



## **Positionspapier und Forderungen an die Politik zu Straftaten im Bereich häuslicher Gewalt in Berlin konse- quent verfolgen**

Am 25. November 2024 organisierte die Überparteiliche Fraueninitiative gemeinsam mit der Präsidentin des Abgeordnetenhauses die Veranstaltung „Häusliche Gewalt gegen Frauen: Sanktionslose Straftaten?!“, die sich mit dem aktuellen Stand strafrechtlicher Verfolgung von Taten häuslicher Gewalt in Berlin befasste. Im Anschluss an die Veranstaltung haben wir als Überparteiliche Fraueninitiative aus den Analysen und den unterbreiteten Vorschlägen von Frau Generalstaatsanwältin Margarete Koppers und der Anwältin und Autorin Frau Christina Clemm einen Maßnahmenkatalog als dringliche Forderungen an die Politik entwickelt. Deren Umsetzung würden in Berlin dem Befund abhelfen, dass Täter häuslicher Gewalt mit Ausnahme schwerster Delikte in der weit überwiegenden Zahl straffrei ausgehen.

### **I.**

#### **Der aktuelle Sachstand**

Um den Handlungsbedarf zu verdeutlichen: 2023 gab es in Berlin 19.433 Anzeigen, die dem Komplex der häuslichen Gewalt zugeordnet werden. Das war eine Steigerung von 34 % gegenüber 2017. Diesen Anzeigen standen im gleichen Jahr 1.449 Anklagerhebungen gegenüber, das sind 7,5 %. Verurteilungen zu Freiheitsstrafen gab es 38, das sind 0,2 % bezogen auf die Anzeigen des Jahres. Verurteilungen zu Geldstrafen gab es 724. Die meisten Verfahren wurden vor Anklageerhebung eingestellt. Ursachen für die Einstellungen liegen in der völlig unzureichenden personellen, organisatorischen und institutionellen Aufstellung von Polizei und Strafverfolgungsbehörden in Bezug auf diese Delikte. Neben persönlichen Gründen sind es diese Mängel, die dazu führen, dass viele betroffene Frauen von einer Anzeige absehen oder diese zurückziehen, um der aktuellen Sachlage Rechnung zu tragen, in der Täter häuslicher Gewalt mit Ausnahme schwerster Delikte in der weit überwiegenden Zahl straffrei ausgehen.

## II.

### Warum ist die Strafverfolgung häuslicher Gewalt so wichtig

Mit der Ratifizierung der Istanbul-Konvention (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) im Jahr 2017 ist **eine verbindliche Rechtsnorm** geschaffen worden, zu deren umgehender Umsetzung sich Deutschland verpflichtet hat. Kapitel VI der Konvention umfasst die staatlichen Pflichten für eine effektive Strafverfolgung im Bereich der Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen, u.a. in folgenden Artikeln:

- Artikel 49 (Allgemeine Verpflichtungen zur Strafverfolgung und zum Schutz)  
→ Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass die zuständigen Behörden rasch und wirksam auf Gewaltfälle reagieren, um Opfer zu schützen und Wiederholungsfälle zu verhindern.
- Artikel 50 (Unverzögliche Reaktion der Strafverfolgungsbehörden)  
Polizei und Strafverfolgungsbehörden müssen unverzüglich eingreifen, wenn es Hinweise auf Gewalt gibt, um die Sicherheit des Opfers zu gewährleisten.
- Artikel 55 (Ex-officio-Verfahren – Strafverfolgung unabhängig von Anzeige des Opfers)  
→ Behörden müssen bestimmte Gewaltdelikte auch ohne Anzeige des Opfers von Amts wegen (ex officio) verfolgen. (Wortlaut des Kapitels VI in der Anlage)

Häusliche Gewalt ist in Deutschland kein eigener Straftatbestand. Viele Taten im Rahmen häuslicher Gewalt fallen unter verschiedene Straftatbestände, wie z. B. Beleidigung, Bedrohungen, Körperverletzung, sexuelle Nötigung und sexueller Missbrauch, Sachbeschädigung, Freiheitsberaubung oder Stalking. Eine Anzeigenerstattung stellt für betroffene Frauen vielfach eine große Herausforderung dar, mit unterschiedlichen und manchmal widerstreitenden Gefühlen. Sie unterlassen eine Anzeige oft und es kann nur geschätzt werden, wie hoch die Dunkelziffer ist, wie viele Frauen sich nicht gerichtlich wehren. Studien zeigen, dass einer Anzeige häufig mehr als eine Gewalterfahrung vorausgeht. Umso problematischer ist es, wenn dann ihre Anzeigen ins Leere laufen. Umgekehrt heißt das auch, dass viele Opfer häuslicher Gewalt erleben, dass diese Gewalttaten als nicht so erheblich betrachtet werden, dass der Täter deswegen Konsequenzen zu befürchten hätten.

Die angemessene Verfolgung von Straftaten im Bereich häuslicher Gewalt ist unter mehreren Aspekten von großer Bedeutung:

- Sie stärkt das gesellschaftliche Unrechtsbewusstsein.
- Sie trägt zur Prävention von Taten und Folgetaten bei.
- Sie stärkt das Vertrauen von Frauen in den Rechtsstaat.
- Sie verdeutlicht Tätern, dass ihre Taten nicht folgenlos bleiben.

Es ist in einem Rechtsstaat nicht hinnehmbar, dass eine erhebliche Zahl von Gewalttätern für ihre Taten faktisch nicht zur Rechenschaft gezogen werden. Dies problematisiert auch die im Rahmen der Umsetzung der Istanbul-Konvention eingesetzte Expert\*innengruppe GREVIO. 2022 legte diese ihren ersten Bewertungsbericht für Deutschland vor. Bezüglich der niedrigen Verurteilungsraten wird darin kritisiert: „...dass niedrige Verurteilungsraten das Vertrauen der Opfer in das Strafjustizsystem untergraben und Botschaften senden, dass die Täter nicht zur Rechenschaft gezogen werden, was wiederum zu dem Problem der geringen Berichterstattung an die Strafverfolgungsbehörden beiträgt.“

### III.

#### Was zu tun ist

Partnerschaftsgewalt ist ein Massenphänomen. Als solches bedarf es dringend der politischen Entscheidung, sie angemessen zu verfolgen. Die kann nur gelingen durch den quantitativen Ausbau und der qualitativen Verbesserung der Arbeit sowie der Zusammenarbeit aller beteiligten Institutionen: der Polizei, der Gerichten und der Hilfeeinrichtungen. Frauen brauchen die Anerkennung des erlittenen Leids und Unrechts und sie benötigen Sicherheit. Die Verfahren müssen um ein vielfaches beschleunigt werden, um der Situation betroffener Frauen angemessen zu begegnen. Zersplitterung von Zuständigkeiten, lange Wartezeiten und lange Verfahrensdauern türmen sich zu kaum überwindbaren Hürden für Opfer häuslicher Gewalt auf.

#### A.

**Notwendige Veränderungen bei der Polizei** (vergl. insbesondere Art. 49, 50, 54 Istanbul Konvention):

- Weiterentwicklung der polizeilichen Kompetenz, in Fällen häuslicher Gewalt zu agieren durch Sicherstellung einer flächendeckenden Schulung im Rahmen der Aus- und Weiterbildung der Polizei
- Sicherstellung, dass geschultes Personal für Fälle häuslicher Gewalt auf jedem Polizeiabschnitt in Berlin an 7 Tagen pro Woche rund um die Uhr zur Verfügung steht
- Einrichtung eines Sonderdezernats für Fälle häuslicher Gewalt bei der Polizei
- Überarbeitung und Aktualisierung der Standards für polizeiliche Einsätze Anwendung der Standards mit Sicherstellung einer ausführlichen Protokollierung, um objektivierbare Anhaltspunkte zu sichern wie Verletzungen und ggfs. Lebensgefahr zu dokumentieren
- Zusammenlegung der Anzeigenbearbeitung gegen die sexuelle Selbstbestimmung und häusliche/ Partnergewalt zur Vermeidung von Doppelbefragungen
- Verbindliche Durchführung von opferzentrierten Fallkonferenzen für Hochrisikotäter beim LKA

#### B.

**Notwendige Veränderungen bei der Amt-/Staatsanwaltschaft** (vergl. insbesondere Art. 49, 50, 52, 54, 55, 56 und 57 Istanbul Konvention)

- Beschleunigte Bearbeitung (mehr Personal) in jeder Instanz
- Starke Verkürzung der Verfahrensdauer
- Spezialisierung der Bearbeitung der Fälle häuslicher Gewalt auch bei der Abgabe von Fällen seitens der Staatsanwaltschaft
- Bei Delikten häuslicher Gewalt grundsätzlich richterliche Vernehmungen
- Entwicklung von abgestimmten Verfahren bei wiederholten Anzeigen
- Verzicht auf Zwangsandrohung bei der ersten Ladung von betroffenen Frauen zur Vernehmung
- Zeitnahe und obligatorische fachspezifische Fortbildungen für alle Ebenen analog der Fortbildungen bei der Wirtschaftskriminalität
- Schnellere Beiordnung anwaltlicher Unterstützung unter Berücksichtigung der ökonomischen Situation betroffener Frauen
- Sicherung von psychosozialer Prozessbegleitung

### C.

#### Notwendige Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen

- Verlängerung der Wegweisungszeiten nach § 29 a ASOG auf mindestens vier Wochen
- Änderung des ASOG zur gezielten Einführung der elektronischen Fußfessel bei Kontaktverboten in Fällen häuslicher Gewalt

### D.

#### Notwendige Ausweitung vorhandener und Schaffung neuer Angebote (vergl. insbesondere Art. 49, 50, 54 Istanbul Konvention)

- **Gewaltschutzambulanz**  
Erweiterung und Sicherstellung von Öffnungszeiten an sieben Tagen pro Woche, rund um die Uhr, um alle Verletzungen sofort zu behandeln und die Spurensicherung anonym und nicht-anonym sicher zu dokumentieren
- Einrichtung eines Modells für ein Gewaltschutzzentrum unter Auswertung der Erfahrungen in anderen Ländern mit folgenden Aufgaben/ Angeboten:
  - Medizinische Hilfe bei Verletzungen
  - Dokumentation der Verletzungen
  - Erstbefragung durch die Polizei
  - Durchführung von Hochrisikoeinschätzungen zur Verhinderung von Femiziden
  - Bereitstellung von Dolmetscherinnen
  - Psychologische Betreuungsangebote
  - Angebot von Ruheräumen und Verpflegung
- Bedarfsgerechte Ausweitung und gesicherte Finanzierung von Täterarbeit
- Umfassende Fortbildung und Sensibilisierung des Personals in medizinischen Einrichtungen und Kliniken um in Fällen häuslicher Gewalt angemessen und unterstützend reagieren zu können

*Für den Vorstand der Überparteilichen Fraueninitiative*

*Berlin, Mai 2025*

*Helga Hentschel*

*Eva-Maria Nicolai*

Anlage:

## ***Kapitel VI der Istanbul Konvention: Ermittlungen, Strafverfolgung, Verfahrensrecht und Schutzmaßnahmen***

### **Artikel 49**

#### **Allgemeine Verpflichtungen**

(1) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Ermittlungen und Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit allen in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt ohne ungerechtfertigte Verzögerung durchgeführt werden, wobei die Rechte des Opfers in allen Abschnitten des Strafverfahrens zu berücksichtigen sind.

(2) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um nach den wesentlichen Grundsätzen der Menschenrechte und unter Berücksichtigung des geschlechtsbewussten Verständnisses von Gewalt wirksame Ermittlungen wegen und Strafverfolgung von nach diesem Übereinkommen umschriebenen Straftaten sicherzustellen.

### **Artikel 50**

#### **Soforthilfe, Prävention und Schutz**

(1) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die zuständigen Strafverfolgungsbehörden sofort und angemessen auf alle in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt reagieren, in dem sie den Opfern umgehend geeigneten Schutz bieten.

(2) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass sich die zuständigen Strafverfolgungsbehörden sofort und angemessen an der Prävention von und am Schutz vor allen in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt beteiligen, einschließlich des Einsatzes vorbeugender operativer Maßnahmen und der Erhebung von Beweisen.

### **Artikel 51**

#### **Gefährdungsanalyse und Gefahrenmanagement**

(1) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass eine Analyse der Gefahr für Leib und Leben und der Schwere der Situation sowie der Gefahr von wiederholter Gewalt von allen einschlägigen Behörden vorgenommen wird, um die Gefahr unter Kontrolle zu bringen und erforderlichenfalls für koordinierte Sicherheit und Unterstützung zu sorgen.

(2) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass bei der in Absatz 1 genannten Analyse in allen Abschnitten der Ermittlungen und der Anwendung von Schutzmaßnahmen gebührend berücksichtigt wird, ob der Täter beziehungsweise die Täterin einer in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Gewalttat Feuerwaffen besitzt oder Zugang zu ihnen hat.

### **Artikel 52**

#### **Eilschutzanordnungen**

## Überparteiliche Fraueninitiative Berlin – Stadt der Frauen e.V.

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die zuständigen Behörden die Befugnis erhalten, in Situationen unmittelbarer Gefahr anzuordnen, dass ein Täter beziehungsweise eine Täterin häuslicher Gewalt den Wohnsitz des Opfers oder der gefährdeten Person für einen ausreichend langen Zeitraum verlässt, und dem Täter beziehungsweise der Täterin zu verbieten, den Wohnsitz des Opfers oder der gefährdeten Person zu betreten oder Kontakt mit dem Opfer oder der gefährdeten Person aufzunehmen. Bei nach Maßgabe dieses Artikels getroffenen Maßnahmen ist der Sicherheit der Opfer oder der gefährdeten Personen Vorrang einzuräumen.

### Artikel 53

#### Kontakt- und Näherungsverbote sowie Schutzanordnungen

(1) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass angemessene Kontakt- und Näherungsverbote oder Schutzanordnungen für Opfer aller in den Geltungsbereich dieses Übereinkommens fallenden Formen von Gewalt zur Verfügung stehen.

(2) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die in Absatz 1 genannten Kontakt- und Näherungsverbote oder Schutzanordnungen

- für den sofortigen Schutz und ohne eine unangemessene finanzielle oder administrative Belastung für die Opfer zur Verfügung stehen;
- für einen bestimmten Zeitraum oder bis zu ihrer Abänderung oder Aufhebung erlassen werden;
- soweit erforderlich auf Antrag und mit sofortiger Wirkung ausgestellt werden;
- unabhängig von oder zusätzlich zu anderen Gerichtsverfahren zur Verfügung stehen;
- in nachfolgende Gerichtsverfahren eingebracht werden können.

(3) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Verstöße gegen die nach Absatz 1 ausgestellten Kontakt- und Näherungsverbote oder Schutzanordnungen Gegenstand wirksamer, verhältnismäßiger und abschreckender strafrechtlicher oder sonstiger rechtlicher Sanktionen sind.

### Artikel 54

#### Ermittlungen und Beweise

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass in Zivil- oder Strafverfahren Beweismittel betreffend das sexuelle Vorleben und Verhalten des Opfers nur dann zugelassen werden, wenn sie sachdienlich und notwendig sind.

### Artikel 55

#### Verfahren auf Antrag und von Amts wegen

(1) Die Vertragsparteien stellen sicher, dass, wenn die Straftat ganz oder teilweise in ihrem Hoheitsgebiet begangen wurde, Ermittlungen wegen oder die Strafverfolgung von nach den Artikeln 35, 36, 37, 38 und 39 umschriebenen Straftaten nicht vollständig von einer Meldung oder Anzeige des Opfers abhängig gemacht werden und das Verfahren fortgesetzt werden kann, auch wenn das Opfer seine Aussage oder Anzeige zurückzieht.

## Überparteiliche Fraueninitiative Berlin – Stadt der Frauen e.V.

(2) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts sicherzustellen, dass staatliche und nichtstaatliche Organisationen sowie Beraterinnen und Berater bei häuslicher Gewalt die Möglichkeit erhalten, den Opfern in den Ermittlungen und Gerichtsverfahren wegen der nach diesem Übereinkommen umschriebenen Straftaten beizustehen und/oder sie zu unterstützen, wenn diese darum ersuchen

### Artikel 56

#### Schutzmaßnahmen

(1) Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um die Rechte und Interessen der Opfer, insbesondere ihre besonderen Bedürfnisse als Zeuginnen und Zeugen, in allen Abschnitten der Ermittlungen und Gerichtsverfahren zu schützen, indem sie insbesondere

- a) für ihren Schutz sowie den Schutz ihrer Familien und der Zeuginnen und Zeugen vor Einschüchterung, Vergeltung und davor, erneut Opfer zu werden, Sorge tragen;
- b) sicherstellen, dass die Opfer, zumindest in den Fällen, in denen die Opfer und ihre Familien in Gefahr sein könnten, über eine Flucht oder vorübergehende oder endgültige Freilassung des Täters beziehungsweise der Täterin unterrichtet werden;
- c) diese nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts über ihre Rechte und die ihnen zur Verfügung stehenden Dienste und über die aufgrund ihrer Anzeige veranlassten Maßnahmen, die Anklagepunkte, den allgemeinen Stand der Ermittlungen oder des Verfahrens und ihre Rolle sowie die in ihrem Fall ergangene Entscheidung unterrichten;
- d) den Opfern in Übereinstimmung mit den Verfahrensvorschriften des innerstaatlichen Rechts die Möglichkeit geben, gehört zu werden, Beweismittel vorzulegen und ihre Ansichten, Bedürfnisse und Sorgen unmittelbar oder über eine Vermittlerin beziehungsweise einen Vermittler vorzutragen und prüfen zu lassen;
- e) den Opfern geeignete Hilfsdienste zur Verfügung stellen, damit ihre Rechte und Interessen in gebührender Weise vorgetragen und berücksichtigt werden;
- f) sicherstellen, dass Maßnahmen zum Schutz der Privatsphäre und des Bildes des Opfers getroffen werden können;
- g) sicherstellen, dass ein Kontakt zwischen Opfern und Tätern beziehungsweise Täterinnen in den Räumlichkeiten der Gerichte und der Strafverfolgungsbehörden soweit möglich vermieden wird;
- h) den Opfern unabhängige und fähige Dolmetscherinnen und Dolmetscher zur Verfügung stellen, wenn die Opfer im Verfahren als Partei auftreten oder Beweismittel vorlegen;
- i) es den Opfern ermöglichen, in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht vor Gericht auszusagen, ohne dass sie im Gerichtssaal anwesend sein müssen oder zumindest ohne dass der mutmaßliche Täter beziehungsweise die mutmaßliche Täterin anwesend ist, insbesondere durch den Einsatz geeigneter Kommunikationstechnologien, soweit diese verfügbar sind.

(2) Für Kinder, die Opfer oder Zeuginnen beziehungsweise Zeugen von Gewalt gegen Frauen und von häuslicher Gewalt geworden sind, werden gegebenenfalls besondere Schutzmaßnahmen unter Berücksichtigung des Wohles des Kindes getroffen.

### Artikel 57

#### Rechtsberatung

## Überparteiliche Fraueninitiative Berlin – Stadt der Frauen e.V.

Die Vertragsparteien sehen das Recht der Opfer auf Rechtsbeistand und auf unentgeltliche Rechtsberatung für Opfer nach Maßgabe ihres internen Rechts vor.

### **Artikel 58**

#### **Verjährungsfrist**

Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Verjährungsfrist für die Einleitung von Strafverfahren wegen der nach den Artikeln 36, 37, 38 und 39 umschriebenen Straftaten ausreichend lang ist und sich über einen der Schwere der betreffenden Straftat entsprechenden Zeitraum erstreckt, um die tatsächliche Einleitung von Verfahren zu ermöglichen, nachdem das Opfer volljährig geworden ist.