FRAUENHAUS-
KOORDINIERUNG e.V.

Bundesarbeitsgemeinschaft
der Freien
Wohlfahrtspflege

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Anton-Wilhelm-Amo-Straße 37
10117 Berlin

Per E-Mail: **Ia1@bmjv.bund.de**

Berlin, im Oktober 2026

Gemeinsame Stellungnahme
der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW)
und der Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)

Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verbesserung des Schutzes bei häuslicher Gewalt

Inhalt

Einleitung 1
Vorbemerkung 2
Einschätzung 2
Erweiterung des Schutzumfangs des Gewaltschutzgesetzes 3
Einbeziehung der abhängigen Personen – die amtswegige Berücksichtigung abhängiger Personen eines Opfers in Gewaltschutzverfahren – § 1d GewSchG-E 3
Mietrecht 4
Die vereinfachte Lösung des Opfers aus einem gemeinsamen Wohnraummietverhältnis mit dem Täter bei Gewalttaten – § 2a Absatz 1 GewSchG-E 4
Freistellungs- und Ausgleichsanspruch des Opfers gegen den Täter für nach dem Auszug des Opfers entstandene Ansprüche des Vermieters gegen das Opfer – § 2a Absatz 5 GewSchG-E 7
Fragen des Verfahrens, Eilbedürftigkeit 7
Fazit 8

Einleitung

Vorgelegt wird ein Gesetzentwurf, der weitere Personen in den Schutz nach dem Gewaltschutzgesetz (GewSchG) einbeziehen soll und mietrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten vorsieht. Danach sollen „abhängige“ Personen im familiengerichtlichen Gewaltschutzverfahren berücksichtigt werden. Nach einer Gewaltbeziehung soll ein Anspruch auf Mitwirkung an der Entlassung aus dem Mietverhältnis oder der Beendigung des Mietvertrags bestehen. Damit verbunden werden Freistellungs- und Ausgleichsansprüche gegenüber der in der Wohnung verbleibenden Person.

Vorbemerkung

Frauenhauskoordinierung e.V. (FHK)[1] und die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e.V. (BAGFW) bedanken sich, im Rahmen der Verbändeanhörung einbezogen zu sein.

FHK und die BAGFW nehmen die Perspektive gewaltbetroffener Frauen und ihrer Kinder ein.

Einschätzung

Der Gesetzentwurf wird grundsätzlich begrüßt, berücksichtigt er doch die akute Situation gewaltbetroffener Personen und ihrer abhängigen Angehörigen. Gleichzeitig schafft er die Idee einer Bewältigung der häufig schwerfällig aufzulösenden mietrechtlichen Verhältnisse zwischen Gewaltbetroffenen und Gewaltausübenden.

Insbesondere einen gemeinsamen Mietvertrag nicht ohne Mitwirkung des bisherigen Partners oder der Partnerin beenden zu können, zieht vielfältige Problemstellungen nach sich. So besteht eine fortwährende finanzielle Verpflichtung aus dem Mietvertrag, es entstehen gegebenenfalls Doppelmieten, ohne Mietschuldenfreiheitsbescheinigung ist eine Neuanmietung nahezu unmöglich und über die fortgeführte vertragliche Verbundenheit mit der gewalttätigen Person wird weiterhin Macht und Kontrolle ausgeübt. Die nach Auszug der gewaltbetroffenen Frau möglicherweise in der Wohnung durch den Täter verursachten Schäden oder Mietrückstände entziehen sich der Steuerung der weichenden Mietpartei.

Insoweit trifft der rechtliche Regelungsvorschlag auf ein drängendes Problem mit konkreten Lösungsansätzen. Zwischen dem lobenswerten Ansatz und der konkret praktischen Anwendung bestehen jedoch noch deutliche Defizite.

[1] Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK) wurde auf Initiative der Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland e. V., Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) gegründet, um sich im Auftrag der Mitglieder für den Abbau von Gewalt gegen Frauen und für die Verbesserung der Hilfen für betroffene Frauen und deren Kinder einzusetzen. FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfesystem, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren.

Eingetragener Verein • Steuernummer: 27/653/53233 Finanzamt Berlin • Registernummer: VR30318B Amtsgericht Berlin-Charlottenburg

Erweiterung des Schutzumfangs des Gewaltschutzgesetzes

Einbeziehung der abhängigen Personen – die amtswegige Berücksichtigung abhängiger Personen eines Opfers in Gewaltschutzverfahren – § 1d GewSchG-E

Der Gesetzgeber will den Vorgaben der bis zum Juni 2027 umzusetzenden EU-Richtlinie bei häuslicher Gewalt[2] gerecht werden. Er will „abhängige Personen“ in den Schutzbereich des Gewaltschutzgesetzes einbeziehen.[3] Dazu wählt er einen Annex zum originären Gewaltschutz durch Schutzanordnungen nach § 1 des GewSchG. Der Vorteil, diesen Personenkreis unmittelbar in den Schutzumfang einer Anordnung einzubeziehen, liegt darin, die Voraussetzungen in nur einem Verfahren zu prüfen. Schwierig erscheint jedoch die klare Abgrenzung und Bestimmtheit der Begrifflichkeiten. Es wird gerade bei Kindern auf den weiterhin geltenden Vorrang des Kindschaftsrecht gem. § 3 des GewSchG verwiesen. Bei Kindern, für die der Täter kein Sorgerecht hat, wird zunächst eine Mitbetroffenheit angenommen, somit die Anwendung des Abhängigkeitstatbestands eröffnet. Gleichzeitig wird dann jedoch sofort diese Annahme revidiert, indem Ausnahmen zugelassen werden. Insbesondere soll nach § 1d Abs. 2 Nr. 3 GewSchG-E eine Schutzmaßnahme nicht getroffen werden, wenn sie bei minderjährigen Personen dem Kindeswohl widersprechen würde. Es ist doch aber aktuell gerade die Entscheidung des Gesetzgebers, im Lichte der Istanbul-Konvention (IK) und der EU-Richtlinie häusliche Gewalt die Mitbetroffenheit von Kindern als Beeinträchtigung des Kindeswohls anzuerkennen. Wenn – wie in der Gesetzesbegründung angeführt – es letztlich darum geht, einem entgegenstehenden Kindeswillen Rechnung zu tragen, sollte es auch so formuliert werden. Dann fehlt es aber an Trennschärfe zur vorherigen Ziffer 2 und vermittelt in der gerichtlichen Anwendung voraussichtlich große Unsicherheit.

Die verschiedenen Konstellationen von Vertretungsbefugnissen deuten auf die Notwendigkeit hin, Ergänzungspfleger*innen zumindest für minderjährige Kinder einzusetzen. Damit würde das auf Tempo ausgerichtete Verfahren ausgebremst.

Ebenfalls an Trennschärfe fehlt es bei der Einbeziehung der abhängigen Person in den Schutz der Maßnahme, da ausdrücklich auch eine eigene Antragstellung und Schutzanordnung für diese Person möglich sein soll. Nach welchen Kriterien diese Person besser geschützt ist oder schneller zu ihrem Recht kommt, lässt sich nicht gut ablesen. Es darf jedenfalls nicht dazu führen, dass bei einem

---

[2] Richtlinie (EU) 2024/1385 des europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

[3] Vergleiche: Art. 16 (8) Bei abhängigen Personen wird — ohne dass sie sich einer individuellen Begutachtung nach Absatz 2 unterziehen müssen — davon ausgegangen, dass sie einen besonderen Schutzbedarf haben, es sei denn, es gibt Hinweise darauf, dass sie keinen besonderen Schutzbedarf haben.

eigenen Antrag auf Schutz der abhängigen Person diesem unter Hinweis auf die Einbeziehungsmöglichkeit Verfahrenskostenhilfe verwehrt würde.

Die Anordnung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung darf auf eine abhängige Person nur erstreckt werden, wenn die verletzte Person durch eine solche Maßnahme bereits geschützt wird und gleichzeitig vergleichbare Voraussetzungen für die abhängige Person bestehen. Angesichts der besonders hochschwelligen Anforderungen an die Verhängung einer „Fußfessel" scheint diese Konstellation konstruiert. Wäre die abhängige Person quasi gleichsam gefährdet, scheint eine von der verletzten Person nur abgeleitete Schutzmöglichkeit nicht ausreichend.

Verfahrenstechnisch ist zu kritisieren, dass durch die Einbeziehung abhängiger Personen eine gerichtliche Anhörung entweder sofort oder nachgeholt stattfinden muss. Dies führt in dem als Eilverfahren konzipierten Gewaltschutz zu Verzögerungen.

Mietrecht

Die vereinfachte Lösung des Opfers aus einem gemeinsamen Wohnraummietverhältnis mit dem Täter bei Gewalttaten – § 2a Absatz 1 GewSchG-E

Zunächst wird der Entschluss des Gesetzgebers zu einer Unterstützung von gewaltbetroffenen Frauen, sich aus dem gemeinsamen Mietverhältnis leichter lösen zu können, als positiv gewertet. In der Praxis führt die Bindung an den Mietvertrag häufig dazu, dass eine Beendigung der Gewaltbeziehung nicht möglich ist und/oder erhebliche finanzielle Folgen erwachsen.

Die vorgeschlagenen Regelungen kodifizieren jedoch in dieser Form zunächst lediglich die bereits durch das Recht der BGB[4]-Gesellschaft und die bei Mietverträgen entwickelte Rechtsprechung zu deren Auflösung vorgesehenen Möglichkeiten. Lediglich der Anknüpfungspunkt an das Vorliegen von Gewalt und die Verortung im Gewaltschutzgesetz verdeutlichen die besondere Intention, gewaltbetroffene Mitmieter*innen zu schützen. Die vom GewSchG vorgesehene Möglichkeit einer einstweiligen Anordnung würde die regelmäßig vorhandene Eilbedürftigkeit berücksichtigen. Es darf aber bezweifelt werden, dass eine solche eingreifende Maßnahme, die auf das grundrechtlich geschützte Recht der Unverletzlichkeit der Wohnung zielt, in einem Eilverfahren und dann auch nur vorläufig geregelt werden würde.

[4] Bürgerliches Gesetzbuch

§ 2a Abs. 1 Nr. 1 und 2 GewSchG-E ermöglicht das Verlangen, an der „Entlassung aus dem Mietvertrag“ oder an dessen „Beendigung“ mitzuwirken. Wie diese Mitwirkung aussehen soll, bleibt unklar. Die in der Gesetzesbegründung angeführten Verpflichtungen wie die Abgabe einer für die Umgestaltung oder Beendigung des Mietverhältnisses erforderlichen Willenserklärung sollten sich auch im Gesetz wiederfinden. In der gerichtlichen Anwendungspraxis braucht es einen vollstreckungsfähigen Titel und in der Vollstreckung eindeutige Handlungsanweisungen. Letztlich muss dem Vermieter eine klare Erklärung zugestellt werden, auf die eine Entlassungs- oder Kündigungsbestätigung folgt. Die Regelungen adressieren nicht die Vermieter*innen bzw. statten sie letztlich mit – weiteren – marktbeherrschenden Möglichkeiten aus. Vermieter*innen könnten die Situation für sich nutzen, indem sie dem Entlassungsbegehren Mieterhöhungen oder andere verschlechternde Konditionen für die verbleibende Mietpartei entgegensetzen, so dass die beabsichtigte Intention des Gesetzes ins Leere läuft.

Die Konstellation, dass die gewaltbetroffene Frau in der Wohnung bleiben möchte, aber die Rechte des Ex-Partners aus dem Mietvertrag beseitigen möchte, ist nicht abgebildet. Nach dem zeitlichen Ablauf eines Wohnungszuweisungsbeschlusses besteht für die Antragstellerin keine rechtssichere Möglichkeit, den Zugang zur Wohnung mit einem gemeinsamen Mietvertrag zu verwehren.

Grundsätzlich schwierig erscheint der Nachweis einer Tat nach § 1 Abs. 1 Satz 1 GewSchG, wenn nicht unmittelbar ein Antrag nach dem GewSchG gestellt wurde. Nur etwa 10 % der Frauenhausbewohner*innen stellen Anträge nach dem GewSchG. Die LeSuBiA-Studie[5] zeigt, dass nur drei bis unter zehn Prozent der Gewaltformen häuslicher Gewalt zur polizeilichen Anzeige kommen. Es muss also innerhalb des mietrechtlich orientierten Verfahrens zunächst das Vorliegen der Voraussetzungen nach § 1 GewSchG festgestellt werden. Auch werden darin nicht alle Gewaltformen wie psychische und digitale Gewalt abgebildet.

In § 2a Abs. 2 GewSchG-E wird der Anspruch ausgeschlossen, wenn keine weitere Verletzung zu besorgen ist, und dies mit Verweis auf den Gleichlauf mit § 2 Abs. 3 GewSchG begründet. Diese Ausschlussregel würde vermutlich dazu führen, dass die neuen Regelungen in vielen Fällen nicht zur Anwendung kommen. Sie zielen ja gerade auf die Situation, dass sich eine gewaltbetroffene Person bereits aus der Wohnung entfernt hat, indem sie z.B. in ein Frauenhaus oder in eine andere Wohnung

[5] Leitgöb-Guzy, Nathalie; Bieber, Ina (2026): Ergebnisse der Dunkelfeldstudie „Lebenssituation, Sicherheit und Belastung im Alltag (LeSuBiA)“ I: Gewalterfahrungen innerhalb und außerhalb von (Ex-)Partnerschaften. Herausgegeben vom Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesministerium des Innern, Bundeskriminalamt. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/260210_LeSuBiA_Ergebnisse_I.html?nn=261272

gezogen ist, und nun für ein neues Mietverhältnis aus den Verpflichtungen des alten herauskommen möchte. Insoweit wird häufig aufgrund der räumlichen Distanz keine unmittelbare weitere Verletzungsgefahr bestehen. Die Regelung des § 2 Abs. 3 GewSchG zielt auf die Konstellation, dass die Bewohner*innen noch in der Wohnung leben oder zumindest den Status quo aufrechterhalten (wollen).

Ähnlich schwierig erscheinen die Ausschlussregelungen des Abs. 3. Die Sechsmonatsfrist in Nr. 1 scheint gerade noch vertretbar, allerdings angesichts der gerade bei Frauen im Frauenhaus beobachteten langen Dauer der Wohnungssuche aber möglicherweise dennoch zu kurz. In Nr. 2 soll laut Begründung auch der angespannte Wohnungsmarkt als schwerwiegender Belang gelten. Das würde zumindest in Ballungsgebieten und Großstädten zu einer Nichtanwendung des Gesetzes führen. Bei Nr. 3 ist zu fragen, was geschieht, wenn sich während eines Antrags auf Zustimmung zur Kündigung dann Vermieter*in und in der Wohnung verbliebene Person auf die Entlassung der Antragsteller*in verständigen. Häufig zeigt sich in Fällen häuslicher Gewalt diese Form der psychischen bzw. wirtschaftlichen Gewalt, dass auf entsprechende Anfragen und Bitten außergerichtlich nicht reagiert wird. Erst, wenn gerichtliche Verfahren angestrengt werden, wird eine Reaktion entfaltet. Der ursprünglich gestellte Antrag würde unbegründet, wenn nicht unzulässig. Für diesen Fall muss eine klare Kostenregelung der „Antragsveranlassung“ zulasten des Antragsgegners geschaffen werden.

Anders als im familienrechtlichen Ehewohnungszuweisungsverfahren (§ 1565a BGB), bei dem der Gesetzgeber auch eine Entscheidung zulasten des Vermieters zulässt, werden im vorgelegten Entwurf nur Verpflichtungen in Richtung des Verursachers ausgebracht. Wenn sich das Bürgerliche Gesetzbuch zum Schutz der Familie und der Kinder zu einem Eingriff in die Privatautonomie des Vermieters entscheiden kann, muss der Gesetzgeber auch im Interesse des Gewaltschutzes und vor dem Hintergrund der IK und der EU-Richtlinie diesen Schritt gehen. Es fehlt hier an dem klaren Bekenntnis zu einem Schutz der gewaltbetroffenen Frauen und der mitbetroffenen Kinder in Form einer möglicherweise auch für den Vermieter benachteiligenden Lösung – nämlich, dass ihm nur noch eine zahlende Mietpartei verbleibt, die womöglich wirtschaftlich weniger leistungsfähig ist als die scheidende Mietpartei.

Freistellungs- und Ausgleichsanspruch des Opfers gegen den Täter für nach dem Auszug des Opfers entstandene Ansprüche des Vermieters gegen das Opfer – § 2a Absatz 5 GewSchG-E

Die Möglichkeit, sich gegen Ansprüche des Vermieters zu schützen, die aus der Zeit zwischen Auszug und Mietvertragsende herrühren und vom in der Wohnung verbliebenen Täter stammen, ist zunächst ein richtiger Ansatz. Übersehen wird dabei aber, dass ein Freistellungsanspruch nur so lange wirkt, wie sich die andere Partei „an die Regeln hält". Ist der in der Wohnung verbliebene Täter zahlungsunfähig oder -unwillig, bleiben die Ansprühe des Vermieters bestehen und dieser kann sich im Wege des Gesamtschuldnerausgleichs im Außenverhältnis weiterhin an die ausgezogene Mietpartei halten. Der Regress im Innenverhältnis zwischen den beiden Mieter*innen scheitert regelmäßig in diesen Fällen. Auch kommen Probleme des Nachweises hinzu, in welchem Zustand sich etwa die Wohnung zum Zeitpunkt des Auszugs befand im Vergleich zu dem des Mietvertragsendes. In der Regel wird der Auszug in Fällen häuslicher Gewalt eher fluchtartig erfolgen, so dass eine Dokumentation nicht möglich ist. Auch eine nachträgliche Bestandsaufnahme wird aufgrund der Gefährdung einer gewaltbetroffenen Frau nicht möglich sein. Sie hat normalerweise nicht einmal die Chance, noch wichtige Unterlagen und Gegenstände aus der Wohnung zu holen. In den Fällen, in denen ihr das teilweise mit Polizeischutz gelingt, wird die Polizei nicht auch noch die Zeit aufbringen, ein „Wohnungsabnahme-Protokoll" zu begleiten.

Fragen des Verfahrens, Eilbedürftigkeit

Insgesamt erscheint der Gesetzentwurf sehr hochschwellig. Das bisher von einem aktiven Antragsverfahren ausgehende Gewaltschutzgesetz entwickelt sich zu einem Gesetz, durch das der Staat die Opfer häuslicher Gewalt von sich aus schützen will. Dieser begrüßenswerte Ansatz darf aber nicht dazu führen, dass die vorgesehenen Maßnahmen wie oben gezeigt ins Leere laufen und zu lange dauern. Es dürfen an das Verfahren nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden. Die durch die Einbeziehung von abhängigen Personen erforderlichen Genehmigungen, Anhörungen und Amtsermittlungspflichten führen unweigerlich zu Verzögerungen.

Das Gewaltschutzgesetz lebt grundsätzlich von seiner Ausgestaltung als Eilverfahren. Die jetzt vorgesehenen mietrechtlichen Regelungen haben so einschneidende materiellrechtliche Folgen, dass sie vermutlich nicht per einstweiliger Anordnung getroffen werden können.

Fazit

Die gesetzgeberischen Aktivitäten, den Schutz vor häuslicher Gewalt auszubauen und EU-rechtlichen Vorgaben gerecht werden zu wollen, werden gesehen.

Es fehlt jedoch an einem mutigen Bekenntnis, im Interesse der gewaltbetroffenen Frauen und ihrer Kinder die mietrechtlichen Regelungen auch an die Vermieter*innen zu richten – wie es das Familiengesetzbuch im Ehewohnungszuweisungsverfahren nach § 1568a BGB vorsieht.

Frauenhauskoordinierung e.V.
• Tucholskystraße 11 • DE-10117 Berlin • 030-3384342-0 • info@frauenhauskoordinierung.de

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW)