

STELLUNGNAHME DES DEUTSCHEN FRAUENRATS

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

Berlin, 6. September 2024

Zusammenfassung

Der Deutsche Frauenrat begrüßt, dass das Bundesjustizministerium eine Reform des Familienverfahrensrecht anstrebt, um dieses in Einklang mit der Istanbul-Konvention zu bringen und so die eklatanten Lücken im Gewaltschutz für gewaltbetroffene Mütter und ihre Kinder zu schließen. Damit setzt das Ministerium erste Maßnahmen um, die der Ausschuss der Vertragsstaaten zur Istanbul-Konvention mit Frist Ende 2025 dringend empfohlen hatte. Um das Reformvorhaben zum Erfolg zu führen und mehr Betroffene besser zu schützen, empfiehlt der Deutsche Frauenrat jedoch einige Konkretisierungen. Unter anderem sollte der Aufenthalt in einer Schutzeinrichtung als Anhaltspunkt für vorliegende Gewalt ausreichen und damit Schutzmaßnahmen auslösen können, wie die Wahlgerichtsbarkeit in familiengerichtlichen Verfahren. Die geplante Aufwertung der Verfahrensbeistände sieht der Deutsche Frauenrat kritisch, solange Verfahrensbeistände nicht zu geschlechtsspezifischer Gewalt geschult sind. Es sollte zudem Möglichkeiten geben, einen Verfahrensbeistand zu entpflichten. Um die Wirksamkeit der Gesetzesreform in der Praxis zu gewährleisten, verweist der Deutsche Frauenrat außerdem auf die dringend notwendige Fortbildung von Polizei und Justiz zu häuslicher Gewalt.

Der Deutsche Frauenrat begrüßt die Anpassungen beim Versorgungsausgleich, die ermöglichen vergessene, verschwiegene oder übersehene Anrechte auch nach der Scheidung zu berücksichtigen. Dies behebt eine Benachteiligung, die in erster Linie zu Lasten der Altersabsicherung geschiedener Frauen geht.

Bewertung zu den vorgeschlagenen Änderungen in:

Artikel 1 Nummer 2 (§ 57 Satz 2 FamFG-E)

Artikel 31 der Istanbul-Konvention sieht vor, dass geschlechtsspezifische und häusliche Gewalt bei allen Entscheidungen über das Sorgerecht und das Besuchsrecht für Kinder berücksichtigt werden muss und die Sicherheit von Mutter und Kind(ern) nicht gefährdet werden darf. Dennoch zeigt sich in der Praxis, dass Umgang mit dem gewalttätigen Vater trotz Gefährdung der gewaltbetroffenen Frau und ihren Kind(ern) angeordnet wird. Dies kann nicht nur dazu führen, dass Kinder retraumatisiert werden, sondern auch dazu, dass die traumatisierte Mutter gezwungen ist, dem gewaltausübenden Vater weiterhin zu begegnen, mit ihm Kontakt zu halten und Einigungen über Umgangsregelungen mit diesem auszuhandeln.

Umgangssituationen, in denen beispielsweise Kinder übergeben werden und die Mutter auf den gewaltausübenden Vater trifft, sind noch immer besonders gefährliche Situationen für Mütter und enden nicht selten mit Gewalt oder sogar mit der Tötung der Mutter oder der Kinder durch den Vater (vgl. Bündnis Istanbul-Konvention 2021, Artikel 31).

Vor diesem Hintergrund kritisiert der Deutsche Frauenrat, dass die hier vorgeschlagene Beschwerdemöglichkeit nur im Fall eines Umgangausschlusses möglich sein soll. Die Gefährdung von gewaltbetroffenen Elternteilen und ihren Kindern durch angeordneten Umgang wird durch die vorgeschlagene Regelung nicht adressiert. Außerdem steigt die Belastung der Frauen und Kinder bei erneuten Anhörungen und die notwendige Stabilisierung nach dem Gewalterleben wird verzögert.

§ 57 FamFG (Erweiterung auf alle im einstweiligen Anordnungsverfahren getroffenen Umgangsentscheidungen)

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. Der Deutsche Frauenrat spricht sich mit Bezug auf Artikel 31 IK deshalb in Fällen von häuslicher Gewalt für eine Erweiterung der Beschwerdemöglichkeit insbesondere auf Umgangsanordnungen und Anordnungen des Wechselmodells aus. Aus Sicht des Deutschen Frauenrats muss Voraussetzung für (begleiteten) Umgang immer eine Gewaltverzichtserklärung, die Verantwortungsübernahme für die Gewalt sowie die Teilnahme an Täterprogrammen seitens des gewaltausübenden Elternteils sein.

Artikel 1 Nummer 5 (§ 152 Absatz 2 FamFG-E)

Wenn eine gewaltbetroffene Frau mit Kindern vor dem Täter flieht, kann sie ihren Aufenthaltsort vor dem gewalttätigen Vater häufig nicht geheim halten, da das Familiengericht zuständig wird, in dessen Region sie mit den Kindern lebt. Selbst wenn die konkrete Adresse gesperrt ist, kann der gewalttätige Elternteil so leicht den Wohnort oder bspw. die Schulen oder Kindergärten der Kinder ausmachen (vgl. Bündnis Istanbul-Konvention 2021, Artikel 51). Das Expert*innengremium zur Umsetzung der Istanbul-Konvention (GREVIO) fordert die Bundesregierung deshalb auf, Maßnahmen zu ergreifen, um die Nichtbekanntgabe

des Wohnsitzes von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern zu gewährleisten (GREVIO/Inf(2022)9, Ziffer 229b).

Der Deutsche Frauenrat begrüßt daher, dass mit den vorliegenden Vorschlägen in Gewaltfällen der gewaltbetroffenen Person die Wahl des Gerichts ermöglicht wird. Allerdings setzt der Vorschlag die Hürde hier zu hoch an. Die Regelung der Gerichtszuständigkeit am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Kindes muss vielmehr bereits ausgesetzt werden, wenn es Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt gibt. Insbesondere muss sie in Fällen der Flucht vor Partnerschaftsgewalt oder dem Aufsuchen einer Schutzeinrichtung, z.B. Frauenhaus, ausgesetzt werden. Denn in der Praxis zeigt sich, dass bspw. viele Frauen im Frauenhaus kein Gewaltschutzverfahren oder eine Gewaltschutzanordnung angeregt haben, obwohl sie akut bedroht sind und die Wahlgerichtsbarkeit deshalb für sie entscheidend zur Geheimhaltung des Aufenthaltsortes wäre. Diese Anmerkung gilt entsprechend auch für die geplanten Folgeänderungen in §170 und §232 FamFG-E. Eine explizite Erwähnung der Schutzeinrichtungen, z.B. Frauenhäuser, in §152 FamFG-E als eindeutiger Anhaltspunkt für Partnerschaftsgewalt würde zudem zur „Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Familiengerichten und spezialisierten Diensten, die Opfer und ihre Kinder in Verfahren zum Sorge- und Umgangsrecht unterstützen“ beitragen, die das Expert*innengremium des Europarats zur Umsetzung der Istanbul-Konvention als dringend erforderliche Maßnahme ansieht (GREVIO/Inf(2022)9 Paragraf 229a).

Artikel 1 Nummer 6 (§ 156a Absatz 1 FamFG-E)

In Fällen häuslicher Gewalt bei denen gemeinsame Kinder involviert sind, kann insgesamt von einer Aushebelung des Gewaltschutzes gesprochen werden. Obwohl Familiengerichte im Gewaltfall bereits nach aktueller Rechtslage angehalten sind, Ermittlungen zum Schutzbedarf des Kindes und gewaltbetroffenen Elternteils durchzuführen, erfolgt dies in der Praxis bislang unzureichend, wie auch in der Begründung des Referentenentwurfs angemerkt wird. Zu häufig wird mit Verweis auf das Vorrang- und Beschleunigungsgebot gewaltbetroffenen Frauen auferlegt, Umgang mit dem gewalttätigen Vater zu ermöglichen, obwohl dies die Sicherheit von Mutter und Kind(ern) gefährdet. Der Deutsche Frauenrat begrüßt deshalb ausdrücklich, dass mit dem vorgelegten Entwurf die Vorgaben der Istanbul-Konvention aus Artikel 31 und 51 im Verfahrensrecht verankert werden und damit zentralen Punkten aus Empfehlung 13 des Ausschusses der Vertragsstaaten zur Istanbul-Konvention (IC-CP/Inf(2022)8) innerhalb der vom Europarat vorgegebenen Frist nachgekommen wird.

Der vorliegende Entwurf konkretisiert allerdings nicht, was als Anhaltspunkt für Partnerschaftsgewalt gewertet werden muss. Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt können u.a. ärztliche Atteste, Zeug*innenaussagen, frühere polizeiliche Maßnahmen, frühere Gewaltschutzanordnungen oder das Aufsuchen einer Schutzeinrichtung bzw. eines Frauenhauses sein. Hier sollte im weiteren Verfahren eine Klarstellung im Sinne der Gewaltbetroffenen erfolgen.

Der Bezug auf das Gewaltschutzgesetz erscheint an dieser Stelle zudem nicht mehr zeitgemäß. Der Gewaltbegriff sollte nicht hinter die Istanbul-Konvention und die EU-Richtlinie gegen Gewalt zurückfallen. Des Weiteren setzt sich der Deutsche Frauenrat mit Bezug auf die Einschätzung der Gefährdungssituation dafür ein, dass für den (begleiteten) Umgang immer eine Gewaltverzichtserklärung, die Verantwortungsübernahme für die Gewalt sowie die Teilnahme an Täterprogrammen seitens des gewaltausübenden Elternteils als Voraussetzung gegeben sein muss.

Artikel 1 Nummer 6 (§ 156a Absatz 2 FamFG-E)

Obwohl in FamFG bereits jetzt das Hinwirken auf Mediation ausdrücklich ausgeschlossen wird, ist in der Praxis zu beobachten, dass auch in Fällen häuslicher Gewalt häufig Vergleiche geschlossen werden (vgl. Bündnis Istanbul-Konvention 2021, Artikel 48). Mit dem Bündnis Istanbul-Konvention setzt sich der Deutsche Frauenrat dafür ein, für Kindschaftssachen mit einem Gewalthintergrund im FamFG eine ausdrückliche Ausnahmeregelung für gütliche Einigungs- und Mediationsversuche einzufügen entsprechend derjenigen für Fälle nach dem Gewaltschutzgesetz. Der Deutsche Frauenrat begrüßt deshalb den vorliegenden Änderungsvorschlag, da dieser Anhaltspunkte für häusliche Gewalt zum Ausgangspunkt nimmt und nicht erst das Vorliegen eines Gewaltschutzverfahrens oder einer Gewaltschutzanordnung. Auch an dieser Stelle muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass die konventionskonforme Anwendung des reformierten FamFG nur möglich sein wird durch eine „Schärfung des Bewusstseins der an Gerichtsverfahren beteiligten Fachleute für die Machtungleichgewichte in gewalttätigen Beziehungen“ (IC-CP/Inf(2022)8). Der Deutsche Frauenrat fordert deshalb, dass die verpflichtende Aus- und Fortbildung aller am familiengerichtlichen Verfahren beteiligten Professionen zu den Formen häuslicher Gewalt und ihrer Dynamiken, ihrer gesundheitlichen Auswirkungen auf gewaltbetroffene Elternteile und zu den Folgen miterlebter Gewalt für Kinder gesetzlich verankert werden. Die Fortbildung muss wissenschaftlich fundiert sein und eine kindeswohlförmige 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 (vgl. GREVIO/Inf(2022)9 Paragraf 227). Dies ist durch verbindliche Curricula und Zertifizierungen zu garantieren.

Artikel 1 Nummer 7 (§ 158b Absatz 1 FamFG-E)

Die Änderungen bzw. Ergänzungen des vorliegenden Referentenentwurfs, u.a. in §158b ff. FamFG-E, stellen eine bedeutende Stärkung des Verfahrensbestands dar. Solange keine Fortbildungsverpflichtung eingeführt ist und es Verfahrensbeistände gibt, die nicht über das notwendige Vorwissen zu häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt verfügen, schätzt der Deutsche Frauenrat dies kritisch ein. 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. § 158a enthält dazu noch immer keine Vorgaben, obwohl GREVIO sowie der Ausschuss der Vertragsstaaten dies ausdrücklich empfehlen. Wie unter §156a Absatz 2 FamFG-E ausgeführt, setzt sich der Deutsche Frauenrat dafür ein, die verpflichtende Aus- und Fortbildung aller am familiengerichtlichen Verfahren beteiligten Professionen zu den Formen geschlechtsspezifischer und häuslicher Gewalt und ihrer Dynamiken, ihrer gesundheitlichen Auswirkungen auf gewaltbetroffene Elternteile und zu den Folgen (mit-)erlebter Gewalt für Kinder gesetzlich zu verankern. Die Fortbildung muss wissenschaftlich fundiert sein und eine kindeswohlförmige 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.

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. Mit dem Bündnis Istanbul-Konvention fordert der Deutsche Frauenrat, dass bspw. Verfahrensbeistände und Ausbildungsinstitute, die sich lobbyistisch gegen Gewaltschutzrechte von Frauen engagieren, entpflichtet werden können.

Artikel 1 Nummer 9 (§ 170 Absatz 1 FamFG-E)

Der Deutsche Frauenrat begrüßt die hier vorgeschlagene Änderung mit dem bereits unter § 152 Absatz 2 FamFG-E dargelegten Vorbehalt, dass die Hürde eines Gewaltschutzverfahrens bzw. einer Gewaltschutzanordnung als Voraussetzung für die Wahlgerichtsbarkeit zu hoch gesetzt ist. Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt sollten hier genügen, um den Schutz für mehr Betroffene zu gewährleisten.

Artikel 1 Nummer 12 (§ 211 FamFG-E)

Der Deutsche Frauenrat begrüßt ausdrücklich, dass in Gewaltfällen die Regelung der Gerichtszuständigkeit am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Kindes ausgesetzt werden soll. Allerdings macht der Deutsche Frauenrat auch hier den bereits dargelegten Vorbehalt geltend, dass die Hürde eines Gewaltschutzverfahrens bzw. einer Gewaltschutzanordnung als Voraussetzung für die Wahlgerichtsbarkeit zu hoch gesetzt ist. Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt sollten hier genügen, um Schutz für mehr Betroffene zu gewährleisten.

Artikel 1 Nummer 13 (§ 211a Absatz 1 FamFG-E)

Der Deutsche Frauenrat begrüßt die hier vorgeschlagene Änderung, um die Geheimhaltung des Wohnortes des gewaltbetroffenen Elternteils mit Kind(ern) besser zu gewährleisten. Allerdings macht der Deutsche Frauenrat auch hier den bereits dargelegten Vorbehalt geltend, dass die Hürde eines Gewaltschutzverfahrens bzw. einer Gewaltschutzanordnung als Voraussetzung für die Wahlgerichtsbarkeit zu hoch gesetzt ist. Die Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt sollten hier genügen, um Schutz für mehr Betroffene zu gewährleisten.

Aus der Praxis wird zudem kritisch angemerkt, dass ein automatisiertes Einschalten der Polizei durch das Gericht nicht im Sinne der Betroffenen sei. Bislang ist dies explizit nicht Folge eines Gewaltschutzantrags, da viele Gewaltbetroffene die Polizei nicht involvieren wollen. Die vorgeschlagene Änderung könnte deshalb für Betroffene eine Hürde darstellen, einen Gewaltschutzantrag zu stellen.

Artikel 1 Nummer 16 (§ 214a Satz 2 FamFG-E)

Der Deutsche Frauenrat begrüßt die Einführung einer getrennten Anhörung vor der Bestätigung eines Vergleichs als Reform im Sinne des Artikel 48 bzw. 56 Absatz 1 (i) Istanbul-Konvention. Diese kann eine geeignete Maßnahme sein, um Machtungleichheiten in gewaltvollen Beziehungen Rechnung zu tragen. Der Deutsche Frauenrat betont auch hier, dass die Sensibilisierung des Gerichtspersonals eine notwendige Voraussetzung für die konventionskonforme Ausführung des Gesetzes ist und verweist auf Empfehlung 13 des Ausschusses der Vertragsstaaten zur Istanbul-Konvention (IC-CP/Inf(2022)8).

Artikel 1 Nummer 20 (§ 232 Absatz 1 Nummer 2 FamFG-E)

Der Deutsche Frauenrat begrüßt die vorgeschlagene Ergänzung, die den Artikel 31 Istanbul-Konvention zugrunde liegenden Schutzgedanken konsequent auch auf Unterhaltsentscheidungen anwendet, um die Nichtbekanntgabe des Wohnortes des gewaltbetroffenen Elternteils zu gewährleisten. Allerdings macht der Deutsche Frauenrat auch hier den Vorbehalt geltend, dass die Hürde eines Gewaltschutzverfahrens bzw. einer Gewaltschutzanordnung als Voraussetzung für die Wahlgerichtsbarkeit zu hoch gesetzt ist. Anhaltspunkte für Partnerschaftsgewalt sollten hier genügen, um Schutz für mehr Betroffene zu gewährleisten.

Artikel 2 (Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes)

Die Synchronisierung von Gewaltschutz und Kindschaftsrecht ist weder im Recht noch in der Praxis gelungen und gefährdet regelmäßig gewaltbetroffene Mütter und ihre Kinder (vgl. Bündnis Istanbul-Konvention 2021, Artikel 31). Der Deutsche Frauenrat begrüßt daher die vorgeschlagene Änderung in § 23b GVG, um Gewaltschutz- und Kindschaftsverfahren besser zu verzahnen und damit im Sinne von Artikel 31 Istanbul-Konvention den Schutz von gewaltbetroffenen Frauen und ihren Kindern zu erhöhen.

Artikel 8 (§ 20 Absatz 1 Satz 1 Versorgungsausgleichsgesetz-E)

Frauen sind deutlich häufiger von Altersarmut betroffen als Männer: Die geschlechtsspezifische Rentenlücke bei eigenen Alterssicherungseinkommen zwischen Frauen und Männern liegt bei rund 39 Prozent (Destatis 2024). Die ungleiche Teilhabe am Arbeitsmarkt von Frauen aufgrund von Übernahme unbezahlter Sorge- und Hausarbeit oder Entgeltdiskriminierung bedingen diesen *gender pension gap*. Der Versorgungsausgleich soll die ungleiche Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit zu Lasten der eigenständigen Existenzsicherung von Frauen zumindest teilweise kompensieren. Während der Ehe erworbene Ansprüche auf eine Altersversorgung werden bei einer Scheidung zwischen den Partner*innen aufgeteilt. Damit trägt der Versorgungsausgleich wesentlich zur Altersabsicherung geschiedener Frauen bei. Allerdings fehlt seit der Neuregelung des Versorgungsausgleichs 2009 die Möglichkeit, vergessene, verschwiegene oder übersehene Versorgungsrechte auch nach der Scheidung gemäß dem Versorgungsausgleich aufzuteilen.

Der Deutsche Frauenrat begrüßt daher ausdrücklich, dass mit der geplanten Neuregelung vergessene, verschwiegene oder übersehene Anrechte nachträglich Berücksichtigung finden sollen. Dies entspricht einer gerechten Aufteilung der in der Ehe erworbenen Versorgungsrechte und behebt eine Regelung, die in erster Linie zu Lasten der eigenständigen sozialen Sicherung geschiedener Frauen geht.

Deutscher Frauenrat

Der Deutsche Frauenrat, Dachverband von rund 60 bundesweit aktiven Frauenorganisationen, ist die größte frauen- und gleichstellungspolitische Interessenvertretung in Deutschland. Wir sind die starke Stimme für Frauen. Wir vertreten Frauen aus Berufs-, sozial-, gesellschafts- und frauenrechtspolitischen Verbänden, aus Parteien, Gewerkschaften, aus den Kirchen, aus Sport, Kultur, Medien und Wirtschaft. Wir engagieren uns für die Rechte von Frauen in Deutschland, in der Europäischen Union und in den Vereinten Nationen. Unser Ziel ist die rechtliche und faktische Gleichstellung der Geschlechter in allen Lebensbereichen. Wir setzen uns für einen geschlechterdemokratischen Wandel ein und für eine gerechte und lebenswerte Welt für alle.

////////////////////////////////////
Deutscher Frauenrat
Axel-Springer-Straße 54a
10117 Berlin
+ 49/30/204 569-0
kontakt@frauenrat.de
www.frauenrat.de