

BIG KOORDINIERUNG · Durlacher Straße 11 a · 10715 Berlin

Bundesministerium für Arbeit und  
Soziales

10117 Berlin

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom  
SER – 1

Unser Zeichen, unsere Nachricht vom

Name  
Wiebke Wildvang  
[wiebke.wildvang@big-koordinierung.de](mailto:wiebke.wildvang@big-koordinierung.de)

Datum

20.12.18

Tel.030/695 18 015

## Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts

Die Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen e.V. bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts.

Die Berliner Initiative gegen Gewalt an Frauen (BIG e.V.) wurde 1995 mit dem Ziel gegründet, häuslicher Gewalt in Kooperation mit allen gesellschaftlichen Kräften entgegen zu wirken.

BIG e.V. ist heute Trägerverein für drei Einrichtungen, die mit ihren spezifischen Angeboten in den Bereichen Intervention, Koordination und Prävention an der Umsetzung dieser Ziele mitwirken.

Zu den Aufgaben der BIG Koordination gehören das Beobachten und Analysieren der Interventionen bei häuslicher Gewalt. Mit dem Ziel, die Praxis zu verbessern, werden Arbeitsgremien koordiniert, um gemeinsam mit Expertinnen und Experten aus

**BIG** e.v.Berliner Initiative  
gegen Gewalt  
an Frauen**BIG** KOORDINIERUNGDurlacher Straße 11 a · 10715 Berlin **Tel** 030.61709-100 **Fax** -101  
**mail@big-koordinierung.de** **www.big-koordinierung.de**  
**Spendenkonto** Deutsche Kreditbank **Konto** 18 156 554 **BLZ** 120 300 00**BIG** PRÄVENTION**BIG** HOTLINE

unterschiedlichen Berufsgruppen wirkungsvolle Maßnahmen und Strategien gegen häusliche Gewalt zu entwickeln.

BIG e.V. begrüßt, dass das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die überfällige Reform des sozialen Entschädigungsrechts jetzt angeht und damit auf die aktuellen Lebenssituationen von Opfern reagiert und dementsprechend auch Bedarfe und Hilfen modernisiert. Im Folgenden wird im Wesentlichen unter dem Blickwinkel der Opfer von häuslicher Gewalt zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts Stellung genommen.

Die Stellungnahme ist angesichts der kurzen Frist und der darin liegenden Feiertage nicht abschließend und konzentriert sich vorerst auf Kapitel 1, Abschnitt 1 und 2 des Gesetzentwurfs. Es wird gebeten, weiteren Ausführungen bis 31.1.2019 entgegen zu sehen.

Die Öffnung des sozialen Entschädigungsrechts für **ausländische Staatsangehörige**, unabhängig von deren Aufenthaltsdauer, wird ausdrücklich begrüßt.

Die Konsequenz hieraus, nämlich auch die Aufwendungen für Dolmetscher\*innen in bestimmten Fällen zu übernehmen, ist ebenfalls zu begrüßen.

In § 13 wird die Übernahme der Aufwendungen für Dolmetscher\*innen an die Aufenthaltszeiten der betroffenen Person im Inland geknüpft und dabei laut Gesetzesbegründung vorausgesetzt, dass bei einer Aufenthaltszeit von fünf Jahren eine Sprachkompetenz erworben worden ist, die es den Betroffenen ermöglicht, die Verfahren im Sozialen Entschädigungsrecht ohne sprachliche Unterstützung alleine zu bewerkstelligen.

Dabei bleibt unberücksichtigt, dass gerade die Gruppe der Geduldeten einen Anspruch auf die Teilnahme eines kostenlosen Sprachkurses erst seit Inkrafttreten des

Integrationsgesetzes<sup>1</sup> im August 2016 mit Wirkung zum 1.1.2017 über § 5 b AsylbLG hat, wenn die entsprechende Behörde (Sozialamt) zur Teilnahme verpflichtet. Auch war der Arbeitsmarkt für Geduldete bis vor kurzem nur eingeschränkt und unter erschwerten Bedingungen zugänglich, so dass auch über diesen Weg kein Spracherwerb erfolgen konnte und damit bei einem Großteil dieser Personengruppe nicht die Sprachkompetenz vorhanden ist, um ein derart komplexes Verwaltungsverfahren ohne Sprachmittlung zu durchlaufen. Damit die Möglichkeit, Leistungen nach diesem Gesetz zu erhalten, nicht an der Sprachbarriere scheitert, sollte die Erstattung der Aufwendungen für Dolmetscher\*innen nicht allein von den Aufenthaltszeiten, sondern von dem tatsächlichen Sprachvermögen der antragstellenden Person abhängig gemacht werden.

Das **Opfer psychischer Gewalt** jetzt auch die Möglichkeit haben, Leistungen zu erhalten, trägt nicht der der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts<sup>2</sup> sondern auch den Vorgaben des Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11.5.2011, der sog. Istanbul Konvention, jedenfalls teilweise Rechnung und schließt die seit längerer Zeit in diesem Bereich vorhandene, nicht mehr zeitgemäße Lücke.

Der Gesetzesentwurf bindet in § 14 Abs.1 Nr. 2 diesen Personenkreis ausdrücklich ein und trägt damit dem Umstand Rechnung, dass bereits in anderen Rechtsgebieten psychische Gewalt und deren Folgen Berücksichtigung finden. Gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 2 soll eine psychische Gewalttat dann anzunehmen sein, wenn ein Opfer einer Gewalttat eine gesundheitliche Schädigung durch ein sonstiges, rechtswidriges, unmittelbar gegen die freie Willensentscheidung gerichtetes schwerwiegendes Verhalten erlitten hat.

In § 14 Abs. 2 wird ein Verhalten gem. § 14 Abs. 1 Nr. 2 in der Regel dann als schwerwiegend angesehen, wenn Tatbestände des Menschenhandels (§§ 232 – 233 a StGB), der Nachstellung (§ 238 Abs. 2 und 3 StGB), der Geiselnahme (§ 239 b StGB)

---

<sup>1</sup> Bundesgesetzblatt Jahrgang 2016 Teil I Nr. 39, S. 1939 ff

<sup>2</sup> s. BSG, Urteil vom 16.12.2014, B 9 V 1/13 R; Urteil vom 7.4.2011, B 9 VG 2/10 R

oder der räuberischen Erpressung (§ 255 StGB) erfüllt sind oder das Verhalten von mindestens vergleichbarer Schwere ist.

Die Begrenzung auf einige Straftatbestände, die zwar laut Gesetzesbegründung nur beispielhaft erfolgt und den Anwendungsbereich des Gesetzes für Opfer anderer Taten vergleichbarer Schwere ebenfalls öffnet, wird dennoch diesem Personenkreis nicht gerecht. In der Gesetzesbegründung wird das Tatbestandsmerkmal der „vergleichbaren Schwere“ nicht näher erläutert, aber bezüglich der „Schwere“ auf die beispielhaft genannten Tatbestände verwiesen. Dies legt nahe, dass sich andere Taten als die beispielhaft Genannten an dem Strafraum der genannten Straftatbestände zu orientieren haben. Andererseits heißt es in der Gesetzesbegründung auch, dass auch eine Nachstellung gem. § 238 Abs. 1 StGB im Einzelfall von vergleichbarer Schwere wie die genannten Taten sein kann.

Für Opfer psychischer Gewalt, in deren Fällen das Täterverhalten nicht zwingend die Grenze der Strafbarkeit erreicht oder sich auch nicht unter einen der genannten Tatbestände subsumieren lässt, aber die Folgen nicht ungleich schwerer sind als bei der Verwirklichung einer der beispielhaft genannten Straftatbestände, bedeutet dies dennoch, dass im Zweifel keine Leistungsberechtigung besteht. Dies wirkt insbesondere für von jahrelanger häuslicher Gewalt betroffene Frauen, die häufig Opfer psychischer Gewalt geworden sind, dadurch ihr Selbstwertgefühl verloren haben und oft auch an psychischen Erkrankungen, die bedingt durch das Verhalten des Täters sind, leiden, schwer. Diese Personengruppe fällt weiterhin nicht zwingend unter den Anwendungsbereich des sozialen Entschädigungsrechts, was nicht hinnehmbar ist und mit den Verpflichtungen aus der sog. Istanbul Konvention nicht im Einklang steht. In Fällen von psychischer Gewalt sollte der Anwendungsbereich des § 14 dahingehend definiert sein, dass in Fällen psychischer Gewalt an die Tatfolgen angeknüpft wird und

dementsprechend das Tatbestandsmerkmal der vergleichbaren Schwere in der Gesetzesbegründung ausgefüllt und definiert wird.

Dies würde dann auch den Anforderungen des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11.5.2011, sog. Istanbul Konvention, vollständig gerecht.

Art. 30 Abs. 2 der Konvention sieht vor, dass die Vertragsstaaten denjenigen eine staatliche Entschädigung gewähren, die eine schwere Körperverletzung oder Gesundheitsschädigung erlitten haben. In dem erläuternden Bericht zur Konvention heißt es zu Art. 30 in Nr. 166, dass die Bezeichnung „gesundheitliche Beeinträchtigungen“ schwere psychologische Schädigungen meint, die durch die in Art. 33 der Konvention genannte psychische Gewalt verursacht werden.

Die Konvention knüpft damit eindeutig nicht an einzelne Straftatbestände an, sondern an die Tatfolgen beim Opfer. Dies sollte so auch in den Gesetzentwurf und dessen Begründung einfließen.

**Kinder**, die aufgrund des Miterlebens von häuslicher Gewalt gesundheitliche Schädigungen erleiden, können nach dem derzeitigen Stand nur dann in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen, wenn sie gem. § 15 Abs. 2 die Tat mitangesehen haben, das Opfer auffinden oder anlässlich der Überbringung der Nachricht vom Tod des Opfers oder dessen Verletzung eine gesundheitliche Schädigung erlitten haben.

Kinder sind häuslicher Gewalt aber in der Regel auch durch das indirekte Miterleben der Gewalt gegen einen Elternteil ausgesetzt und erfahren auch dadurch schwerwiegende gesundheitliche Schädigungen. Das indirekte Miterleben von häuslicher Gewalt kann zu Beeinträchtigungen der emotionalen, körperlichen und kognitiven Entwicklung der Kinder führen und unter bestimmten Bedingungen auch zu traumatischen Schädigungen führen. Kinder, die häuslicher Gewalt ausgesetzt sind, leiden häufig unter posttraumatischen Störungen, die sich in Schlafstörungen,

Konzentrationsschwierigkeiten, depressiven Verstimmungen, erhöhter Aggressivität und Reizbarkeit äußern können<sup>3</sup>.

Um auch hier den Bestimmungen der Istanbul Konvention gerecht zu werden, muss auch das indirekte Miterleben von Gewalt durch Kinder in den Anwendungsbereich fallen. Die Konvention legt in Art. 26 fest, dass die Staaten verpflichtet sind, dafür Sorge zu tragen, dass bei der Hilfe von Opfern, deren Kinder Zeuginnen und Zeugen von Gewalttaten wurden, die Rechte und Bedürfnisse letzterer mit zu beachten sind. In dem erläuternden Bericht zu Konvention heißt es dazu unter Nr. 144, dass sich Art. 26 nicht nur auf Kinder bezieht, die die Gewalttaten direkt miterlebt haben, sondern auch auf diejenigen Kinder, die den Geräuschen von Gewalt in Form von Schreien o.ä. ausgesetzt sind oder auch auf die Kinder, die den längerfristigen Auswirkungen von Gewalt ausgesetzt sind. Sicherlich geht es in der Konvention in erster Linie darum, dass die Vertragsstaaten den Kindern hier adäquate auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Hilfsangebote zur Seite stellen, damit diese ihr Trauma bewältigen können. Dies kann aber u.a. auch über die Leistungen des sozialen Entschädigungsrechts geschehen, so dass Kinder entsprechend der o.g. Empfehlung auch bei indirektem Miterleben von Gewalt in den Anwendungsbereich des § 14 eingebunden werden sollten.

Der in der Gesetzesbegründung zu § 18 Abs. 2 dargelegten Auffassung, dass in Fällen häuslicher Gewalt, der **Ausschlussgrund des § 18 Abs. 2**, die Opfer bewegen könnte, sich aus dem Einflussbereich des Täters zu bewegen, muss mit großer Skepsis begegnet werden. Zu vermuten ist eher, dass die Opfer sich dann der eigentlichen benötigten Hilfe und Unterstützung entziehen, also keine Leistungen beantragen werden und damit notwendige Therapien und Behandlungen nicht erhalten. Opfer häuslicher Gewalt wollen sich häufig zunächst nicht von dem gewaltbereiten Partner trennen,

---

<sup>3</sup> Heinz Kindler: Partnergewalt und Beeinträchtigungen kindlicher Entwicklung: Ein aktualisierter Forschungsüberblick in Kavemann, Kreyssig(Hrsg.), Handbuch Kinder und Häusliche Gewalt

sondern möchten, dass die Gewalt aufhört. Beweggründe, sich nicht zu trennen, sind häufig das Vorhandensein gemeinsamer Kinder, das Vertrauen darauf, dass der Täter sich ändern wird, finanzielle Abhängigkeiten und durch jahrelanges Erleben und Aushalten von Gewalt vorhandene Traumatisierungen, die zur Entscheidungs- und Entschlussunfähigkeit führen.

Auch müssen viele Opfer häuslicher Gewalt davon ausgehen, dass mit der Trennung die Gewalt nicht endet, sondern eskaliert. Häufig kommt es gerade nach der Trennung zu schweren Gewaltvorfällen bis hin zu Tötungsdelikten und auch zu einer Zunahme der psychischen Gewalt in Form von Stalking etc. Die Trennungs- und Scheidungssituation stellt mit die höchste Gefährdung für von häuslicher Gewalt betroffene Frauen und Kinder dar<sup>4</sup>.

Die gesetzgeberische Intention, den Tätern nicht die Leistungen, die die Opfer erhalten, wirtschaftlich zu Gute kommen zu lassen, kann hier grundsätzlich nachvollzogen werden. Aus den oben genannten Gründen, ist jedoch in Fällen häuslicher Gewalt von einem Leistungsausschluss vollständig Abstand zu nehmen. Die Gesetzesbegründung trägt zwar der oben dargelegten individuellen Situation der Opfer häuslicher Gewalt insoweit Rechnung, als das in Fällen häuslicher Gewalt jeweils eine Einzelfallprüfung vorzunehmen ist und dabei ein individueller Sorgfaltsmaßstab bei der Prüfung, ob eine leichtfertige Selbstgefährdung vorliegt, anzulegen ist. Hierbei wird aber aus dem Blick verloren, dass aus den oben dargelegten Gründen in der Regel **nie** ein leichtfertiges Verhalten der Opfer angenommen werden kann.

Die in **§ 19 Abs. 1 genannten Versagungsgründe** werden der Situation von Opfern häuslicher Gewalt ebenfalls nicht gerecht.

Hier erfolgte in der Vergangenheit häufig eine Ablehnung des Antrages auf Leistungen nach dem OEG als unbillig gem. § 2 Abs. 1, 2.HS OEG in den Fällen, in denen die Frauen häuslicher Gewalt ausgesetzt sind und darauf vertrauen, dass sich die Situation

---

<sup>4</sup> BMFSFJ: Gewalt gegen Frauen in Paarbeziehungen, Nov. 2008, Kurzfassung S. 41 ff

wieder verbessern wird und nicht sogleich den Täter, der ihr Ehemann und/oder Vater ihrer Kinder ist, verlassen.

Ähnlich begründet sind die Ablehnungen der Anträge der Frauen, die zwar vor dem Täter in ein Frauenhaus flüchten und auf dessen Versprechungen, er werde sein Verhalten ändern, vertrauen und nach Hause zurückkehren, wo es dann zu einer weiteren Eskalation kommt. Der Antrag nach dem OEG wurde abgelehnt, da sich die Frau aus einem geschützten Raum freiwillig in die Gefahr zurückbegeben hat.

Für dieses Verhalten der Frauen spielt oft eine Rolle, dass in dem Haushalt gemeinsame Kinder leben, um derentwillen die Frauen die Beziehung zunächst nicht aufgeben wollen. Auch ist die wirtschaftliche Abhängigkeit der Frauen ein Grund im gemeinsamen Haushalt zu verbleiben. Schließlich muss berücksichtigt werden, dass Passivität auch eine Auswirkung der erlittenen Gewalt ist und das Verhalten von häuslicher Gewalt betroffener Frauen denselben psychischen Mechanismen folgen kann, wie sie bei Geiseln fest festgestellt worden sind, sog. Stockholm-Syndrom. In der Gesetzesbegründung sollte daher eingestellt werden, dass es durchaus Lebenssituationen gibt, in denen für geschädigte Personen zwar objektiv die Möglichkeit bestand, sich aus der den Schaden herbeiführenden Situation zu befreien, bei subjektiver Betrachtungsweise aber nachvollziehbare Hinderungsgründe bestanden.

Gemäß **§ 19 Abs. 2** können Leistungen ganz oder teilweise versagt werden, wenn die Geschädigten es unterlassen haben, das ihnen Mögliche und Zumutbare zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Verfolgung der Täterin oder Täter beizutragen, insbesondere unverzüglich Anzeige bei einer zur Strafverfolgung zuständigen Behörde zu erstatten. Die Gesetzesbegründung führt hierzu aus, dass die Leistungsveragung keine zwingende Rechtsfolge ist, sondern im Ermessen der Behörde steht und bei engen verwandtschaftlichen Beziehungen, in denen die Mitwirkung in dieser Form nicht zumutbar ist, dem Einzelfall Rechnung getragen werden soll.



Gleichwohl sollte aus den nachstehend genannten Gründen, das Erfordernis, Strafanzeige zu erstatten, gänzlich entfallen.

Die Schwelle sich an die Polizei oder auch an das Unterstützungssystem bei häuslicher Gewalt zu wenden, ist sehr hoch. Bei vielen Opfern besteht häufig erst bei sehr schweren Gewalttaten die Bereitschaft, die Polizei einzuschalten<sup>5</sup>.

Opfer häuslicher Gewalt wollen auch aus anderen Beweggründen, die Täter nicht anzeigen.

Zum einen besteht das Risiko einer weiteren Eskalation und Rache, so dass es schon zum Schutz der Opfer untunlich ist, zu verlangen, den Täter anzuzeigen. Hier ist vorrangig dem Sicherheitsbedürfnis des Opfers Rechnung zu tragen. In der Art. 30 Abs. 2 der Istanbul Konvention wird den Vertragsstaaten eingeräumt, die Straftäter\*innen für die geleisteten Entschädigungen in Regress zu nehmen, solange die Sicherheit des Opfers dabei genügend Berücksichtigung findet<sup>6</sup>.

Zur Durchsetzung ihres Leistungsanspruchs sollte daher von den Antragsteller\*innen nichts verlangt werden, was ihre Sicherheit gefährdet. Durch den Verzicht auf das Erfordernis einer Strafanzeige, bleibt es ihnen erspart, den nur sehr schwer zu erbringenden Nachweis zu führen, dass sie tatsächlich durch die Strafanzeige einer erhöhten Gefährdung ausgesetzt sind.

Zum anderen ist es vielen Frauen nicht angenehm, den Vater ihrer Kinder strafrechtlich zu belangen. Die Kinder sollen nicht mit dem Stigma eines strafrechtlich vorbelasteten Vaters groß werden.

Hinzu kommt, dass die Strafanzeige auch die Durchführung eines Strafverfahrens nach sich zieht, in dem die Opfer als Zeugen im Strafprozess in der Regel in Gegenwart des Täters aussagen müssen. Dies kann für Opfer reviktimisierend wirken und bis dahin erzielte Therapieerfolge obsolet machen. Außerdem sind die Feststellungen des

---

<sup>5</sup> BMFSFJ: Lebenssituation, Sicherheit und Gesundheit von Frauen in Deutschland, 2004, S. 19f

<sup>6</sup> Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt und erläuternder Bericht, Art. 30 Nr. 167

Strafrichters in der Regel nicht bindend für andere Gerichtsbarkeiten, sondern hier ist der Sachverhalt jeweils neu festzustellen.

Schlussendlich bleibt zu erwähnen, dass Opfer häuslicher Gewalt in der Vergangenheit häufig von einem Antrag auf Leistungen nach dem OEG Abstand genommen haben, weil sie gerade keine Strafanzeige erstatten wollten.

Sich bei der Ermittlung des Sachverhaltes **primär** auf die polizeilichen Ermittlungsergebnisse zu stützen, wie es in der Gesetzesbegründung zu § 19 heißt, greift daher nach hiesiger Auffassung zu kurz. Den eigenen Angaben der Betroffenen sollte hier mehr Beachtung geschenkt werden.

Die Einrichtung eines **Fallmanagements**, welches die umfassende Begleitung und Beratung im Verfahren vorsieht, ist ein positiver Schritt zur Unterstützung der Antragsteller\*innen und Ausdruck der modernen Verwaltung. Nicht nachvollzogen werden kann hingegen, warum der Anspruch auf ein Fallmanagement nur Geschädigten zur Seite steht, wenn das schädigende Ereignis eine Straftat gegen das Leben oder gegen die sexuelle Selbstbestimmung war. Auch an dieser Stelle sollte nicht an die Taten, sondern an die Tatfolgen für alle Berechtigten gem. § 3 angeknüpft werden. Diese können auch bei minder schweren Taten als denen jetzt im Gesetz Genannten ähnlich schwere oder auch schwerere Folgen haben, die für das Opfer eine Begleitung im Verwaltungsverfahren erforderlich machen.

Wiebke Wildvang  
Koordinatorin