

Viel erreicht und dennoch nicht am Ziel

Aktuelle Entwicklungen bei der Prävention von häuslicher Gewalt in Deutschland

Renate Schwarz-Saage

Häusliche Gewalt insbesondere als Gewalt gegen Frauen ist in Deutschland seit Mitte der 1970er-Jahre zum Gegenstand polizeilicher und justizieller Maßnahmen sowie vielfältiger Schutz- und Hilfsangebote geworden. Sexual- und Körperverletzungsdelikte, Nötigungen, Beleidigungen und andere Gewaltformen im häuslichen Kontext nicht mehr als „Familienstreitigkeiten“ herunterzuspielen, wird immer mehr zum gesellschaftlichen Konsens. Dementsprechend steigt die Anzeigebereitschaft Betroffener und die Prävalenz der Delikte ist nach wie vor hoch. Internationale Abkommen sowie eine Reihe von zivil-, polizei- und strafrechtlichen Regelungen sowie Opferschutzmaßnahmen haben die Präventions- und Interventionsmöglichkeiten zum Schutz von Betroffenen von häuslicher Gewalt in den letzten Jahrzehnten um ein Vielfaches verbessert. Nachfolgender Überblick geht auf die bisherigen Entwicklungen ein und stellt – ausgehend von der 2018 in Deutschland in Kraft getretenen wegweisenden Istanbul-Konvention – die aktuellen Schwerpunkte von Bund und Ländern bei der Prävention und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen sowie häuslicher Gewalt vor und benennt darüber hinausgehende Erfordernisse und Bedarfe.

Definition, Ausmaß und Erscheinungsformen häuslicher Gewalt

Bisher gibt es keine einheitliche Definition von häuslicher Gewalt, was die Vergleichbarkeit des Ausmaßes erschwert. Häusliche Gewalt wird in der Regel als ein Teilbereich der Gewalt im sozialen Nahraum definiert. Sie wird als Partnergewalt meist in Form von psychischer, physischer, sexueller, ökonomischer und sozialer¹ Gewalt innerhalb von ehelichen und nichtehelichen Lebensgemeinschaften verstanden. Häusliche Gewalt liegt auch dann vor, wenn sich die Gewalt nach einer Trennung ereignet hat, aber noch in direktem Bezug zur früheren Lebensgemeinschaft steht.²

Im Sinne des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention) umfasst der Begriff „häusliche Gewalt“ alle Handlungen körperlicher, sexueller, psychischer oder wirtschaftlicher Gewalt, die innerhalb der Familie oder des Haushalts vorkommen, unabhängig davon, ob

der Täter beziehungsweise die Täterin denselben Wohnsitz wie das Opfer hat oder hatte.³

Laut der aktuellen Auswertung zur Partnerschaftsgewalt des Bundeskriminalamtes⁴ basierend auf Daten der polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) wurden für das Berichtsjahr 2019 insgesamt 141 792 Menschen Opfer von Partnerschaftsgewalt⁵ (2018 waren es insgesamt 140 755). Davon waren 115 000 Opfer weiblich und 26 889 männlich.

Die Statistik erfasste folgende versuchte oder vollendete Delikte gegen Frauen im Jahr 2019:

- Vorsätzliche, einfache Körperverletzung: 69 012,
 - Gefährliche Körperverletzung: 11 991,
 - Bedrohung, Stalking, Nötigung: 28 906,
 - Freiheitsberaubung: 1514,
 - Mord und Totschlag: 301.
- Dabei beträgt der Anteil der Frauen als Opfer in Partnerschaften bei
- Vergewaltigung, sexueller Nötigung und sexuellen Übergriffen: 98,1 %,
 - Stalking, Bedrohung und Nötigung: 89 %,

- Vorsätzlicher, einfacher Körperverletzung: 79,5 %,
- Mord und Totschlag: 76,4 %.

Vom Berichtsjahr 2015 bis zum Berichtsjahr 2019 ist ein Anstieg der Partnerschaftsgewalt um 11,2 % auf 141 792 zu verzeichnen. Dieser Anstieg ist laut BKA-Auswertung vor allem auf die kontinuierliche Zunahme der Opfer der vorsätzlichen einfachen Körperverletzungen zurückzuführen. 2019 wurden in diesem Deliktsbereich 6,7 % mehr Opfer erfasst als noch 2015 (2015: 81 394; 2019: 86 812).⁶

Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) erfasst die den Strafverfolgungsbehörden bekannt gewordenen Fälle von Partnerschaftsgewalt – das sogenannte *Hellfeld*. Da viele Taten nicht zur Anzeige gebracht werden, ist von einem großen *Dunkelfeld* auszugehen.

Im Jahr 2004 wurde eine erste umfassende repräsentative Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frau und Jugend (BMFSFJ) zu Gewalt gegen Frauen

¹ Soziale Gewalt umfasst Einschränkungen im sozialen Leben einer Person wie Bevormundung, Verbot oder strenge Kontrolle von Familien- und Außenkontakten, Einsperren oder auch das Verbot des Erlernens der Landessprache.

² Vgl.: Steffen, Dr., Wiebke; Vortrag anl. 10 Jahre Landesaktionsplan Häusliche Gewalt, Erfahrungen und Perspektiven; „Betrifft: Häusliche Gewalt“, 10 Jahre Gewaltschutzgesetz – Eine Zwischenbilanz, Fachtagung 15.10.2012, Hannover.

³ Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, Art. 3, Begriffsbestimmungen; www.coe.int/t/conventionviolence.

⁴ https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Partnerschaftsgewalt/partnerschaftsgewalt_node.html.

⁵ Als Partnerschaftsgewalt im Sinne dieser PKS-Auswertung werden die Beziehungen von Opfer und Tatverdächtigen im Hinblick auf die Beziehungsarten (Ehepartner, eingetragene Lebenspartnerschaft, Partner nicht ehelicher Lebensgemeinschaften, ehemalige Partnerschaften) und den räumlich-sozialen Kontext abgebildet.

⁶ Diese Auswertung wird seit dem Berichtsjahr 2015 erstellt. Folgende Daten zu Opfern und Tatverdächtigen ausgewählter Straftaten (Schlüssel) in den folgenden Kriminalitätsfeldern wurden herangezogen: Mord und Totschlag (ohne Tötung auf Verlangen), gefährliche Körperverletzung, schwere Körperverletzung, Körperverletzung mit Todesfolge, vorsätzliche einfache Körperverletzung, sexueller Übergriff, sexuelle Nötigung, Vergewaltigung (ab Berichtsjahr 2017), Bedrohung, Stalking, Nötigung – psychische Gewalt (ab Berichtsjahr 2017), Freiheitsberaubung (ab Berichtsjahr 2017), Zuhälterei (ab Berichtsjahr 2017), Zwangsprostitution.

durchgeführt.⁷ Rund 25 % der Frauen im Alter von 16 bis 85 Jahren gaben an, körperliche und/oder sexuelle Gewalt durch den Beziehungspartner ein- oder mehrmals erlebt zu haben. In einer Sonderauswertung im Jahr 2009 zu „Gewalt in Paarbeziehungen“ wurden 2100 Fälle von Frauen, die mindestens einmal körperlich oder sexuell misshandelt wurden, analysiert. Mehr als ein Drittel der Opfer wurde dabei schwer bis lebensbedrohlich verletzt, was deutlich macht, dass häusliche Gewalt kein Randphänomen, sondern in unserer Gesellschaft weit verbreitet ist.

Für die im Jahr 2014 veröffentlichte europaweite Studie der europäischen Grundrechteagentur (FRA) wurden rund 42 000 Frauen zwischen 18 und 74 Jahren aus 28 Mitgliedstaaten befragt.⁸ Rund jede dritte Frau gab an, mindestens einmal körperliche und/oder sexuelle Gewalt seit ihrem 16. Lebensjahr erlebt zu haben. Als *Risikofaktoren* wurden genannt: Trennung, Trennungsabsicht, Gewalterfahrungen in der Kindheit und Alkoholkonsum des Täters. Diese Aussagen sind nach wie vor zutreffend und im Hinblick auf Präventionsmaßnahmen von Bedeutung, da diese im Idealfall dem Konzept von Risiko- und Schutzfaktoren folgen, die es zu vermindern oder zu stärken gilt.

Die Studie *Gewalt gegen Frauen in Paarbeziehungen* (2014) belegt zudem, dass auch Frauen in mittleren und hohen Bildungs- und Sozialschichten Opfer von Gewalt werden.⁹

Die Befragungen in allen Studien zeigen, dass zu den registrierten Straftaten ein großes *Dunkelfeld* hinzukommt. Nur jede vierte Frau erstattet eine polizeiliche Anzeige. Bei sexueller Gewalt ist die Anzeigenbereitschaft deutlich geringer.

Rückblick: Der Weg zu mehr Schutz, Hilfe und Prävention

Im Zuge ihrer Anstrengungen zu Gleichstellung hat die Frauenbewegung in den westlichen Gesellschaften seit den 1970er-Jahren auch den Kampf gegen die geschlechtsbezogene Gewalt aufgenommen. Erstmals initiierten sie *Frauenhäuser* als Zufluchts- und Unterstützungsorte. Systematische und kooperative Ansätze begannen 1995 mit einem Modellprojekt in Berlin.

Das *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)*

und die Berliner Senatsverwaltung für Arbeit und Soziales installierten ein Kooperations- und Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt – das *Modellprojekt „BIG“ (Beratung – Intervention – Gewaltprävention)*.¹⁰ Mit der Einrichtung eines „runden Tisches“ auf Senatsebene und der Zusammenarbeit von Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen auf „Augenhöhe“ (Frauenverbände, Justiz, Polizei, Vertreterinnen und Vertreter aus dem Gesundheitswesen und der Jugendhilfe u. a.) hatte das Projekt BIG Vorbildcharakter für weitere Landes- und Kommunalbehörden in Deutschland. Im Rahmen des Projektes BIG wurden eine Vielzahl von Maßnahmen und Projekten zur verbesserten Intervention und zur Prävention bei häuslicher Gewalt entwickelt und implementiert.

Ein bedeutsamer Schritt im Bereich der Gesetzgebung war die Reform des Sexualstrafrechts und die daraus resultierende *Strafbarkeit der Vergewaltigung in der Ehe* seit Juli 1997: Mit dem 33. Strafrechtsänderungsgesetz wurde das Merkmal „außerehelich“ aus dem Tatbestand der Vergewaltigung (§ 177 StGB) gestrichen, sodass seitdem auch die eheliche Vergewaltigung als ein Verbrechen geahndet wird.¹¹

Ein Meilenstein beim Schutz der weiblichen und männlichen Opfer von häuslicher Gewalt ist das *„Gesetz zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung“ (GewSchG)*^{12, 13}, welches bereits seit 20 Jahren (1.1.2001) in Kraft ist. Das GewSchG war unter der Federführung des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) und resultierend aus den Ergebnissen des im Rahmen des BIG-Projektes interdisziplinär besetzten „Fachgremiums Zivilrecht“ sowie den Erfahrungen mit dem österreichischen „Gesetz zum Schutz gegen Gewalt in der Familie“ und den Vorgaben und Anstößen auf Ebene der Vereinten Nationen und der Europäischen Union konzipiert worden. Für einen effektiven zivilrechtlichen Schutz von Opfern häuslicher Gewalt wurden elementare rechtliche Instrumente geschaffen: Die Verpflichtung des Gewalttäters/der Gewalttäterin zum Verlassen der Wohnung – „Wer schlägt, der geht!“ – und bei (drohenden) Angriffen das Aussprechen von Rückkehr-, Aufenthalts-, Näherungs- und Kontaktverboten sowie

verständliche, einheitliche Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen für alle Fälle von häuslicher Gewalt (unabhängig vom Personenstand der bedrohten Person).¹⁴

Durch diesen Paradigmenwechsel im Zivilrecht und die darauffolgenden Änderungen in den Polizeigesetzen der Länder sowie durch die Einrichtung weiterer Kooperations- und Interventionsprojekte auf Bundes- und Länderebene und der verbesserten Aus- sowie Fortbildung der tangierten Institutionen sind die Handlungs- und Interventionsmöglichkeiten für die relevanten Berufsgruppen (Polizei, Justiz, Jugendämter u. a.) für Betroffene und ihre Kinder spürbar verbessert worden. 2002 trat eine mit dem Gewaltschutzgesetz in engem Zusammenhang stehende Nachbesserung im Kinderschutz (*Kinderrechtsverbesserungsgesetz*) in Kraft.

In den Bundesländern wurden zudem erweiterte Eingriffsbefugnisse für die Polizei gesetzlich verankert. Die Einsatzpraxis veränderte sich im Sinne konsequenter Gefahrenabwehr und kooperativer Unterstützung. Konzepte wurden festgeschrieben und speziell ausgebildete Polizeibeamtinnen und -beamte zur Bearbeitung von betreffenden Ermittlungsverfahren ausgebildet und eingesetzt. Opferbeauftragte stehen zudem als Ansprechpartner/-innen zur Verfügung. Weiterhin besteht – unter gewissen Voraussetzungen – die Möglichkeit, in ein Zeugenschutzprogramm aufgenommen zu werden oder des operativen Opferschutzes.¹⁵

Die in vielen Kommunen eingerichteten *Interventionsstellen* beraten proaktiv nach einem Polizeieinsatz

⁷ Müller, Prof., Ursula, Schröttle, Dr., Monika: Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland; Eine repräsentative Untersuchung zu Gewalt gegen Frauen in Deutschland, BMFSFJ, (Müller, Schröttle), 2004: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/studie-lebenssituation-sicherheit-und-gesundheit-von-frauen-in-deutschland/80694>.

⁸ Gewalt gegen Frauen – Eine EU-weite Erhebung.

⁹ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/gewalt-gegen-frauen-in-paarbeziehungen/80614>.

¹⁰ <http://www.big-berlin.info/>; <https://www.big-hotline.de/>.

¹¹ Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, Fachbereich WD 7, 28.1.2008.

¹² <https://www.gesetze-im-internet.de/gewschg/BJNR351310001.html>.

¹³ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/mehr-schutz-bei-haueslicher-gewalt/81936>.

¹⁴ Schweikert, Dr., Birgit, BMFSFJ; „Das Ziel ist der Weg: Politische Bedeutung und Wirkung des Gewaltschutzgesetzes 2002“; Vortrag anlässlich des bff-Kongresses „10 Jahre Gewaltschutzgesetz – Bestandsaufnahme zum veränderten gesellschaftlichen Umgang mit häuslicher Gewalt“ am 26.4.2012, Bochum.

¹⁵ Kleim, Andrea, Polizeipräsidium München, Operativer Opferschutz bei häuslicher Gewalt in Bayern, forum kriminalprävention 1/2018.

wegen häuslicher Gewalt. Innerhalb von 24 Stunden wird mit den Betroffenen Kontakt aufgenommen und ihnen werden Information und Unterstützung angeboten. Neben fallbezogener Beratung und Begleitung beteiligen sich die Interventionsstellen an der lokalen Vernetzung, bringen sich in der Fortbildung ein und betreiben Öffentlichkeitsarbeit. Das Konzept des proaktiven Ansatzes wurde über die Jahre hinweg in allen Bundesländern installiert und hat sich in der Praxis bewährt. Bundesweit detaillierte Aussagen des Zusammenwirkens von polizeilicher Intervention und Beratung im Gewaltschutz fehlen jedoch.¹⁶

Im April 2000 richtete die Bundesregierung auf Vorschlag von BMJ und des BMFSFJ eine *Bund-Länder-Arbeitsgruppe Häusliche Gewalt*¹⁷, mit Beteiligung verschiedener Ministerien und Vertreterinnen und Vertreter der Fachministerkonferenzen der Länder sowie von Nichtregierungsorganisationen, ein. Die Mitglieder¹⁸ der B-L-AG Häusliche Gewalt tagen seitdem regelmäßig – in diesem Jahr zum 50. Male – um die Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen zu unterstützen. Die Federführung liegt beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Mit dem *ersten Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*¹⁹ im Jahr 1999 hatte die Bundesregierung ein umfassendes Gesamtkonzept für alle Ebenen der Gewaltbekämpfung entwickelt. Ziel des Aktionsplanes war es, die bisherigen Maßnahmen und Projekte zu einer dauerhaften sowie nachhaltigen Gesamtstrategie von Bund, Ländern und Kommunen zusammenzuführen, bundesweite Koordinierungsstellen zu schaffen und die notwendigen Kooperationen zwischen den tangierten Akteurinnen und Akteuren insbesondere den Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen festzulegen.

Das Bundeskabinett beschloss im September 2007 den *zweiten Aktionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*.²⁰ Der Fokus lag hier bei der gesundheitlichen Versorgung von Frauen und der besonderen Situation von Migrantinnen und Frauen mit Behinderungen.

Im März 2007 trat mit dem *Gesetz zur Verbesserung des Schutzes gegen Nachstellungen* der neue Straftatbestand des § 238 StGB „Nachstellung“ in Kraft und die verschiedenen Verhaltensweisen von Stalking²¹ wurden un-

ter Strafe gestellt. Stalking tritt häufig in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt auf, vornehmlich begangen durch Ex-Partner bzw. Ex-Partnerinnen.²² Zehn Jahre später hat der Gesetzgeber dann Nachbesserungsbedarf gesehen und eine Neuregelung des Stalking-Straftatbestandes vorgenommen. Neben der Strafanzeige können nun Opfer von Stalking außerdem bei Gericht einen Antrag nach § 1 GewSchG (Gerichtliche Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt und Nachstellungen) stellen.²³

Seit März 2013 bietet das bundesweite *Hilfetelefon „Gewalt gegen Frauen“*²⁴ ein niederschwelliges Beratungsangebot für Betroffene, deren soziales Umfeld sowie für Fachkräfte an. Unter der Nummer **08000 116 016** und via Online-Beratung erhalten Anfragende inzwischen das ganze Jahr über rund um die Uhr anonym und kostenfrei und in vielen Sprachen Rat und Unterstützung.²⁵



Obwohl eine Vielzahl von Rechtsinstrumenten zum Schutz von Opfern im deutschen *Strafverfahrensrecht* bereits verankert gewesen sind, beispielsweise das Recht auf Adressatenschutz im Strafverfahren, kostenfreier Rechtsbeistand, Anwesenheitsrecht bei der polizeilichen Vernehmung, Prozesskostenhilfe bei Nebenklageverfahren, Opferentschädigung zur Versorgung bei gesundheitlicher Schädigung aufgrund einer Gewalttat, sah der Bund gesetzlichen Anpassungsbedarf, dem mit dem zum 1.1.2016 in Kraft getretenen *3. Opferrechtsreformgesetz*²⁶ nachgekommen wurde. Eine wichtige Errungenschaft ist die bundesweite *Einführung der psychosozialen Prozessbegleitung*²⁷ für Opfer schwerer Sexual- und Gewaltstraftaten.²⁸ Diese Möglichkeit könnte bei einem höheren Bekanntheitsgrad noch häufiger genutzt werden. Oftmals fehlen jedoch personelle Ressourcen, um eine durchgängige Begleitung anbieten zu können.

Inzwischen steht Opfern von Straftaten neben den Hilfetelefonen für

weibliche und männliche Opfer²⁹ von Gewalt auch eine bundesweite Datenbank mit der Möglichkeit der anonymen Suche nach Beratungsstellen zur Verfügung.³⁰ Des Weiteren besteht die *Verpflichtung, Opfer im Strafverfahren über ihre Rechte aufzuklären*.³¹ Betroffene erhalten bei Anzeigenerstattung ein Merkblatt über „Rechte von Verletzten und Geschädigten im Strafverfahren“ ausgehändigt und müssen auf ihre Opferrechte hingewiesen werden.³²

Der *Täter-Opfer-Ausgleich*³³ kann auch bei Fällen häuslicher Gewalt ein wichtiges Instrument zur autonomen Konfliktbewältigung sein. Insbesondere, wenn gemeinsame Kinder zu betreuen sind bzw. ein gemeinsamer Erziehungsauftrag besteht, der einen weiteren Kontakt zwischen Täter und Opfer notwendig macht.

¹⁶ Helfferich, Cornelia, u. a. 2012, S. 86.

¹⁷ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-vor-gewalt-schuetzen/haeusliche-gewalt/bund-laender-arbeitsgruppe-haeusliche-gewalt>.

¹⁸ <https://www.kriminalpraevention.de/bund-laender-ag-haeusliche-gewalt.html>.

¹⁹ Am 1.12.1999 trat der Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in Kraft.

²⁰ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen>.

²¹ https://www.bmiv.de/DE/Themen/OpferschutzUndGewaltpraevention/Stalking/Stalking_node.html.

²² Steffen, Dr., Wiebke: Betrifft: Häusliche Gewalt, 10 Jahre Landesaktionsplan Häusliche Gewalt, Erfahrungen und Perspektiven, Fachtagung, 15.10.2012, Hannover.

²³ Gesetzesentwurf zur Verbesserung des Schutzes gegen Nachstellungen: <https://www.bmiv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Stalking.html?nn=8080700>.

²⁴ <https://www.hilfetelefon.de/>; <https://www.bafza.de/rat-und-hilfe/hilfetelefon-gewalt-gegen-frauen/>.

²⁵ Vgl. Artikel zum Hilfetelefon in diesem Heft.

²⁶ <https://weisser-ring.de/oeg>.

²⁷ § 406 g StPO – Psychosoziale Prozessbegleitung: https://www.bmiv.de/DE/Themen/OpferschutzUndGewaltpraevention/Prozessbegleitung/Prozessbegleitung_node.html; <https://www.forum-kriminalpraevention.de/prozessbegleitung.html>.

²⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0168_DE.html?redirect.

²⁹ <https://www.maennerhilfetelefon.de/>.

³⁰ www.ODABS.org.

³¹ https://www.bmiv.de/DE/Themen/OpferschutzUndGewaltpraevention/OpferhilfeundOpferschutz/Opferhilfe_node.html.

³² https://www.bmiv.de/DE/Themen/OpferschutzUndGewaltpraevention/OpferhilfeundOpferschutz/Opferhilfe_node.html; <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/mehr-schutz-bei-haeuslicher-gewalt/81936>; <https://www.polizei-beratung.de/opferinformationen/>.

³³ <https://www.bmiv.de>.

Aktuelle Verbesserungen und Initiativen in Folge der Istanbul-Konvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Ein wichtiger Meilenstein für die Prävention und Intervention von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt ist das *Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt*³⁴ gegen Frauen und häuslicher Gewalt, welches am 1.2.2018 für Deutschland in Kraft getreten ist. *Geschlechtsspezifische Gewalt* wird erstmalig völkerrechtlich als eine *schwerwiegende Menschenrechtsverletzung* gewertet. Internationalen Menschenrechtsstandards werden konkrete Handlungspflichten zugeschrieben. Das Übereinkommen verpflichtet die Staaten zu umfassenden Maßnahmen in der Prävention, zur Bereitstellung von Unterstützungsangeboten, zu strafrechtlichen, zivil- und ausländerrechtlichen Maßnahmen sowie zur Datensammlung und zum Monitoring. Mit diesem Übereinkommen verpflichtet sich Deutschland dazu, auf allen staatlichen Ebenen Gewalt gegen Frauen zu bekämpfen. Explizit werden aber auch Männer als Opfer von häuslicher Gewalt genannt und einbezogen.

Im *Koalitionsvertrag* der 19. Legislaturperiode heißt es: „Wir werden die *Verpflichtungen aus der Istanbul-Konvention umsetzen und dazu ein Aktionsprogramm zur Prävention und Unterstützung für von Gewalt betroffene Frauen und Kinder auflegen und die Hilfestrukturen verbessern.*“³⁵

Um von Gewalt betroffenen Frauen und Kindern den gesicherten Zugang zu Schutz und Beratung in Frauenhäusern zu ermöglichen, wurde ein *runder Tisch*³⁶ von Bund, Ländern und Kommunen, der erstmals am 18.9.2018 getagt hat, einberufen.³⁷

Mit dem *Bundesförderprogramm „Gemeinsam gegen Gewalt an Frauen“*³⁸ will der Bund im Rahmen seiner Förderkompetenzen für Länder und Kommunen bei der *bedarfsgerechten Weiterentwicklung des Hilfesystems* den Ausbau und die Erprobung neuer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen fördern. Noch bestehende Lücken im Hilfesystem sollen geschlossen und der Zugang für bislang nur kaum erreichte Zielgruppen verbessert werden. Im Jahr 2019 begann die Durchführung erster innovativer, nichtinvestiver Projekte und

Begleitmaßnahmen für das Hilfe- und Beratungssystem. Seit dem Jahr 2020 wurden zusätzliche Mittel für die *Förderung von Baumaßnahmen* zur Verfügung gestellt. Ziel ist der bedarfsgerechte Ausbau und die adäquate finanzielle Absicherung der Arbeit von Frauenhäusern und ambulanten Hilfs- und Betreuungsmaßnahmen. Weiterhin wird beispielsweise das Projekt „Schutz vor digitaler Gewalt unter Einbeziehung der Datensicherheit im Frauenhaus“ gefördert.^{39, 40}

Durch öffentlichkeitswirksame Kampagnen soll eine gewaltverurteilende Gesellschaftsdebatte über das Phänomen und die Folgen von häuslicher Gewalt vertieft werden. Die bundesweite *Initiative des BMFSFJ „Stärker als Gewalt“*⁴¹ klärt über verschiedene Formen von Gewalt auf und beschreibt, wie man sie erkennt, wie jede und jeder sich dagegen einsetzen kann sowie wo man Beratung und Hilfe findet. Auf der Website der Initiative wird erstmalig der Zugang zu einer Vielzahl an bundesweiten Hilfe- und Beratungsangeboten gebündelt.



Auch im Hinblick auf die aktuellen Herausforderungen durch Isolation aufgrund der Quarantäne im Zusammenhang mit der *COVID-19-Pandemie* bietet die Initiative mit ihren Informationen zu Beratungs- und Hilfeangeboten Unterstützung für Betroffene von häuslicher Gewalt sowie für deren soziales Umfeld. Angeboten werden niederschwellige Möglichkeiten „Hilfe zu holen“ und Kontakt mit Beratungsstellen und/oder der Polizei aufzunehmen.

Im April 2020 startete die *Aktion „Zuhause nicht sicher?“* des BMFSFJ. Zusammen mit den großen Einzelhandelsketten in Deutschland sollen Betroffene von häuslicher Gewalt unterstützt werden. Bundesweit werden in etwa 26 000 Supermärkten Plakate⁴² im Kassensbereich, an den Ein- und Ausgängen und Schwarzen Brettern angebracht, die über die Initiative und Hilfsangebote informieren. Auch auf

der Rückseite vieler Kassenzettel finden sich Informationen.⁴³

In einigen Bundesländern haben Beratungsstellen gemeinsam mit Ärztinnen und Ärzten, Apothekerinnen und Apothekern die Verwendung von *Codewörtern* vereinbart, um für Opfer von häuslicher Gewalt Hilfe und Schutz vermitteln zu können. Der inzwischen per Gesetz geregelte Anspruch auf Durchführung und Kostenübernahme einer *vertraulichen medizinischen Spurensicherung*⁴⁴ soll es Gewaltopfern erleichtern, bei einer möglichen späteren Anzeige auf Spurenmaterial zurückgreifen zu können.⁴⁵

Bei sich anbahnenden Gewaltkonflikten ist es unabdingbar, frühzeitig entgegenzusteuern. Empirische Untersuchungen zeigen, dass gerade in der Trennungsphase das Gewalt- und Tötungsrisiko für Frauen und Kinder sehr hoch ist.⁴⁶ Von wesentlicher Bedeutung ist es deshalb, dass bei jeder Maßnahme zur *Gefährdungsanalyse und zum Gefahrenmanagement* die Wahrscheinlichkeit eines Rückfalls in das gewalttätige Verhaltensmuster, insbesondere bei Gewalttaten, die den Tod nach sich ziehen können, berücksichtigt wird, und dass die Maßnahme auf einer korrekten Einschätzung der Lage beruht. Für eine erste Risikoeinschätzung in einem Fachteam – ggf. mit polizeilichen Ansprechpartnerinnen und -partnern sowie anderer Expertinnen und Experten – sollte aufgrund einer systematischen Risi-

³⁴ <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home>.

³⁵ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, Zeilen 1030 bis 1041.

³⁶ <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/gemeinsam-gegen-gewalt-an-frauen/128304>.

³⁷ Drucksache 19/15292 – Deutscher Bundestag.

³⁸ <https://www.gemeinsam-gegen-gewalt-an-frauen.de/aktuelles>.

³⁹ Digitalisierung gestalten – Umsetzungsstrategie der Bundesregierung; Herausgeber: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Berlin; September 2020: www.digital-made-in.de.

⁴⁰ Drucksache 19/12873 – DIP21 – Deutscher Bundestag.

⁴¹ www.staerker-als-gewalt.de.

⁴² <https://staerker-als-gewalt.de/initiative/poster-aktion-haesusliche-gewalt>.

⁴³ <https://staerker-als-gewalt.de/initiative/poster-aktion-einzelhandel>.

⁴⁴ Gesetz für den Schutz vor Masern und zur Stärkung Impfpflicht (Masernschutzgesetz), § 132 k; 10.2.2020.

⁴⁵ <https://www.frauenrechte.de/unsere-arbeit/themen/haeusliche-und-sexualisierte-gewalt/aktuelles/3842-die-anonyme-vertrauliche-spurensicherung-notwendige-hilfe-nach-vergewaltigungen>.

⁴⁶ RAHMENKONZEPTION HOCHRISIKOMANAGEMENT BEI GEWALT IN ENGEN SOZIALEN BEZIEHUNGEN UND STALKING; Empfehlung der RIGG-Fachgruppe „Hochrisikomanagement“ zum Umgang mit Hochrisikofällen bei Gewalt in engen sozialen Beziehungen und Stalking; 2017, Rheinland-Pfalz.

koanalyse eine Gefährdung frühzeitig identifiziert werden. Die mittlerweile in allen Bundesländern existierenden und zwischenzeitlich optimierten unterschiedlichen Ansätze und Analysetools bedürfen einer kontinuierlichen interdisziplinären Zusammenarbeit und Austausch mit staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen. Fortgesetzte gewalttätige Handlungen und Morddrohungen im Kontext häuslicher Gewalt können vorhergesagt werden, wenn ein standardisiertes, multiprofessionelles, behördenübergreifendes und auf den Einzelfall bezogenes Risikomanagement im Sinne von Artikel 51 der Istanbul-Konvention erfolgt. Bei einer akuten Gefahrenlage sollte stets die Polizei unter *Notruf 110* verständigt werden.

Fazit und Ausblick

Bei einer Betrachtung der Prävention und Intervention häuslicher Gewalt der letzten vier Jahrzehnte kann festgestellt werden, dass sich eine Vielzahl von Maßnahmen, Programmen und gesetzlichen Regelungen etablieren konnten.

Erfolge und Defizite

Zur erfolgreichen Umsetzung der präventiven und repressiven Maßnahmen haben unter anderem auch eine verbesserte Aus- und Fortbildung sowie Sensibilisierung bei Polizei, Jugendämtern, Ärzteschaft, Staatsanwaltschaft und auch innerhalb der Gesellschaft beigetragen.

Der Polizei wird bei der Bekämpfung und somit aber auch bei der Verhinderung von häuslicher Gewalt eine Schlüsselrolle zugeschrieben. Europaweit hat die Polizei ihre Konzepte zur Prävention, Intervention und zum Schutz von Betroffenen von häuslicher Gewalt ausgebaut und angepasst. Von den europäischen Staaten werden unterschiedliche Ansätze favorisiert: Beispielsweise interdisziplinäre Teams von Polizei und Sozialarbeit oder eine engmaschigere Betreuung der Opfer und deren Kinder nach Bekanntwerden einer Gewalttat.

Einigkeit besteht darüber, dass die Anzahl der im Kontext häuslicher Gewalt Getöteten und Schwerverletzten nicht mehr länger akzeptabel ist und Gefährdungsanalyse sowie Risikomanagement verstärkt angewandt und operative Opferschutzmaßnahmen ausgebaut werden müssen.

Vernetzung und Kooperation sind inzwischen für nahezu allen mit häuslicher Gewalt betrauten Akteuren an der Tagesordnung. Die vor Ort handelnden Akteure kennen sich und sind sich darüber bewusst, dass eine Reduzierung der Gewalt nur durch gemeinsame Bestrebungen, die auf Nachhaltigkeit ausgelegt sind und sich auf verbindliche Qualitätsstandards stützen, wirksam sein können. Auch wenn eine oftmals hohe Fluktuation der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner eine Kontinuität der Zusammenarbeit erschwert, haben sich inzwischen fest installierte, verbindliche Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen (mehr oder weniger) flächendeckend etabliert.

Die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention ist Teil des bundesweiten Netzwerkes und trägt dazu bei, Neuerungen bekannt zu machen und Schnittstellenprobleme zu erkennen und abzubauen.

Obwohl auf nationaler und auf internationaler Ebene umfangreiche Verbesserungen im Hinblick auf Unterstützung, Rechtsgrundlagen und der Intervention geschaffen wurden, ist die Prävalenz bei häuslicher Gewalt immer noch hoch, nach den vorliegenden Auswertungen zum Hell- und Dunkelfeld sogar angestiegen. Unzureichend ist noch immer der Stand gesicherten empirischen Wissens zum tatsächlichen Ausmaß und den Erscheinungsformen häuslicher Gewalt bei weiblichen und insbesondere auch bei männlichen Opfern. Erforderlich sind daher weiterführende empirische Studien, die auch auf *männliche Opfer* ausgedehnt werden müssen.

Vernetzungen und Kooperationen von Polizei, Jugendamt und Justiz sind für die Prävention und Bekämpfung von häuslicher Gewalt von essenzieller Bedeutung und bedürfen des weiteren Ausbaus. Gezielte *Präventionsmaßnahmen für Kinder und Jugendliche*, um mit ihnen an Rollenbildern, Konfliktlösungsstrategien und Selbstbehauptung arbeiten zu können, sind notwendig. Auch die Unterstützung der Eltern, die mit dieser Aufgabe überfordert sind.

Die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen sowie den verschiedenen zuständigen Ministerien hat sich in den letzten Jahren und im Rahmen der Umsetzung der Anforderungen der Istanbul-Konvention verbessert, muss jedoch noch weiter intensiviert werden.

Ergänzende Handlungserfordernisse

Es fehlen wirksame *auf Dauer angelegte Präventionsprogramme und -maßnahmen*. Die Begleitung von Opfern häuslicher Gewalt und ihren Kindern gilt es zu verbessern sowie ein *flächendeckendes Angebot für die Arbeit mit Täterinnen und Tätern* zu schaffen.⁴⁷

Die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Vielzahl von Maßnahmen sind größtenteils vorhanden. Nun gilt es, diese konsequent auf allen Ebenen von allen Akteuren anzuwenden und umzusetzen. Das Gewaltschutzgesetz und die Istanbul-Konvention bieten beispielsweise viele Möglichkeiten, die noch nicht in vollem Umfang ausgeschöpft worden sind. Neben der Hilfe und Unterstützung „offiziell“ handelnder Akteure sind auch die *gesellschaftliche Solidarität* mit den Opfern und die Einsicht, dass Partnerschaftsgewalt nur dann erfolgreich bekämpft werden kann, wenn eine tatsächliche *Gleichstellung von Frauen und Männern* erfolgt, wichtige Voraussetzungen bei der Prävention und Intervention von häuslicher Gewalt.

Forderungen

Weiterhin besteht die Herausforderung, auf häusliche Gewalt in Familien mit *Migrationshintergrund* angemessen reagieren zu können.

Beziehen sich die meisten Maßnahmen in erster Linie auf häusliche Gewalt gegen Frauen, so ist es auch notwendig, Männer als Opfer von häuslicher Gewalt in den Blick zu nehmen. Handlungsbedarf besteht bei der Erforschung des Ausmaßes, der Art der erfahrenen Gewalt und der *Bedarfe von männlichen Opfern häuslicher Gewalt*. Eine im Jahr 2019 geschlossene Kooperation der Bundesländer Bayern und Nordrhein-Westfalen zum Aufbau einer Männerunterstützungsstruktur und der Installation eines *bundesweiten Hilfetelefons Gewalt an Männern* hat deutlich gemacht, dass Beratungs- und Hilfeangebote für männliche Opfer von Gewalt ebenfalls dringend benötigt werden.⁴⁸ Es gilt hierbei noch immer vorhandene Geschlechterklischees zu überwinden, da weder Frauen noch Männer einseitig auf Opfer-

⁴⁷ www.bag-taeterarbeit.de.

⁴⁸ <https://www.maennerhilfetelefon.de/kooperation-bayern-nordrhein-westfalen>.

und Täter-Positionen festgeschrieben werden können.⁴⁹

Die *in der Kindheit erlebte oder miterlebte Gewalt* beeinträchtigt die kindliche Entwicklung unmittelbar und wirkt sich nachhaltig auf das spätere Erwachsenenleben aus.⁵⁰ Wichtig sind eine möglichst früh beginnende Prävention⁵¹ und der Schutz von Mädchen und Jungen vor Gewalt.⁵² Der Bedarf nach einer frühzeitigen und kontinuierlichen Begleitung durch geschultes Fachpersonal ist hier besonders hervorzuheben.

In den letzten vier Jahrzehnten wurden eine Vielzahl von Angeboten und Maßnahmen für die unterschiedlichen Zielgruppen der Prävention und Intervention von häuslicher Gewalt er-

kannt und zur Verfügung gestellt. Diese dürfen nicht vernachlässigt werden und müssen in ein Gesamtkonzept dauerhaft, unabhängig finanzieller und personeller Ressourcen, eingebettet und weiter ausgebaut werden. Ein besonderes Augenmerk sollte dabei auf eine *früh einsetzende Prävention, einen flächendeckenden Ausbau von Opfer- und Trauma-Ambulanzen, einer verbesserten Zeugen- und Opferbegleitung bei den Gerichten und einen erleichterten Zugang zum Hilfe- und Schutzsystem – insbesondere für Menschen mit Behinderungen und für Menschen mit Migrationshintergrund* – liegen.^{53, 54}

Renate Schwarz-Saage M.A. ist Kriminalhauptkommissarin beim BKA und der Stiftung DFK zur Mitarbeit zugewiesen.

Kontakt: Renate.SchwarzSaage@bmi.bund.de

⁴⁹ Steffen, Dr., Wiebke, Betrifft: Häusliche Gewalt, 10 Jahre Landesaktionsplan Häusliche Gewalt, Erfahrungen und Perspektiven, Fachtagung, 15.10.2012, Hannover.

⁵⁰ Kratzsch, Dr., Wilfried Kratzsch, Prävention häuslicher Gewalt beginnt in der Schwangerschaft, Stiftung Deutsches Forum Kinderzukunft, Vortrag Fachtag LPR Niedersachsen.

⁵¹ <https://www.big-praevention.de/>.

⁵² Kindler, Dr., Heinz, Partnerschaftsgewalt und Kindeswohl. Eine meta-analytisch orientierte Zusammenfassung und Diskussion der Effekte von Partnerschaftsgewalt auf die Entwicklung von Kindern: Folgerungen für die Praxis, 2002r.

⁵³ Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland; Erstellt von der Universität Bielefeld und den Kooperationspartnerinnen und Kooperationspartnern im Auftrag des BMFSFJ, 2012.

⁵⁴ Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen, BMFSFJ, 2018: <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/lebenssituation-und-belastungen-von-frauen-mit-behinderungen-und-beeintraechtigungen-in-deutschland/80578>.