne eine Anzeige bei der Polizei ein Antrag gestellt werden kann. Die neue Regelung würde viele gewaltbetroffene Frauen daran hindern, einen Antrag nach dem GewSchG zu stellen.

Kontakt:

Britta Schlichting / Sylvia Haller
Tel: 0621-16853705 mobil: 0176-70209612
Email: info@zif-frauenhaeuser.de