

## **Stellungnahme**

zum

### **Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der Täterarbeit im Gewaltschutzgesetz**

Mainz, 19.09.2025

Kontakt:  
WEISSER RING Gemeinnütziger Verein zur Unterstützung von Kriminalitätsopfern und zur Verhütung von Straftaten e. V., Weberstraße 16, 55130 Mainz

Der WEISSE RING bedankt sich für die Gelegenheit, im Rahmen der Verbändebeteiligung Stellung zum Entwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 25.08.2025 im oben genannten Gesetzgebungsverfahren zu nehmen.

Wir begrüßen die Initiative, die elektronische Aufenthaltsüberwachung nach spanischem Modell im Gewaltschutzgesetz zu verankern und damit eine bundesweite Regelung zu schaffen, ausdrücklich. Dies wäre ein Fortschritt. Für einen wirksamen Schutz von Betroffenen sind allerdings weitere Maßnahmen, die wir fordern, unverzichtbar – vor allem die Möglichkeit, die elektronische Fußfessel als strafrechtliche Sanktion anzuordnen.

Das familienrechtliche Gewaltschutzverfahren ist nur in seltenen Fällen geeignet, die gravierenden Voraussetzungen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung festzustellen. Die Befristung auf sechs Monate mit einer Verlängerungsmöglichkeit um drei Monate wird der zugrundeliegenden Gefahrenkonstellation in vielen Fällen nicht gerecht. Ohne die obligatorische Zustimmung der verletzten oder bedrohten Person zum Beisichführen eines kompatiblen GPS-Geräts, das die Annäherung des Täters meldet, bleibt die elektronische Aufenthaltsüberwachung außerdem weitgehend wirkungslos. Es ist zu befürchten, dass die angestrebten Ziele bei einer lückenhaften Umsetzung des spanischen Modells nicht erreicht werden, was zu großen Enttäuschungen in der Bevölkerung führen dürfte.

## I. Vorgeschichte

Die Fußfessel in Anlehnung an das spanische Recht hat der WEISSER RING seit 2017 in seine strafrechtspolitischen Forderungen aufgenommen und seither in mehreren Initiativen angemahnt.

Der WEISSE RING fordert eine bundesrechtliche Regelung für den Einsatz der elektronischen Aufenthaltsüberwachung in Fällen häuslicher Gewalt nach dem sogenannten spanischen Modell. *„Annäherungsverbote nach dem Gewaltschutzgesetz schützen niemanden, wenn sie nicht kontrolliert werden“*, mahnte der damalige Bundesvorsitzende des Vereins, Prof. Jörg Ziercke, im Januar 2022 in einem Brandbrief an 70 hochrangige Politiker. Sein Nachfolger Dr. Patrick Liesching erneuerte die Forderung im Dezember 2023 in einem zweiten Brandbrief an Bundesjustizminister Dr. Marco Buschmann und schrieb mit Blick auf die hohe Zahl von Femiziden in Deutschland: *„Was mich besonders erschüttert: Viele dieser Frauen hatten sich vor der Tat hilfesuchend an den Staat gewandt.“*

Im September 2024 startete der WEISSE RING eine Online-Petition<sup>1</sup> unter dem Titel *„Herr Bundesminister Buschmann, handeln Sie jetzt! Fesseln für die Täter, Freiheit für die Opfer!“*, verbunden mit einer Postkartenaktion. Antworten aus der Bundesregierung gab es weder auf die Brandbriefe noch auf die Petition und die Postkartenaktion.

Darüber hinaus hat der WEISSE RING in seinem Magazin seit 2021 mehrere aufwendige Recherchen veröffentlicht<sup>2</sup>, die sich mit dem Problem der fehlenden Kontrolle von Gewaltschutzanordnungen und den Möglichkeiten einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung auseinandersetzen. Einen besonderen Schwerpunkt bilden dabei die positiven Erfahrungen Spaniens.

---

<sup>1</sup> <https://www.openpetition.de/petition/online/herr-bundesminister-buschmann-handeln-sie-jetzt-fesseln-fuer-die-taeter-freiheit-fuer-die-opfer>

<sup>2</sup> Ausgaben 4/2021, 4/2023, 4/2024 (<https://weisser-ring.de/WRmagazin>)

So bestätigte zuletzt Teresa Peramato, Staatsanwältin bei der Sonderstaatsanwaltschaft gegen Gewalt an Frauen in Madrid, der Redaktion des WEISSEN RINGS: *„Seit der Einführung des telematischen Annäherungsdetektors hat sich in der Tat kein Frauenmord an Nutzerinnen dieses Geräts ereignet. Der Grund dafür liegt in der Wirksamkeit des Geräts, das die Kontrolle der Annäherungsverbote in dem im Gerichtsbeschluss – als Vorsichtsmaßnahme oder Urteil – festgelegten Abstand gewährleistet (...).“* Weiter berichtete Peramato zum Erfolg der Überwachungsmaßnahme: *„Der Staatsanwaltschaft ist kein Fall bekannt, in dem eine Benutzerin des Systems in irgendeiner Weise körperlich angegriffen worden wäre.“*<sup>3</sup>

Seit Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Jahr 2009 konnte die Zahl der getöteten Frauen in Spanien um rund 25 Prozent jährlich gesenkt werden. Umgerechnet auf Deutschland könnte die Einführung der Fußfessel demnach fast 40 Frauen pro Jahr das Leben retten, die von ihren Partnern oder Ex-Partnern mit dem Tode bedroht werden.

Weitere Veröffentlichungen des WEISSEN RINGS zum Thema:

„Wie der Staat Frauen besser vor Gewalt schützen könnte“<sup>4</sup>

„So funktioniert die elektronische Aufenthaltsüberwachung in Spanien“<sup>5</sup>

„Fesseln für mehr Freiheit“<sup>6</sup>

„Chronik eines angekündigten Todes“<sup>7</sup>

## II. Inhaltliche Anmerkungen

Die Verankerung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei den Gewaltschutzanordnungen in § 1a GewSchG ist im Prinzip sachgerecht. Die Anforderungen in § 1a Abs. 1 Satz 2 (*„wenn bestimmte Tatsachen im Einzelfall die Annahme rechtfertigen, dass eine Zuwiderhandlung gegen die Gewaltschutzanordnung durch den Täter zu erwarten ist und daraus eine konkrete Gefahr für Leben, Körper, Freiheit oder sexuelle Selbstbestimmung der verletzten oder bedrohten Personen entsteht“*) entsprechen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht (BVerfGE 153, 63 ff. Rn.272-280).

Allerdings ist davon auszugehen, dass diese Voraussetzungen im Rahmen einer Gewaltschutzanordnung durch das Familiengericht nicht immer prognostizierbar sind. Die Familiengerichte sind bemüht, eine Gewaltschutzanordnung möglichst zügig auf den Weg zu bringen. In vielen Fällen mit gemeinsamen Kindern dürften sie wegen der Probleme beim Umgangsrecht des Vaters davon absehen, eine solche Anordnung zu treffen (vgl. hierzu und zum Folgenden: *Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe [bff]*, 10 Jahre Gewaltschutzgesetz – 26.4.2012, Referat von Christina Clemm, S. 18-22 und Ergebnisse der Mitgliederbefragung, S. 32-39). Die Praxis zeigt auch, dass die Familiengerichte bei Zuwiderhandlungen zwar eine erneute Gewaltschutzanordnung erlassen, aber so gut wie nie eine Anzeige gemäß § 4 GewSchG bei der Staatsanwaltschaft erstatten. Falls das Opfer eine solche Anzeige erstattet, wird das Verfahren in den allermeisten Fällen mangels hinreichender Faktenbasis von der Staatsanwaltschaft eingestellt. Zu strafrechtlichen

<sup>3</sup> <https://wr-magazin.de/themen/elektronische-fussfessel-spanisches-modell/>

<sup>4</sup> <https://wr-magazin.de/themen/elektronische-fussfessel-deutschland/>

<sup>5</sup> <https://wr-magazin.de/themen/so-funktioniert-die-elektronische-aufenthaltsueberwachung-in-spanien/>

<sup>6</sup> <https://wr-magazin.de/themen/fesseln-fuer-mehr-freiheit/>

<sup>7</sup> <https://wr-magazin.de/themen/chronik-eines-angekuendigten-todes/>

Verurteilungen gemäß § 4 GewSchG kommt es selten (*Stat. Bundesamt, Strafverfolgung 2021, Tab. 2.1: 645 Verurteilte*).

Deshalb ist es geboten, die Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung – wie im spanischen Recht (Ley Orgánica 10/1995 Código Penal, art.48 und Ley de Enjuiciamiento Criminal, art. 544 bis und ter) – auch im Zusammenhang mit strafrechtlichen Sanktionen für Strafgerichte zu ermöglichen. Diese sind für die Ahndung von Verstößen gegen das Gewaltschutzgesetz nach § 4 Gewaltschutzgesetz zuständig und sollten auch bei bereits begangenen Gewaltdelikten (meist Körperverletzung, aber auch Vergewaltigung oder versuchter Totschlag) die elektronische Aufenthaltsüberwachung anordnen können.

Da es sich um eine Maßnahme der spezialpräventiven Gefahrenabwehr handelt, die neben Geld- oder Freiheitsstrafen angeordnet werden soll, ist die richtige systematische Verortung eine weitere Maßregel der Besserung und Sicherung gemäß §§ 61 ff. StGB (ähnlich wie die Führungsaufsicht, die Entziehung der Fahrerlaubnis oder das Berufsverbot). Dies hat überzeugend auch die Hessische Landesregierung in einem Entschließungs-Antrag vom 23.7.2024 im Bundesrat vorgeschlagen (*BR-Drucksache 344/24*).

Zudem sieht der Referentenentwurf für die elektronische Aufenthaltsüberwachung fakultativ das sog. Zweikomponentenmodell vor, nach dem *„mit Zustimmung der verletzten oder bedrohten Person dieser ein technisches Mittel zur Verfügung gestellt werden kann, das Zuwiderhandlungen des Täters gegen die Gewaltschutzanordnung anzeigt“* (§ 1a Abs. 2 RefE). Da allein die regionale Aufenthaltsüberwachung des Täters keinen hinreichenden Schutz für das Opfer gewährt, wenn es sich außerhalb der Schutzzonen bewegt, sollte dieses Modell bei Zustimmung des Opfers nicht nur fakultativ, sondern obligatorisch vorgesehen werden.

Für die strafrechtliche Regelung sollte in § 61 Nr. 7 StGB die elektronische Aufenthaltsüberwachung als weitere Maßregel der Besserung und Sicherung aufgenommen werden. Deren Ausgestaltung sollte in einem neuen § 70 c StGB etwa folgendermaßen geregelt werden:

*„Wird jemand wegen Zuwiderhandlung gegen eine Gewaltschutzanordnung gemäß § 4 des Gewaltschutzgesetzes oder wegen eines Gewaltdelikts zu einer Freiheitsstrafe oder einer Geldstrafe verurteilt, so kann das Gericht die elektronische Aufenthaltsüberwachung gemäß § 68b Abs. 1 Nr. 12 StGB anordnen, wenn bestimmte Tatsachen im Einzelfall die Annahme rechtfertigen, dass eine konkrete Gefahr für Leben, Körper, Freiheit oder sexuelle Selbstbestimmung der verletzten oder bedrohten Person besteht und diese bereit ist, ein kompatibles elektronisches GPS-Gerät ständig bei sich zu führen. Das Gericht prüft spätestens vor Ablauf von zwei Jahren, ob die Maßregel aufzuheben ist (§ 68d Abs. 2 StGB)“.*

Die auf S. 29/30 des Entwurfs vorgeschlagene Evaluation sollte nicht auf die vom Statistischen Bundesamt zu erfassenden Anordnungen der elektronischen Aufenthaltsüberwachungen und der sozialen Trainingskurse sowie die Verstöße gegen die Gewaltschutzanordnungen beschränkt werden. Erforderlich ist auch eine (evtl. stichprobenartige) Erfassung der Ablehnung von beantragten Anordnungen durch die Familiengerichte. Hierfür sowie für die Erfassung der Verstöße gegen Anordnungen wäre eine kriminologisch fundierte Evaluation durch ein kriminologisches Forschungsinstitut geboten.