



Stellungnahme

von Frauenhauskoordinierung zum Ersten Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts (SGB XIII) vom 10.01.2017

Einführung

Frauenhauskoordinierung (FHK)¹ begrüßt grundsätzlich das im Koalitionsvertrag vereinbarte Vorhaben „...das Recht der Sozialen Entschädigung und der Opferentschädigung in einem zeitgemäßen Regelwerk zukunftsweisend neu zu ordnen. Hierbei wollen wir veränderten gesellschaftlichen Entwicklungen und Erkenntnissen auch im Bereich psychischer Gewalt Rechnung tragen. Opfer von Gewalttaten sollen schnellen und unbürokratischen Zugang zu Sofortmaßnahmen (z. B. Traumaambulanzen) erhalten und professionell begleitet werden...“² FHK bedankt sich an dieser Stelle für die frühzeitige Einbindung in den Dialog zum ersten Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) und nimmt wie folgt Stellung:

FHK begrüßt die Reformierung des sozialen Entschädigungsrechts und damit die Beendigung der bisherigen Zersplitterung der Ansprüche für Opfer von Gewalt auf Entschädigungen. Mit dem Gesetz zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts wird der Bereich der Entschädigungen neu geregelt, darüber hinaus sind Verbesserungen für einen schnellen und unbürokratischen Zugang zu Sofortmaßnahmen (z.B. Traumaambulanzen) geplant. Leider werden nicht alle Betroffenen von Gewalttaten von diesen Verbesserungen profitieren.

Auch wenn FHK die Ausweitung der Leistungen um die schnelle Hilfen für sinnvoll hält, ist es notwendig, den Leistungskatalog um den Schutz und die Hilfe für Gewaltbetroffene zu erweitern. Wie die geplanten schnellen Hilfen handelt es sich bei Leistungen für Schutz um niedrigschwellige Maßnahmen zur Krisenintervention bei Gewalt. Leider fehlt in Deutschland eine explizite Rechtsgrundlage für Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Menschen. Dafür setzt sich FHK seit vielen Jahren ein.³ FHK bedauert sehr, dass das Anliegen nicht aufgegriffen wurde. Aus Sicht von FHK wäre dieses neue Gesetz der geeignete Ort für eine umfassende Regelung zum Schutz und Hilfe für gewaltbetroffene Menschen. Es wäre ein wichtiger Schritt zur Sicherung einer bundeweit flächendeckenden Hilfe-Infrastruktur und um die eklatante Mängelausstattung dieses Hilfebereichs schrittweise zu beheben: Bundesweit gibt es zu wenige Frauenhausplätze, Frauen und Kinder stehen auf Wartelisten, um Schutz im Frauenhaus zu finden, die vorhandenen Finanzmittel ermöglichen vielerorts nicht die erforderliche Beratung gewaltbetroffener Frauen oder die Unterstützung der Kinder als Zeugen der Gewalt.

FHK hält eine umfassendere Regelung in einem Sozialgesetzbuch zu Schutz und Hilfe für Gewaltopfer für dringend erforderlich. Daher sehen wir zeitnah weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf zur

¹ Frauenhauskoordinierung e. V. vereint unter ihrem Dach zahlreiche bundesweite Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) sowie einzelne Träger von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfe- und Unterstützungsangebot, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt die Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren. Siehe auch: <http://www.frauenhauskoordinierung.de/>

² Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD - 2013 Seite 51

³ Vergleiche u.a.: https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Stellungnahmen/2017-02-09_FHK_Stellungnahme_Denksschrift_Istanbul-Konvention_2017_final.pdf, https://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/Publikationen/Stellungnahmen/2014-01-29_FHK_Positionspapier_Recht_auf_Schutz_und_Hilfe.pdf



Einführung eines Rechtsanspruchs aller gewaltbetroffenen Menschen auf Schutz und Hilfe in spezifischen Unterstützungsangeboten über den Reformprozess des sozialen Entschädigungsrechts hinaus.

FHK begrüßt, dass der Erste Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts (SGB XIII) (SGB XIII-E) verschiedene Verbesserungen am bisherigen Recht vorsieht. Dazu zählt vor allem dem Grunde nach die Erweiterung des Gewaltbegriffs mit einem Leistungsanspruch, wenn Betroffene psychische Gewalt erlitten haben (§ 13 Nr. 2). Positiv hervorzuheben ist aus Sicht von FHK die Verbesserung der Übersichtlichkeit der Regelungen durch die Zusammenfassung in einem Gesetz.

Kritisch wird die Einschränkung von Leistungen für die Betroffenen z.B. durch die Pauschalisierungen von Leistungen und durch Ausschlüsse von Leistungsberechtigten (§ 17) oder die Versagung von Leistungen (§ 18) bewertet.

FHK schließt sich weitestgehend den Stellungnahmen der Verbände der freien Wohlfahrtsverbände an, die Mitglied von FHK sind, sowie der gemeinsamen Stellungnahme von ado, bff, KOK und VBRG und beschränkt sich im Folgenden auf für FHK bedeutsame geplante Regelungen.

Kausalitätsgrundsatz § 1 und § 5 Entwurf SGB XIII

Eine zentrale Kritik der Hilfepraxis für gewaltbetroffene Frauen stellt im OEG das Kausalitätsprinzip dar. Das SGB XIII-E hält nunmehr daran fest und legt das doppelte Kausalitätsprinzip für die Gewährung von Hilfen und Entschädigungen weiterhin zu Grunde. Insbesondere für Betroffene von psychischen Gewalthandlungen, aber auch für Betroffene mit psychischen Folgen körperlicher Gewalt ist die Darlegung der Kausalität sehr problematisch. Betroffene müssen sich Sachverständigengutachten und mehrfachen Befragungen aussetzen, was häufig zu erheblichen Belastungen und Revictimisierungen der Betroffenen führt. Psychische Folgen nach häuslicher oder sexualisierter Gewalt zeigen sich häufig erst lange Zeit nach der Tat. Der Nachweis der Kausalität zwischen der Gewalttat, der Gesundheitsstörung und dem daraus für das Gewaltpfer entstehendem Schaden ist im OEG sehr schwierig und führt regelmäßig dazu, keine Leistungen zu beantragen. FHK sieht deshalb im Festhalten am Kausalitätsprinzip eine grundlegende Hürde für ein den Zugang von allen Opfern von Gewalttaten zu den Leistungen eines modernen Opferentschädigungsrechts.

FHK schlägt daher vor, auf das Kausalitätsprinzip zu verzichten und einen ursächlichen Zusammenhang zwischen schädigendem Ereignis und den anerkannten gesundheitlichen Schädigungen anzunehmen, wenn nicht ein offensichtliches Fehlen des Zusammenhangs nachgewiesen werden kann.

Leistungsausschlüsse § 17 und Versagung von Leistungen § 18 Entwurf SGB XIII-E

In § 17 (4) wird als ein Kriterium für den Leistungsausschluss festgelegt, dass Leistungen nicht erbracht werden, wenn sie der Person wirtschaftlich zugutekommen, die das schädigende Ereignis verursacht hat⁴. Der Kommentar zu diesem Paragrafen führt dazu beispielhaft Fälle häuslicher Gewalt auf: „Überdies kann der Leistungsausschluss nach Absatz 4 ein Grund für das Opfer sein, sich aus dem Einflussbereich der schädigenden Person zu entfernen und so etwaige neue Schädigungen, z.B. in Fällen häuslicher Gewalt, zu vermeiden.“⁵

⁴ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, S. 15

⁵ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, Begründung zum § 17 (3) S. 110



Einer solchen Darstellung und Begründung widerspricht FHK vehement. Die Intention, dass über das Versagen von Entschädigungen oder Hilfen bei erlittenen Schäden durch Gewalttaten gewaltbetroffene Frauen (in der Mehrzahl sind die Betroffenen häuslicher Gewalt Frauen) bewegt werden sollen, die Beziehung mit dem gewalttätigen Partner zu verlassen, konterkariert die Ziele des Sozialen Entschädigungsrechts, nämlich durch den Staat erlittenes Unrecht zu entschädigen sowie die Selbstbestimmung der Berechtigten zu stärken⁶. Es ist Aufgabe des Staates, Menschen vor Gewalt zu schützen, auch im sozialen Nahraum. Dieses kann nicht von der Entscheidung des Opfers über die Trennung vom Täter abhängig gemacht werden. Ein Verlagern der Verantwortung für die Beendigung der häuslichen Gewalt auf die Betroffenen selbst entspricht weder politischen Handlungsmaximen bei der Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, noch wissenschaftlichen Erkenntnissen und vor allem nicht ethischen Prinzipien der Sozialarbeit in Deutschland. Hier gelten: schneller Schutz ggf. durch Polizei oder justizielle Maßnahmen, professionelle Hilfen für die Opfer, einschließlich der Kinder sowie eine Inverantwortungnahme der Täter durch Polizei, Justiz und Angebote der Täterarbeit. Dem wird der Leistungsausschluss, wie hier vorgeschlagen und deren Begründung in keiner Weise gerecht.

FHK unterstützt die Maxime im Gesetzentwurf, dass die Täter bei Gewalttaten im sozialen Nahraum nicht von Entschädigungsleistungen an die Opfer profitieren. Ein Leistungsausschluss für Betroffene häuslicher Gewalt oder von anderer Gewalt im sozialen Nahraum sendet jedoch das falsche Signal an Betroffene, Täter und Gesellschaft. Vielmehr sollte hier in einer DVO festgehalten werden, dass in diesen Fällen gründlich geprüft wird, welche Leistungen dem Hilfebedarf der Opfer gerecht werden und wie eine Partizipation des Täters vermieden wird.

Darüber hinaus sieht FHK vor allem in Fällen häuslicher Gewalt die Regelung im § 18 (1) als sehr problematisch, Leistungen zu versagen, wenn es aus dem eigenen Verhalten der Antragsteller_in unbillig wäre, eine Entschädigung zu erbringen. Hier wird im Entwurf begründet: „Eine Leistungsversagung wegen Unbilligkeit kommt auch bei einem nach der Tat liegenden Verhalten der geschädigten Person in Betracht, etwa wenn diese es - trotz entsprechender Möglichkeit - schuldhaft unterlässt, den Eintritt des Schadens abzuwenden oder den Schaden zu mindern.“⁷ Wissenschaftliche Forschungserkenntnisse und die Erfahrungsberichte aus der Unterstützungspraxis in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen verdeutlichen, dass ein langes Ausharren gewaltbetroffener Frauen in der gewalttätigen Beziehung, Versöhnungsversuche, Rückkehr in die Gewaltbeziehung und erneute Chancen für die Beziehung häufige Muster häuslicher Gewalt sind. Hier braucht es entsprechende Klarstellungen, dass diese und weitere Fallkonstellationen mit einer besonderen persönlichen Bindung nicht betroffen sind.

Veränderungsbedarf sehen wir darüber hinaus am § 18 (2). Danach können Leistungen versagt werden, „wenn Geschädigte es unterlassen haben, das ihnen Mögliche und Zumutbare zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Verfolgung der Täterin oder des Täters beizutragen, insbesondere unverzüglich Anzeige bei einer für die Strafverfolgung zuständigen Behörde zu erstatten.“⁸ Die Praxiserfahrungen von Mitarbeiterinnen in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen belegen, dass die Notwendigkeit einer Strafanzeige für viele Betroffene ein Grund ist, keine Anträge nach dem OEG zu stellen oder weiter zu verfolgen. Von der bereits im OEG gegebenen Möglichkeit, von der Strafanzeige abzusehen, wurde nach Praxisrückmeldungen kaum Gebrauch gemacht.

⁶ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, S. 9

⁷ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, Begründung zum § 18 (2) S. 111,

⁸ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, S. 15



Für gewaltbetroffene Frauen ist das Strafverfahren meist mit hohen emotionalen und zeitlichen Belastungen verbunden, Ressourcen, die viele dieser Frauen für die Versorgung der mitbetroffenen Kinder, für die Überwindung von Traumata und für die Gestaltung einer gewaltfreien Lebensperspektive benötigen. Aus diesem Grund, aber auch wegen Gefährdungen durch den Gewalttäter, z.B. durch Bedrohungen beim Zusammentreffen, entscheiden sich viele Frauen nicht für die aktive Mitwirkung im Strafverfahren.

Daher muss eine Regelung zum Versagen von Leistungen auch dieser großen Gruppe von Leistungsberechtigten Rechnung tragen. FHK schlägt daher vor, ganz auf die Notwendigkeit einer Anzeige und der Mitwirkungspflichten im Strafverfahren zu verzichten.

FHK schlägt vor, im § 17 (4) Leistungsausschluss wegen schuldhafter Unterlassung der Abwendung eines Schadens entsprechende Klarstellungen einzufügen, dass Fälle häuslicher Gewalt oder weitere Fallkonstellationen mit einer besonderen persönlichen Bindung nicht betroffen sind.

Das betrifft ebenso den § 18 (1) Leistungsversagen, weil Geschädigte es unterlassen haben, Schaden abzuwenden oder zu minimieren. Hier ist den Besonderheiten der Betroffenengruppe Opfer häuslicher und sexualisierter Gewalt entsprechend Rechnung zu tragen und zumindest in der Begründung deutlich zu machen, dass ein Verharren oder die Rückkehr in die Gewaltbeziehung keinen Leistungsausschluss begründen.

Zum § 18 (2) sollte mindestens in der Begründung festgehalten werden, dass in Fällen häuslicher Gewalt oder anderer persönlicher Beziehung gründlich geprüft wird, welche Leistungen dem Hilfebedarf der Opfer gerecht werden und wie eine Partizipation des Täters vermieden wird.

Im § 18 (2) sollte ganz auf die Notwendigkeit einer Anzeige und der Pflicht der Mitwirkung im Strafverfahren verzichtet werden.

Kooperationsvereinbarungen für Beratungs- und Begleitangebote § 28 Entwurf SGB XIII-E

Im § 28 wird die Möglichkeit von Kooperationsvereinbarungen zwischen den Trägern der Sozialen Entschädigung und Organisationen, welche vor Ort Beratung und Begleitung der Betroffenen leisten, eröffnet. In diesen Kooperationsvereinbarungen können auch Sach- und Geldmittel für diese Organisationen zur Verfügung gestellt werden⁹.

Frauenberatungsstellen und Frauenhäuser erbringen bereits jetzt regelhaft umfassende Leistungen der psycho-sozialen Soforthilfen für Frauen als Opfer von Gewalt durch qualifizierte Mitarbeiterinnen¹⁰. Die Krisenintervention für Frauen und deren Kinder als Betroffene von Gewalt ist eine zentrale Leistung in Frauenhäusern und Fachberatungsstellen. Aus Sicht von FHK ist es sinnvoll, dass mit Frauenhäusern und Fachberatungsstellen vor Ort entsprechende Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen werden und diese Leistungen durch entsprechende finanzielle Mittel durch die Träger der sozialen Entschädigung getragen werden.

⁹ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, S. 18

10 Vergleiche: Qualitätsempfehlungen FHK: FHK <http://www.frauenhauskoordinierung.de/fhk-materialien-service/stellungnahmen/detailansicht/artikel/frauenhauskoordinierung-legt-qualitaetsempfehlungen-fuer-frauenhaeuser-und-fachberatungsstellen-vor.html>



Die vorgeschlagene Regelung im § 28 ist allerdings mit einer Kann-Regelung dem Belieben der Träger der Sozialen Entschädigung überlassen. Hier plädiert FHK für eine deutliche Formulierung, um so vorhandene und etablierte qualifizierte Hilfeeinrichtungen einzubeziehen und die Entstehung von Doppelstrukturen im Hilfesystem zu verhindern.

FHK empfiehlt folgende Formulierungsänderung des § 28 Entwurf SGB XIII: Die Träger der Sozialen Entschädigung können schließen Kooperationsvereinbarungen mit Organisationen, die eine umfassende qualitätsgesicherte Beratung und Begleitung der Berechtigten sicherstellen. Dabei berücksichtigen sie Angebote, die sich an Angehörige besonders schutzbedürftiger Personengruppen richten. Sie stellen können diesen Organisationen dabei Sach- und Geldmittel zur Verfügung.

Leistungen der Traumaambulanzen § 30 und § 33 Entwurf SGB XIII

Ein wichtiges Ziel des Entwurfs SGB XIII ist die Gewährung schneller Hilfen, die an den Bedürfnissen der Gewaltopfer ausgerichtet sind¹¹. Für die Leistungserbringung sind die Traumaambulanzen mit dem Angebot schneller psychologischer Unterstützung zeitnah nach der Gewalttat vorgesehen. Die bisherigen Erfahrungen mit den Traumaambulanzen und die Modellversuche bestätigen diesen Ansatz. FHK begrüßt, dass hier ein Rechtsanspruch der Betroffenen vorgesehen ist. Diesem niedrigschwelligen und schnellen Zugang zu dem Angebot der Traumaambulanzen widerspricht allerdings das Erfordernis eines Antrages für diese Leistung. Hier wird die Zugangsschwelle durch das Antragserfordernis angehoben. FHK empfiehlt daher auf einen Antrag zu verzichten.

Hinweisen möchte FHK in diesem Zusammenhang auf die Ergebnisse der Evaluation der Modellstandorte der Traumaambulanzen¹². Hier wurde deutlich, dass Opfer von einmaligen Gewaltereignissen (Trauma-Typ I) besonders von dem Angebot der Traumaambulanzen profitieren. Für sie eröffnet sich durch die schnelle psychologische Unterstützung die Möglichkeit, längerfristige Beeinträchtigungen zu vermeiden.

Für Opfer des Trauma-Typs II, also nach länger anhaltenden und wiederholten traumatischen Ereignissen durch in der Regel systematische Misshandlungen, sind die Traumaambulanzen weniger geeignete Angebote. Auch für diese Personengruppe sind bedarfsgerechte Leistungen notwendig. FHK sieht hier besonderen Handlungsbedarf, da gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder meist dieser Gruppe zuzuordnen sind. Von daher hält FHK es für erforderlich, diesen Betroffenengruppen Zugang zu anderen passenden Leistungen des Sozialen Entschädigungsrechts, wie z.B. längerfristigen Psychotherapien, zu ermöglichen.

FHK empfiehlt, auf einen Antrag für die Leistungen der Traumaambulanz zu verzichten.

Ergänzende Leistungen der Krankenbehandlung § 39 Entwurf SGB XIII-E

FHK begrüßt ausdrücklich, dass hier psychotherapeutische Leistungen für die Betroffenen erweitert werden. In der Begründung ist festgehalten, dass im Einzelfall nach Buchstabe b eine Ausweitung der erforderlichen Therapiestunden und der Behandlungsfrequenz über die nach der Psychotherapie-Richtlinie zulässige Höchstgrenze möglich ist¹³.

¹¹ Arbeitsentwurf SGB XIII § 2 (1) vom 10.1.2017, S. 9

¹² Universitätsklinikum Ulm im Auftrag BMAS „Verbesserter Zugang zu Traumaambulanzen durch aktiven Einbezug der Versorgungsbehörden sowie primärer Anlaufstellen und Evaluation der Effektivität von Sofortinterventionen“ (TRAVESI). 2014, online publiziert

¹³ Arbeitsentwurf SGB XIII vom 10.1.2017, Begründung zum § 39 S. 118



Frauenhaus-
koordinierung e.V.

Frauenhauskoordinierung e.V. | Tucholskystr. 11 | 10117 Berlin | 030-3384342-0 | www.frauenhauskoordinierung.de

Mit Verweis auf unsere Ausführungen zur Versorgung von Betroffenen des Trauma-Typs II im vorhergehenden Abschnitt zu den Traumaambulanzen empfiehlt FHK die Einfügung eines Hinweises in der Begründung des § 39 (1) zu Buchstaben b auf die besondere Berücksichtigung von Betroffenen von länger anhaltenden und wiederholten traumatischen Ereignissen (Trauma-Typ II), damit diese Betroffenen erleichtert Zugang zu längerer Psychotherapie und häufigeren Sitzungen erhalten¹⁴.

FHK schlägt die Einfügung eines Hinweises in der Begründung des § 39 (1) SGB XIII-E zu Buchstaben b auf die besondere Berücksichtigung von Betroffenen von länger anhaltenden und wiederholten traumatischen Ereignissen (Trauma Typ II) vor.

Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK)

FHK vereint unter ihrem Dach zahlreiche bundesweite Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) sowie einzelne Träger von Frauenhäusern und Fachberatungsstellen.

FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfe- und Unterstützungssystem, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt die Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren.

Weitere Informationen unter: <http://www.frauenhauskoordinierung.de/>

Heike Herold
Geschäftsführerin

Berlin, 31. März 2017
Frauenhauskoordinierung e.V.
www.frauenhauskoordinierung.de

¹⁴ ebenda