

## **Interventie door uithuisplaatsing**

De juridische mogelijkheden van uithuisplaatsing van  
plegers van huiselijk geweld in Oostenrijk en Duitsland

Dr. mr. Katinka D. Lünemann  
Prof. mr. Peter J.P. Tak  
Mr. Daniëlle J.G. Piechocki

Juli 2002



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Bestaand juridisch instrumentarium	6
1.1.1	Strafrechtelijk instrumentarium	6
1.1.2	Civielrechtelijke mogelijkheden	8
1.1.3	De uithuisplaatsing ter discussie	10
1.2	Methodologische verantwoording	11
1.2.1	Probleemstelling en onderzoeksvragen	11
1.2.2	Keuze voor Oostenrijk en Duitsland	13
1.2.3	Verantwoording respons enquête	15
1.3	Opzet van het rapport	17
<b>2</b>	<b>Mogelijkheden tot uithuisplaatsing in Oostenrijk</b>	<b>19</b>
2.1	De Gewaltschutzgesetz in Oostenrijk	21
2.1.1	Crisisinterventie door de politie	22
2.1.2	De civielrechtelijke beschermingsmogelijkheid	30
2.1.3	De Gewaltschutzgesetz: een breuk met het verleden	45
2.2	Uithuisplaatsing in de praktijk	46
2.2.1	Voorzieningen voor plegers	47
2.2.2	Voorzieningen ter ondersteuning van de wet	51
2.2.3	Positieve effecten van de wet	55
2.2.4	Knelpunten	57
2.2.5	Advies van de respondenten	62

<b>3</b>	<b>Mogelijkheden tot uithuisplaatsing in Duitsland</b>	<b>67</b>
3.1	De Gewaltschutzgesetz in Duitsland	69
3.1.1	Juridische knelpunten die hebben geleid tot de Gewaltschutzgesetz	69
3.1.2	De civielrechtelijke bescherming: de Gewaltschutzgesetz	74
3.1.3	Crisisinterventie door de politie	86
3.1.4	De Gewaltschutzgesetz; verbeterde bescherming tegen huiselijk geweld	93
3.2	Mogelijkheden tot uithuisplaatsing in de praktijk	95
3.2.1	Knelpunten die aanleiding waren tot wetgeving	96
3.2.2	Noodzakelijke voorzieningen	100
3.2.3	De te verwachten effecten van de Gewaltschutzgesetz	103
3.2.4	Resultaten van een pilot 'häusliche Gewalt und Platzverweise'	108
3.2.5	Advies van de respondenten	111
<b>4</b>	<b>Uithuisplaatsing bij geweld binnenshuis wettelijk geregeld</b>	<b>115</b>
4.1	Interventie door uithuisplaatsing	116
4.1.1	Situatie in Nederland	116
4.1.2	De Gewaltschutzgesetz in Oostenrijk	117
4.1.3	De Gewaltschutzgesetz in Duitsland	119
4.1.4	Uithuisplaatsing of vrijheidsbeneming	121
4.1.5	Niet bij wetgeving alleen; flankerende maatregelen	122
4.2	Punten ter discussie	124
4.2.1	Aspecten van slachtofferbescherming	124
4.2.2	De pleger als ouder	126
4.2.3	Technische aspecten	128
4.3	Advies aan de regering	129
	<b>Literatuur</b>	<b>131</b>
	<b>Bijlage</b>	<b>141</b>
	<b>Summary</b>	<b>145</b>

# 1 Inleiding

De kabinetsnota *privé geweld – publieke zaak* heeft een kernachtige introductie: 'geweld binnenshuis is de meest voorkomende geweldsvorm in onze samenleving. bij geen enkele geweldsvorm vallen zoveel slachtoffers als bij geweld binnenshuis. een substantiële afname van het geweld in onze samenleving kan alleen gerealiseerd worden als geweld in de privé-sfeer krachtig wordt aangepakt. bij discussies over veiligheid in onze samenleving moet het daarom niet alleen over geweld in de publieke ruimte gaan maar ook over geweld in de privé-sfeer'.<sup>1</sup>

De aanpak van geweld binnenshuis omvat een verscheidenheid aan instrumenten: bewustwording bij beroepsgroepen en het publiek, vergroten van de weerbaarheid van slachtoffers, hulp en ondersteuning aan slachtoffers, hulp aan plegers en een juridische aanpak van plegers.

In opdracht van het ministerie van Justitie hebben de auteurs in samenwerking met mevrouw mr. M. de Boer van het Clara Wichmann Instituut in Amsterdam een onderzoek verricht naar de wijze waarop in het buitenland de uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis wettelijk is geregeld en wat dit betekent voor de Nederlandse situatie.

---

<sup>1</sup> *Privé geweld – Publieke zaak*. Een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld. Ministerie van Justitie, Den Haag 2002, p. 5.

Doel van het onderzoek is verschillende buitenlandse regelingen inzake 'domestic violence' met elkaar te vergelijken op het punt van de uithuisplaatsing teneinde te kunnen beoordelen of op dit vlak in Nederland aanvullende regelingen wenselijk zijn. De mogelijkheden tot uithuisplaatsing kunnen hierbij niet los worden gezien van bestaande civiele- en strafrechtelijke mogelijkheden. Alleen door een pakket aan maatregelen in onderling verband in ogenschouw te nemen, kan de vraag worden beantwoord of aanvullende voorzieningen in Nederland nodig zijn om slachtoffers van huiselijk geweld beter te kunnen beschermen en plegers ervan effectiever te kunnen aanpakken. In dit onderzoek ligt de nadruk op de mogelijkheden tot uithuisplaatsing. In maart 2002 is, vooruitlopend op dit rapport, een notitie *Crisisinterventie bij geweld binnenshuis wettelijk geregeld* aan het ministerie van Justitie aangeboden. Dit heeft ertoe geleid dat de minister van Justitie in de kabinetsnota *Privé geweld – Publieke zaak* in beginsel positief heeft gereageerd op de in de notitie vervatte voorstellen tot uithuisplaatsing van plegers van huiselijk geweld.

## **1.1 Bestaand juridisch instrumentarium**

Nederland kent verschillende strafrechtelijke en civielrechtelijke mogelijkheden die kunnen worden ingezet in geval van geweld in huiselijke kring. Deze mogelijkheden blijken in de praktijk niet voldoende bescherming te bieden; met name in een crisissituatie ontbreekt een mogelijkheid tot afdoende bescherming: strafrechtelijke uithuisplaatsing is in Nederland niet mogelijk en civielrechtelijke uithuisplaatsing is beperkt mogelijk.

### **1.1.1 Strafrechtelijk instrumentarium**

De politie heeft de bevoegdheid om in geval van heterdaad, of ingeval van een feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, de pleger van dat feit aan te houden en voor nader verhoor mee te nemen naar het politiebureau (artt. 53 en 54 Sv). Als sprake is van een feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, kan in het belang

van het onderzoek inverzekeringstelling volgen (artt. 57 en 58 Sv). Na de inverzekeringstelling is bewaring en gevangenhouding mogelijk als ook aan de gronden voor voorlopige hechtenis wordt voldaan (artt. 67 en 67a Sv). Bij geweld binnenshuis, dat te kwalificeren is als mishandeling, huisvredebreuk of vernieling, kan de verdachte buiten heterdaad niet worden aangehouden en kan evenmin inverzekeringstelling of voorlopige hechtenis worden bevolen, omdat op deze feiten minder dan vier jaar gevangenisstraf is gesteld. Wel kan de straf met een derde worden verhoogd in geval er sprake is van mishandeling van een (ex-)echtgenoot,<sup>2</sup> kind of ouder (art. 304 Sr). Aangezien het strafmaximum van mishandeling binnenkort wordt verhoogd tot drie jaar gevangenisstraf, wordt voor mishandeling van een echtgenoot of het kind voorlopige hechtenis mogelijk. In de kabinetsnota *Privé geweld - Publieke zaak* wordt tevens voorgesteld in artikel 304 Sr het begrip 'levensgezel' op te nemen, zodat ook bij geweld tegen partners voorlopige hechtenis zal kunnen worden toegepast.<sup>3</sup>

Naast voorgaande strafvorderlijke bevoegdheden, bestaat de mogelijkheid om op grond van een rechterlijk bevel tot handhaving van de openbare orde (artt. 540 e.v. Sv) de pleger van geweld binnenshuis in geval van ontdekking op heterdaad, zonder dat sprake is van een feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, in verzekering te stellen. Voorwaarde is wel dat de openbare orde ernstig moet zijn aangerand en dat groot gevaar voor herhaling bestaat. Geweld binnenshuis wordt door de minister van justitie expliciet als een inbreuk op de openbare orde beschouwd.

Gebleken is evenwel dat in geval van huiselijk geweld doorgaans geen vrijheidsberoving van de pleger plaatsvindt en zo dit wel het geval is, de vrijheidsberoving bij hoge uitzondering langer dan drie dagen duurt. De ernst van het gepleegde geweld - vaak is het incident een vorm van mishandeling en vernieling - laat een langere vrijheidsberoving niet toe. De weg van het rechterlijk bevel tot handhaving van de openbare orde lijkt in de praktijk niet te worden toegepast. Reden kan zijn dat deze weg omslachtig en niet praktisch is; de officier van justitie kan de verdachte doen

---

<sup>2</sup> Ook geregistreerd partners vallen eronder (art. 90 octies Sr).

<sup>3</sup> *Privé geweld - Publieke zaak*, op. cit., pp. 33-34.

aanhouden en hem onverwijld doen voorgeleiden voor de rechter-commissaris, maar veelal is een rechter-commissaris noch 24 uur per dag noch in het weekend aanwezig.

De politie ervaart de beperkte mogelijkheid om de verdachte voor langere tijd vast te houden als een knelpunt. Deze periode is veelal te kort om een traject uit te stippelen met het slachtoffer om diens veiligheid te kunnen waarborgen door het regelen van huisvesting en hulpverlening aan slachtoffer en pleger.<sup>4</sup> Het slachtoffer heeft een langere periode van rust nodig om te kunnen herstellen van het geweld. Een periode van rust is nodig om een eigen leven weer op poten te zetten en te kunnen overwegen of civielrechtelijke maatregelen nodig zijn om in het huis te kunnen blijven wonen.

Ondanks de aanpassingen in het Wetboek van Strafrecht zal genoemd knelpunt niet zijn opgelost omdat de inverzekeringstelling alleen is toegelaten als dit noodzakelijk is in het belang van het onderzoek en hulpverlening geen grond is waarop inverzekeringstelling is toegestaan. Bovendien is voorlopige hechtenis alleen een reële optie als de verwachting bestaat dat de verdachte tot een vrijheidsbenemende straf of maatregel zal worden veroordeeld (anticipatiegebod, art. 67a lid 3 Sv). Gezien de aard en de ernst van het strafbare feit zal de termijn meestal niet langer dan een paar dagen zijn.

### **1.1.2 Civielrechtelijke mogelijkheden**

In het kader van een echtscheidingsprocedure kan bij voorlopige voorziening het huis aan het slachtoffer, doorgaans de vrouw (al dan niet met kinderen), worden toegewezen, ook als de geweldpleger eigenaar is van het huis (artt. 821 e.v. Rv). Voorwaarde is dat de echtscheiding wordt aangevraagd. Indien geen sprake is van een huwelijk, kan geprobeerd worden via een kort geding het huurderschap van

---

<sup>4</sup> Project 'Voorkomen en bestrijden huiselijk geweld', plan van aanpak. Ministerie van Justitie, Den Haag 2001, p. 8.



een gezamenlijk gehuurde woning toegewezen te krijgen of de pleger direct uit huis geplaatst te krijgen. Ook kan een contactverbod worden gevorderd (art. 3:296 BW). Het kort geding kan worden aangespannen als een spoedeisend belang een voorlopige voorziening vereist (art. 289 Rv) en de gedaagde een onrechtmatige daad heeft gepleegd. Doorgaans zal het geweld binnenshuis een onrechtmatige daad opleveren.<sup>5</sup> De rechter kan een machtiging verlenen om de naleving van een verbod met behulp van de sterke arm af te dwingen. Het overtreden van een contactverbod is echter geen strafbaar feit, zodat geen strafvorderlijke bevoegdheden kunnen worden toegepast.<sup>6</sup>

Aan de civielrechtelijke mogelijkheden zijn enkele bezwaren verbonden. Uithuisplaatsing kan als voorlopige voorziening door de rechter alleen worden bevolen als een echtscheidingsprocedure wordt gestart, terwijl niet ieder slachtoffer van geweld binnenshuis echtscheiding wil; men wil dat het geweld stopt. Bovendien kunnen slachtoffers die niet in huwelijksverband samenwonen op deze manier geen uithuisplaatsing vorderen. Een ander bezwaar is dat het initiatief tot uithuisplaatsing bij het slachtoffer van geweld ligt, terwijl deze vaak door het (herhaalde) geweld niet in staat is zelf initiatief hiertoe te nemen. Tot slot bieden de huidige civielrechtelijke mogelijkheden ten tijde van de crisis geen oplossing; uithuisplaatsing door een autoriteit, zoals de politie, direct na het geweldsincident is niet mogelijk. Dit betekent dat de veiligheid van het slachtoffer niet onmiddellijk kan worden gegarandeerd.

---

<sup>5</sup> K.D. Lünemann & D.J.G. Piechocki, *Seksueel geweld betaald gezet*, juridische gids civiel- en strafrechtelijke schadevergoedingsmogelijkheden, Ars Aequi Libri, Nijmegen 2001.

<sup>6</sup> Dit wordt als een van de knelpunten in het Aware-project beschouwd. R. Römken & S. Mastenbroek, *Dan hoor je de vissen ademen*. Over belaging en bedreiging van vrouwen door hun ex-partner en de beveiliging door het Aware-systeem, Universiteit Utrecht 1999.

### **1.1.3 De uithuisplaatsing ter discussie**

In Nederland bestaan slechts beperkte mogelijkheden om in situaties van geweld binnenshuis de pleger daarvan uit huis te plaatsen. Als sprake is van escalatie van geweld kan de situatie zo bedreigend zijn dat slachtoffer en pleger uit elkaar gehaald moeten worden. Bij partnergeweld is het doorgaans het (vrouwelijke) slachtoffer dat het huis ontvlucht, eventueel met kinderen. Het slachtoffer is dan verstoeken van de vertrouwde omgeving, terwijl de pleger van het geweld in de gezamenlijke woning kan blijven. Dit wordt als zeer onrechtvaardig beschouwd. Vandaar dat al jarenlang wordt gepleit voor juridische mogelijkheden de pleger van het geweld uit huis te plaatsen en veiligheid te creëren voor slachtoffers van dat geweld.<sup>7</sup>

De discussie over de uithuisplaatsing als vorm van crisisinterventie door de politie speelt met name in situaties van partnergeweld, dat wil zeggen als sprake is van geweld binnen een zelfgekozen (huwelijkse) relatie. Dit neemt niet weg dat ook in geval van kindermishandeling, uithuisplaatsing van de pleger thans in Nederland niet mogelijk is. Wel kan het kind onder toezicht of uit huis worden geplaatst als sprake is van ernstige bedreiging van de geestelijke gezondheid of zedelijke belangen van het kind (artt. 1: 254 e.v. BW). Bij uithuisplaatsing is het echter het slachtoffer van geweld dat uit de vertrouwde sociale omgeving wordt gehaald en niet de pleger van het geweld, tenzij er sprake is van strafbare feiten waarvoor de dader in voorlopige hechtenis kan worden genomen.

Dit onderzoek naar de juridische vormgeving van uithuisplaatsing van plegers van geweld in huiselijke sfeer heeft partnergeweld als vertrekpunt, maar gaat ook in op de mogelijkheid tot uithuisplaatsing van de pleger van kindermishandeling.

---

<sup>7</sup> Zie de discussie in de Tweede Kamer in 1984: TK 19.052, nr. 3 (vraag en antwoord 163); UCV 22, 19 november 1984, p. 24-25, 59; P.E. Kees, *Mishandeld en dan ook nog je huis kwijt*, Sociaal Geografisch Bureau van de gemeente Dordrecht, 1996.

## **1.2 Methodologische verantwoording**

### **1.2.1 Probleemstelling en onderzoeksvragen**

Het onderzoek bestaat uit drie centrale vragen :

- Hoe zijn de mogelijkheden tot uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis in het buitenland geregeld?
- Hoe worden deze mogelijkheden in de praktijk toegepast en wat is het effect van deze voorzieningen?
- Is in Nederland een regeling 'uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis' gewenst?

De vraagstelling is nader uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

1. Juridische regeling uithuisplaatsing in het buitenland
  - Welke juridische mogelijkheden tot uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis zijn in de volgende landen aanwezig: België, Duitsland, Frankrijk, Engeland, Ierland, Oostenrijk, Zwitserland, Spanje, Portugal, Italië, Zweden en Noorwegen?
  - Tot welk rechtsgebied behoren de aangetroffen voorzieningen, dat wil zeggen privaatrechtelijk, strafrechtelijk of bestuursrechtelijk rechtsgebied, of een combinatie ervan?
  - Welke bevoegdheden en verantwoordelijkheden inzake uithuisplaatsing komen toe aan politie en Openbaar Ministerie?
  - Is tussenkomst van een rechter nodig voor het verkrijgen van een uithuisplaatsing en wie kan de maatregel verzoeken of vorderen?
  - Is de uithuisplaatsing een voorlopige of definitieve maatregel en is tijdelijke uithuisplaatsing mogelijk zonder dat sprake is van echtscheiding of ontbinding van geregistreerd partnerschap?

- Wat is het toepassingsbereik van de regeling en wordt onderscheid gemaakt tussen gehuwde/geregistreerde en ongehuwde/ongeregistreerde of tussen heteroseksuele en homoseksuele partners?
- Aan welke voorwaarden moet zijn voldaan voor het verkrijgen van een uithuisplaatsing?
- Welke feiten moeten worden gesteld en bewezen om een vordering of verzoek tot uithuisplaatsing toegewezen te krijgen?
- Moeten feiten worden aangetoond of aannemelijk gemaakt?
- Hoe is het toezicht op de naleving van het met de uitplaatsing samenhangende contact- of straatverbod geregeld?

## 2. Uithuisplaatsing in de praktijk

- Hoe is het toezicht op de naleving van het met de uitplaatsing samenhangende contact- of straatverbod georganiseerd?
- Wat gebeurt er nadat een verbod wordt overtreden? Hoe is het toezicht op de naleving van het met de uitplaatsing samenhangende contact- of straatverbod geregeld? Wie heeft het initiatief tot handhaving van de maatregel, het slachtoffer of de overheid?
- Hoe wordt met de plegers van geweld binnenshuis omgegaan na de uithuisplaatsing?
- Zijn er opvangvoorzieningen en hulpprogramma's voor plegers van huiselijk geweld (die uit huis zijn geplaatst) beschikbaar?
- Wat zijn volgens de (ervarings)deskundigen in het betreffende land de knelpunten en positieve aspecten van de wet- en regelgeving in de praktijk?
- Is er onderzoek verricht naar het effect van de wetgeving op de problematiek van geweld binnenshuis? Zo ja, welke effecten zijn geconstateerd?

### 3. De Nederlandse situatie

- Welke juridische voorzieningen tot uithuisplaatsing van plegers van geweld binnenshuis bestaan er in Nederland?
- Wat is het toepassingsbereik van deze voorzieningen; gelden de juridische voorzieningen zowel voor gehuwde/geregistreerde en ongehuwde ongeregistreerde als voor heteroseksuele en homoseksuele partners?
- Behoeft de Nederlandse wetgeving aanpassing gezien de resultaten van het rechtsvergelijkende onderzoek?

#### **1.2.2 Keuze voor Oostenrijk en Duitsland**

De eerste fase van het onderzoek bestond uit een korte inventarisatie van regelingen inzake 'domestic violence' in twaalf verschillende Europese landen.<sup>8</sup> Hierbij is gebruik gemaakt van een netwerk van deskundigen werkzaam bij de rechterlijke macht, de politie en in de wetenschap, en daarnaast is gebruik gemaakt van contacten in het kader van de European Women Lawyers Association.

Uit dit onderzoek bleek dat België, Frankrijk, Portugal, Spanje en Italië vooral strafrechtelijke wetgeving hebben zonder een bevoegdheid tot uithuisplaatsing. Veel van deze wetgeving voorziet in de mogelijkheid zwaardere straffen op te leggen ten aanzien van misdrijven begaan in huiselijke kring (Italië, Portugal, Frankrijk). In België bestaan daarnaast strafvorderlijke bevoegdheden specifiek voor partnergeweld. In Spanje en Noorwegen heeft het Openbaar Ministerie de bevoegdheid een strafrechtelijke maatregel op te leggen. In andere landen ligt meer de nadruk op wetgeving van civielrechtelijke aard, zoals in Oostenrijk, Duitsland, Ierland en Engeland. In een aantal landen is nieuwe wetgeving in voorbereiding (Noorwegen, Zweden en Zwitserland). Noorwegen en Zweden zijn momenteel bezig een vorm van crisisinterventie strafrechtelijk te regelen.

---

<sup>8</sup> Dit onderzoek is hoofdzakelijk uitgevoerd door P.J.P.Tak. Zie: P.J.P. Tak, K.D. Lünemann en D. Piechocki, *Interim-rapport Uithuisplaatsing*, onderdeel rechtsvergelijking, Utrecht december 2001 (interne publicatie).

Verschillende landen zouden interessant zijn voor nader onderzoek. België bijvoorbeeld is interessant gezien de vergelijkbare strafwetgeving. Nader onderzoek naar wetgeving en knelpunten in de uitvoering van de Belgische wetgeving kan argumenten opleveren voor de vraag of het 'aankleden' van artikel 304 Sr al dan niet gewenst is.

Als het gaat om civielrechtelijke maatregelen zijn Ierland, Engeland, Oostenrijk en Duitsland interessant. Oostenrijk heeft als groot voordeel dat de civielrechtelijke uithuisplaatsing wettelijk geregeld is en evaluatieonderzoek beschikbaar is over de positieve en negatieve effecten daarvan. Duitsland heeft als voordeel dat de civielrechtelijke uithuisplaatsing recent na zeer uitvoerige discussies en met inachtneming van de Oostenrijkse ervaringen is geregeld. Bovendien is de wetgeving van Oostenrijk en Duitsland vergelijkbaar met het Nederlandse systeem. Ierland<sup>9</sup> en Engeland kunnen eveneens inzicht geven in de praktijk van civielrechtelijke uithuisplaatsing, maar de Angelsaksische wetgeving is dermate anders dan de Nederlandse wetgeving dat deze wetgeving van minder praktisch nut lijkt te zijn. Engeland zou overigens toch interessant kunnen zijn omdat daar niet alleen al langere tijd civielrechtelijke wetgeving is, maar bovendien bestaan er speciale units bij de politie die zich bezighouden met geweld binnenshuis.

Ondanks het feit dat vele landen boeiende regelingen kennen ter bestrijding van geweld binnenshuis, moest een keuze worden gemaakt uit rechtssystemen die gedetailleerd zouden kunnen worden bestudeerd voorzover het de regeling van de uithuisplaatsing betreft. Noorwegen viel af omdat de wetgeving nog in een te prematuur stadium verkeert. Ierland en Engeland vielen af doordat het Angelsaksische systeem te veel afwijkt van het Nederlandse rechtsstelsel. België en de Zuid-Europese landen, tot slot, vielen af omdat de voorkeur uitging naar systemen van civielrechtelijke uithuisplaatsing en waar tevens voorzien was in mogelijkheden voor crisisinterventie. In het Oostenrijkse en Duitse recht is daarvan sprake. Daarom is gekozen voor een gedetailleerde studie van de daar geldende regelingen voor de uithuisplaatsing en de praktische uitvoering van die regeling.

---

<sup>9</sup> Voor informatie over Ierland, zie: D.J.G. Piechocki, 2000+. *Een specifieke strafbaarstelling van vrouwenmishandeling in Nederland?* Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Utrecht 1999.

De studie behelsde een uitvoerig onderzoek naar wet en rechtspraak inzake de uithuisplaatsing en een onderzoek naar de uitvoering van de uithuisplaatsing door het schriftelijk of mondeling enquêteren van sleutelfiguren in Oostenrijk en Duitsland. Daarnaast is een literatuuronderzoek verricht.

### **1.2.3 Verantwoording respons enquête**

In samenwerking met het Clara Wichmann Instituut zijn sleutelfiguren gezocht in Oostenrijk en Duitsland. In Oostenrijk zijn negen personen per e-mail benaderd met het verzoek de enquête in te vullen en in Duitsland waren dit 15 personen.<sup>10</sup> Dit leverde in eerste instantie voor Oostenrijk twee en voor Duitsland drie respondenten op. Om de respons te verhogen is een tweede verzoek uitgegaan, zowel via e-mail als per post. Hierop kwamen nog drie enquêtes retour uit Oostenrijk en één uit Duitsland. Vervolgens is getracht de non-respons te verkleinen door sleutelfiguren telefonisch te benaderen. De sleutelfiguren waren telefonisch echter slecht bereikbaar. Deze actie leverde voor Oostenrijk niets op. Uit Duitsland kwamen als gevolg van deze actie twee enquêtes binnen. Tenslotte is gepoogd het aantal respondenten te vergroten door het invullen van de enquête te vergemakkelijken; per e-mail is aangeboden de enquête telefonisch af te nemen. Directe reacties hierop bleven uit, maar bij het naderen van het einde van het onderzoek kwam nog een reactie uit Oostenrijk en op de valreep een reactie uit Duitsland. Het aantal respondenten bedraagt voor Oostenrijk uiteindelijk zes en voor Duitsland zeven. Een van de respondenten uit Oostenrijk is bovendien face-to-face geïnterviewd.

---

<sup>10</sup> Een van de benaderde personen heeft de enquête onder een onbekend aantal personen verspreid, waarop één reactie is binnengekomen.

## **OOSTENRIJK**

### **9 SLEUTELFIGUREN AANGESCHREVEN**

#### **6 RESPONDENTEN:**

- Ministerie: ambtenaar werkzaam op het ministerie van Sociale Zaken, afdeling Geweld binnenshuis
- Wetenschap: wetenschapper betrokken bij de evaluatie van de *Gewaltschutzgesetz* en werkzaam op het ministerie van Binnenlandse Zaken
- Opvang: directrice van een '*Interventionsstelle*'
- Rechter: burgerlijke rechter
- Politie: persvoorlichter algemeen directie Publieke bescherming van het ministerie van Binnenlandse Zaken
- Politie: politieambtenaar en tevens jurist

## **DUITSLAND**

### **15 SLEUTELFIGUREN AANGESCHREVEN (EN VIA SLEUTELFIGUUR VERDER VERSPREID)**

#### **7 RESPONDENTEN:**

- Ministerie: ambtenaar werkzaam op het ministerie van Sociale Zaken, tevens advocaat
- Officier: officier van justitie, werkzaam op de afdeling Zedendelicten, en tevens voorzitter van de commissie Geweld tegen vrouwen en kinderen
- Rechter: rechter bij de familierechtbank
- Onderzoeker: een mediator en consultant
- Wetenschap: jurist, betrokken vanuit de wetenschap bij de begeleiding van het project BIG (interventieproject)
- Wetenschap: hoogleraar verbonden aan de Universiteit voor Toegepaste Wetenschappen
- Coördinator: coördinator civiel recht project BIG



### 1.3 Opzet van het rapport

Het rapport is als volgt opgebouwd. In de inleiding zijn de achtergronden van dit rapport geschetst en is ingegaan op de knelpunten van wetgeving in Nederland voorzover het gaat om het uit huis plaatsen van plegers van geweld binnenshuis. In hoofdstuk 2 en 3 worden respectievelijk de Oostenrijkse en de Duitse *Gewaltschutzgesetz* behandeld. Deze twee hoofdstukken zijn onderverdeeld in een paragraaf over de juridische aspecten van de wet en een paragraaf over de praktische effecten van de wet en de flankerende maatregelen. De *Gewaltschutzgesetz* van Oostenrijk bestaat sinds 1997, terwijl de Duitse *Gewaltschutzgesetz* pas op 1 januari 2002 in werking is getreden. Dit betekent dat over het effect van de Duitse wet nog weinig valt te zeggen. Wel wordt ingegaan op de te verwachten effecten van de gewijzigde wet. In hoofdstuk 4 ten slotte wordt de vraag beantwoord welke lessen Nederland kan leren uit de wetgeving in Oostenrijk en Duitsland.

#### ***Ter zijde: Terminologie***

*De regeling van uithuisplaatsing is een seksneutrale regeling voor situaties van huiselijk geweld; geweld tegen de partner, kinderen of ouders. Zowel vrouwen als mannen kunnen hiervan slachtoffer zijn. De aanleiding tot wetgeving was en is echter de problematiek van ernstig en herhaald geweld tegen vrouwen door hun mannelijke partner. Om te voorkomen dat de seksespecifieke aanleiding tot wetgeving en toepassing in de praktijk geheel wordt geneutraliseerd, wordt in seksespecifieke termen geschreven als het gaat om de concrete toepassing van de wetgeving of de aanleiding tot wetgeving. Daarentegen wordt in de tekst zo veel mogelijk in seksneutrale termen geschreven over het slachtoffer en de pleger, omdat de wetgeving seksneutraal is geformuleerd en zowel mannen als vrouwen slachtoffer en pleger kunnen zijn.*



## 2 Mogelijkheden tot uithuisplaatsing in Oostenrijk

Op 1 mei 1997 trad de *Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie*<sup>11</sup> in werking. De wet heeft tot doel civielrechtelijke bescherming te bieden aan slachtoffers en potentiële slachtoffers van alle mogelijke vormen van huiselijk geweld. De wet kent een lange voorgeschiedenis. In de jaren zeventig wordt geweld tegen vrouwen, waaronder geweld binnen de relatie, door de vrouwenbeweging op de politieke agenda geplaatst. Om vrouwen bescherming te bieden tegen het geweld door hun partner werden Blijf-van-mijn-Lijfhuizen opgericht. Het eerste Blijf-van-mijn-Lijfhuis in Oostenrijk dateert van 1978. Ondanks de groei van het aantal huizen, blijft er een tekort aan opvangplaatsen. Bovendien breekt het inzicht door dat het bij geweld binnenshuis niet rechtvaardig is dat vrouwen en kinderen uit hun sociale omgeving moeten vluchten, terwijl de pleger daarvan in de woning kan blijven. De vrouwenbeweging bepleit veiligheid als basisrecht en eist dat niet het slachtoffer van geweld, maar de daders van geweld de juridische en sociale consequenties van hun gedrag moeten dragen.

---

<sup>11</sup> Bundesgesetzblatt 1996/759.

Op initiatief van de toenmalige minister van vrouwenzaken en consumentenbescherming wordt in 1993 een werkgroep ingesteld die tot doel heeft voorstellen te ontwikkelen voor de verbetering van de bescherming tegen geweld in het gezin. De werkgroep constateert dat het strafrecht niet het geijkte instrument is om slachtoffers in een crisissituatie bescherming te bieden tegen geweld, maar dat meer garanties daarvoor te bereiken zijn via het civiele recht en de politiewet.<sup>12</sup> De *Gewaltschutzgesetz* steunt op twee pijlers: aan de ene kant de bevoegdheid van de politie een bevel tot uithuisplaatsing te geven met daaraan gekoppeld een terugkeerverbod voor een korte periode (crisisinterventie) en aan de andere kant een civielrechtelijke voorziening voor slachtoffers van geweld binnenshuis die voor langere tijd niet meer met de pleger daarvan willen samenwonen. Via een kort gedingprocedure kan een maatregel tot uithuisplaatsing met daaraan gekoppeld een contactverbod worden gevorderd (civielrechtelijke maatregelen).

Naast crisisinterventie en civielrechtelijke maatregelen, bieden de strafvorderlijke bevoegdheden mogelijkheden om bescherming van slachtoffers te bewerkstelligen nadat een strafbaar feit gepleegd is. De belangrijkste bevoegdheid is de aanhouding en inhechtenisneming die mogelijk is ten aanzien van een verdachte van een bepaald strafbaar feit, wanneer van hem een gevaar voor iemands lijf of leven uitgaat (art. 180 lid 3 StPO). Deze grond voor inhechtenisneming geldt evenwel niet voor alle strafbare feiten, met name niet bij niet zware mishandeling, zelfs niet als op grond van de omstandigheden de vrees bestaat dat het in de toekomst niet bij een mishandeling zal blijven.<sup>13</sup> De bevoegdheden op basis van het Wetboek van Strafvordering bieden derhalve geen sluitende preventieve bescherming van slachtoffers.

---

<sup>12</sup> Zie voor de geschiedenis van de *Gewaltschutzgesetz*: R. Logar, *Halt der Männergewalt - Wegweisende Gesetze in Österreich*, *Streit* 1999, pp. 99-110.

<sup>13</sup> Entwurf Bundesgesetz Regierungsvorlage 252 der Beilagen zu den Stenographische Protokollen des Nationalrates XX GP, Erläuterungen, p. 12, voortaan: Memorie van Toelichting.

Dit hoofdstuk bestaat uit twee hoofdparagrafen. De eerste paragraaf (2.1) behandelt de *Gewaltschutzgesetz* en de tweede paragraaf (2.2) gaat in op de praktische consequenties van deze wet.

Na een korte inleiding wordt ingegaan op de wijze waarop de bevoegdheid van de politie omtrent uithuisplaatsing is geregeld (2.1.1). Vervolgens worden de civielrechtelijke beschermingsmogelijkheden behandeld (2.1.2) en de paragraaf wordt met een conclusie afgesloten (2.1.3). Vervolgens worden de uitvoering van de *Gewaltschutzgesetz* en de noodzakelijke flankerende maatregelen behandeld. Er wordt ingegaan op de noodzakelijke voorzieningen voor plegers (2.2.1) en de noodzakelijke voorzieningen ter ondersteuning van de wet (2.2.2). Daarna worden de positieve effecten van de wet (2.2.3) en de knelpunten van de wet (2.2.4) uiteen gezet. De paragraaf wordt besloten met een advies van de respondenten (2.2.5).

## 2.1 De *Gewaltschutzgesetz* in Oostenrijk

De *Bundesgesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie* biedt mogelijkheden voor crisisinterventie door de politie en voor civielrechtelijke beschermingsmaatregelen tegen huiselijk geweld. De crisisinterventie door de politie is geregeld in artikel 38a *Sicherheitspolizeigesetz* (SPG). De civielrechtelijke beschermingsmaatregelen en de procedure voor de toepassing van die maatregelen zijn te vinden in de artikelen 382b tot en met 382d *Exekutionsordnung* (EO).<sup>14</sup> De regelingen zijn op 1 mei 1997 in werking getreden en zijn deels op 1 januari 2000, op basis van de sinds 1997 opgedane ervaringen met de regeling, licht gewijzigd.<sup>15</sup>

Vóór de inwerkingtreding van de *Gewaltschutzgesetz* bestond reeds sinds 1975 de mogelijkheid om via een *einstweilige Verfügung* – voor de vergelijkbaarheid met Nederland te vertalen met voorlopige voorziening in kort geding – de pleger van

---

<sup>14</sup> Dit is de regeling voor de tenuitvoerlegging van civielrechtelijke vonnissen en besluiten.

<sup>15</sup> Bundesgesetzblatt 1999/nrs. 146 en 147.

geweld<sup>16</sup> binnen het huwelijk op te dragen de woning te verlaten (art. 382 EO). De voorwaarden daarvoor waren echter zeer strikt geformuleerd en de handhaving van de voorlopige voorziening was uiterst problematisch. De regeling bood geen soelaas bij geweld tussen niet gehuwden of anderszins samenwonenden. Bovendien was de politie bij geweld binnenshuis slechts bevoegd op te treden als er een strafbaar feit gepleegd was, maar kon weinig doen wanneer een strafbaar feit dreigde plaats te vinden. De politie was afhankelijk van een aangifte van het slachtoffer en dat was bij geweld tussen echtgenoten vaak een probleem.<sup>17</sup>

De *Gewaltschutzgesetz* biedt een oplossing voor voorgaande problemen door de uithuisplaatsing en andere civielrechtelijke beschermingsmaatregelen onder minder bezwarende voorwaarden en bij alle vormen van geweld binnenshuis of dreiging daarmee, mogelijk te maken.

### **2.1.1 Crisisinterventie door de politie**

In de *Gesetz zum Schutz vor Gewalt in der Familie* is een voorziening getroffen in geval geweld binnenshuis noopt tot een onmiddellijk ingrijpen. Die voorziening is

---

<sup>16</sup> De wet gebruikt het woord geweld niet, maar spreekt van een 'körperlichen Angriff, eine Bedrohung mit einem solchen oder ein die psychische Gesundheit erheblich beeinträchtigendes Verhalten'. Er bestaat in het Oostenrijkse recht geen uniform geweldsbegrip. In het Wetboek van Strafrecht wordt onder geweld verstaan de 'Anwendung nicht unerheblicher physischer Kraft zur Überwindung eines wirklichen oder auch nur erwarteten Widerstandes'. Vgl. P. Smutny in A. Dearing/E. Förg, *Konferenzdokumentation 'Polizeiarbeit gegen Gewalt an Frauen'*, Juristische Schriftenreihe Band 137, Verlag Österreich, Wien 1999, p. 257.

<sup>17</sup> Memorie van Toelichting, pp.6 en 12. Zie ook I. Mottle, *Alte und neue rechtliche Instrumente gegen Gewalt in der Familie*, *Österreichische Juristen Zeitung*, 1997, pp. 542-550 en B. Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal. Ausgangsbedingungen, Praxis und Möglichkeiten einer rechtlichen Intervention bei häuslicher Gewalt gegen Frauen unter besonderer Berücksichtigung von polizei- und zivilrechtlichen Befugnissen*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2000, pp. 478-483.

geregeld in artikel 38a *Sicherheitspolizeigesetz*. De *Sicherheitspolizeigesetz*<sup>18</sup> regelt o.a. de bevoegdheden van de politie bij de handhaving van de openbare orde en veiligheid. Die bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend om gevaar af te wenden. De wet regelt o.a. de bijzondere opsporingsmethoden in de pro-actieve fase. De bevoegdheden die de politie op grond van de *Sicherheitspolizeigesetz* kan uitoefenen zijn gericht op het voorkomen van strafbare feiten. De wet regelt de bevoegdheden in de fase waarin mogelijke strafbare feiten dreigen te worden begaan, maar nog niet begaan zijn. Is dit laatste wel het geval dan beschikt de politie over de strafvorderlijke bevoegdheden die zijn vervat in het Wetboek van Strafvordering.<sup>19</sup>

De *Sicherheitspolizeigesetz* biedt de politie een wettelijke grondslag voor het optreden bij dreigend geweld. Op grond van artikel 26 lid 2 SPG heeft de politie tot taak conflicten op te lossen (*Streitschlichtung*) om te voorkomen dat het conflict escaleert en uitmondt in geweld. Verder moet de politie op grond van artikel 19 SPG hulp bieden wanneer het leven, de gezondheid of de vrijheid van een mens in gevaar is of in gevaar dreigt te komen. De politie heeft ook de bevoegdheid om maatregelen te treffen ter preventieve bescherming van leven, vrijheid of gezondheid. Dit optreden van de politie mag evenwel niet gepaard gaan met het toepassen van dwang. Alleen als het geweld op het punt staat verwerkelijkt te worden of zich reeds heeft voorgedaan, mag de politie dwangmiddelen toepassen zoals doorzoeking, onderzoek aan kleding en het veiligstellen van voorwerpen (artt. 39 e.v. SPG).<sup>20</sup> De mogelijkheden die de SPG vóór de inwerkingtreding van de *Gewalt-schutzgesetz* bood om herhaling van geweld binnenshuis tegen te gaan, waren evenwel beperkt en boden in ieder geval geen effectieve bescherming aan slachtoffers van dat geweld. Het nieuwe artikel 38a SPG doet dat wel.

---

<sup>18</sup> Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheits-polizei, BGBl nr. 566/1991.

<sup>19</sup> Zie over de *Sicherheitspolizeigesetz*, I. Zerbes, in P.J.P. Tak, *Heimelijke opsporing in de Europese Unie*, Intersentia, Antwerpen 2000, pp. 623-698.

<sup>20</sup> Vgl. Mottl, *Alte und neue rechtliche Instrumente*, op. cit., p. 547.

## *Bevoegdheden van de politie: 'wegweisung und betretungsverbot'*

Volgens artikel 38a SPG heeft de politie, wanneer op grond van bepaalde feiten, in het bijzonder wegens eerder geweld binnenshuis, valt aan te nemen dat gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid bestaat, het recht de veroorzaker van dat gevaar te verwijderen uit de woning van degene die gevaar loopt en hem op te dragen de onmiddellijke omgeving van die woning te verlaten. Dit complex wordt *Wegweisung* genoemd (art. 38a lid 1 SPG). Bij het verwijderen uit de woning, mag de politie, indien noodzakelijk, dwang toepassen (art. 50 lid 1 SPG). De *Wegweisung* is een eenmalig bevel om de woning te verlaten en geldt slechts totdat het bevel is opgevolgd en de woning daadwerkelijk is verlaten. De werkingsduur van het bevel hoeft ook niet langer te zijn, omdat het veelal gepaard gaat met een verbod tot het betreden van de woning of het verblijf in de onmiddellijke omgeving daarvan.

Bij de *Wegweisung* moet de politie bepalen uit welk gebied de veroorzaker van het geweld zich moet verwijderen. De omvang van het gebied moet zodanig worden vastgesteld dat een preventieve bescherming van het slachtoffer gewaarborgd is.

Naast de bevoegdheid om de veroorzaker van gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid te verwijderen uit de woning en hem op te dragen de onmiddellijke omgeving te verlaten, heeft de politie ook de bevoegdheid de veroorzaker de toegang tot een door de politie te bepalen gebied te ontzeggen. In dit geval is sprake van een *Betretungsverbot* (art. 38a lid 2 SPG). Vóór de wijziging van de SPG op 1 januari 2000<sup>21</sup> sprak de wet van een *Rückkehrverbot*<sup>22</sup> maar dat veronderstelde dat de veroorzaker van het gevaar al in de woning was geweest, hetgeen niet het geval hoeft te zijn. Vandaar dat er nu wordt gesproken van een *Betretungsverbot*.<sup>23</sup>

De politie is niet afhankelijk van toestemming door het slachtoffer; de politie bepaalt of een betredingsverbod moet worden opgelegd. Maatgevend daarvoor is

---

<sup>21</sup> SPG Novelle 1999, BGBl I, 1999/146.

<sup>22</sup> Vgl. Mottle, *Alte und neue rechtliche Instrumente*, op. cit., p. 547.

<sup>23</sup> A. Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, Juristische Schriftenreihe, Band 163, Verlag Österreich, Wien 2000, p. 111.



het bestaande gevaar voor hernieuwd geweld. Het slachtoffer wordt niet gevraagd wat deze van de maatregel vindt, omdat een mening daarover van het slachtoffer niet gevraagd kan worden. De politie behartigt ambtshalve de belangen van het slachtoffer en gaat ambtshalve na welke behoeften het slachtoffer zou kunnen hebben.

Het optreden van de politie is niet afhankelijk van de vraag of een strafbaar feit heeft plaatsgevonden, dan wel of het gevaar zich voordeed vlak voordat de politie om interventie werd gevraagd. Maatgevend voor het optreden van de politie is dat er sprake is van een acute gevaarsituatie. Er moeten dus aanwijzingen bestaan dat het slachtoffer opnieuw in gevaar dreigt te komen. Bij die door de politie te maken inschatting, mag worden afgegaan op de verklaringen van het slachtoffer en het gedrag van de veroorzaker van het gevaar wanneer de politie ter plaatse komt.

Bij een door de politie opgelegd verbod om de eigen woning te betreden moet de politie er in het bijzonder op bedacht zijn dat het gaat om een inbreuk op iemands privé-leven, of om iemands eigendomsrechten. Vandaar dat artikel 38a SPG voorschrijft dat moet zijn voldaan aan de eis van proportionaliteit, met andere woorden, de politie moet de in het geding zijnde belangen van beide partijen tegen elkaar afwegen.

Voor de toepassing van artikel 38a SPG is geen familierelatie tussen de veroorzaker van het gevaar en het slachtoffer vereist. Het betredingsverbod kan worden toegepast tegen ex-partners, tegen huurders of tegen bezoekers,<sup>24</sup> mits deze maar in het huis van het slachtoffer wonen. Dat staat niet met zoveel woorden in de wet, maar valt uit het systeem af te leiden. Bij de toepassing van de voorlopige voorziening tot uithuisplaatsing en/of straat- en contactverbod door de burgerlijke rechter in het kader van de artikelen 382 tot en met 382d EO is wél een familierelatie tussen de veroorzaker van het gevaar en het slachtoffer vereist (zie paragraaf 2.1.2 onder Kring van personen die een verzoek kunnen indienen). In de regel zal sprake zijn van een samenhang tussen de toepassing van artikel 38a SPG en het latere ver-

---

<sup>24</sup> H. Sykora, *Das Gesetz zum Schutz vor Gewalt in den Familie*, *Anwaltsblatt* 1998, p. 102 en Logar, *Halt der Männergewalt*, op. cit., p. 102.

zoek om een voorlopige voorziening vast te stellen, omdat artikel 38a SPG veelal het voortraject voor de voorlopige voorziening vormt. De wetgever is uitgegaan van een 'enge Verzahnung von Vertretungsverbot und einstweilige Verfügung'.<sup>25</sup>

Het bevel van de politie waarin het verbod vervat is de woning te betreden, moet op schrift gesteld worden, zodat het gedocumenteerd is. In het in dat verband door de politie op te maken rapport moeten niet alleen de omstandigheden vermeld worden die tot het politieoptreden hebben geleid, maar moet de politie ook feiten en omstandigheden relateren die voor een mogelijke procedure om een *einstweilige Verfügung* op grond van artikel 382b EO te krijgen, van belang kunnen zijn.

### *Eisen aan pleger*

Bij het opleggen van het verbod om de woning te betreden is de politie gemachtigd de huissleutels van de pleger in te nemen. De betrokkene moet wel in de gelegenheid worden gesteld dringend noodzakelijke persoonlijke behoeften mee te nemen. Verder moet de politie de pleger in de gelegenheid stellen na te gaan waar of bij wie hij onderdak kan vinden. De politie hoeft overigens niet zelf voor vervangend onderdak te zorgen. Mocht het noodzakelijk zijn dat de uithuisgeplaatste de woning waarvoor hem een betredingsverbod is opgelegd alsnog betreedt, dan mag dat alleen in het bijzijn van de politie.

De uithuisgeplaatste is verplicht - en de politie moet hem daarom vragen - een adres op te geven waar de stukken inzake de opheffing van het betredingsverbod of inzake de voorlopige voorziening op grond van artikel 382b EO kunnen worden betekend. Weigert hij zo'n adres op te geven of is de betrokkene daartoe niet in staat, dan kan het betekenen van de stukken achterwege blijven en komen de consequenties daarvan voor zijn risico. De politie moet de betrokkene daarop uitdrukkelijk wijzen.

---

<sup>25</sup> Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 51.

## Doorverwijzing van slachtoffer

De politie is verplicht het slachtoffer erop te wijzen dat deze de mogelijkheid heeft een *einstweilige Verfügung* bij de familiekamer van het *Bezirksgericht* aan te vragen; een voorlopige voorziening van uithuisplaatsing en/of een contactverbod (zie paragraaf 2.1.2). Daarnaast vindt doorverwijzing plaats naar instanties die zich bezighouden met de bescherming van slachtoffers van geweld binnenshuis. Artikel 38a lid 4 SPG gaat uit van een initiatief van het slachtoffer om zo'n instantie te benaderen. Omdat twijfel bestond of alle slachtoffers van huiselijk geweld dit initiatief ook zouden nemen,<sup>26</sup> kan de politie op grond van artikel 56 lid 1 SPG zonder toestemming van het slachtoffer diens persoonlijke gegevens aan een particuliere instelling, belast met de bescherming van slachtoffers, doorgeven voorzover dat in het belang van de bescherming van dat slachtoffer gewenst is. Om te bewerkstelligen dat die instellingen ook actie ondernemen is bij de SPG Novelle van 1999 in een regeling bepaald dat de minister van Binnenlandse Zaken een overeenkomst kan sluiten met instellingen die zich bezighouden met de bescherming van slachtoffers en die instellingen kan opdragen met die slachtoffers contact op te nemen om hen raad te geven en hen in immateriële zin te ondersteunen (art. 25 lid 3 SPG). Deze instellingen functioneren dan als *Interventionsstellen* (voortaan interventiecentra). Als zo'n Interventiecentrum zich concentreert op het verlenen van hulp en steun aan vrouwen en kinderen dan komt het contract in samenwerking met de *Minister für Soziale Sicherheit und Generationen* tot stand.<sup>27</sup> Concentreert het Interventiecentrum zich op hulp en steunverlening aan minderjarigen dan wordt het contract gesloten in samenwerking met de *Minister für Umwelt, Jugend und Familie*.

---

<sup>26</sup> B. Haller/B. Liegl, Gewalt in der Familie. Eine Evaluierung der Umsetzung des Österreichischen Gewaltschutzgesetzes, in A. Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 208.

<sup>27</sup> Dit ministerie trad na de wisseling van de regering op 4 februari 2000 in de plaats van het in artikel 25 SPG genoemde *Bundesministerium für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz*.

## *Termijn van betredingsverbod*

Het politiële verbod om de woning te betreden heeft een beperkte geldingsduur. Het eindigt van rechtswege tien dagen nadat het door de politie is opgelegd, tenzij binnen die tien dagen door het slachtoffer een verzoek om een *einstweilige Verfügung* is ingediend. Dan eindigt het verbod op het moment dat de beslissing van de rechter op het verzoek aan de wederpartij is betekend,<sup>28</sup> doch uiterlijk twintig dagen na het uitvaardigen van het verbod. Aangezien de politie zekerheid moet hebben over de duur van het opgelegde verbod, moet de rechter de politie onverwijld op de hoogte stellen dat een verzoek voor een *einstweilige Verfügung* is ingediend. De termijnen zijn in de wet opgenomen, omdat het verbod om de woning te betreden een zwaarwegende inbreuk is op het grondrecht van de privacy en (mogelijk) op het eigendomsrecht.<sup>29</sup> De termijnen hebben als doel de proportionaliteit van de maatregel te garanderen. Overigens moet in dit verband worden opgemerkt dat een verbod om de woning te betreden meerdere malen kan worden opgelegd. Telkens wanneer na afloop van het verbod nieuw geweld wordt gepleegd en toekomstig gevaar voor het slachtoffer bestaat, kan de politie overgaan tot het opleggen van zo'n verbod.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Voor de wijziging van de SPG in 1999 stond in artikel 38 a SPG dat het verbod eindigde op de dag waarop de rechter de beslissing op het verzoek om een *einstweilige Verfügung* had genomen, maar in de praktijk leverde dat soms problemen op. Omdat het tijdstip waarop de rechter een beslissing nam niet samenviel met het tijdstip waarop de beslissing effectief werd, ontbeerde het slachtoffer gedurende die tussenliggende tijd bescherming tegen de veroorzaker van huiselijk geweld.

<sup>29</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 12.

<sup>30</sup> Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 113.

## *Rechtswaarborg*

Het verbod om een woning te betreden is voor de betrokkene uiterst ingrijpend. Vandaar dat is voorzien in een ambtshalve controle op het uitvaardigen van dergelijke verboden.

De regionale politieleiding (*Sicherheitsbehörde*) moet onverwijld op de hoogte worden gebracht dat door een politiefunctionaris een verbod om een woning te betreden is opgelegd, zodat de politieleiding het bevel binnen achtenveertig uur kan toetsen op rechtmatigheid.<sup>31</sup> Voor deze toetsing kan de leiding inlichtingen inwinnen van en via alle instanties en diensten die aan de vaststelling van de feiten kunnen meewerken. Informatie kan ook ingewonnen worden bij artsen die in dienst zijn van de openbare gezondheidsdiensten.

Komt de politieleiding tot de conclusie dat aan de voorwaarden voor het uitvaardigen van een verbod om de woning te betreden niet is voldaan, dan volgt een besluit tot opheffing van het verbod, waarvan onverwijld mededeling moet worden gedaan aan betrokkene. Ook het slachtoffer wordt van de opheffing van het verbod onverwijld op de hoogte gebracht. Die mededelingen kunnen mondeling of telefonisch gedaan worden, maar ook schriftelijk door persoonlijke overhandiging van het besluit tot opheffing van het verbod. De in beslag genomen sleutels moeten worden teruggegeven. Wanneer het slachtoffer een verzoek om een *einstweilige Verfügung* heeft ingediend moeten in geval van de opheffing van het betredingsverbod de sleutels bij het gerecht worden neergelegd.

## *Naleving van bevel*

De wet schrijft voor dat de politie na het opleggen van een verbod om de woning te betreden tenminste eenmaal gedurende de eerste drie dagen moet nagaan bij het slachtoffer of de betrokkene zich houdt aan het verbod.

---

<sup>31</sup> De betrokkene heeft overigens het recht de rechtmatigheid van het bevel te laten toetsen door de administratieve rechter (art. 88 lid 1 SPG).

Houdt de betrokkene zich niet aan het verbod dan begaat hij een *Verwaltungsübertretung* (art. 84 SPG) en kan hij daarvoor gestraft worden met een boete van 365 euro, of, bij gebrek van betaling en verhaal, tot een vrijheidsstraf van ten hoogste twee weken. Volhardt de betrokkene in zijn weigerachtigheid het verbod na te leven dan kan de politie overgaan tot zijn inhechtenisneming (art. 35 *Verwaltungsstrafgesetz*).

### **2.1.2 De civielrechtelijke beschermingsmogelijkheid**

Naast crisisinterventie door de politie, kan het slachtoffer dat voor langere tijd een uithuisplaatsing en/of een straat- en contactverbod wil, de familiekamer van de rechtbank verzoeken hiertoe te bevelen. Deze civielrechtelijke beschermingsmaatregelen zijn niet alleen mogelijk wanneer geweld heeft plaatsgevonden, maar ook wanneer daarmee bedreigd wordt. Het gaat niet alleen om gevallen van lichamelijk geweld of dreiging daarmee, maar ook om het uitoefenen van geestelijk geweld, de psychische terreur.<sup>32</sup>

De *Exekutionsordnung* kent twee mogelijkheden het gevaar voor verder geweld of dreiging daarmee af te weren. Allereerst kan degene die het slachtoffer is van geweld binnenshuis of bedreiging daarmee bij de enkelvoudige familiekamer van de rechtbank (het *Bezirksgericht*) verzoeken te bevelen dat de veroorzaker daarvan het huis moet verlaten (*Wegweisung*) en zich niet in de onmiddellijke omgeving daarvan mag ophouden en dat hem het betreden van de woning en de onmiddellijke omgeving daarvan verboden wordt (*Rückkehrverbot* art. 382b lid 1 EO). Dit pakket van maatregelen noemen we kortheidshalve de uithuisplaatsing, indachtig het in dit verband veel gebruikte adagium '*Der Täter geht, das Opfer bleibt*'. Daarnaast kan het slachtoffer bij het *Bezirksgericht* een verzoek indienen dat het de veroorzaker van het geweld verboden wordt zich op bepaalde plaatsen op te houden of contact op te nemen met het slachtoffer dan wel deze te ontmoeten (art.

---

<sup>32</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 8. Onder de oude wet bestond reeds rechtspraak die onder lichamelijk geweld ook psychisch geweld verstond. Vgl., o.a. OLG Linz, 13 april 1983, EF 44.274.

382 lid 2 EO). Dit pakket van maatregelen noemen we kortheidshalve straat- en contactverboden.

Zowel de uithuisplaatsing als de straat- en contactverboden zijn zelfstandig instrumenten die los van elkaar kunnen worden opgelegd en waarvoor deels verschillende voorwaarden gelden. De uithuisplaatsing is gericht op het niet verder samenwonen (*Zusammenleben*), het straat- en contactverbod op het niet verder samenkomen (*Zusammentreffen*).<sup>33</sup> Bij de beslissing of in het concrete geval een uithuisplaatsing dan wel een straat- of contactverbod moet worden bevolen, moet de rechter nagaan of het geweld of de dreiging daarmee een verder samenwonen of verder contact *unzumutbar* maakt, met andere woorden: in redelijkheid niet meer gevegd kan worden.

Vóór de wijziging van de *Exekutionsordnung* was een uithuisplaatsing van een gewelddadige huwelijkspartner alleen mogelijk als verder samenwonen *unerträglich* was. Volgens de rechtspraak<sup>34</sup> was een verder samenwonen alleen *unerträglich* wanneer sprake was geweest van een zeer ernstig vorm van bedreiging met geestelijk of lichamelijk geweld<sup>35</sup> - bijvoorbeeld bedreiging met de dood - of van zeer ernstige vormen van mishandeling, - bijvoorbeeld seksueel geweld, - dan wel als sprake was van een grote frequentie van geweld of bedreiging daarmee.<sup>36</sup> De rechtspraak stelde hoge eisen voordat aangenomen werd dat een verder samenwonen *unerträglich* was. Zo leverden herhaalde beledigingen en verbale bedreigingen en het herhaaldelijk dronken thuiskomen van de echtgenoot geen *unerträglichkeit* op<sup>37</sup> en maakte een als gespannen en kwellend ervaren atmosfeer tijdens een scheidingsprocedure het verder samenwonen evenmin *unerträglich*.<sup>38</sup>

---

<sup>33</sup> Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 47.

<sup>34</sup> De rechtspraak is te vinden in F. Hluze, W. Melber, *Ehe- und familienrechtliche Entscheidungen, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung*, afgekort EF.

<sup>35</sup> OGH 11 oktober 1984, EF 46.847.

<sup>36</sup> OGH 18 augustus 1982, EF 41.979 en OGH 29 april 1983, EF 44.257.

<sup>37</sup> LGZ Wien 23 augustus 1990, EF 64.377.

<sup>38</sup> OLG Wien 20 februari 1987, EF 55.265.

Bij de *unzumutbarkeit* ligt de drempel lager omdat daarvan ook sprake kan zijn bij een eenmalig uit de hand gelopen mishandeling of scheldpartij.<sup>39</sup> *Die Gründe für die unzumutbarkeit sind verschuldensunabhängig* en bij de interpretatie van het begrip *unzumutbar* geldt een objectieve beoordelingsmaatstaf, te weten de omstandigheden van het individuele geval. Maatgevend, aldus het *Oberste Gerichtshof* (OGH), zijn de mate waarin van de bedreiging of het geweld plaatsvindt, alsmede de frequentie en de intensiteit ervan. Hoe massiever de inbreuk van de dader is op de geestelijke en lichamelijke integriteit van het slachtoffer, des te eerder zal de rechter moeten vaststellen dat een verder samenwonen met de dader niet van het slachtoffer gevraagd kan worden. Van belang is bovendien de wijze waarop partners met elkaar plachten om te gaan.<sup>40</sup>

### *Specifieke voorwaarden voor uithuisplaatsing*

De rechter moet bij een beslissing over de uithuisplaatsing voorts nagaan of voldaan is aan de wettelijke eis dat de woning aan het slachtoffer moet worden toegewezen omdat het slachtoffer de woonruimte dringend nodig heeft (*wenn die Wohnung der Befriedigung des dringenden Wohnbedürfnisses des Antagstellers dient*).

Van zo'n dringende behoefte is sprake wanneer het slachtoffer niet beschikt over een gelijkwaardige woongelegenheid. Ook voor de uitleg van het begrip dringende woonbehoefte is de rechtspraak van vóór de inwerkingtreding van de *Gewaltsschutzgesetz* nog van belang. Een dringende behoefte kan alleen worden ontkend wanneer het slachtoffer de beschikking heeft over een woongelegenheid krachtens eigen recht of wanneer anderszins een toereikend onderkomen beschikbaar is.<sup>41</sup> Het slachtoffer mag niet voor onderdak aangewezen zijn op ouders, fami-

---

<sup>39</sup> Mottle, *Alte und neue rechtliche Instrumente*, op. cit., p. 544.

<sup>40</sup> OGH 30 maart 1999, *Juristische Blätter* 2000, pp. 45-47.

<sup>41</sup> OLG Wien 10 december 1979, EF 34.691.



lie, vrienden of vrouwenopvang (*Frauenhaus*). Een tijdelijk verblijf van het slachtoffer elders laat de dringende behoefte onverlet.<sup>42</sup>

De rechter hoeft geen rekening te houden met het feit dat de uithuisgeplaatste dakloos wordt of extra kosten moet maken voor het vinden van onderdak.<sup>43</sup> Vanzelfsprekend speelt het feit dat het slachtoffer thuiswonende kinderen heeft of andere personen thuis moet verzorgen, een grote rol bij de vaststelling van de woonbehoefte.

De uithuisplaatsing omvat mede het verbod zich in de onmiddellijke omgeving van de woning op te houden. Onder onmiddellijke omgeving wordt verstaan '*jener Raum um die eigenliche Wohnung, in dem für die Antragsteller die Anwesenheit des Antragsgegners auf Grund dessen bisherigen Verhaltens unzumutbar ist*'.<sup>44</sup> In concreto betekent dit bijvoorbeeld het trappenhuis, de kelder, de garage en de lift in een flatgebouw waarin het appartement van het slachtoffer zich bevindt, de tuin of het grondstuk waarop het huis staat, maar niet de straat waarin het huis staat.

Door de *Gewaltschutzgesetz* werd het ook mogelijk het gebied waarbinnen het slachtoffer bescherming behoeft, uit te breiden tot de plaatsen '*in sozialen Nahe-raum*'; plaatsen derhalve waar het slachtoffer voor een goed kunnen functioneren regelmatig moet komen. De ervaring had geleerd dat tijdens het gescheiden wonen, slachtoffers van geweld er voortdurend rekening mee moesten houden dat zij de plegers van het geweld elders tegen het lijf konden lopen, omdat deze wisten waar zij hun slachtoffers konden vinden.<sup>45</sup> Veelal weten zij welke weg het slachtoffer neemt naar het werk, zij kennen de haltes van het openbaar vervoer waarvan het slachtoffer gebruik placht te maken, zij kennen de werkplek, de winkels waar de dagelijkse boodschappen worden gedaan, de school van de kinderen et cetera. Door middel van een voorlopige voorziening kan daarom los van de uithuisplaatsing of in samenhang daarmee een straat- en contactverbod worden opgelegd. In de

---

<sup>42</sup> OLG Wien 7 mei 1979, EF 34.692 en OLG Wien 22 februari 1979, EF 34.693.

<sup>43</sup> OGH 30 maart 1999, *Juristische Blätter* 2000, pp. 45-47.

<sup>44</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 8.

<sup>45</sup> Mottle, *Alte und neue rechtliche Instrumente*, op. cit., p. 544.

voorlopige voorziening zal de rechter, voorzover mogelijk, exact moeten aangeven welke straten verboden gebied zijn, maar de rechter mag ook meer in het algemeen aangeven dat de pleger van het geweld ieder contact uit de weg moet gaan.

### *Specifieke voorwaarden voor een straat- en contactverbod*

Ook het straat- en contactverbod wordt door middel van een *einstweilige Verfügung* opgelegd, hetzij in samenhang met een uithuisplaatsing hetzij als een op zichzelf staande maatregel. Anders dan bij de uithuisplaatsing moet de rechter bij de beslissing om al dan niet een straat- en contactverbod op te leggen rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van de dader. Zo'n verbod immers zou ertoe kunnen leiden dat de dader van het geweld binnenshuis zijn betaalde werkzaamheden niet meer kan uitoefenen of anderszins in de persoonlijke ontplooiing (bijvoorbeeld hobby) ernstig zou kunnen worden belemmerd. De rechter moet de belangen van het slachtoffer afwegen tegen die van de dader. Vooral wanneer het straat- en contactverbod ertoe zou leiden dat de dader zijn reguliere werkzaamheden niet kan uitoefenen, is de afweging die het gerecht moet maken niet eenvoudig.

Recent is een uitspraak van de hoogste Oostenrijkse rechter gepubliceerd waarin zo'n geval aan de orde kwam. De dader werkte in hetzelfde bedrijf als zijn vrouw die slachtoffer was van zijn geweld en om een straat- en contactverbod had verzocht dat mede de werkplek omvatte. Het OGH overwoog dat het voor de afweging van de in het geding zijnde belangen een verschil maakt of het bedrijf aan een derde toebehoort dan wel aan de partners gezamenlijk. Hoort het aan een derde toe, dan gaat in de regel het belang van de dader voor en moet de vordering worden afgewezen. Werken beide partijen echter samen in hun eigen bedrijf - in casu een hotel - en biedt het bedrijf de economische bestaansbasis voor de verzoekster (*die wirtschaftliche Existenzgrundlage*) dan kan bij de vereiste belangenafweging het belang van de verzoekster om in het bedrijf verder te kunnen blijven werken zozeer prevaleren dat een contactverbod op de werkplek kan worden opgelegd. Een en ander blijft afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Zo zal in landelijke gebieden het verzoek om een straat- en contactverbod eerder worden afgewe-

zen dan in de stad, omdat in landelijke gebieden de dader veelal beperktere mogelijkheden heeft een nieuwe arbeidsplaats te vinden of van andere routes gebruik te maken.<sup>46</sup>

Het contactverbod is absoluut en verbiedt iedere vorm van contact (telefonisch contact, brieven, e-mails, sms'jes, et cetera) voor welk doel dan ook.<sup>47</sup> Tegen de absoluutheid van het verbod wordt wel als bezwaar geopperd dat er dan ook geen mogelijkheden bestaan voor een eventuele verzoening, of voor besprekingen tussen partijen ter fine van een echtscheiding met wederzijdse toestemming.<sup>48</sup> Met dat bezwaar is in de rechtspraak korte metten gemaakt omdat de rechter ervan uit gaat dat in die gevallen advocaten kunnen worden ingeschakeld via wie verzoeningsverzoeken of besprekingen gevoerd kunnen worden.<sup>49</sup>

### *Kring van personen die verzoek kunnen indienen*

Vóór de wijziging van de *Exekutionsordnung* konden de maatregelen van uithuisplaatsing of een straat- en contactverbod alleen worden gevraagd door een van de echtgenoten. Maar nu is de kring van personen aanzienlijk uitgebreid doordat de *Exekutionsordnung* spreekt van *nahe Angehörige*. In artikel 382b lid 3 EO wordt aangegeven wie daaronder worden begrepen. De eerste groep omvat de echtelieden en samenlevende hetero- en homoseksuele partners. Voor de samenlevende partners is niet vereist dat er sprake is van samenlevingsovereenkomst of andere vorm van registratie. De tweede groep omvat de broers en zusters, de kinderen – eigen kinderen, pleegkinderen, adoptiekinderen of stiefkinderen – en familieleden in de directe lijn inclusief pleegouders en stiefouders van de geweldpleger. De derde groep geldt de echtgenoten en partners van de kinderen en echtgenoten en part-

---

<sup>46</sup> OGH 10 juni 1999, ÖJZ 1999 Evidenzblatt 198, pp. 844-846.

<sup>47</sup> Vgl. Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 48.

<sup>48</sup> Sykora, *Das Gesetz zum Schutz vor Gewalt in den Familie*, op. cit., pp 292-295.

<sup>49</sup> OGH 30 maart 1999, op. cit., p. 47.

ners van familieleden in de directe lijn van de geweldpleger. Maatgevend voor deze drie groepen is dat er sprake moet zijn van een familierelatie.

In artikel 382b lid 3 onder 2 EO wordt het recht om een uithuisplaatsing of een straat- en contactverbod te vragen ook toegekend aan broers en zusters en verwanten in de eerste lijn, inclusief pleeg- en stiefkinderen alsmede pleeg- en stiefouders, van de (huwelijks-)partner die het slachtoffer van het geweld is. Voor alle groepen *nahe Angehörige* geldt dat zij een uithuisplaatsing of straat- en contactverbod alleen kunnen vragen als voldaan is aan de voorwaarde dat zij met de dader van het geweld in één huis samenwonen of uiterlijk drie maanden voor het indienen van het verzoek hebben samengewoond.

Naast de in artikel 382b EO genoemde kring van personen die om een voorlopige voorziening tot uithuisplaatsing en/of straat- en contactverbod kan vragen, is ook voorzien in de mogelijkheid dat een instantie belast met de belangenbehartiging van jeugdigen (de *Jugendwohlfahrtsträger*, een soort Raad voor de Kinderbescherming) een voorlopige voorziening vraagt. Die mogelijkheid bestaat wanneer een minderjarige niet zelf het slachtoffer van geweld binnenshuis is maar in een gewelddadige atmosfeer dreigt op te groeien. De Raad voor de Kinderbescherming kan zo'n verzoek overigens alleen instellen wanneer de wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige – bijvoorbeeld de moeder – dit niet onverwijld gedaan heeft (art. 215 *Allgemeine bürgerliche Gesetzbuch*). Van deze mogelijkheid wordt overigens sporadisch gebruik gemaakt.<sup>50</sup>

De kring van personen die een verzoek tot een voorlopige voorziening kunnen indienen is punt van discussie. Enerzijds luidt de kritiek dat de kring zeer ruim is. Zo wordt betwijfeld of een als prostituee werkzame zus van een van de echtelieden die bij gebrek aan een eigen woning bij haar broer en zijn echtgenote woont en door haar schoonzus dagelijks op haar onzedelijke levenswandel wordt aangesproken wegens '*beeinträchtigung der psychische Gesundheit*' bescherming verdient als zij

---

<sup>50</sup> Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 63.

om de uithuisplaatsing van haar schoonzus zou vragen.<sup>51</sup> Anderzijds wordt wel aangevoerd dat het begrip te eng is omdat het geen bescherming biedt aan personen die na hun scheiding (ook) slachtoffer kunnen worden van geweld door hun voormalige partners.<sup>52</sup> De wet geeft tot slot ook geen bescherming tegen geweld aan personen die een gemeenschappelijke huishouding voeren maar tussen wie geen sprake is van een familiebetrekking; bijvoorbeeld een huurder die zijn verhuurder bedreigt of een studente die door haar medebewoners in een studentenhuus wordt bedreigd, terwijl ook zij behoefte hebben aan bescherming tegen geweld in de huiselijke kring. Hier wreekt zich het feit dat de regeling een uitwerking is van het oude artikel 382 EO dat toegesneden was op geweld binnen het huwelijk. Dát oriëntatiepunt is in de nieuwe regeling stilzwijgend behouden gebleven.<sup>53</sup>

### *Vereiste van gezamenlijke huishouding*

De voorwaarde dat er sprake moet zijn (geweest) van een samenwonen (*häuslicher Gemeinschaft*) kan problemen opleveren omdat bij het ontbreken daarvan geen voorlopige voorziening kan worden aangevraagd. Noch de wet noch de Memorie van Toelichting geven uitsluitel over de vraag in welke gevallen er sprake is van een *häuslicher Gemeinschaft* maar uit de rechtspraak blijkt dat dit begrip niet eng moet worden uitgelegd. Het omvat meer dan een samen-onder-één-dak wonen. Dat blijkt uit de jurisprudentie over artikel 55 *Ehegesetz* dat gaat over de mogelijkheid van de opheffing van de gemeenschappelijke huishouding. Die rechtspraak is leidend voor het begrip *leben in häuslicher Gemeinschaft*.<sup>54</sup> Uit die rechtspraak

---

<sup>51</sup> Sykora, *Das Gesetz zum Schutz der Gewalt in die Familie*, op. cit. p. 293 met verdere voorbeelden.

<sup>52</sup> Vlg. A. Zechner, *Sicherungsexekution und Einstweilige Verfügung*, Springer Verlag, Wien 2000, p. 176.

<sup>53</sup> Vlg. Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 60 en Sykora, *Das Gesetz zum Schutz der Gewalt*, op. cit., p. 293.

<sup>54</sup> OGH 17 maart 1998, *Juristische Blätter* 2000, pp. 593-595.

blijkt dat niet het samenwonen maatgevend is maar het samen dragen van de kosten van de huishouding en het zich verantwoordelijk voelen voor de verzorging van de partner. Partijen die niet samenwonen kunnen wel een *häusliche Gemeinschaft* voeren als een van de partners voor de ander kookt en wast en de partners geregeld gezamenlijk de maaltijd gebruiken. Gelet op het doel van de wet – het voorkomen van geweld binnenshuis – wordt een *häusliche Gemeinschaft* aangenomen als dader en slachtoffer weliswaar niet onder één dak wonen maar toch weer zo nabij leven dat zij vrijwel dagelijks met elkaar contact hebben en elkaar zien.<sup>55</sup>

Voor het uitvaardigen van een voorlopige voorziening is niet vereist dat de samenleving of het huwelijk (op termijn) ontbonden wordt. Een verzoek tot echtscheiding, scheiding van tafel en bed of anderszins, dan wel tot het opzeggen van een huurovereenkomst of andere juridische grondslag op basis waarvan de woning gebruikt kan worden, is niet vereist. Bij een uithuisplaatsing blijven de familierechtelijke en vermogensrechtelijke rechtsverhoudingen in stand.<sup>56</sup> Dit laat evenwel onverlet dat partijen alsnog beslissen uit elkaar te gaan.

### *Termijn van civielrechtelijke maatregel*

De duur van de voorlopige voorziening is afhankelijk van de vraag of al dan niet een verzoek tot echtscheiding wordt ingediend of anderszins een verzoek wordt gedaan tot toewijzing van de woning. Is dat het geval dan geldt de *einstweilige Verfügung* totdat op die verzoeken een beslissing is genomen. Wordt zo'n verzoek niet ingediend dan geldt de *einstweilige Verfügung* maximaal voor drie maanden.

---

<sup>55</sup> OGH 17 maart 1998, *Juristische Blätter* 2000, pp. 594-595.

<sup>56</sup> Mottle, *Alte und neue rechtliche Instrumente*, op. cit., p. 545.

### *Procedure tot aanvraag voorlopige voorziening*

De procedure voor het aanvragen van een uithuisplaatsing en/of een straat- en contactverbod is geregeld in artikel 382c EO. Voorzien is in de behandeling van het verzoek in kort geding. De verzoekende partij zal bij de behandeling van het verzoek aanwezig moeten zijn. De wederpartij kan aanwezig zijn. In ieder geval kunnen beide partijen de rechter verzoeken hen toe te staan zich bij het horen door de rechter te laten bijstaan door een vertrouwenspersoon. De rechter kan het verzoek afwijzen indien er gegronde vrees bestaat dat de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon leidt tot een bemoeilijking van de vaststelling van de feiten (art. 55 EO).

### *Aspecten rond bewijs*

Bij het verzoek om een voorlopige voorziening moet verzoek(st)er bewijzen dat een continuering van de samenwoning of het hebben van contacten in redelijkheid niet meer gevegd kan worden dan wel onverdraaglijk is. Daarbij zal bovendien moeten worden aangevoerd dat er nog steeds sprake is van een concreet gevaar om hernieuwd slachtoffer te worden van geweld of een dreiging daarmee. De verzoekende partij moet het de rechter mogelijk maken om op grond van het ingebrachte bewijs een toekomstprognose op te stellen.

Voor het bewijs kan gebruik gemaakt worden van verklaringen van getuigen en andere personen die in staat zijn informatie te verschaffen over het gedrag van de veroorzaker van het geweld of de dreiging daarmee. Schriftelijk bewijs – bijvoorbeeld de aangifte van geweld of mutaties in het politiejournaal dan wel politierapporten – en eigen waarneming van de rechter gelden ook als bewijs. Het is van belang dat de verzoekende partij informatie verschaft over recent of in het verleden gepleegd geweld door de wederpartij, informatie over het verdere gedrag van de dader, over zijn agressief of onbeheerst gedrag en eventueel alcoholgebruik, over de persoon van het slachtoffer en over het welzijn van de kinderen.

Op basis van deze informatie moet de rechter nagaan of aan de voorwaarden voor de toepassing van de gevraagde civielrechtelijke maatregelen voldaan is. Voor het geval de verzoekende partij niet mocht beschikken over toereikend op schrift gesteld bewijs, kan op grond van artikel 398 lid 1 EO volstaan worden met het aan-nemelijk maken van de feiten.<sup>57</sup>

### *Horen van de wederpartij*

In het verleden moest het *Bezirksgericht* voor het kon overgaan tot het uitvoeren van een voorlopige voorziening als regel de wederpartij horen. Dat leverde in de praktijk een verhoogd risico op dat wederom geweld binnenshuis zou kunnen plaatsvinden. Slechts bij hoge uitzondering kon het *Bezirksgericht* afzien van het horen van de wederpartij. Het risico van hernieuwd geweld en de confrontatie met de dader weerhield veel slachtoffers ervan een voorlopige voorziening aan te vragen.<sup>58</sup>

In een arrest van het *Oberste Gerichtshof* van 11 oktober 1994 gaf de hoogste rechter criteria aan voor de gevallen waarin van het horen van de wederpartij kon worden afgezien. Deze criteria zijn nu in de wet vastgelegd.<sup>59</sup> Bij een verzoek om een uithuisplaatsing kán het *Bezirksgericht* van het horen van de wederpartij afzien, maar móet het daarvan afzien wanneer de vrees gegrond is dat dit zal kunnen leiden tot nieuw geweld of dreiging daarmee.<sup>60</sup> Of deze vrees gegrond is kan de rechter afleiden uit de informatie van de politie die de rechter, wanneer een verzoek om een uithuisplaatsing wordt ingediend, ambtshalve moet inwinnen. De politie moet de gevraagde informatie onverwijld aan het gerecht doen toekomen. Volgt

---

<sup>57</sup> T. Giesing, *Die familien- und exekutionsrechtlichen Aspekte des Ehelichen Wohnens*, Manz, Wien 1998, pp. 84 e.v.

<sup>58</sup> Mottl, *Alte und neue Instrumente*, op. cit., p. 546.

<sup>59</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 9.

<sup>60</sup> C. Kolbitsch/G. Vana-Korwarzik, *Der neue Opferschutz in Österreich; Regelungen gegen Gewalt im Wohnbereich*, *Streit* 1998, p. 20.



het verzoek van het slachtoffer om een uithuisplaatsing te bevelen en/of een straat- en contactverbod op te leggen, direct op het door de politie op grond van artikel 38a *Sicherheitspolizeigesetz* vanwege een crisisinterventie gegeven verbod om het huis te betreden, dan moet het verzoek onverwijld aan de wederpartij worden betekend.

Ofschoon artikel 382c EO, wat het afzien van het horen van de wederpartij betreft, alleen verwijst naar de uithuisplaatsing en niet naar het opleggen van een straat- en contactverbod, mag daaruit niet worden afgeleid dat in het laatste geval zonder meer een plicht tot horen van de wederpartij bestaat. Omdat de rechter bij het opleggen van een straat- en contactverbod moet nagaan of zwaarwegende belangen van de wederpartij het opleggen van zo'n verbod in de weg staan, lijkt het horen van de wederpartij in de regel noodzakelijk. Wanneer de rechter evenwel voldoende heeft aan de informatie van de politie kan hij afzien van een verhoor van de wederpartij. In dat geval heeft deze echter het recht om binnen veertien dagen verzet aan te tekenen tegen de rechterlijke beslissing.<sup>61</sup>

### *Betekenen van bevel aan wederpartij*

Het bevel om de woning te verlaten moet aan de wederpartij betekend worden op het moment dat de gerechtsdeurwaarder overgaat tot de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissing, tenzij de verzoekende partij om een ander moment van betekening of om een andere tenuitvoerleggingsinstantie vraagt (bijvoorbeeld tenuitvoerlegging door de sterke arm).

De verzoekende partij moet op de hoogte gebracht worden van het moment waarop de tenuitvoerlegging plaatsvindt, dit om te voorkomen dat de aanwezigheid van de verzoekende partij leidt tot onnodige escalatie.

---

<sup>61</sup> Er bestaan ook nog andere mogelijkheden om tegen een beslissing in kort geding op te komen. Zie daarvoor R. Schrott, *Zivilrechtliche Aspekte häuslicher Gewalt*, in: *Frauen und Recht*, Bundesministerium für Frauenangelegenheiten (Hrsg), Wien 1994, pp. 114 - 126.

Bij de uithuisplaatsing, die in beginsel door de deurwaarder wordt betekend, moet de wederpartij daadwerkelijk uit de woning worden gezet en moeten alle op de woning betrekking hebbende sleutels door de wederpartij aan de deurwaarder worden overhandigd, die de sleutels bij het gerecht moet afleveren.

Bij de uithuisplaatsing moet de wederpartij in de gelegenheid worden gesteld persoonlijke zaken van waarde en papieren, alsmede alle zaken voor persoonlijk gebruik of van belang voor de uitoefening van zijn beroep, mee te nemen.

Bevindt de wederpartij zich op het moment dat het bevel tot uithuisplaatsing uitvoerbaar is niet meer in de woning dan kan hij op zijn verzoek en onder toezicht van de deurwaarder binnen twee dagen alsnog zijn persoonlijke benodigdheden thuis ophalen. De wederpartij wordt op dit recht gewezen door het aan de huisdeur bevestigen van een dienovereenkomstig bericht van de deurwaarder.

Om te voorkomen dat een en ander leidt tot een onaangename confrontatie tussen partijen, moet de deurwaarder het slachtoffer op de hoogte stellen van het tijdstip van de tenuitvoerlegging zodat het slachtoffer op het moment van de tenuitvoerlegging niet aanwezig zal zijn.

### *Termijn waarbinnen rechter beslissing moet nemen*

Om te bewerkstelligen dat het slachtoffer van geweld binnenshuis de bescherming krijgt die de wet mogelijk maakt, moet de rechter het verzoek om uithuisplaatsing onverwijld nemen. De wet bevat geen termijn waarbinnen de familiekamer over het bezoek moet beslissen. Gelet op de beperkte geldingsduur van de beslissing van de politie om de pleger van het geweld als maatregel in het kader van een crisisinterventie te verwijderen uit de woning en de omgeving daarvan, alsmede om hem de toegang te ontzeggen, moet de beslissing binnen tien dagen of onder omstandigheden binnen twintig dagen genomen worden, omdat anders het door de politie opgelegde verbod de woning te betreden van rechtswege vervalft.<sup>62</sup> Vóór de wijziging van de *Sicherheitspolizeigesetz* op 1 januari 2000 was de geldingsduur van zo'n

---

<sup>62</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 10.

verbod respectievelijk zeven en veertien dagen. In de praktijk bleken deze termijnen onder bepaalde omstandigheden te kort.<sup>63</sup>

### *Bij voorraad uitvoerbaar*

Eén van de oorzaken die onder de oude regeling een snelle en effectieve bescherming van het slachtoffer in de weg stond, vormde de tenuitvoerlegging van de *einstweilige Verfügung*. Om een weigerachtige partij te kunnen dwingen het bevel van de rechter op te volgen, moest vaak een procedure gestart worden om lijfsdwang te kunnen toepassen of een geldstraf te kunnen opleggen (art. 354 EO). Voordat de rechterlijke beslissing daadwerkelijk effect had, was er vaak veel ellende gepasseerd voor het slachtoffer. Tegen die achtergrond was het van belang de regeling van de tenuitvoerlegging van een civielrechtelijke maatregel op grond van de *Gewaltschutzgesetz* aanzienlijk aan te scherpen. Vandaar dat nu uitdrukkelijk bepaald is dat een bevel tot uithuisplaatsing bij voorraad uitvoerbaar is, hetzij omdat de rechter dit ambtshalve bepaalt, hetzij omdat hij dat bepaalt op verzoek van het slachtoffer.

### *Rol van de politie bij civielrechtelijke maatregel*

Het besluit van de rechter waarin hij op verzoek van het slachtoffer van geweld binnenshuis of op verzoek van de *Jugendwohlfahrtsträger* via een *einstweilige Verfügung* een maatregel tot uithuisplaatsing neemt en/of een straat- en contactverbod oplegt, alsmede het besluit waarbij de maatregelen worden opgeheven, moet onverwijld ter kennis worden gebracht van de bevoegde politie instantie in het gebied waarbinnen die *einstweilige Verfügung* geldt. Is een van de partijen minderjarig dan moet ook de Raad voor de Kinderbescherming over de genomen maatregelen door het gerecht worden geïnformeerd. Doel van deze informatie is het waar-

---

<sup>63</sup> Vgl. A. Dearing(Hrsg), *Sicherheitspolizeigesetz (SPG)*, Verlag Österreich, Wien 1999, pp. 71 e.v.

borgen van een *vernetzte Kooperation*; een geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen het gerecht en de politie. Dit is nodig omdat de politie bij de tenuitvoerlegging van de gerechtelijke beslissing ingeschakeld moet kunnen worden of omdat de politie bij een eventuele afwijzing van het verzoek van het slachtoffer een door de politie in het kader van een crisisinterventie opgelegde uithuisplaatsing direct ongedaan moet maken.<sup>64</sup>

Om te bewerkstelligen dat de betekening van de gerechtelijke stukken die verband houden met een verzoek om een voorlopige voorziening onverwijld kan plaatsvinden, is bepaald dat de wederpartij in geval de politie in het kader van een crisisinterventie tot uithuisplaatsing overgaat, aan deze een adres moet opgeven waar de stukken betekend kunnen worden. Weigert de door de politie uithuisgeplaatste een adres voor betekening op te geven, ondanks dat hij gewezen is op de rechtsgevolgen van de weigering, dan kan de betekening van de gerechtelijke stukken achterwege blijven totdat de rechter, hetzij door de wederpartij, hetzij door de politie, namens de wederpartij van een betekeningadres op de hoogte gesteld wordt. Deze uitzonderingsregel, vervat in artikel 382c lid 4 EO, was nodig omdat zonder rechtsgeldige betekening normaal gesproken een *einstweilige Verfügung* niet tenuitvoerlegd kan worden (artt. 8 en 23 *Zustellungsgesetz*).

Wanneer het gerecht de zaak niet vertrouwt en vreest dat het zal kunnen komen tot een escalatie van geweld of tot een weigering het bevel na te leven en te blijven naleven, dan kan de rechter bepalen dat niet de deurwaarder maar de politie belast wordt met de tenuitvoerlegging. De politie wordt dan de executie-instantie en kan op basis van de rechterlijke beslissing alle maatregelen nemen die nodig zijn een tenuitvoerlegging van het bevel vlekkeloos te laten verlopen. Het is in dat geval de politie toegestaan eventueel geweld toe te passen. Een en ander betekent dat de politie telkens op verzoek van het slachtoffer kan ingrijpen wanneer de toestand, die de rechter met toepassing van artikel 382b Lid 1 EO heeft willen bewerkstelli-

---

<sup>64</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 10.

gen, in gevaar dreigt te komen. De politie moet het gerecht informeren over de gang van zaken rond de tenuitvoerlegging.

De mogelijkheid dat de rechter aan de politie de opdracht geeft om voor de tenuitvoerlegging zorg te dragen en bij niet naleving van de rechterlijke beslissing de door de rechter gewenste toestand te bewerkstelligen, is in de wet gekomen omdat de wetgever zich realiseerde dat de gerechtsdeurwaarder onmogelijk de klok rond en zeven dagen per week paraat kan staan om bij niet naleving van de rechterlijke beslissing op te treden. Om een geheel sluitend systeem van naleving mogelijk te maken zou het aantal gerechtsdeurwaarders zeer aanzienlijk moeten worden uitgebreid. Alleen de politie is vierentwintig uur per dag paraat en beschikt over voldoende menskracht om direct de door de rechter gewenste toestand te herstellen, hetgeen de bescherming van het slachtoffer tegen geweld binnenshuis optimaal maakt.<sup>65</sup>

### **2.1.3 De Gewaltschutzgesetz: een breuk met het verleden**

De *Gewaltschutzgesetz* heeft duidelijk gemaakt dat geweld binnenshuis geen private aangelegenheid is, maar vraagt om een publiek optreden. In zoverre vormt de wet een breuk met het tot de invoering van de Wet geldend beleid. Voorheen trad de politie slechts op verzoek van het slachtoffer op en beperkte haar activiteiten tot sussen en bemiddelen. Slechts wanneer sprake was van een aangifte van een strafbaar feit, beschikte de politie over strafvorderlijke bevoegdheden. Uitgangspunt voor het politieoptreden was dat medewerking van het slachtoffer van geweld binnenshuis vereist was om actie te kunnen ondernemen. Dit uitgangspunt is met de invoering van de *Gewaltschutzgesetz* verlaten. Veiligheid - ook veiligheid in de huiselijke omgeving - is een publieke taak, ongeacht of er al dan niet sprake is van medewerking van het slachtoffer. Dit betekent dat de politie ook kan optreden wanneer geen medewerking van het slachtoffer te verwachten is. Bij een crisisin-

---

<sup>65</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., pp. 10-11.

terventie treedt de politie op eigen gezag op en neemt zij de maatregelen die zij nodig oordeelt; de politie is niet afhankelijk van bewilliging door het slachtoffer.

Veiligheid en bescherming tegen nieuw geweld is een primaire behoefte in de eerste fase. Pas in de tweede fase - als het verbod om de woning te betreden is opgelegd en als het slachtoffer de tijd heeft gehad rustig na te denken over haar of zijn situatie en mede op basis van hulp en steun van adviesinstanties heeft kunnen bepalen hoe zij of hij verder wil - krijgt het slachtoffer zeggenschap over het verloop: het al dan niet aanvragen van een voorlopige voorziening tot uithuisplaatsing.

## 2.2 Uithuisplaatsing in de praktijk

Het concept van de *Gewaltschutzgesetz* is nieuw; geweld binnenshuis is een publieke zaak waartegen moet worden opgetreden. In een crisissituatie heeft de politie de bevoegdheid de pleger van geweld uit huis te plaatsen, ook zonder medewerking van het slachtoffer. Vervolgens is het aan het slachtoffer of een civielrechtelijk vervolgtraject wordt ingezet.

De wet is, met een kleine wijziging in 2000, inmiddels ruim vijf jaar in werking. Het aantal bevelen tot uithuisplaatsing door de politie neemt jaarlijks toe. In de periode van mei 1997 tot juni 2000 heeft de politie in 8.885 gevallen de pleger uit huis geplaatst.<sup>66</sup> Het gaat doorgaans om mannen die geweld plegen tegen hun vrouwelijke partner. Zelden wordt een vrouw uit huis geplaatst. In meer dan de helft van de gevallen van partnergeweld zijn ook kinderen betrokken, waarvan een klein aantal ook zelf slachtoffer is van geweld of bedreiging. De maatregel wordt nauwelijks toegepast in situaties van kindermishandeling.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> In 1997: 1.449; in 1998: 2.673; in 1999: 3.076; in eerste helft van 2000: 1.687.

<sup>67</sup> B. Haller und B. Liegl, Gewalt in der Familie, Eine Evaluierung der Umsetzung des Österreichischen Gewaltschutzgesetzes, in: A. Dearing und B. Haller (Hg), *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, Juristische Schriftenreihe band 163, Verlag Österreich, Wien 2000, p. 201.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de uitvoeringsaspecten van de wet. Gebruik wordt gemaakt van zes enquêtes: met een wetenschapper, een rechter, een directrice van een interventiecentrum, een persvoorlichter van het ministerie van Binnenlandse Zaken die deskundig is op het terrein van de politie, een ambtenaar van het ministerie van Sociale Zaken die deskundig is op het terrein van geweld binnenshuis en een politieambtenaar die tevens jurist is. Met de directrice van het interventiecentrum is tevens een face to face interview afgenomen. Daarnaast is gebruik gemaakt van literatuur.

### **2.2.1 Voorzieningen voor plegers**

Wanneer een bevel tot uithuisplaatsing wordt gegeven door de politie volgen de meeste plegers zonder al te veel verzet het bevel op. Volgens de directrice van het interventiecentrum voelen de mannen haarscherp machtsverschillen aan. In dit geval betekent het dat de politie meer macht heeft en daar gaan de plegers niet tegenin, temeer omdat het overtreden van een verbod gevolgd wordt door sanctioring waarbij inhechtenisneming mogelijk is. Bovendien krijgen de plegers een ferme boodschap mee; geweld tegen de partner of kinderen is onacceptabel.

#### *Opvangvoorzieningen*

Indien een pleger van geweld binnenshuis uit huis wordt geplaatst, moet de pleger zelf een oplossing zoeken voor een verblijf, zo vermelden alle respondenten. De politie is weliswaar verplicht om de uit huis geplaatste pleger op mogelijkheden van onderdak te wijzen - hetgeen volgens de directrice van het interventiecentrum in de praktijk ook gebeurt -, de pleger blijft evenwel zelf verantwoordelijk.

In het kader van de wetgevingsprocedure omtrent de *Gewaltschutzgesetz* kwam volgens de rechter heftige kritiek op het feit dat er in de wet niets geregeld zou worden in de trant van nazorg voor de uit huis geplaatste mannen. Men was bang dat als gevolg van de nieuwe wetgeving het aantal mannelijke daklozen zou

toenemen. In de praktijk blijkt hiervan geen sprake te zijn.<sup>68</sup> Het zelfstandig vinden van onderdak lijkt nauwelijks problemen op te leveren. Doorgaans wijken de mannen - zoals vroeger de vrouwen en kinderen dat deden - uit naar hun ouders. Landelijk gezien ondersteunt de politie hoofdzakelijk de mannen bij het zoeken naar een verblijf. De dader wordt volgens de politieambtenaar door middel van een informatiefolder geïnformeerd over mogelijkheden van tijdelijk onderkomen. In Oostenrijk zijn mannenopvanghuizen ingericht zodat de uit huis geplaatste man geen excuus heeft dat hij nergens naar toe kan. Tevens coördineert het maatschappelijk werk het vinden van een tijdelijk verblijf en biedt het hulp bij de financiering. Voor de mannen is uithuisplaatsing een ingrijpende ervaring. Op hun werk is het vaak nog wel te verbergen dat ze uit huis gezet zijn, maar in hun directe omgeving niet.<sup>69</sup>

### *Daderhulpverlening*

Alleen hulp bieden aan het slachtoffer is niet genoeg om veiligheid op langere termijn te bieden. Het is ook nodig dat er met de daders gewerkt wordt. Daderhulp moet voorkomen dat situaties van geweld binnenshuis op middellange termijn escaleren en daderhulpverlening dient samenwonen zonder geweld mogelijk te maken, aldus de ambtenaar. Daderhulpverlening voor uit huis geplaatste plegers van geweld binnenshuis is aanwezig, maar niet in elke provincie, volgens de directrice van het interventiecentrum. Er zijn wel overal adviescentra voor families, de zogeheten '*Familienberatungsstellen*' en er bestaan zeven adviescentra voor mannen, de zogenaamde '*Männerberatungsstellen*'. Volgens de rechter bestaat er in Wenen een

---

<sup>68</sup> R. Logar, *Der Herr im Haus darf nicht mehr tun, was ihm beliebt*, In: Aktiv gegen Männergewalt. Kampagnen und Massnahmen gegen Gewalt an Frauen international, München, p. 90.

<sup>69</sup> R. Logar, *Stop de dader*, De nieuwe wet op de bescherming tegen geweld; het werk van interventiecentra in Oostenrijk, Stopping domestic violence by stopping the batterer, verslag van een Europese conferentie over hoe om te gaan met mannelijke daders van huiselijk geweld, Utrecht 25 - 27 april 2001, pp. 28-29.



heel goede samenwerking tussen de 'Männerberatungsstelle' en de 'Interventionsstelle'.

De directrice van het interventiecentrum vermeldt dat in Oostenrijk discussie plaatsvindt over de juiste wijze waarop plegers benaderd dienen te worden. De daderhulpverlening is veelal vrijwillig. Gezien het feit dat uit huis geplaatste mannen niet vrijwillig aan daderhulpverlening deelnemen, zijn er speciale strategieën nodig om hen daartoe te bewegen. De plegers zijn volgens de politieambtenaar in zekere zin ook 'slachtoffer'. De geïnstitutionaliseerde daderhulpverlening moet probleemgericht afgedwongen worden.

Een van de belangrijkste motieven om aan de hulpverlening deel te nemen is dat men de (echt)scheiding wil voorkomen of wil trachten terug te draaien. Als de scheiding toch plaatsvindt, of als de vrouw heeft besloten weer met de man te willen samenwonen, valt de motivatie weg.<sup>70</sup>

Een manier om drang uit te oefenen op de pleger om aan een daderhulpverleningsprogramma deel te nemen, is via de omgangsregeling. Indien kinderen in gevaar zijn gebracht of slachtoffer zijn geworden van geweld kunnen bezoeksregelingen in het kader van voogdijprocedures afhankelijk gesteld worden van deelname aan een daderprogramma. Bij de verdeling van de bezoeksrechten staat echter de veiligheid van de kinderen voorop en niet het feit of een pleger wel of niet deelneemt aan een daderprogramma. Een toegekend omgangsrecht kan worden ingetrokken indien het voor de veiligheid van het kind noodzakelijk wordt geacht dat de vader deelneemt aan een daderhulpverleningsprogramma en de vader deelname weigert. Zo wordt het intrekken van het bezoeksrecht als sanctie ingezet, aldus de ambtenaar.

Dat het moeilijk is om plegers van huiselijk geweld te motiveren, blijkt onder andere uit de resultaten van een acht maanden durende training voor plegers gegeven door het mannenadviescentrum in Wenen in 2000. De plegers zijn via de gerechten of adviescentra doorverwezen. Een medewerker van dit mannenadvies-

---

<sup>70</sup> Zie ook: R. Logar, *Tätigkeitsbericht 2000*, Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie, Wien 2001, p. 45.

centrum zegt in een gepubliceerd interview dat veel mannen niet geïnteresseerd zijn in een persoonlijke verandering. Dit hangt volgens hem samen met het heersende beeld omtrent mannelijkheid en de daarmee samenhangende dominantie over vrouwen en kinderen binnen relaties. Mannen gaan niet vrijwillig naar een mannenadviescentrum, zij doen dit pas als zij zich daartoe gedwongen voelen doordat de relatie op het spel staat of een rechter hen dit heeft opgedragen.<sup>71</sup>

Naast vrijwillige daderhulpverlening is verplichte daderhulpverlening mogelijk. De officier van justitie heeft in het kader van de afdoening van het strafbaar feit van mishandeling of bedreiging, de bevoegdheid deelname aan daderhulpverlening als voorwaarde te stellen.<sup>72</sup> In Wenen bestaat het modelproject 'anti-geweld-trainingsprogramma' voor uit huis geplaatste mannen. Volgens de wetenschapper en de directrice stelt het Openbaar Ministerie deze voorwaarde slechts zelden.

Alle respondenten zijn het erover eens dat daderhulpverlening noodzakelijk is en in het belang is van slachtofferbescherming. Naast het algemene probleem dat pleegers moeilijk te motiveren zijn om hun agressieve gedrag onder ogen te zien, zijn vier andere problemen aanwezig.

Ten eerste wijst de rechter erop dat daderhulpverlening in weinig steden wordt aangeboden omdat de politiek en justitie moeite hebben met de eenduidige visie van de programma's, namelijk: 'de dader draagt de verantwoording voor het gepleegde geweld'.

Daarnaast wijst de ambtenaar op ontbrekende financiële hulpmiddelen. De adviescentra voor mannen kampen bijvoorbeeld met grote personeelstekorten (hetzelfde geldt volgens de directrice van het interventiecentrum ook voor de interventiecentra).

---

<sup>71</sup> *Wer schlägt, muss gehen*, Öffentliche Sicherheit, Das Magazin des Innenministeriums, nrs. 3-4/2001.

<sup>72</sup> Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., p. 158.

Ten derde ontbreekt scholing voor personen die met plegers zullen moeten werken. Dit zal in de toekomst verbeteren aangezien momenteel een scholingscurriculum wordt ontwikkeld.

Tot slot falen de sanctiemogelijkheden bij de uithuisplaatsing. Volgens de politiambtenaar is de daderhulpverlening door betrokken instanties in de praktijk gebrekkig.

Juist omdat de financiële middelen beperkt zijn, is het belangrijk te weten waaraan het geld moet worden uitgegeven: aan het verder ontwikkelen van daderhulpverlening of aan het versterken van slachtofferbescherming? Logar wijst erop dat het uiteindelijke effect van dadertherapie, gelet op de problemen rond de motivatie, omstrede is. Het stoppen van het geweld zou eerder tot stand worden gebracht door sociale controle en gecoördineerde interventies dan door daderhulpverleningsprogramma's. Hulp aan slachtoffers is nog steeds veel goedkoper dan een daderprogramma. Er moet voor gewaakt worden om niet te veel geld in het daderprogramma te stoppen als dat programma niet genoeg effect heeft, terwijl slachtoffers de hulp juist zo hard nodig hebben.<sup>73</sup>

### **2.2.2 Voorzieningen ter ondersteuning van de wet**

Verskillende voorzieningen zijn van belang om tot een goede uitvoering van de wet te komen. Volgens de respondenten zijn de drie belangrijkste:

1. Een instelling ter ondersteuning van slachtoffers.
2. Samenwerkingsverbanden tussen betrokken organisaties.
3. Scholing van beroepsgroepen.

#### *1. Een instelling ter ondersteuning van slachtoffers*

In Oostenrijk zijn in alle negen districten *Interventionsstellen* opgericht. De interventiecentra spelen een essentiële rol bij de toepassing van de *Gewaltschutzgesetz*

---

<sup>73</sup> Logar, *Stop de dader*, op. cit., p. 29.

en fungeren als draaischijf tussen alle partijen die betrokken zijn bij de strijd tegen huiselijk geweld. *Interventionsstellen* zijn particuliere instellingen met een publieke veiligheidstaak. Ze worden gefinancierd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en het *Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen*, elk voor vijftig procent.<sup>74</sup>

Het interventiecentrum ondersteunt het slachtoffer door bij te dragen aan het waarborgen van de veiligheid. Het centrum verleent psychosociale hulp, ondersteunt het slachtoffer in juridische procedures en helpt bij pleger-gerelateerde interventies. Dit betekent bijvoorbeeld dat met behulp van een medewerk(st)er van het *Interventiecentrum* een inschatting van het gevaar van de pleger van het geweld wordt gemaakt, een crisisplan wordt opgesteld en de mogelijkheid om een *einstweilige Verfügung* (een voorlopige voorziening in kort geding) in te dienen wordt besproken. Soms vergezelt een medewerk(st)er van een *Interventionsstellen* het slachtoffer naar de zitting waarop een verzoek om een *einstweilige Verfügung* wordt behandeld. Verder heeft het *Interventiecentrum* tot taak de methoden van interventie en de samenwerking tussen ketenpartners te verbeteren en de Preventieadviesraad van het ministerie van Binnenlandse Zaken te adviseren omtrent de verbetering van bescherming van slachtoffers van geweld binnenshuis.

Het interventiecentrum heeft een directe lijn met de politie. Als de politie de pleger het bevel tot uithuisplaatsing heeft gegeven, wordt het proces-verbaal hiervan direct doorgestuurd naar het interventiecentrum, zodat contact opgenomen kan worden met het slachtoffer.<sup>75</sup> De persvoorlichter benadrukt dat het slachtoffer doorgaans niet in staat is op eigen kracht uit de geweldsrelatie te stappen. Daarom mag niet worden afgewacht of het slachtoffer zelf de weg naar een adviescentrum vindt maar dient deze actief te worden aangesproken. Door het interventiecentrum wordt veel energie gestoken in het contact zoeken met slachtoffers en in het onderhouden

---

<sup>74</sup> Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, op. cit., pp. 54-61.

<sup>75</sup> Vergelijk de werkwijze van de politie in het experiment Juridische Opvang Slachtoffers van seksueel geweld in Alkmaar, waar piketadvocaten het proces-verbaal krijgen doorgestuurd zodat de juridische ondersteuning van het slachtoffer goed kan worden voorbereid.

van dit contact, zonder te oordelen over de situatie. Juist door contact te houden wordt direct ondersteuning gegeven aan het slachtoffer en wordt voorkomen dat het slachtoffer (weer) in een isolement terechtkomt. Bovendien gaat er een preventieve werking vanuit omdat de pleger zo merkt dat een instantie op de hoogte blijft van de gebeurtenissen in het gezin.<sup>76</sup>

Het belang van het interventiecentrum wordt door alle respondenten benadrukt. De wetenschapper stelt dat slachtoffers intensieve ondersteuning nodig hebben bij het vinden van een uitweg uit de geweldsrelatie. Hiervoor zijn particuliere instellingen nodig, die solidair met het slachtoffer werken. De ambtenaar wijst op het belang van juridische hulp aan het slachtoffer indien deze aangifte doet van mishandeling en betrokken wordt in een strafprocedure. Juridische hulp is nodig om te voorkomen dat het slachtoffer door een strafprocedure opnieuw beschadigd wordt. Momenteel worden door een interdepartementale werkgroep normen ontwikkeld voor procesbegeleiding. De nauwe samenwerking van het interventiecentrum met de politie heeft volgens de ambtenaar, samen met scholing, geleid tot betere omgang van de politie met geweld binnenshuis.

## 2. *Samenwerkingsverband*

De tweede voorziening die van wezenlijk belang is voor het beëindigen van het geweld is het samenwerkingsverband tussen politie, Openbaar Ministerie, reclassering, hulpverlening en advocatuur. Uithuisplaatsing kan alleen succesvol zijn als er sprake is van een ketenaanpak. De persvoorlichter benadrukt dat een samenwerking via een netwerk van alle betrokken partijen voor het functioneren van de regelgeving absoluut noodzakelijk is. De samenwerking van de politie met het interventiecentrum, de hulpverlening vanuit het interventiecentrum voor het slachtoffer en de samenwerking met de gerechtelijke instanties zorgen ervoor, aldus de persvoorlichter, dat de mogelijkheden die de *Gewaltschutzgesetz* biedt, ook daadwerkelijk functioneren. De tekorten van de Oostenrijkse projecten liggen volgens de wetenschapper in het feit dat er weliswaar een nauwe samenwerking tussen politie,

---

<sup>76</sup> R. Logar, *Halt der Männergewalt, Streit* 1999, pp. 99-104.

*Interventionsstellen* en familiegerechten tot stand gekomen is, maar dat andere belangrijke samenwerkingspartners, met name de strafrechtelijke instanties, de jeugdhulpverlening en de vrouwenopvanghuizen nog niet geïntegreerd konden worden. Volgens de rechter is het noodzakelijk de Raad voor de Kinderbescherming, de jeugdhulpverlening en de medische beroepsgroepen in de samenwerkingsverbanden te betrekken. De ambtenaar stelt dat zonder samenwerking van alle betrokken partijen bescherming van slachtoffers en beëindiging van geweld niet tot stand kan worden gebracht. Ook de politieambtenaar is van mening dat een uithuisplaatsing niet werkt als iedere instantie alleen vanuit zijn eigen beperkte individuele kijk aan probleemoplossing bijdraagt.

Een goed op elkaar afgestemde samenwerking tussen de verschillende instellingen is niet eenvoudig. De verschillende belangen, standpunten en culturen - bijvoorbeeld een meer egalitaire humanitaire cultuur van de vrouwencentra en hulpverlening tegenover een meer hiërarchische en autoritaire cultuur van de politie en de meer formele cultuur van de rechterlijke macht - bemoeilijken een samenwerking. Samenwerking is echter essentieel. De grondslag voor samenwerking is het besef dat geweld tegen personen in huiselijke kring indruist tegen de maatschappelijke norm dat conflicten niet met geweld dienen te worden opgelost.<sup>77</sup>

### 3. Scholing van beroepsgroepen

Bij de derde voorziening die van belang is, gaat het om trainingen en vervolgcursussen voor politie, het Openbaar Ministerie en (straf)rechters. Alle respondenten achten deze voorziening noodzakelijk om uithuisplaatsing een succes te doen zijn. De wetenschapper vermeldt dat Oostenrijkse ervaringen laten zien dat alleen de instanties die omvangrijke scholing op het gebied van geweld binnenshuis en geweldsdynamiek hebben ondergaan, vooroplopen in samenwerking. De politieambtenaar acht vakkundige, gekwalificeerde scholing voor de totstandkoming van het probleembewustzijn bij de politieagenten, onontbeerlijk. Uit het evaluatierapport van Haller en Liegl komt naar voren dat van uitgebreide scholing voorafgaande aan de nieuwe wetgeving, ondanks het door alle betrokkenen onderkende belang daar-

---

<sup>77</sup> Logar, *Halt der Männergewalt*, op. cit. pp. 103-104.

van, te weinig aandacht heeft gekregen. De scholing die er was, vond veelal plaats aan de hand van eendaagse seminars.<sup>78</sup>

### **2.2.3 Positieve effecten van de wet**

Alle respondenten zijn enthousiast over de wet en de positieve effecten daarvan. De wet biedt vrouwen en kinderen rust en veiligheid en leidt tot *sneller* en *effectiever* ingrijpen in situaties van huiselijk geweld. Het doel van de *Gewaltschutzgesetz*, het doorbreken van de geweldsspiraal door de uithuisplaatsing van de pleger en het verbeteren van de ondersteuning van het slachtoffer door het interventiecentrum, is bereikt.<sup>79</sup> Bovendien gaat van de uithuisplaatsing een belangrijke signaalwerking uit. De uithuisplaatsing door de politie, ook zonder dat een civielrechtelijke uithuisplaatsing hierop volgt, blijkt in de praktijk een preventief effect te hebben. Door het onmiddellijke optreden van de politie weet de pleger van geweld binnenshuis dat geweld niet getolereerd wordt.<sup>80</sup>

Het wezenlijke van interventie door de politie is, aldus de politieambtenaar, dat deze vanaf het eerste ogenblik onmiskenbaar duidelijk maakt dat het slachtoffer - onafhankelijk van diens wil hieromtrent - hulp krijgt en dat de pleger ter verantwoording wordt geroepen.

Door de begeleidende maatregelen zoals het instellen van *Interventionsstellen*, interdisciplinaire werkgroepen en scholing aan beroepsgroepen bestaat zowel in vakkringen als bij het grote publiek grote bekendheid over de *Gewaltschutzgesetz*.<sup>81</sup>

De nieuwe regeling van crisisinterventie vormt voor de politie een concrete verbetering. Voorheen beschouwde deze het doen van aangifte van gewelddadigheden binnenshuis vaak als zinloos en bestond het gevoel ingezet te worden voor zaken die niet tot de kerntaken van de politie behoorden. De nieuwe wetgeving

---

<sup>78</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 259.

<sup>79</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p.257.

<sup>80</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., p. 493.

<sup>81</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., p. 494.

heeft het ingrijpen bij huiselijk geweld eenvoudiger en effectiever gemaakt. Bovendien vindt tegenwoordig een eenduidige documentatie rondom geweld in het gezin plaats omdat er eisen worden gesteld aan de documentatie van het bevel tot uithuisplaatsing.<sup>82</sup> De politieambtenaar vermeldt dat het zeer belangrijk is dat de politie snel en zonder bureaucratische rompslomp kan ingrijpen. Alleen snelle hulp is werkzame hulp. Het is van buitengewoon belang dat het bedreigde slachtoffer door de interventie van de politie onmiddellijk rust en bescherming krijgt. Slechts door snel ingrijpen kan het vertrouwen van de hulpzoekende in de politie gewaarborgd worden. Een slachtoffer dat geen hulp van de politie krijgt, zal niet opnieuw hulp inroepen.

Daarnaast is een belangrijk winstpunt voor de hulpverleners dat door het betredingsverbod het gevaar afneemt, tijdwinst ontstaat en de druk op het slachtoffer afneemt. Hierdoor ontstaat meer ruimte voor hulpverlening.<sup>83</sup> Het merendeel van de slachtoffers ervaart het ingrijpen van de politie als ondersteunend en deëscalend; zij voelen zich door de wet in hun positie tegenover de gewelddadige partner gesterkt. De slachtoffers zijn in het algemeen zeer tevreden over de psychologische en juridische ondersteuning door de interventiecentra. Bij velen zijn de bestaande verwachtingen overtroffen.<sup>84</sup>

De respondenten noemen een aantal specifieke positieve aspecten. De wetenschapper merkt op dat het van groot belang is dat er sprake is van tevredenheid onder slachtoffers met de wijze waarop betrokken instanties op de problematiek reageren en dat er een verandering in het maatschappelijk bewustzijn plaatsvindt. Het laatstgenoemde aspect wordt door de rechter onderschreven met de aanvulling dat ook politiek gezien een bewustzijnsverandering heeft plaatsgevonden. Het feit dat er een boodschap uitgaat naar de pleger en dat er met de nieuwe wetgeving een time-out voor beide partijen gecreëerd wordt, acht de directrice van het interventiecentrum zeer positief. Het slachtoffer krijgt meer ruimte en aandacht en de

---

<sup>82</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 257.

<sup>83</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 257.

<sup>84</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 225.



machtsongelijkheid tussen de partijen vermindert. Vrouwen worden nu van verschillende kanten ondersteund, benadrukt de rechter. Geen enkele instantie kan in z'n eentje datgene bieden wat een slachtoffer nodig heeft, zoals bescherming en zekerheid, zorg voor de kinderen, financiële ondersteuning, psychologische zorg en juridische informatie en ondersteuning. Op deze manier wordt het slachtoffer automatisch van verschillende kanten geholpen. Bovendien kan door samenwerking, op financiën en personeel worden bespaard. De erkenning dat samenwerking rondom deze problematiek van groter belang is dan voorheen werd aangenomen, is volgens de rechter essentieel. De persvoorlichter vermeldt dat met de komst van de *Gewaltsschutzgesetz* de politie het nodige preventieve instrumentarium is verschaft om ook in gevallen van geweld binnenshuis te kunnen voldoen aan een belangrijke verplichting uit de politiewet: beschermen van mensen tegen dreigende delicten door het gevaar af te weren.

#### **2.2.4 Knelpunten**

Een nieuwe wet kent veelal kinderziekten of omschakelingsproblemen en de toekomst zal moeten uitwijzen of die problemen van tijdelijke aard zijn.

##### *Problemen rond de uithuisplaatsing*

De uithuisplaatsing kan gebaseerd zijn op een politiebevel en op een civielrechtelijke maatregel. Een tweetal problemen speelt in dit verband, namelijk de samenhang tussen de beide vormen van uithuisplaatsing en het fenomeen van specifieke groepen plegers waarbij uithuisplaatsing problematisch is.

De bevoegdheid tot crisisinterventie door de politie en de civielrechtelijke maatregel kunnen los van elkaar worden opgelegd, maar hangen in de praktijk nauw met elkaar samen. Soms gaat de politie slechts over tot het geven van een bevel tot uithuisplaatsing als het slachtoffer van plan is een civielrechtelijke uithuisplaatsing te

verzoeken. Zonder deze toezegging wordt uithuisplaatsing door de politie als zinloos ervaren en wordt het ingrijpen beperkt tot conflictbeslechting.<sup>85</sup> Ook het omgekeerde geldt. Als de politie geen bevel tot uithuisplaatsing heeft gegeven, hebben slachtoffers van geweld binnenshuis een minder grote kans op rechterlijke toekenning van de civielrechtelijke maatregel tot uithuisplaatsing. In elk geval zal de gevorderde civielrechtelijke uithuisplaatsing minder snel worden toegekend, omdat in deze gevallen altijd eerst de pleger wordt gehoord voordat een uithuisplaatsing wordt toegekend. Indien de politie een bevel tot uithuisplaatsing heeft afgegeven, wordt de civielrechtelijke uithuisplaatsing binnen enkele dagen toegekend.

In het algemeen blijkt dat uithuisplaatsing voor drie groepen plegers van geweld binnenshuis problematisch is, namelijk als sprake is van psychiatrische ziektebeelden, als sprake is van kindermishandeling en als sprake is van zeer ernstig geweld. De rechter geeft aan dat in geval van psychiatrische ziektebeelden een uithuisplaatsing gevolgd door een voorlopige voorziening onvoldoende is en psychiatrische zorg noodzakelijk moet volgen. Uithuisplaatsing is volgens de ambtenaar problematisch bij kinderen als de niet-gewelddadige ouder ambivalent is of als de pleger de ouder is die met de dagelijkse zorg voor het kind belast is. Bovendien blijkt uithuisplaatsing niet adequaat in geval van zeer ernstig geweld. In zulke gevallen is detentie noodzakelijk in combinatie met uitgebreide voorzorgsmaatregelen voor de veiligheid van het slachtoffer. Het is belangrijk criteria voor risico-inschatting te formuleren, aldus de directrice van het interventiecentrum.

Daarnaast merkt de rechter nog op dat als de pleger van geweld binnenshuis een wapen heeft, dit moet worden afgenomen en een wapenverbod moet worden opgelegd. De laatste tijd geschiedt dit veelal ook. Tevens signaleert de ambtenaar dat uithuisplaatsing wel mogelijk is bij duidelijk fysiek geweld maar niet bij seksueel geweld en slechts in beperkte mate bij psychisch geweld.

---

<sup>85</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 260.

## *Uitvoering van het politiebevel tot uithuisplaatsing*

De politie zal sneller een bevel tot uithuisplaatsing geven als beide partijen in huis aanwezig zijn en er sprake is van een crisissituatie. De politie is minder snel bereid zo'n bevel te geven als de bedreigde vrouw niet tijdens de acute situatie de politie erbij roept maar dit pas de volgende dag doet. In de ogen van de politie is het gevaar dan geweken en is een dergelijk bevel niet meer noodzakelijk. Het slachtoffer is dan gedwongen zelf te vluchten of zich weer in de geweldssituatie te begeven. Eenzelfde terughoudendheid bij de politie bestaat in gevallen waarbij de dader vrijwillig het huis verlaat. Ook dan wordt doorgaans geen betredingsverbod opgelegd of gaat de politie niet tot uithuisplaatsing over terwijl de man vaak niet veel later in de woning terugkeert. Veel slachtoffers lukt het dan niet om wederom de politie te bellen. Ook als vrouwen zelf het huis verlaten en de volgende dag terug willen keren, blijft de nodige politiehandhaving uit. Een dergelijke praktijk is echter met het doel van de nieuwe wetgeving niet verenigbaar en betekent een benadeling van het slachtoffer.<sup>86</sup>

Veel slachtoffers zijn positief over de bejegening door de politie, maar er zijn ook negatieve geluiden te horen. Het komt nog steeds voor dat de politie het geweld bagatelliseert en dat slachtoffers gebrekkig worden geïnformeerd over hulpverlenende instanties of de mogelijkheid tot civielrechtelijke uithuisplaatsing. Ook de gevolgen van uithuisplaatsing blijven vaak onduidelijk.<sup>87</sup> Vooral migrantenvrouwen en vrouwen die niet eerder contact met de politie hebben gehad in verband met geweld binnenshuis, zijn slecht geïnformeerd.<sup>88</sup>

Bovendien prefereren veel politiemensen conflictoplossing boven uithuisplaatsing. Conflictbeslechting is moeilijker dan uithuisplaatsing, vereist *fingerspitzengefühl* en kost meer tijd. Het wordt als lonender ervaren omdat soms bereikt wordt dat beide partijen toch nog met elkaar verder willen; de politie wil niets kapot maken. Achter deze opvatting gaat soms schuil dat de politie het conflict puur als een

---

<sup>86</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., pp. 491-492.

<sup>87</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 260.

<sup>88</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 262.

relatieprobleem ervaart en de pleger van het geweld niet verantwoordelijk houdt voor het geweld. Geweld binnenshuis wordt in dat geval als 'echtelijke' ruzie gebatelliseerd.<sup>89</sup>

Uit de praktijk blijkt dat de substantiële hoeveelheid papierwerk die een uithuisplaatsing - die goed gedocumenteerd dient te worden - met zich meebrengt, een obstakel vormt. De politie lijkt conflictoplossing als een minder tijdrovende benadering te prefereren. Een andere veel gebruikte methode is de pleger te verzoeken 'vrijwillig' het huis te verlaten, hoewel deze in dit geval zelf kan bepalen wanneer hij terugkomt.<sup>90</sup>

### *Problemen rond de uitvoering van de civielrechtelijke maatregel*

Als er voorafgaand aan het civielrechtelijke verzoek tot uithuisplaatsing geen bevel tot uithuisplaatsing door de politie is afgegeven, wordt de pleger altijd gehoord. Dit heeft tot gevolg dat er een langere periode tussen het instellen van de vordering tot het geven van een *einstweilige Verfügung* en de uitspraak van de rechter zit, omdat het oproepen van de gedaagde tijd kost.

De respondent vanuit de opvang stelt dat de *duur van de uithuisplaatsing* als voorlopige voorziening via de civiele rechter - drie maanden - te kort is. Alleen in het geval er echtscheiding wordt aangevraagd kan de termijn met drie maanden worden verlengd. Voor oudere vrouwen leidt een echtscheiding vaak tot financiële problemen en migrantenvrouwen verliezen indien zij van hun man scheiden hun van hem afhankelijke verblijfsvergunning.<sup>91</sup> In de praktijk blijken rechters vaak voor korte tijd een *einstweilige Verfügung* op te leggen, bijvoorbeeld voor zes weken. Vertegenwoordigers van de interventiecentra willen daarom een minimumtermijn van drie maanden in de wet vastgelegd hebben.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 229.

<sup>90</sup> Logar, *New Steps on violence against women in Austria*, op. cit., p. 8.

<sup>91</sup> Zie ook: Logar, *Halt der Männergewalt*, op. cit. p. 109.

<sup>92</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 264.

Drie respondenten - de opvang, de wetenschap en de rechterlijke macht - zijn van mening dat de groep mensen die een verzoek tot uithuisplaatsing kunnen indienen, te beperkt is. Dit komt ook uit het evaluatieonderzoek van Haller en Liegl naar voren. Voorgesteld wordt om de kring van gerechtigden niet te beperken tot bloedverwanten, maar uit te breiden tot medebewoners.<sup>93</sup> Een ander zwak punt van de wet is dat niet direct een financiële regeling (vorm van alimentatie) getroffen kan worden.<sup>94</sup>

### *Problemen rond de samenwerking*

Samenwerking met strafrechtelijke instanties zoals het Openbaar Ministerie en de strafrechters, komt nauwelijks van de grond. De wetenschapper en de directrice van het interventiecentrum zien de ontbrekende samenwerking met de strafrechtelijke instanties als een belangrijk probleem. Een strafrechtelijke aanpak is noodzakelijk als er sprake is van ernstig geweld. Het politiebevel en de civielrechtelijke maatregelen bieden geen bescherming tegen zeer agressieve mannen. Het strafrecht zou hier uitkomst kunnen bieden door onmiddellijke maatregelen als voorlopige hechtenis mogelijk te maken. Internationale ervaringen hebben laten zien dat een effectieve slachtofferbescherming door middel van civielrechtelijke maatregelen ook afhankelijk is van een effectieve sanctionering.<sup>95</sup>

Daarnaast is de samenwerking met de jeugdhulpverlening en de Raad voor de Kinderbescherming nog niet goed van de grond gekomen. Deze instanties waren niet bij de voorbereiding van de wetgeving betrokken hetgeen er toe geleid heeft dat ze bij de handhaving van de wet in vergelijking met de wel betrokken partijen een zwakke partij vormen.<sup>96</sup> Zowel de ambtenaar als de rechter wijzen erop dat te weinig samenwerking plaatsvindt met de jeugdhulpverleningsinstellingen. De me-

---

<sup>93</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., pp. 263-264.

<sup>94</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., pp. 263-264.

<sup>95</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., p. 491.

<sup>96</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 257.

dewerkers binnen de jeugdhulpverlening zijn van mening dat ze niet altijd informatie krijgen van politie en justitie en achten een nauwere samenwerking zeer wenselijk.<sup>97</sup>

### *Sensibiliteit*

Een groot knelpunt van de wetgeving in de praktijk is het feit dat de rechters niet op de hoogte zijn van de geweldsdynamiek binnen een relatie. Dit wordt tevens door de respondent vanuit de rechterlijke macht als knelpunt vermeldt. De respondent vanuit de opvang benadrukt dat met name de strafrechters niet op de hoogte zijn. De ambtenaar van het ministerie wijst erop dat goede echtscheidingsbemiddeling door geschoolde mediators van belang kan zijn voor het voorkomen van herhaling van geweld. Ook deze groep moet inzicht hebben in de geweldsdynamiek binnen relaties.

Uit de evaluatie van de wet door Haller en Liegl komt eveneens naar voren dat sprake is van gebrekkige sensibiliteit voor geweld binnenshuis bij de verschillende beroepsgroepen; er wordt te weinig en nauwelijks structureel aandacht aan de problematiek gegeven. Zowel bij de politie, justitie en rechterlijke macht, maar ook bij de jeugdhulpverlening is men er doorgaans nog niet van doordrongen dat geweld binnenshuis onrecht is. Bovendien is er (nog) weinig begrip voor vrouwen in geweldsituaties.<sup>98</sup>

### **2.2.5 Advies van de respondenten**

Voorafgaand aan de vraag welk advies de respondent aan de Nederlandse regering zou willen geven omtrent het eventueel invoeren van een regeling tot uithuisplaatsing, zijn aan de respondenten drie stellingen voorgelegd. Alle respondenten zijn

---

<sup>97</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 258.

<sup>98</sup> Haller & Liegl, *Gewalt in der Familie*, op. cit., p. 259.

het eens met de stelling dat *in een crisissituatie uithuisplaatsing door de politie als maatregel dient te worden opgelegd*.

De respondent vanuit de wetenschap voegt hieraan toe dat er een onmiddellijke, onderscheidende reactie nodig is, die enerzijds de gevaarstelling ter zijde schuift ( of op z'n minst onderbreekt) én een duidelijke stellingname van de overheid tegen geweld binnenshuis tot uitdrukking brengt. Volgens de politieambtenaar komt de pleger het bevel om de woning te verlaten alleen na als er voor hem rechtsgevolgen ontstaan. De politieambtenaar voegt hieraan toe dat de politie de enige instantie is die de wettelijk bevoegdheid heeft om met de noodzakelijke maatregelen op de geweldshandelingen en strafbare feiten te reageren. De politie belichaamt het geweldsmonopolie van de overheid. Daarnaast is de politie 24 uur per dag bereikbaar en kan deze in relatief korte tijd op de plaats van het delict aanwezig zijn.

Daarnaast waren alle respondenten het erover eens dat *civielrechtelijke mogelijkheden tot uithuisplaatsing alleen - zonder een specifieke bevoegdheid voor de politie om de pleger van geweld uit huis te plaatsen - niet voldoende zijn om vrouwen en kinderen tegen geweld in het gezin te beschermen*.

Civielrechtelijke maatregelen alleen duren te lang en werken volgens de rechter te weinig preventief. Volgens de wetenschapper hebben civiele mogelijkheden tot uithuisplaatsing vooral geen zin omdat civielrechtelijke maatregelen op verzoek van het slachtoffer tot stand komen en het in de eerste fase een te grote opgave voor het slachtoffer is om een civiel proces te starten. Het is absoluut noodzakelijk dat er in eerste instantie een 'gevaar-beëindigende-maatregel' kan worden opgelegd, die onafhankelijk van de wil van het slachtoffer kan worden toegepast. De ambtenaar van het ministerie vermeldt hierbij dat vanwege het feit dat de plegers in de meeste gevallen geen inzicht in hun gedrag hebben en niet gemotiveerd zijn om hun houding te veranderen (zij lijden zelf niet onder hun gedrag), er vooral druk van een overheidsinstantie nodig is.

Bovendien waren alle respondenten het eens met de stelling dat *alleen als sprake is van een ketenaanpak uithuisplaatsing een succes kan zijn*.

Oostenrijk is met de *Gewaltsschutzgesetz* de juiste weg ingeslagen en die weg moet worden voortgezet zonder dat er een verandering in de richting nodig is, aldus de wetenschapper. Alle respondenten zijn enthousiast over de Oostenrijkse wet en raden de Nederlandse regering aan deze als voorbeeld te nemen. Daarnaast worden een aantal accenten gelegd.

De uithuisplaatsing door de politie alleen is volgens de ambtenaar van het ministerie niet afdoende. Er is een bundel van op elkaar afgestemde maatregelen nodig voor het vervolgtraject. De volgende zes elementen zijn daarbij van belang:

1. Uithuisplaatsing ter voorkoming van escalatie van het geweld.
2. Ondersteuning van slachtoffers door ervaren - met de gewelddynamiek vertrouwd - raadgevers.
3. Daderhulpverlening om een nagestreefd geweldvrij samenleven mogelijk te maken of in latere relaties nieuwe slachtoffers te voorkomen.
4. Bekwame mediation in echtscheidingsituaties.
5. Procesbegeleiding in het geval er aangifte is gedaan en een strafrechtelijke procedure is gestart.
6. Duidelijke regionale samenwerkingsstructuren en brede samenwerking tussen alle betrokken partijen (politie, interventiecentra, daderadviescentra, Raad voor de Kinderbescherming, vrouwen- en familieadviescentra, civiele gerechten en strafgerechten).

De rechter adviseert parallel aan de invoering van de wet maatregelen ter ondersteuning van politie en justitie te nemen en onder andere te zorgen voor voldoende personeel zodat de werkdruk niet (te veel) toeneemt, workshops te houden over de invoering, informatiemateriaal op te stellen voor de betrokkenen, mappen te verstrekken met voorbeeldgevallen, voorbeeldbesluiten en vaak gestelde vragen, het nodige kantoormateriaal te verschaffen zoals ps's en faxapparaten om de gegevens van slachtoffers en daders uitvoerig te kunnen documenteren. Verder verdient de uithuisplaatsing waarbij sprake is van psychiatrische ziektebeelden en wapenbezit extra aandacht. Tenslotte wijst de rechter op het belang van betrokkenheid van de Raad voor de Kinderbescherming bij de samenwerkingsverbanden opdat de hulp aan bij het geweld betrokken kinderen veel meer aandacht krijgt.



Zonder de aanwezigheid van de Interventiecentra zou de wetgeving volgens de directrice van het interventiecentrum nog niet half zo goed werken als nu het geval is. De slachtoffers hebben ondersteuning nodig en daarom is een follow-up service van essentieel belang. Bovendien benadrukt zij dat de strafrechtelijke aanpak naast vormen van uithuisplaatsing zeer belangrijk is voor de ernstige gevallen van partnergeweld. Het is belangrijk dat officieren van justitie en strafrechters meer inzicht in de problematiek krijgen en dat criteria worden ontwikkeld om het gevaar voor zeer ernstig geweld met dodelijke afloop te kunnen inschatten.

De politieambtenaar beklemtoont het belang van scholing en sensibilisering van politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht. Ook adviseert de ambtenaar de oprichting van coördinatie-instellingen die het slachtoffer advies geven en de instelling van een netwerk van betrokken instanties en personen.

Het advies aan de Nederlandse regering is helder en duidelijk: neem de Oostenrijkse wet als voorbeeld, maar vergeet niet tegelijkertijd een flankerend beleid op poten te zetten, dat wil zeggen scholing van beroepsgroepen, de instelling van samenwerkingsverbanden, de oprichting van adviescentra voor slachtoffers en daderondersteuning. Daarnaast moet de strafrechtelijke aanpak niet worden vergeten.



### 3 Mogelijkheden tot uithuisplaatsing in Duitsland

Ook in Duitsland waren tot voor kort de mogelijkheden zeer beperkt om plegers van geweld binnenshuis de woning uit te zetten. Doorgaans kreeg de dader geen straf, waren er geen consequenties verbonden aan zijn gewelddadig gedrag en moesten de vrouwen en kinderen het huis uit vluchten naar familie, vrienden of een opvanghuis. Midden jaren negentig wordt, mede onder invloed van het groot opgezette *Berliner Interventionsprojekt gegen häuslicher Gewalt* (BIG) en het nationale *Actionsplan zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*, het nieuwe motto: '*gesamtgesellschaftliche Ächtung von Gewalt gegen Frauen*'. Geweld tegen vrouwen wordt niet meer beschouwd als een quasi-biologisch lot van vrouwen, maar als een maatschappelijk probleem waar de overheid een taak in heeft. Er heeft, evenals in Oostenrijk, een paradigmaverschuiving plaatsgevonden. Het bestaande recht moet worden ingezet om vrouwen en kinderen te beschermen tegen geweld in de privé-sfeer en nieuwe wettelijke mogelijkheden moeten worden ontwikkeld.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> B. Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, Das geplante Gewaltschutzgesetz-Hintergrund, Chancen und offene Fragen, *Streit* 2001, nr. 2, pp. 51-52.

De regering komt in december 2000 met een wetsvoorstel<sup>100</sup> en op 1 januari 2002 is de *Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen* in werking getreden. De wet heeft als citeertitel: de *Gewaltschutzgesetz*. De wet behelst civielrechtelijke mogelijkheden tot uithuisplaatsing evenwel met een strafrechtelijk sluitstuk. De bestaande civielrechtelijke mogelijkheden ter bescherming van slachtoffers van geweld binnenshuis zijn zodanig aangepast dat slachtoffers ervan beter worden beschermd. Anders dan de Oostenrijkse wet biedt de Duitse wet geen mogelijkheden voor directe crisisinterventie. De crisisinterventie door de politie is zaak van de deelstaten en de juridische mogelijkheden voor crisisinterventie moeten in de politiewetten van die deelstaten zijn vastgelegd. Omdat de bescherming van slachtoffers van geweld binnenshuis niet effectief kan zijn zonder dat een uitdrukkelijke wettelijke regeling van bevoegdheden van de politie bestaat om in crisissituaties te kunnen ingrijpen, moeten de deelstaatwetgevers daarin voorzien.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Eerst zal worden ingegaan op de wettelijke mogelijkheid tot civiele uithuisplaatsing (3.1). Nadat de juridische knelpunten in het oude recht zijn behandeld (3.1.1) wordt ingegaan op de nieuwe civielrechtelijke mogelijkheden (3.1.2). Vervolgens wordt de bevoegdheid tot crisisinterventie door de politie behandeld (3.1.3) De paragraaf over de juridische aspecten wordt afgesloten met een conclusie (3.1.4). Daarna wordt in paragraaf 3.2 ingegaan op de uitvoeringsaspecten van deze civiele mogelijkheid tot uithuisplaatsing en de mogelijkheid tot crisisinterventie. De nadruk zal liggen op knelpunten voorafgaande aan de wetgeving (3.2.1) en noodzakelijke voorzieningen (3.2.2). Daarna worden de te verwachten effecten van de wet beschreven (3.2.3). In paragraaf 3.2.4 wordt ingegaan op de resultaten van een pilot 'Häusliche Gewalt und Platzverweise' en het hoofdstuk wordt afgesloten met een advies van de respondenten (3.2.5).

---

<sup>100</sup> *Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehemwohnung bei Trennung*, Bundestag Drucksache 14/5429. Het ontwerp werd op 13 december 2000 bij het Parlement ingediend en werd in eerste lezing op 8 maart 2001 behandeld.

## 3.1 De *Gewaltschutzgesetz* in Duitsland

De *Gewaltschutzgesetz* betreft niet alleen geweld in huis, maar ook alle denkbare vormen van belaging (Nachstellungen). Wij concentreren ons op één element in die wet, te weten de civielrechtelijke mogelijkheid om een pleger van geweld binnenshuis<sup>101</sup> uit huis te plaatsen.

Dat voor een hoofdzakelijk civielrechtelijke oplossing is gekozen, vloeit voort uit de overweging dat het strafrecht niet geëigend is om voor het probleem van huiselijk geweld een afdoende oplossing te bieden.<sup>102</sup> Mede op basis van een uitvoerige, juridische analyse van de knelpunten is de *Gewaltschutzgesetz* geformuleerd. Bij de voorbereiding van de wet speelden de ervaringen die in Oostenrijk met de uithuisplaatsing opgedaan waren een belangrijke rol.<sup>103</sup>

### 3.1.1 *Juridische knelpunten die hebben geleid tot de Gewaltschutzgesetz*

Duitsland kende vanaf 1986 de mogelijkheid dat het gerecht op verzoek van een van de echtelieden, wanneer deze gescheiden leven of willen gaan leven, hem of haar de woning met uitsluiting van de andere echtgenoot voor bewoning toeweest, in geval dit noodzakelijk was om *eine schwere Härte* te voorkomen (art. 1361b *Bundesgesetzbuch*, voortaan BGB). Door het gebruik van het begrip *schwere Härte* en de interpretatie die daaraan door de rechter gegeven werd, was het soms uiterst moeilijk voor een woningtoewijzing voor eigen gebruik in aanmerking te komen.<sup>104</sup>

---

<sup>101</sup> Ofschoon de wet civielrechtelijk van aard is, worden daarin soms strafrechtelijke termen gebruikt. Zo spreekt de wet onder andere van *Täter*.

<sup>102</sup> Vgl. Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., pp. 158-328.

<sup>103</sup> Vgl. S. Schumacher, Die Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur erleichterung der Überlassung der Ehwohnung bei Trennung, *Fam. R.Z.* 2001, pp. 953-958.

<sup>104</sup> Zie P. Finger, Wohnungszuweisung für die Dauer des Getrenntlebens, *ZRP* 2000, pp. 274-276.

Bovendien bleek het artikel niet naar analogie te kunnen worden toegepast bij andere samenlevingsvormen dan een huwelijk.<sup>105</sup> Naast de juridische knelpunten waren er ook tal van praktische problemen bij de toepassing van artikel 1361b BGB: door de schaarste op de woningmarkt moest vaak een aanzienlijke termijn voor uitstel van de ontruiming worden toegestaan. Bovendien was de procedure om de woning toegewezen te krijgen tijdrovend en dit artikel bleek niet bruikbaar als basis voor crisisinterventie in gevallen van huiselijk geweld.

Om te analyseren waar precies de knelpunten zaten bij de toepassing van artikel 1361b BGB, werd aan een tweetal instituten van de Otto-Friedrich Universiteit in Bamberg<sup>106</sup> de opdracht gegeven voor een *Rechtstatsachenforschung*. Deze verscheen in 2000 in druk.<sup>107</sup> Mede gelet op de resultaten van dit onderzoek werd door de regering in het actieplan tot bestrijding van geweld tegen vrouwen aangekondigd dat wetgevende maatregelen zullen worden genomen om de civielrechtelijke bescherming tegen geweld binnenshuis te verbeteren en te verzekeren.<sup>108</sup>

### *Actie uit onrechtmatige daad; knelpunten*

Het Duitse burgerlijke recht biedt een aantal mogelijkheden tot bescherming tegen geweld binnenshuis. Zo heeft het slachtoffer op grond van een onrechtmatige daadsactie (art. 823 lid 1 BGB), recht op vergoeding van de materiële en immateriële schade. Hetzelfde artikel gecombineerd met een analoge toepassing van artikel 1004 BGB biedt het slachtoffer de mogelijkheid te vorderen dat de veroorzaker van

---

<sup>105</sup> R. Hausmann/G. Hohloch, *Das Recht der nichtehelichen Lebensgemeinschaft*, Handbuch, Erich Schmidt Verlag, Berlin 1999, p. 28.

<sup>106</sup> De *Sozialwissenschaftliche Forschungsstelle en het Staatsinstitut für Familienforschung*.

<sup>107</sup> L.A. Vaskovics/H.P. Buba, *Zuweisung einer Ehewohnung bei Getrenntleben - Rechtstatsächliche Untersuchung zu § 1361b BGB*, Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 181. Het onderzoek werd in 1998 afgerond.

<sup>108</sup> *Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen*, BT Drucksachen 14/2812, pp. 7-8.

geweld zich daarvan onthoudt. Beide civielrechtelijke mogelijkheden lijken echter niet afdoende in de strijd tegen geweld binnenshuis.<sup>109</sup> Deels ligt de oorzaak van het gebrek aan effectiviteit in het feit dat de veroorzaker van geweld binnenshuis vaak onvoldoende financiële middelen heeft om een schadevergoeding te betalen of dat een betaling van een schadevergoeding ten koste zou gaan van de financiële middelen die ter beschikking staan om het gezin te onderhouden. Voor een ander deel ligt de oorzaak in het feit dat de gerechten slechts zeer terughoudend gebruik hebben willen maken van de civielrechtelijke mogelijkheden.<sup>110</sup> Zo zijn er maar enkele uitspraken te vinden waarin een contactverbod is opgelegd<sup>111</sup> of anderszins een verbod is uitgevaardigd met het oog op dreigend (herhaald) geweld binnenshuis.<sup>112</sup>

### *Uithuisplaatsing van de echtgenoot; knelpunten*

Het reeds genoemde artikel 1361b BGB - het verzoek tot toewijzing van de echtelijke woning aan een van de echtelieden met uitsluiting van de andere in het kader van een echtscheiding - biedt bij huiselijk geweld maar beperkt soelaas. Allereerst blijkt onomwonden uit de rechtspraak dat artikel 1361b BGB niet per analogie mag worden toegepast op andere dan huwelijkse samenlevingsvormen.<sup>113</sup> Wel zijn er in de rechtspraak enkele uitspraken te vinden waarin is bepaald dat de mogelijkheid bestaat bij een niet-huwelijkse samenleving de gewelddadige partner op te dragen

---

<sup>109</sup> D. Schwab, Zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten bei häuslicher Gewalt, *Fam. R.Z.* 1999, pp. 1317-1324.

<sup>110</sup> BT Drucks, 14/5429, p. 12.

<sup>111</sup> L.G. Oldenburg, Urt. v. 24.8.1995, *NJW* 1996, pp. 62-64.

<sup>112</sup> OLG Karlsruhe, Beschl. v. 28.11.1983, *Fam R.Z.* 1984, pp. 184-185 en OLG Stuttgart Beschl. v. 1.5.1987, *NJW* 1988, p. 1270.

<sup>113</sup> L.G. Hagen, Beschl. v. 5.8.1992 *Fam. R.Z.* 1993, p. 187 en Bruder Müller in Palandt, BGB, Verlag C.H. Beck, 2001, p. 1437.

het huis te verlaten<sup>114</sup>, maar de juridische grondslag voor zo'n beslissing is onduidelijk.<sup>115</sup> Bovendien neemt de rechtspraak niet snel aan dat er sprake is van *schwere Härte*. De rechtspraak gaat ervan uit dat er sprake moet zijn van *een hoge mate van ondraaglijkheid van de situatie*, zonder dat uit de rechtspraak een duidelijke lijn te halen is wanneer daarvan sprake is.<sup>116</sup> Er zijn gerechten die zeer zware eisen stellen en andere die de lat wat minder hoog leggen.<sup>117</sup> Van eenheid in rechtspraak is in deze in het geheel geen sprake. In de gepubliceerde rechtspraak vinden we onder andere de volgende voorbeelden van *schwere Härte*: herhaalde zware lichamelijke mishandeling van gezinsleden,<sup>118</sup> ernstige verstoring van het gezinsleven door alcohol- en drugsverslaving,<sup>119</sup> terrorisering van het gezin vanwege geestesziekte<sup>120</sup> of moorddreiging.<sup>121</sup> Daarnaast vinden we ook rechtspraak over gevallen waar geen *schwere Härte* werd aangenomen. Voortdurende ruzies tussen echtelieden bijvoorbeeld, gelden niet als zodanig.<sup>122</sup> Interessant is ook de uitspraak van een rechter die voor de vaststelling dat er in concreto sprake was van *schwere Härte* zijn beslissing had doen steunen op de overweging dat bij de gedaagde 'ein erheblichen Gewaltpotential vorliege'. In hoger beroep werd deze beslissing vernietigd met de volgende overweging: 'Schon die gesellschaftliche und berufliche Stellung des

---

<sup>114</sup> O.a. L.G. Bochum, Urt. v. 9.3.1990, *NJW* 1990, p. 896 en L.G. Braunschweig, Beschl. v. 21.11.1990, *NJW* 1991, p. 832.

<sup>115</sup> O.a. G. Brudermüller, *Wohnungszuweisung bei Beendigung einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft*, *Fam. R.Z.* 1994, pp. 207-216 en Hausmann, Hohloch, *Das Recht der nichtehelichen Lebensgemeinschaft*, op. cit., p. 316.

<sup>116</sup> Zie Wacke in *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 2000, Bd. 7, pp. 363-364. (Voortaan: MünchKomm, PT)

<sup>117</sup> Vgl. G. Brudermüller, *Regelungen der Nutzungs- und Rechtsverhältnisse an Ehwohnung und Hausrat*, *Fam. R.Z.*, 1999, pp. 129-139.

<sup>118</sup> OLG Köln, Beschl. v. 30.4.1996, *Fam. R.Z.* 1996, pp. 1220-1223.

<sup>119</sup> OLG Karlsruhe, Beschl. v. 26.2.1991, *Fam. R.Z.* 1991, pp. 1440-1442.

<sup>120</sup> OLG Hamm, Beschl. v. 22.3.1996, *Fam. R.Z.* 1997, p. 301.

<sup>121</sup> OLG Karlsruhe, Beschl. v. 26.2.1991, *Fam. R.Z.* 1991, pp. 1440-1442.

<sup>122</sup> OLG Celle, Beschl. v. 12.12.1991, *Fam. R.Z.* 1992, p. 676.



*AGg (wederpartij, red.) als forensisch tätiger Rechtsanwalt lässt erkennen, dass er an sich in der Lage ist, sich diszipliniert und angepasst zu verhalten*.<sup>123</sup>

Naast onduidelijkheid over de voorwaarden waaronder een woningtoewijzing voor enkele bewoning door een van de echtelieden kon plaatsvinden en naast de beperking van artikel 1361b BGB tot de huwelijkse situatie, leverde ook de procedure om een woningtoewijzing te bewerkstelligen, de nodige problemen op.<sup>124</sup> De beslissing wordt genomen door de familierechter van het *Amtsgericht* (art. 23b, lid 1 onder 8 VVG) op verzoek van een van de partijen. De procedure was eenvoudig. Volstaan kon worden met een mondelinge behandeling zonder juridische bijstand. Moeilijkheden om van de procedure gebruik te maken, vloeiden voort uit de bewijssituatie waarin de aanvrager zich bevindt. Deze moest bewijzen dat er sprake was van *schwere Härte*, maar vaak moest de rechter vaststellen dat het woord van de ene partij tegenover dat van de andere partij stond. Onduidelijk was ook op welke wijze de rechterlijke beslissing moest worden geëxecuteerd: via de procedure voorzien in artikel 885 Zivilprozessordnung (ZPO; het wetboek van burgerlijke rechtsvordering) of via artikel 888 ZPO. Soms ging de beslissing van de rechter ook vergezeld van straatverboden of contactverboden (de zgn. *Schutzanordnungen*). De naleving daarvan moest worden afgedwongen met een dwangsom (*Ordnungsgeld*) of een lijfswang (*Ordnungshaft*). De procedure om een dwangsom of lijfswang te executeren was evenwel zeer tijdrovend en soms voor de verzoekende partij ook zeer kostbaar.

---

<sup>123</sup> OLG München, Beschl. v. 25.9.1995, *Fam. R.Z.* 1996, p. 730.

<sup>124</sup> Vgl. B.T. Drucks, 14/5429, pp. 15-16 en Schwab, *Zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten*, op. cit., pp. 1320-1322.

### **3.1.2 De civielrechtelijke bescherming: de *Gewaltschutzgesetz***

De kern van de *Gewaltschutzgesetz* omvat vier artikelen waarin een uitdrukkelijke wettelijke basis voor civielrechtelijke beschermingsmaatregelen tegen belaging en geweld in de woning is gegeven. Daarnaast bevat de wet een gewijzigd artikel 1361b BGB en tientallen wijzigingen in het burgerlijk procesrecht die nodig zijn om de beschermingsmaatregelen via een snelle procedure te kunnen bewerkstelligen en effectief ten uitvoer te kunnen leggen. De *Gewaltschutzgesetz* behoort tot het privaatrecht maar is een zelfstandige - niet in het BGB geïntegreerde - wet. Uit rechtssystematische overwegingen is afgezien van een opname in het BGB. Het BGB bevat namelijk de algemene grondslagen voor het aansprakelijkheidsrecht buiten de overeenkomst, op basis waarvan het algemene persoonlijkheidsrecht en de civielrechtelijke bescherming daarvan in de jurisprudentie ontwikkeld is.<sup>125</sup> Het toepassingsgebied van de *Gewaltschutzgesetz* betreft slechts een zeer klein en specifiek onderdeel van dat deel van het privaatrecht dat niet zonder systeembreuk in die algemene grondslagen zou kunnen worden ingevoegd, mede omdat dan het jurisprudentiële persoonlijkheidsrecht omgezet zou moeten worden in wetgeving. Bovendien voorziet de wet in een strafrechtelijke reactie op de niet-naleving van in het kader van deze wet gegeven rechterlijke beslissingen. Opname van de wet in het BGB zou ertoe dwingen dan de principiële vraag te beantwoorden of en in welke gevallen het niet-naleven van een rechterlijke beslissing bestraft zou moeten worden.<sup>126</sup>

#### *Specifieke voorwaarden voor straat- en contactverboden*

De wet biedt mogelijkheden om civielrechtelijke maatregelen te nemen tegen belaging en geweld in de woning. Het gaat daarbij om contactverboden in de ruimste zin en om de uithuisplaatsing. Volgens artikel 1 *Gewaltschutzgesetz* moet de rech-

---

<sup>125</sup> Vgl. bijv. BGH Zivilsenat, Urt. v. 25.5.1954, BGHZ, bd. 13, pp. 334-341.

<sup>126</sup> Zie meer uitvoerig, de Memorie van Toelichting, BT Drucks, 14/5429, p. 17.

ter op vordering van het slachtoffer van een opzettelijke wederrechtelijke aanranding van lijf, gezondheid<sup>127</sup> of vrijheid of bedreiging daarmee, maatregelen treffen om herhaling daarvan te voorkomen. De maatregelen gelden gedurende de door de rechter vastgestelde tijd, die overigens verlengd kan worden. In het bijzonder kan de rechter bevelen dat de dader nalaat de woning van het slachtoffer te betreden, zich in de omgeving van de woning op te houden, plaatsen te bezoeken waar het slachtoffer zich regelmatig bevindt - gedurende het werk of vrije tijd -, contact op te nemen met het slachtoffer of een treffen met het slachtoffer te bewerkstelligen, tenzij dat nodig is ter verzekering van zijn rechten.

De maatregelen kunnen ook worden uitgevaardigd tegen een dader die ten gevolge van alcohol- of drugsgebruik niet of verminderd toerekenbaar is. Het slachtoffer hoeft niet te bewijzen dat herhaling dreigt omdat uit het gebruik van geweld het vermoeden mag worden afgeleid dat herhaling te vrezen is.<sup>128</sup> De dader kan dat vermoeden weerleggen, maar aan de weerlegging daarvan worden in de rechtspraak hoge eisen gesteld.<sup>129</sup>

De toepassing van voornoemde verboden - bezoekverbod, straatverbod en contactverbod - kan plaatsvinden ongeacht of er al dan niet een familierelatie bestaat tussen dader en slachtoffer; de regeling is niet beperkt tot de gevallen van geweld in familieverband. Daarnaast zijn de verboden niet limitatief opgesomd. Zo kan de rechter bijvoorbeeld bepalen dat de dader zich direct dient te verwijderen wanneer deze en het slachtoffer elkaar toevallig zouden ontmoeten. De regeling laat de rechter grote vrijheid de concrete inhoud en de aard van de verboden aan de bijzonderheden van het geval aan te passen. Een cumulatie van verboden is eveneens mogelijk.<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Hieronder valt de uitoefening van psychisch geweld.

<sup>128</sup> BGH Urt. v. 12.5.1987, *NJW* 1987, p. 2225.

<sup>129</sup> Bassenge in Palandt BGB, op. cit., p. 1241, zie ook BGH Zivilsenat, Urt. v. 30.10.1998, BGHZ 140, pp. 1-11.

<sup>130</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., pp. 28-29.

Het tweede lid van artikel 1 *Gewaltschutzgesetz* gaat over belaging. Alle vormen van belaging, waarbij te denken valt aan demonstratieve aanwezigheid van de dader, observatie door de dader, telefoon-, e-mail- of faxterreur, kunnen aanleiding geven tot het uitvaardigen van genoemde verboden.

### *Specifieke voorwaarden voor uithuisplaatsing; duurzame samenleving*

De uithuisplaatsing (*die Überlassung einer gemeinsam genutzten Wohnung*) is geregeld in artikel 2 *Gewaltschutzgesetz*. Het slachtoffer van een opzettelijke wederrechtelijke aanranding van lijf, gezondheid of vrijheid die met de pleger daarvan een duurzame gemeenschappelijke huishouding voert, kan van laatstgenoemde verlangen dat de gemeenschappelijke woning voor eigen gebruik van het slachtoffer ter beschikking komt. Anders dan de hiervoor genoemde verboden die kunnen worden uitgevaardigd tegen daders van geweld ongeacht de relatie tussen de dader en het slachtoffer, is de uithuisplaatsing alleen mogelijk van de dader die met het slachtoffer ten tijde van het geweld een '*auf Dauer angelegten gemeinsamen Haushalts geführt hat*'.

Die term verwijst naar de *Mietrechtsreformgesetz*<sup>131</sup> en heeft betrekking op een leefgemeenschap die duurzaam is aangegaan, geen verdere gelijksoortige verbinding toelaat en gekenmerkt wordt door een innerlijke band die de basis vormt voor het voor elkaar instaan en die meer is dan een pure woongemeenschap of een economisch verband.<sup>132</sup> Het voordeel van deze term is dat deze toepasbaar is op zowel hetero- als homoseksuele relaties, alsmede op duurzaam samenlevende ouderen buiten het verband van een bejaardenhuis of een verpleegtehuis.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> BT Drucks. 14/4553, p. 38.

<sup>132</sup> BT Drucks. 14/5429, p. 30.

<sup>133</sup> De bedoeling van het nieuwe huurrecht is ook anderen dan gehuwden, na de dood van de partner, de mogelijkheid te bieden de huurovereenkomst over te nemen. BT Drucks. 14/4553, p. 38.

### *Termijn van civielrechtelijke maatregel tot uithuisplaatsing*

De uithuisplaatsing is aan een termijn gebonden, tenzij het slachtoffer als enige rechthebbende is met betrekking tot de woning. Is het slachtoffer met de pleger van het geweld mede-eigenaar van de woning of van de grond waarop de woning zich bevindt of hebben zij deze samen in erfpacht of in gebruik, dan bepaalt de rechter de duur van de uithuisplaatsing van de pleger. De wet stelt in dit geval geen maximum termijn voor de uithuisplaatsing, maar de rechter moet een termijn stellen die toereikend is om tot een definitieve regeling voor het gebruik van de woning te komen.<sup>134</sup> Is de pleger alleen of samen met een derde eigenaar van de woning, heeft hij het recht van erfpacht of het gebruiksrecht of heeft hij de woning alleen of samen met een derde gehuurd, dan bepaalt de rechter de duur van de uithuisplaatsing op zes maanden. Gedurende die tijd kan het slachtoffer zich oriënteren op de woningmarkt voor het vinden van een andere woning. Kan het slachtoffer binnen die termijn geen soortgelijke woning onder redelijke voorwaarden vinden, dan kan de rechter de termijn met zes maanden verlengen, tenzij dit in strijd zou zijn met zwaarwegende belangen van de dader of de derde.

De uithuisplaatsing op zichzelf leidt niet tot wijzigingen in de bestaande rechtsverhouding. Een huurovereenkomst bijvoorbeeld blijft in stand.

### *Gevallen waarin uithuisplaatsing is uitgesloten*

In een limitatief opgesomd aantal gevallen is de uithuisplaatsing uitdrukkelijk uitgesloten. Het voorkomen van herhaling van geweld binnenshuis is een van de doelen van de uithuisplaatsing; vandaar dat de uithuisplaatsing in beginsel is uitgesloten wanneer geen vrees bestaat dat herhaling van geweld zal plaatsvinden. De pleger van geweld zal moeten aangeven dat de vrees voor herhaling ongegrond is en zal dat onder omstandigheden ook aannemelijk moeten maken. Toch kan het slachtoffer er ook in zo'n geval een zwaarwegend belang bij hebben dat de pleger van het

---

<sup>134</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 30.

geweld de woning verlaat. Daarom bepaalt de wet dat ook in het geval dat geen herhaling van geweld te verwachten is, een uithuisplaatsing mogelijk is wanneer van het slachtoffer, gelet op de ernst van het gebruikte geweld, in redelijkheid niet verwacht mag worden (*nicht zu zumuten ist*) dat zij met de pleger blijft samenwonen. De wet bepaalt niet welk (eenmalig) geweld zo ernstig is dat de uithuisplaatsing toch moet plaatsvinden, maar te denken valt aan zware mishandeling, verkrachting en poging tot doodslag.<sup>135</sup>

Een uithuisplaatsing is eveneens uitgesloten wanneer het slachtoffer niet binnen drie maanden na het aanwenden van het geweld schriftelijk van de dader verlangt dat hij het huis verlaat. Deze uitzondering speelt vooral een rol in de gevallen dat het slachtoffer niet of niet meer samenwoont met de dader, omdat het slachtoffer na het geweld elders – bijvoorbeeld in een blijf-van-mijn-lijfhuis – onderdak heeft gevonden. Wil het slachtoffer wel naar de woning terugkeren, maar niet verder samenleven met de dader, dan moet dat kenbaar gemaakt worden door van de dader schriftelijk te verlangen dat hij de woning verlaat.

Tot slot is de uithuisplaatsing uitgesloten wanneer een uithuisplaatsing strijdig zou zijn met zwaarwegende belangen van de dader. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat het slachtoffer met een (ernstig) gehandicapte dader samenwoont in een aan die handicap aangepaste woning.

### *Eisen aan uit huis geplaatste persoon*

Wanneer de rechter besloten heeft de woning voorlopig voor bewoning alleen aan het slachtoffer toe te wijzen, moet de pleger zich onthouden van iedere feitelijke handeling of rechtshandeling die ertoe kan leiden dat de uitoefening van het gebruiksrecht door het slachtoffer beperkt of verhinderd wordt. Zo mag de dader de huurovereenkomst niet opzeggen of zijn huis verkopen of verhuren. Zou hij dit toch doen dan is er sprake van een rechtshandeling die in strijd is met een gerechtelijk bevel. Die rechtshandeling geldt niet ten opzichte van degene aan wie de woning

---

<sup>135</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 31.

voor bewoning alleen is toebedeeld (art. 136 BGB). Wel kan de dader, die op grond van een eigendomsrecht of van een huurovereenkomst een gebruiksrecht heeft, van het slachtoffer een vergoeding voor het gebruik van de woning vragen, voorzover dit redelijk en billijk is. Door het uitdrukkelijk in de wet vastleggen van dit recht op vergoeding worden problemen voorkomen die op dat punt bestaan, in geval op basis van een voorlopige voorziening een woning is toegewezen aan één van de echtelieden.<sup>136</sup>

### *Uithuisplaatsing na enkel bedreiging; unbillige Härte*

Tot hiertoe is ingegaan op de uithuisplaatsing die bevolen kan worden nadat de dader geweld heeft aangewend; er is dus sprake geweest van een voltooid delict.

Daarenboven kan de uithuisplaatsing ook bevolen worden wanneer het slachtoffer door degene met wie samengewoond wordt, wordt bedreigd met een opzettelijke wederrechtelijke aanranding van lijf, gezondheid of vrijheid. In dit geval is de uithuisplaatsing alleen mogelijk wanneer dit nodig is om een onbillijke hardheid te voorkomen. Het begrip *unbillige Härte* is in de wet, op één uitzondering na, niet nader geconcretiseerd omdat een opsomming van de gevallen waarin daarvan sprake zou kunnen zijn, gelet op de *Vielgestaltigkeit der Lebensverhältnisse*, nooit volledig zou kunnen zijn.<sup>137</sup> Eén geval is evenwel uitdrukkelijk genoemd. Van een onbillijke hardheid is zonder meer sprake als het welzijn van thuiswonende kinderen door de dreiging van geweld in het gedrang kan komen (*wenn das Wohl von im Haushalt lebenden Kindern beeinträchtigt ist*).

---

<sup>136</sup> Vgl. A. Erbarth, Der Anspruch des die Wohnung verlassenden Ehegatten auf Entrichtung einer Benützungvergütung für die Zeit des Getrenntlebens, *NJW* 2000, pp. 1379-1386.

<sup>137</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 21.

## *Geweld tegen kinderen en geweld tegen ouders*

Geweld, inclusief de bedreiging met geweld, kan niet alleen aangewend worden tegen partners of andere huisgenoten met wie men duurzaam samenwoont, maar ook tegen kinderen. In geval ouders, pleegouders of voogden hun kinderen mishandelen of daarmee dreigen, geldt de *Gewaltschutzgesetz* niet, omdat voor dat geval reeds in een beschermingsregeling is voorzien via artikel 1666 BGB. In dat geval kan de rechter – ook ambtshalve – maatregelen treffen om het kind te beschermen.<sup>138</sup> Artikel 1666 BGB is dus een *lex specialis*.<sup>139</sup>

Mochten thuiswonende kinderen gewelddadig zijn tegen hun ouders of verzorgers of hen met geweld bedreigen, dan geldt de *Gewaltschutzgesetz* wel en kunnen de daarin gegeven maatregelen ter bescherming van de ouders en verzorgers wel worden toegepast. Omdat geweld van kinderen jegens hun ouders en verzorgers veelal duiden op problemen in de opvoeding, moet de rechter bij de toepassing van maatregelen wijzen op de bestaande mogelijkheden voor hulp en steun van de instanties voor jeugdzorg.

## *Uithuisplaatsing van echtgenoten*

Onderdeel van de *Gewaltschutzgesetz* is ook de wijziging van artikel 1361b BGB. Deze bepaling bood een van de echtelieden die gescheiden leefden, of wilden gaan leven, de mogelijkheid de rechter te verzoeken de woning voor bewoning toe te wijzen, met uitsluiting van de andere echtgenoot in geval dit noodzakelijk was om een *schwere Härte* te voorkomen. In de inleiding hebben we gezien dat de toepassing van deze bepaling door de rechtspraak over het begrip *schwere Härte*

---

<sup>138</sup> De rechter kan bijvoorbeeld bepalen dat het kind uit huis moet worden geplaatst, dat ouders geen contact met hun kind mogen hebben of dat ouders uit de ouderlijke macht worden ontzet. Zie verder Schwab, *Zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten bei häuslicher Gewalt*, op. cit., p. 1323.

<sup>139</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., pp. 17, 24 en 32.



uiterst beperkt was. Door het aanbrengen van een aantal wijzigingen heeft de wetgever er naar gestreefd om de toepassing van deze mogelijkheid te verruimen.

Allereerst is het begrip *schwere Härte* vervangen door het begrip *unbillige Härte*. Op grond daarvan is het nu mogelijk een woningtoewijzing voor eigen gebruik ook te bewerkstelligen in geval een van de echtgenoten geweld gebruikt tegen de andere echtgenoot. Verder is uitdrukkelijk in de wet opgenomen dat onder *unbillige Härte* ook verstaan wordt het geval dat een van de echtgenoten een gedraging verricht die een benadeling oplevert voor het welzijn van een in de gemeenschappelijke huishouding levend kind. Van een verdere opsomming van andere gronden die leiden tot een *unbillige Härte* is afgezien, omdat de gevallen waarin daarvan in concreto sprake zou kunnen zijn te gevarieerd zijn om tot een sluitende opsomming te kunnen komen.

Verder zijn aan artikel 1361b BGB, analoog aan artikel 1 van de *Gewaltschutzgesetz*, twee nieuwe leden toegevoegd die in het bijzonder toezien op de uithuisplaatsing wegens geweld binnen het huwelijk. Wanneer de echtgenoot, tegen wie de vordering om de woning te verlaten gericht is, lijf, gezondheid of vrijheid van zijn echtgenote wederrechtelijk en opzettelijk heeft aangerand of met een dergelijke aanranding heeft gedreigd, dan moet de rechter in beginsel beslissen dat de woning aan het slachtoffer voor alleengebruik wordt toegewezen. De uithuisplaatsing is evenwel niet toegestaan wanneer geen vrees bestaat dat herhaling van geweld of dreiging met geweld zal plaatsvinden (*wenn keine weiteren Verletzungen und widerrechtlichen Drohungen zu besorgen sind*), tenzij van het slachtoffer, gelet op de ernst van het gebruikte geweld of de dreiging daarmee, niet kan worden verwacht dat zij met de pleger blijft samenwonen.

De wet gaat dus in beginsel er vanuit dat wanneer eenmaal sprake is geweest van huiselijk geweld, met nieuw geweld rekening gehouden moet worden.<sup>140</sup> Dit vermoeden kan door de pleger weerlegd worden, maar aan die weerlegging mag de rechter hoge eisen stellen. Ook al kan de pleger het vermoeden weerleggen, dan nog kan de rechter een uithuisplaatsing bevelen wanneer van het slachtoffer, gelet

---

<sup>140</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 33.

op de ernst van het geweld of de dreiging daarmee, niet in redelijkheid verwacht mag worden dat zij met haar echtgenoot een gemeenschappelijke huishouding blijft voeren.

Het andere nieuwe lid van artikel 1361b BGB behelst het verbod voor de uit huis geplaatste echtgenoot om iets te doen dat de uitoefening van het gebruiksrecht van het slachtoffer beperkt of verhindert. Voorts behelst het de mogelijkheid voor de uit huis geplaatste echtgenoot een vergoeding voor het gebruik van de woning te vragen voor zover dit redelijk en billijk is.

Tot slot is in artikel 1361b BGB het onweerlegbaar vermoeden vastgelegd dat de echtgenoot die gescheiden is gaan wonen (art. 1567 lid 1 BGB) en niet binnen zes maanden na zijn vertrek uit de echtelijke woning aan zijn echtgenote heeft laten weten dat hij serieus overweegt weer te gaan samenwonen, de woning aan de achterblijvende echtgenote voor alleengebruik laat. Overigens hoeft de echtgenote aan wie de woning voor alleengebruik is toegewezen in zo'n geval de terugkeer van de echtgenoot die de woning verlaten heeft, niet te dulden. De regeling voor echtscheiding na kwaadwillige verlating (artt. 1565 e.v. BGB) blijft van kracht.

### *Procedure tot aanvraag van uithuisplaatsing*

De *Gewaltschutzgesetz* heeft ook geleid tot een groot aantal veranderingen in de *Gerichtsverfassungsgesetz*, de Wet op de rechterlijke organisatie, de *Zivilprozessordnung* (ZPO) en de *Freiwillige Gerichtsbarkeitsgesetz* (FGG), de Wet op de volontaire jurisdictie.<sup>141</sup> Doel van al deze wijzigingen is om het slachtoffer van huise-lijk geweld snel en op een eenvoudige manier aan haar recht te helpen.

---

<sup>141</sup> Met volontaire jurisdictie heeft de wet steeds minder van doen; eigenlijk gaat het meer om *vorsorgende Rechtspflege*, zie J. Kuntze, *Einführung, Freiwillige Gerichtsbarkeit*, Beck Texte, Deutscher Taschenbuch Verlag, München 2001, p. IX.

Voorzover van belang voor het onderwerp van de uithuisplaatsing kan het volgende worden opgemerkt. Wanneer partijen duurzaam hebben samengewoond of tot zes maanden vóór het instellen van de vordering tot uithuisplaatsing hebben samengewoond, wordt de vordering ingediend bij het *Familiengericht*. Gaat het om bezoek- of contactverboden die niet in de huiselijke sfeer liggen, dan is het *Amtsgericht* of het *Landgericht* bevoegd.

Voor een vordering tot vergoeding van materiële en immateriële schade blijft de civiele kamer van het *Amts-* of *Landgericht* bevoegd, omdat het *Familiengericht* daarmee weinig ervaring heeft.

Voor de procedure om een uithuisplaatsing te bewerkstelligen gelden de algemene procesbeginselen van de voluntaire jurisdictie. Deze voorzien in een hoge mate van vertrouwelijke behandeling. Anders dan het procesrecht op grond van het wetboek van burgerlijke rechtsvordering dat sterk geformaliseerd is, wordt het procesrecht op grond van de FGG gekenmerkt door eenvoud, elasticiteit en flexibiliteit.<sup>142</sup> Het proces begint met een verzoekschrift waarna het gerecht van rechtswege een onderzoek doet naar de feiten en het noodzakelijk bewijs (art. 12 FGG). Voor het vergaren van het bewijs zijn overigens de voorschriften voor de ZPO van overeenkomstige toepassing, waarbij het *Familiengericht* op eigen gezag kan beslissen of van strenge of vrije bewijsregels kan worden uitgegaan.<sup>143</sup>

Via de procedure voor het *Familiengericht* kan het slachtoffer een voorlopige voorziening tot uithuisplaatsing vorderen (*einstweilige Anordnung*, art. 64b FGG). Weliswaar geldt de voorlopige voorziening pas op het moment van het in kracht van gewijsde gaan van de beslissing, maar het gerecht kan bepalen dat de voorlopige voorziening bij voorraad uitvoerbaar is, zelfs voordat deze aan de wederpartij betekend is. Veelal zal de beslissing gegeven worden na een mondelinge behandeling van de vordering, maar onder omstandigheden kan van een mondelinge behandeling worden afgezien. Het slachtoffer kan zelfs vorderen dat de betekening van de beslissing niet plaatsvindt vóór de tenuitvoerlegging. Dit om te voorkomen

---

<sup>142</sup> Kuntze, *FGG*, op. cit., p. XV.

<sup>143</sup> P. Bassenge/G. Herbst, *Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit*, Kommentar C.F. Müller Verlag, Heidelberg 1995, p. 63.

dat het slachtoffer herhaling van gewelddadigheden zal vrezen, omdat de uithuisplaatsing provocerend kan werken.<sup>144</sup> Het bevel tot uithuisplaatsing wordt - indien nodig - tenuitvoergelegd door de gerechtsdeurwaarder (*Gerichtsvollzieher*, art. 892a ZPO). Bij verzet kan de hulp van de sterke arm worden ingeroepen (art. 753 ZPO). Het slachtoffer kan het bevel afdwingen door het vorderen van een dwangsom en in geval van niet-betaling toepassing van lijfswang. Dit alles laat onverlet de mogelijkheid om ook strafrechtelijk op te treden tegen degene die een bevel tot uithuisplaatsing niet naleeft.

Degene tegen wie de voorlopige voorziening is gericht kan direct bezwaar aantekenen (art. 620c ZPO).

### *Raad voor de Kinderbescherming en omgangsrecht*

Van groot belang is ook het nieuwe artikel 13 lid 4 *Hausratsverordnung*<sup>145</sup> op grond waarvan het Familiengericht de plicht heeft de Raad voor de Kinderbescherming (het Jugendamt) te berichten dat een uithuisplaatsing heeft plaatsgevonden. Deze informatie is nodig om de Raad in de gelegenheid te stellen bemiddelend op te treden bij de uitvoering van een eventueel vastgesteld omgangsrecht, waarbij de Raad ervoor moet waken dat de door de rechter toegepaste beschermingsmaatregelen voor het slachtoffer niet in het gedrang komen. Bij de uitvoering van het omgangsrecht kan het immers wederom komen tot een confrontatie tussen het slachtoffer en de dader van geweld. Van de kant van de vrouwenbeweging was voorgesteld om tijdens de duur van de uithuisplaatsing het recht op omgang met de kinderen op te schorten omdat de omgang met de kinderen gedurende die periode altijd in een emotioneel geladen sfeer zal plaatsvinden.<sup>146</sup> De wetgever is hier niet

---

<sup>144</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 22.

<sup>145</sup> Zie voor de tekst van de *Hausratsverordnung*, Münchkomm - Müller - Gindullis, op. cit., pp. 1894-1949.

<sup>146</sup> S. Flügge, 'Trennung von Paar- und Elterebene' oder 'Wer schlägt, der geht?!', *Streit* 2001, pp. 114-116.

in meegegaan, maar heeft voor dit geval voorzien in een rol voor de Raad voor de Kinderbescherming die erop moet toezien dat geen ongewenste contacten tussen het slachtoffer en de uit huis geplaatste persoon plaatsvinden. Verder wilde de wetgever niet gaan.

### *Overtreding van rechterlijk bevel is strafbaar feit*

Ofschoon de *Gewaltschutzgesetz* in hoofdzaak wetgeving van civielrechtelijke aard bevat, kent de wet een strafrechtelijk sluitstuk (art. 4 *Gewaltschutzgesetz*). Het niet opvolgen van een in het kader van de wet door de rechter gegeven bevel (straat- en/of contactverbod) levert een strafbaar feit op dat gestraft kan worden met een gevangenisstraf van maximaal een jaar of met een geldboete. Tijdens de strafprocedure kan de strafrechter overigens de rechtmatigheid van het bevel toetsen, dus nagaan of de dader de feiten op grond waarvan het bevel gegeven is, heeft gepleegd. Blijkt dat achteraf niet het geval te zijn geweest, dan is een bestanddeel van het strafbaar feit niet vervuld en moet de verdachte worden vrijgesproken.

### *Rol van de politie bij civielrechtelijke maatregel*

Het gerecht moet de politie informeren dat een vordering tot het nemen van civielrechtelijke beschermingsmaatregelen is ingediend en op welke dag daarop een beslissing wordt genomen.

### *Vorderen van schadevergoeding*

Het slachtoffer van geweld in de woning kan wegens het gebruikte geweld recht hebben op een vergoeding van de materiële en immateriële schade. De *Gewaltschutzgesetz* zelf biedt geen juridische basis voor het instellen van een vordering

tot schadevergoeding of smartengeld. De vordering tot schadevergoeding moet zijn gebaseerd op de onrechtmatige daad (i.c. artt. 823 en 847 BGB).<sup>147</sup>

### *Ter afsluiting*

Over het algemeen wordt er zeer positief over de inhoud van de *Gewaltschutzgesetz* geschreven. In het voortraject zijn, vooral van de kant van de vrouwenbeweging, op enkele onderdelen kritische opmerkingen gemaakt en zijn voorstellen geformuleerd tot verbetering van de wettekst. Deze zijn deels in de wet verwerkt, deels beargumenteerd terzijde gelegd.<sup>148</sup>

Het spreekt voor zich dat het vorenstaande alleen effectief kan werken wanneer er voldoende menskracht is om direct te kunnen optreden wanneer dat noodzakelijk is. Toch zal zelfs een snelle afwikkeling van een verzoek voor een voorlopige voorziening en de tenuitvoerlegging daarvan, altijd enige tijd vergen. De regeling is derhalve niet toereikend in de gevallen waarin een acute crisis om directe maatregelen vraagt. Naar het oordeel van de wetgever is de enige wijze waarop een crisisinterventie kan worden bereikt, de inschakeling van de politie.

### **3.1.3 Crisisinterventie door de politie**

Tegelijkertijd met de voorbereiding van de *Gewaltschutzgesetz* is door een werkgroep van de permanente conferentie van de ministers van Binnenlandse Zaken van de deelstaten, nagegaan in hoeverre de nieuwe civielrechtelijke mogelijkheden om op te treden tegen huiselijk geweld ook aanleiding zouden kunnen geven tot wijzigingen in wetgeving van de deelstaten. Op grond van artikel 90 van de *Grundgesetz* heeft elk van de deelstaten de bevoegdheid om wetgeving tot stand te brengen voor zover niet de wetgevende bevoegdheid door de Grondwet aan de Bond is

---

<sup>147</sup> Zie MünchKomm – Mertens § 823, Rndnr. 73 e.v. en MünchKomm – Stein § 847 Rndnr. 10 e.v.

<sup>148</sup> BT Drucks 14/5429 pp. 25-26 en Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit., pp. 51-64.

voorbehouden. De normering van het optreden van de politie - voor zover deze niet betrekking heeft op de repressieve strafvordering - is *Ländersache*<sup>149</sup> en heeft plaatsgevonden in de politiewetgeving van elk van de zestien deelstaten. Deze wetten kunnen zeer verschillende uitwerkingen van de politietaken en bevoegdheden bevatten, maar er bestaat een door de genoemde conferentie vastgestelde modelwet die geleid heeft tot een harmonisatie van de politiewetgeving.<sup>150</sup> Omdat het ondoenlijk is elk van de politiewetten te onderzoeken op verschillen in bevoegdheden die gebruikt kunnen worden bij crisisinterventie in het kader van geweld binnenshuis<sup>151</sup> en omdat uit eerder onderzoek is gebleken dat het recht in Nordrhein-Westfalen zich bij uitstek leent voor een beschrijving van het Duitse recht in het kader van een rechtsvergelijking, is besloten *de Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen* (NW PolG) als uitgangspunt te nemen.

### *Het algemene Platzverweis*

Voor zover het gaat om crisisinterventie heeft de politie op grond van de politiewet de bevoegdheid gebruik te maken van de zogenaamde *Platzverweis*; het bevel om zich van een bepaalde plaats te verwijderen. Deze bevoegdheid, neergelegd in artikel 34 NW PolG, maakt het de politie mogelijk ter afweer van een gevaar aan een persoon het bevel te geven zich tijdelijk van een bepaalde plaats te verwijderen of hem/haar tijdelijk de toegang tot een plaats te ontzeggen. In de literatuur en de rechtspraak wordt algemeen aangenomen dat een *Platzverweis* ook mogelijk is te-

---

<sup>149</sup> H.D. Jarass/B. Pieroth, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Becksche Verlagsbuchhandlung, München 1997, p. 660.

<sup>150</sup> Zie in meer detail P.J.P. Tak e.a. *De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtsstelsels*, Directie Beleid, Sector Onderzoek en Analyse, Ministerie van Justitie, 1996, pp. 111-114.

<sup>151</sup> Zie voor Baden-Württemberg en Mecklenburg-Vorpommern, Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit., pp. 55-56.

gen een bewoner van een woning.<sup>152</sup> De *Platzverweis* kan echter alleen kortstondig *vorübergehend* bevolen worden. De duur zal afhankelijk zijn van de aard van het bestaande gevaar en de noodzaak van het bevel, maar blijft in tijd zeer beperkt. Het bevel kan via andere bevoegdheden, waarover de politie beschikt, afgedwongen worden. Zo heeft de politie de mogelijkheid een persoon die het bevel niet opvolgt in *Gewahrsam* te nemen, op te sluiten derhalve.<sup>153</sup>

Bij geweld binnenshuis zal het bevel echter net zolang moeten gelden als concrete feiten aanleiding geven te mogen verwachten dat iemands leven, eerbaarheid of vrijheid ernstig in het gedrang kan komen. Het bevel zal dus in de regel geruime tijd gelden, zolang het gevaar niet op andere wijze voorkomen kan worden. Onder die omstandigheden heeft het bevel om zich van een plaats te verwijderen en daarvan verre te blijven, een zo lange geldingsduur dat strijd ontstaat met het in artikel 11 *Grundgesetz* neergelegde recht op vrijheid van beweging en het recht om op een zelfgekozen plaats te mogen verblijven (*Freizügigkeit*). Dat recht kan door de politiewet ter voorkoming van strafbare feiten worden ingeperkt, maar dan moet die wet het grondrecht dat wordt ingeperkt uitdrukkelijk noemen, het zogeheten *Zitiergebot* (art. 19 lid 1 GG). In artikel 7 NW PolG was het recht op *Freizügigkeit* niet genoemd en daarom moest de wet worden gewijzigd.

Bovendien gaf de werkgroep van de permanente conferentie van ministers van Binnenlandse Zaken in overweging, naast de bevoegdheid van de politie om iemand te verwijderen, ook uitdrukkelijk een bevoegdheid vast te leggen iemand tijdelijk uit huis te plaatsen bij geweld binnenshuis.<sup>154</sup>

---

<sup>152</sup> H. Tegtmeyer, *Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen mit Erläuterungen*, Boorberg Verlag, Stuttgart 1995, p. 303 en W. Kay, R. Böcking, *Polizeirecht Nordrhein-Westfalen*, Verlag C.H. Beck, München 1992, p. 142 en *Allgemeiner Verwaltungs- und Eingriffsrecht im Polizeidienst*, Band II, Verlag Bernhardt/Schünemann, Witten 1999, p. 27.

<sup>153</sup> Kay/Böcking, *Polizeirecht Nordrhein-Westfalen*, op. cit., p. 147 en F.L. Knemeyer, *Polizei- und Ordnungsrecht*, Verlag C.H. Beck, München 1993, pp. 105 e.v.

<sup>154</sup> *Beschlussniederschrift über die 167 Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und Senatoren der Länder* (10 mei 2001).



## *Nieuwe bevoegdheden van de politie: 'Wegweisung und Betretungsverbot'*

In Nordrhein-Westfalen is tegen deze achtergrond met ingang van 1 januari 2002 de politiewet gewijzigd.<sup>155</sup> Naast de wijziging van artikel 7 NW PolG is ook een nieuw artikel 34 a aan de politiewet toegevoegd. In dit artikel wordt de politie de bevoegdheid gegeven de veroorzaker van een gevaar voor lijf, leven of vrijheid van een ander te bevelen de woning waarin die ander woont, alsmede de directe omgeving daarvan, te verlaten en hem de terugkeer naar de woning of de directe omgeving daarvan te verbieden. Omdat volgens artikel 41 NW PolG het begrip woning ook de bij een woning behorende praktijk-, kantoor- of bedrijfsruimte omvat<sup>156</sup>, voorziet artikel 34a NW PolG erin dat het bevel beperkt kan worden tot alleen die ruimten die voor bewoning gebruikt worden, om zodoende de veroorzaker van het gevaar niet in zijn levensonderhoud te treffen. Overigens is die beperking tot de echte woonruimten alleen mogelijk als gegarandeerd kan worden dat de ander daardoor niet gevaar blijft lopen.<sup>157</sup> De politie moet concreet aangeven in welke ruimten van een woning en in welk gebied de pleger van geweld zich niet mag ophouden.

Het bevel kan niet alleen gegeven worden tegen de veroorzaker van het gevaar die duurzaam met het slachtoffer samenwoont, maar ook tegen iemand die daar slechts tijdelijk verblijft als gast of bezoeker. Een familierelatie is dus niet vereist. Voor het bevel is het irrelevant of het slachtoffer daarmee instemt. Slachtoffers van partnergeweld neigen ertoe dat geweld tegenover de politie te bagatelliseren of de pleger daarvan - veelal uit angst voor wraak, of vanwege economische of emotionele afhankelijkheid - in bescherming te nemen. In een aantal gevallen zal de politie dan ook niet optreden op grond van een verzoek van het slachtoffer, maar op grond van informatie van burens, bekenden, schoolleiding of anderen die met het

---

<sup>155</sup> *Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes*, Landtag Nordrhein-Westfalen (afgekort LTNRW), Drucksache 13/1525.

<sup>156</sup> Vgl. gedetailleerd Tegtmeyer, *Polizeigesetz*, op. cit. p. 351.

<sup>157</sup> LT NRW Drucksache 13/1525, p. 13.

geweld binnenshuis bekend zijn. Het doorslaggevende criterium voor het geven van het bevel is dat de politie, mede gelet op de voorgeschiedenis, van oordeel is dat verder geweld dreigt. De politie moet dus een prognose maken van toekomstig gevaar en mag daarbij rekening houden met de wetenschappelijk gefundeerde ervaring dat partnergeweld veelal een stelselmatig karakter heeft en gekenmerkt wordt door een oplopende geweldsintensiteit. Vooral bij ernstige vormen van geweld kan de politie met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid ervan uitgaan dat gevaar voor nieuw geweld gegeven is.<sup>158</sup> Het bevel kan mondeling gegeven worden, maar moet schriftelijk onder opgaaf van redenen bevestigd worden.

Veelal zal de politie niet alleen bevelen het huis te verlaten, maar ook verbieden daarin terug te keren. De bevelen kunnen evenwel ook los van elkaar worden gegeven. Het kan immers voorkomen dat de veroorzaker van het geweld de woning reeds verlaten heeft. In zo'n geval kan worden volstaan met een verbod in de woning of de onmiddellijke omgeving terug te keren. Bij het bevel kan de politie de huissleutels innemen of zelfs besluiten de sloten te vervangen.

### *Rechtswaarborg*

De politie moet de politieleiding op de hoogte stellen van het gegeven bevel tot uithuisplaatsing. Deze moet nagaan of de uithuisplaatsing terecht is bevolen en zo nee, dan wordt de uithuisplaatsing opgeheven. Als het bevel tot de uithuisplaatsing rechtmatig is afgegeven volgt een schriftelijke bevestiging. Het bevel kan door de betrokkene bij de administratieve rechter worden aangevochten. Door beroep aan te tekenen tegen het bevel, wordt het bevel overigens niet geschorst.

De persoon tegen wie deze maatregelen gericht zijn, moet in de gelegenheid worden gesteld zaken van persoonlijke aard die hij dringend nodig heeft, mee te nemen. Dit betreft bijvoorbeeld kleding, toiletartikelen en papieren.<sup>159</sup> Deze behoeftigheden kunnen in dringende gevallen ook eventueel later, zij het onder politie-

---

<sup>158</sup> Memorie van Toelichting, LT Drucks 13/1525, p. 12.

<sup>159</sup> LTNRW Drucksache 13/1525, op. cit., p. 14.

begeleiding, worden opgehaald. De politie moet het slachtoffer - zo mogelijk van tevoren - daarvan in kennis stellen. Het slachtoffer kan in dat geval de benodigde voorwerpen ook, eventueel via een derde, bij de politie afgeven.

### *Eisen aan de pleger van geweld binnenshuis*

De politie moet van degene tegen wie de maatregelen zich richten vorderen dat hij een adres of een persoon opgeeft, met het doel betekening van officiële stukken - die samenhangen met de opgelegde maatregelen - mogelijk te maken.

### *Doorverwijzing van slachtoffer*

De politie moet het slachtoffer wijzen op de mogelijkheid die de *Gewaltschutzgesetz* biedt om bij de rechter de toepassing van civielrechtelijke beschermingsmaatregelen te vragen. Voorts moet het slachtoffer worden gewezen op de mogelijkheid hulp en steun te vragen bij de daarvoor in aanmerking komende hulpverlenende instanties (onder andere voor slachtofferhulp) of andere kundige instellingen.<sup>160</sup> De politie kan behulpzaam zijn bij het in contact brengen met hulpverleningsinstellingen via het doorgeven van naam, adres en telefoonnummer. Anders dan in Oostenrijk mag de politie de gegevens van het slachtoffer niet tegen de wil van het slachtoffer aan instellingen voor hulp doorgeven. Een opgedrongen hulp en steun achtte de wetgever te bevoogdend.<sup>161</sup>

---

<sup>160</sup> Een verwijzing naar een advocaat voor hulp bij het vorderen van civielrechtelijke maatregelen valt ook hieronder. Memorie van Toelichting, op. cit., p. 15.

<sup>161</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 16.

### *Termijn van betredingsverbod*

Het bevel heeft een looptijd van tien dagen of zoveel korter als de rechter in het kader van een voorlopige voorziening een maatregel tot uithuisplaatsing genomen heeft. Wordt door het slachtoffer gedurende deze tien dagen een verzoek tot het nemen van een voorlopige voorziening ingediend, dan eindigt het bevel na twintig dagen. Binnen die tijd moet de rechter een beslissing op het verzoek genomen hebben. Om het verzoek van het slachtoffer voor het treffen van een voorlopige voorziening geloofwaardig te maken moet de politie een kort proces-verbaal opmaken (waarvoor een formulier ontwikkeld is), waarin de eigen waarneming bij het optreden is gerelateerd. Het slachtoffer krijgt een afschrift en kan dit gebruiken ter ondersteuning van het verzoek. Aan de hand van het proces-verbaal kan de politieleiding of de administratieve rechter de rechtmatigheid van het gegeven bevel toetsen.

### *Naleving van het bevel tot uithuisplaatsing en sanctionering*

De politie heeft de verplichting de naleving van het bevel tenminste eenmaal tijdens de geldingsduur te onderzoeken, bij voorkeur gedurende de eerste drie dagen. De ervaringen in Oostenrijk hebben uitgewezen dat ongeveer één op de twaalf uithuisgeplaatsten het verbod overtreden, maar dan meestal in de eerste drie dagen. Op basis van die ervaring is deze regel opgesteld.<sup>162</sup>

In artikel 35 lid 1 onder 4 NW PolG is uitdrukkelijk vastgelegd dat de politie de bevoegdheid heeft de veroorzaker van het gevaar in hechtenis te nemen wanneer anders de naleving van het bevel niet kan worden afgedwongen. Overigens kan bestuursdwang worden toegepast (art. 50 PolG NRW) in de vorm van een dwangsom tussen de 5 en 2.500 euro (art. 53 PolG NRW).

---

<sup>162</sup> Memorie van Toelichting, op. cit., p. 19.

## *Ter afsluiting*

De wettelijke regeling van de uithuisplaatsing in de politiewet van Nordrhein-Westfalen is bewust zo vormgegeven dat de politie uiterst flexibel kan reageren op geweld binnenshuis met aan de ernst van de situatie aangepaste maatregelen. De wet is ook zo geformuleerd dat de maatregel van de uithuisplaatsing toepasbaar is in alle omstandigheden waarin geweld in de woning plaatsvindt, bijvoorbeeld ook in het kader van een bezoek en voorts in alle samenlevingsverbanden (bijvoorbeeld broers/zusters, moeder/zoon) of woongroepen (onder andere bejaarden).<sup>163</sup> In een nadere uitwerking van de wettelijke regeling in '*untergesetzliche Vorschriften*', is voorzien. De wettelijke regeling in de politiewet Nordrhein-Westfalen en de daarop gegeven toelichting komen in hoge mate overeen met de Oostenrijkse regeling voor de crisisinterventie in artikel 38a SPG.

### **3.1.4 De Gewaltschutzgesetz; verbeterde bescherming tegen huiselijk geweld**

Aan de hiervoor beschreven wetswijzigingen ging een gedegen voorbereiding vooraf van een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van justitie, politie, rechters, ambtenaren, Raad voor de Kinderbescherming, jeugdwerk en vertegenwoordigers van vrouwen- en meisjesprojecten. Hoewel de nadruk heeft gelegen op de civielrechtelijke veranderingen, is tegelijkertijd aandacht voor de bevoegdheden van de politie in geval van huiselijk geweld.

Er waren een zestal centrale uitgangspunten geformuleerd waaraan een effectieve juridische reactie moest voldoen, te weten:

---

<sup>163</sup> LT NRW Drucksache 13/1525, op. cit., p. 11.

1. Een effectieve beschermingsmogelijkheid tegen geweld of bedreiging met geweld door middel van een uithuisplaatsing van de dader.
2. Een aan de maatregel van uithuisplaatsing gekoppeld terugkeer-, benaderings-, ophoud- en contactverbod.
3. Een eenvoudige, begrijpelijke en uniforme regeling inzake rechterlijke competentie en inzake het procesrecht.
4. Een snelle procedure in acute situaties van geweld of bedreiging met geweld.
5. Een snelle en effectieve tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen.
6. Een effectieve vervolging en bestraffing van het geweld en niet-naleving van het rechterlijk vonnis.<sup>164</sup>

De voorheen bestaande wettelijke regelingen zijn tegen het licht gehouden en aangescherpt tegen de achtergrond van bovengenoemde uitgangspunten. In navolging van de Oostenrijkse wetgeving is de Duitse wet zodanig aangepast dat slachtoffers van huiselijk geweld beter kunnen worden beschermd. De bevoegdheden van de politie om de pleger van geweld in de privé-sfeer te bevelen het huis te verlaten en niet terug te keren zijn vergroot. De mogelijkheden voor slachtoffers om op zeer korte termijn een civiele vordering in te stellen met als doel de pleger van geweld uit huis te plaatsen en contactverboden op te leggen, zijn verbeterd. Of de gewijzigde wetgeving in de praktijk slachtoffers van geweld binnenshuis meer bescherming zal bieden, moet de toekomst uitwijzen. Het ligt in de bedoeling om uiterlijk in 2005 een onderzoek te doen naar de effecten van de wet. In het bijzonder zal daarbij worden nagegaan of de beoogde verbeteringen in de bescherming van slachtoffers tegen geweld binnenshuis bereikt zijn en tegen welke kosten. De neveneffecten van de wet zullen ook onderzocht worden.

---

<sup>164</sup> Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit. p. 54; Schweiert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., pp. 495-500.

## 3.2 Mogelijkheden tot uithuisplaatsing in de praktijk

Met een goede, sluitende en hanteerbare wettelijke regeling van beschermingsmaatregelen tegen geweld binnenshuis is men er nog niet. Dat heeft de wetgever zich ook gerealiseerd en men heeft de deelstaten geadviseerd een flankerend beleid te ontwikkelen.<sup>165</sup> Het kernpunt voor een effectieve bescherming is een onmiddellijke ruimtelijke scheiding tussen de gewelddadige man en de betrokken vrouw ten laste van de man en het creëren van een onmiddellijk ingaande en toereikende beschermings sfeer voor het slachtoffer, waarin deze tegen de man wordt beschermd en de rust heeft om na te denken over de stappen die zij wil nemen. Of een effectieve bescherming kan worden bereikt is afhankelijk van de uitvoering van de wet en preventieve maatregelen.

In deze paragraaf over de uitvoering van wetgeving staan de praktische knelpunten die aanleiding waren tot de wetswijzigingen en de verwachtingen omtrent de nieuwe wetgeving centraal.

Gebruik wordt gemaakt van zeven enquêtes. De respondenten zijn: een rechter bij de familierechtbank, een ambtenaar van het ministerie van sociale zaken, tevens advocaat, een officier van justitie van de afdeling zedenzaken en tevens voorzitter van de commissie Geweld tegen vrouwen en kinderen, een onderzoeker, tevens mediator en consultant, een wetenschapper en tevens jurist, verantwoordelijk voor de wetenschappelijke begeleiding van het BIG project, een hoogleraar toegepaste wetenschappen en een coördinator civiel recht van het project BIG. Daarnaast is gebruik gemaakt van literatuur.

---

<sup>165</sup> Schumacher, *Der Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten*, op. cit., p. 958.

### **3.2.1 Knelpunten die aanleiding waren tot wetgeving**

De belangrijkste knelpunten die door de respondenten worden genoemd, zijn:

- De oude wetgeving had tot gevolg dat vrouwen altijd het huis uit moesten in plaats van degene die het geweld pleegde.
- De wetgeving was niet ingebed in een goede infrastructuur.
- De samenwerking tussen de verschillende betrokken organisaties liep niet goed.
- De rechters waren niet op de hoogte van de geweldsdynamiek in een relatie.

De officier van justitie wijst expliciet op het knelpunt dat ongetrouwde vrouwen die samenwoonden met een gewelddadige partner niet beschermd werden door de *Wegweisung*; het civielrechtelijke bevel dat iemand dient weg te gaan.<sup>166</sup> De rechter acht het meest bezwaarlijk dat noch de politie, noch het Openbaar Ministerie adequaat optraden in geval van geweld binnenshuis. Daarbij komt dat de rechters niet op de hoogte waren van de geweldsdynamiek in een relatie. Ook het feit dat de oude wetgeving tot het gevolg had dat vrouwen altijd het huis uit moesten in plaats van diegene die het geweld pleegde, zowel in een crisissituatie als in geval van civielrechtelijke maatregelen, wordt door vier van de zeven respondenten naar voren gehaald.

Uit de literatuur kwamen dezelfde knelpunten naar voren: de bescherming van de slachtoffers van huiselijk geweld was niet adequaat en de wetgeving zelf kende gebreken. Er was gebrek aan samenwerking en er bestond geen goede infrastructuur. Bovendien hadden de verschillende beroepsgroepen te weinig kennis van de problematiek van geweld in het gezin.

Wat betreft de bescherming van de slachtoffers van geweld binnenshuis moest een onderscheid worden gemaakt tussen bescherming door de politie in tijden van een crisis, en de rechtsbescherming door de civiele maatregelen.

---

<sup>166</sup> Zie paragraaf 3.1.1.



Politie en justitie wisten doorgaans niet goed raad met aangiften van huiselijk geweld of met optreden in crisissituaties.<sup>167</sup> Vaak werd door de slachtoffers geen aangifte gedaan. Redenen die daaraan ten grondslag lagen zijn angst en schaamte bij het slachtoffer en het feit dat de politie het geweld als een relatieprobleem beschouwde en liever suste en bemiddelde tussen vermeende gelijkwaardige partijen. Daar kwam bij dat het verhaal van het slachtoffer vaak niet werd geloofd of werd gebagatelliseerd door de politieambtenaar. Als de vrouw de moed had aangifte te doen werd dit soms ontraden. Als wel tot aangifte werd overgegaan, werd de aangifte later regelmatig weer ingetrokken door het slachtoffer.<sup>168</sup> Veel aangiften leidden bovendien niet tot strafvervolging omdat er veelal van werd uitgegaan dat er in geval van geweld in de privé-sfeer geen sprake was van een algemeen belang om tot vervolging over te gaan.<sup>169</sup> Het feit dat in geval van mishandeling de mogelijkheid van *Privatklage* bestaat, had een versterkende werking. Het Openbaar Ministerie verwees de vrouw naar het instellen van een *Privatklage*, ondanks een *Justizministerkonferenzbeschlusses* uit 1994, en ging niet ambtshalve tot vervolging over wegens het ontbreken van een algemeen belang.<sup>170</sup> Bovendien had de politie doorgaans weinig bewijs vergaard, waardoor de officier van justitie bij strafvervolging voor problemen werd gesteld.<sup>171</sup> Een ander knelpunt dat hier speelde was dat de verdachte van geweld doorgaans niet of zeer kort in verzekering (*Ingewahrsamnahme*) kon worden gesteld. In de praktijk werd de verdachte veelal na enige uren door de politiebeambten vrijgelaten of besloot de rechter na hoogstens een nacht

---

<sup>167</sup> Vgl. bijv. Hochschule für Öffentliche Verwaltung Bremen: *Schlichten oder Strafen? Zur Reaktion von Polizei und Justiz auf Beziehungsgewalt*, Projektbericht von Wolfgang Lesting und Claudia Traub, Bremen 1996.

<sup>168</sup> Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit. p. 56; Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit. p. 160 e.v.

<sup>169</sup> W. Steffen, S. Polz, *Familienstreitigkeiten und Polizei. Befunde und Vorschläge zur polizeilichen Reaktion auf Konflikte im sozialen Nahraum*, München 1991.

<sup>170</sup> Schweikert, *Recht und häusliche Gewalt – Die Bedeutung zivilrechtlicher Massnahmen, insbesondere der Wohnungszuweisung, für den Schutz misshandelter Frauen*, FPR 1997/3, p. 112.

<sup>171</sup> Schweikert, *Recht und häusliche Gewalt*, op. cit., pp. 111-113.

politiecel de verdachte in vrijheid te stellen. Deze korte periode van vrijheidsbenaming was onvoldoende voor een goede hulp en steun aan de slachtoffers. Vrouwen hadden tijd en een beschermde ruimte nodig om zich over verdere stappen te laten informeren en deze stappen te overdenken, zoals het vorderen van civielrechtelijke beschermingsmaatregelen. Daarnaast werd door de politie nauwelijks gebruik gemaakt van de bevoegdheid om de pleger van geweld van een plaats te verwijderen, het zogenaamde *Platzverweis*.<sup>172</sup>

De juridische knelpunten in de civiele wetgeving hadden tot gevolg dat weinig gebruik werd gemaakt van de civielrechtelijke mogelijkheden, en zo dit geschiedde, was dit vaak teleurstellend voor het slachtoffer. De civiele rechters waren zeer terughoudend: slechts in uitzonderingsgevallen, in extreme gevallen van geweld, werd een beschermingsmaatregel uitgesproken. Meestal waren parallel strafprocedures aanhangig en bevond de dader zich in voorlopige hechtenis. De typische bewijsmoeilijkheden bij geweld tegen de partner kwamen ten laste van de getroffen vrouwen die als de met het bewijs belaste partij in de civiele procedure doorgaans slechts de pleger als getuige van de mishandeling konden noemen. Bovendien moest de pleger van geweld als gedaagde worden gehoord. Daarbij werden geen eenduidige eisen gesteld aan het geloofwaardig maken van het gebeurde, waardoor de civielrechtelijke procedures voor de vrouw moeilijk te calculeren waren. Daarnaast was het kort geding in acute gevaarsituaties niet snel genoeg. En juist de tijdsfactor was bij geweld binnenshuis een belangrijke factor; ieder tijdverlies kon tot een verhoging van het gevaar voor vrouwen en kinderen betekenen.<sup>173</sup> Ook speelden problemen bij de ten uitvoerlegging van beschermingsmaatregelen; als de dader de maatregel overtrad, moest de getroffen vrouw voor een tweede maal een gerechtelijke procedure voeren waarin ze de nieuwe mishandeling of bedreiging bewijzen moest om een executoriale titel te verkrijgen. Meestal werd slechts een geldboete opgelegd en bij minder draagkrachtige daders had dit nauwelijks effect.

---

<sup>172</sup> Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit. p. 56. Zie ook paragraaf 3.1.3.

<sup>173</sup> B. Schweikert, *Schutz der physischen und psychischen Integrität als staatlicher Eilauftrag häuslicher Gewalt und vorläufiger Zivilrechtsschutz*, FPR 1998/3, p. 138.

De procedure was daarmee regelmatig te langdurig en ineffectief en droeg niet bij tot de bescherming van het slachtoffer van geweld.<sup>174</sup>

Een van de redenen waarom deze knelpunten onder de oude wet optraden, was een gebrek aan inzicht in de geweldsdynamiek van de relatie bij rechters. Bovendien werd geweld tussen volwassenen in de privé-sfeer niet als een juridisch probleem beschouwd.<sup>175</sup> Een onderzoek naar de uitvoering van de uithuisplaatsing van de echtgenoot (art. 1361b BGB) liet zien dat bij rechters het idee bestond dat vrouwen misbruik maakten van deze regeling, terwijl hier in de praktijk nauwelijks sprake van was.<sup>176</sup>

Een gebrek aan kennis omtrent de problematiek van geweld achter de voordeur gold ook voor de politie onder de oude regeling. Inzicht in de problematiek was van groot belang omdat geweld binnenshuis zich vaak voordoet in het weekend of 's avonds en de politie als 24-uurs instelling als enige bereikbaar is. De omgang met het slachtoffer is afhankelijk van de persoonlijke instelling en ervaring met het probleem van geweld binnenshuis; de inschatting van het gevaar van de situatie is afhankelijk van de persoonlijke inzichten van de politiebeambte. De betrokken politiemensen zijn over het algemeen jong en relatief onervaren in de omgang met dit soort geweld en het ontbrak aan een intensieve juridische en tevens psychologische scholing.<sup>177</sup>

Tot slot was een belangrijk knelpunt dat de oude wetgeving niet was ingebed in een goede infrastructuur waar sprake was van ondersteuning van het slachtoffer,

---

<sup>174</sup> Schweikert, *Recht und häusliche Gewalt*, op. cit., pp. 111-113.

<sup>175</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit. p. 393.

<sup>176</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit. pp. 438-439. Zie paragraaf 3.1.1 voor de regeling van artikel 1361b BGB.

<sup>177</sup> W. Swienty, Vorsitzender der Gewerkschaft der Polizei, *Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes*, Anhörung des Landtags Nordrhein-Westfalen zur 'Häuslichen Gewalt', Düsseldorf, 25/26.11.2001, p. 3.

hulp aan de dader en vormen van samenwerking tussen de verschillende betrokkenen.<sup>178</sup>

Een flankerend beleid en aanvullende maatregelen bij de nieuwe wetgeving zijn van groot belang voor het welslagen van de nieuwe wettelijke regeling. De verantwoordelijkheid voor dit flankerend beleid ligt bij de regering van de deelstaten.

### **3.2.2 Noodzakelijke voorzieningen**

De flankerende maatregelen die genomen moeten worden zijn zeer divers van aard en omvatten: maatregelen om verschillende beroepsgroepen te sensibiliseren; praktische voorzieningen als opvang van uit huis geplaatste plegers; samenwerkingsnetwerken, en nadere instructies aan politie en OM, bijvoorbeeld door eisen te stellen aan de wijze waarop het proces-verbaal moet worden opgebouwd of nadere aanwijzingen over het sepotbeleid.<sup>179</sup>

Over de noodzakelijke voorzieningen om uithuisplaatsing een succes te doen zijn, bestaat onder de respondenten grote consensus. Die voorzieningen zijn:

- Training en vervolgcursussen voor politie, Openbaar Ministerie en rechterlijke macht.  
Hierbij merkt de onderzoeker op dat effectieve interventie alleen mogelijk is als alle betrokken organisaties goed geïnformeerd zijn over en goed getraind zijn in de problematiek van huiselijk geweld.
- Samenwerkingsverbanden tussen politie, Openbaar Ministerie, reclassering, hulpverlening aan slachtoffers, advocatuur.
- Een speciaal adviescentrum ter ondersteuning van het slachtoffer, zoals de Oostenrijkse Interventionsstelle.

---

<sup>178</sup> H. Brandau en K. Ronge, *Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich*, BIG e. V. , Berlin 1997.

<sup>179</sup> Zie o.a. de opmerkingen van de *Gewerkschaft der Polizei en de Deutscher Justiztinnenbund* bij de nieuwe bepalingen van de PolGNW, LT Drucks. 13/1874-Zuschriften no. 13/1104 en 13/1033.

- Een aparte politieafdeling huiselijk geweld, voor de uitvoering van de politie-maatregel tot uithuisplaatsing.
- Een aparte kamer binnen de rechtbank (familiekamer) die gespecialiseerd is in civiele maatregelen in verband met geweld in de privé-sfeer.

De ambtenaar van het ministerie noemt hierbij nog een andere maatregel namelijk gecoördineerd interdisciplinair case-work, bijvoorbeeld 'huiselijk geweld rechtbanken' met betrokken en geschoolde advocaten en rechters die met verschillende maatschappelijke hulpverleningsorganisaties samenwerken. De hoogleraar wijst op de noodzaak van meer verplichtingen voor daders om trainingen of therapieën te volgen.

Volgens de ambtenaar van het ministerie is niet één expertiseveld voldoende om het geweld aan te pakken. Als slechts enkele instanties de maatregelen accepteren en geen netwerk van samenwerking volgt, kan volgens de officier van justitie het hulpnet voor betrokkenen niet aanslaan; men kan dan geen vat krijgen op de problematiek. Het thema is erg complex en daarom moet het volgens de coördinator op alle niveaus in elkaar grijpend aangepakt worden. Flankerende maatregelen zijn volgens de wetenschapper nodig en van elkaar afhankelijk; alleen dan is een aaneensluitende ondersteuning van de betrokkenen gewaarborgd en blijft het niet bij ineffectieve eenmalige maatregelen. De hoogleraar benadrukt dat de verantwoordelijke beroepsgroepen zich verder moeten ontwikkelen, omdat anders de wet 'tandenloos' zal zijn, de dader gesterkt en het slachtoffer ontmoedigd wordt. Van daderhulpverlening en slachtofferondersteuning kan een preventieve werking uitgaan. Zij acht het van groot belang dat de dader vaker wordt gedwongen zijn eigen gedrag onder ogen te zien. De verschillende maatregelen zijn volgens de rechter noodzakelijk om het geweldsprobleem vóór de escalatie aan te pakken zonder dat repressie nodig is. De maatregelen zijn nodig om gedragsveranderingen teweeg te brengen en om te laten zien dat de maatschappij en de overheid het slachtoffer niet onbeschermd laten.

## *Voorzieningen voor plegers*

De noodzakelijke voorzieningen voor plegers vallen uiteen in opvang na de uithuisplaatsing en daderhulpverlening.

Alle respondenten vermelden dat indien een pleger van huiselijk geweld uit huis wordt geplaatst, hij zelf een oplossing dient te zoeken voor zijn verblijf. Alleen als dit niet lukt, heeft de overheid hierin een taak. De wetenschapper vermeldt hierbij dat de overheid in enkele deelstaten zorgt voor het onderbrengen van de uithuisgeplaatste in een opvanghuis. De uithuisgeplaatste wordt in sommige deelstaten als dakloos aangemerkt waardoor hij recht heeft op onderdak in een huis voor daklozen. Volgens de politieambtenaar kan bij uithuisplaatsing de vraag omtrent tijdelijk verblijf elders, niet buiten beschouwing worden gelaten. Met name dient men zich af te vragen welke financiële lasten een hotelverblijf met zich mee brengt en of de uithuisgeplaatste familie of vrienden heeft bij wie hij terecht kan. Indien dit niet het geval is, lijkt een mogelijke verwijzing naar een daklozenverblijf ontoereikend omdat de ervaring leert dat deze in koude jaargetijden vol zijn. Bovendien worden deze opvangvoorzieningen over het algemeen gebruikt door van-alles-en-iedereen-verstoten personen.<sup>180</sup>

Tot nu toe komt daderhulpverlening volgens de respondenten zelden voor en gaat de sporadisch bestaande daderhulpverlening uit van vrijwillige deelname. Het aanbieden van daderhulpverlening wordt volgens de officier van justitie nagestreefd, maar is echter nog omstreden. Wel wordt volgens de officier van justitie gestreefd naar verplichte deelname en heeft men in Nedersachsen door middel van enkele pilotprojecten gepoogd hiermee een begin te maken. De coördinator vermeldt dat daderprogramma's als voorwaarde worden opgelegd in het kader van een strafprocedure. Volgens haar bestaan er vrijwillige cursussen maar worden deze nauwelijks gevolgd. In een strafprocedure kan de dader volgens de wetenschapper instemmen

---

<sup>180</sup> Zie ook: Swienty, *Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes*, op.cit., p. 3.

met deelname aan een zogenaamde 'sociale training cursus', deze wordt dan als straf opgelegd.

### **3.2.3 De te verwachten effecten van de Gewaltschutzgesetz**

#### *Positieve effecten*

Als belangrijkste positieve aspecten van de wetgeving in de praktijk worden door de respondenten genoemd:

- dat de wetgeving vrouwen en kinderen *direct* rust en veiligheid zal bieden;
- dat er *sneller* wordt ingegrepen in situaties van geweld in het gezin;
- dat er *effectiever* wordt ingegrepen.

Twee respondenten (vanuit de rechterlijke macht en het onderzoeksveld) vinden het zeer positief dat de politie nu de bevoegdheid heeft de pleger direct uit huis te plaatsen en hierdoor sneller kan ingrijpen in situaties van geweld in het gezin. De rechter stelt bovendien dat slachtoffers, terwijl de wet nog maar net in werking is, hebben laten weten dat ze direct en snel hulp van de politie krijgen. De *Gewaltschutzgesetz* zal volgens de officier van justitie een andere kijk op de benadering van huiselijk geweld afdwingen die onder de oude wetgeving niet mogelijk was geweest. Gewelddelicten in de privé-sfeer worden niet langer als bagateldelicten behandeld. De hoogleraar voegt hieraan toe dat de wetgever duidelijk heeft aangegeven dat het probleem van geweld in de privé-sfeer snel en effectief moet worden aangepakt, waardoor rechters meer dan onder de oude wet zich over het probleem van geweld binnenshuis moeten buigen. Ook verwacht ze dat vrouwen zich nu sneller zullen verzetten tegen het geweld en dat de geweldsspiraal eerder doorbroken zal worden.

## *Te verwachten problemen*

Naast positieve effecten worden ook problemen verwacht. Alle zeven respondenten zijn van mening dat er bij de nieuwe wetgeving sprake zal zijn van de volgende problemen:

- de maatregel is niet ingebed in een goede infrastructuur;
- de samenwerking tussen de verschillende organisaties loopt niet goed;
- de rechters zijn niet op de hoogte van de geweldsdynamiek in een relatie.

Als we dit vergelijken met de knelpunten die werden genoemd als aanleiding voor nieuwe wetgeving, dan blijkt dat alleen het knelpunt dat vrouwen het huis moesten verlaten is opgelost door de nieuwe wetgeving. De andere drie belangrijke knelpunten van de oude wetgeving worden ook verwacht voor de nieuwe wetgeving!

De officier van justitie vermeldt hierbij dat de wet noch strafrechtelijk noch civielrechtelijk de problematiek van partnergeweld op korte termijn oplost. Hij onderstreept nogmaals de noodzaak van begeleidende maatregelen voor slachtoffers en daders. De wettelijke afzonderlijke civielrechtelijke en politierechtelijke maatregelen zijn volgens de wetenschapper geslaagd. Voor behartiging is echter een gezamenlijke aanpak nodig met het zwaartepunt op een goede slachtofferzorg. De slachtoffers kunnen in veel gevallen alleen met ondersteuning een verzoek bij het gerecht indienen. De hoogleraar wijst erop dat bij zeer ernstig geweld de vrouw ook na een uithuisplaatsing, zich niet veilig zal voelen in haar huis en dat opvang in een vrouwenhuis dan beter aansluit bij die situatie. Ook vrouwen die onder druk worden gezet door familie zijn beter af in de vrouwenopvang. Bovendien wijst zij erop dat de mogelijkheid om bij de civiele uithuisplaatsing de dader een deel van de toegang tot de woning te ontzeggen, in de praktijk niet werkbaar is.

## *Gewenste regelingen*

Aan de respondenten zijn drie stellingen voorgelegd. Alle respondenten zijn het erover eens dat *in een crisissituatie uithuisplaatsing door de politie als maatregel*



*moet worden opgelegd.* De wetenschappers vermelden dat de politie de enige instantie is die in een crisissituatie de spanning kan wegnemen. Dit is voor het slachtoffer van groot belang omdat zij, aldus de coördinator, hierdoor meer ruimte krijgt om over de volgende (civielrechtelijke) stap na te denken. De officier van justitie vermeldt hierbij dat de politie in het algemeen de eerste instantie is die op de hoogte is van acute bedreiging- en geweldsituaties. De hoogleraar merkt nog op dat de politie door haar handelen naar dader en slachtoffer toe, aangeeft wat is toegestaan en wat is verboden.

Ook uit de literatuur komt het belang van de politie naar voren. Verschillende redenen worden genoemd. Allereerst heeft de politie zowel een preventieve als repressieve taak. Bovendien is de politie het enige overheidsorgaan dat elk uur bereikbaar is en 'flächendeckend' werkt. Mede daardoor is de politie veelal de eerste instantie die contact heeft met het slachtoffer en dader als sprake is van huiselijk geweld. Tot slot is het optreden van de politie niet alleen met het oog op een mogelijke afweer van gevaar en/of een strafvervolging fundamenteel, maar ook met name met het oog op de bewijsproblematiek voor een mogelijke civielrechtelijke procedure van groot belang.<sup>181</sup>

Alle respondenten zijn het er over eens dat *civiele mogelijkheden tot uithuisplaatsing alleen, niet voldoende zijn om vrouwen en kinderen tegen geweld in het gezin te beschermen.* Het politierecht zorgt voor een snelle interventie, scheiding en directe bescherming van het slachtoffer hetgeen het civiele recht, volgens de wetenschapper, niet kan bewerkstelligen. Daarbij betreft het een zwaarwegende ingreep waarvan de werking door de overheid gecontroleerd kan en moet worden. Dienovereenkomstig bevat de *Gewaltschutzgesetz* ook een strafbepaling wanneer de uithuisgeplaatste de opgelegde verboden overtreedt. De overheid moet volgens de ambtenaar van het ministerie een grens trekken en duidelijk maken dat geweld geen privé-zaak is.

Alle respondenten zijn het er bovendien over eens dat *alleen als sprake is van een ketenaanpak, uithuisplaatsing een succes kan zijn.*

---

<sup>181</sup> Schweikert, *Gewalt ist kein Schicksal*, op. cit., p. 158.

## *Punten voor discussie*

Naast de te verwachten effecten zijn er een aantal punten die nog nader moeten worden ingevuld, zoals de interpretatie van de voorwaarde om het politiebevel tot het verlaten van de woning te kunnen geven en het begrip gevaar voor lijf, leven of vrijheid van een ander. Heeft dit begrip alleen betrekking op zichtbaar geweld of ook op onzichtbaar psychisch geweld? Heeft het begrip betrekking op het subjectieve door het slachtoffer ondervonden geweld of moet er sprake zijn van objectief te bewijzen geweld? Moet de mishandeling voltooid zijn of is een poging tot mishandeling voldoende om tot uithuisplaatsing over te gaan? Bijzonder problematisch wordt het vinden van een antwoord op deze vragen in het geval de dader tegen de wil van het slachtoffer uit huis geplaatst dient te worden.<sup>182</sup>

Een andere vraag die leeft is of de nieuwe politiebevoegdheid een grotere belasting van de politie zal opleveren. De persoon die uit huis geplaatst wordt, dient het recht te hebben persoonlijke noodzakelijke voorwerpen mee te nemen. Voor de politieambtenaren is het echter een onmogelijke taak ter plekke te besluiten welke voorwerpen tot de noodzakelijke persoonlijke behoefte van het slachtoffer behoren en welke tot de uit huis geplaatste persoon. De politie dient zorg te dragen dat de uit huis geplaatste persoon onderdak kan vinden. Daarnaast dient de politie te controleren of de uit huis geplaatste persoon zich wel aan de uithuisplaatsing houdt. De nieuwe maatregelen reiken veel verder dan de gebruikelijk interventie bij 'familieruzies' en kunnen een niet te onderschatten extra belasting voor het personeel betekenen. De grotere belasting van de politie hangt ook samen met het feit dat hoge eisen aan de documentatie van de uithuisplaatsing worden gesteld, mede om achteraf de rechtmatigheid van de beslissing aan te kunnen tonen. Er moeten ter plekke getuigen gehoord worden en foto's van vernielingen in de woning of van de verwondingen van het slachtoffer genomen worden. Dit is van groot belang omdat men er niet van mag uitgaan dat bij latere rechterlijke toetsing het toenmalige slachtoffer belastende verklaringen tegenover haar partner zal afleggen. Indien de

---

<sup>182</sup> Swienty, *Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes*, op. cit., pp. 2-3.

noodzakelijkheid van toename van het politiepersoneel niet onderkend wordt, dient men de politie duidelijk te maken welke huidige taken zij niet meer of met minder intensiteit dient te behartigen.<sup>183</sup>

Een ander punt van discussie is het recht op omgang met de kinderen van de uit huis geplaatste persoon. Vanuit de vrouwenbeweging is voorgesteld om dit omgangsrecht op te schorten tijdens de uithuisplaatsing omdat contacten met de kinderen vaak leiden tot spanning en geweldsincidenten en de kinderen betrokken worden in een strijd tussen de ouders. Bovendien is het getuige zijn van geweld tussen de ouders voor kinderen een traumatische gebeurtenis, met verstrekkende gevolgen voor hun persoonlijke en sociale ontwikkeling.<sup>184</sup> Het omgangsrecht van de op grond van de politiewet uit huis geplaatste persoon kan worden ontzegd volgens het geldende *Sorgerecht*, maar er zijn geen controlemogelijkheden vastgelegd.<sup>185</sup> Als sprake is van een civielrechtelijke uithuisplaatsing wordt het omgangsrecht niet opgeschort maar stelt de rechter de Raad voor de Kinderbescherming op de hoogte, die zonodig kan interveniëren.<sup>186</sup> Als de omgangsregeling niet wordt opgeschort, wordt vanuit de vrouwenbeweging als alternatief voorgesteld dat in geval een contactverbod is opgelegd, alleen omgang onder begeleiding mogelijk is.<sup>187</sup>

Tot slot is een punt van discussie of in geval van kindermishandeling door de ouder, de civielrechtelijke uithuisplaatsing van de mishandelende ouder mogelijk moet zijn. Dit is onder de nieuwe wetgeving niet mogelijk omdat de kindbeschermingsregelingen voorgaan. Dat betekent dat het kind uit huis wordt geplaatst in

---

<sup>183</sup> Swienty, *Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes*, op. cit., pp. 3-5.

<sup>184</sup> Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit. p. 62.

<sup>185</sup> Swienty, *Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes*, op. cit., p. 6.

<sup>186</sup> Zie paragraaf 3.1.2 onder *Raad voor de Kinderbescherming en omgangsrecht*.

<sup>187</sup> Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit., p. 62.

plaats van de pleger van het geweld. Vanuit de vrouwenbeweging wordt ervoor gepleit de regeling ook voor kindermishandeling open te stellen.<sup>188</sup>

### **3.2.4 Resultaten van een pilot 'häusliche Gewalt und Platzverweise'**

In Baden-Württemberg heeft een pilot plaatsgevonden inzake het politieoptreden bij geweld binnenshuis in de periode 1 juni 2000 tot 31 mei 2001, naar aanleiding van het invoeren van de '*Baden-Württembergische polizeirechtliche Generalklausel*'.<sup>189</sup> De pilot was gebaseerd op de algemene bevoegdheid van de politie om een Platzverweis uit te vaardigen. De pilot betrof 86 modelgemeenten, waarvan 16 gemeenten het Platzverweis niet hadden toegepast. Dit is deels te verklaren door het later toetreden tot de pilot.

#### *Aantal Platzverweise*

Er vonden 2.608 contacten plaats met betrekking tot huiselijk geweld. In 769 (29,5%) gevallen werd een mondeling bevel tot uithuisplaatsing door de surveillancopolitie (*Polizeivollzugsdienst*) gegeven; dit betekent dat in een derde van de gevallen een bevel tot uithuisplaatsing voor een korte termijn plaatsvond. In 432 (56,2%) gevallen werd de uithuisplaatsing bekrachtigd door de politieleiding (*Polizeibehörden*) en in 34 gevallen legde de politieleiding zonder tussenkomst van de surveillancopolitie een *Platzverweis* op; dit betekent dat in 17,9% van de gevallen een uithuisplaatsing voor langere tijd plaatsvond. In 364 van deze 466 gevallen

---

<sup>188</sup> Schweikert, *Wer schlägt, der geht?!*, op. cit., p. 61. Zie ook paragraaf 3.1.2 onder *Geweld tegen kinderen en geweld tegen ouders*.

<sup>189</sup> Stellungnahme zur Anhörung des Landtags Nordrhein-Westfalen am 25. und 26. Oktober 2001 zum Thema 'häusliche Gewalt', hier: Erfahrungen aus dem Modellversuch Platzverweisverfahren in Fällen häuslicher Gewalt. Landtag Nordrhein-Westfalen 13. Wahlperiode, Zuschrift 13/1077.

waren 606 kinderen en jongeren betrokken. De cijfers geven aan dat een grote groep kinderen betrokken is bij geweld binnenshuis.

De duur van het *Platzverweis* kan meer dan drie maanden bedragen, maar dit is een uitzondering. Bijna de helft van de uithuisplaatsingen duurden korter dan een week en bij een kleine dertig procent tussen de één en twee weken; ruim 75% van de uitgesproken *Platzverweise* betroffen een periode van minder dan twee weken.

### *Opheffen van bevel tot uithuisplaatsing*

De politieleiding besloot in 337 (44%) van de gevallen het bevel tot uithuisplaatsing niet te bevestigen. In 246 van deze gevallen vond een nader politieonderzoek plaats. Hieruit bleek dat in enkele gevallen het bij nader inzien onduidelijk was wie nu slachtoffer of dader was van het geweld binnenshuis. In één geval was niet de man, maar de vrouw dader. Het overgrote deel van de opheffingen van de uithuisplaatsingen door de politieleiding vond plaats als gevolg van een verandering in de gevaarsituatie, vooral door verzoening of vertrek van een der partijen of op uitdrukkelijk verzoek van de beschermde vrouw om haar man weer terug in huis te nemen.

Van de 466 door de politieleiding uitgesproken lange termijn uithuisplaatsingen werd in 81 gevallen door het slachtoffer verzocht om opheffing. Gedeeltelijk werd aan de uithuisplaatsing vastgehouden omdat de indruk was ontstaan dat de vrouw door de uit huis geplaatste pleger van geweld onder druk werd gezet. Andere uithuisplaatsingen werden op uitdrukkelijk verzoek van de vrouw opgeheven. Duidelijk is dat een nauwkeurige controle naar de stand van zaken van de thuissituatie moet plaatsvinden voordat besloten kan worden of aan het verzoek van de vrouw tot opheffing van de uithuisplaatsing gehoor moet worden gegeven. Ook de Oostenrijkse ervaringen bevestigen dat de vrouw onder dusdanige psychische druk kan staan dat zij vaak - ook met het risico van herhaling van geweld - de voorkeur geeft aan aanwezigheid van de pleger boven diens afwezigheid met de daaraan verbonden onzekerheid ten aanzien tot de plaatsen waar hij zich ophoudt en het tijdstip van terugkeer.

## *Uithuisplaatsing en praktische gevolgen*

Slechts in 23 (5%) gevallen van de 466 uitgevaardigde lange termijn uithuisplaatsingen negeerden de betrokkenen de uithuisplaatsing. In het overgrote deel wordt uithuisplaatsing als instrument voor conflictinterventie door de betrokkenen geaccepteerd, wat ertoe leidt dat uithuisplaatsing ook een effectief instrument blijkt te zijn. In ongeveer 11% van de uithuisplaatsingen van langere duur is het bevel aangevochten, doorgaans zonder succes.

Voorafgaande aan de pilot bestond de vrees dat door de uithuisplaatsing het aantal daklozen zou toenemen. In 37 gevallen van de 466 lange termijn uithuisplaatsingen was hulp van de overheid noodzakelijk bij het vinden van onderdak. Dit betrof het regelen van onderdak in een huis voor daklozen of het huren van een kamer in een pension of hotel. In de meerderheid van deze gevallen werd onderdak gezocht voor langere tijd, vaak meerdere maanden. De ervaringen bevestigen de Oostenrijkse bevindingen dat dakloosheid als gevolg van uithuisplaatsing slechts zelden voorkomt.

Er zijn geen betrouwbare cijfers over eventuele extra tijdbelasting door de nieuwe wetgeving. Uit het onderzoek komt naar voren dat de justitiële instanties gemiddeld 3,1 uur met een zaak van huiselijk geweld bezig zijn, bestaande uit het vaststellen van de feiten, het horen van betrokkenen, afstemmen met de politie, vervaardigen van de beschikking en overleg met betrokkenen.

Aan de hand van het onderzoek kunnen geen valide uitspraken worden gedaan over de effectiviteit van het gebruik van de mogelijkheid tot uithuisplaatsing door de politie. Toch geven de resultaten van het onderzoek aan, dat het toepassen van het *Platzverweisverfahren* een geschikte manier lijkt om het geweld binnenshuis te reduceren.

### **3.2.5 Advies van de respondenten**

Aan alle respondenten is ter afsluiting gevraagd welk advies zij de Nederlandse regering zouden geven voor het eventueel invoeren van een wettelijke mogelijkheid tot uithuisplaatsing.

De ambtenaar van het ministerie van Sociale Zaken adviseert het Oostenrijkse model te volgen, dat uitgaat van drie strategieën:

1. Bescherming door politie én civielrechtelijke bescherming.
2. Vanaf het eerste politieoptreden meteen follow-up support voor het slachtoffer via een *Interventionsstelle*.
3. Het hanteren van het pro-actief principe, dat wil zeggen: wacht voor een politie-interventie niet tot het moment waarop het slachtoffer volledig in het nauw gebracht is. Vroege crisisinterventie is vaak de enige kans voor de vrouw om haar hoofd erbij te houden, om documenten te verzamelen en in staat te zijn door de moeilijke momenten van de civiele procedure te komen. Zij benadrukt het belang van sensibilisering van beroepsgroepen, het versterken van inzicht in de geweldsdynamiek en vergroting van het besef dat slachtoffers van geweld binnenshuis in veel gevallen al meerdere malen geweld hebben ondergaan voordat ze de politie of het maatschappelijk werk benaderen. Dit inzicht is tevens noodzakelijk om tot een goede wetgeving te kunnen komen.

De officier van justitie is voor invoering van een politiebevoegdheid tot uithuisplaatsing en een civiele vorm van uithuisplaatsing, zoals dit momenteel in Duitsland is geregeld, maar benadrukt tegelijkertijd het belang van flankerende maatregelen, zoals het opzetten van een sociaal netwerk dat bestaat uit betrokken instanties. Bovendien wordt gewezen op de fundamentele betekenis van implementatie van een dergelijke regeling door voorbeelden en uitvoeringen in de praktijk erbij te betrekken.

De rechter geeft een aantal duidelijke adviezen: de wet moet worden voorafgegaan door een brede openbare discussie, er moet een samenwerkingsverband tussen politie, Openbaar Ministerie, rechterlijke macht en maatschappelijk werk en hulpverlening tot stand worden gebracht en politie, officieren van justitie en rech-

ters moeten worden geschoold. De wet zelf moet duidelijke bevoegdheden bevatten voor de politie om in te grijpen en de uithuisplaatsing moet via het civiele recht direct na het verzoek plaatsvinden en een minimale duur hebben van vier tot zes weken. De onderzoeker voegt hieraan toe dat de kloof tussen de politie-interventie en civielrechtelijke beslissingen alleen gedicht kan worden door de politie het recht te geven de pleger uit huis te plaatsen. De coördinator wijst erop dat het overtreden van de maatregel gesanctioneerd moet worden. Bovendien wordt er door de coördinator op gewezen dat psychisch 'lastig vallen' ook reden zou moeten zijn tot het opmaken van een proces-verbaal en dat de bewijslevering en de ten uitvoerlegging van de maatregelen vergemakkelijkt moet worden.

De wetenschapper adviseert naast scholing en het opbouwen van een netwerk, het tot stand brengen van een aaneensluitende interventieketen waar uithuisplaatsing een onderdeel van is. Dit betekent dat de politie moet kunnen ingrijpen en dat toereikend bewijs moet worden veiliggesteld. Voorts moet de civielrechtelijke mogelijkheid bestaan dat de woning aan het slachtoffer van geweld wordt toegewezen en dat er adviesinstellingen bestaan, die de slachtoffers benaderen en hen zowel juridische als psychosociale ondersteuning bieden, zoals ondersteuning bij de gerechtelijke procedures en hulpverlening, ook op de lange termijn. De hoogleraar, tot slot, voegt nog toe dat in ernstige geweldszaken de vrouw naar een opvanghuis moet kunnen gaan en het slachtoffer verzekerd moet zijn van psychosociale ondersteuning en zondig therapie, terwijl de dader op zijn verantwoordelijkheid voor het geweld moet worden aangesproken en zondig tot therapie of een training moet kunnen worden verplicht. Een werkelijke verandering in de rechtspraktijk komt volgens haar alleen tot stand als de verantwoordelijke uitvoerders geschoold worden.

De respondenten geven een helder en eenduidig advies. De wetgeving moet bestaan uit een politiebevoegdheid tot crisisinterventie door onder andere uithuisplaatsing van de pleger van geweld en een civielrechtelijke regeling van uithuisplaatsing, met een duidelijke sanctionering op het niet naleven van de maatregelen. Deze wetgeving moet worden omgeven door flankerend beleid, bestaande uit scholing en sensibilisering van beroepsgroepen, het opzetten van samenwerkingsverbanden ten gunste van een interventieketen en van adviescentra voor slachtof-



fers van geweld binnenshuis. Daarnaast moet bijzondere aandacht worden besteed aan de problematiek van psychisch geweld, de bewijsbaarheid van geweld in de privé-sfeer en (verplichte) dadertherapie.



## 4 Uithuisplaatsing bij geweld binnenshuis wettelijk geregeld

In verschillende Europese landen heeft de laatste jaren een paradigmaverschuiving plaatsgevonden inzake huiselijk geweld. Geweld in de privé-sfeer wordt niet meer beschouwd als een persoonlijk probleem waar partijen zelf een oplossing voor moeten zoeken, maar als een publieke zaak waar de overheid een taak is toebedeeld. Bovendien wordt het in toenemende mate als onrechtvaardig ervaren dat slachtoffers van geweld hun huis moeten ontvluchten en hun vertrouwde sociale omgeving moeten verlaten. De roep om juridische maatregelen die het mogelijk maken dat plegers van huiselijk geweld de woning moeten verlaten en voor enige tijd niet terug mogen keren, wordt luider en lijkt met de kabinetsnota *Privé geweld - Publieke zaak* ook in Nederland gehoord te worden.

De vraag die in dit slothoofdstuk centraal staat is of de Nederlandse wetgeving aanpassing behoeft inzake de mogelijkheden tot uithuisplaatsing van plegers van geweld in de privé-sfeer, gezien de resultaten van het rechtsvergelijkende onderzoek. Eerst zal een samenvatting worden gegeven van de wetgeving in Nederland, Oostenrijk en Duitsland (4.1) om vervolgens in te gaan op een aantal discussie-

punten die ten grondslag liggen aan het wetgevingsproces omtrent uithuisplaatsing (4.2). Het hoofdstuk wordt afgesloten met een advies aan de regering (4.3).

## **4.1 Interventie door uithuisplaatsing**

### **4.1.1 *Situatie in Nederland***

In Nederland bestaan geen adequate mogelijkheden om tijdens een crisissituatie de pleger van huiselijk geweld uit huis te plaatsen. In een situatie van acuut geweld verkeert het slachtoffer doorgaans in een shocktoestand en is het handelen gericht op overleven. Als de politie in zo'n situatie, door het slachtoffer of door derden wordt gebeld, is het van belang dat veiligheid wordt gecreëerd.

De dwangmiddelen die door de politie kunnen worden ingezet zijn beperkt. Bij een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, kan in het belang van het onderzoek de inverzekeringstelling volgen, eventueel gevolgd door de bewaring en de gevangenhouding (artt. 53, 54, 57, 58, 67 en 67a Sv). Doorgaans zal huiselijk geweld niet leiden tot voorlopige hechtenis. De politie kan de verdachte wel oproepen vrijwillig op het politiebureau te verschijnen of via het rechterlijke bevel tot handhaving van de openbare orde (art. 540 Sv) de verdachte in verzekering stellen. De politie ervaart het als knelpunt dat verdachten van geweld gepleegd in de privé-sfeer niet voor langere tijd vastgehouden kunnen worden. Zo'n langere periode is nodig om een traject in werking te zetten dat de veiligheid van het slachtoffer waarborgt.

Het civiele recht biedt geen mogelijkheid om op zeer korte termijn een uithuisplaatsing van de pleger van geweld binnenshuis te bewerkstelligen. Een voorlopige voorziening tot uithuisplaatsing kan in het kader van een echtscheiding of via het kort geding worden aangevraagd. Maar in beide situaties vergt het enige weerbaarheid van het slachtoffer. De maatregel kan veelal niet direct in crisissituaties worden opgelegd. Als sprake is van een woningtoewijzing aan het slachtoffer en aan de pleger een contactverbod is opgelegd, kan de rechter de politie een machtiging

verlenen om de naleving af te dwingen. Strafvorderlijke bevoegdheden kunnen echter niet worden toegepast, omdat het overtreden van het verbod geen strafbaar feit oplevert. Deze knelpunten hebben tot gevolg dat in situaties van acuut geweld gedwongen uithuisplaatsing van de pleger niet mogelijk is.

De hiervoor geschetste situatie is niet specifiek voor Nederland; in het buitenland zijn soortgelijke knelpunten te signaleren. In verschillende Europese en niet-Europese landen is dit aanleiding geweest om specifieke wetgeving inzake huiselijk geweld tot stand te brengen. De Verenigde Staten en Nieuw Zeeland en verschillende Europese landen, zoals Oostenrijk, Ierland, Engeland en sinds kort ook Duitsland, kennen een dergelijke specifieke wetgeving. Deze wetgeving heeft tot doel slachtoffers van geweld binnenshuis beter te beschermen door mogelijkheden te bieden tot uithuisplaatsing van de pleger, gekoppeld aan vormen van contactverboden (straat-, gebied-, telefoonverbod).

#### **4.1.2 De Gewaltschutzgesetz in Oostenrijk**

De *Gewaltschutzgesetz* is in 1997 in werking getreden en op kleine punten gewijzigd in 2000. In feite is het geen zelfstandige wet, maar zijn verschillende bevoegdheden in verschillende wetten vastgelegd. De *Gewaltschutzgesetz* omvat zowel een bevoegdheid voor de politie om een bevel tot tijdelijke uithuisplaatsing te geven, als een civielrechtelijke mogelijkheid tot uithuisplaatsing op verzoek van het slachtoffer van huiselijk geweld.

De politie heeft de bevoegdheid de maatregel van uithuisplaatsing op te leggen op grond van artikel 38a *Sicherheitspolizeigesetz*. Wanneer op grond van bepaalde feiten blijkt dat gevaar dreigt voor leven, gezondheid of vrijheid, kan de pleger worden opgedragen de woning te verlaten (*Wegweisung*) en kan de toegang tot een bepaald gebied worden ontzegd (*Betretungsverbot*). Als basis voor dit artikel dient de algemene taak van de politie van conflictoplossing (*Streitschlichtung*, art. 26 SPG). Het bevel wordt mondeling gegeven en moet daarna op schrift worden gesteld; in een rapport moeten de omstandigheden worden vermeld die tot het optreden hebben geleid. De politieleiding (*Sicherheitsbehörde*) moet het opgelegde

bevel binnen 48 uur toetsen op rechtmatigheid en bij gebleken onrechtmatigheid wordt het verbod opgeheven. De maatregel duurt maximaal tien dagen.<sup>190</sup> De maatregel dient ter bescherming van iedereen die in haar of zijn huis verkeert in een situatie van gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid. Instemming door het slachtoffer is niet relevant. Het proces-verbaal van de uithuisplaatsing wordt binnen 24 uur aan het interventiecentrum doorgestuurd en tevens wordt de *Jugendwohlfahrtsbehörde* geïnformeerd bij aanwezigheid van minderjarige kinderen. Deze instantie kan in het belang van het kind een civielrechtelijke uithuisplaatsing van de pleger vorderen.

De politie moet de uithuisgeplaatste vorderen een adres te geven zodat officiële stukken kunnen worden betekend. Daarnaast moet de politie binnen drie dagen controleren of het bevel wordt nageleefd. Is dit niet het geval, dan begaat de betrokkene een *Verwaltungsübertretung* (art. 84 SPG) en kan daarvoor administratiefrechtelijk beboet worden. Bij niet betaling kan een vrijheidsstraf van twee weken worden opgelegd. Bovendien is inhechtenisneming mogelijk (art. 35 *Verwaltungsstrafgesetz*).

Als het slachtoffer voor langere tijd de pleger uit het huis wil en/of voor langere tijd een contactverbod wil, moet binnen die termijn van tien dagen een verzoek worden ingediend tot tijdelijke uithuisplaatsing bij de civiele rechter (enkelvoudige familiekamer, het *Bezirksgericht*) op grond van artikel 382b EO. Deze civielrechtelijke maatregel duurt drie maanden en kan worden verlengd met nogmaals drie maanden als het slachtoffer een echtscheiding is gestart. Deze regeling is alleen van toepassing als sprake is van een familierechtelijke relatie tussen slachtoffer en pleger (in tegenstelling tot de uithuisplaatsing door een bevel van de politie, die voor iedereen geldt). Voorwaarde is dat nog steeds sprake is van een concreet gevaar om hernieuwd slachtoffer te worden van geweld of dreiging daarmee. Volstaan kan worden met het aannemelijk maken van dit gevaar (art. 398 lid 1 EO). De maatregel is bij voorraad uitvoerbaar en kan zonodig door de politie worden uitgevoerd. De rechter moet daarom het besluit direct doorgeven aan de politie.

---

<sup>190</sup> De termijn kan met tien dagen worden verlengd als het slachtoffer een verzoek tot een voorlopige voorziening heeft ingediend bij de burgerlijke rechter.

De politie heeft niet alleen de bevoegdheid tot crisisinterventie gekregen op grond van de politiewet, maar heeft eveneens een taak bij de uitvoering van de civiele maatregel. Dit vereist goede communicatie tussen politie en rechterlijke macht. De bevoegdheid tot crisisinterventie is in het administratieve recht (politiewet) geregeld. Er is voor deze administratieve constructie gekozen omdat de strafvorderlijke weg zich niet leent voor snelle crisisinterventie. Bovendien bestaat weinig animo bij het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht voor een strafrechtelijke aanpak van huiselijk geweld.

### **4.1.3 De Gewaltschutzgesetz in Duitsland**

Duitsland heeft per 1 januari 2002 een *Gewaltschutzgesetz*, een zelfstandige wet die behoort tot het privaatrecht. Met deze wet wordt beoogd de civielrechtelijke bescherming tegen huiselijk geweld en vormen van belaging (*Nachstellungen*) te verbeteren. Deze wet biedt geen mogelijkheden voor directe crisisinterventie door de politie. Dit is een zaak van de deelstaten. De juridische mogelijkheden voor crisisinterventie zijn vastgelegd in de politiewetten van de deelstaten.

In alle deelstaten van Duitsland is of wordt de politiewet gewijzigd omdat de algemene bevoegdheid van de politie niet toereikend is om de pleger van geweld in de privé-sfeer uit huis te plaatsen.<sup>191</sup> In Nordrhein-Westfalen is de politiewet gewijzigd door het toevoegen van een nieuw artikel 34a NW PolG. De wetgeving in Nordrhein-Westfalen komt overeen met de gewijzigde wetgeving in andere deelstaten en wordt daarom beschouwd als geldend voor heel Duitsland. Per deelstaat kunnen er echter verschillen zijn.

De politie heeft op grond van artikel 34a NW PolG de bevoegdheid de veroorzaker van een gevaar voor lijf, leven of vrijheid mondeling te bevelen de woning te verlaten en niet in de omgeving van de woning te komen. Het mondelinge bevel

---

<sup>191</sup> De politie kan het bevel geven aan iemand dat hij of zij zich moet verwijderen ter afweer van gevaar aan een persoon (*Platzverweis*); dit geldt ook voor bewoners. De duur van de maatregel is echter zeer beperkt.

moet schriftelijk met opgave van redenen worden bevestigd. Het bevel kan worden aangevochten bij de administratieve rechter. Er is geen familierechtelijke relatie vereist. Het criterium is of de politie van oordeel is dat geweld dreigt. Instemming door het slachtoffer is niet relevant. De uithuisgeplaatste moet een adres opgeven waar officiële stukken kunnen worden betekend.

De politie is verplicht de naleving van het bevel te checken, bij voorkeur gedurende de eerste drie dagen. Als het bevel niet wordt nageleefd kan betrokkene in hechtenis worden genomen (art. 35 lid 1 NW PolG), kan bestuursdwang worden toegepast of een dwangsom worden opgelegd. Het bevel heeft een looptijd van tien dagen. Binnen deze termijn moet het slachtoffer desgewenst een verzoek tot civiele uithuisplaatsing indienen bij het *Familiengericht*.

Voor toewijzing van de civielrechtelijke maatregel gelden drie vereisten. Er moet sprake zijn van:

1. Een (dreiging met) opzettelijke wederrechtelijke aanranding van lijf, gezondheid of vrijheid.
2. Een gevaar voor herhaling van geweld (tenzij het geweld zeer ernstig was).
3. Een gemeenschappelijke huishouding.

De voorlopige voorziening kent geen termijn als beiden eigenaar zijn. Als alleen de pleger eigenaar is, geldt de termijn van zes maanden met een eventuele verlenging van zes maanden. De voorlopige voorziening van uithuisplaatsing is uitvoerbaar bij voorraad. Het niet naleven van het bevel tot uithuisplaatsing levert een strafbaar feit op met een maximum van een jaar gevangenisstraf of een geldboete.

In Duitsland heeft de politie, evenals in Oostenrijk, een belangrijke taak als het gaat om crisisinterventie op grond van de politiewet en bij het toezien op de naleving van de voorlopige voorziening, doordat overtreding van de maatregel een strafbaar feit oplevert.



#### 4.1.4 Uithuisplaatsing of vrijheidsbeneming

Er zijn tal van inhoudelijke overeenkomsten tussen de Europese en niet-Europese regelingen inzake huiselijk geweld, maar de vormgeving van de uithuisplaatsing kan verschillen. Een van de verschillen is of de uithuisplaatsing en het verbod de eigen woning te betreden via de politiewet wordt geregeld of als maatregel in het strafprocesrecht, zoals dit bijvoorbeeld in Noorwegen in discussie is.<sup>192</sup> In Noorwegen is het Openbaar Ministerie bevoegd een bezoekverbod op te leggen als een soort preventieve maatregel, en deze maatregel moet binnen drie dagen ter goedkeuring aan de rechter worden voorgelegd. Het verbod kan voor een jaar worden opgelegd. Onduidelijk in de huidige wetgeving is of een bezoekverbod ook opgelegd kan worden in situaties van huiselijk geweld als de verdachte in het huis woont. Een herziening van de wet behelst een expliciet verbod de eigen woning te betreden, eventueel gekoppeld aan een contactverbod. Zo'n bezoekverbod kan alleen opgelegd worden als het risico bestaat dat strafbare handelingen zeer waarschijnlijk zullen plaatsvinden. De rechter moet binnen drie dagen de maatregel toetsen en bij bekrachtiging kan de maatregel voor hoogstens drie maanden worden opgelegd.<sup>193</sup>

Crisisinterventie door de politie is in Oostenrijk en Duitsland gebaseerd op de politiewet. In het Angelsaksische systeem bestaat het *mandatory* arrest; de plicht van de politie om in geval van *domestic violence* de verdachte van huiselijk geweld direct aan te houden en mee te nemen naar het bureau. Het positieve aspect van het *mandatory* arrest is dat de politie direct de verdachte arresteert en daarmee op korte termijn rust creëert. Op langere termijn zijn er echter geen eenduidige (positieve noch negatieve) effecten te constateren.<sup>194</sup> Een van de nadelen is dat een strafrechtelijke procedure tot gevolg kan hebben dat de behoeften van slachtoffers sterk op de achtergrond raken. Veel slachtoffers willen niet dat hun partner wordt gearresteerd. Zij willen dat het geweld stopt, maar niet dat de man door een ar-

---

<sup>192</sup> P.J.P. Tak, K.D. Lünemann en D. Piechocki, Interim-rapport, Verwey-Jonker Instituut, december 2001 (interne publicatie).

<sup>193</sup> A.K. Braaten en S.M. Novsjø, *Besøksforbudd etter straffeprosessloven § 222a*, Oslo 2000.

<sup>194</sup> L.W. Sherman, *Policing Domestic Violence*, The Free press, New York 1992.

restitutie kans loopt zijn baan te verliezen, wat voor iedereen in het gezin negatieve effecten heeft. *Mandatory arrest* blijkt met name voor de sociaal en economisch zwakkere groepen meer schade aan te richten dan veiligheid te creëren.<sup>195</sup> Arrestatie voorkomt op dat moment herhaling van het geweld, maar heeft eveneens een stigmatiserend effect.

Deze negatieve aspecten van een strafrechtelijke aanpak waren voor Oostenrijk aanleiding om naar een andere grondslag voor crisisinterventie door de politie te zoeken. De uithuisplaatsing op grond van de politiewet heeft als positief effect dat de pleger direct uit huis wordt gezet en een contactverbod krijgt opgelegd, zodat het slachtoffer tot rust kan komen en de tijd heeft zelf maatregelen te nemen. De pleger wordt beperkt van zijn vrijheid beroofd maar kan gewoon naar zijn werk of vrienden gaan, hij wordt niet gestigmatiseerd door een strafrechtelijke arrestatie.

De mogelijkheid tot interventie door de politie in geval van civielrechtelijke maatregelen tot uithuisplaatsing en contactverboden, wordt vergroot als het overtreden van een civielrechtelijk verbod een strafbaar feit oplevert. De Duitse regelgeving lijkt op de Angelsaksische wetgeving, waar de *Order of Protection* overeenkomt met de Oostenrijkse en Duitse voorlopige voorziening en waar overtreding van de *Order of Protection* een strafbaar feit oplevert. Door overtreding van een civielrechtelijke maatregel als strafbaar feit te formuleren wordt het mogelijk dwangmiddelen in te zetten.

#### **4.1.5 Niet bij wetgeving alleen; flankerende maatregelen**

Een wet kan voorwaarden scheppen voor een verbeterde bescherming van slachtoffers van huiselijk geweld, maar alleen een goede uitvoering van de wet geeft slachtoffers daadwerkelijk bescherming. Dit betekent dat de politie haar bevoegdheid ook in de praktijk moet toepassen, dat rechters het gevaar voor slachtoffers

---

<sup>195</sup> D.L. Martin & J.E. Mosher, *Unkept Promise: Experiences of immigrant women with the neo-criminalization of wife abuse*, *Canadian Jnl of women and the law*, 1995, pp. 3-44.

van geweld in de privé-sfeer moeten kunnen inschatten, dat slachtoffers zowel juridisch als mentaal en praktisch moeten worden ondersteund, dat plegers daderprogramma's krijgen aangeboden en dat een breed gedragen netwerk van samenwerkende partijen actief moet zijn om een ketenaanpak te kunnen verwezenlijken.

In Oostenrijk zijn daarom interventiecentra opgericht. Taak van deze interventiecentra is de ondersteuning van het slachtoffer door bij te dragen aan het waarborgen van haar veiligheid, het verlenen van psychosociale hulp, de ondersteuning in juridische procedures en het doen van pleger-gerelateerde interventies. Daarnaast hebben interventiecentra tot doel de methoden van interventie en de samenwerking tussen ketenpartners te verbeteren en hierover te adviseren aan de Preventieraad.

De interventiecentra hebben een directe lijn met de politie. De politie stuurt het proces-verbaal van uithuisplaatsing direct door naar de interventiecentra, zodat contact opgenomen kan worden met het slachtoffer, ook als de vrouw hier niet om heeft gevraagd. Het blijkt van groot belang contact te houden met het slachtoffer omdat hier een preventieve werking vanuit gaat; het isolement van het gezin wordt enigszins doorbroken.

De samenwerkingsverbanden moeten breed worden opgezet. Uit de enquête onder sleutelfiguren komt naar voren dat belangrijke samenwerkingspartners als de strafrechtelijke instanties, de Raad voor de Kinderbescherming, de jeugdhulpverlening en de medische beroepsgroepen ontbraken in de samenwerkingsverbanden, wat leidde tot problemen in de ketenaanpak.

Uiterst belangrijk voor een goede uitvoering van de wet is scholing en sensibilisering van beroepsgroepen. Instanties die energie en tijd hebben gestoken in de scholing van hun personeel omtrent de achtergronden van geweld in het gezin, de geweldsdynamiek binnen een relatie en de mogelijkheden om deze problematiek aan te pakken, lopen voorop in de samenwerking, zo blijkt uit de enquête. Uit het evaluatieonderzoek van Haller en Liegl blijkt overigens dat het aan langdurige scholing van beroepsgroepen doorgaans schortte bij het tot stand komen en in werking treden van de wet.

Uit de enquête onder Duitse sleutelfiguren komt eveneens naar voren dat flankerende voorzieningen, zoals goede netwerken van samenwerking, vakkundige

scholing van beroepsgroepen en speciale adviescentra ter ondersteuning van slachtoffers, noodzakelijke voorwaarden zullen zijn voor een goede uitvoering van de wet. Men verwacht echter dat deze voorzieningen bij het in werking treden van de wet nog onvoldoende aanwezig zijn.

## **4.2 Punten ter discussie**

Naar aanleiding van het onderzoek naar de wetgeving in Oostenrijk en Duitsland kunnen een aantal discussiepunten worden geformuleerd die van belang zijn in de voorbereiding van Nederlandse wetgeving op dit terrein. Deze discussiepunten zijn onder te verdelen in aspecten rond slachtofferbescherming, aspecten rond de pleger als ouder en technische aspecten.

### **4.2.1 Aspecten van slachtofferbescherming**

Zowel in Oostenrijk als in Duitsland heeft de politie de bevoegdheid een bevel tot uithuisplaatsing te geven zonder instemming van het slachtoffer. Achtergrond hiervan is dat slachtoffers doorgaans in een shocktoestand verkeren en niet weerbaar genoeg zijn om voor zichzelf te kunnen beslissen of uithuisplaatsing gewenst is. Een ambtshalve gegeven bevel tot uithuisplaatsing bevestigt dat de overheid geweld, gepleegd achter de voordeur, afkeurt en het recht op lichamelijke integriteit belangrijker vindt dan het woonrecht. Dit uitgangspunt wordt breed gedragen. Betekent 'zonder toestemming' echter ook 'tegen de wil' van het slachtoffer? In de praktijk blijkt dat vrouwen die niet achter de uithuisplaatsing staan, de partner weer binnenlaten en dat hier niet tegen wordt opgetreden. De bevoegdheid tot ambtshalve uithuisplaatsing wordt in Oostenrijk en Duitsland niet als een juridisch probleem beschouwd, zolang de uithuisplaatsing van korte duur is en een rechtswaarborg is ingebouwd.

Een ander punt van discussie is of het proces-verbaal van uithuisplaatsing doorgestuurd moet worden naar een interventiecentrum zonder toestemming van

het slachtoffer. In Oostenrijk is dit wel toegestaan, in Duitsland niet. Achtergrond van de Oostenrijkse regeling is dat slachtoffers vaak jarenlang zijn mishandeld en bedreigd en in een isolement zijn gekomen. Het interventiecentrum doorbreekt het isolement door contact te zoeken en vervolgens wordt samen met het slachtoffer gezocht naar wegen die tot meer veiligheid kunnen leiden. In Duitsland wordt het verplichte contact met een interventiecentrum als een te grote inbreuk op de privacy van het slachtoffer beschouwd.

Een belangrijk discussiepunt is de vraag wanneer sprake is van een gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid en of dit voor de Nederlandse situatie een goed criterium is.

Gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid is een open criterium. Aan welke feiten moet zijn voldaan om een acuut gevaar te kunnen constateren? Als de pleger van huiselijk geweld agressief is naar het slachtoffer of de politie, kan dit worden beschouwd als een aanwijzing voor gevaar, evenals sporen van letsel en mutaties of processen-verbaal van eerder geweld. De verklaring van het slachtoffer en burens of kinderen zijn daarnaast van belang voor het inschatten van het gevaar. Het gevaar moet zo groot zijn, dat een inbreuk op het privé-leven of het eigendomsrecht van degene die het gevaar veroorzaakt, proportioneel is. De praktijk in Oostenrijk leert dat nauwelijks tot uithuisplaatsing wordt overgegaan in geval van seksueel geweld en psychisch geweld wegens problemen in de bewijsvoering. In situaties waar geen sprake is van strafbare feiten maar de situatie wel gespannen is, kan sprake zijn van een gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid. De aanwijzingen hiervoor kunnen zijn: verschoven meubelen, vernielingen, kinderen die overstuurd zijn en de verklaringen van slachtoffer en burens.

De civielrechtelijke beschermingsmaatregelen zijn mogelijk als geweld heeft plaatsgevonden, als daarmee wordt bedreigd, of als sprake is van een bedreiging van de geestelijke gezondheid. Dit laatste betekent dat het slachtoffer ook bescherming kan krijgen bij vormen van psychisch geweld, die niet onder de strafwet vallen. Als er een proces-verbaal van uithuisplaatsing ligt, is er bewijs van een situatie van gevaar en moet aannemelijk worden gemaakt dat dit gevaar niet is geweken. Zonder zo'n proces-verbaal worden hogere eisen aan het overige bewijs-

materiaal gesteld en moet de pleger van het geweld worden gehoord, zo leert de praktijk in Oostenrijk. Een civielrechtelijke uithuisplaatsing is lastiger toegewezen te krijgen als er vooraf geen uithuisplaatsing door de politie heeft plaatsgevonden.

Tot slot kan de bescherming van slachtoffers van huiselijk geweld alleen worden bereikt als interventiecentra het slachtoffer sociale en juridische ondersteuning bieden en als plegers worden ondersteund in het afleren van hun agressieve gedrag. In Oostenrijk bestaan zowel interventiecentra ter ondersteuning van slachtoffers als adviescentra voor daderhulpverlening. Deze centra werken met elkaar samen en zo mogelijk vindt een systeemaanpak plaats: het slachtoffer en de pleger krijgen ieder apart therapie, maar er is overleg tussen de hulpverleners en de wederzijdse hulp kan uitmonden in een gezamenlijke therapie, waar ook kinderen of familieleden bij betrokken kunnen worden. In Nederland wordt tegenwoordig eveneens steeds meer via een systeembenadering gewerkt, ook in de vrouwenopvang.

In aansluiting op de te formuleren Nederlandse wetgeving zal gezocht moeten worden naar een goede inbedding van de ondersteuning aan slachtoffers en de hulp aan plegers. Deze interventiecentra zouden, evenals de *Interventionsstellen* in Oostenrijk, naast ondersteuning van slachtoffers, een taak moeten hebben in het stimuleren van een ketenaanpak door samenwerking en tevens een adviserende rol naar (lokale) overheden kunnen hebben.

#### **4.2.2 De pleger als ouder**

Het betreft hier de problematiek van de ouder die zijn of haar kind mishandelt en de problemen rond de omgang tussen het kind en de uit huis geplaatste ouder. De belangrijkste vragen zijn: in hoeverre moet uithuisplaatsing van de pleger van kindermishandeling mogelijk zijn, zowel voor korte tijd in een crisissituatie als voor langere tijd op grond van een civielrechtelijke maatregel? Moet het recht van de uit huis geplaatste persoon op omgang met het kind worden opgeschort tijdens de crisisuithuisplaatsing en tijdens de civielrechtelijke uithuisplaatsing?

De ouder die zijn kind mishandelt, kan in Oostenrijk en Duitsland uit huis worden geplaatst op grond van een bevel van de politie; als vorm van crisisinterventie. Overigens vindt in deze situatie nauwelijks crisisuithuisplaatsing plaats in Oostenrijk, zeker niet als de mishandelende ouder ook de verzorgende ouder is. Als het gaat om de civielrechtelijke uithuisplaatsing dan bestaat in Oostenrijk de mogelijkheid voor de kinderen om uithuisplaatsing van de mishandelende ouder te verzoeken. Ook de *Jugendwohlfahrtsträger* (soort Raad voor de Kinderbescherming) kan een voorlopige voorziening aanvragen als het kind in een gewelddadige sfeer dreigt op te groeien. In Duitsland daarentegen is uithuisplaatsing van de pleger expliciet uitgesloten omdat de Kinderbeschermingswet voorgaat.

Welke voor- en nadelen er zitten aan het uit huis plaatsen van ouders die hun kind mishandelen, en wat in deze de rol is van de Raad voor de Kinderbescherming en de bureau's Jeugdzorg, is een vraagstuk waar niet aan voorbij kan worden gegaan. Onderzocht moet worden of de Oostenrijkse of Duitse weg het beste past bij de Nederlandse situatie.

Het omgangsrecht vormt dikwijls een bron van conflicten in situaties van partnergeweld. In Duitsland is veel gediscussieerd over het wel of niet opschorten van het omgangsrecht parallel aan de civielrechtelijke uithuisplaatsing, omdat de omgang met de kinderen door de uit huis geplaatste ouder vaak veel spanning en geweldsincidenten oplevert. Uiteindelijk is niet tot een opschortende werking van het omgangsrecht besloten, omdat dit een te grote inbreuk is op het recht op gezinsleven van de uithuisgeplaatste (art. 8 EVRM). Wel is vastgelegd dat de rechter de Raad voor de Kinderbescherming op de hoogte brengt van de uithuisplaatsing, zodat zodanig kan worden geïntervenieerd. In Nederland heeft de Raad voor de Kinderbescherming geen officiële taak in begeleiding van de niet-verzorgende ouder in de omgang. De vraag is of de Raad voor de Kinderbescherming vanuit hun nieuwe preventietaak hier wel een taak in moeten krijgen.<sup>196</sup>

---

<sup>196</sup> L. Lemmers, *Een veilige wereld begint thuis! Aanzetten voor preventiebeleid gericht op kinderen en huiselijk geweld*, NIGZ/Ministerie van Justitie/Raad voor de Kinderbescherming, maart 2002.

### **4.2.3 Technische aspecten**

De termijn van een crisisuithuisplaatsing zal kort moeten zijn, maar weer niet zo kort dat de tijd voor het slachtoffer ontbreekt om stappen te ondernemen voor een langere uithuisplaatsing. Bovendien moet er voldoende ruimte zijn om een veiligheidsplan op te stellen en ondersteuning te regelen. De ervaringen uit Oostenrijk leren dat de termijn minimaal tien dagen moet zijn, met een verlenging gekoppeld aan de civielrechtelijke vordering tot uithuisplaatsing.

De termijn voor de civiele uithuisplaatsing is lastiger. In Oostenrijk geldt een termijn van drie maanden met eventueel verlenging van nogmaals drie maanden indien echtscheiding is aangevraagd. In de praktijk blijkt de uithuisplaatsing regelmatig voor slechts zes weken te worden opgelegd. Oorspronkelijk was een termijn van zes maanden opgenomen, maar deze is verkort wegens verzet van de zijde van de rechterlijke macht.

De interventiecentra pleiten voor langere termijnen. Een termijn van zes maanden is vooral van belang voor oudere vrouwen die financieel afhankelijk zijn en niet willen scheiden, en voor migrantenvrouwen die geen zelfstandige verblijfsvergunning hebben. In Duitsland zijn de termijnen, afhankelijk van de eigendomsituatie, niet aan een maximum gebonden of maximaal zes maanden. De rechter stelt een termijn vast waarbinnen het slachtoffer redelijkerwijs een soortgelijke woning kan vinden. De toekomst zal uitwijzen hoe in deze wordt besloten. Een van de respondenten noemde als minimale termijn zes weken. Voor Nederland zal moeten worden onderzocht wat past bij de bestaande wetgeving en de Nederlandse situatie.

Een belangrijk technisch aspect is de wijze waarop de rechtswaarborgen zijn vastgelegd. Een uithuisplaatsing is een inbreuk op het woonrecht, op de persoonlijke vrijheid en op het recht op een familie (art. 8 EVRM). Als een ambtshalve bevoegdheid tot uithuisplaatsing door de politie wordt vastgelegd, zal tegelijkertijd een rechtsmiddel daartegen moeten openstaan.



### 4.3 Advies aan de regering

Uit het onderzoek naar mogelijkheden tot uithuisplaatsing in het buitenland komt naar voren dat voor de bescherming van slachtoffers van geweld binnenshuis, drie routes kunnen worden onderscheiden die elkaar aanvullen:

1. De bevoegdheid van de politie om de pleger uit huis te plaatsen en een contactverbod op te leggen als vorm van crisisinterventie.
2. De civielrechtelijke mogelijkheid van uithuisplaatsing en contactverboden.
3. De strafrechtelijke vrijheidsberoving.

Dit betekent dat de mogelijkheid tot crisisinterventie door de politie een wettelijke basis moet krijgen, dat de mogelijkheden om civielrechtelijk een uithuisplaatsing te vorderen moeten worden verstevigd en dat de strafrechtelijke route als sluitstuk moet worden ingekaderd.

Gezien de positieve ervaringen in Oostenrijk moet worden onderzocht of een bevoegdheid tot crisisinterventie in geval van gevaar voor leven, gezondheid of vrijheid, door wijziging van de Nederlandse politiewet kan worden geregeld. De algemene taak van de politie tot rechtshandhaving en hulpverlening (art. 2 PW) kan dienen als algemene grondslag voor deze bevoegdheid. De bevoegdheid zou in een nieuw te formuleren artikel kunnen worden vastgelegd.<sup>197</sup> De Angelsaksische variant van het *mandatory arrest* heeft niet de voorkeur omdat de procedure zich minder leent voor een op de individuele omstandigheden toegesneden reactie en deze vorm van vrijheidsberoving een stigmatisering van de pleger tot gevolg heeft. Mocht een bevoegdheid tot uithuisplaatsing niet in het systeem van de politiewet passen dan kan worden gedacht aan een strafrechtelijke maatregel, zoals die momenteel in Noorwegen en Denemarken wordt voorgesteld.

---

<sup>197</sup> Probleem is wel dat de Politiewet een organieke wet is. In Duitsland bestond bijvoorbeeld een algemene bevoegdheid tot het verwijderen van personen, het *Platzverweis*, waarbij kon worden aangesloten. In Oostenrijk kon men aanknopen bij de algemene regeling tot handhaving van de openbare orde en veiligheid in de *Sicherheitspolizeigesetz*. Dit is in Nederland niet het geval.

De civielrechtelijke mogelijkheden moeten zodanig worden aangepast dat het voor slachtoffers van huiselijk geweld mogelijk is op een snelle en eenvoudige manier de vordering tot uithuisplaatsing en/of een contactverbod in te stellen. Bovendien moet worden onderzocht of overtreding van de voorlopige voorziening strafbaar gesteld kan worden, zodat de politie strafvorderlijke bevoegdheden kan inzetten. Speciale aandacht moet worden geschonken aan minderjarigen als slachtoffer van geweld of als getuige van geweld tussen de ouders.

Gezien de voorstellen in de kabinetsnota *Privé geweld – Publieke zaak* wordt in de nabije toekomst de strafrechtelijke route verstevigd. Dit gebeurt onder andere door het verhogen van de strafmaat van artikel 300 Sr naar drie jaar, door het uitbreiden van artikel 304 Sr met 'levensgezel' en het formuleren van een aanwijzing door het College van Procureurs-generaal inzake huiselijk geweld en belaging. De ervaring in Oostenrijk leert dat de strafrechtelijke route voor de (zeer) ernstige gevallen van geweld tegen de partner of kinderen van groot belang is. Goed moet worden doordacht of het huidige instrumentarium voldoet of aanpassing verdient. Een discussie over de vraag of voor het niet naleven van gestelde voorwaarden bij een veroordeling een beter systeem van handhaving nodig is, lijkt zeer wenselijk en past binnen de huidige discussie over het sanctiestelsel.

Om tot een goede uitvoering van de wet te komen, kan het zinvol zijn dat een aparte afdeling binnen de politie belast wordt met de aanpak van geweld binnenshuis. Daarnaast is het wenselijk dat de familiekamer bij de rechtbanken alle procedures inzake huiselijk geweld, dus zowel de familierechtelijke, civielrechtelijke, strafrechtelijke en zonodig administratiefrechtelijke procedures zullen kunnen behandelen. Daardoor kan de gehele problematiek in een juiste context worden behandeld en kunnen juridische schotten worden beslecht.

Ten slotte, een betere bescherming van slachtoffers van huiselijk geweld kan alleen tot stand komen als de wetgeving is ingebed in een goede infrastructuur. Dit betekent een goede ondersteuning van het slachtoffer, daderhulpverlening om herhaling van geweld te voorkomen, goede regionale samenwerkingsstructuren en scholing van beroepsgroepen, waaronder de politie en rechterlijke macht.

# LITERATUUR

Bassenge, P. & Herbst, G. (1995). *Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit*. Heidelberg: Kommentar C.F. Müller Verlag.

Braaten, A.K. & Novsjø, S.M. (2000). *Besøksforbudd etter straffeprosessloven § 222a*, Oslo.

Brandau, H. & Ronge, K. (1997). *Gewalt gegen Frauen im häuslichen Bereich*. Berlin: BIG e. V.

Brudermüller, G. (1994). Wohnungszuweisung bei Beendigung einer nichtehelichen Lebensgemeinschaft. *Fam. R.Z.*, pp. 207-216.

Brudermüller, G. (1999). Regelungen der Nutzungs- und Rechtsverhältnisse an Ehewohnung und Hausrat. *Fam. R.Z.*, pp. 129-139.

Dearing, A. (1999). *Sicherheitspolizeigesetz (SPG)*. Wien: Verlag Österreich.

Dearing, A. (2000). *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*. Wien: Verlag Österreich.

Erbarth, A. (2000). Der Anspruch des die Wohnung verlassenden Ehegatten auf Entrichtung einer Benützungvergütung für die Zeit des Getrenntlebens. *NJW*, pp. 1379-1386.

Finger, P. (2000). Wohnungszuweisung für die Dauer des Getrenntlebens. *ZRP*, pp. 274-276.

Flügge, S. (2001). 'Trennung von Paar- und Elterebene' oder 'Wer schlägt, der geht'. *Streit*, pp. 114-116.

Giesing, T. (1998). *Die familien- und exekutionsrechtlichen Aspekte des Ehelichen Wohnens*. Wien: Manz.

Haller, B. & Liegl, B. (2000). Gewalt in der Familie. Eine Evaluierung der Umsetzung des Österreichischen Gewaltschutzgesetzes. In A. Dearing, *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*. Pp. 167 ev. Wien: Verlag Österreich.

Hausmann, R. & Hohloch, G. (1999). *Das Recht der nichtehelichen Lebensgemeinschaft*. Berlin: Erich Schmidt Verlag.

Jarass, H.D. & Pieroth, B. (1997). *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*. München: Becksche Verlagsbuchhandlung.

Kay, W. & Böcking, R. (1992). *Polizeirecht Nordrhein-Westfalen*. München: Verlag C.H. Beck.

Knemeyer, F.L. (1993). *Polizei- und Ordnungsrecht*. München: Verlag C.H. Beck.

Kolbitsch, C. & Vana-Korwarzik, G. (1998). Der neue Opferschutz in Österreich. Regelungen gegen Gewalt im Wohnbereich. *Streit*, p. 20.

Kuntze, J. (2001). *Einführung, Freiwillige Gerichtsbarkeit*. München: Beck Texte, Deutscher Taschenbuch Verlag.

Lemmers, L. (2002). *Een veilige wereld begint thuis! Aanzetten voor preventiebeleid gericht op kinderen en huiselijk geweld*. Den Haag: NIGZ/Ministerie van Justitie/Raad voor de Kinderbescherming.

Lesting W. & Traub, C. (1996). *Schlichten oder Strafen? Zur Reaktion von Polizei und Justiz auf Beziehungsgewalt*. Projektbericht Hochschule für Öffentliche Verwaltung. Bremen.

Logar, R. (z.j.). Der Herr im Haus darf nicht mehr tun, was ihm beliebt. In *Aktiv gegen Männergewalt. Kampagnen und Massnahmen gegen Gewalt an Frauen international*. P. 90. München.

Logar, R. (1999). Halt der Männergewalt. Wegweisende Gesetze in Österreich. *Streit*, pp. 99-110.

Logar, R. (2001). Stop de dader. De nieuwe wet op de bescherming tegen geweld. Het werk van interventiecentra in Oostenrijk. In *Stopping domestic violence by stopping the batterer. Verslag van een Europese conferentie over hoe om te gaan met mannelijke daders van huiselijk geweld (25-27 april)*. Pp. 28-29. Utrecht.

Logar, R. (2001). *Tätigkeitsbericht 2000*. Wien: Wiener Interventionsstelle gegen Gewalt in der Familie.

Logar, R., New Steps on violence against women in Austria. Engelse vertaling van Halt der Männergewalt (1999).

Lünnemann, K.D. & Piechocki, D.J.G. (2001). *Seksueel geweld betaald gezet. Juridische gids civiel- en strafrechtelijke schadevergoedingsmogelijkheden*. Nijmegen: Ars Aequi Libri.

Martin, D.L. & Mosher, J.E. (1995). Unkept Promise: Experiences of immigrant women with the neo-criminalization of wife abuse. *Canadian Jrnl of women and the law*, pp. 3-44.

Ministerie van Justitie. (2001). *Project Voorkomen en bestrijden 'huiselijk geweld', plan van aanpak*. Den Haag.

Ministerie van Justitie. (2002). *Privé geweld – Publieke zaak. Een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld*. Den Haag.

Mottle, I. (1997). Alte und neue rechtliche Instrumente gegen Gewalt in der Familie. *Österreichische Juristen Zeitung*, pp. 542-550.

Piechocki, D.J.G. (1999). *2000+ Een specifieke strafbaarstelling van vrouwenmishandeling in Nederland?* Universiteit Utrecht, Faculteit Rechtsgeleerdheid.

Römkens, R. & Mastenbroek, S. (1999). *Dan hoor je de vissen ademen. Over belaging en bedreiging van vrouwen door hun ex-partner en de beveiliging door het Aware-systeem*. Universiteit Utrecht.

Schrott, R. (1994). Zivilrechtliche Aspekte häuslicher Gewalt. In *Frauen und Recht*. Pp. 114 - 126. Wien: Bundesministerien für Frauenangelegenheiten (Hrsg).

Schumacher, S. (2001). Die Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur erleichterung der Überlassung der Ehewohnung bei Trennung. *Fam. RZ.*, pp. 953-958.

Schwab, D., (1999). Zivilrechtliche Schutzmöglichkeiten bei häuslicher Gewalt. *Fam R.Z.*, pp. 1317-1324.

Schweikert, B. (1997). Recht und häusliche Gewalt – Die Bedeutung zivilrechtlicher Massnahmen, insbesondere der Wohnungszuweisung, für den Schutz misshandelter Frauen. *FPR*, nr. 3, pp.111-113.

Schweikert, B. (1998). Schutz der physischen und psychischen Integrität als staatlicher Eilauftrag-häuslicher Gewalt und vorläufiger Zivilrechtsschutz. *FPR*, nr. 3, p. 138.

Schweikert, B. (2000). *Gewalt ist kein Schicksal. Ausgangsbedingungen, Praxis und Möglichkeiten einer rechtlichen Intervention bei häuslicher Gewalt gegen Frauen unter besonderer Berücksichtigung von polizei- und zivilrechtlichen Befugnissen*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

Schweikert, B. (2001). Wer schlägt, der geht?!, Das geplante Gewaltschutzgesetz - Hintergrund, Chancen und offene Fragen. *Streit*, pp. 51-64.

Sherman, L.W. (1992). *Policing Domestic Violence*. New York: The Free press.

Smutny, P. (1999). In A. Dearing & E. Förg, *Konferenzdokumentation 'Polizeiarbeit gegen Gewalt an Frauen'*. P. 257. Wien: Verlag Österreich.

Steffen, W. & Polz, S. (1991). *Familienstreitigkeiten und Polizei. Befunde und Vorschläge zur polizeilichen Reaktion auf Konflikte im sozialen Nahraum*. München.

Swienty, W. (2001). *Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes. Anhörung des Landtags Nordrhein-Westfalen zur 'Häuslichen Gewalt' (25-26 oktober)*. Düsseldorf.

Sykora, H. (1998). Das Gesetz zum Schutz vor Gewalt in den Familie. *Anwaltsblatt*, pp. 292-295.

Tak, P.J.P., e.a. (1996). *De normering van bijzondere opsporingsmethoden in buitenlandse rechtsstelsels*. Den Haag: Directie Beleid, Sector Onderzoek en Analyse. Ministerie van Justitie.

Tak, P.J.P., Lünemann K.D. & Piechocki D.J.G. (2001). *Interim-rapport Uithuisplaatsing*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Tegtmeyer, H. (1995). *Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen mit Erläuterungen*. Stuttgart: Boorberg Verlag.

Vaskovics, L.A. & Buba, H.P. (2000). *Zuweisung einer Ehewohnung bei Getrenntleben - Rechtstatsächliche Untersuchung zu § 1361b BGB*. Schriftenreihe des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Band 181. Stuttgart: Kohlhammer.

Wer schlägt, muss gehen. (2001). *Öffentliche Sicherheit, Das Magazin des Innenministeriums*, nr. 3-4.

Zechner, A. (2000). *Sicherungsexekution und Einstweilige Verfügung*. Wien: Springer Verlag.

Zerbes, I. (2000). In P.J.P. Tak, *Heimelijke opsporing in de Europese Unie*. Pp. 623-698. Antwerpen: Intersentia.



## **WETGEVING/PARLEMENTAIRE STUKKEN OOSTENRIJK**

Bundesgesetz über die Organisation der Sicherheitsverwaltung und die Ausübung der Sicherheitspolizei, BGBl nr. 566/1991.

Bundesgesetzblatt 1996/759.  
Bundesgesetzblatt 1999/146 & 147

Entwurf Bundesgesetz Regierungsvorlage 252 der Beilagen zu den Stenographische Protokollen des Nationalrates XX GP, Erläuterungen.

SPG Novelle 1999, BGBl I, 1999/146.

## **RECHTSPRAAK OOSTENRIJK**

De rechtspraak is te vinden in F. Hluze, W. Melber, *Ehe- und familienrechtliche Entscheidungen*, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, afgekort EF.

OGH 18 augustus 1982, EF 41.979  
OGH 29 april 1983, EF 44.257  
OGH 11 oktober 1984, EF 46.847  
OGH 17 maart 1998 Juristische Blätter 2000, pp. 593-595.  
OGH 30 maart 1999, Juristische Blätter 2000, pp. 45-47.  
OGH 10 juni 1999, ÖJZ 1999 Evidenzblatt 198, pp. 844-846.

OLG Wien 22 februari 1979, EF 34.693  
OLG Wien 7 mei 1979, EF 34.692  
OLG Wien 10 december 1979, EF 34.691

OLG Linz, 13 april 1983, EF 44.274  
OLG Wien 20 februari 1987, EF 55.265

LGZ Wien 23 augustus 1990, EF 64.377

## **WETGEVING/ PARLEMENTAIRE STUKKEN DUITSLAND**

*Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, BT Drucksache 14/2812.*

*Allgemeiner Verwaltungs- und Eingriffsrecht im Polizeidienst, Band II, Verlag Bernhardt/Schünemann, Witten 1999.*

*Beschlussniederschrift über die 167 Sitzung der Ständigen Konferenz der Innenminister und -Senatoren der Länder (10 mei 2001).*

Bundestag (BT) Drucksache  
BT Drucks. 14/5429  
BT Drucks. 14/4553

*Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des zivilgerichtlichen Schutzes bei Gewalttaten und Nachstellungen sowie zur Erleichterung der Überlassung der Ehe-  
wohnung bei Trennung, BT Drucksache 14/5429.*

*Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes und des Ordnungsbehördengesetzes,  
Landtag Nordrhein-Westfalen (afgekort LTNRW), Drucksache 13/1525.*

*Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch  
Münchkomm – Müller – Gindullis, op. cit., pp. 1894-1949.*

MünchKomm – Mertens § 823, Rndnr. 73 ev.

MünchKomm – Stein § 847 Rndnr. 10 ev.

Wacke in *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München 2000, Bd. 7, pp. 363-364. (Voortaan: Münch-Komm, P.T.)

PolGNW, LT Drucks. 13/1874-Zuschriften no. 13/1104 en 13/1033.

## **RECHTSPRAAK DUITSLAND**

BGH Zivilsenat, Urt. v. 25.05.1954, BGHZ, bd. 13, pp. 334-341.

BGH Urt. v. 12.05.1987, NJW 1987, p. 2225.

BGH Zivilsenat, Urt. v. 30.10.1998, BGHZ 140, pp. 1-11.

OLG Karlsruhe, Beschl. v. 28.11.1983, Fam R.Z. 1984, pp. 184-185

OLG Stuttgart Beschl. v. 1.5.1987, NJW 1988, p. 1270.

OLG Karlsruhe, Beschl. v. 26.2.1991, Fam. R.Z. 1991, pp. 1440-1442.

OLG Celle, Beschl. v. 12.12.1991, Fam. R.Z. 1992, p. 676.

OLG München, Beschl. v. 25.9.1995, Fam. R.Z. 1996, p. 730.

OLG Hamm, Beschl. v. 22.3.1996, Fam. R.Z. 1997, p. 301.

OLG Köln, Beschl. v. 30.4.1996, Fam. R.Z. 1996, pp. 1220-1223.

L.G. Bochum, Urt. v. 9.3.1990, NJW R.R. 1990, p. 896

L.G. Braunschweig, Beschl. v. 21.11.1990, NJW R.R. 1991, p. 832.

L.G. Hagen, Beschl. v. 5.8.1992 Fam. R.Z. 1993, p. 187

L.G. Oldenburg, Urt. v. 24.8.1995, NJW 1996, pp. 62-64.



# Bijlage: Uitkomsten van een evaluatie-onderzoek *Gewaltschutzgesetz*

De gegevens zijn uit: Brigitte Haller en Barbara Liegl, Eine Evaluierung der Umsetzung des Österreichischen Gewaltschutzgesetzes, In: *Das Österreichische Gewaltschutzgesetz*, Verlag Österreich, Wien 2000, p.167-266.

De evaluatie betreft het politieoptreden in vier deelgemeenten van Wenen over de periode mei 1997 tot en met oktober 1998. Dit is de eerste evaluatie net na de inwerkingtreding van de wet. Uit recent onderzoek naar aantallen blijkt dat in 2000 beduidend vaker wordt opgetreden.

Hieronder worden een aantal relevante cijfers gepresenteerd:

**Totaal aantal inwoners van de deelgemeenten: 762.420**

<i>Aantal interventies</i>	<i>1.074 (100%)</i>
<i>Gevallen waar politie alleen bemiddelt</i>	<i>557 (51,9%)</i>
<i>Gevallen waar politie maatregelen nam</i>	<i>517 (48,1%)</i>
• Enkel uithuisplaatsing	5
• Enkel terugkeerverboden	110
• Uithuisplaatsing en terugkeerverbod	346
• Alleen strafrechtelijke aanpak van de pleger	50
• Verwijzingen naar het Landesnervenkrankenhaus	5
• Uithuisplaatsing alleen via civiel procedure	1
<i>Civiele uithuisplaatsing na uithuisplaatsing door politie</i>	<i>122 (11,4% van 1074)</i>
• Meerdere keren opgetreden	83
- hiervan met uithuisplaatsing	42
• Meerdere keren uithuisplaatsing	23
<i>Strafrechtelijk optreden, met en zonder uithuisplaatsing</i>	<i>228 (100%)</i>
• Strafprocedure gestopt	108 (47,4%)
• Veroordeling	77 (33,8 %)
• Vrijspraak	17 ( 7,5 %)
• Nog onbeslist	26 (11,4 %)

*Samengevat:* van deze interventies wordt in ongeveer de helft van de gevallen bemiddeld. In de ander helft van de gevallen neemt de politie maatregelen, waarvan in verreweg de meeste gevallen uithuisplaatsing en/of een terugkeerverbod wordt

bevolen op grond van artikel 38 SPG. Er wordt niet vaak alleen strafrechtelijk opgetreden, maar er vindt regelmatig samen met uithuisplaatsing een strafrechtelijke procedure plaats. Sporadisch wordt de pleger in een psychiatrische inrichting opgenomen.

**Kenmerken van de populatie naar sekse en vorm huiselijk geweld:**

Vrouwelijke slachtoffers	936 (87,1%)
Mannelijke slachtoffers	138 (12,9%)
Mannelijke plegers	993 (92,5%)
Vrouwelijke plegers	81 ( 7,5%)

**Kenmerken van de populatie naar relatie tussen slachtoffer en pleger**

Gehuwd	511 (47,6 %)
Levensgezel en verkeringsrelatie	270 (26 %)
Ex-relatie	102 ( 9,5 %)
Zoon/dochter als slachtoffer	66 ( 6,1 %)
Broer/zus	21 ( 2,0 %)
Vader/moeder als slachtoffer	35 ( 3,3 %)
Anders of onbekend	59 ( 5,5 %)

*Samengevat:* het politieoptreden in geval van huiselijk geweld betreft doorgaans partnergeweld, waar de man pleger is en de vrouw slachtoffer. Het betreft meestal een bestaande relatie.

### *Wetenswaardigheden van de onderzochte populatie*

Het grootste gedeelte van plegers en slachtoffers bevindt zich in de leeftijdsgroep van midden twintig tot midden veertig.

Vrouwen uit de arbeidersklasse, huisvrouwen en migrantenvrouwen zijn in verhouding tot hun bevolkingsaandeel oververtegenwoordigd als slachtoffer van huiselijk geweld. Migrantenvrouwen, mannen uit de arbeidersklasse, en in mindere mate zelfstandigen, zijn oververtegenwoordigd in verhouding tot hun bevolkingsaandeel als plegers van huiselijk geweld.

In de gevallen dat het tot ingrijpen komt, geven 342 slachtoffers aan dat het niet het eerste voorval is, (74,2%). Meestal is eerder geweld niet in akten opgetekend.

Als het tot een uithuisplaatsing komt, is er vaker sprake van letsel, van herhaald geweld, en een strafprocedure dan bij politie optreden in het algemeen. De uit huis geplaatste plegers zijn in 97,2% een man. Uithuisplaatsing wordt door de plegers in vergaande mate geaccepteerd, zelden komt dwang eraan te pas.

Als een civiele vordering tot uithuisplaatsing wordt ingesteld, is dit doorgaans nadat een uithuisplaatsing door de politie heeft plaatsgevonden. Alleen vrouwen stellen deze vordering in (op een man na, die een vordering tegen zijn broer instelde). Alle gedaagden zijn mannen. Migrantenvrouwen zijn ondervertegenwoordigd als verzoekers van een civiele uithuisplaatsing (12 personen). De gedaagde is doorgaans de echtgenoot of levensgezel ( 87% ) of de ex-partner (6,9%). In vijf gevallen betrof het de zoon (4,3%) en in een geval de broer en in een geval de vader.



# Summary: The legal arrangement of eviction in cases of domestic violence

In various European countries a paradigm shift has taken place with regard to domestic violence. Violence within the family is no longer regarded as a private problem without relevance for the government, but as a social problem involving public interest. The title of a recent report by the Dutch cabinet illustrates a new perspective on this issue: *Private violence — Public matter*. The report describes the issue in powerful terms: "Domestic violence is the most common form of violence in our society. No other form of violence produces as many victims as domestic violence. Substantially reducing the amount of violence in our society is only possible if we deal forcefully with violence in the private sphere. Therefore, discussions about security in our society must confront violence in public spaces as well as violence in the private sphere."<sup>1</sup>

The goal of this research project is to compare foreign measures against domestic violence, particularly in the area of eviction, and evaluate whether the Netherlands

---

<sup>1</sup> *Privé geweld—Publieke zaak. Een nota over de gezamenlijke aanpak van huiselijk geweld*, ministerie van Justitie, Den Haag 2001, p. 5.

needs to consider additional measures in this area. The prospects for eviction, in this context, are inextricably linked to other arrangements within civil and criminal law. Thus the only way to analyse whether the Netherlands needs to adopt additional measures to protect the victims and punish the perpetrators of domestic violence, is to assess sets of interrelated measures. This research project focuses on the viability of regulations for eviction. In March 2002, prior to publication of the cabinet's report, the Ministry of Justice received a document by the Verwey-Jonker Institute entitled *The legal arrangement of crisis intervention in cases of domestic violence*. Subsequently, in *Private violence — Public matter*, the Ministry of Justice responded positively to this document's proposals for dealing with the eviction of perpetrators of domestic violence.

## **Existing legal instruments in the Netherlands**

### *Criminal law instruments*

When caught red-handed in the act, or in case of a crime allowing for pre-trial detention, the police may arrest the perpetrator and bring him or her to the police station for further questioning and subsequent police custody (sect. 53 and 54 CCP). If there is sufficient ground, pre-trial detention may be applied (sect. 67 and 67a CCP). Where domestic violence meets the qualifications for abuse, trespassing, or destruction, the perpetrator who is not caught in the act cannot be arrested or put in pre-trial detention, because the maximum prison term for these crimes is less than four years. It is possible, however, to increase the penalty by a third in case of abuse of a (former) spouse,<sup>2</sup> child, or parent (sect. 304 PC). Since the maximum statutory penalty for abuse will soon be raised to three years imprisonment, abuse of a spouse or child will enable pre-trial detention. *Private violence — Public matter*, the report produced by the cabinet, proposes to include the term 'life partner'<sup>3</sup> in sect. 304 PC, making pre-trial detention possible in cases of violence

---

<sup>2</sup> This includes registered partners (art. 90 octies PC).

<sup>3</sup> *Privé geweld — Publieke zaak*, op. cit., p. 33-34.

against (unmarried or unregistered) partners.<sup>4</sup> Furthermore, a judicial injunction to safeguard public order may also be cause for detaining the perpetrator of domestic violence (if caught in the act) in cases that otherwise would not have led to pre-trial detention. A legal prerequisite for such a situation is that the disturbance of public order must be serious and the chance of recurrence high. Generally, the minister of Justice insists on considering domestic violence a disturbance of public order.

In practice, though, domestic violence usually does not result in detention of the perpetrator and if it does, the length of deprivation of liberty is as a rule not more than three days. The severity of the committed violence - often the incident is a form of abuse and destruction - usually does not allow for longer-term of deprivation. Moreover, a judicial injunction to preserve public order is also rare, because the procedure is time-consuming and impractical, because the magistrate who decides on pre-trial detention as a rule is not available 24 hours a day or in the week-ends.

The police regards the limited opportunities for arresting a suspect for longer periods of time as a significant problem, because detention is only possible if it is necessary in light of an investigation; the need to provide assistance is not sufficient ground for detention in the Netherlands. Currently, the period of detention is often too short to develop a plan to protect the victim's safety by making arrangements for alternative housing and assistance to the victim and perpetrator.<sup>5</sup> The victim needs a longer period of rest to recover from the violence, resume her (or his) normal life, and take measures under civil law to remain in her (or his) residence.

The proposed changes in civil law will not solve this problem, because detention is only an option if it is necessary in light of an investigation, whereas providing assistance is insufficient ground for detention. Furthermore, pre-trial detention is only

---

<sup>4</sup> *Privé geweld — Publieke zaak*, op. cit., p. 33-34.

<sup>5</sup> Project Voorkomen en bestrijden 'huiselijk geweld', plan van aanpak, ministerie van Justitie, Den Haag 2001, p. 8.

a viable option if the suspect is likely to receive a penalty that in some way restricts his or her freedom (anticipatory order, art. 67a section 3 PC). Given the nature and severity of the criminal act, the term of imprisonment will usually not exceed a few days, also because longer jail terms generally do not solve the problem itself.

#### *Possibilities within civil law*

During a divorce procedure, the house may be temporarily assigned to the victim, usually the wife (with or without children), even if the perpetrator is the official owner of the house (art. 821 e.v. Civil procedure Code). This is only possible, though, if the parties have already filed for divorce. If the parties are not married, the victim may try to become the sole tenant of the residence they are renting, have the perpetrator evicted through a temporary injunction, or get a restraining order (sect. 3:296 Civil Code). The temporary injunction can be requested if the current situation requires a temporary solution (sect. 289 Civil procedure Code) and the defendant has committed an illegal act. Generally, domestic violence is considered an illegal act.<sup>6</sup> The judge can authorise means to enforce obedience of an injunction. But since disobeying a restraining order is not a criminal act, the judge cannot enforce compliance with such an order.<sup>7</sup>

Measures under Dutch civil law have several disadvantages. The judge can only order eviction as a temporary solution if the divorce procedure has been started, but not all victims of domestic violence want a divorce; they just want the violence to stop. In addition, victims who live together with a partner without being married cannot request eviction in this way. Another disadvantage is that only the victim of violence can take the initiative for eviction, even though (recurring) violence often keeps the victim from doing so. And finally, current measures under civil law do

---

<sup>6</sup> K.D. Lünemann & D.J.G. Piechocki, *Seksueel geweld betaald gezet*, juridische gids civiel- en strafrechtelijke schadevergoedingsmogelijkheden, Ars Aequi Libri, Nijmegen 2001.

<sup>7</sup> This is considered one of the problems in the Aware-project. R. Römkens & S. Mastenbroek, *Dan hoor je de vissen ademen*. Over belaging en bedreiging van vrouwen door hun ex-partner en de beveiliging door het Aware-systeem, Universiteit Utrecht 1999.

not offer solutions in times of crisis: immediate eviction after the violent incident by a public authority like the police is not allowed. Therefore the immediate safety of the victim cannot be guaranteed.

## Lessons from abroad

### *The "Gewaltschutzgesetz" in Austria*

The *Gewaltschutzgesetz* got effect in 1997 and was reformed in 2000. The Act is not an autonomous one, but incorporates various sections that are part of different laws. The *Gewaltschutzgesetz* not only enables the police to order temporary eviction, but also allows the victim of domestic violence to request eviction under civil law. The police is entitled to order eviction by article 38a *Sicherheitspolizeigesetz* (SPG, the police law); when there is sufficient ground for fearing harm to life, health, or freedom, the perpetrator may be ordered to leave the residence (*Wegweisung*) and prohibited from entering a certain area (*Betretungsverbot*). The basis for this article derives from the general function of the police in resolving conflicts (*Streitschlichtung*, art. 26 SPG). The order is communicated orally and must then be put in writing. A report must describe the circumstances that led to the order. A senior police officer (*Sicherheitsbehörde*) can test the legality of such an order within 48 hours and, if necessary, withdraw it. The maximum term of this order is 10 days.<sup>8</sup> Its purpose is to protect everyone who faces a situation in his or her house that endangers his or her life, health, or freedom. Approval by the victim is irrelevant in such situations. The police must demand an address from the evictee so that official documents can be served. The police must also check within three days whether the perpetrator is complying with the order. If not, the perpetrator is committing an offence - a *Verwaltungsübertretung* (art. 84 SPG) - for which he or she can be fined under administrative law. Upon failing to pay this fine, the perpe-

---

<sup>8</sup> The term can be extended by another ten days if the victim asks the civil judge for a temporary measure.

trator's freedom may be restrained for a maximum of 2 weeks, or he or she may be detained (art. 35 *Verwaltungsstrafgesetz*).

If the victim wants the perpetrator to leave the residence for a longer period of time and/or desires a longer-term restraining order, he or she must appeal to the civil court judge (the *Bezirksgericht*) for a temporary eviction within ten days, as stipulated in article 382b EO. Under Civil law the duration of eviction may be three months, which can be extended another three months if the victim initiates divorce procedures. This arrangement only applies if there is a family relationship between victim and perpetrator (as opposed to eviction through police order, which is applicable to everyone). One condition is that there must be concrete danger for another instance or threat of violence against the victim, although demonstrating a reasonable possibility of such danger is sufficient (sectn. 398 subsection 1 EO). Since this measure is automatically enforceable and may involve the police, the judge must inform the police about her or his decision immediately.

The police law has not only enabled the police to intervene in crisis situations, but also given it the task of implementing the measure under civil law. Consequently, communication between the police and the judicial system must be effective. The power to intervene in crisis situations is regulated by administrative law (the police law), because criminal law does not allow for instant crisis intervention and because the ministry and judiciary oppose dealing with domestic violence through criminal law.

Besides legal arrangements, the creation of advisory agencies (*Interventionsstellen*) is an important prerequisite for effective implementation of the law. These advisory agencies help guarantee the safety of the victim. When the police orders an eviction, it immediately sends its official report to an advisory agency, enabling it to contact the victim. In addition to formulating a protection plan, the advisory agency offers practical as well as social and legal support. Both the support of the individual victim and cooperation between the various organisations is crucial. The advisory agencies bring the various parties together and develop a framework for

intervention and cooperation. The advisory agencies also play a role in advising the ministry of domestic affairs' Prevention Council.

This legislation has been effective in practice; it gives women and children more peace of mind and security, and allows for quicker and more effective intervention. This legislation also signals to perpetrators that domestic violence is intolerable. As a result, victims of domestic violence have generally been very satisfied with the assistance and support provided by advisory agencies. Eviction actually creates room to develop a protection plan, offer help, and decide whether to request a formal eviction under civil law.

The police is also satisfied with this legal instrument and considers it effective. As a result of its power to evict, the police now plays a clear role in dealing with this issue. Although the number of evictions in Austria is growing steadily, some police officials prefer to reconcile, negotiate, or arbitrate conflicts instead of evicting the perpetrators, often because they still feel that violence against a partner involves both parties in a relationship, not just the perpetrator (the old paradigm). In part due to this new legislation, documentation has improved because the order to evict must be recorded in an official report. Some people, though, regard the latter primarily as bureaucratic red tape.

#### *The Gewaltschutzgesetz in Germany*

Since January 1, 2002, Germany has a *Gewaltschutzgesetz*, an autonomous piece of legislation that is part of civil law. It aims at providing protection against domestic violence and stalking (*Nachstellungen*) within criminal law. The Act does not empower the police to take action in cases of crisis intervention by the police. German State legislators, which have reformed their police laws, empower the police with measures for crisis intervention.<sup>9</sup> In Nordrhein-Westfalen, e.g. a new article 34a NW PolG was added to the police law.

---

<sup>9</sup> To prevent danger, the police can order someone, including a resident, to leave the premises (Platzverweis), but the time frame of this measure is very limited.

Based on article 34a NW PolG, the police may order the perpetrator of danger to body, life, or freedom to leave the residence and stay away from it. This oral order must be confirmed in an explanatory written report and may be contested in an administrative court procedure. A family relationship is not required. The main requirement is that the police deems the threat of violence imminent. The victim's approval is also not necessary. The police must require the perpetrator to provide an address so that official documents can be served. The police has to check compliance with the order, preferably within the first 3 days. If the perpetrator does not comply with the order, he or she may be detained (art. 35 section 1 NW PolG) or forced to comply through administrative coercion. The order lasts ten days and, within that period, the victim must file a request for eviction under civil law at the family court (*Familiengericht*).

Criteria for adopting this civil measure include: there must be a danger for life, health, or freedom; a danger for recurrence of violence (unless the violence was extremely severe); and a communal household. There is no time frame for the temporary measure if both parties are owners, but if only the perpetrator is the owner, the term is six months with a possible extension of another six months. The temporary eviction measure is only automatically enforceable. Failing to comply with an order to evict constitutes a criminal offence with a statutory prison sentence of one-year maximum or a fine. In Germany, the police law stipulates that the police also plays an important role in crisis intervention and ensuring that temporary measures are complied with, because disobeying the measure constitutes a criminal offence.

#### *Eviction or incarceration*

Besides the usual competencies under criminal law, the police in Austria and Germany are given leeway to intervene in crisis situations, while Austrian and German civil law allows for protection of the victim (upon his or her request) and calls on the police to ensure compliance with protective measures. Failure to comply is regarded as a criminal offence in Germany. This construction is similar to Anglo-Saxon legislation: the *Order of Protection* resembles the temporary measure in



Austria and Germany and, like in Germany, failure to comply with the *Order of Protection* is also considered a criminal offence.

One difference with the Anglo-Saxon system is the way that the police engage in crisis intervention. In Austria and Germany this is based on police law, while the Anglo-Saxon system calls for mandatory arrest, which obliges the police to arrest a suspect of domestic violence immediately and bring him or her to the police station. The positive aspect of mandatory arrest is that the police arrests the suspect instantly and restores peace in the short term. In the long-term, however, the effects of such a measure are less uniform.<sup>10</sup> A significant disadvantage is that criminal procedures may ignore the needs of victims of domestic violence. Particularly for socially and economically underprivileged groups, mandatory arrest usually produces more harm than security.<sup>11</sup> Arrests prevent immediate recurrence of violence, but also have a stigmatising effect.

In Austria, the negative aspects of a criminal law approach led to a search for another foundation for crisis intervention by the police. A positive effect of eviction based on the police law is that the perpetrator is removed from the residence and confronted with a restraining order immediately, allowing the victim to calm down and take time to make her (or his) own arrangements. The infringement on the perpetrators' freedom is minimal and he (or she) can continue to go to work or visit friends. He (or she) is not stigmatised by arrest under criminal law.

### **Eviction as a topic of discussion**

The way that eviction of domestic violence offenders is organised in Austria and Germany could serve as an example for Dutch legislation in this area. Moreover, the legislative trajectory followed by these two countries indicates which aspects

---

<sup>10</sup> L.W. Sherman, *Policing Domestic Violence*, The Free Press 1992.

<sup>11</sup> D.L. Martin & J.E. Mosher, *Unkept Promise: Experiences of immigrant women with the neo-criminalization of wife abuse*, *Canadian Journal of Women and Law* 1995, p. 3-44.

need to be discussed before drafting legislative proposals. Three themes are particularly important as subjects of discussion: protection of victims, child-related aspects, and technical issues.

The following questions arise in relation to the protection of victims: Should the victim be involved in the decision to evict in a crisis situation? How should the notion 'danger to body, life, or freedom' be defined? And, what role should advisory agencies and support agencies for perpetrators play in the eviction trajectory? Victims of domestic violence are often in shock after a violent incident and, therefore, not in a position to decide whether eviction is necessary. An order to evict indicates that the government disapproves of violence, also when it occurs behind closed doors, and assigns more value to the victim's right to bodily integrity than the perpetrators' right to his or her residence. In Austria and Germany, consequently, the police now has the right to give an order to evict without the victim's consent, but only the police in Austria sends its official report of the eviction to the advisory agency without prior approval from the victim. The assumption in Austria is that the female victim is isolated and that the advisory agency may contact her to find out whether she requires assistance. In Germany, this is considered an overly invasive breach of privacy. An order to evict is only possible in case of a danger to body, life, and freedom. In Austria, eviction usually only occurs in cases of physical violence, rarely in cases of sexual and psychological violence, because the former is easier to prove. It is easier to get approval for eviction under civil law with an official police report of eviction during a crisis, because this is an important piece of evidence and reduces the relevance of the perpetrator's testimony.

The protection of victims of domestic violence can only be achieved if advisory agencies offer the victim social and legal support and if the perpetrators are supported in changing their violent habits and behaviours. In Austria, advisory agencies and support agencies for perpetrators collaborate. In Germany, the infrastructure in this respect has not yet been well developed.

Child-related aspects include the child as victim and the problems concerning interaction between the child and the evicted parent. The most important questions in this area are: To what extent eviction of the perpetrator of child molestation must be possible? Should eviction only be possible in crisis situations or also under civil law? And, should the arrangements for contact with the evicted person be cancelled during eviction in crisis situations as well as under civil law?

Both in Austria and Germany, the parent who abuses his or her child may be evicted on the basis of a police order, as a form of crisis intervention. By the way, eviction in crisis situations is rare in Austria, especially if the offending parent is also the caring parent. But in Austria children may request the eviction of the offending parent in case of eviction under civil law, while a Council for Child Protection (*Jugendwohlfahrtstrager*) may request a temporary solution if the child appears to be growing up in a violent environment. In Germany, eviction of the perpetrator under civil law is impossible because the Child Protection law has precedence. The arrangements for eviction of the perpetrator of child abuse differ from those for domestic violence against adults. At this time, in the Netherlands, only a child who is victim of parental violence can be taken from his or her home (art. 1:254 e.v. Civil Code).

In addition, the arrangements for contact with the children are often cause for conflict in cases of violence between partners. In Germany, much of the discussion during the legislative process concerned the preservation or suspension of the right to contact, because contact between children and the evicted parent frequently leads to tension and violent incidents. In Germany, the judge informs the Council for Child Protection of the eviction, enabling intervention where necessary. In the Netherlands, the Council for Child Protection does not have an official function in guiding contacts involving the evicted parent. The question is whether the Council for Child Protection should take on this preventative role, or whether the right to contact should be suspended in cases of eviction.

The most important technical aspects concern the time frame for police eviction orders and evictions under civil law; which legal guarantees are required for crisis eviction and eviction under civil law; which role the police should play if eviction occurs under civil law; and whether disobeying an eviction ruling and a restraining order under civil law should be made punishable under criminal law. The time frame of eviction in crisis situations needs to be short, but not too short; the victim needs time to take the necessary steps required for longer-term eviction. And there must be enough time to develop a safety plan and arrange support. Experiences in Austria show that the time frame should be at least ten days, with an option of extension if a civil order to evict is initiated. The time frame for eviction under civil law is more complicated. In Austria, it is three months with a possible extension of another three months; in Germany, depending on the ownership situation, there is either no maximum term or the maximum term is six months. In Austria, the duration of eviction is usually only six weeks. A longer term of six months primarily applies to older women who are financially dependent and do not want a divorce, or to female immigrants who do not have their own residence permit.

An eviction order represents a breach of the right to residence, personal freedom, and family (art. 8 ECHR). A law authorising the police to evict needs to account for such a breach. The police in Austria and Germany is responsible for follow-up after evictions in crisis situations as well as under civil law. In Germany, failing to comply with orders under civil law is a crime, allowing for the application of coercive means under criminal law. A clear sanction against failing to comply with a police order to evict, or with eviction as a temporary measure, is an essential prerequisite for effective protection of domestic violence victims. These topics of discussion will need to be dealt with during the Dutch legislative process in order to enable adaptation to existing legislation and adaptation to the Dutch infrastructure for handling domestic violence.

## **Adapting Dutch legislation**

Research on the possibilities for eviction abroad demonstrates that there are three complementary paths toward protecting victims of domestic violence:

1. Providing the police with power to evict or restrain the perpetrator as a form of crisis intervention.
2. Increasing the possibilities for eviction and restraining orders under civil law.
3. Combating domestic violence through criminal law.

This means that crisis intervention by the police must gain legal footing in the Netherlands, that the possibilities for eviction under civil law need to be expanded, and that the parameters for eviction under criminal law - the last and most invasive option - must be clarified.

Given the positive developments in Austria, more studies need to investigate whether reforming the Dutch police law can give the police more power to intervene in crises that involve danger to body, health, or freedom. The general role of the police in maintaining legal order and providing assistance (sect. 2 Police Act) could serve as a basis for such power, which could be stipulated in a new article. The Anglo-Saxon version of mandatory arrest should not be followed, because it does not allow for reactions to specific circumstances and because it is more likely to lead to stigmatisation of the perpetrator. If the power to evict does not fit within the Police Act, then perhaps a measure under criminal law should be considered, as legal experts are currently doing in Norway and Denmark.

The possibilities under civil law should be adapted in such a way that allows the victims of domestic violence to get an eviction or restraining order quickly and easily. Moreover, studies should evaluate whether failing to comply with a temporary measure can be punishable as a criminal offence, which would allow the police to use its competencies for upholding criminal law. Special attention should go to under-aged children as victims of domestic violence or as witnesses of violence between parents.

The final option of criminal proceedings will be strengthened by the addition of the term 'life partner' to article 304 Sr, the increase in the length of punishment in article 300 SR to 3 years, and the Council of Attorneys General's reference to domestic violence.<sup>12</sup> It is essential to carefully deliberate on the criminal law route in dealing with (extremely) serious cases of violence against the partner or children, and to evaluate whether the present set of instruments is sufficient or requires fine-tuning. A discussion should be started about the question whether we need a better system of law enforcement to deal with disobedience of a conviction.

Achieving better implementation of the law may necessitate a separate police department dealing exclusively with domestic violence and a family court for handling all procedures related to domestic violence (involving procedures under family, civil, criminal, and, if necessary, administrative law). Deciding on this matter will require further research. But improving the protection of victims of domestic violence and embedding clear legislation within a strong infrastructure should be the primary goals. This requires support for the victims, assistance for perpetrators to prevent recurrence of violence, effective regional cooperation structures, and appropriate education for the professional groups involved, especially within the police and the judiciary.

---

<sup>12</sup> *Privé geweld-Publieke Zaak*, op. cit., p. 33-34.

D6363268.KL/NK, 190702